विषय-सूची

1. ब्रिटेन के संविधान का विकास
   (Evolution of the Constitution of Britain)
2. अमेरिकन संविधान का विकास
   (Evolution of American Constitution)
3. इंग्लैण्ड में परम्पराएं
   (Conventions in England)
4. अमेरिका के संविधान में परम्पराएं
   (Conventions in The Constitution of America)
5. ब्रिटिश संविधान की विरासतें
   (Legacies of British Constitution)
6. अमेरिकन संविधान की विरासतें
   (Legacies of American Constitution)
7. ब्रिटिश संविधान की मुख्य विशेषताएं
   (Basic Features of the British Constitution)
8. अमेरिकन संविधान की मुख्य विशेषताएं
   (Basic Features of American Constitution)
9. ब्रिटिश संविधान के सामाजिक और आर्थिक आधार
   (Socio-Economic Bases of British Constitution)
10. संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के सामाजिक और आर्थिक आधार
    (Socio-Economic Bases of The Constitution of U.S.A.)
11. ब्रिटिश कार्यपालिका
    (British Executive)
12. अमेरिकी कार्यपालिका
    (American Executive)
13. ब्रिटिश विधानपालिका
    (British Legislature)
14. अमेरिकी विधानमंडल—कांग्रेस
    (American Legislature—Congress)
15. ब्रिटिश न्यायपालिका
    (British Judiciary)
16. संयुक्त राज्य अमेरिका की न्यायपलिका—सर्वोच्च न्यायालय
    (Judiciary in The United States of America—Supreme Court)

Scanned with CamScanner

COMPARATIVE CONSTITUTIONS OF U.K. & U.S.A.

B.A. PART–III

Scanned with CamScanner

CHAPTER

1

ब्रिटेन के संविधान का विकास
(EVOLUTION OF THE CONSTITUTION OF BRITAIN)

Scanned with CamScanner

1 संविधानों का विकास एवं विरासतें
(Evolution And Legacies of the Constitutions)

इंग्लैंड के संविधान का विकास
(EVOLUTION OF THE CONSTITUTION OF ENGLAND)

प्रस्तावना *(Introduction)*

ग्रेट ब्रिटेन जिसे United Kingdom कहा जाता है, इसमें इंग्लैंड, वेल्स, स्कॉटलैंड, उत्तरी आयरलैंड तथा ब्रिटिश चैनल के कुछ द्वीप शामिल हैं।

यदि हम इस देश के इतिहास के पृष्ठों का अध्ययन करें तो हमें ज्ञात होगा कि एक समय था जब विश्व की आधी से अधिक जनसंख्या पर इस देश का नियंत्रण था। इस देश का साम्राज्य इतना विस्तृत था कि इस शासन में सूर्य कभी अस्त नहीं होता था। यद्यपि वर्तमान में इसकी स्थिति में परिवर्तन आ गया है। लगभग सभी देश इसकी परतन्त्रता से स्वतन्त्र हो गए हैं। परन्तु जहाँ तक राजनीतिक व्यवस्था का प्रश्न है इस देश द्वारा स्थापित राजनीतिक व्यवस्था का अनेक देश पालन करते हैं।

किसी भी देश की राजनीतिक व्यवस्था को समझने के लिए उस देश की ऐतिहासिक विरासत तथा राजनीतिक परम्पराओं तथा प्रथाओं को समझना अति आवश्यक है। इंग्लैंड का संविधान विश्व का सबसे पुराना संविधान है। इसलिए राजनीति शास्त्र का विद्यार्थी तुलनात्मक शासन तथा राजनीति को इंग्लैंड के संविधान को जाने बिना नहीं समझ सकता।

जैसा कि कहा जा चुका है कि कभी ब्रिटिश साम्राज्य में सूर्य अस्त नहीं होता था, इसी तथ्य को एडम्स स्मिथ ने अभिव्यक्त करते हुए कहा है कि "ब्रिटिश संविधान ने समस्त पृथ्वी का परिभ्रमण किया है तथा सभ्य समाज की सामान्य सम्पत्ति बन गया है।"

*("The British Constitution has made a circuit of the globe and has become the common possession of the civilised man." —**Adam Smith**)*

इंग्लैंड का संविधान विश्व में सबसे प्राचीन संविधान है तथा वर्तमान निवासी विभिन्न जातियों की सन्तान हैं, क्योंकि विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रों से आने वाली विभिन्न जातियों ने इस द्वीप पर आक्रमण किए, विजयें प्राप्त कीं तथा उन्होंने यहीं रहना आरम्भ कर दिया।

इंग्लैंड का संविधान विश्व के सभी संविधानों से पुराना संविधान हैं, इसीलिए तो **मुनरो** का कहना है कि **"ब्रिटिश संविधान विश्व के संविधानों की जननी है।"** *("British constitution is the mother of world constitutions." —**Munro**)* इंग्लैंड की संवैधानिक पद्धति विश्व की सबसे पुरातन लोकतन्त्रात्मक पद्धति है। विश्व के अनेक देशों ने इस पद्धति को किसी न किसी रूप में अपनाया है।

प्रो. फाइनर का कहना है कि **"विश्व के इतिहास में ब्रिटेन की मानव सभ्यता तथा संस्कृति की सबसे महत्त्वपूर्ण देन सामान्य कानून तथा संसदीय लोकतन्त्रात्मक प्रणाली है।"**

*("In the long prospective of history, however, Britains pre-eminent contribution to civilisation, way well come to be listed as the common law and invention of parliamentary democracy." —**Prof. Finer**)*

विश्व के अन्य देशों की बात छोड़ें तो भी अमेरिका जैसे देश की अध्यक्षात्मक प्रणाली पर भी ब्रिटिश संविधान का अप्रत्यक्ष प्रभाव पड़ा है।

Scanned with CamScanner

ब्रिटिश संविधान की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि
(HISTORICAL BACKGROUND OF THE BRITISH CONSTITUTION)

ब्रिटिश संविधान की मुख्य विशेषता है कि यह संविधान एक निश्चित समय में किसी एक संविधान सभा द्वारा निर्मित नहीं हुआ, वरन् यह एक अलिखित तथा विकसित संविधान है जिसका विकास भी एकदम नहीं वरन् धीरे-धीरे हुआ है। इस संविधान ने देश की परिस्थितियों के अनुसार अपने आपको बदला भी है। प्रत्येक देश की राजनीतिक परम्परा के विकास का अपना इतिहास होता है। राजनीतिक व्यवस्था अथवा संवैधानिक प्रणाली किसी-न-किसी रूप में प्रत्येक देश में अवश्य होती है, परन्तु कुछ ऐसी राजनीतिक अथवा संवैधानिक व्यवस्थाएँ होती हैं जो किसी देश की राजनीतिक परम्परा का स्थायी भाग बन जाती हैं। इंग्लैंड के संविधान की भी कुछ ऐसी ही परम्पराएं हैं यथा—सीमित राजतन्त्र, दो दलीय प्रणाली, संसद की सर्वोच्चता, प्रजातन्त्र आदि हैं जो संविधान का अटूट अंग बन गई हैं। विश्व का ऐसा ही कोई देश होगा जिसमें समय-समय पर राजनीतिक प्रणालियों में परिवर्तन होता हो।

आरम्भ से लेकर वर्तमान तक ब्रिटिश शासन प्रणाली में भी अनेक परिवर्तन हुए हैं, परन्तु देश की परम्पराओं में कोई विशेष परिवर्तन नहीं हुआ है। इंग्लैंड की परम्परा की प्रत्येक व्यवस्था की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि है। यह निम्न तथ्यों से यह सिद्ध हो जाता है—

1. एंग्लो-सैक्सन काल (Anglo-Saxon Period)
2. नार्मन काल (Norman Period)
3. प्लैंटाजेंट काल (Planatagenet Period)
4. ट्यूडर काल (Tudor Period)
5. स्टुअर्ट काल (Stuart Period)
6. हैनोवर काल (Hanover Period)

इंग्लैंड में परम्पराओं के विकास का इतिहास एंग्लो-सैक्सन काल से आरम्भ माना जाता है। इस काल में देश में कुछ ऐसी परम्पराओं का आरम्भ हुआ जिनके कारण ब्रिटिश संविधान का विकास हुआ।

1. सम्राट की संस्था का आरम्भ (Beginning of Institution of Kingship)—पांचवीं शताब्दी तक इंग्लैंड रोमन साम्राज्य के अधीन रहा। रोमन साम्राज्य का बहुत वर्षों तक शासन रहा, परन्तु इतने लम्बे समय में भी इंग्लैंड में कोई संवैधानिक विकास नहीं हुआ।

पांचवीं सदी के पश्चात् इंग्लैंड में एंग्लो-सैक्सन काल आरम्भ हुआ। इस काल में इंग्लैंड में दो परम्पराओं की स्थापना हुई—राजपद (Kingship) तथा स्थानीय-स्वशासन (Local Self Government)

राजपद के अन्तर्गत शासन की सारी शक्तियों का स्रोत सम्राट को माना गया। शासन को सुचारु रूप से चलाने के लिए राजा को परामर्श देने के लिए एक परिषद् की स्थापना की गई, जिसे विटेनगमेट (Witenagemot) कहा गया। इस परिषद में साधारण व्यक्तियों का कोई योगदान नहीं था। राज-परिवार के लोग, बड़े-बड़े जागीरदार, पादरी, प्रशासन के उच्च अधिकारी तथा बुद्धिमान व्यक्ति ही इस संस्था के सदस्य होते थे जो सभी राजा द्वारा अपनी इच्छा से नियुक्त किए जाते थे। न तो परिषद के सदस्यों की संख्या निश्चित थी तथा न ही इसकी बैठकें निश्चित समय पर बुलाई जाती थीं। यही नहीं इस परिषद की सलाह मानने अथवा न मानने में सम्राट पूर्ण रूप से स्वतन्त्र था। केवल कमजोर राजाओं पर ही इसका प्रभुत्व होता था तथा ऐसे निर्बल राजाओं को यह गद्दी से भी उतार देती थी। परम्परा के अनुसार एक राजा के मरने के पश्चात् उसका बड़ा बेटा गद्दी पर बैठता था, परन्तु बड़े बेटे के अयोग्य होने की दशा में यह परिषद छोटे बेटे को भी गद्दी पर बैठा देती थी। राजा का पद मुख्यतः पैतृक होता था, परन्तु कुछ अंश तक निर्वाचित भी होता था।

जहाँ तक स्थानीय स्वशासन का सम्बन्ध था तो स्थानीय संस्थाओं की तीन इकाइयाँ थीं यथा—टाऊनशिप (Township), बरो (Borough) तथा शायर (Shire), जो बाद में काउंटियां (Counties) बन गई थीं। यह व्यवस्था वर्तमान में भी जारी है।

ग्लैडस्टोन का कथन है कि, "इंग्लैंड की स्वतन्त्रता उसकी स्वतन्त्र स्वायत संस्थाओं की देन है। अपने पूर्वज सैक्सनों के समय से ही अंग्रेजों ने आर्थिक कर्तव्यों तथा उत्तरदायित्वों को अपने ही हाथों पर सीखा है।"

Scanned with CamScanner

2. नार्मन काल (Norman Period)–ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा के विकास में नार्मन काल का बहुत महत्त्वपूर्ण योगदान है। 1066 ई. में नारमण्डी के विलियम (William of Normandi) ने सैक्सन राजा हैरल्ड को पराजित करके इंग्लैंड के शासन पर अपना आधिपत्य स्थापित कर लिया। थोड़े ही समय में उसने इतनी शक्तियाँ अर्जित कर लीं कि वह देश का सबसे शक्तिशाली शासक बन गया।

इस काल में ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा के विकास के कुछ महत्त्वपूर्ण तथ्य निम्न हैं–

(i) **शाही शक्ति का विकास (Growth of Royal Power)**–एंग्लो-सैक्सन काल में राजा की शक्तियाँ सीमित थीं। राजा की स्थिति बहुत अधिक प्रभावशाली नहीं थी। परन्तु नार्मन काल में नारमण्डी के विलियम का सबसे पहला कार्य अपने को शक्तिशाली बनाना था। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए सबसे पहले उसने सैक्सन काल के बड़े-बड़े अमीरों (Earls) की सम्पत्तियां छीन लीं तथा उनकी सम्पत्ति को अपने पक्षधरों तथा समर्थकों में बांट दिया। अमीरों की सम्पत्ति प्राप्त करने के पश्चात् उसका ध्यान चर्च की ओर गया तथा चर्च पर नियन्त्रण के लिए उसने अपने को चर्च का मुखिया घोषित कर दिया। यद्यपि बाद में शक्तियों को लेकर चर्च तथा राजा में संघर्ष भी चला। चर्च पर अपना आधिपत्य स्थापित करने से उसे पादरियों की नियुक्तियों का अधिकार प्राप्त हो गया तथा इसके साथ ही धार्मिक विषयों में राजा का वर्चस्व स्थापित हो गया। इन दोनों कार्यों के अतिरिक्त विलियम का सबसे महत्त्वपूर्ण कार्य न्याय तथा प्रशासन पर नियंत्रण स्थापित करना था। राजा ही न्याय का स्रोत है। उसने स्थानीय न्याय की प्रथा को समाप्त करके शाही न्याय प्रणाली को लागू किया। अपने आपको और भी शक्तिशाली बनाने के लिए शैरिफों की नियुक्ति का अधिकार भी अपने हाथ में ले लिया तथा उनसे आशा की गई कि राजा के प्रति निष्ठावान रहेंगे। इस तरह लगभग सारी शक्तियाँ राजा में केन्द्रित हो गईं। वह बहुत अधिक शक्तिशाली बन गया। सैक्सन काल के राजाओं की निर्बल स्थिति अतीत का इतिहास बनकर रह गई। आने वाले समय में राजाओं के अधिकारों को लेकर भी लम्बे समय तक संघर्ष चला।

(ii) **महापरिषद (Great Council or Magnum Concilium)**–विलियम ने सैक्सन काल की परिषद विटेनगमोट (Witenagamot) जो सम्राट को परामर्श देने के लिए स्थापित की गई थी उसको समाप्त कर दिया तथा उसके स्थान पर एक नई परिषद की स्थापना की जिसे महापरिषद (Great Council) कहा जाता है। यद्यपि विटान के समान ही इस परिषद् में ही शाही परिवार के सदस्य, चर्च के प्रमुख पादरी तथा देश के अन्य प्रभावशाली व्यक्तियों को ही नियुक्त किया जाता था। जब कभी राजा को आवश्यकता पड़ती थी तभी इस परिषद के सदस्यों को आमन्त्रित किया जाता था। इस परिषद के कार्य भी लगभग विटान के कार्यों जैसे थे।

(iii) **लघु परिषद (Small Council or Curia Regis)**–लघु परिषद कहने को तो महापरिषद का ही अंग थी परन्तु यह अधिक शक्तिशाली थी। महापरिषद के अधिवेशन वर्ष भर में केवल तीन होते थे। महापरिषद के अधिवेशन न होने की स्थिति में लघु परिषद ही राजा की सहायता करती थी। इस परिषद में शाही परिवार के ही कुछ व्यक्तियों को नियुक्त किया जाता था। ऐसे अधिकारियों में चैम्बरलेन, चांसलर, स्टीवर्ड, कांस्टेबल आदि के नाम मुख्य रूप से वर्णनीय हैं। ये लोग सदैव राजा के साथ रहते थे।

3. प्लैंटाजेन्ट काल (Plantagent Period)–नार्मन काल के शक्तिशाली शासक विलियम ने जिन संस्थाओं का निर्माण किया था, वे स्टीफेन काल में निर्बल हो गईं। परन्तु हैनरी द्वितीय के शासन काल के दौरान वही संस्थाएं शक्तिशाली बन गईं। यद्यपि राजा तो निरंकुश रूप से शासन करते रहे, परन्तु इस काल में कुछ कमजोर शासक भी हुए जो इन संस्थाओं की इच्छानुसार ही कार्य करते थे। इस काल में ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा में हुए विकास के कुछ महत्त्वपूर्ण तत्व निम्न हैं–

(i) **न्यायिक तथा कार्यपालिका के कार्यों का पृथक्करण (Separation of Judicial and Executive Functions)**–हैनरी द्वितीय स्वाभाविक रूप से एक कानूनी प्रवृत्तियों का स्वामी था। उसने लघु परिषद के न्यायिक कार्यों तथा कार्यकारी कार्यों को अलग-अलग करने के उद्देश्य से परिषद के दो भाग कर दिए। एक भाग को स्थायी परिषद (Permanent Council) का नाम दिया तथा इसे प्रशासनिक अथवा कार्यकारी कार्य प्रदान किए गए। यह परिषद बाद में जाकर प्रिवी कौंसिल (Privy Council) के रूप में विकसित हुई थी। न्याय कार्य का उत्तरदायित्व एक लघु परिषद को प्रदान किया गया। लघु परिषद के कई भाग बनाए गए, जिनमें कई प्रकार के न्यायालय स्थापित किए गए। ये न्यायालय ब्रिटिश न्यायिक व्यवस्था के लिए भावी न्यायालय सिद्ध हुए।

Scanned with CamScanner

(ii) मैग्नाकार्टा (Magna Carta 1215)–जॉन काल में राजा की शक्तियाँ बहुत बढ़ गई थीं। वह निरंकुश शासक बन गया था। शासन की सारी शक्तियाँ उसमें केन्द्रित थीं। परन्तु सभी राजा निरंकुश नहीं बन सके। कुछ निर्बल राजा भी हुए। राजा जान को कि एक निर्बल परन्तु अत्याचारी शासक था उसके विरुद्ध शक्तिशाली सामन्तों ने विद्रोह कर दिया। 15 जून 1215 को अपनी माँगों का एक चार्टर, जिसे मैग्नाकार्टा कहा जाता है, पेश किया। सामन्तों ने राजा को इस चार्टर की शर्तें स्वीकार करने के लिए विवश कर दिया। राजा जान एक अनपढ़ शासक था। ऐसी स्थिति में उसके हस्ताक्षर सम्भव नहीं थे, परिणामस्वरूप चार्टर पर राज्य की मोहर (Seal of the State) स्थापित कर दी गई। इस चार्टर में व्यवस्था की गई थी कि कुछ महत्त्वपूर्ण विषयों पर राजा अपनी मर्जी से निर्णय न करके महापरिषद के परामर्श के अनुसार निर्णय करेगा। सामन्तों ने अपने हितों की सुरक्षा हेतु इस चार्टर के माध्यम से बहुत-सी रियायतें प्राप्त कर लीं, परन्तु इस चार्टर से साधारण लोगों को भी सुविधाएँ तथा स्वतंत्रताएं प्राप्त हुई थीं इसीलिए तो इस प्रलेख को ब्रिटिश लोगों की नागरिक स्वतंत्रता का चार्टर (Charter of Civil Liberty) कहा जाता है। इसके पश्चात् राजा की शक्तियाँ कम होती चली गईं। इस चार्टर में अन्य व्यवस्थाओं के अतिरिक्त जो सबसे महत्त्वपूर्ण व्यवस्था की गई वह यह थी कि किसी व्यक्ति को देश के कानून अथवा प्रमुख जागीरदारों के विधिक निर्णय के बिना बंदी नहीं बनाया जा सकेगा तथा कारावास में बंद नहीं किया जाएगा। इसके अतिरिक्त उसकी सम्पत्ति नहीं छीनी जाएगी तथा न ही उसे अपराधी घोषित किया जाएगा जब तक कि उसका अपराध सिद्ध न हो जाए। उसे देश निकाला भी नहीं दिया जाएगा। न उस पर बलात् इच्छा लागू की जाएगी तथा न ही उस पर कोई आदेश जारी किया जाएगा।

इस चार्टर द्वारा राजा की शक्तियाँ कम कर दी गईं तथा सामन्तों की एक परिषद की स्थापना की गई, जिसका मुख्य कार्य यह देखना था कि राजा उन सीमाओं के अन्दर रहकर कार्य करे। इस चार्टर के पश्चात् राजा की शक्तियों को सीमित करने का जो प्रवाह चला, वह राजा को एक संवैधानिक अध्यक्ष बनाने के पश्चात् ही थमा। यद्यपि राजा के पद को समाप्त तो नहीं किया, परन्तु उससे सारी शक्तियाँ छीन ली गईं। प्रशासन उसके नाम पर चलाया जाने लगा, उसके द्वारा नहीं।

संवैधानिक पक्ष से भी मैग्नाकार्टा का अत्यधिक महत्त्व है, क्योंकि इसमें नागरिकों की स्वतन्त्रता की स्पष्ट व्याख्या की तथा यह भी सदैव के लिए निश्चित कर दिया कि राजा महापरिषद की स्वीकृति के बिना कोई कार्य नहीं कर सकता। इसके अतिरिक्त मैग्नाकार्टा का महत्त्व इस तथ्य में निहित है कि इसने राजा की शक्तियों को सीमित करने का मार्ग प्रशस्त किया तथा संसद के विकास में सहायता प्रदान की।

(iii) संसद का विकास (Development of Parliament)–इसी काल में संसद की उत्पत्ति तथा विकास आरम्भ हुआ। इंग्लैंड में संसद के विकास के कारण राजाओं को धन की आवश्यकता थी। जब-जब भी राजा को धन की आवश्यकता पड़ती थी, तब-तब वह बड़े-बड़े जागीरदारों, पादरियों तथा अन्य धनी वर्ग के लोगों को आमन्त्रित करता था तथा उनसे धन प्राप्त करने की स्वीकृति प्राप्त करने का प्रयास करता था। परन्तु राजा जॉन ने यह अनुभव किया कि इन बड़े लोगों से प्राप्त धन बहुत कम है तो उसने पूरी भूमि पर कर लगाने का निश्चय किया। जॉन ने यह भी अनुभव किया कि नए कर लगाने की स्वीकृति छोटे-छोटे जमींदारों के प्रतिनिधियों से ली जाए तो अधिक उचित होगा। 1213 में राजा जॉन ने प्रत्येक काउंटी तथा शैरिफ को चार-चार प्रतिनिधि भेजने का निर्देश दिया। राजा जॉन द्वारा स्थापित यह प्रथा कई वर्षों तक चलती रही। 1254 में हैनरी तृतीय को जनधन की आवश्यकता पड़ी तो उसने काउंटी में से चार प्रतिनिधियों के स्थान पर दो प्रतिनिधि आमन्त्रित किए तो बड़े-बड़े जागीरदारों ने नए कर लगाने की अनुमति देने से इंकार कर दिया तो राजा तथा बड़े-बड़े जागीरदारों के मध्य विवाद ने युद्ध का रूप धारण कर लिया। इस युद्ध में राजा की हार हो गई तथा जागीरदारों के नेता साइमन डी मोण्टफोर्ड (Simon De Mont-ford) देश का शासक बन बैठा।

साइमन डी मोण्ट फोर्ड ने एक संसद बुलाई, जिसमें सामन्तों तथा जागीरदारों के अतिरिक्त विभिन्न नगरों से भी दो-दो प्रतिनिधियों को आमन्त्रित किया। ब्रिटिश परिषद के इतिहास में यह पहला अवसर था जब राजा ने अपनी संसद में नगरों के प्रतिनिधियों को भी आमन्त्रित किया।

साइमन डी मोण्ट फोर्ड के पश्चात् ब्रिटिश शासन सत्ता हेनरी तृतीय ने सम्भाली तथा उसने इस प्रथा को समाप्त कर दिया।

Scanned with CamScanner

हेनरी तृतीय के पश्चात् एडवर्ड प्रथम इंग्लैंड के सिंहासन पर विराजमान हुआ तथा उसने 1295 में इस प्रथा को पुनः आरम्भ कर दिया। एडवर्ड प्रथम ने सन् 1295 में जिस संसद को बुलाया गया उसे आदर्श संसद कहा जाता है। एडवर्ड प्रथम ने संसद में प्रत्येक प्रकार के व्यक्तियों को शामिल होने के लिए आमन्त्रित किया। इस संसद में लगभग 400 प्रतिनिधियों ने भाग लिया। इन प्रतिनिधियों में नगर के सामान्य जनता के प्रतिनिधि भी शामिल थे। इस संसद को, आदर्श संस्था (Model Parliment) कहा जाता है। कहा जाता है कि एडवर्ड प्रथम ने सभी प्रतिनिधियों को एक साथ सम्बोधित नहीं किया। वरन् उसने संसद को तीन वर्गों में विभक्त कर दिया—सामन्तों, पादरियों तथा साधारण जनता। वह तीनों वर्गों के प्रतिनिधियों को अलग-अलग सम्बोधित करता था। परन्तु कुछ समय के पश्चात् सामन्तों, पादरियों तथा कुलीन पुरुषों ने अपने समान हितों के कारण इकट्ठी बैठकें करना आरम्भ कर दिया तथा साधारण प्रतिनिधि अलग बैठकें करने लगे। इस तरह संसद तीन वर्गों के स्थान पर दो वर्गों में बंट गई—कुलीन वर्ग तथा साधारण वर्ग के प्रतिनिधि। यह प्रथा अनेक वर्षों तक चलती रही तथा 14वीं सदी के अन्त तक ब्रिटिश संसद के दो सदन अस्तित्व में आ गए। कुलीन पुरुषों तथा पादरियों के समूह को लार्डज सदन (House of Lords) तथा नगरों वाले साधारण नागरिकों के समूह को कॉमन्ज सदन (House of Commons) कहा जाने लगा। इस तरह इंग्लैंड में दो सदनीय विधानपालिका अस्तित्व में आई। वर्तमान में दो सदनीय विधानपालिका के सिद्धान्त को अधिकांश देशों ने अपनाया है, परन्तु कितने आश्चर्य की बात है कि इंग्लैंड में इस संस्था का अस्तित्व में आना कोई सोची-समझी योजना नहीं थी वरन् यह विशुद्ध रूप से ऐतिहासिक घटनाओं का परिणाम है।

(iv) संसद की शक्तियों का विकास (Growth of the Powers of Parliament)—इंग्लैंड में 14वीं सदी तक संसद पूर्ण रूप से अस्तित्व में आ चुकी थी। परन्तु अभी तक संसद की अपनी कोई शक्तियाँ नहीं थीं। इसकी बैठकें भी राजा अपनी इच्छा से बुलाता था। यह कोई विचारशील संस्था नहीं थी, वरन् इसका मुख्य कार्य न्यायिक तथा प्रशासकीय था। जब किसी विषय पर विचार करना होता था तो साधारण प्रतिनिधि राजा तथा लार्डज के साथ नहीं बैठते थे वरन् अलग बैठते थे। धीरे-धीरे साधारण नागरिकों के प्रतिनिधियों ने सामूहिक रूप से अपनी मांगें राजा के समक्ष प्रस्तुत करनी आरम्भ कर दी।

1407 में हेनरी चतुर्थ ने इन साधारण प्रतिनिधियों को महत्त्वपूर्ण वित्तीय शक्तियाँ प्रदान कर दीं। उसने यह भी घोषणा कर कर दी कि आगे से सभी वित्तीय अनुदानों पर कामन्ज सदन में विचार होगा तथा उसके द्वारा स्वीकार किए जाने के पश्चात् ही लार्डज सदन विचार करेगा। कामन्ज सदन के सदस्यों ने विभिन्न विषयों के संबंध में याचिकाएं देनी आरम्भ कर दीं। इन याचिकाओं का राजा पर प्रभाव पड़ने लगा, जिसके कारण हेनरी पंचम ने अपनी सहमति प्रदान करते हुए घोषणा की कि भविष्य में कामन्ज सदन द्वारा प्रस्तुत याचिकाओं के अनुसार कानून बनाए जाएंगे। इन याचिकाओं के विरुद्ध कानून नहीं बनाए जाएंगे। इस तरह कामन्ज सदन पूर्ण रूप से शक्तिशाली सदन बन गया। परन्तु लार्डज सदन की शक्तियाँ अभी भी सीमित है।

4. ट्यूडर काल (Tudor Period)—इंग्लैंड के संवैधानिक विकास में 1485 से लेकर 1603 तक के काल को ट्यूडर काल के नाम से पुकारा जाता है। गुलाबों के युद्ध (War of Roses) में सामन्तों की पराजय के कारण उनकी शक्तियाँ बहुत क्षीण हो गई तथा निरंकुश शासन कायम रहा। हेनरी सप्तम, हेनरी अष्टम तथा एलीजाबेथ प्रथम सभी निरंकुश शासक थे। ये सभी तीव्र बुद्धि वाले तथा समझदार राजनीतिज्ञ थे। ये सभी शासक देश को शक्तिशाली तथा स्थायी सरकार देने के समर्थक थे। ये शासक बुद्धिमान के साथ-साथ समझदार भी थे। वे सभी मामलों में निर्णय करने से पूर्व संसद की सलाह अवश्य लेते थे तथा जहाँ तक सम्भव होता वे संसद की स्वीकृति लेने में भी सफल हो जाते थे, परन्तु इसका अभिप्राय यह कदापि नहीं था कि ट्यूडर शासक कमजोर थे। संसद की स्थिति सर्वोच्चता की नहीं थी, वरन् राजा की अधीनता वाली थी। यदि कोई सदस्य शासक के विरुद्ध विचार अभिव्यक्त करने का प्रयास भी करता था तो उसे राजा की ओर से धमकियाँ भी दी जाती थीं। ट्यूडर वंश की रानी एलिजाबेथ ने तो कामन्ज सदन के दो सदस्यों को कारावास में भी बंद करवा दिया था। इन सदस्यों ने रानी की इच्छा के विरुद्ध कानून बनाने पर बल देने का साहस किया था।

धन की आवश्यकता पड़ने पर वह कामन्ज सदन के सदस्यों का चुनाव करवा लेता था। राजा के प्रतिनिधियों का भरसक प्रयास रहता था कि राजा के समर्थक ही चुनाव जीतकर आएं। इस काल में कामन्ज सदन के चुनाव करवाने तथा उसके अधिवेशन बुलाने के लिए निश्चित नियमों का नितान्त अभाव था। यदि कामन्ज सदन राजा के विरुद्ध कोई कानून बनाने का साहस करता तो उसे तुरन्त भंग कर दिया जाता।

Scanned with CamScanner

ट्यूडर वंश के संबंध में यही कहा जा सकता है कि इस वंश के शासक बड़े निरंकुश थे तो उन्होंने संसद पर अपना प्रभुत्व बनाए रखा। इस काल में सदस्यों की संख्या में वृद्धि अवश्य हुई, शक्तियों में वृद्धि नहीं हुई।

5. स्टुअर्ट काल (Stuart Period)—ट्यूडर वंश के पश्चात् शासन पर अधिकार स्टुअर्ट वंश के हाथ में आया। इस काल में स्टुअर्ट वंश के शासकों ने राजा के दैवी अधिकारों की मांग की। उनका कहना था कि उन्होंने अपने अधिकार तथा शक्तियाँ ईश्वर से प्राप्त किए हैं, इसलिए वे अपने कार्यों के लिए ईश्वर के अतिरिक्त किसी अन्य के प्रति उत्तरदायी नहीं हैं। उनके इस दावे के कारण साधारण नागरिकों तथा राजा के मध्य संघर्ष आरम्भ हो गया। परिणामस्वरूप राजा की शक्तियों के कम होने के कारण सीमित राजतन्त्र का युग आरम्भ हुआ। इस स्थिति के लिए विभिन्न स्टुअर्ट शासकों का योगदान महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है—

(i) **जेम्स प्रथम (James, I 1603-1525)**—सम्राज्ञी एलिजाबेथ का 1603 में देहान्त हो गया। सम्राज्ञी एलिजाबेथ ट्यूडर वंश की अन्तिम सम्राज्ञी थी। उसकी मृत्यु के पश्चात् उसके चचेरे भाई स्काटलैंड के जेम्स प्रथम को इंग्लैंड का शासन बनाया गया। जेम्स प्रथम राजाओं के दैवी अधिकारों का समर्थक था। वह राजा के विशेष अधिकारों का भी समर्थक था। उसका कहना था कि "पृथ्वी पर राजतन्त्र की दशा सबसे बड़ी वस्तु है। राजा लोग ईश्वर के केवल सेनापति ही नहीं हैं, वरन् वे स्वयं ईश्वर के भी देवता कहे जाते हैं।" *("The state of Monarchy is the supreme things upon the earth, for kings are not merely God's lieutenants on the earth, but even by God himself they are called God's."—James I)*

जेम्स प्रथम स्टुअर्ट वंश का प्रथम सम्राट था। उस समय तक संसद की सर्वोच्चता तथा कानून की श्रेष्ठता के सिद्धान्त स्थापित हो चुके थे। जेम्स प्रथम राजाओं के दैवी अधिकारों का समर्थन कर रहा था। जेम्स प्रथम के इन विचारों के कारण शीघ्र ही उसका संसद के साथ संघर्ष आरम्भ हो गया। दोनों के सम्बन्ध इतने बिगड़ गए कि जेम्स प्रथम ने 10 वर्षों तक संसद की बैठक ही नहीं बुलाई तथा संसद के बिना ही शासन करता रहा। ऐसी स्थिति में संसद अधिक शक्तियाँ अर्जित करने में सफल नहीं हो सकी।

(ii) **चार्ल्स प्रथम (Charles I, 1625–1649)**—जेम्स प्रथम के पश्चात् उसका बेटा चार्ल्स प्रथम इंग्लैंड का सम्राट बना। चार्ल्स प्रथम ने दोनों महत्त्वी संसदों को भंग कर दिया। संसद के अभाव में उसने जबरदस्ती ऋण लेने आरम्भ कर दिए।

1628 में उसने पुनः संसद की बैठक बुलाई तो दोनों सदनों के सदस्यों ने सामूहिक रूप से एक लेख प्रस्तुत किया, जिसे ब्रिटेन के इतिहास में 'अधिकारों का पत्र' (Petition of Rights) कहा जाता है। इस अधिकार पत्र द्वारा सम्राट की शक्तियों को कम करने तथा संसद की शक्तियों में वृद्धि की मांग की गई थी। चार्ल्स प्रथम ने इस अधिकार पत्र को स्वीकार तो कर लिया, परन्तु इसे लागू नहीं किया। अपने पिता जेम्स प्रथम की तरह उसने भी संसद के बिना ही 11 वर्षों तक शासन किया। 1640 में स्कॉट युद्धों के कारण वह संसद की बैठक बुलाने के लिए विवश हो गया, क्योंकि उसे धन की अत्यधिक आवश्यकता थी। संसद तथा चार्ल्स प्रथम के बीच सम्बन्ध तनावपूर्ण ही रहे इसलिए सम्राट ने तीन सप्ताह के पश्चात् ही संसद भंग कर दी, परन्तु श्रेष्ठता को लेकर दोनों के सम्बन्ध तनावपूर्ण ही रहे। इस संघर्ष ने गृहयुद्ध का रूप धारण कर लिया। सात वर्षों अर्थात् 1642 से 1649 तक इंग्लैंड में गृहयुद्ध चलता रहा। इस लम्बे संघर्ष में चार्ल्स प्रथम को पराजय का सामना करना पड़ा। इस पराजय के कारण उसे फांसी पर लटका दिया गया।

(iii) **लार्ड प्रोटैक्टर क्रामवैल (Lord Protector Cromwell, 1648–1660)**—चार्ल्स प्रथम के फांसी पर लटकाए जाने के साथ ही इंग्लैंड की शासन व्यवस्था में भी बहुत अधिक फेर बदल हुए। इंग्लैंड से राजतन्त्र को समाप्त कर दिया गया तथा 1649 में संसद ने इंग्लैंड को एक गणराज्य (Republic) घोषित कर दिया तथा लार्ड्स सदन को भी समाप्त कर दिया गया। ऑलीवर क्रामवैल विजयी संसदीय शक्तियों का नेता था, उसे लार्ड प्रोटैक्टर के पद पर नियुक्त कर दिया गया। ब्रिटेन में पहली बार एक संविधान लागू किया गया, जिसे शासन पत्र (Instrument of Government) का नाम दिया गया। यह ब्रिटिश इतिहास के विकास में पहला लिखित संविधान था। यह व्यवस्था भी अधिक समय तक नहीं चल सकी। 1660 में इस व्यवस्था को समाप्त करके पुनः राजतन्त्र की स्थापना कर दी गई।

(iv) **चार्ल्स द्वितीय (Charles II, 1660–1685)**—चार्ल्स द्वितीय भी यद्यपि निरंकुश शासक था तथा वह भी राजा के दैवीय अधिकारों का समर्थक था। परन्तु उसने अपने पूर्वजों की तरह संसद के साथ संघर्ष की नीति न अपनाकर बड़ी चतुराई से संसद के साथ मिलकर काम चलाया। यद्यपि राजतन्त्र की संस्था पुनः आरम्भ कर दी गई थी, परन्तु इस संस्था को पूर्व शक्तिशाली तथा निरंकुश रूप स्थापित नहीं किया गया।

Scanned with CamScanner

(v) जेम्स द्वितीय (James II – 1685–1688)–जेम्स द्वितीय चार्ल्स द्वितीय का सगा भाई था। गद्दी पर बैठने के साथ ही उसने यह वायदा किया था कि वह कानून द्वारा स्थापित सरकार को स्थिर रखेगा तथा कानून के अनुसार ही शासन चलायेगा। परन्तु वह अपने वायदे पर स्थिर न रह सका तथा शीघ्र ही उसका संसद के साथ विवाद आरम्भ हो गया। उसका मानना था कि चाहे वह कानून के अनुसार शासन चलाएगा परन्तु उसे कुछ कानूनों को समाप्त करने का अधिकार होगा। थोड़े ही समय में उसने अपने विरोधियों की संख्या में वृद्धि कर ली। संसद के साथ संघर्ष के कारण इंग्लैंड में 1688 में एक शानदार क्रान्ति (Glorious Revolution) हुई, जिसमें रक्त की एक बूंद बहाए बिना ही जेम्स द्वितीय को इंग्लैंड छोड़कर भाग जाना पड़ा। उसके स्थान पर उसकी पुत्री मेरी तथा उसका पति विलियम ही इंग्लैंड के सिंहासन पर विराजमान हुए। राजा की निरंकुश शक्तियों को सदा के लिए समाप्त कर दिया गया तथा संसद की सर्वोच्चता की स्थापना कर दी गई। राजा के पास केवल वैधानिक रूप में शासन करने की शक्ति रह गई। राजा की शक्तियाँ एक नई संस्था 'ताज' के पास चली गईं। शक्तियों का प्रयोग वास्तविक रूप से संसद तथा मन्त्रिमण्डल ने करना आरम्भ कर दिया।

(vi) मेरी तथा विलियम (Mery and William)–1688 की क्रान्ति के कारण जेम्स द्वितीय इंग्लैंड का शासन छोड़कर फ्रांस भाग गया तथा इसके साथ ही देश का सिंहासन रिक्त हो गया तथा स्टुअर्ट वंश का अन्त हो गया। 1688 की शानदार क्रान्ति के पश्चात् जेम्स द्वितीय की बेटी तथा दामाद इंग्लैंड के सिंहासन पर विराजमान हुए। संसद को यह भय था कि कहीं फिर सम्राट तथा संसद में संघर्ष आरम्भ न हो जाए। इसलिए संसद ने 1689 में 'अधिकारों का विधेयक' (Bill of Rights) विलियम तथा मेरी के समक्ष प्रस्तुत किया, जिस पर दोनों ने अपनी स्वीकृति प्रदान कर दी। इस ऐतिहासिक विधेयक से संसद की श्रेष्ठता (Supremacy of Parliament) सदैव के लिए निश्चित हो गई। सम्राट संसद की स्वीकृति के बिना किसी भी प्रकार का कर नहीं लगा सकता था। संसद के नियमित अधिवेशन बुलाने के साथ-साथ कुछ ऐसी व्यक्तिगत स्वतन्त्रताएँ अंकित की गई थीं, जिनकी अवहेलना नहीं की जा सकती थी।

प्रो. मनुरो के अनुसार, **"अधिकार पत्र ने संसद की वैधानिक सर्वोच्चता की घोषणा की तथा ताज को संसद की अनुमति के बिना किसी भी प्रकार के कर लगाने के अधिकार से वंचित कर दिया गया। इससे इस बात पर भी बल दिया गया कि संसद की बैठक नियमित रूप से बुलाई जाएगी तथा व्यक्तिगत स्वतंत्रताओं की ऐसी सूची तैयार की जाएगी, जिनका उल्लंघन नहीं किया जा सकेगा।"**

इस अधिकारों के विधेयक के अन्तर्गत मुख्य रूप से तीन सिद्धान्तों का निर्माण हुआ–

1. राजा जनता का प्रतिनिधि है, ईश्वर का नहीं।
2. कानून सर्वोच्च है, राजा भी कानून से ऊपर नहीं है।
3. न्यायपालिका की स्वतंत्रता तथा सर्वोच्चता।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

2 अमेरिकन संविधान का विकास (EVOLUTION OF AMERICAN CONSTITUTION)

विभिन्न देशों की सरकारों के रूप एक समान हो सकते हैं, परन्तु उन देशों की राजनीतिक परम्पराओं की विशेषताएं और विभिन्न पक्ष एक समान होने सम्भव नहीं हैं। इसका प्रमुख कारण यह है कि प्रत्येक देश की राजनीतिक परम्परा वहां की विशेष परिस्थितियों, आवश्यकताओं और उस देश के इतिहास की उपज होती है। संयुक्त राज्य अमेरिका विश्व का अत्यन्त महत्त्वपूर्ण देश तथा एकमात्र महाशक्ति (Super Power) है। संयुक्त राज्य अमेरिका की राजनीतिक परम्परा के विकास की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि इस प्रकार है—

अमेरिकन राजनीतिक परम्परा के विकास की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि (Historical background of the evolution of American Political Tradition)—संयुक्त राज्य अमेरिका को आरम्भ में नवीन दुनिया (New World) कहा जाता था। उस नवीन दुनिया की खोज 15वीं शताब्दी के अन्त में एक अंग्रेज व्यक्ति द्वारा की गई थी। उस महान् व्यक्ति का नाम जॉन कैबट (John Cabat) था क्योंकि इस नवीन दुनिया की खोज एक अंग्रेज ने ही की थी। अत: इस नवीन दुनिया में बसने वाले पहले लोग अंग्रेज ही थे। इस नई दुनिया में सर्वप्रथम उपनिवेश 1607 ई० में ब्रिटेन के लोगों द्वारा स्थापित किया गया था। इस उपनिवेश का नाम जेम्स टाऊन (James Town) था। अंग्रेजों के अतिरिक्त फ्रांस (France), स्वीडन (Sweden), नार्वे (Narway), हालैण्ड (Holland), प्रशिया (Purssia), पोलैण्ड (Poland) और कई अन्य देशों के लोगों ने भी इस नवीन दुनिया में अपने उपनिवेश स्थापित किए। यद्यपि विभिन्न देशों के लोग आकर बसे थे। परन्तु इस नवीन दुनिया में स्थापित किए गए उपनिवेश ब्रिटिश सम्राट् के नियन्त्रणाधीन थे। 1732 ई० तक इस क्षेत्र में 13 उपनिवेश स्थापित हो चुके थे। इन उपनिवेशों को स्थापित करने का अधिकार ब्रिटिश सम्राट् द्वारा ही दिया गया था। सभी उपनिवेशों का स्वरूप एक समान नहीं था। साधारणत: ये उपनिवेश तीन प्रकार के थे—

1. शाही उपनिवेश (Royal Colonies)—ऐसी उपनिवेशों की संख्या (आठ) थी। ये उपनिवेश ब्रिटिश सम्राट् के अधीन थे। शाही उपनिवेशों का प्रबन्ध ब्रिटिश सम्राट् द्वारा नियुक्त गवर्नर (Governor) द्वारा चलाया जाता था। गवर्नर की सहायता के लिए एक कार्यकारी परिषद् भी होती थी।

2. स्वामी संघ के उपनिवेश (Proprietary Colonies)—इन उपनिवेशों का प्रबन्ध व्यक्तिगत स्वामियों द्वारा चलाया जाता था। व्यक्तिगत स्वामियों को ऐसा अधिकार ब्रिटिश सम्राट् द्वारा एक अधिकार-पत्र (Charter) द्वारा किया जाता था। व्यक्तिगत स्वामित्व के उपनिवेशों की संख्या तीन थी।

3. चार्टर उपनिवेश (Charter Colonies)—चार्टर उपनिवेशों की संख्या दो थी। इसका प्रबन्ध चलाने का अधिकार किसी व्यक्ति को नहीं, अपितु औपनिवेशकों के समूह को दिया जाता था।

इन उपनिवेशों में राजनीतिक विकास की प्रक्रिया एक सी नहीं थी और न ही इन उपनिवेशों के लोगों में धर्म और नस्ल की समानता थी। इन उपनिवेशों के लोगों के विश्वास और आर्थिक हित भी पृथक्-पृथक् थे। इन उपनिवेशों में रहने वाले लोग कृषक, व्यापारी, कुलीन पुरुष, सौदागर और सैनिक भी थे। इन उपनिवेशों के लोगों में यद्यपि कई भिन्नताएं थीं, तथापि इन उपनिवेशों में कुछ प्रारम्भिक सिद्धान्तों के विषय में समानता भी थी। इस समानता के कारण ही ये उपनिवेश एक राष्ट्र का निर्माण करने में सफल हुए थे। इन समस्त उपनिवेशों के निवासी नागरिक स्वतन्त्रता (Civil Liberty) और आत्म-निर्णय के अधिकार (Right of Self-Determination) के विषय में एक मत थे। उपनिवेशों ने ब्रिटिश सम्राट् को अपना कार्यकारी मुखिया (Executive Head) अवश्य माना था परन्तु इन्होंने अपनी पृथक् वैधानिक संस्थाएं रखने का अधिकार अपने पास रखा था। अधिकतर उपनिवेशों में द्वि-सदनीय विधानमण्डल

Scanned with CamScanner

थे। निम्न सदन लोगों द्वारा निर्वाचित किया जाता था और उच्च सदन में उपनिवेश के गवर्नर द्वारा मनोनीत व्यक्ति होते थे। यह उच्च सदन उपनिवेश के गवर्नर की परामर्शदात्री संस्था के रूप में भी कार्य करता था। इन उपनिवेशों के लोगों में भाषा की समानता भी थी। लगभग समस्त उपनिवेशों के निवासी अंग्रेज़ी को अपनी मातृभाषा समझते थे। इन उपनिवेशों की वैधानिक प्रणाली में यह समानता थी कि उपनिवेशों की न्याय प्रणाली साधारण कानून (Common Law) पर आधारित थी। भौगोलिक पक्ष से भी सभी उपनिवेश परस्पर संलग्न थे। इस भौगोलिक एकता, समान भाषा, संयुक्त कानून और संयुक्त राजनीतिक दर्शन (Political Philosophy) ने इन उपनिवेशों को एक संयुक्त सूत्र में बांधने के लिए निम्नलिखित पग उठाने के लिए प्रेरित किया—

1. उपनिवेशों की प्रथम साधारण बैठक (The first General meeting of the Colonies)—उपनिवेशों की प्रथम साधारण बैठक उपनिवेशों की अपनी पहलकदमी पर 1765 में प्रसिद्ध नगर न्यूयार्क (New-York) में आयोजित की गई। उस समय ब्रिटिश संसद् ने इन उपनिवेशों के विषय में स्टैम्प अधिनियम (Stamp Act) प्राप्त किया था। ब्रिटेन के दो प्रतिनिधियों ने इस अधिनियम की निन्दा की। यह आवाज़ उठाई गई कि "प्रतिनिधित्व के बिना कोई कर नहीं लगाया जा सकता।" (There can be not taxation without representation.)। उपनिवेशों की यह बैठक उपनिवेशों में एकता स्थापित करने के लिए एक महत्त्वपूर्ण पग था।

2. प्रथम महाद्वीपीय कांग्रेस (First Continental Congress)—वर्जिनिया (Virginia) और एक अन्य उपनिवेश मैसा चुसेट्स (Massa Chusets) ने पांच नवम्बर, 1774 को फिलाडेल्फिया (Philadelphia) में समस्त उपनिवेशों की एक बैठक आयोजित की जिसे अमेरिकन इतिहास में प्रथम महाद्वीपीय कांग्रेस कहा जाता है। जर्जिया उपनिवेश को छोड़कर शेष सभी उपनिवेशों के प्रतिनिधि इस कांग्रेस में शामिल हुए। सभी उपनिवेशों को एकत्र करने में सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण भूमिका इस तथ्य की थी कि उपनिवेशों के लोगों को अपनी स्वतन्त्रता छीन जाने का भय था। इस प्रथम कांग्रेस में ब्रिटिश सत्ता के विरुद्ध कई प्रस्ताव पारित किए गए और उपनिवेशों ने कर लगाने के अपने-अपने अधिकार की मांग की। इस कांग्रेस ने अधिकारों की घोषणा (Declaration of Rights) भी तैयार की और कांग्रेस ने यह निर्णय भी लिया कि ऐसी कांग्रेस अगले वर्ष पुन: आयोजित की जाएंगी। यह कांग्रेस यद्यपि कोई वैधानिक शक्ति नहीं थी तथापि इस कांग्रेस ने संयुक्त राज्य अमेरिका के निर्माण के लिए आधारशिला रख दी थी।

3. द्वितीय महाद्वीपीय कांग्रेस (Second Continental Congress)—द्वितीय महाद्वीपीय कांग्रेस की बैठक भी फिलाडेल्फिया (Philadelphia) में हुई थी। यह बैठक 10 मई, 1775 को आरम्भ हुई और इसमें विख्यात अमेरिकन नेता जैफरसन (Jafferson) और बेंजामिन फैंकलिन (Benjamin Fanklin), जार्ज वाशिंगटन (George Washington) को औपनिवेशिक सेना का प्रधान सेनापति नियुक्त किया। कांग्रेस ने समस्त उपनिवेशों को औपनिवेशिक सेना (Colonial Army) के लिए सैनिक और सैन्य सामग्री देने के लिए भी कहा। प्रधान सेनापति नियुक्त करने और औपनिवेशिक सेना की स्थापना से वह स्पष्ट हो चुका था कि ये उपनिवेश अपनी स्वतन्त्रता हेतु युद्ध करने का निश्चय कर चुके हैं।

4. तृतीय महाद्वीपीय कांग्रेस (Third Continental Congress)—जून, 1776 में तृतीय महाद्वीपीय कांग्रेस हुई। इस कांग्रेस ने उपनिवेशों की स्वतन्त्रता की घोषणा करने का निर्णय कर लिया। जून, 1776 में ही इस कांग्रेस ने थॉमस जैफरसन (Thomas Jafferson) की अध्यक्षता में एक पांच सदस्यीय समिति नियुक्त की। इस समिति द्वारा स्वतन्त्रता की घोषणा (Declaration of Independence) तैयार की जानी थी। चार जुलाई, 1776 को इस कांग्रेस ने फिलाडेल्फिया में स्वतन्त्रता की घोषणा को स्वीकार कर लिया कि घोषणा उस पांच सदस्यीय समिति द्वारा तैयार की गई थी। कांग्रेस द्वारा स्वतन्त्रता की घोषणा अधिग्रहण करने से अमेरिकन राष्ट्र का जन्म हुआ था और इसीलिए कुछ विद्वान् अमेरिकन स्वतन्त्रता की घोषणा को अमेरिकन राष्ट्र के जन्म का प्रमाण पत्र (Birth Certificate of the American nations) बताते हैं। 1776 से ही प्रति वर्ष चार जुलाई का दिन अमेरिका में राष्ट्रीय दिवस (National Day) के रूप में मानाया जाता है।

Scanned with CamScanner

5. स्वतन्त्रता की अमेरिकी घोषणा (American Declaration of Independence)—स्वतन्त्रता की अमेरिकन घोषणा में कुछ ऐसे सिद्धान्तों का वर्णन किया गया था जो अब भी अमेरिकन राजनीतिक परम्परा के अभिन्न अंग हैं। घोषणा में कहा गया था कि "हम ..... संयुक्त राज्य अमेरिकन के प्रतिनिधि इस कांग्रेस में एकत्र हुए उपनिवेशों के लोगों के नाम पर और उनके द्वारा प्रदत्त शक्ति के आधार पर यह पवित्र घोषणा करते हैं कि ये संयुक्त उपनिवेश स्वतन्त्र राज्य हैं और ऐसा होना इनका अधिकार है..... हम इन वास्तविकताओं को स्पष्ट रूप में स्वीकार करते हैं कि सभी मनुष्य समान पैदा हुए हैं और सभी मनुष्यों को उनके निर्माता ने कभी न छीने जाने वाले कुछ अधिकार दिए हैं जैसे कि जीवन, स्वतन्त्रता और प्रसन्नता प्राप्त करने के अधिकार। इन अधिकारों की प्राप्ति के लिए मनुष्यों में सरकारें स्थापित की जाती हैं। ये सरकारें अपनी शक्ति लोगों की सहमति से प्राप्त करती हैं। जब कभी भी कोई सरकार इन उद्देश्यों को नष्ट करती है तो ऐसी सरकार को बदलना या समाप्त करना और उसके स्थान पर नई सरकार की स्थापना करना लोगों का अधिकार बन जाता है।"[1]

इस घोषणा से यह स्पष्ट है कि इस घोषणा ने सीमित सरकार और लोगों की सहमति पर आधारित सरकार का सिद्धान्त प्रस्तुत किया। यहां यह उल्लेखनीय है कि इस घोषणा ने समस्त उपनिवेशों को प्रभुसत्ता सम्पन्न राज्यों का दर्जा दिया था और यह स्पष्ट कर दिया था कि ब्रिटेन से इन राज्यों के सभी सम्बन्ध समाप्त हो गए हैं और ये राज्य प्रत्येक प्रकार के ब्रिटिश नियन्त्रण से स्वतन्त्र हैं।

6. महासंघ या परिसंघ की स्थापना (Establishment of Confederation)—1776 में तृतीय महाद्वीपीय कांग्रेस ने दो समितियां नियुक्त की थीं। एक समिति ने स्वतन्त्रता की घोषणा का प्रारूप तैयार करना था और दूसरी ने परिसंघ के संविधान (Articles of Confederation) के प्रारूप का निर्माण करना था। प्रथम समिति के अध्यक्ष थॉमस जेफरसन (Thomas Jafferson) और दूसरी समिति के अध्यक्ष जॉन डिकनसन (John Dickinson) थे। इस दूसरी समिति ने परिसंघ के संविधान के रूप में अपना प्रतिवेदन तत्काल प्रस्तुत कर दिया। कांग्रेस ने उस प्रतिवेदन पर लगभग एक वर्ष तक विचार-विमर्श किया। 1777 में कांग्रेस ने उस संविधान के प्रारूप को राज्य विधानमण्डलों के अनुमोदन हेतु राज्यों को सौंप दिया। 1781 में सभी राज्यों ने परिसंघ के संविधान का अनुमोदन कर दिया और इस प्रकार अमेरिका का परिसंघ अस्तित्व में आया।

7. परिसंघ का ढांचा (Structure of the Confederation)—परिसंघ का 1781 का संविधान अमेरिका का प्रथम लिखित संविधान था। इस संविधान ने राज्यों की प्रभुसत्ता को स्वीकार किया और कांग्रेस को केवल सीमित शक्तियां ही प्रदान की थी। संविधान के अनुच्छेद 2 में स्पष्ट रूप में अंकित किया गया था कि प्रत्येक राज्य प्रभुसत्ता का स्वामी है और जो शक्ति परिसंघ को प्रदान नहीं की गई है, उस शक्ति पर राज्य का अपना अधिकार होगा। विभिन्न राज्यों ने यह आश्वासन दिया कि प्रत्येक राज्य के नागरिक को दूसरे राज्य में पूर्ण सम्मान होगा और किसी राज्य के नागरिक से किसी प्रकार का भेदभाव नहीं किया जाएगा। परिसंघ के अन्तर्गत केन्द्रीय सरकार का संगठन बहुत साधारण था। कांग्रेस ही महासंघ की प्रमुख संस्था थी। कांग्रेस का एक ही सदन था और इसमें राज्यों से प्रतिनिधि भेजे जाते थे। राज्यों के प्रतिनिधियों का निर्वाचन राज्यों के विधानमण्डलों द्वारा किया जाता था। सभी राज्यों को कम-से-कम दो और अधिक-से-अधिक 7 सदस्य कांग्रेस में भेजने का अधिकार था। परन्तु प्रत्येक राज्य को केवल एक ही मत देने का अधिकार दिया गया था। कांग्रेस में शामिल प्रतिनिधियों को उनके राज्यों द्वारा राज्य किसी भी समय प्रत्याह्वान कर सकता था।

परिसंघ के संविधान के किसी कार्यकारी सत्ता (Executive Authority) की व्यवस्था नहीं की थी। जब कांग्रेस का अधिवेशन नहीं होता था तो परिसंघ के कार्यों का प्रबन्ध एक ऐसी समिति द्वारा चलाया जाता था जिसमें प्रत्येक राज्य

Scanned with CamScanner

का एक प्रतिनिधि होता था। कांग्रेस राज्यों के परस्पर विवादों का समाधान करने के लिए एक न्यायालय के रूप में कार्य करती थी।

8. एक ढीला परिसंघ (A Loose Confederation)—परिसंघ की एकमात्र संस्था कांग्रेस ही थी, परन्तु उसकी शक्तियां बहुत सीमित थीं। कांग्रेस केवल उन शक्तियों का ही प्रयोग कर सकती थी जो स्पष्टत: कांग्रेस को प्रदान की गई थी। युद्ध और शान्ति का निर्णय करने का अधिकार भी कांग्रेस को दिया गया था। विदेशों से सन्धियों और समझौते करने का अधिकार भी कांग्रेस के पास थे। सम्पूर्ण संयुक्त राज्यों में मुद्रा (सिक्के) का मूल्य निश्चित करने, माप-तौल के पैमाने निश्चित करने, डाक पद्धति की स्थापना करने और सैनिक अधिकारी नियुक्त करने की शक्ति कांग्रेस को दी गई थी। परन्तु कांग्रेस के सभी निर्णय कम-से-कम नौ (9) राज्यों की सहमति से लिए जा सकते थे। परिसंघ के संविधान में संशोधन करने के लिए सभी राज्यों की सहमति होना अनिवार्य था। कांग्रेस की अपनी ऐसी कोई संस्था नहीं थी जिसके द्वारा देश के प्रशासन का प्रबन्ध किया जा सकता हो। अपने कानूनों को लागू करने के लिए कांग्रेस को राज्यों पर निर्भर होना पड़ता था। कांग्रेस को कर लगाने, वाणिज्य को नियमित करने और सिक्कों का निर्माण करने से राज्यों को मनाही का कोई अधिकार नहीं था। कांग्रेस के पास आय का कोई स्वतन्त्र साधन भी नहीं था। यदि कोई राज्य परिसंघ को धन देने से इन्कार कर दे तो ऐसे राज्य के विरुद्ध कोई प्रभावशाली कार्यवाही करने का कांग्रेस के पास कोई अधिकार नहीं था। कांग्रेस विदेशों से सन्धियां तो कर सकती थी, परन्तु यदि राज्य उन सन्धियों का पालन न करें तो सन्धि की व्यवस्थाओं को लागू करने के लिए कांग्रेस के पास कोई शक्ति नहीं थी।

इस प्रकार स्पष्ट है कि परिसंघ के संविधान ने एक ढीले परिसंघ की व्यवस्था की गई थी जिसकी तुलना एक ऐसे अन्तर्राष्ट्रीय संगठन से की जा सकती है जिसके सदस्य प्रभुसत्ता सम्पन्न राज्य होते हैं।

अमेरिका के नए संविधान का निर्माण
(MAKING OF THE NEW AMERICAN CONSTITUTION)

अमेरिकन परिसंघ की कांग्रेस की शक्तियां यद्यपि बहुत सीमित थीं, परन्तु उस कांग्रेस ने स्वतन्त्रता के युद्ध को सफलता सहित पूरा किया। परन्तु जो समस्याएं युद्ध के पश्चात् उत्पन्न हुईं उन समस्याओं का समाधान करने में कांग्रेस असफल रही। युद्ध के कारण अत्यधिक मुद्रा स्फीति हुई और बढ़ रहे मूल्यों ने देश की अर्थव्यवस्था पर बुरा प्रभाव डाला। ऐसी स्थिति में राज्यों से भी अलगाववादी प्रवृत्तियां विकसित हो रही थीं। परिसंघ के संविधान की कार्य प्रणाली ने यह सिद्ध कर दिया कि उस प्रणाली में कुछ महत्त्वपूर्ण दुर्बलताएं थीं। **प्रसिद्ध मुनरो** (Munro) के अनुसार, "यह प्रणाली निर्बल थी क्योंकि इसमें ऐसी चार वस्तुओं का अभाव था जो प्रत्येक शक्तिशाली राष्ट्रीय सरकार के पास अवश्य होती हैं। ये चार वस्तुएं हैं—कर लगाने की शक्ति, ऋण लेने की शक्ति, व्यापार को नियमित करने की शक्ति और सुरक्षा हेतु सेना स्थापित करने की शक्ति।"[1] युद्ध के पश्चात् उत्पन्न हुई स्थिति को सम्मुख रख कर **जार्ज वाशिंगटन** (George Washington) ने कहा था कि "हम तब तक एक राष्ट्र के रूप में स्थिर नहीं रह सकते जब तक हम किसी को ऐसी शक्ति प्रदान नहीं करते जो सम्पूर्ण संघ पर उस रूप में ही लागू होगी जिस प्रकार किसी केन्द्रीय सरकार की शक्ति अनेक राज्यों पर लागू होती है।"[2]

इसी प्रकार का विचार प्रसिद्ध अमेरिकन नेता **मैडिसन** (Madison) ने व्यक्त किया था। उसने कहा था, "वर्तमान संघ शीघ्र ही छिन्न-भिन्न हो जाएगा यदि हम इसे शक्तिशाली संरक्षण नहीं देंगे।" मैडिसन (Madison) के इन विचारों से यह स्पष्ट है कि अमेरिकन नेता एक ढीले संघ की निर्बलताओं से अवगत हो चुके थे और वे एक दृढ़ संघ की स्थापना के

---

[1] ...must possess

Scanned with CamScanner

कुछ ठोस कदम उठाना चाहते थे। इस दिशा के प्रति जो पग उठाए गए उसका परिणाम संयुक्त राज्य अमेरिका के नए संविधान के रूप में निकला जो 1789 ई० में लागू हुआ था और जो वर्तमान समय में भी चल रहा है। अमेरिकन संविधान के निर्माण के प्रति निम्नलिखित पग उठाए गए थे—

1. एनापोलस सम्मेलन (Annapolis Conference)—परिसंघ के संविधान में संशोधन करने के लिए सर्वप्रथम पग 1781 ई० में उठाया गया। इस संशोधन द्वारा कर एकत्र करने और अन्तर्राज्यीय व्यापार को नियमित करने की शक्ति कांग्रेस को देने का प्रस्ताव था। कांग्रेस ने यह संशोधन राज्य, विधानमण्डलों को भी भेजा, परन्तु यह संशोधन रोडे द्वीप समूह (Rhode Island) के विरोधी मत के कारण पारित न हो सका। दो वर्ष पूर्व ऐसा संशोधन न्यूयार्क (New York) के विरोधी मत के कारण रद्द हो गया। उस समय अन्तर्राज्यीय वाद-विवाद भी बढ़ रहा था। हेमिल्टन (Hamilton), मैडिसन (Madison) आदि राष्ट्रवादियों ने यह अनुभव किया कि परिसंघ के संविधान में संशोधन करने की तत्काल आवश्यकता है। वर्जिनिया राज्य (State of Virginia) ने मेरीलैण्ड राज्य (State of Maryland) से विचार-विमर्श करके 1786 में एनापोलस (Annapolis) में एक सम्मेलन आयोजित किया जिसमें सभी राज्यों को शामिल होने के लिए कहा गया। इस सम्मेलन में अन्तर्राज्यीय व्यापार के विषय में सम्पूर्ण राष्ट्र के लिए एक रूपीय प्रणाली लागू करने पर विचार-विमर्श किया जाना था। परन्तु इस सम्मेलन में बहुत कम राज्यों के प्रतिनिधि शामिल हुए और यह सम्मेलन सर्वथा असफल सिद्ध हुआ। परन्तु यहां यह निर्णय किया गया था कि 1787 ई० में फिलाडेल्फिया (Philadelphia) में समस्त राज्यों के प्रतिनिधियों का एक सम्मेलन बुलाया जाए जिसमें परिसंघ के संविधान में सुधार करने के लिए विचार-विमर्श किया जाए। कांग्रेस ने इस सम्मेलन के लिए अपने-अपने प्रतिनिधि निर्वाचित करने के लिए सभी राज्यों को कहा। रोडे द्वीप समूह (Rhode Island) को छोड़ कर शेष सभी राज्यों के प्रतिनिधियों ने फिलाडेल्फिया सम्मेलन के लिए अपने-अपने प्रतिनिधि नियुक्त कर दिए।

2. फिलाडेल्फिया सम्मेलन (Philadelphia Conference)—परिसंघ के संविधान में संशोधन करने के लिए संविधान सम्मेलन 25 मई, 1787 को आरम्भ हुआ। इस सम्मेलन के लिए रोडे द्वीप समूह (Rhode Island) को छोड़ कर शेष समस्त राज्यों ने कुल 74 प्रतिनिधि नियुक्त किए थे। उनमें से 55 प्रतिनिधि सम्मेलन में शामिल हुए और उनमें से 39 प्रतिनिधियों ने ही संविधान सम्मेलन द्वारा अधिग्रहण किए संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान पर हस्ताक्षर किए थे। फिलाडेल्फिया सम्मेलन के अध्यक्ष जार्ज वाशिंगटन थे और उन्हें इस पद के लिए सहमति से निर्वाचित किया गया था। फिलाडेल्फिया सम्मेलन लगभग $3\frac{1}{2}$ मास चलता रहा। यह सम्मेलन जन साधारण के लिए खुला नहीं रखा गया था। इसका अभिप्राय यह है कि इस सम्मेलन में लोगों को भाग लेने की आज्ञा नहीं दी गई थी। इस सम्मेलन के सम्मुख एक महत्त्वपूर्ण प्रश्न यह उत्पन्न हुआ कि इस सम्मेलन ने परिसंघ के संविधान (Articles of Cenfederation) में सुधार करना है या संयुक्त राज्य अमेरिका के लिए नवीन संविधान का निर्माण करना है। वास्तव में इस सम्मेलन को कांग्रेस ने परिसंघ के संविधान में संशोधन करने का अधिकार दिया था। कई राज्य विधानमण्डलों ने भी अपने-अपने प्रतिनिधियों को यह निर्देश दिया था कि वे परिसंघ के संविधान में संशोधन करने के विषय में ही विचार-विमर्श करें। परन्तु सम्मेलन के अध्यक्ष जॉर्ज वाशिंगटन का विचार कुछ भिन्न था। उन्होंने कहा था कि परिसंघ के संविधान में अस्थायी परिवर्तन करने का कोई विशेष लाभ नहीं होगा, अपितु इस संविधान के दोषों की गहराई तक जांच करके एक नवीन संविधान, जिसके विषय में सभी की सहमति हो, तैयार करना अमेरिकन राष्ट्र के हितों में होगा। जॉर्ज वाशिंगटन के इस विचार से सम्मेलन के अन्य सदस्य भी सहमत थे। इसीलिए परिसंघ के संविधान में संशोधन करने की अपेक्षा फिलाडेल्फिया सम्मेलन ने नए संविधान के निर्माण हेतु प्रयास आरम्भ कर दिया।

3. संविधान का पूर्ण होना (Completion of the Constitution)—फिलाडेल्फिया सम्मेलन के सदस्यों में और भी कई विषयों पर मतभेद था, परन्तु उसके बावजूद भी 26 जुलाई, 1787 तक नवीन संविधान की मुख्य व्यवस्थाओं के विषय में अन्तिम निर्णय ले लिया गया। इस विषय में सभी सदस्य सहमत थे कि संयुक्त राज्य अमेरिका में गणतन्त्रीय प्रजातन्त्र (Republican Democracy) होगा और राष्ट्रीय शक्तियां सरकार के वैधानिक, कार्यकारी और न्यायिक अंगों में वितरित की जाएंगी। 17 सितम्बर, 1787 को राज्यों के उन प्रतिनिधियों ने नए संविधान के प्रारूप पर अपने हस्ताक्षर कर दिए और इस प्रकार संविधान के निर्माण के विषय में फिलाडेल्फिया

Scanned with CamScanner

सम्मेलन का कार्य समाप्त हो गया। इस प्रारूप को अभी राज्यों द्वारा स्वीकार किया जाना था। अतः सम्मेलन ने यह निर्णय किया कि नवीन संविधान उस समय लागू होगा जब कम-से-कम 3/4 राज्य इस संविधान का अनुमोदन कर देंगे अर्थात् 9 राज्यों द्वारा स्वीकार होने के पश्चात् संविधान लागू किया जाएगा। राज्यों द्वारा नवीन संविधान का अनुमोदन विशेष रूप में आयोजित संवैधानिक सम्मेलन में किया जाना था।

4. संविधान का लागू होना (Implementation of the Constitution)—नवीन संविधान का कई ओर से विरोध हो रहा था। कई राज्यों में दीर्घ विचार विमर्श हुए। लगभग सभी ओर से यह विचार प्रस्तुत किया गया कि नवीन संविधान में मौलिक अधिकारों की व्यवस्था नहीं की गई है। नवीन संविधान की आलोचना के बावजूद तीन राज्यों ने इसका अनुमोदन तत्काल कर दिया, परन्तु अभी पर्याप्त राज्यों द्वारा अनुमोदन किया जाना शेष था। धीरे-धीरे अन्य राज्यों द्वारा नवीन संविधान का अनुमोदन होता गया और अन्त में मार्च 1789 तक 10 राज्यों ने इसका अनुमोदन कर दिया। नवीन संविधान का अनुमोदन करने के लिए कई अमेरिकन नेताओं ने प्रबल अभियान चलाया था। हेमिल्टन (Hamilton) और मेडिसन (Madison) ने फैडरलिस्ट (Federlist) नामक एक पुस्तक प्रकाशित करवाई जिसमें ऐसे 85 निबन्ध अंकित थे जिन निबन्धों में नए संविधान को ग्रहण करने के कारण बताए गए थे। 4 मार्च, 1789 को अमेरिका का नवीन संविधान लागू हो गया क्योंकि इस तिथि तक 9 राज्यों द्वारा नवीन संविधान को स्वीकार कर लिया था। मई 1790 तक शेष राज्यों ने भी नए संविधान को स्वीकार कर लिया था। न्यूयार्क (New York) को देश की स्थायी राजधानी बनाया गया था। जॉर्ज वाशिंगटन को सर्व-सहमति से संयुक्त राज्य अमेरिका का प्रथम राष्ट्रपति नियुक्त किया गया था और उन्होंने 30 अप्रैल 1789 को अपना पद ग्रहण किया था। यह 1789 का संविधान वर्तमान समय में भी अमेरिका में लागू है। इसके कुल अनुच्छेद हैं और इसे विश्व का सर्वाधिक लघु लिखित संविधान माना गया है। गत लगभग 228 वर्षों में इस संविधान केवल 27 संशोधन (Amendments) हुए हैं।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

3

इंग्लैण्ड में परम्पराएं
(CONVENTIONS IN ENGLAND)

परम्पराएं
(CONVENTIONS)

परम्पराओं का अर्थ (Meaning of Conventions)—राजनीतिक व्यवहार का क्षेत्र बहुत विशाल है। राजनीतिक व्यवहार के प्रत्येक नियम को लिखित रूप में व्यवस्था करना सम्भव असम्भव है। इसी कारण प्रत्येक देश में राजनीतिक व्यवहार के कुछ अलिखित नियम अवश्य विकसित होते हैं जो शासन के संचालन में महत्वपूर्ण भूमिका अभिनीत करते हैं। राजनीतिक व्यवहार के इन अलिखित नियमों को ही परम्पराओं का नाम दिया जाता है। कोई भी अलिखित नियम एक दो बार स्वीकृति प्राप्त करने से परम्पराओं का रूप धारण नहीं कर लेता। अलिखित नियम को परम्पराओं के रूप में विकसित होने के लिए कुछ समय अवश्य लग जाता है। जब कुछ अलिखित नियमों का पालन उसकी व्यावहारिक उपयोगिता के कारण होने लग जाता है तो ऐसे अलिखित नियम परम्परा का रूप धारण कर लेते हैं। परम्पराओं का सार ग्रहण करने के लिए आवश्यकता इस बात की है कि अलिखित नियम की व्यावहारिक उपयोगिता हो और उस व्यावहारिक उपयोगिता को साधारण लोग स्वीकार करते हों। जेनिंग्स का कथन है, "परम्पराएं संविधान के उन मौलिक नियमों को कहते हैं जिनको साधारण लोगों की स्वीकृति प्राप्त है।"

Scanned with CamScanner

परम्पराओं की परिभाषाएँ
[Definitions of Conventions]

इंग्लैण्ड में विद्वानों ने परम्पराओं को निम्नलिखित ढंग से परिभाषित किया है–

1. ऑग और जिंक (Ogg and Zink) के शब्दों में, "परम्पराओं में वे सहमतियाँ, आदतें अथवा विधियाँ सम्मिलित हैं जो यद्यपि केवल राजनीतिक नैतिकता के नियम हैं, परन्तु ये अत्यन्त महत्त्वपूर्ण सार्वजनिक शक्तियों के दैनिक सम्बन्धों और कार्यों के एक बड़े भाग को नियमित करती हैं।"[1]

2. फाइनर (Finner) के अनुसार, "परम्पराएँ राजनीतिक व्यवहार के वे नियम हैं, जो कानूनों, न्यायिक निर्णयों अथवा संसदीय रिवाज़ों में स्थापित नहीं होते, अपितु इनसे बाहर उत्पन्न होते हैं जो उद्देश्यों, कानूनों, न्यायिक निर्णयों अथवा संसदीय रिवाज़ों में वृद्धि करती है।"[2]

3. प्रो० डायसी (Prof. Dicey) के शब्दों में, "जिस विधि द्वारा प्रभुत्ताशाली वैधानिक संस्था के भिन्न-भिन्न सदस्य अपनी ऐच्छिक शक्तियों का प्रयोग करते हैं, उस विधि से सम्बन्धित रिवाज़ों अथवा सहमतियों को संविधान की परम्पराएँ कहा जाता है। वे सभी अथवा इनमें से काफी अधिक उस विधि को निश्चित करने के नियम हैं जिस विधि के अनुसार ताज के अथवा ताज के सेवकों के रूप में मन्त्रियों की ऐच्छिक शक्तियों का प्रयोग किया जाना चाहिए।"[3]

प्रथाओं की विशेषताएँ
[Characteristics of the Conventions]

प्रथाओं की विशेषताएँ निम्नलिखित हैं–

1. **प्रथाएँ अचानक बनती हैं** (Accidental Growth of Conventions)–प्रथाओं की प्रथम विशेषता यह है कि ये बनाई नहीं जाती हैं, अपितु अपने-आप ही बन जाती हैं।

2. **प्रथाएँ अलिखित होती हैं** (Conventions are Unwritten)–प्रथाएँ सामाजिक रीति-रिवाज़ों की भान्ति अलिखित होती हैं।

3. **प्रथाएँ अनिश्चित होती हैं** (Conventions are Uncertain)–अलिखित होने के कारण प्रथाएँ अनिश्चित होती हैं तथा कई बार भिन्न-भिन्न व्यक्तियों द्वारा इनके भिन्न-भिन्न अर्थ निकाले जाते हैं।

4. **प्रथाओं को बदलने का कोई निश्चित ढंग नहीं** (No specific method to change the Conventions)–प्रथाओं में समय तथा आवश्यकतानुसार अपने-आप ही परिवर्तन होते रहते हैं। इनमें परिवर्तन लाने के लिए कोई निश्चित ढंग नहीं अपनाया जाता।

5. **न्यायालय प्रथाओं को मान्यता नहीं देते** (Courts do not recognise the Conventions)–इंग्लैण्ड में न्यायालयों द्वारा प्रथाओं को मान्यता नहीं दी जाती। अतः प्रथाओं के उल्लंघन को न्यायालयों में चुनौती नहीं दी जा सकती।

6. **प्रथाओं को तोड़ने से दण्ड नहीं मिलता** (No punishment by the breaking Conventions)–संविधान की प्रथाएँ नैतिक नियम के समान होती हैं तथा इनको तोड़ने से न्यायालयों द्वारा कोई दंड नहीं दिया जाता।

7. **संविधान को क्रियाशील बनाती हैं** (Activates Constitution)–प्रथाएँ संविधान को बदली हुई सामाजिक व राजनीतिक परिस्थितियों के अनुरूप संशोधित करके उसे क्रियाशील बनाती हैं।

8. **लोकतान्त्रिक स्वभाव की व्याख्या** (Explain the Democratic Nature)–ये मुख्यतः ब्रिटिश शासन के लोकतान्त्रिक स्वभाव व संसदीय प्रणाली की व्याख्या करने से सम्बन्धित हैं तथा सार्वजनिक सत्ताओं के दिन-प्रतिदिन के सम्बन्धों और गतिविधियों को विनियमित करती हैं। प्रारंभकाल से ही इन परम्पराओं का प्रतिपादन किया गया है और सत्ताओं ने इनका समर्थन किया है।

Scanned with CamScanner

कानून और परम्पराओं में भेद
[Differences between Law and Conventions]

परम्पराओं और कानूनों में निम्नलिखित बातों के आधार पर भेद किया जा सकता है–

1. कानून लिखित होते हैं और परम्पराएँ अलिखित (Laws are Written and Conventions are not Written)–कानूनों तथा परम्पराओं में मुख्य भेद यह है कि कानून जहाँ लिखित होते हैं, परम्पराएँ वहाँ अलिखित होती हैं। कानूनों को स्पष्ट तथा निश्चित शब्दों में एकत्रित किया जाता है, जबकि परम्पराएँ इस प्रकार के बन्धन से बाहर होती हैं।

2. परिवर्तनशीलता के आधार पर अन्तर (Difference on the basis of Changeability)–परम्पराओं में परिवर्तनशीलता होती है क्योंकि ये समय तथा परिस्थितियों के संयोगवश विकसित होती हैं। फलतः परिस्थितियों में परिवर्तन अपने-आप ही परम्पराओं में परिवर्तन कर देता है। इसके बिल्कुल विपरीत कानून निश्चित तथा अपरिवर्तनशील होते हैं। इनमें तब तक परिवर्तन नहीं होता जब तक संसद के द्वारा ऐसा प्रबल न किया जाए।

3. कानून निश्चित व स्पष्ट होते हैं, परम्पराएँ नहीं (Laws are Obvious but Conventions are not)–कानून लिखित होने के कारण स्पष्ट तथा सुनिश्चित होते हैं। उनको आसानी से बदला नहीं जा सकता। इसके विपरीत प्रथाओं के अलिखित होने के कारण उन्हें आसानी से बदला जा सकता है, लेकिन इसके लिए निश्चित नियमों की आवश्यकता नहीं है। यदि किसी समय लोग किसी एक प्रथा को अच्छा अथवा उपयोगी नहीं समझते तो वह उसका पालन करना बन्द कर देते हैं। इस प्रकार वे अपने-आप ही समाप्त हो जाती हैं।

4. कानूनों के पीछे शक्ति होती है, परम्पराओं के नहीं (Laws have force behind them and Conventions have not such force)–कानून को न्यायालयों के द्वारा लागू किया जाता है और उनके पीछे राज्य की शक्ति है। यदि कोई व्यक्ति कानून का उल्लंघन करता है, तो न्यायालय द्वारा उसे दण्ड दिया जाता है। इसके विपरीत प्रथाओं के न मानने के कारण किसी व्यक्ति को दण्ड नहीं दिया जा सकता।

5. न्यायालय कानूनों को मान्यता देता है, परम्पराओं को नहीं (Courts recognize the Laws and not the Conventions)–ग्रेट ब्रिटेन में विभिन्न न्यायालय अनेक विवादों के निर्णय देने में कानूनों को तो मान्यता अवश्य देते हैं, परन्तु परम्पराओं को इस प्रकार की मान्यता प्राप्त नहीं होती।

6. विरोध की स्थिति में कानून को प्राथमिकता (Primacy to Law's in case of conflict)–इन दोनों में एक मुख्य अन्तर यह है कि यदि किसी समय परम्पराओं और कानूनों में विरोध की स्थिति उत्पन्न हो जाए तो कानून को प्राथमिकता दी जाती है। इतना ही नहीं संसद अनुचित तथा परिस्थितियों के प्रतिकूल चलने वाली परम्पराओं को बदल कर उन्हें कानून के रूप में परिवर्तित कर देती है।

7. दोनों के स्रोत भिन्न-भिन्न हैं (Source of both are Different)–कानून तथा परम्परा के स्रोत अलग-अलग होते हैं। कानून मुख्यतः विधानपालिका का परिणाम होता है। कुछ एक कानून न्यायपालिका भी बना सकती है। दूसरे शब्दों में, कानून-निर्माण की एक विशेष प्रक्रिया होती है। प्रत्येक विधेयक को कुछ निश्चित चरणों से गुजारकर कानून बनाया जाता है। इसके विपरीत, परम्पराओं का निर्माण विशेष परिस्थितियों के कारण हो पाता है। उनके जन्म में परिस्थितियाँ भाग लेती हैं तथा उनके बने रहने में अभ्यास।

प्रो० जैनिंग्ज़ (Jennings) ने प्रथाओं और कानून के अन्तर को स्पष्ट करते हुए कहा है कि **"कानून क्या हैं तथा प्रथाएँ क्या हैं, यह एक तकनीकी प्रश्न है, जिनका उत्तर केवल उन लोगों को ही ज्ञात है जिनका कार्य यह जानना है। साधारण जनता के लिए समझना आवश्यक नहीं है कि न्यायिक अधिकारी किसी नियम (कानून) को मान्यता देते हैं या नहीं। इस प्रकार कानून तथा प्रथाएँ आपस में गहरे तौर पर सम्बन्धित हैं तथा अन्तर बहुत ही महीन है। यदि कानूनी तथा तकनीकी आधार पर देखा जाए तो दोनों में अन्तर बड़ा महत्त्वपूर्ण है।"**[1]

यहाँ प्रथाओं और सामान्य कानून (Common Law) में भेद स्पष्ट कर देना भी आवश्यक है। यद्यपि प्रथा तथा सामान्य कानून दोनों ही विधानपालिका द्वारा नहीं बनाए जाते हैं, परन्तु सामान्य कानून ऐसे रीति-रिवाज़ों का समूह है जिन्हें न्यायालयों द्वारा मान्यता प्राप्त होती है। मुकद्दमों का फैसला करते समय न्यायालय सामान्य कानून को ध्यान में रखते हैं और उसी के अनुसार निर्णय भी करते हैं। इस प्रकार सामान्य कानून की स्थिति कानून जैसी ही है, परन्तु प्रथाओं को न्यायालयों द्वारा मान्यता प्राप्त नहीं है।

Scanned with CamScanner

ब्रिटिश संविधान की प्रमुख परम्पराएँ
[Important Conventions of the British Constitution]

ब्रिटिश संविधान की प्रथाओं की सम्पूर्ण सूची बनाना सम्भव नहीं है, परन्तु मुख्य प्रथाओं को प्रायः चार भागों में बाँटा जाता है। ये हैं–(*i*) सम्राट से सम्बन्धित प्रथाएँ, (*ii*) मन्त्रिमण्डल से सम्बन्धित प्रथाएँ, (*iii*) संसद से सम्बन्धित प्रथाएँ, (*iv*) राष्ट्रमण्डल से सम्बन्धित प्रथाएँ।

1. सम्राट् से सम्बन्धित प्रथाएँ (Conventions relating to King)–ब्रिटिश संविधान में कुछ प्रथाएँ ऐसी हैं जो इंग्लैण्ड के सम्राट अथवा साम्राज्ञी से सम्बन्धित हैं। राजा अथवा रानी इन प्रथाओं के अनुसार ही कार्य करते हैं।

(*i*) राजा सदैव ही अपने मन्त्रिमण्डल, विशेषकर प्रधानमन्त्री के परामर्श पर ही कार्य करता है। वह अपनी कानूनी शक्तियों का स्वेच्छापूर्वक प्रयोग नहीं करता।

(*ii*) राजा या रानी उस दल के नेता को प्रधानमन्त्री नियुक्त करते हैं जिस दल को संसद में बहुमत प्राप्त होता है।

(*iii*) राजा या रानी मन्त्रिमण्डल की बैठकों की अध्यक्षता नहीं करते और न ही उनमें भाग लेते हैं।

(*iv*) राजा या रानी प्रधानमन्त्री की सिफारिश पर कॉमन्स सदन को उसकी निश्चित अवधि समाप्त होने से पहले भी भंग कर सकते हैं।

(*v*) राजा या रानी संसद के दोनों सदनों द्वारा पास किए गए सभी बिलों को स्वीकृति दे देते हैं। वह अपनी वीटो (Veto) शक्ति का प्रयोग नहीं करते।

2. मन्त्रिमण्डल से सम्बन्धित प्रथाएँ (Conventions relating to the Cabinet)–

(*i*) मन्त्रिमण्डल के सभी सदस्य संसद के सदस्य होते हैं।

(*ii*) आम चुनावों के पश्चात् सम्राट् बहुमत दल के नेता को प्रधानमन्त्री नियुक्त करता है। अन्य मन्त्रियों को चुनने में प्रधानमन्त्री पूर्ण रूप से स्वतन्त्र है। वही उनकी संख्या निश्चित करता है तथा उनमें विभागों का वितरण करता है।

(*iii*) प्रधानमन्त्री मन्त्रिमण्डल की बैठकों की अध्यक्षता करता है।

(*iv*) मन्त्रिमण्डल सामूहिक रूप से संसद के प्रति उत्तरदायी है। यदि मन्त्रिमण्डल कॉमन्स सदन का विश्वास खो देता है, तो उसे त्याग-पत्र देना पड़ता है।

(*v*) संसद में बहुमत खो देने पर प्रधानमन्त्री सम्राट से कॉमन्स सदन को भंग करने की सिफारिश कर सकता है, परन्तु चुनाव में भी उसका दल हार जाता है, तो उसे निश्चित रूप से अपना पद त्याग देना पड़ता है। प्रधानमन्त्री दुबारा कॉमन्स सदन को भंग करने की सिफारिश नहीं कर सकता।

(*vi*) प्रधानमन्त्री कॉमन्स सदन का सदस्य होना चाहिए।

(*vii*) मन्त्रिमण्डल विदेश-नीति को उस समय तक लागू नहीं कर सकता, जब तक उसे संसद की स्वीकृति न मिल जाए।

(*viii*) संकटकालीन स्थिति में मन्त्रिमण्डल को संसद का अधिवेशन बुलाना चाहिए। वह संसद की स्वीकृति के बिना युद्ध अथवा शान्ति की घोषणा नहीं कर सकता।

(*ix*) विरोधी दल की स्थिति भी प्रथाओं पर ही आधारित है।

3. संसद से सम्बन्धित प्रथाएँ (Conventions relating to Parliament)–

(*i*) संसद के दो सदन होंगे–कॉमन्स सदन तथा लॉर्ड सदन।

(*ii*) संसद का अधिवेशन वर्ष में कम-से-कम एक बार अवश्य बुलाया जाएगा।

(*iii*) जिस समय लॉर्ड सदन अपील के सर्वोच्च न्यायालय के रूप में बैठता है तो सदन के सभी सदस्य उस बैठक में भाग नहीं लेते, केवल ला-लॉर्ड्स (Law Lords) ही बैठक में भाग लेते हैं। परन्तु अब ऐसी स्थिति समाप्त कर दी गई है।

(*iv*) दोनों सदनों में किसी भी बिल के पास होने के लिए उसके तीन वाचन (Three Readings) होते हैं।

(*v*) जिस समय कोई व्यक्ति सामान्य सदन के अध्यक्ष (Speaker) पद के लिए चुन लिया जाता है तो वह सभी राजनीतिक दलों से अपना सम्बन्ध तोड़ लेता है। इस तरह वह दलीय राजनीति से निष्पक्ष रहता है।

(*vi*) आम चुनाव के समय भी स्पीकर (Speaker) का विरोध नहीं किया जाता। उसे निर्विरोध ही दुबारा चुन लिया जाता है।

(*vii*) बहुमत दल के सदस्य के संसद में भाषण के पश्चात् विरोधी दल के सदस्यों को भाषण देने का अवसर दिया जाता है।

(*viii*) संसदीय समितियों में दलीय अनुपात सदन की तरह ही रखा जाता है।

(*ix*) राजा लॉर्ड सदन के सदस्यों की नियुक्ति प्रधानमन्त्री की सलाह से ही करता है।

Scanned with CamScanner

(*x*) लॉर्ड सदन में प्रधानमन्त्री जितने सदस्य चाहे नियुक्त करवा सकता है। राजा इससे इन्कार नहीं कर सकता।

(*xi*) मन्त्रिमण्डल राजा को कॉमन्स सदन भंग करने के लिए कह सकता है, परन्तु वह इसे दूसरी बार भंग करने की सलाह नहीं दे सकता।

4. राष्ट्रमण्डल से सम्बन्धित प्रथाएँ (Conventions relating to Commonwealth)–

(*i*) प्रत्येक उपनिवेश (Dominion) अपने आन्तरिक तथा बाहरी मामलों में पूर्ण रूप से स्वतन्त्र है। राजा राष्ट्रमण्डल का नाममात्र का अध्यक्ष है।

(*ii*) राजा उपनिवेशिक मामलों में ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल के परामर्श पर कार्य नहीं करता, बल्कि सम्बन्धित उपनिवेश के मन्त्रिमण्डल की सलाह पर कार्य करता है।

(*iii*) ब्रिटिश संसद किसी उपनिवेश (Dominion) की राय के बिना उसके सम्बन्ध में कोई कानून पास नहीं कर सकती।

(*iv*) ब्रिटिश राजगद्दी के उत्तराधिकार अथवा राजा या रानी की उपाधियों से सम्बन्धित कोई कानून ब्रिटिश संसद उपनिवेशों की मंजूरी के बिना नहीं रह सकता।

निष्कर्ष (Conclusion)–इंग्लैण्ड में परम्पराओं की परिभाषाओं तथा महत्त्वपूर्ण परम्पराओं के अध्ययन से यह स्पष्ट हो जाता है कि परम्पराओं के बिना इंग्लैण्ड के संविधान की कल्पना भी नहीं की जा सकती। यहाँ तक कि इंग्लैण्ड की शासन-व्यवस्था भी परम्पराओं पर ही आधारित है। परम्पराओं के महत्त्व को बताते हुए **जैनिंग्ज़** (Jennings) ने कहा है, **"ये प्रथाएँ कानून के अस्थिपिंजर को माँस, रक्त और स्नायु का आवरण प्रदान करती हैं। जैनिंग्ज़** (Jennings) महोदय आगे कहते हैं, **"प्रथाएँ कानूनी संविधान को कार्य करने के योग्य बनाती हैं और इसके विचारों के विकास से सम्बन्ध रखती हैं। संविधान अपने-आप काम नहीं करता, वह मनुष्यों के द्वारा काम करता है। प्रथाएँ राष्ट्रीय सहयोग का साधन हैं और सहयोग की भावना उतनी ही आवश्यक है जितना कि साधन।"**

Scanned with CamScanner

प्रथाओं का संवैधानिक महत्त्व
(CONSTITUTIONAL IMPORTANCE OF CONVENTIONS)

इंग्लैंड की संवैधानिक व्यवस्था में प्रथाओं का बहुत अधिक महत्त्व है। ब्रिटिश संविधान का एक बहुत भाग परम्पराओं पर आधारित है। इस कथन में कोई अतिशयोक्ति नहीं कि परम्पराओं के अभाव में इंग्लैंड का संविधान कानून की हड्डियों का एक सूखा पिंजर बनकर रह जाता है। फाइनर ने इस सम्बन्ध में कहा है कि "न तो कोई साधारण कानून तथा न ही कोई लिखित संविधान जीवन के अर्थों तथा आवश्यकताओं की पूर्ण रूप से व्याख्या कर सकता है, क्योंकि उच्चतम मानवीय कल्पना भी वास्तविकता से कम रह जाती है।" *("No written constitution, any more than the ordinary law, can express the fullness of life's meanings and demands because the human imagination even at the most talented falls for short of reality."—**Finer**)*

Scanned with CamScanner

जेनिंग्ज का कथन है कि परम्पराएँ कानून की सूखी हड्डियों को मांस प्रदान करती हैं।" *("Conventions provides the flesh which clothes the dry bones of the law."—Jennings)*

प्रथाएँ कानूनी संविधान को कार्यशील बनाती हैं, वे नए विकसित हो रहे विचारों से इसका सम्पर्क बनाती हैं। संविधान स्वयं कार्य नहीं करता वरन् व्यक्ति कार्य करते हैं। संविधान राष्ट्रीय सहयोग का साधन है। सहयोग की भावना भी उतनी ही आवश्यक है जितना कि यह साधन है। प्रथाओं का व्यापक तथा बहुत अधिक महत्त्व है। निम्नलिखित तथ्यों से यह सिद्ध हो जाता है–

1. राजतन्त्र का प्रजातन्त्रीयकरण (Democratisation of Kingship)–इंग्लैंड में राजतन्त्र की स्थापना हुई थी। राजाओं ने दैवी अधिकारों के अन्तर्गत निरंकुश राजतन्त्र की स्थापना की। वर्तमान में भी सैद्धान्तिक पक्ष से असीमित राजतन्त्र है। प्रशासन का सारा कार्य राजा के नाम पर चलता है। किन्तु व्यवहार में स्थिति इससे बिल्कुल भिन्न है। इंग्लैंड में निरंकुश राजतन्त्र के स्थान पर सीमित राजतन्त्र की स्थापना हो चुकी हैं आज उसके नाम पर शासन चलाया जाता है, वह स्वयं शासन नहीं चलाता। वर्तमान में वहाँ लोकतन्त्र की स्थापना हो गई है। सम्राट भी लोकतन्त्रीय सिद्धान्तों के अनुसार कार्य करता है। यह कहना सर्वथा उचित है कि ब्रिटिश राजतन्त्र का प्रजातन्त्रीयकरण हो चुका है। इस प्रक्रिया में निश्चित रूप से सबसे अधिक योगदान संवैधानिक परम्पराओं का है। परम्पराओं के कारण ही निरंकुश राजतन्त्र सीमित संवैधानिक राजतन्त्र में बदल गया है।

2. संविधान का परम्पराओं पर आधारित होना (The constatution is based on conventions)–इंग्लैंड का संविधान मूल रूप से एक अलिखित संविधान है। संविधान का एक छोटा-सा भाग ही लिखित है। इसलिए संविधान परम्पराओं तथा प्रथाओं पर आधारित है। प्रथाएँ इस उद्देश्य को प्राप्त करने के लिए लागू की जाती हैं कि संविधान समय के संवैधानिक सिद्धान्त के अनुसार कार्य करे। यदि परम्पराएं न होतीं तो इंग्लैंड के पूर्ण संविधान को संशोधित करके लेखबद्ध करना पड़ता तथा इसके लिए हो सकता है कि कुछ क्रान्तियाँ भी होती।

3. मूलभूत सिद्धान्तों से सम्बन्धित (Related to the Basic Principles)–इंग्लैंड में परम्पराओं का महत्त्व इस तथ्य से भी प्रकट होता है कि इनका सम्बन्ध संविधान के मूलभूत सिद्धान्तों से हैं। इन्हीं सिद्धान्तो के कारण निरंकुश राजतन्त्र सीमित राजतन्त्र में परिवर्तित हुआ। इसके अतिरिक्त संसदीय प्रणाली की कार्यविधि व सिद्धान्त तथा विशेषताएँ सभी परम्पराओं के कारण हैं। प्रथाएँ ही संविधान को कार्यशील बनाती हैं तथा विकसित हो रहे विचारों से इसका सम्पर्क बनाती हैं। संविधान राष्ट्रीय सहयोग का साधन होता है तथा सहयोग की भावना अति आवश्यक है।

ऑग तथा जिंक का इस विषय में कहना है कि, "परम्पराएँ कानून की सूखी हड्डियों पर मांस भरती हैं तथा वैधानिक संविधान को कार्य करने के योग्य तथा सामाजिक आवश्यकताओं तथा राजनीतिक विचारों के अनुकूल बनाती है।"

4. शासनीय व्यवस्था के संचालन में सहायक (Helpful in running the Administrative management)–ब्रिटिश शासन प्रबन्ध परम्पराओं के फलस्वरूप ही सम्भव हो पाया है। संसद की वैधानिक कार्यवाई प्रथाओं पर ही आधारित है। संसद में प्रस्तुत विधेयक पर सत्ता पक्ष के सदस्य के पश्चात् विपक्षी दल के सदस्य का भाषण होता है, यह व्यवस्था परम्पराओं पर ही आधारित है। सदन में प्रस्तुत विधेयक पर तीन वाचन होना भी प्रथाओं पर आधारित है। तीन वाचन के कारण विधेयक पर अच्छी तरह से विचार-विमर्श हो जाता है। संक्षेप में कहें तो कानून निर्माण का बहुत कुछ कार्यभार परम्पराओं के कारण ही सम्भव हो पाता है। कानूनी दृष्टि से कहें तो कानूनों को लागू करना सम्राज्ञी का कार्य है, परन्तु यह कार्य प्रथाओं के कारण मन्त्रिमण्डल करता है।

5. संसदीय शासन प्रणाली का विकास (Development of Parliamentary System)–ब्रिटिश संसदीय प्रजातन्त्र किसी कानून की देन नहीं है। इस प्रणाली की व्यवस्था किसी संवैधानिक कानून द्वारा भी नहीं की गई है। ब्रिटिश संसदीय प्रणाली का विकास पूर्णतया विशुद्ध रूप से प्रथाओं का प्रणाम है। सम्राज्ञी का संवैधानिक मुखिया होना, मन्त्रिमण्डल का सामूहिक रूप से संसद के प्रति उत्तरदायी होना, मन्त्रियों का एक ही राजनीतिक दल से होना, मन्त्रिमण्डल की बैठकों की अध्यक्षता प्रधानमन्त्री द्वारा करना आदि संसदीय प्रणाली के महत्त्वपूर्ण सिद्धान्त संवैधानिक परम्पराओं का ही परिणाम है।

निष्कर्ष (Conclusion)–ब्रिटिश शासन व्यवस्था में परम्पराओं का योगदान अथवा परम्पराओं के महत्त्व का ऊपरवर्णित अध्ययन करने से यही सिद्ध होता है कि ब्रिटिश शासन व्यवस्था में परम्पराओं का इतना अधिक महत्त्व है कि इनके अभाव में ब्रिटिश शासन व्यवस्था की कल्पना भी नहीं की जा सकती। इन परम्पराओं ने ही ब्रिटिश संविधान को समय-समय पर बदलती परिस्थितियों के अनुसार परिवर्तित किया है। परम्पराओं ने संविधान को गतिहीन नहीं होने दिया, वरन् उसको गतिशील बनाया है। परम्पराओं से ही यह जानकारी प्राप्त की जा सकती है कि व्यवहार में संविधान किस विधि द्वारा कार्य करता है।

इन परम्पराओं का एकमात्र उद्देश्य यही रहा है कि संविधान प्रचलित सिद्धान्तों के अनुसार कार्य करे।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

4

अमेरिका के संविधान में परम्पराएं
(CONVENTIONS IN THE CONSTITUTION OF AMERICA)

Scanned with CamScanner

अमेरिका के संविधान में परम्पराएं
(CONVENTIONS IN THE CONSTITUTION OF AMERICA)

भूमिका *(Introduction)*

संयुक्त राज्य अमेरिका का विश्व में सबसे पुराना लिखित संविधान है। साधारणतया यह धारणा है कि परम्पराओं का अस्तित्व तथा विकास केवल अलिखित संविधानों में होता है, जैसा कि ब्रिटिश संविधान में परम्पराओं का अत्यधिक महत्त्व है परन्तु यह विचार उचित नहीं है।

परम्पराओं ने संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के विकास में महत्त्वपूर्ण योगदान दिया है। अमेरिका में भी परम्परा कांग्रेस द्वारा पास किए गए कानूनों तथा न्यायिक निर्णयों पर आधारित नहीं है, वरन् एक दीर्घकालीन परम्परा का परिणाम है प्रथाएँ राजनीतिक तथा संवैधानिक व्यवहार के वे लिखित नियम होते हैं जिन्हें विधानमण्डल अथवा किसी अन्य संस्था द्वारा बना नहीं जाते वरन् धीरे-धीरे इनका विकास होता है। प्रथाओं के पीछे कोई कानूनी शक्ति नहीं होती परन्तु फिर भी इनकी उपयोगिता के कारण कानून से बढ़कर इनका पालन होता है जबकि इनके उल्लंघन से किसी प्रकार का शारीरिक तथा आर्थिक दण्ड भी नहीं मिलता। इस तथ्य से कोई अन्तर नहीं पड़ता कि देश का संविधान लिखित है अथवा अलिखित है। इसीलिए विश्व का कोई भी कोई लोकतन्त्रीय देश नहीं है जहाँ किसी न किसी रूप में प्रथाओं का अस्तित्व न हो।

संयुक्त राज्य अमेरिका भी एक ऐसा देश है जिसका अपना एक लिखित संविधान है, परन्तु फिर भी वहाँ पर अनेकों महत्त्वपूर्ण प्रथाओं का विकास हुआ है। **प्रो. बियर्ड** के अनुसार, **"हमारी राजनीतिक व्यवस्था में सम्पूर्ण क्रान्ति संशोधन अथवा कानूनों द्वारा नहीं लाई गई है, यह उन परिस्थितियों का भी कार्य है जिनके द्वारा राजनीतिक दल शासन के यन्त्र को चला रहे हैं।"**

यद्यपि संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान एक लिखित संविधान है, परन्तु फिर भी अनेकों ऐसी परम्पराएँ विकसित हो गई हैं जो संविधान का एक महत्त्वपूर्ण भाग बन गई हैं। यहाँ अनेकों महत्त्वपूर्ण प्रथाओं का विकास हुआ है जिनका संक्षिप्त वर्णन निम्न है–

1. राजनीतिक दलों का विकास (Evolution of Political Parties)–संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान यद्यपि एक लिखित संविधान है, परन्तु यह विश्व का सबसे छोटा लिखित है जिसके कुल 7 अनुच्छेद हैं। इतना छोटा संविधान होने के कारण परम्पराओं का विकसित होना एक स्वाभाविक प्रक्रिया है। अमेरिका के संविधान निर्माता राजनीतिक दलों की बुराइयों से भली-भान्ति परिचित थे, इसलिए वे राजनीतिक दलों के अस्तित्व के पक्षधर नहीं थे। जार्ज वाशिंगटन जिन्होंने संविधान निर्माण में सबसे महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई थी वे भी राजनीतिक दलों के अस्तित्व के विरोधी थे। इसीलिए संविधान के किसी भी अनुच्छेद में राजनीतिक दलों की कोई व्यवस्था नहीं की गई। इतने विरोध के पश्चात् भी राजनीतिक दल अस्तित्व में आ गए। डेमोक्रेटिक तथा रिपब्लिकन दो मुख्य दलों के अलावा भी अन्य बहुत से छोटे-छोटे राजनीतिक दल अस्तित्व में हैं। अमेरिका में राजनीतिक दलों का राष्ट्रीय जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में महत्त्वपूर्ण स्थान होता है, परन्तु राजनीतिक दलों का अस्तित्व किसी कानून की देन नहीं है वरन् सम्पूर्ण प्रथाओं का निष्कर्ष है।

संविधान निर्माण के समय कुछ नेता संघ सरकार को अधिक शक्तिशाली बनाने के समर्थक थे। ऐसे लोग संघवादी (Federalist) कहलाए तथा कुछ नेता संघीय सरकार को अधिक शक्तियाँ देने के समर्थक नहीं थे तथा वे संघ विरोधी (Anti-Federalists) कहलाए। समय की गति के साथ-साथ ये दोनों वर्ग दो राजनीतिक दलों के रूप में उभरकर सामने आए। संघवादियों का गणतन्त्रीय दल (Republican Party) तथा संघवाद के विरोधियों का लोकतन्त्रीय दल (Democratic Paty) अस्तित्व में आए। यह सब परम्पराओं का प्रतिफल है।

2. राष्ट्रपति की चुनाव विधि (Mode of President's Election)–संविधान निर्माताओं ने राष्ट्रपति के चुनाव की अप्रत्यक्ष प्रणाली को अपनाया था। उनका विचार था कि निर्वाचक मण्डल के सदस्य व्यक्तिगत रूप से राष्टपति पद के प्रत्याशी की योग्यताओं को ध्यान में रखकर मतदान करेंगे। परन्तु राजनीतिक दलों के अस्तित्व के कारण उनकी यह आशा बेकार हो गई है। आज राष्ट्रपति का चुनाव लगभग प्रत्यक्ष हो गया है। निर्वाचक मण्डल के सदस्य अपने दल के आधार पर मतदान करते हैं व्यक्तिगत आधार पर मतदान नहीं करते। इस तरह राष्ट्रपति का चुनाव लगभग प्रत्यक्ष हो गया है। चुनाव मण्डल का चुनाव दल के आधार पर होता है। जिस दल का निर्वाचन मण्डल में बहुमत होता है, उसी दल का राष्ट्रपति बनेगा। ऐसी दशा में राष्ट्रपति का चुनाव केवल औपचारिकता मात्र है क्योंकि निर्वाचन मण्डल के चुनाव के साथ ही राष्ट्रपति का पता लग जाता है। निर्वाचक मण्डल

Scanned with CamScanner

के सदस्य व्यक्तिगत रूप से नहीं दल के आधार पर मतदान करते हैं। चाहे संविधान में राष्ट्रपति के चुनाव के लिए अप्रत्यक्ष विधि की व्यवस्था की गई थी, परन्तु व्यवहार में यह प्रत्यक्ष विधि का रूप धारण कर गई है। यह सब परम्पराओं के कारण ही हुआ।

3. मन्त्रिमण्डल की संस्था (Institution of Cabinet)—अमेरिका में मन्त्रिमण्डल की संस्था पूर्ण रूप से परम्पराओं पर आधारित है। संविधान के किसी भी अनुच्छेद में मन्त्रिमण्डल की कोई व्यवस्था नहीं की गई है। अमेरिका के पहले राष्ट्रपति वाशिंगटन ने प्रशासन के सम्बन्ध में परामर्श करने के लिए अपने कुछ सलाहकार नियुक्त किए थे। उनके इस कार्य को प्रशासन में बहुत उपयोगी समझा गया। इसके पश्चात् राष्ट्रपति वाशिंगटन के पद चिह्नों पर चलते हुए अन्य राष्ट्रपतियों ने भी अपने सलाहकार (मन्त्री) नियुक्त करने आरम्भ कर दिए। धीरे-धीरे इन सलाहकारों ने मन्त्रिमण्डल का रूप धारण कर लिया। आरम्भ से लेकर वर्तमान तक यह परिपाटी चली आ रही है। मन्त्रिमण्डल की संस्था अमेरिकन संविधान का एक अटूट अंग बन गई है।

4. सैनिटोरियल शिष्टाचार (Senatorial Courtesy)—अमेरिका के संविधान के अन्तर्गत राष्ट्रपति द्वारा देश-विदेश में अनेक नियुक्तियां की जाती हैं, परन्तु अवरोध तथा सन्तुलन के नियम के अन्तर्गत राष्ट्रपति जो भी नियुक्तियां करता है उन सबकी स्वीकृति कांग्रेस के उच्च सदन सीनेट से लेनी पड़ती है। यदि सीनेट राष्ट्रपति द्वारा की गई नियुक्ति को समर्थन प्रदान नहीं करती तो वह नियुक्ति रद्द हो जाती है।

राष्ट्रपति केवल केन्द्रीय स्तर पर ही नियुक्तियाँ नहीं करता वरन् अनेक नियुक्तियां राज्यों में भी की जाती हैं। राज्य की नियुक्तियों के समय ही सैनिटोरियल शिष्टाचार प्रचलित है। इस प्रथा का भावार्थ है कि राष्ट्रपति राज्य में नियुक्ति करते समय उस राज्य के सैनिटर से परामर्श करता है। जब एक सैनिटर नियुक्ति के लिए राष्ट्रपति को परामर्श देता है तो भाईचारे की इस नीति के अन्तर्गत अन्य सैनिटर उसका समर्थन करते हैं तथा राज्य में नियुक्तियों के सम्बन्ध में यह परम्परा चलती है। सीनेट के सदस्यों की अनुमति के बिना राष्ट्रपति कोई नियुक्ति करता है तो सीनेट के सदस्यों के विरोध के कारण वह नियुक्ति रद्द हो जाती है।

इस प्रकार की घटना 1938-39 में घटी। राष्ट्रपति रूजवेल्ट ने एफ.एच. रॉबर्ट को वर्जीनिया राज्य के संघीय जिला न्यायालय (Federal District Court) में न्यायाधीश नियुक्त किर दिया। उसकी पार्टी के दोनों सदस्यों ने इसका विरोध किया। वर्जीनिया के दोनों सदस्यों के विरोध के कारण जब यह नियुक्ति सीनेट की स्वीकृति के लिए आई तो सीनेट ने इस नियुक्ति को अस्वीकार कर दिया तथा यह नियुक्ति नहीं हो सकी।

इसी तरह 1951 में राष्ट्रपति ट्रूमेन (Truman) ने इलीनोयस राज्य में जिला न्यायाधीशों के पदों पर नियुक्ति के लिए दो नाम पेश किए, परन्तु राष्ट्रपति के दल के उस राज्य के सैनिटर को स्वीकार नहीं थे। राष्ट्रपति ने राज्य के सैनिटर के विरोध के बावजूद भी दोनों नाम सीनेट की स्वीकृति के लिए भेज दिए, परन्तु सीनेट ने उन नियुक्तियों को स्वीकृति प्रदान नहीं की। इससे यह सिद्ध होता है कि राष्ट्रपति द्वारा की गई नियुक्तियां तभी होंगी जब सीनेट उनको स्वीकृति प्रदान करेगी। राष्ट्रपति नियुक्ति करते समय राज्य के सैनिटरों के परामर्श के विरुद्ध नहीं चल सकता। सैनिटोरियल शिष्टाचार की इस प्रथा के कारण वह अपने उद्देश्य में सफल नहीं हो सकता।

5. राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति दो विभिन्न क्षेत्रों से (President and Vice President should be from different Regions)—अमेरिकन संवैधानिक परम्पराओं में एक अन्य महत्त्वपूर्ण परम्परा है कि राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति दोनों एक ही राज्य से नहीं होने चाहिएं। राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति एक राज्य के साथ-साथ एक क्षेत्र के भी नहीं होने चाहिएं। यदि राष्ट्रपति उत्तरी राज्य का निवासी है तो उपराष्ट्रपति दक्षिणी राज्य का निवासी होना चाहिए।

6. प्रतिनिधि सदन के सदस्यों का चुनाव (Election of the House of Representative)—अमेरिका में प्रथाओं का महत्त्व प्रतिनिधि सदन अर्थात् कांग्रेस के निम्न सदन के चुनाव के समय भी दृष्टिगोचर होता है। संविधान में व्यवस्था की गई है कि प्रतिनिधि सदन के लिए जिस राज्य से प्रत्याशी चुनाव लड़ना चाहता है, वह उसी राज्य का नागरिक हो इसके साथ ही यह प्रथा भी शामिल हो गई है कि वह राज्य के साथ-साथ जिस क्षेत्र से चुनाव लड़ना चाहता है उसे क्षेत्र का भी निवासी हो।

7. स्पीकर का पद (Office of the Speaker)—संविधान में स्पीकर के पद की तो व्यवस्था की गई है, परन्तु उसके कार्यों तथा शक्तियों को लेकर संविधान में कुछ भी नहीं कहा गया। वर्तमान में स्पीकर को जो अधिकार तथा शक्तियाँ प्राप्त हैं वे सब परम्पराओं के कारण हैं।

8. कांग्रेस में समिति प्रणाली (Committee System in the Congress)—विश्व के लगभग सभी देशों में संसद में कुछ समितियों की व्यवस्था की जाती है। सभी बिल जो संसद में पेश किए जाते हैं, उन पर पूर्ण विचार के लिए सम्बन्धित समिति के पास भेजा जाता है। समिति में सदस्यों की संख्या कम होती है तथा सभी सदस्य दलगत राजनीति से ऊपर उठकर बिल पर अपनी राय प्रकट करते हैं। अमेरिका में भी कांग्रेस के दोनों सदनों में ऐसी समितियों की व्यवस्था की गई है, परन्तु जहाँ

Scanned with CamScanner

तक संवैधानिक व्यवस्था का प्रश्न है, संविधान में इन समितियों की कोई व्यवस्था नहीं है। दोनों सदनों में समितियों का धीरे-धीरे विकास हुआ है तथा यह व्यवस्था मूल रूप से प्रथाओं पर आधारित है।

9. राष्ट्रपति के कार्यकारी समझौते (Executive Agreements of the President)–अमेरिका के संविधान ने राष्ट्रपति को विदेशों के साथ सन्धियाँ तथा समझौते करने का अधिकार प्रदान किया है। परन्तु राष्ट्रपति के कार्यकारी समझौते (Executive Agreements) के विषय में कुछ नहीं कहा गया है। राष्ट्रपति विदेशों के साथ जो भी सन्धियां तथा समझौते करता है उनकी स्वीकृति सीनेट से लेनी पड़ती है। सीनेट किसी भी समझौते अथवा सन्धि को अस्वीकार भी कर सकती है। राष्ट्रपति जो सन्धियाँ तथा समझौते विदेशी शासकों के साथ इस व्यवस्था के अन्तर्गत करता है, उनकी स्वीकृति सीनेट से लेना आवश्यक नहीं है। यह व्यवस्था पूर्ण रूप से परम्पराओं पर आधारित है जिनका विकास धीरे-धीरे हुआ है।

10. राष्ट्रपति पद के लिए पुनः चुनाव लड़ना (Contensting Re-Election of the President)–अमेरिका के संविधान में एक अन्य महत्त्वपूर्ण परम्परा राष्ट्रपति के पुनः चुनाव लड़ने की है। संविधान में इस सम्बन्ध में कुछ भी नहीं कहा गया कि राष्ट्रपति एक दफा से अधिक कितनी दफा चुनाव लड़ सकता है। अमेरिका के राष्ट्रपति दो दफा चुनाव में विजयी हुए। वे इतने लोकप्रिय राष्ट्रपति थे कि वे चाहते तो तीसरी बार भी चुनाव लड़कर राष्ट्रपति बन सकते थे। परन्तु उन्होंने तीसरी बार चुनाव लड़ने से इंकार कर दिया। इस प्रकार अमेरिका में राष्ट्रपति के चुनाव को लेकर यह परम्परा बन गई कि कोई भी व्यक्ति दो बार से अधिक इस पद पर नहीं रह सकता। परन्तु इस प्रथा को फ्रैंकलिन रूजवेल्ट ने तोड़ दिया जब उन्होंने चार दफा इस पद के लिए चुनाव लड़ा तथा चारों बार चुनाव जीत गए। इस तरह सदियों से स्थापित परम्परा टूट गई। इस प्रथा के महत्त्व को ध्यान में रखते हुए संविधान का 22वाँ संशोधन किया गया, जिसके अन्तर्गत यह व्यवस्था कर दी गई कि राष्ट्रपति पद पर कोई भी व्यक्ति 10 वर्ष से अधिक नहीं रह सकता। इस प्रकार प्रथा को कानूनी रूप दे दिया गया, जिससे इस व्यवस्था का कभी उल्लंघन न हो सके।

11. न्यायिक पुनर्निरीक्षण (Judicial Review)–अमेरिका के संविधान में न्यायिक पुनर्निरीक्षण की व्यवस्था नहीं की गई है, परन्तु जो पूर्ण रूप से परम्परा पर आधारित है। सर्वप्रथम इस शक्ति का प्रयोग 1803 में मुख्य न्यायाधीश मार्शल द्वारा किया गया था। न्यायाधीश ने मर्बरी बनाम मैडीसन (Marbury V/s. Madison) में यह व्यवस्था दी कि न्यायालय संसद द्वारा बनाए गए कानूनों तथा राष्ट्रपति द्वारा जारी किए गए आदेशों को इस आधार पर रद्द कर सकता है कि संविधान के निश्चित नियमों के विरुद्ध है। 1803 से लेकर वर्तमान तक न्यायालय इस शक्ति का प्रयोग करते आ रहे हैं।

12. वित्तीय सम्बन्धी बिल (Money Bill)–अमेरिकन संविधान में एक अन्य महत्त्वपूर्ण परम्परा है कि वित्तीय विधेयक केवल प्रतिनिधि सदन में पेश किए जाएंगे। प्रतिनिधि सदन में पास होने के पश्चात् उसे सीनेट में भेजा जाएगा। कोई भी वित्तीय विधेयक सीनेट में पेश नहीं हो सकता।

निष्कर्ष (Conclusion)–अमेरिका की संवैधानिक व्यवस्था के उपर्युक्त अध्ययन से हम इस निष्कर्ष पर पहुंचते हैं कि यद्यपि अमेरिका का संविधान एक लिखित संविधान है, परन्तु फिर भी अमेरिका की संवैधानिक प्रणाली में अनेकों प्रथाओं के अस्तित्व से यही सिद्ध होता है कि अमेरिका की संवैधानिक व्यवस्था में प्रथाओं का बहुत महत्त्व तथा योगदान है। अमेरिका की संवैधानिक प्रणाली में भी उतनी परम्पराओं का विकास हुआ, जितना कि इंग्लैंड की संवैधानिक प्रणाली में हुआ है। अमेरिका के केवल 7 अनुच्छेदों के संविधान को विकसित करने तथा समय और परिस्थितियों के अनुसार उसे क्रियाशील बनाने में परम्पराओं ने महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई है तथा यह विश्वास से कहा जा सकता है कि भविष्य में भी प्रथाएँ अमेरिकन संवैधानिक प्रणाली को विकसित करने में सहायक सिद्ध होगी।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

5

ब्रिटिश संविधान की विरासतें
(LEGACIES OF BRITISH CONSTITUTION)

ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा का अर्थ (Meaning of British Political Tradition)—राजनीति शास्त्र की आधुनिक भाषा में राजनीतिक व्यवस्था का दूसरा नाम राजनीतिक परम्परा है। प्रत्येक देश की राजनीतिक परम्परा वहां की विशेष परिस्थितियों और विशेष आवश्यकताओं की उपज होती है। राजनीतिक परम्परा में जहां औपचारिक संवैधानिक व्यवस्थाएं सम्मिलित होती हैं वहां राजनीतिक परम्परा में ऐसे असंवैधानिक राजनीतिक तथ्य भी सम्मिलित होते हैं जो किसी भी रूप में राजनीतिक व्यवस्था का अंग होते हैं। ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा की यह एक विचित्र विशेषता है कि इस परम्परा से सम्बद्ध संस्थाओं की स्थापना करने के लिए कोई विशेष सभा स्थापित नहीं की गई थी। ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा के विकास में ब्रिटिश नेताओं और प्रजा के जागरूक प्रयासों का अवश्य महत्त्वपूर्ण योगदान है, परन्तु मुख्यत: यह परम्परा विकास के मार्ग पर धीरे-धीरे चलती हुई वर्तमान अवस्था तक पहुंची है। **हेन्सन और वेल्ज़** (Hanson And Wales) ने सत्य कहा है, "ब्रिटेन राजनीतिक रूप में आधुनिक देश है परन्तु जो विशेष वस्तु उसे अन्य आधुनिक देशों से पृथक् करती है, वह उसके विकासवादी मार्ग की सहजता और क्रमिकता है जिस द्वारा उसने आधुनिकीकरण की प्राप्ति की है।"[1] ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा की मुख्य विशेषताओं और उसके विभिन्न पक्षों का संक्षिप्त वर्णन इस प्रकार है—

1. विकासवादी परम्परा (Evolutionary Tradition)—अमेरिका के स्वर्गीय राष्ट्रपति **वुडरो विल्सन** (Woodrow Wilson) ने कहा था कि "ब्रिटिश संवैधानिक विकास की यह महत्त्वपूर्ण विशेषता रही है कि उसकी राजनीतिक संस्थाएं निरन्तर विकास की प्रक्रिया में रही हैं। उसकी बहुत प्राचीन शासन प्रणाली से शासन प्रणाली के रूप तक सम्पूर्ण परिवर्तन प्रक्रिया में एक विचित्र निरन्तरता मिलती है।"[2] प्राचीन काल में ब्रिटेन में राजतन्त्र की संस्था थी। आरम्भ में यह संस्था पैतृक नहीं थी। उस समय सम्राट् के पास निरंकुश और असीमित शक्तियां भी नहीं होती थीं। धीरे-धीरे वह समय आया जब सम्राट् ने असीमित शक्तियां अपने हाथों में ले लीं। कालान्तर में सम्राट् की संस्था पैतृक बन गई। फिर एक दीर्घ संघर्ष के पश्चात् सीमित राजतन्त्र का युग आरम्भ हुआ और कालान्तर में सीमित राजतन्त्र ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा का एक अवछिन्न अंग बन गया। सीमित राजतन्त्र की भान्ति मन्त्रिमण्डल और संसद् का भी ब्रिटेन में धीरे-धीरे विकास हुआ है। इस विषय में कोई दो मत नहीं हैं कि ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा की कुछ संस्थाओं के विकास के सन्दर्भ में चेतन प्रयास भी हुए हैं, परन्तु मुख्यत: ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा के अनेक पक्षों का धीरे-धीरे विकास हुआ है।

2. राजतन्त्र की संस्था (Institution of Kingship)—राजतन्त्र की संस्था ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा की महत्त्वपूर्ण विशेषता है। इस संस्था का आरम्भ आंग्लो-सैक्शन काल (Anglo Sexon Period) में हुआ था। राजतन्त्र की संस्था को ब्रिटिश इतिहास में अनेक उतार-चढ़ावों का सामना करना पड़ा है। एक समय राजतन्त्र निरंकुश रूप में संसद् में प्रमुख स्थिति में था। फिर वह समय आया जब स्टुअर्ट काल में राजतन्त्र अपनी शक्तिशाली स्थिति को स्थिर न रख सका। हेनोवेरियन काल में राजतन्त्र अपनी शक्तियां गंवा बैठा और अपना रूप मात्र स्थिर रख सका। ब्रिटिश

Scanned with CamScanner

इतिहास में 1647 से 1660 तक का समय राजतन्त्र की संस्था के अभाव का समय है। 1649 में चार्ल्स प्रथम का व कर दिया गया था और इसके साथ ही राजतन्त्र की संस्था समाप्त कर दी गई थी। परन्तु ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा राजतन्त्र का अमिट स्थान बना हुआ था और इस कारण 1660 में राजतन्त्र पुनः स्थापित हो गया जो आज तक स्थि है। राजतन्त्र की संस्था ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा के इस रूप में सम्बद्ध है कि **हेन्सन और वेल्ज़** (Hanson and Wales) इस विचार के हैं कि, "वर्तमान समय में सम्राट् के विचारों की सामान्य सी आलोचना की विरोधी प्रतिक्रि होती है ..... यद्यपि राजतन्त्रीय चिन्ह के गुणात्मक और मात्रात्मक पक्ष से महत्त्वपूर्ण परिवर्तन आ रहा है। परन्तु राष्ट्री एकता के स्पष्ट चिन्ह के रूप में इसके राजनीतिक महत्त्व में सर्वथा कोई पतन नहीं हुआ है।"[1]

3. सीमित और संवैधानिक राजतन्त्र की परम्परा (Tradition of Limited and Constitutional Monarchy)—राजतन्त्र की संस्था दीर्घकाल से ब्रिटिश इतिहास में विद्यमान है। परन्तु राजतन्त्र का जो रूप वर्तम ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा का अंग बन चुका है। वह राजतन्त्र सीमित और संवैधानिक राजतन्त्र है। 1688 की शानद क्रान्ति (Glorious Revolution of 1688) ने पर्याप्त सीमा तक ब्रिटिश सम्राट् की शक्तियों को सीमित कर दिया था जब जेम्ज़ द्वितीय इंग्लैण्ड का सिंहासन त्याग कर फ्रांस भाग गया था तो ब्रिटिश संसद् ने इंग्लैण्ड के सिंहासन को रिक्त घोषित करके उस पर सुशोभित होने के लिए जेम्ज़ द्वितीय की पुत्री मेरी और उसके पति विलियम को आमन्त्रित किय था। इस आमन्त्रण को उन्होंने स्वीकार कर लिया और वे दोनों संयुक्त रूप में ब्रिटेन के शासक (सम्राट्) बने। इसके पश्चात् 1701 में ब्रिटिश संसद् ने एक्ट ऑफ सैटलमैंट पारित करके सीमित राजतन्त्र और संसद् की सर्वोच्चता क सिद्धान्त सदैव के लिए निश्चित कर दिया। आधुनिक प्रजातन्त्रीय युग में ब्रिटिश राजतन्त्र पूर्णतया सुरक्षित है। परन्तु य सुरक्षित राजतन्त्र प्रजातन्त्रीय सिद्धान्तों के अनुकूल सीमित और संवैधानिक राजतन्त्र है। सम्राट् के पास कोई भी शास शक्ति नहीं है। शासन शक्ति मन्त्रिमण्डल के हाथों में है जो सामूहिक रूप में कॉमन्ज़ सदन (House of Commons के प्रति उत्तरदायी है। सम्राट् की शक्तिहीनता के कारण ही यह कहा जाता है कि "ब्रिटिश सम्राट् राज्य तो करत है, परन्तु शासन नहीं"। (The British King reign but does not rule.)

4. संसद् की श्रेष्ठता की परम्परा (Tradition of Parliamentary Supremacy)—ब्रिटिश संसद् क सम्राट् की अपेक्षा सर्वोच्च माना जाता है। एक समय था जब ब्रिटिश संसद् का निर्माण सम्राट् द्वारा किया जाता था ट्यूडर वंश के शासन काल में संसद् का अस्तित्व नाम मात्र था। स्टुअर्ट वंश के शासन काल में सम्राट् और संसद् श्रेष्ठता के विषय में एक गम्भीर संघर्ष हुआ। इस संघर्ष में संसद् की विजय हुई और संसद् की श्रेष्ठता का सिद्धान स्थापित हो गया। जब 1701 में एक्ट ऑफ सैटलमैंट पारित करके संसद् ने ब्रिटिश सिंहासन के उत्तराधिकारियों क व्यवस्था कर दी तो संसद् की सर्वोच्चता के विषय में कोई सन्देह न रह गया। वर्तमान समय संसद् की सर्वोच्चता संसद् को प्रभुसत्ता (Sovereignty of Parliament) का रूप धारण कर चुकी है। मन्त्रिमण्डल संसद् के प्रति उत्तरदायी है और संसद् प्रत्येक प्रकार का कानून पारित करने की शक्ति रखती है। संसद् द्वारा पारित कानूनों को न तो सम्राट् अपन स्वीकृति देने से इन्कार कर सकता है और न ही कोई ब्रिटिश न्यायालय उस कानून को असंवैधानिक घोषित कर सकत है।

5. संसदीय शासन प्रणाली की परम्परा (Tradition of Parliamentary form of Government)—इंग्लैण्ड की संसद् को विश्व की संसदों की जननी माना जाता है। इंग्लैण्ड की भूमि पर ही संसदीय शासन प्रणाली क विकास हुआ था और यह प्रणाली ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा का अभिन्न अंग है। यद्यपि वहां राजतन्त्र है, तथापि सम्राट् को अपने कार्य मन्त्रिमण्डल के परामर्शानुसार करने पड़ते हैं। मन्त्रिमण्डल का नेतृत्व प्रधानमन्त्री करता है जिसकी नियुक्ति सम्राट् द्वारा की जाती है। यह नियुक्ति सम्राट् की स्वेच्छा से नहीं, अपितु एक परम्परा के अनुसार होत है। कॉमन्ज़ सदन में जिस राजनीतिक दल को बहुमत प्राप्त होता है उस दल का नेता ही प्रधानमन्त्री के पद पर नियुक्त

Scanned with CamScanner

किया जाता है। मन्त्रिमण्डल के सदस्यों के लिए संसद् के किसी न किसी सदन का सदस्य होना आवश्यक है। 1922 से स्थापित हुई परम्परा के अनुसार प्रधानमन्त्री कॉमन्ज़ सदन का ही सदस्य हो सकता है। इंग्लैण्ड में संसदीय शासन प्रणाली की व्यवस्था विशेषत: किसी विशेष लिखित संविधान द्वारा नहीं की गई है, अपितु इस प्रणाली की विभिन्न विशेषताओं का इतिहास का विभिन्न कालों में विकास हुआ था। यह विकास विशेषत: स्टुअर्ट वंश और हेनोवेरियन सम्राटों के शासन काल में हुआ था।

6. उदारवादी प्रजातन्त्र की परम्परा (Tradition of Liberal Democracy)—ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा उदारवादी प्रजातन्त्र की व्यवस्था करती है। कॉमन्ज़ सदन जन सामान्य का प्रतिनिधित्व करता है। इसके 650 सदस्य वयस्क मताधिकार के सिद्धान्त के आधार पर प्रत्येक पांच वर्ष के पश्चात् निर्वाचित किए जाते हैं। 18 वर्ष और इससे अधिक आयु वाले प्रत्येक पुरुष और स्त्री वयस्क को मतदान का अधिकार दिया गया है। यद्यपि किसी कानून ने ब्रिटिश लोगों के लिए नागरिक और राजनीतिक अधिकारों की विशेषत: व्यवस्था नहीं की है, परन्तु वहां के नागरिकों को वे सभी अधिकार प्राप्त हैं जो उदारवादी प्रजातन्त्र में लोगों को दिए जाते हैं। ब्रिटेन में प्रैस और जन-प्रसारण के अन्य साधनों को पूर्ण स्वायतत्ता प्राप्त है। आकाशवाणी और दूरदर्शन सरकारी नियन्त्रण के अधीन नहीं हैं, अपितु उनका प्रबन्ध स्वतन्त्र निगमों द्वारा किया जाता है। ब्रिटिश उदारवादी प्रजातन्त्र संसदीय प्रणाली के सिद्धान्त पर आधारित है। कॉमन्ज़ सदन का कार्यकाल यद्यपि पांच वर्ष है, परन्तु इसे प्रधानमन्त्री के परामर्श पर सम्राट् द्वारा किसी भी समय भंग करके इसके नए चुनाव करवाए जा सकते हैं।

7. परम्पराओं और अलिखित संविधान की परम्परा (Tradition of Conventions and Unwritten Constitution)—ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता वहां के संविधान का अलिखित होना और वहां की राजनीतिक प्रणाली का परम्पराओं पर आधारित होना है। ब्रिटिश संविधान का निर्माण कभी संविधान सभा ने नहीं किया था। ब्रिटेन में न कोई 'संवैधानिक दिवस' (Constitutional Day) और न ही कोई स्वतन्त्रता दिवस है। इतिहास के विभिन्न कालों में कई परम्पराएं विकसित हुईं जो आज तक ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा का अंग हैं। सम्राट् संसद् द्वारा पारित कानून को अपनी स्वीकृति देने से इन्कार नहीं कर सकता, सम्राट् ने अपने कार्य मन्त्रिमण्डल के परामर्शानुसार करने हैं, प्रधानमन्त्री के परामर्श पर सम्राट् कॉमन्ज़ सदन को भंग कर देगा आदि। ये सभी परम्पराएं हैं जो ब्रिटिश राजनीतिक प्रणाली में प्रचलित हैं और जिनकी किसी लिखित कानून में व्यवस्था नहीं की गई है। ब्रिटेन में ऐसे अनेक चार्टर और कानून विद्यमान हैं जो सम्राट् की शक्तियों को सीमित करते हैं, लोगों के कुछ अधिकारों की व्यवस्था करते हैं और ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा से सम्बद्ध कई सिद्धान्त निश्चित करते हैं। परन्तु ब्रिटेन में ऐसा कोई लिखित प्रलेख नहीं है, जिसे ब्रिटेन का संविधान कहा जा सकता हो। ब्रिटेन में संविधान अवश्य है, परन्तु भारत और अमेरिका के संविधान के समान ब्रिटिश संविधान को प्रस्तुत नहीं किया जा सकता।

8. अनुदारवाद की परम्परा (Tradition of Conservatism)—ब्रिटिश लोग स्वाभाविक रूप में रूढ़िवादी हैं। रूढ़िवाद को ब्रिटिश राष्ट्रीय चरित्र का एक महत्त्वपूर्ण चिह्न माना जाता है। ब्रिटिश लोगों की इस स्वाभाविक विशेषता ने ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा को बहुत प्रभावित किया है। रूढ़िवादी होने का अर्थ यह नहीं है कि ब्रिटिश लोग वर्तमान व्यवस्था में कोई परिवर्तन करना ही नहीं चाहते। ब्रिटेन में परिपेक्ष्य में इसका अर्थ यह है कि वहां के लोग प्राचीन संस्थाओं, रीति-रिवाजों और परम्पराओं को स्थापित रखना चाहते हैं। वे इनमें क्रान्तिकारी परिवर्तन नहीं करना चाहते, अपितु ऐसे परिवर्तन चाहते हैं जो परिवर्तित परिस्थितियों के अनुसार उचित हों और जो सामाजिक व्यवस्था में हलचल या अशान्ति उत्पन्न न करें। ब्रिटिश लोगों ने अपने देश में राजतन्त्र और लॉर्ड्ज़ सदन (House of Lords) जैसी प्रतिक्रियावादी या प्रजातन्त्रीय संस्थाओं को स्थिर रख कर भी अपने देश में सर्वोत्तम प्रजातन्त्र स्थापित किया है। कार्ल मार्क्स 1850 से 1883 तक इंग्लैण्ड में रहा था और वहां ही उसकी मृत्यु हुई थी। परन्तु कार्ल मार्क्स की प्रगतिशील विचारधारा ब्रिटिश जनसामान्य को अधिक प्रभावित नहीं कर सकी थी। ब्रिटेन के लोगों को इतिहास में राजतन्त्र को समाप्त करने के लिए दो अवसर मिले, परन्तु फिर भी उन्होंने राजतन्त्र को समाप्त नहीं किया था। 1649 ई० में चार्ल्स प्रथम की मृत्यु से ब्रिटेन में राजतन्त्र समाप्त हो गया था। ऑलोवर क्रामवैल को लॉर्ड प्रोटैक्टर (Lord Protector) बनाया गया था और इंग्लैण्ड में एक लिखित संविधान भी लागू किया गया था। उस समय लॉर्ड्ज़ सदन को भी समाप्त कर दिया गया था। परन्तु जब 1658 में क्रामवैल की मृत्यु हुई तो ब्रिटिश लोगों के अनुदार स्वभाव ने

Scanned with CamScanner

राजतन्त्र को स्थापना के लिए पुनः प्रयास आरम्भ कर दिए और 1660 ई० में ब्रिटेन में पुनः राजतन्त्र स्थापित हो गया और इसके साथ ही लॉर्ड्स सदन भी पुनः अस्तित्व में आ गया था। ब्रिटेन के लोगों को दूसरा अवसर 1689 की शानदार क्रान्ति के पश्चात् मिला। जेम्स द्वितीय ब्रिटेन का सिंहासन छोड़ कर फ्रांस भाग गया था। उस समय ब्रिटिश संसद् राजतन्त्र को समाप्त कर सकती थी। परन्तु उसने ऐसा न किया, अपितु जेम्स द्वितीय की पुत्री मेरी और उसके पति विलियम को ब्रिटेन का सिंहासन सौंप दिया। यदि आधुनिक प्रजातन्त्रीय युग में इंग्लैण्ड जैसे प्रजातन्त्रीय देश में राजतन्त्र लॉर्ड्स सदन और अन्य अनेक प्राचीन परम्पराएं विद्यमान हैं तो यह सब कुछ ब्रिटिश लोगों के अनुदार स्वभाव का परिणाम है।

9. द्विसदनीय संसद् की परम्परा (Tradition of Bi Cameral Parliament)—ब्रिटेन में द्विसदनीय संसद् है। कॉमन्स सदन और लॉर्ड्स सदन इसके दो सदन हैं। किसी भी ब्रिटिश कानून ने विशेषतः द्वि-सदनीय संसद् की व्यवस्था नहीं की थी। द्वि-सदनीय संसद् का आरम्भ एक अचेत घटना से सम्बद्ध है। 1295 में एडवर्ड प्रथम ने 'आदर्श संसद्' (Model Parliament) आमन्त्रित की थी। सम्राट् ने अपने धन की आवश्यकता के विषय में अनुरोध करने के लिए उस संसद् के सदस्यों को पृथक्-पृथक् बैठकों में सम्बोधित किया था। एक बैठक में कुलीन पुरुषों (Nobles) को, दूसरी बैठक में पादरियों (Clergy) को और तीसरी बैठक में नगरों के प्रतिनिधियों (Commons of Townsmen) को सम्बोधित किया। एडवर्ड प्रथम के पश्चात् भी कई सम्राटों ने संसद् के सदस्यों को तीन पृथक् बैठकों में सम्बोधित करने की प्रथा को जारी रखा। कालान्तर में इस प्रथा में परिवर्तन हुआ। बड़े पादरी और कुलीन पुरुष अपने हितों की समानता के कारण एक ही बैठक करने लग पड़े और शेष प्रतिनिधि अपने हितों की समानता के कारण पृथक् बैठक करने लगे। इस प्रकार सम्राट् द्वारा आमन्त्रित संसद् दो पृथक् बैठकों में सम्राट् को धन की स्वीकृति देने लगी। इस प्रथा ने ही ब्रिटेन में द्वि सदनीय संसद् को जन्म दिया जो आज तक स्थापित है। ब्रिटेन एकात्मक राज्य (Unitary State) है। ऐसे राज्य के लिए द्वि-सदनीय संसद् का होना अनिवार्य नहीं है। इसके अतिरिक्त जिस रूप में लॉर्ड्स सदन विद्यमान है उस रूप में लॉर्ड्स सदन ब्रिटिश राजनीतिक प्रणाली को कोई ठोस योगदान देने की स्थिति में नहीं है। परन्तु इसके बावजूद भी लॉर्ड्स सदन अस्तित्व में है। इसका मुख्य कारण यह है कि द्वि-सदनीय संसद् ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा के इतिहास का अवछिन्न अंग है और ब्रिटिश लोग अपने इस ऐतिहासिक चिह्न को समाप्त नहीं करना चाहते।

10. एकात्मक राज्य की परम्परा (Tradition of Unitary State)—जिस देश को सामान्यतः ब्रिटेन या इंग्लैण्ड कहा जाता है उसका वास्तविक नाम 'युनाइटिड किंगडम' (United Kingdom) है। युनाइटिड किंगडम के चार भाग हैं—(*i*) इंग्लैण्ड, (*ii*) स्कॉटलैण्ड, (*iii*) वेल्ज़, और (*iv*) उत्तरी आयरलैण्ड। उत्तरी आयरलैण्ड की अपनी पृथक् संसद् है ऐसे राज्य के लिए द्विसदनीय संसद् का होना अनिवार्य नहीं है और उसे पर्याप्त वैधानिक शक्तियां प्रदान की गई हैं। इस प्रकार स्कॉटलैण्ड के घरेलू विषयों के प्रबन्ध हेतु विभिन्न विभागों (Scottish office) की व्यवस्था की गई है। स्कॉटलैण्ड और उत्तरी आयरलैण्ड की वैधानिक प्रणाली भी इंग्लैण्ड की वैधानिक प्रणाली से कुछ भिन्न है। ब्रिटिश संसद् द्वारा पारित कई कानूनों में स्कॉटलैण्ड और वेल्ज़ के विषयों में कुछ विशेष व्यवस्थाएं की जाती हैं। उत्तरी आयरलैण्ड, वेल्ज़ और स्कॉटलैण्ड इंग्लैण्ड से सांस्कृतिक, नस्लीय और ऐतिहासिक पक्ष से पर्याप्त भिन्न हैं। परन्तु इन समस्त बातों के बावजूद युनाइटिड किंगडम को संघात्मक आधारों पर संगठित नहीं किया गया है। अन्य शब्दों में, वहां संघात्मक प्रणाली लागू नहीं की गई है। इसका प्रमुख कारण यह है कि युनाइटिड किंगडम के ये विभिन्न भाग एक राष्ट्र का निर्माण करते हैं और एकात्मक राज्य के रूप में रहना इनकी राजनीतिक परम्परा के दीर्घ इतिहास का एक महत्त्वपूर्ण पक्ष बन चुका है।

11. कानून के शासन की व्यवस्था (Tradition of Rule of Law)—जब ब्रिटिश सम्राटों और संसद् में संघर्ष चल रहा था तब तत्कालीन संसद् की यह प्रमुख इच्छा थी कि कानून सर्वोच्च होना चाहिए और सम्राट् के लिए भी कानून प्रतिबन्धित होना चाहिए। इस संघर्ष के फलस्वरूप जब ब्रिटेन में संसद् की सर्वोच्चता का सिद्धान्त निश्चित हो गया तो इसके साथ कानून की श्रेष्ठता का सिद्धान्त भी अस्तित्व में आया। ब्रिटेन में कानून का शासन है। कानून के शासन का सामान्य अर्थ यह है कि कोई भी व्यक्ति या संस्था सर्वोच्च नहीं है, अपितु कानून सर्वोच्च है और प्रत्येक अधिकारी एवं संस्था की शक्तियों का स्रोत कानून ही है। कोई भी व्यक्ति या संस्था कानून के क्षेत्र से बाहर शक्तियों

Scanned with CamScanner

का प्रयोग नहीं कर सकती और न ही शक्तियों का प्रयोग अवैधानिक विधि द्वारा किया जा सकता है। कानून के शासन का यह अर्थ भी है कि कानून सभी के लिए समान हैं और कानून के समक्ष सभी समान हैं और सभी को कानून की समान सुरक्षा प्राप्त है। कानून का शासन ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा का इतना अधिक महत्त्वपूर्ण पक्ष है कि जिन देशों ने ब्रिटिश संसदीय शासन प्रणाली के प्रतिरूप को अपनाया है लगभग उन सभी देशों ने शासन के सिद्धान्त को भी लागू किया है।

12. स्वतन्त्र न्यायपालिका की परम्परा (Tradition of Independent Judiciary)—ब्रिटेन में स्वतन्त्र न्यायपालिका की व्यवस्था है। ब्रिटेन में वे समस्त व्यवस्थाएं मिलती हैं जो न्यायपालिका की स्वतन्त्रता हेतु अनिवार्य हैं। 1701 में संसद् द्वारा पारित एक्ट ऑफ सैटलमैंट द्वारा यह व्यवस्था की गई थी कि न्यायाधीश अपने पदों पर अपने अच्छे व्यवहार तक आसीन रहेंगे। इस व्यवस्था ने न्यायाधीशों का कार्यकाल कार्यपालिका के प्रभाव से स्वतन्त्र रखा है। ब्रिटेन में न्यायाधीशों को पदच्युत करने के लिए बहुत कठोर विधि निश्चित की गई है। किसी न्यायाधीश को तभी पदच्युत किया जा सकता है। यदि संसद् के दोनों सदन उस न्यायाधीश के विरुद्ध दोषी प्रस्ताव पारित करें। ब्रिटिश न्यायाधीशों की निष्पक्षता विश्व विख्यात है।

13. द्वि-दलीय प्रणाली की परम्परा (Tradition of Two Party System)—17वीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध से लेकर 20वीं शताब्दी के आरम्भ तक इंग्लैण्ड में द्वि-दलीय प्रणाली थी क्योंकि ब्रिटिश राजनीतिक दंगल में अनुदार दल (Conservative Party) और उदारवादी दल (Liberal Party) ही दो प्रमुख राजनीतिक दल थे। 20वीं शताब्दी के आरम्भ में जब मज़दूर दल (Labour Party) नामक एक अन्य दल का विकास हुआ तो यह अनुभव किया जाने लगा कि इंग्लैण्ड में दलीय प्रणाली विकसित होगी। परन्तु अंग्रेज़ों की राजनीतिक जागरुकता ने ऐसा न होने दिया। कालान्तर में ब्रिटिश राजनीतिक जीवन में उदारवादी दल (Liberal Party) का महत्त्व कम होता गया और उसके स्थान पर श्रमिक दल (Labour Party) अधिक महत्त्वपूर्ण बनता गया। वर्तमान समय में इंग्लैण्ड में दो मुख्य दल हैं—अनुदारवादी दल (Conservative Party) तथा श्रमिक दल (Lobour Party)। इन दो दलों के अतिरिक्त भी कई दल हैं, जैसे डेमोक्रेटिक यूनियनिस्ट पार्टी, लिबरल डेमोक्रेटिक पार्टी एवं साम्यवादी दल। जून, 2017 में हुए चुनावों के बाद अनुदार दल एवं डेमोक्रेटिक यूनियनिस्ट पार्टी ने गठबंधन सरकार बनाई।

14. उदारवाद की परम्परा (Tradition of Liberalism)—ब्रिटिश इतिहास से उदारवाद का इतिहास भी सम्बद्ध है। उदारवादी विचारधारा का आरम्भ ब्रिटेन की भूमि पर हुआ। इस विचारधारा के प्रमुख समर्थकों में अंग्रेज़ विद्वान् जॉन लॉक (John Locke), जर्मी बेन्थम (Jermy Bentham), हरबर्ट स्पेंसर (Herbert Spencer) आदि के नाम उल्लेखनीय हैं। इस विचारधारा का एक रूप परम्परावादी (Classical) और दूसरा ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा के महत्त्वपूर्ण भाग हैं। परम्परावादी उदारवाद ने आर्थिक क्षेत्र के राज्य के हस्तक्षेप का विरोध किया था। ब्रिटिश सरकार ने औद्योगिक क्रान्ति के काल में परम्परावादी उदारवाद के इस सिद्धान्त पर पूर्णतया कार्यान्वयन किया था।

15. मौलिक विषयों के सन्दर्भ में सर्वसम्मत्ति (Consensus on basis issue)—प्रत्येक देश के समक्ष कुछ मौलिक विषय होते हैं। प्रजातन्त्रीय देशों में विभिन्न राजनीतिक विचारों वाले राजनीतिक दलों का अस्तित्व होता है। अत: यह अनिवार्य नहीं है कि कुछ मौलिक विषयों के सन्दर्भ में सभी राजनीतिक दलों और सभी वर्गों में सर्वसम्मति हो। परन्तु ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा की यह एक महत्त्वपूर्ण विशेषता है कि वहां के प्रमुख राजनीतिक दलों और समाज के प्रमुख वर्गों में कुछ विषयों के सन्दर्भ में सर्वसम्मति पाई जाती है। उदाहरणत: साम्यवाद (Communism) का विरोध, आंग्ल-अमेरिकन गुट का समर्थन, प्राचीन ऐतिहासिक शाही संस्थाओं को स्थिर रखने, संसदीय प्रजातन्त्र, एकात्मक शासन प्रणाली, अमेरिकन गुट पक्षीय विदेश नीति आदि ऐसे विषय हैं जिनके सन्दर्भ में राजनीतिक दलों के विचारों में कोई विशेष मतभेद नहीं है।

निष्कर्ष (Conclusion)—किसी भी देश की राजनीतिक परम्परा की विशेषताओं या उसके विभिन्न पक्षों की पूर्ण सूची बनाना लगभग असम्भव है। जहां राजनीतिक परम्परा के कई प्रमुख पक्ष हैं, वहां उन पक्षों के उप पक्ष भी मिलते हैं। परिवर्तित परिस्थितियों के अनुसार राजनीतिक परम्परा कई नए रूप धारण करती है और कई पुराने रूपों का त्याग भी करती है। परन्तु जहां तक ब्रिटिश राजनीतिक परम्परा का सम्बन्ध है हम निसंकोच यह कह सकते हैं कि उपर्युक्त

Scanned with CamScanner

CHAPTER

6

अमेरिकन संविधान की विरासतें
(LEGACIES OF AMERICAN CONSTITUTION)

विभिन्न देशों की सरकारों के रूप एक समान हो सकते हैं, परन्तु उन देशों की राजनीतिक परम्पराओं की विशेषताएं और विभिन्न पक्ष एक समान होने सम्भव नहीं हैं। इसका प्रमुख कारण यह है कि प्रत्येक देश की राजनीतिक परम्परा वहां की विशेष परिस्थितियों, आवश्यकताओं और उस देश के इतिहास की उपज होती है। संयुक्त राज्य अमेरिका विश्व का अत्यन्त महत्त्वपूर्ण देश है। विश्व की दो महाशक्तियों में से अमेरिका एक है और दूसरी महाशक्ति भूतपूर्व सोवियत संघ को माना जाता था।

राजनीतिक परम्परा का अर्थ (Meanings of Political Tradition)—राजनीतिक परम्परा वास्तव में राजनीतिक दर्शन (Political Philosophy), राजनीतिक मूल्यों (Political Values), राजनीतिक विश्वासों (Political Beliefs), राजनीतिक स्वरूप की मानवीय मनोवैज्ञानिक प्रकृतियों (Phychological Human Tendencies of Political Nature) आदि का सामूहिक नाम है। ये समस्त तथ्य देश के संविधान के निर्माण, राजनीतिक संस्थाओं की संरचना और स्वरूप एवं राजनीतिक प्रणाली के संचालन को प्रभावित करते हैं। कई राजनीतिक कुरीतियों को भारतीय समाज में सुगमता से सहन कर लिया जाता है, परन्तु उन कुरीतियों को ब्रिटिश या अमेरिकन समाज में कदापि सहन नहीं किया जाएगा क्योंकि कुरीतियां उनकी परम्परा से समन्वय नहीं रखतीं। किसी देश की राजनीतिक परम्परा ही उस देश की राजनीति को दिशा प्रदान करती है। अच्छी राजनीतिक परम्परा सैद्धान्तिक और रचनात्मक राजनीति को और निराधार राजनीतिक परम्परा सिद्धान्तहीन और अवसरवादी राजनीति को जन्म देती है।

अमेरिकन राजनीतिक परम्परा की विशेषताएं
(FEATURES OF THE AMERICAN POLITICAL TRADITION)

अमेरिकन राजनीतिक परम्परा की प्रमुख विशेषताएं या उसके विभिन्न पक्ष इस प्रकार हैं—

1. लोग संवैधानिक शक्ति का अन्तिम स्त्रोत (People are the ultimate Source of Constitutional Power)—अमेरिकन संविधान निर्माताओं का लोकप्रिय प्रभुसत्ता के सिद्धान्त (Theory of Popular Sovereignty) पर पूर्ण विश्वास था। अमेरिकन राजनीतिक परम्परा की यह एक मुख्य विशेषता है कि यह जन शक्ति और जन इच्छा पर आधारित है। संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की प्रस्तावना से ही यह स्पष्ट होता है कि वहां के लोग ही संवैधानिक शक्ति का अन्तिम स्त्रोत हैं। प्रस्तावना में यह कहा गया है कि "सम्पूर्ण संघ का निर्माण करने के लिए, न्याय स्थापित करने के लिए, आन्तरिक शान्ति को विश्वसनीय बनाने के लिए, सामान्य रक्षा का प्रबन्ध करने के लिए, साधारण कल्याण को विकसित करने के लिए, अपने लिए और भावी पीढ़ियों के लिए स्वतन्त्रता की देन को प्राप्त करने के लिए हम संयुक्त राज्य अमेरिका के लोग संयुक्त राज्य अमेरिका के लिए इस संविधान का निर्माण करते हैं तथा इसे लागू करते हैं।"[1]

Scanned with CamScanner

प्रस्तावना के इन शब्दों में यह सर्वथा स्पष्ट है कि संयुक्त राज्य अमेरिका में वहां के लोग ही संवैधानिक शक्ति के अन्तिम स्रोत हैं—

2. सीमित सरकार (Limited Government)—सीमित सरकार अमेरिकन राजनीतिक परम्परा की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता है। अमेरिकन सरकार की व्यवस्था एक लिखित संविधान द्वारा की गई है जिसे विशेषतः देश के सर्वोच्च कानून घोषित किया गया है। संविधान में संशोधन करने के लिए कठोर विधि निश्चित की गई है और इस विधि के बिना सर्वोच्च संविधान में कोई परिवर्तन नहीं किया जा सकता। सर्वोच्च संविधान ने केन्द्र और राज्य सरकारों में शक्तियों का विभाजन किया है। यह विभाजन केन्द्र और राज्य सरकारों की सीमाएं निश्चित करता है। कोई भी सरकार अपने निश्चित क्षेत्राधिकार से बाहर किसी शक्ति का प्रयोग नहीं कर सकती। यदि कोई सरकार ऐसा करती है तो उसके द्वारा निर्मित ऐसा कानून या उसके द्वारा की गई ऐसी कोई कार्यवाही को सर्वोच्च न्यायालय असंवैधानिक घोषित कर सकता है।

3. संविधान की सर्वोच्चता (Supremacy of the Constitution)—संविधान की सर्वोच्चता अमेरिकन राजनीतिक परम्परा की महत्त्वपूर्ण विशेषता है। भारतीय संविधान देश में सर्वोच्च कानून माना जाता है, परन्तु इस संविधान में कोई ऐसा अनुच्छेद नहीं है जो संविधान की सर्वोच्चता का स्पष्ट रूप में वर्णन करता हो। इसके विपरीत संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के अनुच्छेद 6 में यह स्पष्ट शब्दों में वर्णन किया गया है कि "यह संविधान तथा इसके अन्तर्गत बनाया जाने वाला संयुक्त राज्य का कानून—देश के सर्वोच्च कानून होंगे तथा राज्यों में न्यायाधीशों के लिए इनका पालन करना आवश्यक होगा। यदि राज्यों के संविधान अथवा कानूनों में इस संविधान के विपरीत कोई व्यवस्था होगी तो उसे लागू नहीं किया जाएगा।"[1]

इस प्रकार अनुच्छेद 6 द्वारा संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान को देश का सर्वोच्च कानून घोषित किया गया है। इस प्रकार अनुच्छेद 6 अमेरिका में कानून के शासन (Rule of law) की व्यवस्था करता है।

4. दुस्संशोध्य संविधान (Rigid Constitution)—जिन परिस्थितियों में अमेरिका के संविधान का निर्माण हुआ था उन परिस्थितियों में एक दुस्संशोध्य संविधान की व्यवस्था करना तत्कालीन आवश्यकता बन गई थी। अमेरिकन संघ में सम्मिलित हो रहे छोटे-छोटे राज्य लचीले संविधान को स्वीकार करने के लिए तैयार नहीं थे। उन्हें भय था कि लचीला संविधान उनके हितों की रक्षा नहीं कर सकेगा। अतः संविधान निर्माताओं ने बहुत दुस्संशोध्य संविधान की व्यवस्था की। दुस्संशोध्य संविधान का अस्तित्व अमेरिकन राजनीतिक परम्परा की एक स्थापित विशेषता बन चुका है।

5. संघात्मक शासन प्रणाली (Federal Set Up)—**डॉ० फाइनर** के कथनानुसार, "संघात्मक राज्य वह राज्य है जिसमें अधिकार तथा शक्ति का एक भाग स्थानीय क्षेत्रों को तथा द्वितीय भाग संघ सरकार को दिया जाए जो स्थानीय क्षेत्रों की इच्छा से बनाई है।"[2]

संघात्मक शासन प्रणाली में सरकार दो प्रकार की होती है—केन्द्रीय सरकार तथा राज्य सरकार। इन दोनों प्रकार की सरकारों में संविधान द्वारा शक्तियों का विभाजन किया जाता है तथा ये दोनों सरकारें अपने-अपने निश्चित क्षेत्र में पर्याप्त सीमा तक स्वाधीन होती हैं। संघात्मक शासन प्रणाली अमेरिकन राजनीतिक परम्परा की ऐतिहासिक विशेषता है और विश्व के अन्य देशों को यह प्रणाली अमेरिका की ही देन है। अमेरिकन उपनिवेशों में अमेरिकन राष्ट्र के विकासार्थ संघात्मक प्रणाली को ही सर्वोत्तम माना था।

6. अध्यक्षात्मक शासन-प्रणाली (Presidential Form of Government)—अमेरिका में अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली पाई जाती है। संयुक्त राज्य अमेरिका का मुखिया देश की वास्तविक कार्यपालिका है तथा वह अपनी

Scanned with CamScanner

नीतियों के सम्बन्ध में प्रत्यक्ष रूप में कांग्रेस के किसी सदन के प्रति उत्तरदायी नहीं है। इसे चार वर्ष के लिए निर्वाचित किया जाता है तथा इस निश्चित कार्यकाल के समय से पूर्व कांग्रेस उसके विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास करके उसे पद मुक्त नहीं कर सकती। उसे केवल संविधान के उल्लंघन के कारण महाभियोग (Impeachment) द्वारा कांग्रेस द्वारा पदच्युत किया जा सकता है। यह विधि बड़ी कठोर विधि है। आज तक अमेरिका के किसी भी राष्ट्रपति को इस विधि द्वारा पदच्युत नहीं किया जा सका। मुखिया के मन्त्रिमण्डल के सदस्य उसके द्वारा ही नियुक्त किए जाते हैं तथा वे अपने कार्यों के सम्बन्ध में कांग्रेस (अमेरिका की विधानपालिका) के प्रति नहीं बल्कि प्रधान को ही उत्तरदायी हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका का मुखिया देश की वास्तविक कार्यपलिका है तथा संविधान द्वारा सौंपी गई शक्तियों का प्रयोग उसके द्वारा ही किया जाता है।

7. गणतन्त्रीय प्रणाली (Republican System)—अमेरिकन उपनिवेश यद्यपि ब्रिटिश ताज के अधीन था। परन्तु अमेरिकन लोग राजनीतिक स्वभाव के नहीं हैं। पैतृक राजतन्त्र उनके प्राकृतिक स्वभाव के अनुकूल नहीं है। अमेरिकन लोग गणतन्त्रीय चरित्र के हैं और गणतन्त्र उनकी राजनीतिक परम्परा का अभिन्न अंग है। संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान गणतन्त्रीय स्वरूप वाला संविधान है।

गणतन्त्र की प्रमुख विशेषता यह है कि उसका मुखिया कोई पैतृक राजा अथवा रानी नहीं होता, बल्कि जनता द्वारा प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित किया जनता का प्रतिनिधि होता है। गणतन्त्रीय राज्य की द्वितीय विशेषता यह है कि देश के मुखिया को शक्तियां जनता से प्राप्त हुई हों। अन्य शब्दों में देश के मुखिया की शक्तियों का स्रोत जनता ही हो। ये दोनों विशेषताएं संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान में मिलती हैं।

8. नागरिकों के अधिकार (Rights of Citizens)—अमेरिकन राजनीतिक परम्परा में मानव अधिकारों का महत्त्वपूर्ण स्थान है। संविधान के लागू होने के केवल दो वर्ष पश्चात् ही इसमें प्रथम दस संशोधन किए गए। इन दस संशोधनों में से प्रथम आठ संशोधनों द्वारा ही संयुक्त राज्य अमेरिका के नागरिकों को ही अधिकार प्रदान किए गए थे। धार्मिक स्वतन्त्रता, भाषण देने तथा विचारों के प्रकट करने की स्वतन्त्रता, प्रैस की स्वतन्त्रता, शान्तिमय रूप में एकत्र होने की स्वतन्त्रता, शस्त्र रखने का अधिकार, व्यक्तिगत सम्पत्ति का अधिकार, व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का अधिकार, ज्यूरी द्वारा अभियोगों की सुनवाई का अधिकार आदि अमेरिका के अधिकार पत्र (American Bill of Rights) में अंकित किए गए हैं।

9. शक्ति पृथक्करण (Separation of Powers)—शक्तियों का पृथक्करण अमेरिकन राजनीतिक प्रणाली की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता है। जब संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान का निर्माण किया जा रहा था तो उस समय फ्रांसीसी विद्वान् माण्टेस्क्यू (Montesquien) का शक्ति पृथक्कता का सिद्धान्त बड़ा प्रसिद्ध हुआ था। अमेरिकन संविधान निर्माताओं ने इस सिद्धान्त की महानता को अनुभव किया तथा उन्होंने अमेरिका के संविधान का इस सिद्धान्त के आधार पर निर्माण करने का निर्णय किया।

10. रोक व सन्तुलन का सिद्धान्त (Theory of Checks and Balances)—शक्तियों के पृथक्करण के साथ बन्धन और सन्तुलन का सिद्धान्त भी अमेरिकन राजनीतिक परम्परा की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता है। संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान निर्माताओं ने संविधान का निर्माण शक्ति पृथक्कता के सिद्धान्त के आधार पर करने का प्रयत्न किया परन्तु शक्ति-पृथक्करण के सिद्धान्त को पूर्ण रूप में लागू करना सम्भव नहीं है क्योंकि सरकार एक इकाई है तथा इसके भिन्न-भिन्न अंगों को एक-दूसरे से बिल्कुल अलग नहीं रखा जा सकता। सरकार के इन तीनों अंगों में परस्पर सम्बन्ध तथा सहयोग होना आवश्यक है। इन सम्बन्धों तथा सहयोगों को सम्भव बनाने के लिए ही अमेरिका के संविधान निर्माताओं ने रोक तथा सन्तुलन के सिद्धान्त (Theory of Checks and Balances) को अपनाया था। रोक तथा सन्तुलन के सिद्धान्त को अर्थ यह है कि सरकार के तीनों अंगों की शक्तियां ऐसे ढंग से निश्चित की जाएं कि एक अंग की शक्तियां अन्य अंगों का शक्तियों पर रोक सिद्ध हों तथा विभिन्न अंगों की शक्तियों में सन्तुलन बना रहे।

11. दोहरी नागरिकता (Dual Citizenship)—दोहरी नागरिकता का सिद्धान्त अमेरिकन राजनीतिक परम्परा का अनिवार्य पक्ष है। वहां के व्यक्तियों को एक तो सम्पूर्ण देश अर्थात् संयुक्त राज्य अमेरिका की नागरिकता प्राप्त होती

Scanned with CamScanner

है तथा द्वितीय नागरिकता उन्हें उस राज्य को दी जाती है जिसमें वे रहते हों। यह व्यवस्था 1868 में संविधान के 14वें संशोधन द्वारा की गई थी। सम्पूर्ण देश के सब नागरिकों को समान अधिकार प्राप्त हैं, परन्तु कोई भी राज्य अपने नागरिकों को विशेष सुविधाएं प्रदान कर सकता है।

12. द्वि-सदनीय विधानमण्डल (Bi-cameral Legislature)––संयुक्त राज्य अमेरिका में द्विसदनीय विधानमण्डल की व्यवस्था की गई है। वहां के विधानमण्डल को कांग्रेस के नाम से जाना जाता है। कांग्रेस के दो सदन हैं। निम्न सदन को प्रतिनिधि सदन (House of Representative) तथा ऊपरि सदन को सीनेट (Senate) कहा जाता है। प्रतिनिधि सदन में 435 तथा सीनेट में 100 सदस्य होते हैं।

13. सीनेट अधिक शक्तिशाली (Senate More Powerful)—जिन देशों में द्वि-सदनीय विधानपालिका की व्यवस्था की गई है वहां ऊपरि सदन के मुकाबले निम्न सदन को अधिक शक्तिशाली बनाया गया है। उदाहरण स्वरूप इंग्लैण्ड का कॉमन्ज़ सदन लॉर्डज़ सदन से, भारतीय लोक सभा राज्य सभा के मुकाबले से अधिक शक्तिशाली है। किन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की यह एक अपनी विशेषता है कि वहां का उच्च सदन निम्न सदन की तुलना में अधिक शक्तिशाली है। सीनेट को कुछ ऐसी शक्तियां प्रदान की गई हैं जो प्रतिनिधि सभा को प्राप्त नहीं हैं। सीनेट को सर्वपक्षीय शक्तियों के आधार पर ही कहा जाता है कि सीनेट विश्व के अन्य देशों के उच्च सदनों से सबसे अधिक शक्तिशाली उच्च सदन है।

14. राज्यों के अपने अलग-अलग संविधान (Separate Constitution for the States)—भारत में भी संघात्मक शासन-प्रणाली है। किन्तु यहां केन्द्र और सभी राज्यों के लिए एक ही संविधान की व्यवस्था की गई है। परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका में ऐसी स्थिति नहीं है क्योंकि वहां प्रत्येक राज्य का अपना संविधान है। यहां यह उल्लेखनीय है कि प्रत्येक राज्य के संविधान में दो बातों का होना आवश्यक है। प्रथम तो उस राज्य का संविधान संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान का उल्लंघन न करे तथा द्वितीय प्रत्येक राज्य का संविधान गणतन्त्रीय स्वरूप का हो। अमेरिकन संघ के राज्यों के अपने-अपने संविधान का अस्तित्व अमेरिकन राजनीतिक परम्परा की महत्त्वपूर्ण विशेषता है।

15. न्यायिक पुनर्निरीक्षण (Judicial Review)—यह ठीक है कि संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान में ऐसा कोई अनुच्छेद नहीं है जो स्पष्ट रूप में न्यायपालिका के पुनर्निरीक्षण के अधिकार की व्यवस्था करता हो। किन्तु इस बात के बावजूद भी इस अधिकार का अस्तित्व अमेरिकन संवैधानिक प्रणाली का अपृथक् अंग बन चुका है। न्यायिक पुनर्निरीक्षण के अधिकार से तात्पर्य यह है कि न्यायपालिका की वह शक्ति जिसके अधीन वह कांग्रेस द्वारा पास किए गए कानूनों अथवा राष्ट्रपति द्वारा जारी किए गए आदेशों की संवैधानिकता की परख अथवा समीक्षा कर सकती है।

16. परम्पराएं (Conventions)—यद्यपि संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान लिखित संविधान है, फिर भी परम्पराओं का विकास अमेरिकन राजनीतिक परम्परा में महत्त्वपूर्ण स्थान रखता है। इन परम्पराओं के विकास ने ही अमेरिकन संविधान को समय की परिस्थितियों के अनुसार बदलने योग्य बनाया है। संवैधानिक उपबन्धों के अनुसार राष्ट्रपति का चुनाव अप्रत्यक्ष रूप से होना चाहिए, लेकिन व्यवहार में यह चुनाव काफ़ी सीमा तक प्रत्यक्ष रूप धारण कर गया है। अमेरिका में मन्त्रिमण्डल का अस्तित्व है। यह अस्तित्व संविधान के किसी अनुच्छेद पर आधारित नहीं है बल्कि यह परम्पराओं का निष्कर्ष है। अमेरिका के राजनैतिक दलों का विकास भी परम्पराओं पर आधारित है।

17. द्वि-दलीय प्रणाली (Two Party System)—द्वि-दलीय प्रणाली अमेरिकन राजनीतिक परम्पराओं का महत्त्वपूर्ण पक्ष बन गई। वर्तमान समय में भी अमेरिका में दो प्रमुख दल हैं—एक को प्रजातन्त्रीय दल (Democratic Party) और दूसरे को गणतन्त्रीय दल (Republican Party) कहा जाता है। यद्यपि अमेरिका में कुछ अन्य राजनीतिक दल भी हैं, परन्तु राजनीतिक सत्ता के लिए प्रतियोगिता मुख्यत: इन्हीं दोनों दलों में होती है।

18. उदारवादी प्रजातन्त्र (Liberal Democracy)—उदारवाद अमेरिकन राजनीतिक परम्परा का मूल आधार है। अमेरिका में जिस प्रतिनिधि प्रजातन्त्र की व्यवस्था की गई है उसका दूसरा नाम उदारवादी प्रजातन्त्र है। उदारवाद व्यक्ति और व्यक्ति की स्वतन्त्रता पर विशेष बल देता है। मानव अधिकारों का समर्थन और सत्ताधारी प्रणाली (Authoritarianism) का विरोध उदारवाद की महत्त्वपूर्ण विशेषताएं हैं।

Scanned with CamScanner

निष्कर्ष (Conclusion)—संक्षेप में हम यह कह सकते हैं कि अमेरिकन राजनीतिक परम्परा के कई महत्त्वपूर्ण पक्ष हैं। इन पक्षों के विषय में 1825 में जैफरसन (Jafferson) ने लिखा था कि, "हमारा उद्देश्य इन भावनाओं या सिद्धान्तों की मौलिकता नहीं है, न ही हम इन सिद्धान्तों की किसी विशेष रचना से नकल की है। ये सिद्धान्त तो अमेरिकन मन की अभिव्यक्ति है। वास्तव में स्वतन्त्रता की अमेरिकन घोषणा अमेरिकन सरकार के दर्शन और विकास को सर्वथा स्पष्ट करती है। यह घोषणा स्वतन्त्र सरकार के पक्ष में लिखी गई थी और यह घोषणा जीवन, स्वतन्त्रता और समानता के मानव अधिकारों को उजागर करती है।"[1] स्वतन्त्रता की अमेरिकन घोषणा ने जहां इन अधिकारों पर बल दिया वहां यह स्पष्टत: कहा है कि सरकार लोगों की इच्छा पर आधारित होनी चाहिए और जो सरकार मानव अधिकारों की रक्षा नहीं कर सकती उस सरकार को समाप्त करने और उसके स्थान पर नई सरकार स्थापित करने का अधिकार लोगों को प्राप्त है। अमेरिकन राजनीतिक परम्परा आज भी इन सिद्धान्तों से संलग्न है और इस परम्परा के अन्य पक्ष भी इन सिद्धान्तों पर ही आधारित हैं। अमेरिकन राजनीतिक परम्परा प्रसिद्ध राजनीतिक विद्वानों जॉन लॉक (John Locke), रूसो (Rousseau), मान्टेस्क्यू (Montesque), ब्लैकस्टोन (Black Stone) और मेडीसन (Madison) आदि के विचारों से प्रभावित हुई है।

Scanned with CamScanner

CHAPTER 7

ब्रिटिश संविधान की मुख्य विशेषताएं (BASIC FEATURES OF THE BRITISH CONSTITUTION)

ब्रिटिश संविधान एक अद्भुत प्रकार का संविधान है जिसका उदाहरण विश्व के किसी दूसरे देश में नहीं मिलता इस संविधान की कुछ अपनी ही विशेषताएं हैं जो आधुनिक लोकतन्त्रीय युग में दूसरे देशों के संविधानों में नहीं मिलतीं ब्रिटिश संविधान की मुख्य विशेषताओं को हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत वर्णन कर सकते हैं :—

1. विकसित संविधान (Evolved Constitution)—यदि कोई इतिहासकार यह आविष्कार करना चाहे कि संयुक्त राज्य अमेरिका, फ्रांस, भारत इत्यादि देशों के संविधानों की तरह ब्रिटिश संविधान का निर्माण कब और कौन-सी संवैधानिक सभा ने किया था तो अवश्य ही ऐसे इतिहासकार को निराशा का मुंह देखना पड़ेगा। इसका कारण यह है कि ब्रिटिश संविधान का किसी संवैधानिक सभा ने निर्माण नहीं किया और न ही इतिहास की किसी विशेष तिथि पर इस संविधान को लागू किया गया था। ब्रिटिश संविधान का समय की प्रगति के साथ-साथ धीरे-धीरे विकास हुआ है। ब्रिटिश संविधान एक विकसित संविधान है जिसका विकास प्राचीनकाल से समय-समय पर उत्पन्न हुई परिस्थितियों के अनुसार हुआ है।

2. कुछ भाग लिखित और कुछ अलिखित (It is partly written and partly unwritten)—ब्रिटिश संविधान सम्पूर्ण रूप में लिखित नहीं है। चाहे विश्व के किसी भी देश का संविधान पूर्ण रूप में लिखित होने का दावा नहीं कर सकता क्योंकि लिखित संविधानों वाले देशों में भी परम्पराएं अवश्य जन्म लेती हैं। परन्तु इंग्लैण्ड के संविधान के सम्बन्ध में यह बात विशेष रूप में वर्णनीय है कि इसका अधिकांश भाग अलिखित परम्पराओं के रूप में मिलता है। इसके अतिरिक्त इंग्लैण्ड के संविधान का जो भाग लिखित रूप में भी मौजूद है, वह किसी एक संवैधानिक प्रलेख में नहीं, अपितु भिन्न-भिन्न ऐतिहासिक पत्रों और समय-समय पर पास किए गए संसदीय कानूनों में मिलता है। समय-समय पर बादशाहों द्वारा जारी किये गये महान् चार्टर तथा ब्रिटिश संसद् द्वारा पास किये गये असंख्या कानून ब्रिटिश संविधान में शामिल हैं।

3. लचीला संविधान (Flexible Constitution)—लॉर्ड ब्राईस और **प्रो० डायसी** के विचारानुसार वह संविधान लचीले होते हैं, जिनको संसद् साधारण कानून पास करने की विधि द्वारा ही बदल सकती है और कठोर संविधान वे हैं जिनमें संशोधन करने के लिए एक विशेष विधि निश्चित की जाती हैं। साधारण शब्दों में, जिन संविधानों में साधारण कानून (Ordinary Law) और संवैधानिक कानून (Constitutional Law) में अन्तर समझा जाता है और दोनों प्रकार के कानूनों को पास करने के लिए भिन्न-भिन्न विधियां निश्चित की जाती है, वे संविधान कठोर होते हैं, परन्तु जिस संविधान में साधारण कानून और संवैधानिक कानून में कोई अन्तर नहीं समझा जाता और दोनों प्रकार के कानूनों को एक ही साधारण विधि द्वारा पास किया जाता है, वह संविधान लचीला होता है। इंग्लैण्ड का संविधान अत्यन्त लचीला है क्योंकि इंग्लैण्ड में साधारण कानून और संवैधानिक कानून में कोई अन्तर नहीं है और दोनों प्रकार के कानूनों को संसद् साधारण विधि द्वारा साधारण बहुमत से पास कर सकती है।

4. पैतृक और सीमित राजतन्त्र (Hereditary and Limited Monarchy)—आधुनिक लोकतन्त्रीय युग में लोकतन्त्र के गृह इंग्लैण्ड में राजतन्त्र का अस्तित्व बड़ी आश्चर्यजनक बात मालूम होती है, परन्तु इस सम्बन्ध में ये बात विशेष रूप में वर्णनीय है कि इंग्लैण्ड में निरंकुश राजतन्त्र नहीं, अपितु सीमित राजतन्त्र है। सीमित राजतन्त्र से अभिप्राय यह है कि इंग्लैण्ड में राजा या रानी देश के मुखिया अवश्य हैं, परन्तु वास्तव में वे शक्तियों का प्रयोग नहीं करते। शक्तियों का प्रयोग लोगों द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधियों और मन्त्रियों द्वारा किया जाता है। कोई समय था जब शासन सम्बन्धी नीतियों का निर्माण निरंकुश राजा स्वयं करता था और वह अपने मन्त्रियों से अपनी इच्छानुसार केवल परामर्श लेता था। मन्त्रियों के उस परामर्श को स्वीकार करना या न करना निरंकुश राजा की इच्छा पर निर्भर था, परन्तु

Scanned with CamScanner

वर्तमान युग में सीमित राजतन्त्र का अस्तित्व ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली की एक मुख्य विशेषता है। सीमित राजतन्त्र में नीतियों का निर्माण संसद् की स्वीकृति सहित मन्त्रिमण्डल करता है और सम्राट् या महारानी को मन्त्रिमण्डल के परामर्श अनुसार चलना आवश्यक है। यहां यह बात भी वर्णनीय है कि इंग्लैण्ड का राजतन्त्र पैतृक है। दूसरे शब्दों में इंग्लैण्ड का राज-सिंहासन राजा या महारानी के उत्तराधिकारी को पैतृक अधिकार संसद् द्वारा 1701 में पास किए 'एक्ट ऑफ सैटलमैन्ट' (Act of Settlement) और 1936 में पास किये 'एब्डीकेशन एक्ट' (Abdication Act of 1936) द्वारा निश्चित किए गए हैं।

5. संसदीय शासन प्रणाली (Parliamentary form of Government)—ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली की यह महत्त्वपूर्ण विशेषता है कि यह संयुक्त राज्य अमेरिका की अध्यक्षीय शासन प्रणाली के विपरीत संसदीय शासन प्रणाली की स्थापना करती है। वास्तव में संसदीय शासन प्रणाली का आरम्भ ही इंग्लैण्ड की धरती पर हुआ और ब्रिटिश परम्परा के आधार पर ही दूसरे देशों में भी इस प्रकार की शासन प्रणाली स्थापित की गई। संसदीय शासन प्रणाली के कुछ निश्चित सिद्धान्त हैं जो इंग्लैण्ड की शासन प्रणाली में मिलते हैं। उदाहरणस्वरूप इंग्लैण्ड में सम्राट् या रानी देश का नाममात्र मुखिया होता है और शासन की सारी शक्तियों का प्रयोग वास्तव में मन्त्रिमण्डल ही करता है। सैद्धान्तिक रूप में चाहे इंग्लैण्ड का राजा शासन के प्रत्येक क्षेत्र में सर्वशक्तिमान् है, परन्तु व्यवहार में उसकी ऐसी शक्तिशाली और प्रभावशाली स्थिति नहीं है। देश का नाम-मात्र मुखिया अपने सभी कार्य मन्त्रिमण्डल के परामर्श अनुसार ही पूरे करता है। इसके अतिरिक्त इंग्लैण्ड में मन्त्रिमण्डल कामन्ज़ सदन के प्रति उत्तरदायी है। कामन्ज़ सदन मन्त्रिमण्डल पर पूर्ण नियन्त्रण रखता है और मन्त्रिमण्डल के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास करके उसको पद त्यागने के लिए विवश कर सकता है।

6. संसद् की प्रभुसत्ता (Sovereignty of Parliament)—संसद् की प्रभुसत्ता ब्रिटिश संविधान की प्रमुख विशेषता है। संसद् की प्रभुसत्ता से अभिप्राय यह है कि संसद् प्रत्येक प्रकार के कानून का निर्माण कर सकती है। किसी भी कानून में किसी भी प्रकार का संशोधन कर सकती है और पूर्व पास किए कानूनों को समाप्त भी कर सकती है। संसद् द्वारा पास किए कानून को किसी भी न्यायालय में चुनौती नहीं दी जा सकती और किसी भी न्यायालय को संसद् द्वारा पास किए कानून को रद्द करने का अधिकार नहीं है। ब्रिटिश संसद् साधारण और संवैधानिक कानूनों का साधारण विधि द्वारा ही निर्माण कर सकती है और उसकी कानून बनाने की शक्ति पर कोई वैधानिक प्रतिबन्ध नहीं है। एक ठीक है कि ब्रिटिश संसद् द्वारा पास किए कानूनों को सम्राट् अथवा रानी की स्वीकृति के लिए भेजना आवश्यक हैं, पर यह शाही स्वीकृति केवल यह रीति ही है।

7. एकात्मक शासन प्रणाली (Unitary form of Government)—संयुक्त राज्य अमेरिका की संघात्मक प्रणाली के विपरीत इंग्लैण्ड में एकात्मक शासन प्रणाली है। इंग्लैण्ड में एक ही सर्वशक्तिमान् केन्द्रीय सरकार है जो समूचे देश का संचालन करने के लिए उत्तरदायी है। यह ठीक है कि इंग्लैण्ड में प्रशासकीय स्थानीय इकाइयां अवश्य हैं, परन्तु उनके पास जो भी शक्तियां हैं वे केन्द्रीय सरकार की देन हैं।

8. द्वि-सदनीय संसद् (Bi-Cameral Parliament)—द्वि-सदनीय विधानमण्डल के सिद्धान्त का जन्मदाता इंग्लैण्ड ही है। इंग्लैण्ड में वर्तमान समय संसद् के दो सदन हैं। निचले सदन को कामन्ज़ सदन (House of Commons) और ऊपरी सदन को लॉर्ड्ज़ सदन (House of Lords) कहा जाता है। कामन्ज़ सदन के सदस्य प्रत्यक्ष रूप में वयस्क मताधिकार के आधार पर जनता द्वारा निर्वाचित किए जाते हैं, परन्तु लॉर्ड्ज़ सदन के सदस्य के सदस्य अधिकतर पैतृक सदस्य होते हैं। संसद् के चाहे दो सदन हैं, परन्तु कामन्ज़ सदन के मुकाबले लॉर्ड्ज़ सदन की स्थिति बहुत महत्त्वहीन है और प्रत्येक पक्ष से व्यवहार में संसद् का अर्थ कामन्ज़ सदन से ही लिया जाता है। आलोचकों के विचार में लॉर्ड्ज़ सदन न केवल दूसरा सदन ही है अपितु यह द्वितीय स्तर का भी सदन है।

9. परम्पराएं (Conventions)—परम्पराओं से भावार्थ उन अलिखित नियमों या सिद्धान्तों से है जो पर्याप्त सीमा तक राजनीतिक नैतिकता के अच्छे आधार होते हैं और जिनके आधार पर ही राजनीतिक संस्थाएं कार्य करती हैं। परम्पराओं का कोई व्यक्ति या संस्था निर्माण नहीं करती अपितु इनकी व्यावहारिक उपयोगिता के कारण धीर-धीरे इनका विकास होता रहा है। इंग्लैण्ड में मन्त्रिमण्डल, संसद्, सम्राट् और उपनिवेशकों (Dominions) से सम्बन्धित

Scanned with CamScanner

अनेक परम्पराएं मौजूद हैं। उदाहरणस्वरूप सम्राट् देश का नाम-मात्र मुखिया है और वह सभी कार्य मन्त्रिमण्डल के परामर्श अनुसार ही करता है, कामन्ज़ सदन में बहुमत दल के नेता को प्रधानमन्त्री नियुक्त किया जाता है, वर्ष में एक बार संसद् का अधिवेशन होना आवश्यक है, कामन्ज़ सदन को एक बार निर्वाचित किया गया स्पीकर प्राय: स्पीकर निर्वाचित किया जाता है-इत्यादि महत्त्वपूर्ण नियम परम्पराओं पर ही आधारित हैं। इंग्लैण्ड का संविधान पूर्ण रूप में एक ही लिखित प्रलेख न होने के कारण अधिकतर परम्पराओं पर निर्भर है।

10. सिद्धान्त और व्यवहार में अन्तर (Gap between Theory and Practice)—इंग्लैण्ड की संवैधानिक प्रणाली के सम्बन्ध में यह कहा जाता है कि "जो कुछ इंग्लैण्ड में दिखाई देता है वह वास्तव में नहीं है, और जो कुछ वास्तव में है वह दिखाई नहीं देता।" इस व्यावहारिक सत्य के आधार पर ही ब्रिटिश संविधान की यह विशेषता मानी जाती है कि इसमें सिद्धान्त और व्यवहार में बहुत अन्तर है। ब्रिटिश संविधान में कुछ ऐसे सिद्धान्त हैं जो व्यवहार में वास्तविक रूप धारण नहीं करते तथा जो कुछ वास्तविक रूप में उपस्थित हैं, वह ब्रिटिश संविधान के सैद्धान्तिक पक्ष में नहीं हैं। उदाहरणस्वरूप सैद्धान्तिक पक्ष से सम्राट् प्रत्येक क्षेत्र में सर्व-शक्तिमान् है परन्तु व्यवहारिक पक्ष में वह सर्वथा शक्तिहीन है। सैद्धान्तिक पक्ष में इंग्लैण्ड में निरंकुश राजतन्त्र है परन्तु व्यवहार में ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली लोकतन्त्रीय गणतन्त्र की कसौटी पर अधिकतर पूर्ण सत्य सिद्ध होती है।

11. कानून का शासन (Rule of Law)—इंग्लैण्ड के संविधान की एक मुख्य महत्त्वपूर्ण विशेषता कानून का शासन है। कानून के शासन का साधारण अर्थ यह है कि वहां कोई एक व्यक्ति या कोई संस्था सर्वोच्च नहीं है अपितु कानून सर्वोच्च है और प्रत्येक अधिकारी और संस्था अपनी शक्तियों का प्रयोग कानून अनुसार करती है। **प्रो० डायसी** के विचारानुसार कानून के शासन के तीन मुख्य सिद्धान्त हैं : (i) किसी व्यक्ति को तब तक शरीरिक अथवा आर्थिक दण्ड नहीं दिया जा सकता जब तक उसने किसी कानून का उल्लंघन न किया हो और उसके द्वारा किया उल्लंघन साधारण न्यायालय में साधारण वैधानिक विधि द्वारा प्रमाणित न हो गया हो। (ii) कानून सर्वोच्च है और कानून की दृष्टि में सभी लोग समान हैं। कानून से बढ़ कर कोई श्रेष्ठ नहीं हैं और कानून किसी व्यक्ति के साथ किसी भी आधार पर कोई भेद-भाव नहीं करता। कानून की अवज्ञा करने वाले व्यक्ति को निश्चित विधि के अनुसार दण्ड दिया जाता है भले ही वह व्यक्ति सामाजिक अथवा राजनीतिक स्तर पर कितना भी महान् क्यों न हो। (iii) इंग्लैण्ड के लोगों के अधिकार और स्वतन्त्रताएं न्यायिक निर्णय की देन हैं और न्यायपालिका लोगों के अधिकारों और स्वतन्त्रताओं की रक्षक है। संक्षेप में हम **मिस्टर ऑग** के शब्दों के अनुसार कह सकते हैं कि, "कानून के शासन के अधीन अतिरिक्त वैधानिक शक्ति द्वारा और वैधानिक विधि अनुसार राज्य द्वारा उत्तरदायित्व नहीं थोपा जा सकता, न ही सम्पत्ति के मामले में हस्तक्षेप किया जा सकता है और न ही व्यक्तिगत स्वतन्त्रता कम की जा सकती है।"[1]

12. अधिकारों की व्यवस्था (Provision of Right)—ब्रिटिश नागरिकों के अधिकारों की व्यवस्था किसी एक कानूनी दस्तावेज़ (Legal Document) में नहीं की गई है। ब्रिटिश नागरिकों के अधिकतर अधिकारों के स्रोत न्यायालयों के भिन्न-भिन्न निर्णय हैं। यह ठीक है कि 1215 के मैग्ना कार्टा (Magna Carta, 1215), 1628 की पैटीशन ऑफ राईटस (Petition of Rights, 1628),और 1689 के बिल ऑफ राईटस (Bill of Rights, 1689) आदि कुछ चार्टर द्वारा नागरिकों के कुछ अधिकारों की व्यवस्था की गई है, परन्तु ब्रिटिश नागरिकों के अधिकतर अधिकार न्यायालयों के निर्णय का ही परिणाम हैं। ब्रिटिश नागरिकों को मुख्य रूप से निम्नलिखित अधिकार प्राप्त हैं:—

(i) निजी स्वतन्त्रता का अधिकार (ii) भाषण देने और विचार प्रकट करने का अधिकार (iii) जलूसों में जाने और सभाएं करने का अधिकार (iv) राजनीतिक समुदाय बनाने का अधिकार (v) प्रेस की स्वतन्त्रता का अधिकार (vi) धार्मिक स्वतन्त्रता का अधिकार (vii) सम्पत्ति का अधिकार और (viii) मत देने और चुनाव लड़ने का अधिकार।

13. मिश्रित संविधान (Mixed Constitution)—इंग्लैण्ड के संविधान की यह एक अद्भुत विशेषता है कि यह एक मिश्रित संविधान है। इसमें हमें राजतन्त्र (Monarchy), कुलीनतन्त्र (Aristocracy) और लोकतन्त्र

Scanned with CamScanner

(Democracy) के तत्त्व मिलते हैं। इंग्लैण्ड में प्रभुसत्ता का निवास सम्राट्-सहित संसद् (King-in-Parliament) में माना जाता है। सम्राट् और संसद् उपरोक्त वर्णित तीन प्रकार के तत्त्वों के प्रतीक हैं। सम्राट्-राजतन्त्र (Monarchy) लॉर्ड्ज़ सदन (House of Lords) कुलीनतन्त्र (Aristocracy) कामन्ज़ सदन (House of Commons) संवैधानिक लोकतन्त्र (Constitutional Democracy) के चिह्न हैं। **मिस्टर ऑग** का कथन है कि, "इंग्लैण्ड में सैद्धान्तिक दृष्टि से निरंकुश राजतन्त्र है, रचना की दृष्टि से सीमित राजतन्त्र है, परन्तु इंग्लैण्ड की सरकार का वास्तविक स्वरूप लोकतन्त्रीय गणराज्य है।"[1] **मिस्टर ऑग** के इस कथन में पर्याप्त सत्यता है क्योंकि मुख्यत: राजनीतिक शक्ति कामन्ज़ सदन और मन्त्रिमण्डल में केन्द्रित है तथा सम्राट अथवा साम्राज्ञी व लॉर्ड्ज़ सदन की स्थिति काफ़ी महत्त्वहीन है। इंग्लैण्ड में यद्यपि लोकतान्त्रिक शक्तियां काफ़ी शक्तिशाली हैं और अनेकों लोकतन्त्रीय राजनीतिक संस्थाएं भी हैं, परन्तु पैतृक सम्राट् और लॉर्ड्ज़ सदन का अस्तित्व ब्रिटिश संविधान को मिश्रित संविधान का स्वरूप प्रदान करता है।

14. न्यायिक निर्णयों पर आधारित (Based on Judicial Decisions)—इंग्लैण्ड का संविधान पर्याप्त मात्रा में न्यायिक निर्णयों पर आधारित है। ब्रिटिश शासन प्रणाली के अनेक सिद्धान्तों का स्रोत कोई संसदीय कानून अथवा अलिखित परम्परा नहीं, अपितु विभिन्न समयों पर दिए न्यायालयों के न्यायिक निर्णय हैं। जो मौलिक अधिकार भारतीय लोगों को भारतीय संविधान द्वारा दिए गए हैं ऐसे अधिकार अंग्रेज़ों को न्यायिक निर्णयों से प्राप्त हुए हैं। उदाहरणस्वरूप इंग्लैण्ड में यदि कोई पुलिस अधिकारी किसी नागरिक को बन्दी बनाता है तो उस नागरिक को यह अधिकार है कि वह अपने को बन्दी बनाने के कारणों की जानकारी प्राप्त कर सके। यद्यपि कोई पुलिस अधिकारी, बन्दी बनाए जा रहे व्यक्ति को उसके बन्दी बनाने के कारणों सम्बन्धी जानकारी नहीं देता तो ऐसे पुलिस अधिकारी को जेल का दण्ड दिया जा सकता है। ब्रिटिश नागरिकों का यह अधिकार संविधान अथवा संसदीय कानून द्वारा नहीं, अपितु एक न्यायिक निर्णय द्वारा स्थापित हुआ। इंग्लैण्ड में यह संवैधानिक नियम प्रचलित है कि किसी भी प्रकार का कर कामन्ज़ सदन के प्रस्ताव (Solution) द्वारा नहीं लगाया जा सकता। यह महत्त्वपूर्ण सिद्धान्त भी 1913 में Bowles Vs. Bank of England के अभियोग के निर्णयों द्वारा स्थापित हुआ। चाहे इंग्लैण्ड के न्यायालयों को संसद् द्वारा पास किए कानूनों को संवैधानिक आधारों पर रद्द करने का अधिकार नहीं है, परन्तु ब्रिटिश न्यायालयों को कानून की व्याख्या करने की शक्ति प्राप्त है। व्याख्या करते समय ब्रिटिश न्यायालयों ने अनेक ऐसे सिद्धान्तों को जन्म दिया है जो ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली के अटूट अंग बन गए हैं। इसी कारण ब्रिटिश संविधान के एक विशाल भाग को न्यायिक निर्णयों पर आधारित समझा जाता है।

15. द्वि-दलीय प्रणाली (Two Party System)—इंग्लैण्ड में मुख्य रूप में द्वि-दलीय प्रणाली है। अनुदारवादी दल (Conservative Party) तथा श्रमिक दल (Labour Party) वहाँ के दो प्रमुख दल हैं। दोनों दल निश्चित सिद्धान्तों के आधार पर पूर्णतया संगठित हैं। जिस दल को कामन्ज़ सदन में बहुमत प्राप्त होता है वह दल सरकार का निर्माण करता है और दूसरा दल एक रचनात्मक विरोधी दल की भूमिका निभाता है। इंग्लैण्ड में विरोधी दल को विशेष महत्त्व प्राप्त है। वह विचार-विमर्श के लिए अपने दल का छाया मन्त्रिमण्डल (Shadow Cabinet) बना सकता है। विरोधी दल के नेता को केबिनेट मन्त्री के समान सम्मान दिया जाता है और विरोधी दल को सम्राट् या महारानी का विरोधी दल (His/Her Maj esty's Opposition) कहा जाता है। इंग्लैंड में इस समय वैसे तो दो दल हैं। जिनके नाम इस प्रकार है—अनुदारवादी दल (Couservative Party) एवं श्रमिक दल (Labour Party)। इंग्लैण्ड में इन दो दलों के अतिरिक्त भी कई दल हैं। जैसे डेमोक्रेटिक यूनियनिस्ट पार्टी, लिबरल डेमोक्रेटिक पार्टी एवं साम्यवादी दल। जून, 2017 में हुए चुनावों के बाद अनुदार दल एवं डेमोक्रेटिक यूनियनिस्ट पार्टी ने गठबंधन सरकार बनाई।

16. उदारवादी लोकतन्त्र (Liberal Democracy)—इंग्लैण्ड में चाहे पैतृक राजतन्त्र का अस्तित्व है और सैद्धान्तिक पक्ष से वहां सम्राट् अथवा महारानी की समूची शक्तियों के केन्द्र हैं, पर व्यवहार में वहां की सरकार उदारवादी लोकतन्त्र के सिद्धान्तों के आधार पर संगठित की जाती है।

Scanned with CamScanner

निष्कर्ष (Conclusion)—ब्रिटिश संविधान की मुख्य विशेषताओं सम्बन्धी संक्षेप रूप में हम यह कह सकते हैं कि ब्रिटिश संविधान एक विकसित संविधान है। इसका कुछ भाग लिखित और कुछ अलिखित है। यह एक लचकीला संविधान है जो संसदीय शासन प्रणाली की स्थापना करता है। पैतृक और सीमित राजतन्त्र होने के बावजूद भी संसद की प्रभुसत्ता ब्रिटिश संविधान की महत्त्वपूर्ण विशेषता है। चाहे इंग्लैण्ड में एकात्मक शासन प्रणाली है, परन्तु दो सदनीय विधानमण्डल ब्रिटिश संविधान का प्रारम्भिक आधार है। इंग्लैण्ड में कानून का शासन है, परन्तु सिद्धान्त और व्यवहार में पर्याप्त अन्तर पाया जाता है। यह एक मिश्रित संविधान है जो कुछ सीमा तक न्यायिक निर्णयों पर आधारित है। ब्रिटिश संवैधानिक मुख्य रूप में दो-दलीय प्रणाली है तथा एक संगठित विरोधी दल के अस्तित्व ने शासन के कुशलतापूर्वक संचालन में महत्त्वपूर्ण देन की है। ब्रिटिश संविधान सम्बन्धी कैनेडा के भूतपूर्व प्रधानमन्त्री **मैकेञ्जी किंग** ने कहा है कि, "ब्रिटिश संविधान को किसी ने देखा नहीं है, किसी ने इसका पूर्ण रूप में वर्णन नहीं किया, परन्तु फिर भी जब कभी अधिकारों या स्वतन्त्रताओं को संकट उत्पन्न हुआ है तो इसके अस्तित्व का अनुभव किया है क्योंकि यह जुल्म और अत्याचारों के विरुद्ध शताब्दियों के संघर्ष का परिणाम है। वास्तव में यह स्वतन्त्रता की आत्मा का प्रतीक है।"[1]

Scanned with CamScanner

CHAPTER

8 अमेरिकन संविधान की मुख्य विशेषताएं (BASIC FEATURES OF AMERICAN CONSTITUTION)

संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान 4 मार्च, 1789 को लागू हुआ था। इस संविधान की महत्त्वपूर्ण विशेषताएं इस प्रकार हैं—

1. लिखित तथा संक्षिप्त संविधान (Written and Brief Constitution)—ब्रिटिश संविधान के विपरीत संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान एक लिखित संविधान है, जिसका निर्माण एक विशेष संवैधानिक सम्मेलन (Constitutional Convention) द्वारा किया गया था। इसमें कुल 7 अनुच्छेद (Articles) हैं तथा 1789 से लेकर वर्तमान समय तक इसमें कुछ 27 संशोधन किए जा चुके हैं। ये समस्त संवैधानिक संशोधन भी इस संविधान का अभिन्न भाग हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान एक लिखित संविधान होने के साथ-साथ यह अन्य देशों के मुकाबले में सबसे छोटा अर्थात् संक्षिप्त संविधान है। भारत के संविधान में 395 अनुच्छेद, जापान के संविधान में 103 अनुच्छेद तथा युगोस्लाविया के संविधान में 406 अनुच्छेद हैं, किन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान में केवल 7 अनुच्छेद हैं। इन आंकड़ों से भली-भान्ति निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान एक अत्यन्त संक्षिप्त संविधान है।

2. जनता संवैधानिक शक्ति का अन्तिम स्त्रोत (People are the Ultimate Source of Constitutional Power)—संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की प्रस्तावना से ही यह स्पष्ट होता है कि वहां के लोग ही संवैधानिक शक्ति का अन्तिम स्त्रोत हैं। प्रस्तावना में यह कहा गया है "हम संयुक्त राज्य अमेरिका के लोग, सम्पूर्ण संघ का निर्माण करने के लिये, न्याय स्थापित करने के लिये, आन्तरिक शान्ति को विश्वसनीय बनाने के लिये, सामान्य रक्षा का प्रबन्ध करने के लिये, साधारण कल्याण को विकसित करने के लिये, अपने लिए और भावी पीढ़ियों के लिये स्वतन्त्रता की देन को प्राप्त करने के लिये हम संयुक्त राज्य अमेरिका के लिये इस संविधान का निर्माण करते हैं तथा इसे लागू करते हैं।"[1]

प्रस्तावना के इन शब्दों में यह सर्वथा स्पष्ट है कि संयुक्त राज्य अमेरिका में वहां की जनता ही संवैधानिक शक्ति का अन्तिम स्त्रोत है।

3. सीमित सरकार (Limited Government)—सीमित सरकार अमेरिकन राजनीतिक परम्परा की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता है। अमेरिकन सरकार की व्यवस्था एक लिखित संविधान द्वारा की गई है, जिसे विशेषत: देश में सर्वोच्च कानून घोषित किया गया है। संविधान में संशोधन करने के लिये कठोर विधि निश्चित की गई है और उस विधि के बिना सर्वोच्च संविधान में कोई परिवर्तन नहीं किया जा सकता। सर्वोच्च संविधान ने केन्द्र और राज्य सरकारों में शक्तियों का विभाजन किया है। यह विभाजन केन्द्र और राज्य सरकारों की सीमाएं निश्चित करता है। कोई भी सरकार अपने निश्चित क्षेत्राधिकार से बाहर किसी शक्ति का प्रयोग नहीं कर सकती। यदि कोई सरकार ऐसा करती है तो उसके द्वारा निर्मित ऐसा कानून या उसके द्वारा की गई ऐसी कोई कार्यवाही को सर्वोच्च न्यायालय असंवैधानिक घोषित कर सकती है।

4. संविधान की सर्वोच्चता (Supremacy of the Constitution)—संविधान की सर्वोच्चता अमेरिकन संविधान की महत्त्वपूर्ण विशेषता है। भारतीय संविधान देश में सर्वोच्च कानून माना जाता है, परन्तु इस संविधान में कोई

Scanned with CamScanner

ऐसा अनुच्छेद नहीं है जो संविधान की सर्वोच्चता का स्पष्ट रूप में वर्णन करता हो। इसके विपरीत संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के **अनुच्छेद 6** में यह स्पष्ट शब्दों में वर्णन किया गया है कि "यह संविधान तथा इसके अन्तर्गत बनाये जाने वाला संयुक्त राज्य का कानून-देश के सर्वोच्च कानून होंगे तथा राज्यों में न्यायाधीशों के लिये इनका पालन करना आवश्यक होगा। यदि राज्यों के संविधान अथवा कानूनों में इस संविधान के विपरीत कोई व्यवस्था होगी तो वह लागू नहीं किया जाएगा।"[1]

इस प्रकार अनुच्छेद 6 द्वारा संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान को देश का सर्वोच्च कानून घोषित किया गया है। अमेरिकन संविधान का यह अनुच्छेद अमेरिका में कानून के शासन (Rule of Law) की व्यवस्था करता है।

5. कठोर संविधान (Rigid Constitution)—अमेरिका के संविधान को कठोर संविधान माना जाता है। इस निश्चित विधि के अनुसार संविधान में संशोधन करने के लिये यह आवश्यक है कि कांग्रेस के दोनों सदन पृथक्-पृथक् अपने-अपने दो तिहाई बहुमत द्वारा संवैधानिक संशोधन को पास करें तथा कम-से कम तीन चौथाई राज्यों के विधानमण्डल उस संवैधानिक संशोधन की पुष्टि अथवा अनुमोदन करें। यह विधि बड़ी कठोर विधि है तथा इसी कारण लगभग 228 वर्ष के समय में केवल इसमें 27 संशोधन किए गए हैं। इस स्थिति में ही अमेरिकन संविधान के कठोर का अनुमान लगाया जा सकता है।

6. संघात्मक शासन प्रणाली (Federal Set Up)—संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान संघात्मक शासन प्रणाली की ही स्थापना करता है। वर्तमान समय में इसमें एक केन्द्रीय सरकार तथा 50 राज्य सरकारें हैं। संविधान के अनुच्छेद प्रथम की धारा 8, 9 व 10 के अन्तर्गत केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों में शक्तियों का विभाजन किया गया है। धारा 8 के अन्तर्गत वे विषय अंकित किए गए हैं जिन के सम्बन्ध में संघ कांग्रेस के कानूनों का निर्माण कर सकती है। धारा 9 के अन्तर्गत वे विषय अंकित किए गए हैं जिनके सम्बन्ध में कांग्रेस कानूनों का निर्माण नहीं कर सकती। धारा 10 में ऐसे विषयों का वर्णन है जिनके सम्बन्ध में राज्य सरकारों को कानूनों का निर्माण करने से वर्जित किया गया है। जो विषय इन तीनों धाराओं में अंकित नहीं किए गए उन विषयों में कानून बनाने की शक्ति राज्य सरकारों को सौंपी गई है। अन्य शब्दों में अवशिष्ट शक्तियां (Residuary Powers) राज्य सरकारों को दी गई हैं। शक्तियों के विभाजन के अतिरिक्त लिखित, कठोर तथा सर्वोच्च संविधान का अस्तित्व भी अमेरिकन संघवाद की विशेषताएं हैं।

7. अध्यक्षात्मक शासन-प्रणाली (Presidential Form of Government)—अमेरिकन संविधान ने संयुक्त राज्य अमेरिका के लिये अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली की व्यवस्था की है। इस प्रणाली में देश का मुखिया वास्तविक कार्यपालिका होता है। उसका चुनाव निश्चित कार्यकाल के लिये होता है और निश्चित कार्यकाल से पहले विधानमण्डल के द्वारा उसे पद से मुक्त नहीं किया जा सकता। अध्यक्षात्मक प्रणाली में देश का मुखिया विधानमण्डल प्रति उत्तरदायी नहीं होता। संयुक्त राज्य अमेरिका का मुखिया देश की वास्तविक कार्यपालिका है तथा वह अपनी नीतियों के सम्बन्ध में प्रत्यक्ष रूप में कांग्रेस के किसी सदन के प्रति उत्तरदायी नहीं है। उसे 4 वर्ष के लिए निर्वाचित किया जाता है तथा इस निश्चित कार्यकाल के समय से पूर्व कांग्रेस उसके विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास करके उसे पद मुक्त नहीं कर सकती। उसे केवल संविधान के उल्लंघन के कारण महाभियोग (Impeachment) द्वारा कांग्रेस द्वारा पदच्युत किया जा सकता है।

8. गणतन्त्रीय प्रणाली (Republican System)—संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान गणतन्त्रीय स्वरूप वाला संविधान है। गणतन्त्र की परिभाषा करते हुए **मि० मैडीसन** ने कहा है "गणतन्त्र एक ऐसी सरकार है, जिसमें शक्तियों का स्रोत प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप में जनता का महान् समूह है तथा जिसकी शक्तियों का प्रयोग उन लोगों

---

1. "This constitution, and the Laws of the United States which shall be made in pursuance thereof

द्वारा होता है जो अपने पद पर निश्चित समय के लिये जनता की प्रसन्नता तक अथवा अपने अच्छे व्यवहार तक रहते हैं।"[1]

संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान गणतन्त्रीय संविधान है। इस संविधान के **अनुच्छेद चार धारा चार** में यह व्यवस्था की गई है कि, "संयुक्त राज्य अपने समस्त राज्यों में गणतन्त्रीय सरकार की व्यवस्था को विश्वसनीय बनाएगा।"[2]

इसका तात्पर्य यह हुआ कि संयुक्त राज्य अमेरिका के राज्यों में भी गणतन्त्रीय सरकार का होना आवश्यक है।

9. नागरिकों के अधिकार (Rights of Citizens)—जब 1789 में संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान लागू किया गया था तो इसमें नागरिकों के अधिकारों का कोई वर्णन नहीं था। संविधान के लागू होने के केवल दो वर्षों पश्चात् ही इसमें प्रथम दस संशोधन किए गए। इन संशोधनों द्वारा ही संयुक्त राज्य अमेरिका के नागरिकों को अधिकार प्रदान किए गए थे। धार्मिक स्वतन्त्रता, भाषण देने तथा विचारों को प्रकट करने की स्वतन्त्रता, प्रेस की स्वतन्त्रता, शान्तिपूर्ण ढंग से एकत्र होने की स्वतन्त्रता, शस्त्र रखने का अधिकार, व्यक्तिगत सम्पत्ति का अधिकार, व्यक्तिगत स्वतन्त्रता का अधिकार, ज्यूरी द्वारा अभियोगों की सुनवाई का अधिकार आदि अमेरिका अधिकारों के बिल (American Bill of Rights) में अंकित किए गए हैं। सन् 1776 की अमेरिकन स्वतन्त्रता की घोषणा में मानव अधिकारों पर पूर्ण बल दिया गया था। ये अधिकार पूर्ण रूप में सुरक्षित हैं, क्योंकि कोई भी सरकार अथवा उनके अधिकारी इनका उल्लंघन नहीं कर सकते।

10. शक्ति पृथक्करण (Separation of Powers)—शक्ति पृथक्करण के सिद्धान्त का तात्पर्य यह है कि सरकार की वैधानिक, कार्यकारी, न्यायिक शक्तियों को किसी एक व्यक्ति अथवा एक संस्था में केन्द्रित न किया जाए, क्योंकि ऐसा करने से नागरिकों के अधिकार तथा स्वतन्त्रताएं नष्ट होने की सम्भावना हो सकती है। प्रसिद्ध अमेरिकन विद्वान् **मैडीसन** का विचार है कि "विधानपालिका, कार्यपालिका तथा न्यायपालिका की सभी शक्तियों का एक ही हाथ में केन्द्रित होना..... अत्याचारी शासन की ठीक परिभाषा कही जा सकती है।"[3]

इसी प्रकार संविधान निर्माताओं ने सरकार की इन तीन शक्तियों को भिन्न-भिन्न संस्थाओं को सौंपा है। संविधान के प्रथम अनुच्छेद द्वारा वैधानिक शक्तियां (Legislative Powers) कांग्रेस को, द्वितीय अनुच्छेद द्वारा कार्यकारी शक्तियां (Executive Powers) राष्ट्रपति को तथा तृतीय अनुच्छेद द्वारा न्यायिक शक्तियां (Judicial Powers) सर्वोच्च न्यायालय (Supreme Court) तथा अन्य न्यायालयों को सौंपी गईं।

11. रोक व सन्तुलन का सिद्धान्त (Theory of Checks and Balances)—शक्तियों के पृथक्करण के साथ रोक और सन्तुलन का सिद्धान्त भी अमेरिकन संविधान की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता है। संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान निर्माताओं ने संविधान का निर्माण शक्ति पृथक्करण के सिद्धान्त के आधार पर करने का प्रयत्न किया, परन्तु शक्ति-पृथक्करण के सिद्धान्त को पूर्ण रूप से लागू करना सम्भव नहीं है, क्योंकि सरकार एक इकाई है तथा इसके भिन्न-भिन्न अंगों को एक-दूसरे से बिल्कुल अलग नहीं रखा जा सकता। सरकार के इन तीनों अंगों में परस्पर सम्बन्ध तथा सहयोग होना आवश्यक है। इन सम्बन्धों तथा सहयोग को सम्भव बनाने के लिये यह अमेरिका के संविधान निर्माताओं ने रोक तथा सन्तुलन के सिद्धान्त (Theory of Checks and Balances) को अपनाया था।

Scanned with CamScanner

12. दोहरी नागरिकता (Dual Citizenship)—जब अमेरिकन संघ का निर्माण किया गया था तो अमेरिकन राज्य अपना-अपना पृथक् अस्तित्व और पहचान छोड़ने के लिये तैयार नहीं थे। वे अपने राज्य के निवासी को राज्य की नागरिकता से वंचित नहीं करना चाहते थे। वे चाहते थे कि अमेरिकन संघ में शामिल सभी राज्यों के नागरिकों को राष्ट्रीय नागरिकता प्राप्त हो, परन्तु इसके साथ ही प्रत्येक राज्य के नागरिक को उसके अपने राज्य की नागरिकता भी अवश्य प्राप्त हो, इसीलिये संयुक्त राज्य अमेरिका में नागरिकता का सिद्धान्त प्रचलित है। इसका तात्पर्य यह हुआ कि वहां के व्यक्तियों को एक तो सम्पूर्ण देश अर्थात् संयुक्त राज्य अमेरिका की नागरिकता प्राप्त होती है तथा द्वितीय नागरिकता उन्हें उस राज्य को दी जाती है जिसमें वे रहते हों। यह व्यवस्था 1868 में संविधान के 14वें संशोधन द्वारा की गई थी। सम्पूर्ण देश के सब नागरिकों को समान अधिकार प्राप्त हैं, परन्तु कोई भी राज्य अपने नागरिकों को विशेष सुविधाएं प्रदान कर सकता है।

13. द्वि-सदनीय विधानमण्डल (Bi-Cameral Legislature)—संयुक्त राज्य अमेरिका से द्वि-सदनीय विधानमण्डल की व्यवस्था की गई है। वहां के विधानमण्डल को कांग्रेस के नाम से जाना जाता है। कांग्रेस के दो सदन हैं। निम्न सदन को प्रतिनिधि सदन (House of Representative) तथा ऊपरी सदन को सीनेट (Senate) कहा जाता है। प्रतिनिधि सदन में 435 तथा सीनेट में 100 सदस्य होते हैं। प्रतिनिधि सदन के सदस्य दो वर्षों के लिये, सीनेट के सदस्य छः वर्षों के लिये वयस्क मताधिकार के सिद्धान्त के आधार पर चुने जाते हैं। प्रत्येक पुरुष तथा स्त्री को जिसकी आयु 18 वर्ष हो चुकी हो मत देने का अधिकार दिया गया है। अमेरिका में द्वि-सदनीय विधानमण्डल अमेरिकन राजनीतिक परम्परा का अनिवार्य और स्थायी अंग है।

14. सीनेट अधिक शक्तिशाली (Senate More Powerful)—जिन देशों में द्वि-सदनीय विधानपालिका की व्यवस्था की गई है वहां ऊपरी सदन के मुकाबले निम्न सदन को अधिक शक्तिशाली बनाया गया है। उदाहरण स्वरूप इंग्लैण्ड का कामन्ज़ सदन लॉर्ड्ज़ सदन से, भारतीय लोक सभा, राज्य सभा के मुकाबले से अधिक शक्तिशाली है। किन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की यह एक अपनी ही विशेषता है कि वहां का ऊपरी सदन निम्न सदन के मुकाबले में अधिक शक्तिशाली है। सीनेट को कुछ ऐसी शक्तियां प्रदान की गई हैं जो प्रतिनिधि सभा को प्राप्त नहीं हैं। सीनेट की सर्वपक्षीय शक्तियों के आधार पर ही कहा जाता है कि सीनेट विश्व के अन्य देशों के ऊपरी सदनों के मुकाबले सबसे अधिक शक्तिशाली ऊपरी सदन है। सीनेट को शक्तिशाली बनाना इसलिये आवश्यक हो गया था क्योंकि अमेरिकन संघ में शामिल हो रहे छोटे-छोटे राज्य इस सदन को अधिक शक्तिशाली बनाना चाहते थे, जिसका प्रतिनिधित्व जनसंख्या के आंकड़ों पर आधारित था। सीनेट में भी राज्यों को समान प्रतिनिधित्व प्राप्त है। अतः सभी राज्य इस बात से सहमत हो गए थे कि सीनेट को ऐसी शक्तियां प्रदान की जाएं जो राजनीतिक प्रणाली में उसके महत्त्व को स्थापित रखें। सीनेट राष्ट्रपति द्वारा विदेशों में की गई सन्धियों की पुष्टि करती है। यदि वह इस पर अपनी स्वीकृति प्रदान न करें तो उक्त सन्धियां लागू नहीं हो सकती हैं।

15. राज्यों के अपने अलग-अलग संविधान (Separate Constitutions for the States)—भारत में भी संघात्मक शासन-प्रणाली है। किन्तु यहां केन्द्र और सभी राज्यों के लिये एक ही संविधान की व्यवस्था की गई है। परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका में ऐसी स्थिति नहीं है क्योंकि वहां प्रत्येक राज्य का अपना संविधान है यहां यह उल्लेखनीय है कि प्रत्येक राज्य के संविधान में दो बातों का होना आवश्यक है। प्रथम तो उस राज्य का संविधान संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान का उल्लंघन न करे तथा द्वितीय प्रत्येक राज्य का संविधान गणतन्त्रीय स्वरूप का हो।

16. न्यायिक पुनर्निरीक्षण (Judicial Review)—संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान में ऐसा कोई अनुच्छेद नहीं है जो स्पष्ट रूप में न्यायपालिका के पुनर्निरीक्षण के अधिकार की व्यवस्था करता हो। किन्तु इस बात के बावजूद इस अधिकार का अस्तित्व अमेरिकन संवैधानिक प्रणाली का पृथक् अंग बन चुका है। न्यायिक पुनर्निरीक्षण के अधिकार का तात्पर्य यह है कि न्यायपालिका की वह शक्ति जिसके अधीन वह कांग्रेस द्वारा पास किए कानूनों अथवा राष्ट्रपति द्वारा जारी किए आदेशों की संवैधानिकता की परख अथवा समीक्षा कर सकती हो। 1803 में मुख्य न्यायाधीश न्यायमूर्ति मार्शल ने मारबरी बनाम मैडीसन (Marbury v/s Madison) के अभियोग में यह निर्णय दिया था कि यदि

Scanned with CamScanner

कांग्रेस अथवा राज्य विधानमण्डल द्वारा बनाया कोई कानून संविधान का उल्लंघन करता है तो ऐसे कानून को असंवैधानिक समझा जाएगा। इस निर्णय के पश्चात् न्यायिक पुनर्निरीक्षण के अधिकार का अस्तित्व अमेरिकन संविधान को इतनी महत्त्वपूर्ण विशेषता बन गया है कि एक समय मुख्य न्यायाधीश न्यायमूर्ति ह्यिूज ने कहा था कि "हम संविधान के अधीन हैं संविधान वहीं कुछ है जो कुछ इसके सम्बन्ध में न्यायाधीश हैं।"[1]

17. परम्पराएं (Conventions)—यद्यपि संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान लिखित संविधान है, फिर भी परम्पराओं का विकास अमेरिकन राजनीतिक परम्परा में स्थान रखता है। इन परम्पराओं के विकास ने ही अमेरिकन संविधान को समय की परिस्थितियों के अनुसार बदलने योग्य बनाता है। संवैधानिक उपबन्धों के अनुसार राष्ट्रपति का चुनाव अप्रत्यक्ष रूप में होना चाहिए, लेकिन व्यवहार में यह चुनाव काफ़ी सीमा तक प्रत्यक्ष रूप धारण कर गया है। अमेरिका में मन्त्रिमण्डल का अस्तित्व है। यह अस्तित्व संविधान के किसी अनुच्छेद पर आधारित नहीं है, बल्कि यह परम्पराओं का निष्कर्ष है। अमेरिका के राजनीतिक दलों का विकास भी परम्पराओं पर आधारित है। इसके अतिरिक्त अमेरिका में सीनेटोरियल शिष्टाचार (Senatorial Courtesy) नाम की एक महत्त्वपूर्ण परम्परा है। इस परम्परा के अनुसार जब कोई राष्ट्रपति किसी राज्य में कोई नियुक्ति सकता है तो वह नियुक्ति करने से पूर्व उस राज्य में से चुने गए सीनेट के सदस्यों के साथ सलाह करता है। ऐसी नियुक्तियों को अनुमोदन के लिए जब सीनेट में पेश किया जाता है तो पहले सम्बन्धित राज्य के सदस्यों की सहमति के सम्बन्ध में राय प्राप्त किया जाता है। यदि सम्बन्धित राज्य के सदस्य नियुक्ति के सम्बन्ध में कोई आपत्ति न करें तो सम्पूर्ण सीनेट उन नियुक्तियों की अनुमति दे देता है, परन्तु यदि सम्बन्धित राज्य के सैनिटर कोई आपत्ति करें तो उस नियुक्ति की स्वीकृति सीनेट नहीं होता।

18. द्वि-दलीय प्रणाली (Two Party System)—संविधान निर्माताओं की यह इच्छा थी कि अमेरिकन राष्ट्र में राजनीतिक दलों का विकास न हो, परन्तु उनकी इच्छा के विरुद्ध संविधान के लागू होने से कुछ ही वर्ष पश्चात् अमेरिकन समाज में राजनीतिक दलों का विकास होना आरम्भ हो गया था। धीरे-धीरे द्वि-दलीय प्रणाली अमेरिकन राजनीतिक परम्पराओं का महत्त्वपूर्ण पक्ष बन गई। वर्तमान समय में भी अमेरिका में दो प्रमुख दल हैं। एक को प्रजातन्त्रीय दल (Democratic Party) और दूसरे को गणतन्त्रीय दल (Republican Party) कहा जाता है। यद्यपि अमेरिका में कुछ अन्य राजनीतिक दल भी हैं, परन्तु राजनीतिक सत्ता के लिए प्रतियोगिता मुख्यत: इन्हीं दोनों दलों में होती है। कभी एक दल और कभी दूसरे दल का व्यक्ति अमेरिकन राष्ट्रपति के पद पर आसीन होता है। अमेरिकन राजनीतिक दलों के विषय में ये तथ्य उल्लेखनीय है कि इन दोनों दलों की विचारधाराएं या मुख्य नीतियों में कोई विशेष अन्तर नहीं है। दोनों दल साम्यवाद विरोधी और प्रजातन्त्र पक्षीय हैं। दोनों दलों की विदेश नीति भी सामान्यत: समान है और दोनों दल साम्यवाद के प्रसार को रोकने और अमेरिकन प्रभाव क्षेत्र को बढ़ाने के पक्ष में हैं। दोनों दलों का प्रजातन्त्र पर अभिन्न विश्वास है और दल व्यक्तिगत स्वतन्त्रता और राष्ट्रीय स्वतन्त्रता के लिये कटिबद्ध है।

19. उदारवादी प्रजातन्त्र (Liberal Democracy)—अमेरिका में जिस प्रतिनिधि प्रजातन्त्र की व्यवस्था की गई है। उसका दूसरा नाम उदारवादी प्रजातन्त्र है। उदारवाद व्यक्ति की स्वतन्त्रता पर विशेष बल देता है। मानव अधिकारों का समर्थन और सत्ताधारी प्रणाली (Authoritarian System) का विरोध उदारवाद की महत्त्वपूर्ण विशेषताएं हैं। अमेरिकन लोग स्वभावत: ही उदारवाद की इन विशेषताओं के प्रति श्रद्धा रखते हैं। अमेरिकन कांग्रेस के दो सदन हैं। एक को प्रतिनिधि सदन (House of Representatives) और दूसरे को सीनेट (Senate) कहा जाता है। दोनों सदनों के सदस्यों का निर्वाचन निश्चित समय हेतु वयस्क मताधिकार के सिद्धान्त पर होता है। 18 वर्ष या इससे अधिक आयु वाले प्रत्येक व्यक्ति को बिना किसी भेदभाव के मतदान का अधिकार दिया गया है। आर्थिक क्षेत्र में भी अमेरिकन सरकार उदारवाद के सिद्धान्तों पर कार्यान्वन करती है। आर्थिक क्षेत्र में सरकार का हस्तक्षेप कम-से-कम है और उद्योगपतियों तथा अन्य उद्यमियों को पूर्ण आर्थिक स्वतन्त्रता प्राप्त है।

Scanned with CamScanner

निष्कर्ष (Conclusion)—संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की मुख्य विशेषताओं के प्रति संक्षेप रूप में हम यह कह सकते हैं कि यह एक लिखित, संक्षिप्त कठोर तथा सर्वोच्च संविधान है। इस संविधान के संघात्मक आधारों पर राष्ट्रपति शासन प्रणाली की व्यवस्था की है। शक्ति—पृथक्करण के सिद्धान्त के साथ रोक तथा सन्तुलन का सिद्धान्त भी ग्रहण किया गया है। यह संविधान गणतन्त्रीय स्वरूप का है तथा इस द्वारा प्रतिनिधि शासन-प्रणाली की स्थापना की गई है। विधानमण्डल के दो सदन हैं। निम्न सदन की अपेक्षा ऊपरि सदन अधिक शक्तिशाली है। 1789 में लागू हुए इस संविधान को संवैधानिक संशोधनों और परम्पराओं के विकास ने परिस्थितियों के अनुसार बदलने योग्य बनाया है।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

9

ब्रिटिश संविधान के सामाजिक और आर्थिक आधार (SOCIO-ECONOMIC BASES OF BRITISH CONSTITUTION)

विश्व के विभिन्न देशों में वहां की सामाजिक और आर्थिक परिस्थितियों के कारण विभिन्न प्रकार की शासन प्रणालियों का विकास हुआ है। इन शासन प्रणालियों का अध्ययन करने के लिए पहले उन समाजों में विद्यमान सामाजिक और आर्थिक व्यवस्था का ज्ञान प्राप्त करना आवश्यक है। शासन की औपचारिक संस्थाओं के अध्ययन के माध्यम से हम किसी देश की राजनीतिक व्यवस्था की गहराइयों को नहीं समझ सकते। इस विषय में **रिचर्ड रोज** (Richard Rose) लिखते हैं कि, "यदि हम किसी देश की राजनीति का सही अध्ययन करना चाहते हैं, तो हम केवल सरकार की औपचारिक संस्थाओं के संकीर्ण अध्ययन तक ही स्वयं को सीमित नहीं रख सकते क्योंकि सरकारें उन व्यक्तियों से जो उनका संचालन करते हैं और उस समाज से जो उनके चारों ओर विद्यमान रहता है, स्वतन्त्र होकर कार्य नहीं कर सकतीं।"[1]

प्रो० ब्रेनन के शब्दों में, "राजनीतिक व्यवस्था वास्तव में समाज की उपज भी है और प्रेरक-शक्ति भी।"[2]

संक्षेप में हम कह सकते हैं कि किसी भी समय में विद्यमान सामाजिक और आर्थिक व्यवस्था उस समाज की राजनीतिक प्रणाली के संचालन को अवश्य प्रभावित करती है और राजनीतिक प्रणाली की कार्यशीलता से प्रभावित होती है। वास्तव में इन सभी व्यवस्थाओं या प्रणालियों में निरन्तर अन्तर्क्रिया (Inter action) होती रहती है और किसी भी देश की राजनीतिक प्रणाली को वहां की सामाजिक और राजनीतिक प्रणालियों से पृथक् समझना असम्भव है।

ब्रिटेन का संविधान अलिखित और विकसित संविधान है। ब्रिटिश सवैधानिक प्रणाली का कोई स्पष्ट सामाजिक और आर्थिक आधार नहीं है। इसका मुख्य कारण यह है कि ब्रिटिश संविधान का निर्माण किसी विशेष संवैधानिक सभा द्वारा नहीं किया गया है। ब्रिटेन के लिखित संवैधानिक कानूनों में कोई सामाजिक तथा आर्थिक आधार नहीं मिलते है। ब्रिटेन की सामाजिक एवं आर्थिक व्यवस्था संवैधानिक प्रणाली यहां पर ब्रिटेन के सामाजिक व आर्थिक व्यवस्था का वर्णन संक्षिप्त रूप में किया गया है—

ब्रिटेन की सामाजिक व्यवस्था
(SOCIAL SYSTEM OF BRITAIN)

सामाजिक व्यवस्था के अनेक पक्ष हैं क्योंकि सामाजिक व्यवस्था एक बहुत विस्तृत धारणा है। इसके पक्षों में ऐतिहासिक पक्ष, शैक्षिक पक्ष, सांस्कृतिक पक्ष, नैतिक पक्ष, भाषा, समाज के वर्गों का स्वरूप, समाज की नस्लीय संरचना आदि पक्ष सम्मिलित किए जा सकते हैं—

इंग्लैण्ड की सामाजिक व्यवस्था का वर्णन हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत कर सकते हैं—

1. जनसंख्या सघन घनत्व और शहरी समाज (Density populated and hearty Urbanised)— इंग्लैण्ड की जनसंख्या बहुत घनी है। 2001 की जनगणना के अनुसार इंग्लैण्ड की कुल जनसंख्या 8 करोड़ 50 लाख के लगभग हैं। इस प्रकार इंग्लैण्ड की जनसंख्या का घनत्व प्रति वर्गमील 630 व्यक्ति हैं। यह घनत्व जनसंख्या के

Scanned with CamScanner

घनत्व की दृष्टि से पर्याप्त अधिक है। परन्तु इन आंकड़ों की वास्तविक स्थिति का अनुमान लगाना कठिन है। इसक मुख्य कारण यह है कि उत्तरी आयरलैण्ड और स्काटलैण्ड की अपेक्षा इंग्लैण्ड और वेल्ज़ में जनसंख्या का दबाव अधिक है। एक अनुमान के अनुसार, इंग्लैण्ड और वेल्ज में जनसंख्या का घनत्व तो लगभग 13000 व्यक्ति प्रति वर्ग मील है। एशिया, अफ्रीका, वेस्ट इण्डीज़ आदि के देशों से आकर बसे लोगों ने भी इस जनसंख्या घनत्व में पर्याप्त वृद्धि की है। लण्दन, बर्मिघम, लीवरपूल, ब्रिस्टल, मानचैस्टर, लीड्स आदि नगरों में तो प्रवासी लोगों की बहुत बड़ी संख्या रहती है। 1983 के चुनावों में अनुदार दल ने इन काले लोगों का समर्थन प्राप्त करने के लिए एक विज्ञापन निकाला था। इस विज्ञापन में एक काले व्यक्ति को सजा-संवरा दिखाया गया था। साथ ही यह नारा भी अंकित था कि, "श्रमिक दल इस व्यक्ति को काला कहता है, जबकि रूढ़िवादी दल का कहना है कि वह ब्रिटिश है।" ("Labours says he is black—Torries say he is British.") इस कथन से स्पष्ट है कि ब्रिटिश चुनाव राजनीति पर विदेशों से गए प्रवासियों का पर्याप्त प्रभाव पड़ता है।

2. सामाजिक रचना (Social Composition)—यूनाइटिड किंगडम जिसे साधारणत: ग्रेट ब्रिटेन और इंग्लैण्ड भी कहा जाता है, मुख्यत: दो द्वीपों के समन्वय से बना है। ये दो प्रमुख द्वीप हैं—ग्रेट ब्रिटेन और आयरलैण्ड। इनमें से ग्रेट ब्रिटेन का निर्माण इंग्लैण्ड, स्काटलैण्ड और वेल्ज़ तीनों प्रदेशों के समन्वय से हुआ है। इस प्रकार यूनाइटिड किंगडम में आयरलैण्ड, इंग्लैण्ड, स्काटलैण्ड, वेल्ज़ एवं कुछ अन्य छोटे द्वीप सम्मिलित हैं। ब्रिटेन को धर्म-प्रधान देश का नाम दिया जा सकता है। इसका मुख्य कारण यह है कि यहां की राजनीति में धर्म का अत्यधिक प्रभाव है। आयरलैण्ड के लोग शेष ब्रिटेन से सांस्कृतिक पक्ष से स्वयं को पृथक् मानते हैं। इसका प्रमुख कारण यह है कि आयरलैण्ड के लोगों का कैथोलिक धर्म में पूर्ण विश्वास हैं जबकि शेष ब्रिटेन के लोग प्रोटैस्टैंट मत के अनुयायी हैं। यहां यह उल्लेखनीय है कि ब्रिटेन का सम्राट् प्रोटैस्टैंट मत का अनुयायी हो सकता है और कैथोलिक मत के व्यक्ति को उस देश का सम्राट् बनने का अधिकार नहीं है। इस धार्मिक भिन्नता का परिणाम यह निकला कि 1922 में दक्षिणी आयरलैण्ड ने ब्रिटेन से पृथक् होकर स्वतन्त्र आयरिश राज्य (Free Irish State) की आधारशिला रखी थी। परन्तु उत्तरी आयरलैण्ड अभी भी ब्रिटेन में सम्मिलित है।

(**नोट**—18 सितम्बर, 2014 को स्कॉटलैण्ड में इस बात के लिए जनमत संग्रह हुआ कि क्या उसे इंग्लैण्ड के साथ रहना चाहिए या इससे अलग हो जाना चाहिए। स्कॉटलैण्ड के लोगों ने इंग्लैण्ड के साथ रहने का निर्णय किया। 55.3% लोगों ने इंग्लैण्ड के साथ रहने का निर्णय किया, जबकि 44.7% लोगों ने इंग्लैण्ड से अलग होकर स्वतंत्र राज्य के रूप में रहने के पक्ष में मतदान किया।)

3. सजातीय समाज (Homogenous Society)—इंग्लैण्ड के लोगों में जो राजनीतिक एकरूपता देखने को मिलती है, वैसी राजनीतिक एकरूपता सम्भवत: विश्व के किसी अन्य देश के लोगों में देखने को नहीं मिलती। इसका प्रमुख कारण यहां के लोगों का परम्परावादी होना है। इन लोगों का अपनी प्राचीन संस्थाओं, प्रणालियों, रीति-रिवाजों, परम्पराओं, प्रथाओं आदि में पूर्ण विश्वास है। यही कारण है कि राजनीतिक जीवन के विषय में ब्रिटिश लोगों में समानता दृष्टिगोचर होती है। ब्रिटेन में जातीय एकता का मुख्य कारण यह है कि यहां की जनसंख्या का बहुत बड़ा भाग महानगरों में रहता है। इसके अतिरिक्त ब्रिटेन में अन्य देशों की भांति, भाषा, जाति, धर्म और क्षेत्रों के आधार पर विभिन्न संगठित समूहों का अस्तित्व भी नहीं है। यहां के लोग सामाजिक वर्गों में विभक्त हैं और ये वर्ग सामाजिक जीवन में विशेष महत्त्व रखते हैं। इस प्रकार ब्रिटिश समाज में जातीय समरूपता अधिक नज़र आती है।

4. वर्गीय भेदभाव और एक रूढ़िवादी समाज (A Highly Class Conscious and Conservative Society)—कोई लगभग 100 वर्ष पूर्व वाल्टर बेगोट ने ब्रिटेन को एक 'श्रद्धा प्रधान समाज' (A differential society) का नाम दिया था। इंग्लैण्ड के विषय में वाल्टर बेगोट का 100 वर्ष पूर्व कहा गया यह कथन कुछ सीमा तक आज भी सत्य प्रतीत होता है। कुछ वर्षों को छोड़ कर प्रथम विश्व युद्ध के पश्चात् ब्रिटेन पर अधिकतर अनुदार दल का ही शासन रहा है। ब्रिटेन के लोगों के मनों में उच्च वर्ग के लोगों के प्रति अधिक श्रद्धा और सम्मान पाया जाता है

Scanned with CamScanner

ब्रिटेन के लोग विशिष्ट वर्ग (elite) के राजनीतिक नेतृत्व में विश्वास रखते हैं। इस प्रकार वहां एक रूढ़िवादी समाज का विकास हुआ है। **एलन बॉल (Alan Ball)** के शब्दों में, "ब्रिटेन की संस्कृति सोपानिक परम्परागत मूल्यों की संस्कृति है जिसमें अल्पकाल से उदार लोकतन्त्रीय और समाजवादी मूल्य यहां-वहां जुड़ गए है।"[1] कथित भद्रपुरुष आज भी वहां जस्टिस ऑफ पीस (Justice of Peace) के पदों पर आसीन हैं और लार्ड्ज सदन के सदस्य भी हैं।

5. व्यवस्थित चर्च (The Establishment Church)—इंग्लैण्ड, स्कॉटलैण्ड एवं वेल्ज़ में प्रोटैस्टैंट मत के लोगों की बहुसंख्या निवास करती है, जबकि आयरलैण्ड में कैथोलिक मत के अनुयायी बहुमत में हैं। अत: कैथोलिक अल्प संख्या में थे। इसीलिए उन्हें पक्षपात और कठिनाइयों का शिकार होना पड़ा। 1829 ई० में कैथोलिक मत के अनुयायियों को बहुत से प्रतिबन्धों से मुक्त कर दिया गया। परन्तु उन्हें ऑक्सफोर्ड और कैम्ब्रिज विश्वविद्यालयों में प्रवेश लेने का अधिकार न दिया गया। यह अधिकार उन्हें 1871 ई० में प्राप्त हुआ। आयरलैण्ड के आयरिश लोगों ने सदैव ब्रिटिश सत्ता का विरोध किया है। स्वतन्त्रता संघर्ष के मध्य उन्होंने धार्मिक विश्वासों की भिन्नता को अत्यधिक महत्त्व दिया था। उन्होंने अनेक बार इंग्लैण्ड के विरुद्ध विद्रोह किया, परन्तु अंग्रेज़ों ने हर बार उनके विद्रोह को कुचल दिया। परन्तु उन्होंने साहस का दामन न छोड़ा और अपनी स्वतन्त्रता की लड़ाई जारी रखी। अन्त में 1922 में आयरलैण्ड का विभाजन कर दिया गया। उत्तरी आयरलैण्ड ने भी स्वतन्त्रता के लिए संघर्ष आरम्भ कर दिया है। आयरिश रिपब्लिकन आर्मी के सदस्य तो हिंसा और आतंक का आश्रय ले रहे हैं। वह ब्रिटिश शासन से छुटकारा प्राप्त करके आयरलैण्ड का एकीकरण करने के समर्थक हैं। व्यवस्थित चर्च के बावजूद भी इंग्लैण्ड को धर्म निरपेक्ष राज्यों की श्रेणी में रखा जा सकता है। वहां व्यक्ति के धार्मिक विश्वास क्या हैं। इस विषय में राज्य कोई हस्तक्षेप नहीं करता। 1944 में शिक्षा कानून (Educational Act) का निर्माण हुआ था। इस कानून के द्वारा यह व्यवस्था की गई है कि शैक्षिक संस्थाओं को सहायता देते समय राज्य धर्म का भाषा के आधार पर किसी प्रकार का भेदभाव नहीं करेगा।

6. प्रवासियों की समस्या और जातीय तनाव (The problems of Immigrants and Racial Tension)—ब्रिटिश राजनीति को प्रभावित करने में जातीय तनाव का पर्याप्त महत्त्वपूर्ण हाथ है। यद्यपि ब्रिटिश गोरे लोगों में आन्तरिक जातीय तनावों का सामान्यत: अभाव है, परन्तु वर्तमान समय में ब्रिटिश गोरों एवं प्रवासी काले लोगों के मध्य संघर्ष ने जातीय तनाव में वृद्धि की है। यह सत्य है कि ब्रिटेन विदेशी नागरिकों के लिए आकर्षण का केन्द्र रहा है, परन्तु गत कुछ दशकों से प्रवासियों की समस्या ने ब्रिटिश जनसाधारण को पर्याप्त प्रभावित किया है। इस जातीय समस्या ने ब्रिटिश राजनीति की एक प्रमुख समस्या का रूप धारण कर लिया है।

7. शैक्षणिक ढांचा (Educational Structure)—इंग्लैण्ड में धनी वर्गों के लोग अपने बच्चों को पब्लिक विद्यालयों में शिक्षा दिलवाते हैं। **रिचर्ड रोज़** के शब्दों में "इंग्लैण्ड में जो शैक्षणिक प्रणाली है उसने कुछ ऐसे सांस्कृतिक मूल्यों को जन्म दिया है जिन से असमानताओं में वृद्धि हुई है।"[2] सरकारी और औपचारिक सरकारी संस्थाओं के उच्च पदों पर आसीन लोगों में अधिकांश लोग वे हैं जिन्होंने पब्लिक स्कूलों में शिक्षा प्राप्त की है। इंग्लैण्ड में पब्लिक स्कूलों में उच्च सामाजिक सफलता और राजनीतिक सहभागिता पर बल दिया जाता है। इसके विपरीत श्रमिकों के और मध्यम वर्ग के बच्चे सैकण्डरी या कम्परीहेनशिव स्कूलों में शिक्षा ग्रहण करते हैं। वह ऊंचा उठने या राजनीति में सक्रिय भूमिका अभिनीत करने की महत्त्वाकांक्षा से कोरे दिखाई देते हैं।

8. जनसंचार के साधनों का प्रभाव (Impact of Mass Media)—समाचार-पत्रों, रेडियो, दूरदर्शन आदि को जनसंचार साधनों की संज्ञा दी जाती है। ब्रिटेन में वयस्क जनसंख्या का लगभग 90% भाग कम से कम एक समाचार प्रतिदिन अवश्य पढ़ता है। सभी गृहणियां रेडियो या ट्रांसिस्टर अवश्य सुनती हैं। ब्रिटेन के समाचार-पत्रों का विभाजन दो वर्गों में किया जा सकता है। एक वर्ग में वे समाचार-पत्र सम्मिलित हैं जिन्हें सुन्दर-पत्र (Posh Papers) कहा जाता है। इस वर्ग में 'द टाईम्ज़' (The Times), 'द गार्जियन' (The Gaurdian), 'द डेली टैलीग्राफ' (The Daily Telegraph)

Scanned with CamScanner

आदि सम्मिलित है। दूसरे वर्ग में 'डेली मेल' (Daily Mail), डेली एक्सप्रैस (Daily Express), डेली मिरर (Daily Mirror) आदि समाचार-पत्र सम्मिलित किए जा सकते हैं। 'द टाईम्ज' और 'द डेली टैलीग्राफ' समाचार-पत्र सम्मिलित किए जा सकते हैं। 'द टाईम्ज' और 'द डेली टैलीग्राफ' समाचार-पत्र अनुदार दल के प्रति झुकाव रखते हैं। परन्तु गार्जियन का झुकाव उदारवादी दल के प्रति है। डेली मिरर और लोकप्रिय समाचार-पत्र वामपंथी नीतियों और श्रमिक दल की ओर झुकाव रखती हैं।

इंग्लैण्ड में जनसंचार के साधन सरकारी नियन्त्रणाधीन नहीं है, अपितु वे पूर्णतया स्वतन्त्र हैं। अत: वह सरकार की उचित आलोचना करने से संकोच नहीं करते। 1953 में इंग्लैण्ड में एक परिषद् स्थापित की गई थी जिसे वर्तमान समय प्रैस परिषद् (Press Council) कहा जाता है। यह परिषद् समाचार-पत्रों की स्वतन्त्रता की रक्षा करती है। इसके अतिरिक्त इस परिषद् का यह कार्य भी है कि वह इस बात का ध्यान रखे कि समाचार-पत्र नैतिकता की रक्षा करते हैं या नहीं। रेडियो और दूरदर्शन का प्रबन्ध क्रमवार बी० बी० सी० (British Broadcasting Corporation) और आई० टी० ए० (Independent Television Authority) के नियन्त्रणाधीन हैं। ये दोनों संस्थाएं स्वतन्त्र निगम हैं। सभी कार्यक्रम बहुत सूझबूझ और निष्पक्षता से प्रस्तुत किए जाते हैं। परन्तु डाक और संचार मन्त्री कुछ विशेष विषयों में इन संस्थाओं को कुछ निर्देश दे सकता है। डार और संचार मन्त्री संसद् के प्रति उत्तरदायी होता है। जनसंचार के यह माध्यम देश की राजनीतिक व्यवस्था से घनिष्ट सम्बन्ध रखते हैं। यह राजनीतिक ज्ञान के प्रमुख स्रोत हैं और मतदान व्यवहार पर चुनाव परिणामों पर ये प्रर्याप्त प्रभाव डालते हैं।

9. अनियमित वैवाहिक जीवन (Irregular Married Life)—ब्रिटेन की सामाजिक व्यवस्था में भारी गिरावट आ रही है। इसका मुख्य कारण अनियमित वैवाहिक जीवन भी है। राष्ट्रीय सांख्यिकी कार्यालय (ONS) के अनुसार 2006 में इंग्लैंड और वेल्स में यद्यपि काफी अधिक शादियाँ हुई थी परन्तु इसी मध्य तलाक के मामलों में भी काफी तेजी आई है। 16 वर्ष से अधिक आयु वाले अधिकतर लोग कुवारे, तलाकशुदा अथवा विधवा या विधुर हैं। सामाजिक मामलों के जानकार **राबर्ट वेलन** के मतानुसार ब्रिटेन में शादीशुदा लोगों की संख्या में हो रही कमी का चलन जल्दी रुकने वाला नहीं है। उनके अनुसार ऐसा होने के पीछे लोगों के स्वास्थ्य में गिरावट, आय का कम होना, ड्रग्स व शराब का सेवन बढ़ना और अपराध व असामाजिक व्यवहार जैसे कारण उत्तरदाई है।

संक्षेप में ब्रिटिश सामाजिक व्यवस्था के विषय में यह कहा जा सकता है कि यह व्यवस्था अपने ही प्रकार की है क्योंकि इसे विकसित और स्थापित करने में जहां ब्रिटिश साम्राज्य की आवश्यकताओं और नैतिक मूल्यों ने भूमिका अभिनीत की है वहां ब्रिटेन के साम्राज्यवाद ने भी अपने देश की सामाजिक व्यवस्था को एक नया रूप प्रदान किया है। भारी संख्या में प्रवासियों का वहां होना और ब्रिटिश सामाजिक प्रणाली को प्रभावित करना ब्रिटेन की साम्राज्यवादी नीतियों के परिणाम हैं।

Scanned with CamScanner

में प्रवासियों का वहां होना तथा ब्रिटिश सामाजिक प्रणाली का प्रभावित करना। ब्रिटेन की राजनीतिक संस्कृति का परिणाम है।

ब्रिटेन की आर्थिक व्यवस्था
(ECONOMIC SYSTEM OF BRITAIN)

भूमिका *(Introduction)*

मध्यकाल तक इंग्लैंड मुख्य रूप से एक कृषि प्रधान देश था तथा देश की अधिकांश जनसंख्या गांवों में निवास करती थी। देश की आर्थिक व्यवस्था सामन्तवादी थी। कृषि तथा वनों पर कुछ जमींदारों का नियन्त्रण था। समाज सीधे-सीधे दो वर्गों में विभाजित था–

भूमिपति तथा किसान वर्ग–धीरे-धीरे आर्थिक स्थिति में परिवर्तन आने लगा। देश कृषि के साथ-साथ औद्योगिक क्षेत्र में विकास करने लगा। इस विकास का परिणाम यह निकला कि आज ब्रिटेन औद्योगिक राज्य बन गया तथा अधिकांश जनसंख्या गांवों को छोड़कर शहरों में निवास करने लगी।

इंग्लैंड की अर्थ व्यवस्था में यह महान परिवर्तन 18 वीं सदी की **औद्योगिक क्रान्ति (Industrial Revolution)** के कारण हुआ। जमींदारों ने कृषि को छोड़कर अपनी पूंजी उद्योगों तथा बड़े कारखानों में लगानी आरम्भ कर दी। कृषि लाभदायक व्यवसाय न रहने के कारण गांवों के किसान भी गांवों को छोड़कर शहरों में आने लगे। परिणामस्वरूप बड़े-बड़े शहर अस्तित्व में आने लगे तथा देश कृषि प्रधान के स्थान पर उद्योग प्रधान देश बन गया, जिसके कारण इंग्लैंड में पूंजीवादी व्यवस्था की स्थापना हो गई।

20 वीं सदी में इंग्लैंड ने राज्य अर्थव्यवस्था को केवल नियमित ही नहीं किया, वरन् उसमें सक्रिय भूमिका भी निभानी आरम्भ कर दी।

वर्तमान में इंग्लैंड एक औद्योगिक देश है। यद्यपि समाज आज भी मुख्य रूप से दो वर्गों में विभाजित है, परन्तु दोनों वर्गों के रूप-रंग में परिवर्तन आ गया है। ये दो वर्ग जमींदारों तथा किसानों के न होकर उद्योगपतियों तथा श्रमिकों के हैं। देश की अर्थव्यवस्था पर थोड़े से जंमीदारों के अधिकार के स्थान पर कुछ थोड़े से उद्योगपतियों का अधिकार है, परन्तु राज्य देश की आर्थिक व्यवस्था का नियन्त्रण करता है। पूंजीवाद के कारण अनेक बुराइयाँ उत्पन्न हो गईं। मजूदरों का शोषण आरम्भ हो गया। अमीर तथा गरीब में अन्तर बढ़ने लगा, इन बुराइयों को दूर करने के लिए लेबर पार्टी ने कानून पास करके इन बुराइयों को दूर करने का प्रयास किया, जिससे श्रमिकों की दशा में सुधार के साथ-साथ मालिक-मज़दूर के सम्बन्धों में भी सुधार हो। अब तो अनुदार दल भी श्रमिकों के कल्याण की नीति अपना रहा है।

Scanned with CamScanner

ब्रिटेन की अर्थव्यवस्था के कुछ महत्त्वपूर्ण पक्षों का वर्णन निम्न आधारों पर किया जा सकता है–

1. औद्योगिक राष्ट्र (Industrialised Nation)–जो देश कभी कृषि प्रधान देश था और जिसकी अधिकांश जनता कृषि पर निर्भर थी, वर्तमान में वह देश उन्नत और औद्योगिक राष्ट्र बन गया है। इस परिवर्तन का मुख्य कारण 18 वीं सदी की औद्योगिक क्रान्ति (Industrial Revolution) को जाता है। इस क्रान्ति के परिणामस्वरूप नए-नए आविष्कार किए गए। आरम्भ में इंग्लैंड में लोहे, कपड़े तथा रसायन उद्योगों पर अधिक बल दिया गया था, परन्तु समय तथा परिस्थितियों में परिवर्तन के कारण 19 वीं सदी में एशिया तथा अफ्रीका के बहुत से देशों पर इंग्लैंड ने अपना अधिपत्य स्थापित कर लिया। एशिया में भारत, श्रीलंका, मलाया आदि देश ब्रिटेन के अधिकार में आ गए। इसी तरह अफ्रीका के देश घाना, नाइजेरिया, युगांडा, रोडेशिया (जिम्बावे) तथा दक्षिणी अफ्रीका आदि देशों पर इंग्लैंड ने अपना साम्राज्य स्थापित कर लिया इससे इन देशों के कच्चे माल की प्राप्ति के साथ-साथ अपने बनाए गए माल के लिए मण्डियां भी उपलब्ध हो गईं। उद्योगों में परिवर्तन हुआ। ऊनी और सूती कपड़े, उर्वरक, खाद्य सीमेन्ट, एल्यूमीनियम पदार्थ, हवाई जहाज़ तथा अन्य अनेक औद्योगिक उत्पादों का निर्यात होना आरम्भ हो गया। देश में पूंजी बढ़ने लगी इस तरह इंग्लैंड एक महान औद्योगिक देश बन गया।

2. उद्योग तथा राज्य की भूमिका (Industries and Role of State)–आरम्भ में राज्य की आर्थिक नीति अहस्तक्षेप की नीति थी। आर्थिक क्षेत्र में राज्य की भूमिका नाममात्र की थी। व्यक्तिगत क्षेत्र के उद्योगों पर राज्य का कोई हस्तक्षेप नहीं था। इसका परिणाम यह निकला कि ब्रिटेन की साम्राज्यवादी नीति का इन उद्योगपतियों ने अपने हितों में भरपूर लाभ उठाया।

प्रथम विश्वयुद्ध 1914 के कारण अर्थव्यवस्था पर काले बादल मंडराने लगे। अर्थव्यवस्था गम्भीर संकट में पड़ गई। राज्य को अपनी आर्थिक नीति में परिवर्तन करने के लिए विवश होना पड़ा तथा राज्य ने उत्पादन के साधनों पर नियन्त्रण आरम्भ कर दिया। कच्चेमाल की पूर्ति तथा तैयार माल का वितरण राज्य ने अपने हाथ में ले लिया। युद्ध के कारण देश की आर्थिक स्थिति बिगड़ने लगी। निर्यात में बहुत कमी आ गई, जिसके कारण पूंजी का अभाव हो गया। मुक्त व्यापार की नीति में परिवर्तन करना आवश्यक हो गया। उपनिवेशों में राजनीतिक जागृति के कारण स्वदेशी आन्दोलन आरम्भ हो गए। विदेशी वस्तुओं का बहिष्कार बढ़ने लगा। इससे इंग्लैंड के उद्योगों पर बुरा असर पड़ने लगा। सरकार को विवश होकर इस आर्थिक संकट से मुक्त होने के लिए अत्यधिक प्रयास करने पड़े। इन प्रयासों के परिणामस्वरूप देश की आर्थिक स्थिति में सुधार होने लगे।

20वीं सदी के तीसरे दशक तक ब्रिटेन की आर्थिक नीति रूढ़िवादी ही बनी रही तथा राज्य के अधिकार क्षेत्र में वृद्धि होती गई।

3. कृषि (Agriculture)–जैसा कि पहले बताया जा चुका है कि मध्यकाल में ब्रिटेन एक कृषि प्रधान देश था तथा देश की एक बहुत बड़ी जनसंख्या गांवों में निवास करती थी। अर्थव्यवस्था पर बड़े-बड़े ज़मीदारों का अधिपत्य था। परन्तु 18 सदी की औद्योगिक क्रान्ति ने देश की अर्थव्यवस्था को पूरी तरह बदलकर रख दिया। धनी जमींदारों ने अपनी पूंजी उद्योगों में लगानी आरम्भ कर दी। परिणामस्वरूप खेतिहर श्रमिकों तथा किसानों को बेरोजगारी का सामना करने के लिए विवश होना पड़ा। खेतिहर मजदूर तथा किसान शहरों की ओर पलायन करने लगे तथा शहरों के औद्योगिक श्रमिक वर्ग में शामिल हो गए। वैसे भी इंग्लैंड की जलवायु कृषि के लिए अधिक उपयुक्त नहीं है। वर्तमान में देश की जनसंख्या का बड़ा भाग उद्योगों तथा एक छोटा-सा भाग लगभग 2% भाग कृषि व्यवसाय के साथ जुडा है।

4. वर्गीकृत आर्थिक समूह (Classified Economic Groups)–साम्यवादी विचारक तथा साम्यवाद के जन्मदाता कार्ल मार्क्स ने समाज को दो वर्गों में विभाजित किया–पूंजीपति वर्ग तथा श्रमिक वर्ग। पूंजीपति वर्ग श्रमिकों का शोषण करता है। वहां तक इंग्लैंड की आर्थिक व्यवस्था का प्रश्न है कार्लमार्क्स का यह सिद्धान्त इंग्लैंड की आर्थिक व्यवस्था पर लागू नहीं होता। इंग्लैंड की अर्थव्यव्यस्था में दो से अधिक वर्ग अस्तित्व में हैं। रजिस्ट्रार जनरल ने देश की जनसंख्या को आर्थिक आधार पर पांच भागों में विभाजित किया है–

1. उच्च व्यावसायिक तथा प्रबन्धक वर्ग (Higher Professional and Managerial class)–
2. शारीरिक श्रम न करने वाला मध्यम वर्ग (Intermediate non-manual class)
3. कुशल कारीगर वर्ग (Skilled manual class)
4. अर्द्ध कुशल कारीगर वर्ग (Semi skilled class)
5. अकुशल श्रमिक वर्ग (Unskilled class)

इस विभाजन को ध्यान में रखते हुए यही कहा जाता है कि इंग्लैंड में कार्लमार्क्स के अर्थव्यवस्था के विभाजन के साधन लागू नहीं होते।

Scanned with CamScanner

5. व्यापार पर निर्भर अर्थव्यवस्था (Economic System dependent on Trade)–इंग्लैंड की आर्थिक व्यवस्था मुख्य रूप से व्यापार पर निर्भर अर्थव्यवस्था है। जहां तक कृषि का प्रश्न है, यहां की जलवायु तथा भौगोलिक स्थिति कृषि के अनुकूल नहीं है। जलवायु तथा भौगोलिक स्थिति के कारण लोगों की कृषि कार्यों में कोई विशेष रुचि भी नहीं है। इंग्लैंड ने एक बड़े औपनिवेशिक साम्राज्य की स्थापना की थी। एशिया तथा अफ्रीका के देशों में साम्राज्य स्थापित करने के पीछे उनका एक मात्र उद्देश्य व्यापार करना था। कच्चे माल की प्राप्ति तथा बने माल को इन देशों की मण्डियों में खपाना ब्रिटिश सरकार की एक प्रमुख नीति थी। इंग्लैंड की स्थिति उद्योगों के लिए अधिक उपयुक्त है तथा इसलिए देश के इसी क्षेत्र में अत्यधिक विकास किया तथा औपनिवेशिक साम्राज्य का भरपूर लाभ उठाया। इसके कारण इंग्लैंड की अर्थव्यवस्था मजबूत हुई तथा विश्व का एक समृद्ध देश बन गया। इंग्लैंड ने एशिया तथा अफ्रीका के स्थापित उपनिवेशों से कच्चा माल ही नहीं प्राप्त किया वरन् अपना पक्का माल इन देशों की मण्डियों में बेचने में सफलता प्राप्त की। इस तरह इंग्लैंड एक व्यापारिक देश के रूप में उभर कर विश्व के सामने आया।

6. कल्याणकारी सेवाओं का विस्तार (Extension of Welfare services)–वर्तमान युग लोकतन्त्र के कल्याण कार्य राज्य का युग है। समस्त लोक-उदार लोकतन्त्रीय देशों में जन कल्याणकारी नीतियों पर कार्यान्वयन किया जा रहा है। इंग्लैंड के दोनों दलों की राजनीतिक धारा अलग-अलग है। किसी भी दल की सत्ता हो, इससे कोई विशेष अन्तर नहीं पड़ता, क्योंकि दोनों दल लोकतन्त्रीय व्यवस्था के समर्थ हैं तथा कल्याणकारी राज्य की स्थापना के समर्थक हैं। इंग्लैंड में दोनों दलों द्वारा नागरिकों को वृद्धावस्था तथा अपंगता आदि के विरुद्ध आर्थिक सुरक्षा प्रदान की जाती है। श्रमिक दल की इस नीति का अनुदार दल द्वारा इस आधार पर विरोध किया जाता है कि इससे लोगों की सरकार पर निर्भरता बढ़ती है। श्रमिक दल नागरिकों को निठल्ला बनाने का कार्य कर रही है। परन्तु विरोधता के बावजूद अनुदार दल भी कल्याणकारी सेवाओं को समाप्त करने का पक्षधर नहीं है।

7. राष्ट्रीयकरण तथा सार्वजनिक क्षेत्र (Nationalisation and Public sector)–दूसरे विश्वयुद्ध के पश्चात 1945 में श्रमिक दल की सरकार अस्तित्व में और लार्ड एटली इंग्लैंड के प्रधानमन्त्री बने। इस दल ने आर्थिक क्षेत्र में हस्तक्षेप करते हुए व्यवस्था दी कि–

(a) नियोजित अर्थव्यवस्था को अपनाना जिससे उत्पादन सरकार की इच्छानुसार हो।

(b) क्रमवार उद्योगों का राष्ट्रीयकरण किया जाना।

(c) सम्पत्ति का पुनर्वितरण करना।

(d) आयकर का एक ऐसा ढांचा तैयार करना जिससे उद्योगों की आय का एक हिस्सा कर के रूप में सरकार को प्राप्त हो सके।

(e) कल्याणकारी योजनाओं का अधिक विस्तार किया जाए।

8. श्रमिक संघों का प्रभाव (Impact of the Trade Unions)–ब्रिटेन में एक नई विचारधारा का जन्म हुआ, जिसके कारण समाजवाद का विकास हुआ। फेबियनवाद ने इंग्लैंड में प्रजातन्त्रीय समाजवाद की स्थापना तथा विकास में महत्वपूर्ण भूमिका अभिनीत की। 1884 में फेबियन सोसाइटी की स्थापना की गई। जार्ज बर्नार्ड शाह, ब्रोटिस सिडनी वैब, जी.डी.एच. कोल आदि महान विचारक तथा राजनीतिक शास्त्र के महान विद्वान इस संस्था के सदस्य थे। ये विचारक कार्लमार्क्स के साम्यवादी विचारों से सहमत नहीं थे। ये विचारक मार्क्स की हिंसक क्रान्ति के कहर विरोधी थे। ये सभी विचारक तथा इनके विचारों के अन्य समर्थकों का समाजवाद पर पूर्ण विश्वास था। यह वर्ग भूमि सहित सभी उत्पादन के साधनों पर सारे समाज का नियन्त्रण हो जिससे उत्पादन का लाभ किसी एक व्यक्ति विशेष अथवा संस्था विशेष को न मिलकर सारे समाज को प्राप्त हो। उनके इन प्रयासों के फलस्वरूप ही श्रमिक संघ अस्तित्व में आए तथा श्रमिक आन्दोलन हुए। वर्तमान में लगभग 600 पंजीकृत श्रमिक संघ हैं। इनमें से अनेक बड़े संघ ट्रेड यूनियन कांग्रेस से सम्बद्ध है। इन श्रमिक संघों की सदस्यता करोड़ों से ऊपर है।

9. पूंजीवाद बनाम समाजवाद (Capitalism v/s Socialism)–पूंजीवाद तथा समाजवाद दो विभिन्न तथा एक दूसरे के बिल्कुल विपरीत धाराएँ हैं यदि पूंजीवाद है तो समाजवाद नहीं हो सकता तथा यदि समाजवाद है तो पूंजीवाद स्थापित नहीं हो सकता। ब्रिटेन एक महान औद्योगिक देश है तथा इसकी अर्थव्यवस्था पूंजीवादी स्वरूप वाली है, परन्तु इतना होते हुए भी यह देश आर्थिक क्षेत्र में राज्य की अहस्तक्षेप की नीति (Policy of Laissze Faire) का समर्थन नहीं करता। जब-जब भी दल की सत्ता बदली है, तब-तब आर्थिक नीतियों में मूलभूत परिवर्तन आना चाहिए। परन्तु इंग्लैंड में किसी भी दल की सरकार हो, पूंजीवाद की बुराईयों को दूर करने के प्रयास किए गए हैं। इसके साथ ही राज्य के कल्याणकारी कार्यों के क्षेत्र को बढ़ाने का प्रयास किया गया है। इंग्लैंड की अधिकांश जनता भी समाजवाद की पक्षधर तथा साम्यवाद की विरोधी है। श्रमिक दल प्रजातन्त्रीय समाजवाद का

Scanned with CamScanner

पूर्ण रूप से अनुयायी है। यह दल प्रजातन्त्रीय संवैधानिक साधनों द्वारा समाजवाद की स्थापना करना चाहता है। यद्यपि साम्यवाद भी अन्तिम रूप में समाजवाद की स्थापना करने का पक्षधर है, परन्तु दोनों की नीतियों में बहुत अधिक अन्तर है। साम्यवाद क्रान्ति द्वारा समाजवाद की स्थापना करना चाहता है जबकि श्रमिक दल संवैधानिक साधनों के माध्यम से समाजवाद स्थापित करना चाहता है। समाजवाद के पक्षधर भी पूंजीवादी प्रणाली को बिल्कुल नष्ट नहीं करना चाहते, वे इसमें सुधार करके इसकी बुराइयों को दूर करना चाहते हैं। साम्यवाद पूंजीवादी व्यवस्था को पूर्ण रूप से समाप्त करने का समर्थन करते हैं। वास्तव में ब्रिटिश आर्थिक ढांचा निश्चित सिद्धान्तों पर आधारित नहीं है।

निष्कर्ष (Conclusion)—ब्रिटिश अर्थव्यवस्था के ऊपर वर्णित तथ्यों तथा लक्षणों का अध्ययन करने के उपरान्त हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि ब्रिटिश अर्थव्यवस्था सदैव एक सी नहीं रही है, वरन् इतिहास की गति के साथ-साथ इसमें भी परिवर्तन होते रहे हैं। किसी भी देश की अर्थव्यवस्था वैसे तो कभी भी निश्चित तथा स्थायी नहीं हो सकती, क्योंकि यदि ऐसा होता है तो उस देश की अर्थव्यवस्था स्थिर होकर रह जाएगी तथा समय तथा परिस्थितियों के परिवर्तनों का उसपर कोई प्रभाव नहीं पड़ेगा जो किसी भी रूप में उचित नहीं है। ऐसी स्थिति में अर्थव्यवस्था गतिहीन हो जाएगी तथा देश की प्रगति थम जाएगी। देश आर्थिक रूप से वहीं का वहीं रह जाएगा। इस गतिहीनता के विरुद्धनीति को अपनाने के कारण ब्रिटेन का राजनीतिक स्वरूप तथा इसके साथ-साथ आर्थिक स्वरूप भी परिवर्तित होता रहा है। एक समय था जब इंग्लैंड का साम्राज्य इतन विस्तृत था तथा इस विस्तार के कारण कहा जाता था कि इंग्लैंड के साम्राज्य में कभी सूर्य-अस्त नहीं होता। परन्तु वर्तमान समय में इंग्लैंड का साम्राज्य ध्वस्त हो गया है। विश्व के सभी देश जो कभी इसके साम्राज्य के अंश थे, वे स्वतन्त्र हो गए हैं। परिणामस्वरूप इंग्लैंड की अर्थव्यवस्था देश की आन्तरिक परिस्थितियों पर निर्भर होकर रह गई है। देश में बेरोजगारी भी है तथा बेरोजगारी के कारण गरीबी भी है। ब्रिटिश अर्थव्यवस्था अन्य अनेक कठिनाइयों से भी जूझ रही है।.ब्रिटिश अर्थव्यवस्था की स्थिति कुछ भी हो, परन्तु यह अर्थव्यवस्था साम्यवाद की समर्थक नहीं है। इंग्लैंड की अर्थव्यवस्था मार्क्स के सिद्धान्तों को स्वीकार करने के लिए तैयार नहीं है। इंग्लैंड की अर्थव्यवस्था मिश्रित अर्थव्यवस्था भी नहीं है, क्योंकि बहुत कम उद्योग हैं जिन पर सरकार का नियन्त्रण है।

अतः इंग्लैंड की अर्थव्यवस्था को उदारवादी कल्याणकारी राज्य की पूंजीवादी अर्थव्यवस्था कहा जा सकता है।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

10

संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के सामाजिक और आर्थिक आधार (SOCIO-ECONOMIC BASES OF THE CONSTITUTION OF U.S.A.)

जब किसी देश की राजनीतिक व्यवस्था की व्याख्या की जाती है, तो प्राय: कार्यपालिका, विधानपालिका, असैनिक सेवाओं, स्थानीय स्वशासन आदि जैसी संस्थाओं पर अधिक ध्यान दिया जाता है। ऐसा करते समय हम यह भूल जाते हैं कि सामाजिक व्यवस्था और आर्थिक व्यवस्था की व्याख्या के बिना राजनीतिक व्यवस्था की व्याख्या करना निर्मूल है। राजनीतिक व्यवस्था सामाजिक और आर्थिक तत्त्वों से अत्यधिक सम्बद्ध होती है। कई चिन्तक यह विचार प्रस्तुत करते हैं कि राजनीतिक व्यवस्था सामाजिक और आर्थिक कारणों के कारण ही अस्तित्व में आती है।"

संयुक्त राज्य अमेरिका की सामाजिक व्यवस्था (SOCIAL SYSTEM OF UNITED STATES OF AMERICA)

प्रत्येक देश की सामाजिक व्यवस्था वहां की परिस्थितियों पर निर्भर करती है। प्रत्येक देश की परिस्थितियां पृथक्-पृथक् होती हैं। अत: प्रत्येक देश की सामाजिक व्यवस्था भी पृथक्-पृथक् होती है। देश की परिस्थितियां सामाजिक व्यवस्था को अत्यधिक प्रभावित करती हैं। सामाजिक व्यवस्था कई तत्त्वों का मिश्रण होती है। इसमें भौगोलिक और ऐतिहासिक परिस्थितियां, विश्वास, भावना, जीवन के मूल्य आदि कई तत्त्व सम्मिलित होते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका की सामाजिक व्यवस्था का वर्णन हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत कर सकते हैं—

1. भौतिक और भौगोलिक पर्यावरण (The Physical and Geographical Environment)—अमेरिका यूरोप से पर्याप्त दूरी पर स्थित है। यही कारण है कि यूरोप जैसा सामन्तवाद स्थापित न हो सका। यूरोप को स्वतन्त्रता और समानता की प्राप्ति के लिए दीर्घ संघर्ष करना पड़ा था। परन्तु अमेरिका को ये आदर्श विरासत में प्राप्त हुए थे। यहां यह उल्लेखनीय है कि यह स्वतन्त्रता केवल गोरे लोगों को ही प्राप्त थी और काले लोगों से दासों का व्यवहार किया जाता था। यूरोप से दूरी और अलगाव एक ऐसा कारण है जिसने दीर्घकाल तक अमेरिका की विदेश नीति को प्रभावित किया है। 1800 ई० से लेकर प्रथम विश्व युद्ध की समाप्ति तक अमेरिका इस नीति पर चलता रहा कि यूरोप के विवादों और युद्धों में न पड़ा जाए। इसके विपरीत युद्धों पर व्यय किए जाने धन का प्रयोग अपनी शक्ति बढ़ाने और अपनी समस्याओं का समाधान करने के लिए किया जाए। अमेरिका एक विस्तृत देश है। इसका क्षेत्रफल लगभग 93 लाख वर्ग किलोमीटर है। 2001 की जनगणना के अनुसार संयुक्त राज्य अमेरिका की कुल जनसंख्या लगभग 35 करोड़ है। इस प्रकार अमेरिका विश्व के विस्तृत देशों में एक मुख्य देश है।

अमेरिका में प्राकृतिक साधनों की बहुलता है। ये प्राकृतिक साधन अमेरिका की समृद्धि का प्रमुख आधार हैं। अमेरिका पूंजीवाद देश है। अत: यहां गम्भीर आर्थिक असमानताएं व्याप्त हैं। परन्तु इसके बावजूद भी लोगों को जीवन-यापन की पूर्ण सुविधाएं प्राप्त हैं।

वर्तमान समय में अमेरिका के राजनीतिक दलों और नेताओं की सबसे बड़ी समस्या पर्यावरण का प्रदूषण है। औद्योगिक विकास और कारखानों की स्थापना के कारण प्राकृतिक स्थल और वन बहुत तीव्रता से समाप्त हो रहे हैं। जल प्रदूषित हो गया है और आकाश में धुआं छाया रहता है। अत: इस प्रदूषण को रोकना अमेरिका की सब से बड़ी समस्या बन गई है। यही कारण है कि चुनाव के समय अमेरिका के राजनीतिक दल ये वचन देते हैं कि वे पर्यावरण के सुधार में अधिमान देंगे।

Scanned with CamScanner

2. अमेरिका के निवासी (American People)—अमेरिका के निवासी वास्तव में विदेशों से आकर वहां पर बसे हैं। यही कारण है कि अमेरिका को प्रवासियों का देश (Country of Imagigrants) की संज्ञा दी जाती है। 17वीं शताब्दी में विदेशियों ने अमेरिका में आकर रहना आरम्भ कर दिया था। विदेशों से आने वाले लोगों का विभाजन दो वर्गों में किया जाता है—एक वर्ग में गोरे तथा दूसरे वर्ग में काले लोग सम्मिलित हैं। गोरे लोग विशेषत: ब्रिटेन, हालैण्ड, स्वीडन और डेनमार्क से आकर यहां बसे हैं। इसके अतिरिक्त फ्रांस और जर्मनी में भी बहुत बड़ी संख्या में लोग आकर यहां रहने लगे। इन सभी लोगों द्वारा उत्तर-पूर्वी क्षेत्र में अपने उपनिवेश स्थापित किए गए। इन गोरे लोगों में अंग्रेज़ों की संख्या अत्यधिक थी। अत: वे अन्य यूरोपियन जातियों के उपनिवेशों पर नियन्त्रण करने में सफल रहे। अमेरिका में काले लोगों की भी बहुत संख्या निवास करती है। अमेरिका के दक्षिणी भाग में कपास और तम्बाकू की कृषि बड़े पैमाने पर की जाती है। अत: उस समय अंग्रेजों को श्रमिकों की आवश्यकता अनुभव हुई। अंग्रेज़ बड़ी मात्रा में अफ्रीका से काले लोगों को पकड़ कर अमेरिका में लाने लगे। वे उनसे बलात् कृषि का कार्य करवाने लगे। उनसे दासों सा व्यवहार किया जाता था। इस प्रकार दक्षिणी राज्यों में काले नीग्रो लोगों की संख्या में वृद्धि होती गई। वर्तमान समय में अमेरिका की कुल संख्या का 87.4% गोरे लोग, 11.2% काले नीग्रो और 1.4% भारतीय, चीनी और जापानी आदि लोगों का है।

3. व्यावसायिक विभाजन (Occupational Division)—अमेरिका में रहने वाले लोग कई व्यवसाय करते थे, जिसमें कृषक वर्ग, उत्पादन और व्यापारी वर्ग, श्रमिक वर्ग एवं पूंजीपति वर्ग शामिल हैं।

4. जातीय वैर-भाव और नीग्रो समस्या (Racial Prejudice and the Negro Problem)—17वीं शताब्दी में श्रमिकों की समस्या का समाधान करने हेतु अफ्रीका से नीग्रो लोगों को लाया जाने लगा। इन्हें दासों और करावद्ध कर्मचारियों (Indentured servants) के रूप में लाया जाता था। इन लोगों से कठोर परिश्रम करवाया जाता था और इनसे दासों जैसा व्यवहार किया जाता था। समाज के समस्त घृणित, गन्दे और परिश्रम वाले कार्य इन्हीं काले लोगों से करवाए जाने लगे और फिर इनसे घृणा की जाने लगी। इन लोगों को अपनी पृथक् बस्तियों में रहना पड़ता था। ये लोग सार्वजनिक स्थानों, भोजनालयों, मनोरंजन केन्द्रों आदि में नहीं जा सकते थे। रंगभेद की नीति के कारण अमेरिकन समाज दो वर्गों में विभक्त हो गया। इनमें एक गोरे लोगों का वर्ग था और दूसरा काले लोगों का।

जब अमेरिकन राष्ट्रपति ने दास प्रथा को समाप्त करना चाहा तो अमेरिकन संघ का विभाजन दो गुटों में हो गया। 1861 में उत्तरी और दक्षिणी राज्यों में गृह युद्ध आरम्भ हो गया। इसका एक महत्त्वपूर्ण परिणाम यह निकला कि दास प्रथा का अन्त हो गया। 1865 में यह संवैधानिक संशोधन प्रस्तुत किया गया कि किसी से कोई कार्य बलात् नहीं करवाया जाएगा। परन्तु इसके बावजूद भी राज्य सरकारें रंगभेद की नीति पर कार्यान्वयन करती रहीं। 1868 में 14वां संवैधानिक संशोधन किया गया। इस संशोधन द्वारा यह व्यवस्था की गई कि "कानून द्वारा समस्त लोगों को समान रूप में सुरक्षा की जाएगी।" इसका परिणाम यह निकला कि मतदान के अधिकार क्षेत्र में जातीय भेदभाव का अन्त हो गया।

5. धार्मिक जीवन (Religious Life)—अमेरिका एक धर्म निरपेक्ष राज्य है। अमेरिका राज्य का कोई राज्य धर्म (State Religion) नहीं है और न ही राज्य धर्म के आधार पर किसी से कोई भेदभाव करता है। अमेरिका में लोगों को किसी भी धर्म को मानने और उनका प्रचार करने की स्वतन्त्रता है। यहां धर्म को राजनीति से पृथक् माना गया है। धर्म व्यक्ति का व्यक्तिगत विषय माना जाता है। प्रथम संवैधानिक संशोधन द्वारा यह व्यवस्था की गई है कि "अमेरिकन कांग्रेस धर्म के विषय में किसी कानून का निर्माण नहीं करेगा।"

6. बहुलवादी समाज (Pluralist Society)—अमेरिकन लोगों का प्रजातन्त्र पर पूर्णतया विश्वास है। वे साम्यवादी विचारधारा के कटु आलोचक हैं। अमेरिका की संस्कृति प्रतियोगी मूल्यों पर आधारित है अर्थात् नागरिकों को प्रत्येक क्षेत्र में बहुत-से विकल्प प्राप्त हैं। अमेरिका में शिक्षा, कृषि, व्यापार, उद्योग, कला, धर्म, विज्ञान राजनीतिक अभिप्राय प्रत्येक क्षेत्र में परस्पर खुल कर प्रतियोगिता कर सकते हैं। अमेरिका में दबाव समूहों की प्रचुरता है। ये दबाव समूह राजनीतिक प्रक्रिया के अभिन्न अंग माने जाते हैं। यह सरकार की नीति को प्रभावित करने हेतु निरन्तर प्रयासरत रहते हैं। अमेरिकन श्रमिक संघ (American Federation of Labour) का झुकाव डैमोक्रेटिक दल के प्रति है। जब यह दल बहुमत में होता है या इस दल का राष्ट्रपति होता है, तो श्रमिक संघ इस दल से अच्छे व्यवहार की अपेक्षा रखता है। जॉन बर्च सोसायटी (John Birch Society) का झुकाव रिपब्लिकन दल के प्रति अधिक है। इस सोसायटी का निर्माण साम्यवाद का विरोध करने के लिये किया गया था।

Scanned with CamScanner

7. अमेरिका में स्त्रियां (Women in United States)—अमेरिका में स्त्रियों की स्थिति पर्याप्त अच्छी औ उन्नत है। समाज में उन्हें सम्मानीय स्थान प्राप्त है। स्त्रियों को विकास के सभी अवसर प्राप्त हैं। 27वां संवैधानि संशोधन 1972 में प्रस्तावित किया गया था और कांग्रेस द्वारा पारित होने के पश्चात् 35 राज्यों के द्वारा इस को स्वीकृ दी जा चुकी है। यह संशोधन स्त्रियों के अधिकारों से सम्बन्धित है। 1920 में लागू किए गए 19वें संशोधन द्वा संविधान में यह व्यवस्था की गई थी कि संयुक्त राज्य अमेरिका की सरकार और वहां की राज्य सरकारें लिंग के आधा पर किसी नागरिक को मत के अधिकार से वंचित नहीं रख सकतीं और न ही इस आधार पर अमेरिका के नागरिक के मताधिकार को सीमित किया जा सकता है।

8. जन संचार के साधन (Means of Media)—समाचार-पत्र, रेडियो, दूरदर्शन आदि जन संचार के साधन हैं अमेरिका में इन्हें अत्यधिक प्रभुत्व प्राप्त है। राष्ट्रपति और संसद् के सदस्य अधिकतर राजनीतिक जानकारी समाचार- पत्रों और रेडियो के माध्यमों से ही प्राप्त करते हैं। समाचार-पत्रों के सम्पादकों और पत्रकारों की भूमिका बहु महत्त्वपूर्ण मानी जाती है। उन्हीं के द्वारा ही यह निश्चित किया जाता है कि किन विषयों और प्रश्नों का कितना प्रचा किया जाए। इसके अतिरिक्त इनके द्वारा सरकार के कार्यों की छानबीन और आलोचना भी की जाती है। जब अमेरिक में वाटरगेट काण्ड हुआ था तो समाचार-पत्रों ने इसकी इतनी आलोचना की थी कि निक्सन को राष्ट्रपति के पद प रहना कठिन हो गया था।

संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि संयुक्त राज्य अमेरिका यद्यपि एक विकसित और आधुनिक देश है, परन्तु उस देश की सामाजिक व्यवस्था को भी कई समस्याओं का शासन करना पड़ रहा है। काले लोगों की एक ऐसी समस्य है जिसका अमेरिकन राजनीतिक प्रणाली अब तक समाधान करने में सफल नहीं हुई है। अमेरिका बहुलवादी समाज है और इस कारण वहां उत्तरोतर प्रवासियों की संख्या बढ़ रही है। अमेरिका की आर्थिक समृद्धि एशियाई और अफ्रीक के विकासशील देशों के नागरिकों के लिए बहुत बड़ा आकर्षण केन्द्र है। इन देशों के लोग अवैध ढंगों द्वारा भी अमेरिक में प्रवेश करने का प्रयास करते हैं। अमेरिका को नशीली दवाइयों की समस्या का भी सामना करना पड़ रहा है। बहु बड़े पैमाने पर नशीली दवाएं अन्य देशों से अमेरिका में अवैध ढंग द्वारा भेजी जाती हैं। नशीली दवाओं की समस्य अमेरिकन सरकार के लिए एक कठिनाई बनी हुई है। इस समस्या के अतिरिक्त स्त्रियों की स्वतन्त्रता के विषय में भ अमेरिकन समाज को कई समस्याओं का सामना करना पड़ रहा है। उनमें से एक समस्या गर्भपात (Abortion) क समस्या है। हमारे कहने का अभिप्राय यह है कि अमेरिकन समाज आर्थिक पक्ष में समृद्ध होने के बावजूद भी सामाजि समस्याओं से मुक्त नहीं है।

संयुक्त राज्य अमेरिका की आर्थिक व्यवस्था
(ECONOMIC SYSTEM OF THE UNITED STATES OF AMERICA)

अमेरिकन अर्थव्यवस्था में कुछ महत्त्वपूर्ण विशेषताएं इस प्रकार हैं—

1. प्रचुरता वाला या समृद्ध देश (The Land of Plenty)—अमेरिका एक धनी और समृद्ध देश है। आरम्भ में इस देश के अधिकतर निवासी कृषि का व्यवसाय करते हैं। उत्तरी राज्यों में ऊन, पटसन और चमड़े के उद्योगों क विकास हुआ जबकि दक्षिण के जमींदार तम्बाकू और कपास की कृषि करते है। अमेरिका में खाद्यानों की उपज भ पर्याप्त अधिक है। 1961 में अमेरिका में गृह युद्ध हुआ। इस गृह युद्ध के पश्चात् कृषि उपज में अत्यधिक वृद्धि हुई

1790 में अमेरिका में औद्योगिकीकरण का आरम्भ हुआ। सैम्यूल स्लेटर और रोड़े द्वीप समूह (Samuel Slate and Rhode Island) में एक कपड़ा मिल स्थापित की गई। इसके पश्चात् अमेरिका में उद्योगों के विकास में पर्याप्त तीव्रता आई। आटा मिलें, शस्त्र निर्माण, कोयला, लोहा-इस्पात और समुद्री जहाज़ के उद्योग स्थापित किए गए।

2. पूंजीवादी अर्थव्यवस्था (Capitalist Economy)—अमेरिका में पूंजीवादी अर्थव्यवस्था को अपनाया गय है। वहां लगभग सभी उद्योग व्यक्तिगत क्षेत्र में स्थापित किए गए हैं। अर्थव्यवस्था का मुख्य उद्देश्य अधिकाधिक ला

Scanned with CamScanner

अर्जित करना है। किस वस्तु का उत्पादन किया जाना है, कितनी मात्रा में उत्पादन किया जाना है और वस्तु का मूल्य क्या रखा जाएगा—इन सभी बातों का निर्णय उत्पादक स्वयं करते हैं। सरकार का उद्योगों पर बहुत कम नियन्त्रण है। पूंजीपतियों द्वारा उन वस्तुओं के उत्पादन पर बल दिया जाता है जिनके द्वारा अधिकाधिक लाभ अर्जित किया जा सके। अमेरिका में आर्थिक क्षेत्र में सरकार पर्याप्त सीमा तक अहस्तक्षेप की नीति पर कार्यान्वयन करती है।

3. अमेरिकन लोगों का अहस्तक्षेप की नीति पर विश्वास (Americans believe in the Theory of Laissez Faire)—अहस्तक्षेप नीति से अभिप्राय यह है कि मनुष्य को आर्थिक क्षेत्र में स्वतन्त्र छोड़ दिया जाए और सरकार आर्थिक क्षेत्र में कोई हस्तक्षेप न करे। यदि राज्य द्वारा आर्थिक क्षेत्र में हस्तक्षेप किया जाएगा तो व्यक्ति की कार्य-कुशलता कम हो जाएगी और आर्थिक विकास की गति मन्द पड़ जाएगी। अन्त में इससे देश के आर्थिक हितों को भी हानि पहुंचेगी। इस सिद्धान्त के समर्थकों का विश्वास है कि आर्थिक क्षेत्र में मुक्त प्रतियोगिता होनी चाहिए जिस से सभी व्यक्तियों और पक्षों को अपनी योग्यतानुसार विकास करने के अवसर प्राप्त हो सकें। संविधान निर्माताओं और तत्पश्चात् अनेक राजनीतिज्ञों ने भी इस सिद्धान्त का पक्ष लिया और यह सिद्धान्त अमेरिका के राष्ट्रीय जीवन का अभिन्न अंग बन गया। 1791 में अमेरिकन संविधान में **पांचवां संवैधानिक संशोधन** किया गया। इस संशोधन द्वारा संविधान में यह व्यवस्था की गई कि, "उचित कानूनी प्रक्रिया के बिना किसी व्यक्ति को जीवन, स्वतन्त्रता और सम्पत्ति से वंचित नहीं किया जा सकता और न ही किसी की सम्पत्ति को बिना उचित क्षति पूर्ति दिए सार्वजनिक उपयोग के लिए अधिग्रहण किया जाएगा।"[1]

इस प्रकार स्पष्ट है कि अमेरिका में पूंजीवादी अर्थव्यवस्था के सिद्धान्त पर कार्यान्वयन किया जाता है। अमेरिका में प्रत्येक व्यक्ति को सम्पत्ति बनाने, व्यय करने, और बेचने की पूर्ण स्वतन्त्रता है। वहां किसी भी व्यक्ति की सम्पत्ति को राज्य बिना उचित क्षति पूर्ति दिए अधिग्रहण नही कर सकता। इस प्रकार अमेरिका की आर्थिक व्यवस्था पर व्यक्तिगत क्षेत्र का प्रभुत्व है।

4. शक्तिशाली श्रमिक संगठन (Powerful Labour Organisation)—अमेरिका में पूंजीवादी अर्थव्यवस्था होने के कारण वहां के पूंजीपति पर्याप्त समृद्ध हैं। परन्तु इसके साथ ही श्रमिक संगठनों के माध्यम से वहां के श्रमिकों की सामाजिक और आर्थिक स्थिति पर्याप्त उच्च स्तर की है। अमेरिका में श्रमिकों को बहुत उच्च वेतन मिलते हैं। इतना ही नहीं, अपितु अमेरिका के श्रमिकों को ..... पर्याप्त अवकाश मिलते हैं। इसके साथ ही श्रमिकों को बेरोज़गारी बीमा, बीमारी और चोट आदि के विरुद्ध पूर्ण सुरक्षा प्राप्त है। वहां कानून द्वारा श्रमिकों श्रमिक संघों का निर्माण करने और मालिकों से सामूहिक सौदेबाज़ी करने का अधिकार प्रदान किया गया है। अत: वहां के श्रमिकों में मालिकों के विरुद्ध संघर्ष करने की प्रवृत्ति का प्राय: अभाव दृष्टिगोचर होता है।

5. विस्तृत आर्थिक असमानताएं (Vast Economic Inequalities)—एडम स्थिम का विश्वास था कि आर्थिक क्षेत्र में सर्वोत्तम परिणाम प्राप्त करने के लिए प्रतियोगिता को प्रोत्साहित किया जाना चाहिए और प्रतियोगिता व्यक्ति की कार्यशीलता में वृद्धि करता है। परन्तु व्यवहार में पूंजीपति एवं उद्योगपति अपने प्रतियोगियों को मण्डी से बाहर निकालने का प्रयास करते हैं। प्रतियोगिता में जिसकी पराजय होती है, वह नष्ट हो जाता है। इस प्रकार उद्योग और व्यापार में बहुत कम लोग रह जाते हैं जो असीम धन और सम्पत्ति के स्वामी बन जाते हैं। इस प्रकार प्रतियोगिता एकाधिकार (Monopoly) का रूप धारण कर लेती है। एकाधिकार में मूल्य उस स्तर पर निर्धारित किए जाते हैं जिस स्तर पर एकाधिकारियों को अधिकाधिक लाभ प्राप्त हो। वर्तमान समय में अमेरिका में पूंजी पर कुछ-एक कम्पनियों और गृहों का एकाधिकार स्थापित हो गया है। एक सर्वेक्षण के अनुसार देश की 30% सम्पदा पर केवल 2% परिवारों का अधिकार है।

6. अतिरिक्त खाद्यान्न (Surplus food stuff)—अमेरिका मुख्यत: एक औद्योगिक देश है। परन्तु यह अनाज के विषय में भी आत्म-निर्भर है। अमेरिका में अनाज का उत्पादन इतना अधिक है कि इसे प्रचुर मात्रा में अनाज का

---

[1] ... property, without due process of law, nor

Scanned with CamScanner

निर्यात करना पड़ता है। 19वीं शताब्दी में प्रौद्योगिकी एवं औद्योगिकी विकास के कारण कृषि के उत्पादन में अत्यधिक वृद्धि हुई है। अमेरिका में गेहूं, चावल, मक्का, कपास और सोयाबीन का अत्यधिक उत्पादन होता है। गेहूं और कपास के उत्पादन में तो अमेरिका का प्रथम स्थान है। वैज्ञानिक साधनों का प्रयोग अमेरिका में अनाज की का प्रमुख कारण है। वहां कृषि बड़े-बड़े फार्मों में की जाती है। इन फार्मों में ट्रैक्टरों और अन्य कृषि यन्त्रों का किया जाता है।

7. अमेरिका में कल्याणकारी योजनाएं (Social Welfare in the United States)—अमेरिका ने धीरे कल्याणकारी राज्य का रूप धारण कर लिया है। 1982 में कुल राष्ट्रीय आय का लगभग 20% भाग कल्याण कार्यों पर व्यय किया गया था। अमेरिका में लोगों के बीमारी, अपंगता, वृद्धावस्था, बेरोजगारी आदि की स्थि राजकीय सहायता प्राप्त करने का अधिकार है।

8. धनी देश और उच्च जीवन स्तर (Rich Country and High living Standard)—अमेरिका आ समय में विश्व का सर्वाधिक धनी देश है। इसका प्रमुख कारण यह है कि एक तो यहां की भूमि पर्याप्त उपजाऊ है दूसरे यहां खनिज पदार्थों की प्रचुरता है। यहां प्राकृतिक सम्पदा और साधनों का भरपूर प्रयोग किया गया है जिस देश विश्व का सर्वाधिक समृद्ध देश बन गया है। गत दो दशकों में अनाज के उत्पादन में इतनी वृद्धि हुई है कि अ विश्व के कई देशों को प्रचुर मात्रा में अनाज का निर्यात किया है। बड़े-बड़े औद्योगिक नगरों, यातायात एवं सं साधनों के विकास के कारण अमेरिका विश्व का प्रमुख औद्योगिक देश बन गया है।

अमेरिकन लोगों का जीवन स्तर भी पर्याप्त उच्च है। उन्हें भौतिक सुविधाएं बड़े पैमाने पर उपलब्ध हैं। यह है कि अमेरिका के उच्च वर्गों और निम्न वर्गों के जीवन स्तर में पर्याप्त अन्तर है। परन्तु इसके बावजूद भी अमेरिक निम्न वर्ग के लोगों का जीवन स्तर कई देशों के उच्च वर्गों के जीवन स्तर से भी अच्छा है।

9. पूंजीपति वर्ग राज्य के माध्यम से अपने हितों की रक्षा करता है (Capitalist lass uses of the state its instruments)—रैल्फ मिलिबैण्ड पूंजीपति वर्ग को शासक वर्ग और प्रभावी वर्ग कहता है। उसका विश्वा कि प्रत्येक विभाग जैसे कि प्रशासन, सेना, न्यायपालिका, विधानमण्डल, मन्त्रिमण्डल आदि पर पूंजीपति वर्ग का प्रभाव होता है। सार्वजनिक निगमों, केन्द्रीय बैंकों, नियमित आयोगों में भी उच्च पदों पर उच्च वर्ग या उच्च मध्यम के लोग ही आसीन हैं। सार्वजनिक उद्योगों और सामाजिक सुरक्षा के कार्यक्रमों पर भी कुछ-एक लोगों का प्र स्थापित है। प्रशासन, सेना और न्यायपालिका पर उच्च वर्ग के अधिकार का कारण यह है कि सामान्य व्यक्ति को वै के वैसे अवसर प्राप्त नहीं होते जैसे अवसर इस उच्च वर्ग के लोगों को प्राप्त होते हैं। **बेंडिक्स** (Bendix) और लिप (Lipset) के अनुसार, "अन्य पूंजीवादी देशों के सामान अमेरिकन विश्वविद्यालयों में भी अधिकतर व्यापारियों, कृषकों और उच्च व्यावसायिक लोगों के बच्चे ही पढ़ते हैं।"[1] अमेरिका में उच्च अधिकारियों का एक नवीन अस्तित्व में आया है। सामान्य व्यक्ति इस वर्ग में से सम्मिलित नहीं हो सकता क्योंकि इसके प्रवेश द्वार पर भी बड़े का अधिकार है। हैरल्ड लास्की ने व्यंग्य में कहा था कि, "जो युवक उच्च पद पर पहुंचने के इच्छुक हैं, उन्हें अ भाषा का चुनाव बहुत सूझ-बूझ से करना चाहिए।" एक अनुमान के अनुसार अब तक अमेरिकन मन्त्रिमण्डल में जो व्यक्ति सम्मिलित हुए हैं, उनमें से 60% व्यक्तियों का सम्बन्ध किसी व्यापार या उद्योग से रहा है।

अमेरिकन अर्थव्यवस्था के विषय में इतना कहना ही पर्याप्त है कि इस अर्थव्यवस्था पर मार्क्सवादी सिद्धान्तों कोई प्रभाव नहीं पड़ा और यह पूंजीवादी अर्थव्यवस्था स्थायी रूप में अमेरिका में स्थापित हो चुका है। साम्यवाद जनक कार्ल मार्क्स ने कहा था कि पूंजीवाद में ही इसके विनाश के बीज निहित हैं और ये बीज ही पूंजीवाद को धीरे नष्ट कर देंगे। परन्तु कार्ल मार्क्स की इस भविष्यवाणी के विपरीत अमेरिका की भूमि पर पूंजीवादी प्रणाली प्रतिदिन अधिक विकसित हो रही है और इसकी जड़ें इतनी अधिक गहराई तक पहुंच चुकी हैं कि कोई भी क्र अमेरिका से पूंजीवादी प्रणाली को समाप्त नहीं कर सकती।

Scanned with CamScanner

CHAPTER 11

ब्रिटिश कार्यपालिका (BRITISH EXECUTIVE)

सरकार के तीन अंग

(THREE ORGANS OF GOVERNMENT)

सरकार राज्य का एक महत्त्वपूर्ण अंग है। राज्य के सभी कार्य व्यावहारिक रूप में सरकार द्वारा किये जाते हैं। सरकार के कार्यों को साधारणतयः तीन भागों में विभक्त किया जाता है—

(1) कानून बनाना।

(2) कानून को लागू करना।

(3) कानून की व्याख्या करना।

उक्त तीन कार्यों के आधार पर सरकार के तीन मुख्य अंग माने गए हैं, जो इस प्रकार हैं—

1. विधानपालिका (Legislature)—इसका मुख्य कार्य कानून बनाना है।

2. कार्यपालिका (Executive)—इसका मुख्य कार्य विधानमण्डल द्वारा बनाए कानूनों को लागू करना है।

3. न्यायपालिका (Judiciary)—इसका मुख्य कार्य कानून की व्याख्या करना और कानून के अनुसार न्याय करना है। इसका अभिप्राय है कि सम्पूर्ण विश्व में विधानपालिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका ही सरकार के तीन मुख्य अंग माने जाते हैं। इन तीनों अंगों में से कार्यपालिका का विस्तृत वर्णन इस प्रकार है—

कार्यपालिका

(EXECUTIVE)

कार्यपालिका का अर्थ (Meaning of Executive)—कार्यपालिका सरकार का दूसरा महत्त्वपूर्ण अंग है। इसका मुख्य कार्य विधानपालिका द्वारा निर्मित कानूनों को लागू करना है। **डॉ० गार्नर** (Garner) के अनुसार, "व्यापक और सामूहिक अर्थों में कार्यपालिका में वे सब राज्य कर्मचारी और संस्थाएं आ जाती हैं जिनका कार्य कानून के अन्तर्गत राज्य की प्रकट इच्छा को लागू करना है।"[1]

कार्यपालिका की परिभाषा करते हुए **प्रो० गिलक्राइस्ट** (Gilchrist) ने कहा है, "कार्यपालिका सरकार की वह शाखा है जो कानून द्वारा प्रकट की गई लोगों की इच्छा को लागू करती है।"[2]

गैटेल (Gettell) के अनुसार, "विशाल रूप में कार्यपालिका में, वैधानिक एवं न्यायिक अधिकारियों को छोड़कर, सभी सरकारी कर्मचारी आ जाते हैं। इसमें सरकार की वे समस्त संस्थाएं शामिल हैं जो कानून द्वारा प्रकट की गई राज्य की इच्छा के लागू करने से सम्बन्धित हैं।"[3]

Scanned with CamScanner

संक्षेप में, हम कह सकते हैं कि यदि कार्यपालिका का विशाल एवं व्यापक अर्थ लिया जाए तो इसमें देश का कार्यकारी मुखिया (Executive Head), उसकी कार्यकारी परिषद् (Executive Council) अथवा मन्त्रिपरिषद्, मन्त्रिमण्डल तथा सभी स्तरों पर असैनिक कार्यकारी अधिकारी तथा कर्मचारी शामिल हैं। यदि कार्यपालिका का अर्थ सीमित रूप में लिया जाए तो इसमें देश का कार्यकारी मुखिया, उसकी मन्त्रिपरिषद् तथा मन्त्रिमण्डल में शामिल होता है। अन्य शब्दों में कार्यपालिका के सीमित अर्थों के अनुसार असैनिक अधिकारी और कर्मचारी इसमें शामिल नहीं होते।

कार्यपालिका के कार्य
(FUNCTIONS OF THE EXECUTIVE)

कार्यपालिका के कार्य सभी देशों में एक जैसे नहीं हो सकते क्योंकि इन कार्यों का स्वरूप किसी देश की सरकार के रूप पर निर्भर करता है। संसदीय सरकार में कार्यपालिका के कार्य अध्यक्षात्मक सरकार की कार्यपालिका के कार्यों से बिल्कुल भिन्न होते हैं। इसी प्रकार अधिनायकतन्त्रीय सरकार में कार्यपालिका उचित रूप में देश के शासन का निरूपण करती है, परन्तु प्रजातन्त्रीय सरकार में कार्यपालिका प्राय: जनता के निर्वाचित प्रतिनिधियों के प्रति अपने प्रत्येक कार्य के लिए उत्तरदायी होती है। ऐसी स्थिति के बावजूद भी यह कहा जा सकता है कि फिर भी प्राय: सब देशों में कार्यपालिका के मुख्य कार्य निम्नलिखित हैं—

1. **प्रशासनिक कार्य (Administrative Functions)**—कार्यपालिका का मुख्य कार्य कानूनों को लागू करना और शान्ति बनाए रखना है। कानूनों द्वारा ही शासन प्रबन्ध के लिए भिन्न-भिन्न प्रशासनिक विभाग बनाए जाते हैं। प्रत्येक विभाग अपने से सम्बन्धित कानूनों को लागू करता है। प्रत्येक राज्य का एक राजनीतिक मुखिया भावार्थ मन्त्री होता है। कानूनों को वास्तविक रूप में लागू करने का वास्तविक उत्तरदायित्व राज्य कर्मचारियों का है। राज्य कर्मचारियों की नियुक्ति लोक सेवा आयोग (Public Service Commission) द्वारा की जाती है तथा लोक-सेवा आयोग के सदस्य कार्यपालिका द्वारा नियुक्त किए जाते हैं। देश में शान्ति स्थापित करने का कार्य गृह विभाग करता है और शान्ति की स्थापना के लिए पुलिस का प्रबन्ध किया जाता है। भावार्थ यह है कि कार्यपालिका ही प्रशासनिक कर्तव्य पूर्ण करती है।

2. **कूटनीतिक कार्य (Diplomatic Functions)**—आज के युग में कोई भी राज्य आत्मनिर्भर नहीं हो सकता। चाहे कोई देश कितना बड़ा क्यों न हो फिर भी उसको अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए दूसरे देशों पर निर्भर रहना पड़ता है। इस कारण प्रत्येक राज्य को दूसरे राज्यों के साथ अच्छे सम्बन्ध स्थापित करने पड़ते हैं। दूसरे राज्यों के साथ कूटनीतिक सम्बन्ध स्थापित करने का उत्तरदायित्व कार्यपालिका का है। इस उद्देश्य के लिए दूसरे देशों में राजदूत और अन्य प्रतिनिधि भेजे जाते हैं। इन प्रतिनिधियों की नियुक्ति कार्यपालिका द्वारा ही की जाती है। इसी प्रकार कार्यपालिका दूसरे देशों की ओर से नियुक्त राजदूतों को स्वीकार करती है। आजकल किसी समय भी किसी देश की सरकार का बदल जाना या नए राज्यों का अस्तित्व में आना सम्भव है। नई स्थापित सरकार को या नए राज्यों को अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में दूसरे राज्यों से मान्यता प्राप्त करनी आवश्यक है। यह मान्यता कार्यपालिका द्वारा ही प्रदान की जाती है। भावार्थ यह है कि कार्यपालिका दूसरे देशों के साथ अच्छे सम्बन्ध स्थापित करने के लिए उत्तरदायी है। इस उद्देश्य के लिए एक देश की सरकार दूसरे अन्य देशों से आर्थिक और राजनीतिक समझौते और सन्धियां करती है। देश की विदेश नीति भी कार्यपालिका द्वारा ही नियत की जाती है। संक्षिप्त रूप में कार्यपालिका राज्य के वैदेशिक सम्बन्धों के लिए उत्तरदायी है।

3. **सैनिक कार्य (Military Functions)**—प्रत्येक राज्य का यह मुख्य कर्त्तव्य है कि वह देशवासियों को बाह्य आक्रमण से सुरक्षित रखे। बाह्य आक्रमण का सामना करने के लिए सुरक्षा और युद्ध विभाग की स्थापना की जाती है। यह विभाग संगठित सेना द्वारा देश को बाह्य आक्रमणों से बचाने का प्रबन्ध करता है। सैनिक प्रबन्ध और

Scanned with CamScanner

युद्ध संचालन कार्यपालिका के मुख्य कार्यों में से है। सेना के बड़े बड़े अधिकारियों की नियुक्ति भी कार्यपालिका द्वारा ही की जाती है। कार्यपालिका का प्रधान ही सेना का सबसे बड़ा सेनापति होता है जैसे कि भारत और अमेरिका में वहां के राष्ट्रपति ही देश की सेनाओं के मुख्य सेनापति हैं। कार्यपालिका द्वारा ही युद्ध और शान्ति की घोषणा की जाती है। कुछ ऐसे देश भी हैं जिनमें युद्ध और शान्ति की घोषणा की स्वीकृति विधान-मण्डल से लेनी पड़ती है।

4. वित्त सम्बन्धी कार्य (Financial Functions)—यह ठीक है कि राज्य के वित्त का रक्षक विधानमण्डल ही होता है, परन्तु आय-व्यय का वितरण कार्यपालिका द्वारा ही तैयार किया जाता है। संसदीय शासन-प्रणाली में वित्त मन्त्री अपने सहयोगियों के साथ परामर्श करके एक बजट तैयार करता है। बजट में व्यय के अनुसार लोगों पर नए कर लगाने की योजनाएं होती हैं। वित्त मन्त्री यह सब आय-व्यय के वितरण की स्वीकृति के लिए विधानमण्डल में प्रस्तुत करता है। कई देशों में वित्त सम्बन्धी बिल कार्यपालिका की आज्ञा के बिना विधानमण्डल में प्रस्तुत नहीं किए जाते जैसा कि भारत में बजट राष्ट्रपति की स्वीकृति के पश्चात् ही संसद् में प्रस्तुत किया जाता है। बजट के पास होने के पश्चात् करों की राशि कार्यपालिका द्वारा ही एकत्र की जाती है। अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली वाले देशों में भी वार्षिक अनुमानित बजट तैयार करने का दायित्व देश के कार्यकारी मुखिया का होता है। संयुक्त राज्य अमेरिका में राष्ट्रपति की निगरानी के अधीन "बजट ब्यूरो" (Budget Bureau) द्वारा वार्षिक अनुमानित बजट तैयार किया जाता है। जो व्यय विधानमण्डल द्वारा स्वीकार कर लिए जाते हैं उन प्रमाणित व्ययों के अनुसार ही प्रस्तावित योजनाओं को वास्तविक रूप देना कार्यपालिका का कर्तव्य है।

5. वैधानिक कार्य (Legislative Functions)—प्राय: कानून का निर्माण करना विधानमण्डल का कार्य है परन्तु कई देशों में कार्यपालिका भी कानून सम्बन्धी कार्य करती है। कार्यपालिका को मुख्य रूप में कानून सम्बन्धी कार्य इस प्रकार करने पड़ते हैं—

(*i*) संसद् का अधिवेशन (Session of Parliament) कार्यपालिका का अध्यक्ष ही बुलाता है। जैसे भारत का राष्ट्रपति संसद् की बैठक के लिए आदेश जारी करता है।

(*ii*) संसद् के निम्न सदन को कार्यपालिका द्वारा ही भंग किया जा सकता है जैसा कि भारत का राष्ट्रपति और इंग्लैण्ड का सम्राट् इन देशों के प्रधानमन्त्रियों के परामर्श पर अपने देश के निम्न सदन को भंग करने की शक्ति रखते हैं।

(*iii*) संसदीय प्रणाली में कार्यपालिका और विधानपालिका का बहुत निकट का सम्बन्ध होता है। इसके कारण अधिकतर बिल मन्त्रियों द्वारा ही प्रस्तुत किए जाते हैं और उनको पारित करवाने का उत्तरदायित्व भी उन पर ही है।

(*iv*) संसदीय प्रणाली में संसद् के सम्मेलन का उद्घाटन कार्यपालिका के अध्यक्ष द्वारा ही किया जाता है।

(*v*) विधानमण्डल द्वारा पारित बिल तब तक कानून नहीं बना सकता जब तक कार्यपालिका का मुखिया उसकी स्वीकृति नहीं देता है। जैसे भारत में प्रत्येक बिल राष्ट्रपति की स्वीकृति प्राप्त होने के पश्चात् ही कानून का रूप धारण करता है। इसी प्रकार संयुक्त राज्य अमेरिका में कांग्रेस द्वारा पास किए कानूनों को राष्ट्रपति की स्वीकृति के लिए पेश करना आवश्यक है। राष्ट्रपति अपनी स्वीकृति देने से इन्कार भी कर सकता है और बिल पर दोबारा विचार करने के लिए कांग्रेस को कह सकता है।

(*vi*) संसदीय तथा अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली में देश के कार्यकारी मुखिया (Executive Head) किसी विषय के सम्बन्ध में कानूनों का निर्माण कराने के लिए विधानमण्डल को सन्देश भेज सकते हैं। ऐसी शक्ति भारतीय और अमेरिकन राष्ट्रपतियों को प्राप्त है।

(*vii*) जब विधानमण्डल का अधिवेशन समाप्त हो चुका हो और देश के अन्दर कोई असाधारण स्थिति उत्पन्न हो जाए तो कार्यपालिका का अध्यक्ष अध्यादेश (Ordinance) जारी कर सकता है। यह ठीक है कि निश्चित समय में इन अध्यादेश की स्वीकृति विधानमण्डल से लेनी पड़ती है, परन्तु जब तक वे आदेश लागू रहते हैं, उनका पालन कानून की तरह ही किया जाता है तथा जब ऐसे अध्यादेशों को विधानमण्डल स्वीकार कर लेता है तो वे स्थायी कानून का रूप धारण कर लेता है। भारतीय राष्ट्रपति को ऐसे अध्यादेश जारी करने का अधिकार है।

Scanned with CamScanner

(*viii*) विश्व के कई देशों में कार्यपालिका को विधानमण्डल में कुछ सदस्य मनोनीत करने की भी छूट दी जाती है। जैसे भारत का राष्ट्रपति साहित्य, कला, विज्ञान, शिक्षा आदि के क्षेत्र में ख्याति प्राप्त 12 सदस्य संसद् के उच्च सदन राज्य-सभा में मनोनीत कर सकता है। इसी प्रकार यदि एंग्लो-इंडियन (Anglo-Indian) जाति का कोई सदस्य लोकसभा में निर्वाचित न हुआ हो तो भारत का राष्ट्रपति एंग्लो-इंडियन जाति के दो सदस्य मनोनीत कर सकता है। इसी प्रकार इंग्लैंड में वहां का सम्राट् लॉर्ड सदन (House of Lords) में सदस्यों को नियुक्त कर सकता है।

(*ix*) आजकल कल्याणकारी राज्य होने के कारण कानून सम्बन्धी एक नवीन प्रणाली ने जन्म लिया है। उनको प्रदत्त विधान विधि (Delegated Legislation) कहते हैं। इस प्रणाली के अनुसार विधानमण्डल कानूनों को सैद्धान्तिक रूप में पारित करता है और उन कानूनों सम्बन्धी नियम और अधिनियम बनाने का अधिकार कार्यपालिका को दे दिया जाता है। कार्यपालिका द्वारा निर्मित ये नियम कानून के समान मान्यता रखते हैं।

6. न्याय सम्बन्धी कार्य (Judicial Functions)—प्राचीन युग में न्याय करने की शक्ति भी सम्राट् के पास होती थी तथा न्यायपालिका को सरकार के एक स्वतन्त्र अंग के रूप में कोई मान्यता नहीं थी। साम्यवादी देशों में चाहे न्यायपालिका का सरकार के एक स्वतन्त्र अंग के रूप में आज भी कोई विशेष स्थान नहीं है, लेकिन लोकतन्त्रीय देशों में न्यायपालिका को सरकार का एक स्वतन्त्र अंग माना जाता है तथा न्याय सम्बन्धी कार्यों का उत्तरदायित्व मुख्य रूप से कार्यपालिका पर होता है। लेकिन इसके साथ ही विश्व के कई देशों की कार्यपालिका कुछ न्याय सम्बन्धी कार्य भी करता है। कार्यपालिका के न्यायिक कार्यों का विवरण इस प्रकार है—

न्यायपालिका के न्यायाधीशों की नियुक्ति कार्यपालिका के अध्यक्ष द्वारा की जाती है। जैसे भारत का राष्ट्रपति भारत के सर्वोच्च न्यायालय और उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति करता है। अमेरिका का राष्ट्रपति अमेरिका के सुप्रीम कोर्ट के न्यायाधीशों की नियुक्ति करने का अधिकार रखता है। यह ठीक है कि अमेरिका के प्रधान द्वारा की गई न्यायाधीशों की नियुक्तियों को वहां के विधानमण्डल का उच्च सदन सीनेट (Senate) स्वीकृति देता है। प्राय: बहुत-से देशों में कार्यपालिका के प्रधान को दोषियों के दण्ड को क्षमा करने, कम करने या समाप्त करने का अधिकार दिया जाता है। जैसे भारत के राष्ट्रपति, इंग्लैंड के सम्राट् और अमेरिका के राष्ट्रपति इन शक्तियों का प्रयोग करते हैं।

7. नीतियों का निर्माण (Determination of Policies)—देश में प्रत्येक प्रकार की नीति का निर्माण कार्यपालिका द्वारा किया जाता है। संसदीय शासन प्रणाली में नीति-निर्माण करने का कार्य मन्त्रिमण्डल करता है तथा अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली में नीतियों को निर्धारित करना देश के प्रधान का दायित्व होता है। नीति निर्माण के कार्यों में प्रशासकीय सेवाएं राजनीतिक कार्यपालिका की सहायता करती हैं। यथार्थ में नीति निर्माण शासकीय दल के कार्यक्रम के अनुसार किया जाता है। ऐसी नीतियों में विदेशी नीति, गृह नीति, आर्थिक नीति आदि सम्मिलित हैं।

8. नियुक्तियां करने के सम्बन्ध में शक्ति (Power of Appointments)—प्रत्येक देश का मुख्य कार्यकारी अधिकारी अनेक प्रकार की महत्त्वपूर्ण नियुक्तियां करता है। उदाहरणस्वरूप संयुक्त राज्य अमेरिका का प्रधान अपने मन्त्रिमण्डल के सदस्यों, विदेशों में भेजे जाने वाले राजदूतों, संघीय न्यायालय के न्यायाधीशों तथा अनेक अन्य प्रशासकीय अधिकारियों को नियुक्त करता है। इसी प्रकार भारतीय राष्ट्रपति, भारतीय सर्वोच्च न्यायालय तथा राज्यों के उच्च न्यायालयों के न्यायाधीशों, विदेशों में भेजे जाने वाले राजदूतों, राज्यों के गवर्नरों, मुख्य चुनाव आयुक्त, महान्यायवादी आदि की नियुक्ति करता है। यहां यह बात वर्णनीय है कि अमेरिका के प्रधान द्वारा की गई समस्त नियुक्तियों को स्वीकृति वहां के विधानमण्डल के उच्च सदन, भावार्थ, सीनेट से लेनी आवश्यक है तथा भारतीय राष्ट्रपति भी मन्त्रिमण्डल के परामर्श के अनुसार नियुक्तियां करता है।

Scanned with CamScanner

9. पुरस्कार प्रदान करना (Granting of Awards)—कई देशों में लोगों को पुरस्कार व उपाधि देने की शक्ति मुख्य कार्यपालिका को सौंपी गई है। उदाहरणस्वरूप इंग्लैंड की महारानी, संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रधान तथा भारत के राष्ट्रपति को ऐसी शक्ति प्राप्त है। ये उपाधियां व पुरस्कार ऐसे व्यक्तियों को दिए जाते हैं जिन्होंने भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में विशेष प्रसिद्धि प्राप्त की हो। यहां यह बात वर्णनीय है कि भारतीय राष्ट्रपति सैनिक व शैक्षणिक उपाधियों के अतिरिक्त अन्य किसी प्रकार की उपाधि नहीं दे सकता। भारत रत्न, पद्म-श्री, पद्म विभूषण आदि उपाधि नहीं बल्कि पुरस्कार हैं।

ब्रिटिश कार्यपालिका
(BRITISH EXECUTIVE)

यह एक ऐतिहासिक सच्चाई है कि लोकतन्त्रीय संस्थाओं की स्थापना करने में ब्रिटेन ने अत्यन्त महत्त्वपूर्ण योगदान दिया है और ब्रिटेन को संसदीय लोकतन्त्र की जन्म भूमि माना जाता है। इसके साथ ही यह ऐतिहासिक सच्चाई भी कितनी आश्चर्यजनक प्रतीत होती है कि वर्तमान लोकतन्त्रीय युग में भी ब्रिटेन में राजतन्त्र (Monarchy) अस्तित्व विद्यमान है। इस देश में राजतन्त्र का होना लोकतन्त्र के स्वरूप में बदल दिया है। इसी कारण इंग्लैण्ड में मौजूद राजतन्त्र को सीमित या संवैधानिक राजतन्त्र (Limited or Constitutional Monarchy) कहा जाता है। वर्तमान समय में भी इंग्लैण्ड का राजतन्त्र पैतृक सिद्धान्तों पर आधारित है तथा संसद् द्वारा पारित किए गए कानून के अनुसार उत्तराधिकारी सिंहासन पर विराजमान होते हैं। ऐसे उत्तराधिकारी-कानून का वर्णन इस प्रकार है—

सम्राट् के उत्तराधिकारी से सम्बद्ध कानून (Laws Governing the Succession to the Throne)—1688 में इंग्लैण्ड में 'शानदार क्रान्ति' (Glorious Revolution) हुई। जेम्स द्वितीय इंग्लैण्ड के सिंहासन को छोड़ गया तथा संसद् ने उसके स्थान पर विलियम तथा उसकी पत्नी मेरी को इंग्लैण्ड के सिंहासन पर विराजमान किया। शानदार क्रान्ति ने इंग्लैण्ड में यह सिद्धान्त सदा के लिए निश्चित कर दिया था कि इंग्लैण्ड के सिंहासन के सम्बद्ध उत्तराधिकारी संसद् कानून द्वारा निश्चित किए जाएंगे। 1701 में ब्रिटिश "एक्ट ऑफ़ सैटलमैंट" (Act of Settlement) पारित किया जिसके द्वारा इंग्लैण्ड के राजसिंहासन से सम्बन्द्ध उत्तराधिकारी नियम निश्चित किए गए। इस कानून के अन्तर्गत यह निश्चित किया गया कि इंग्लैण्ड का राजसिंहासन पैतृक होगा तथा यह हैनोवर की राजकुमारी सोफिया के वंशजों को तब तक प्राप्त होता रहेगा जब तक वे प्रोटैस्टैंट (Protestant) धर्म के अनुयायी रहेंगे।

राजकुमारी सोफिया जेम्स प्रथम की पोत्री थी अत: वह इलैक्टोरेट ऑफ़ हैनोवर (Elecorate of Hanover) नामक एक छोटे से जर्मनी राज्य के शासक के साथ विवाहित थी। इस कानून के अनुसार ही राजकुमारी सोफिया का पुत्र जार्ज प्रथम इंग्लैण्ड के राज-सिंहासन पर विराजमान हुआ था। पैतृक अधिकार निश्चित करने के लिए एकल माता-पिता की सन्तान का नियम (The Rule of Primogeniture) अपनाया जाता है। इस सिद्धान्त के अनुसार बड़ों को छोटों से तथा पुरुषों को स्त्रियों से अधिक प्राथमिकता दी जाती है। यदि किसी राजा के लड़का न हो तो उसकी लड़कियां आयु प्रवरता के आधार पर राज-सिंहासन प्राप्त करती हैं। उदाहरणार्थ जार्ज छठे का कोई पुत्र नहीं था इसी कारण उसकी मृत्यु के पश्चात् उसकी पुत्री एलिजाबेथ राज-सिंहासन पर विराजमान हुई थी जो वर्तमान समय में भी इंग्लैण्ड की रानी है।

यह बात विशेष रूप से वर्णन योग्य है कि इंग्लैण्ड के राज-सिंहासन के उत्तराधिकारी अवश्य ही प्रोटैस्टैंट धर्म के अनुयायी होने चाहिए। कैथोलिक धर्म का कोई भी व्यक्ति इंग्लैण्ड का राज-सिंहासन प्राप्त नहीं कर सकता। यदि निश्चित वंश में कोई भी प्रोटैस्टैंट उत्तराधिकारी न रहे तो संसद् कानून द्वारा राज-सिंहासन किसी दूसरे वंश को प्रदान कर सकती है। राजवंश बदलने के लिए यह आवश्यक है कि ब्रिटिश संसद् द्वारा पारित किए गए ऐसे कानून की स्वीकृति इंग्लैण्ड के अनिवेशों अथवा अधिराज्यों (Dominions) की संस्थाओं द्वारा भी प्रदान किए जाए। ऐसी व्यवस्था 1931 के वैस्टमिस्टर अधिनियम (Westmister Act of 1931) की प्रस्तावना में की गई है।

सम्राट् के विशेषाधिकार (Privileges of the King)—इंग्लैण्ड के सम्राट् को अनेक विशेषाधिकार प्राप्त हैं। उसका सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण विशेषाधिकार यह है कि वह कानून से उच्च है। अन्य शब्दों में उसके विरुद्ध इंग्लैण्ड के

Scanned with CamScanner

किसी भी न्यायालय में किसी प्रकार का मुकद्दमा नहीं चलाया जा सकता। उसे किसी भी आधार पर कैद नहीं किया जा सकता तथा न ही किसी न्यायालय में उपस्थित होने के लिए बाध्य किया जा सकता है। यदि वह कोई वैधानिक अदायगी नहीं करता तो भी उसके विरुद्ध कोई भी दीवानी मुक़दमा नहीं चलाया जा सकता तथा उसकी सम्पत्ति कुर्क नहीं की जा सकती। सम्राट् के विविध प्रकार के व्ययों को पूरा करने के लिए सरकारी कोष में से उसे अनुदान दिया जाता है जिसे साधारण शब्दों में 'सिविल लिस्ट' (Civil List) कहा जाता है। साधारण नागरिक की भांति सम्राट् या साम्राज्ञी को सम्पत्ति खरीदने, रखने तथा बेचने का अधिकार प्राप्त है तथा उसकी सम्पत्ति व आय पर कर (Tax) भी लगता है।

Scanned with CamScanner

सम्राट् अथवा महारानी की शक्तियां
(POWERS OF THE KING OR QUEEN)

अथवा

ताज की शक्तियां तथा कार्य
(POWERS AND FUNCTIONS OF THE CROWN)

वर्तमान समय में भी इंग्लैण्ड में राजतन्त्र तो अवश्य है, परन्तु यह राजतन्त्र 16वीं तथा 17वीं शताब्दी के राजतन्त्र की एक परछाईं के तुल्य भी नहीं। यह एक सीमित संवैधानिक राजतन्त्र है जहां सम्राट् अथवा साम्राज्ञी को वास्तविक रूप में कोई भी शक्ति प्राप्त नहीं है। सैद्धांतिक रूप में सम्राट् अथवा साम्राज्ञी आजकल भी सभी शक्तियों का केन्द्र है तथा देश के शासन का संचालन सम्राट् अथवा साम्राज्ञी के नाम पर ही किया जाता है। वर्तमान युग में इंग्लैण्ड सम्राट् अथवा सम्राज्ञी को जो भी शक्तियां प्राप्त हैं वे वास्तविक नहीं, अपितु पूर्ण-रूपेण सैद्धान्तिक हैं। सम्राट् की ये सैद्धान्तिक शक्तियां वास्तव में ताज की शक्तियां हैं। सैद्धान्तिक पक्ष से सम्राट् की और वास्तव में ताज की शक्तियों का वर्णन हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत कर सकते हैं—

1. कार्यकारी शक्तियां (Executive Powers)—सम्राट् कार्यपालिका का मुखिया है। सभी कार्यकारी उच्च अधिकारियों, प्रशासकीय अधिकारियों, न्यायाधीश, सैनिक अधिकारियों की नियुक्ति सम्राट् द्वारा की जाती है। प्रधानमन्त्री की नियुक्ति भी सम्राट् ही करता है। प्रधानमन्त्री के परामर्श के अनुसार अन्य मंत्रियों की नियुक्ति भी सम्राट् द्वारा की जाती है। सम्राट् सभी सशस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च सेनापति (Commander-in-Chief) भी होता है। संसद् द्वारा पारित सभी कानून सम्राट् के नाम से ही लागू होते हैं तथा देश का सारा प्रशासन उसके अधीन होता है। न्यायाधीशों के अतिरिक्त अधिकारियों को सम्राट् अपदस्थ भी कर सकता है। न्यायाधीशों को सम्राट् पद से तभी अलग कर सकता है यदि किसी विशेष न्यायाधीश के विरुद्ध ब्रिटिश संसद् प्रस्ताव पारित करे।

2. विदेशी मामलों से सम्बद्ध शक्तियां (Powers relating to Foreign Affairs)—सम्राट् इंग्लैण्ड के दूसरे देशों के साथ सम्बन्धों का संचालन करता है। दूसरे देशों में इंग्लैण्ड के जो राजदूत भेजे जाते हैं, उनकी नियुक्ति सम्राट् द्वारा होती है। विदेशी संबंधों में राजा इंग्लैण्ड का प्रतिनिधित्व करता है। अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में भेजने जाने वाले कूटनीतिज्ञ अधिकारी सम्राट् द्वारा नियुक्त किए जाते हैं। दूसरे देशों में इंग्लैण्ड में भेजे गए राजदूत अपना पद सम्भालने से पहले अपना परिचय-पत्र (Credentials) सम्राट् को प्रस्तुत करते हैं। दूसरे देशों से इंग्लैण्ड द्वारा की गई संधियां सम्राट् के नाम पर ही होती हैं तथा दूसरे अन्तर्राष्ट्रीय समझौते भी उसके नाम से ही लागू किए जाते हैं। युद्ध तथा शांति की घोषणा करने का अधिकार भी सैद्धान्तिक रूप में सम्राट् के पास ही है। कैनेडा, आस्ट्रेलिया आदि ऐसे कई देश हैं जो इंग्लैण्ड के उपनिवेश (Dominions) माने जाते हैं। इन उपनिवेशों के मुखिया की नियुक्ति भी इंग्लैण्ड सम्राट् ही करता है। उपनिवेश के साथ इंग्लैण्ड के विदेशी सम्बन्धों का संचालन भी सम्राट् द्वारा किया जाता है।

3. वैधानिक शक्तियां (Legislative Powers)—सैद्धान्तिक रूप में सम्राट् को अनेक महत्त्वपूर्ण वैधानिक शक्तियां भी प्राप्त हैं। इंग्लैण्ड में विधि निर्माण की शक्ति सम्राट् सहित संसद् (King-in-Parliament) को सौंपी गई है। कॉमन्ज़ सदन एवं लॉर्ड्ज़ सदन संसद् के दो सदन हैं। इसके अतिरिक्त सम्राट् भी संसद् का एक अभिन्न अंग है। संसद् द्वारा पारित किए बिलों को कानून का रूप धारण करने के लिए सम्राट् की स्वीकृति प्राप्त करनी ज़रूरी है। यह ठीक है कि एक स्थापित परम्परा के अधीन सम्राट् ऐसे बिलों की स्वीकृति देने से इन्कार नहीं करता। परन्तु सैद्धान्तिक रूप में महत्त्वपूर्ण शक्ति सम्राट् है। संसद् का अधिवेशन भी सम्राट् द्वारा बुलाया जाता है तथा आवश्यकतानुसार सम्राट् संसद् का अधिवेशन स्थगित भी कर सकता है। कॉमन्ज़ सदन (House of Commons) का चुनाव पांच वर्ष के लिए होता है परन्तु इन पांच वर्षों के समय से पहले भी सम्राट् कॉमन्ज़ सदन को भंग कर सकता है। लॉर्ड्ज़ सदन एक स्थायी

Scanned with CamScanner

सदन है तथा इसके सदस्य अधिकतर पैतृक सदस्य होते हैं परन्तु सम्राट् को यह शक्ति प्राप्त है कि वह लॉर्ड्ज़ सदन में अपनी आवश्यकतानुसार नए सदस्य (Peers) नियुक्त कर सकता है। एक वर्ष में संसद् का एक अधिवेशन होना अनिवार्य है। जब यह अधिवेशन आरम्भ होता है तो सम्राट् अथवा सम्राज्ञी दोनों सदनों के संयुक्त अधिवेशन को सम्बोधित करता है। इस भाषा में सम्राट् सरकार के वैधानिक कार्यक्रम तथा अन्य राष्ट्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रीय महत्त्व वाली समस्याओं पर प्रकाश डालता है। इनके अतिरिक्त सम्राट् को परिषद्-आदेश (Orders-in-Council) जारी करने की भी महत्त्वपूर्ण शक्ति प्राप्त है। परिषद्-आदेश सम्राट् प्रिवी कौंसिल (Privy Council) के साथ मिलकर जारी करता है।

4. न्यायिक शक्तियां (Judicial Powers)—सम्राट् को इंग्लैण्ड में न्याय का स्रोत (Foundation of Justice) कहा जाता है। इसका अभिप्राय यह है कि न्याय के प्रशासन में सम्राट् का सर्वोच्च स्थान है। न्याय करने में सम्राट् की आत्मा (King's Conscience) की आवाज़ अन्तिम होती है। इंग्लैण्ड में न्यायाधीशों की नियुक्ति भी सम्राट् द्वारा की जाती है। लॉर्ड चांसलर (Lord Chancellor) जो कि मन्त्रिमण्डल का सदस्य होता है, सम्राट् द्वारा समस्त न्याय प्रशासन पर दृष्टि रखता है। प्रिवी कौंसिल की न्याय समिति (Judicial Committee of the Privy Council) के सामने आने वाले मामलों का निर्णय सैद्धान्तिक रूप में सम्राट् द्वारा किया जाता है। इसके अतिरिक्त सम्राट् न्यायालय द्वारा दंडित दोषियों की क्षमा याचना की अपील स्वीकृत कर सकता है तथा इनके दण्ड को क्षमा कर सकता है अथवा कम भी कर सकता है।

5. धार्मिक कार्य (Ecclessiastical Functions)—ब्रिटिश सम्राट् को विश्वास का रक्षक (Defender of faith) माना जाता है। वह इंग्लैण्ड में चर्च का मुखिया (Head of the Church of England) है तथा बड़े-बड़े पादरियों की नियुक्ति उसके द्वारा ही की जाती है। चर्च की राष्ट्रीय सभा (National Assembly) चर्च का प्रबन्ध चलाने के लिए नियमों का निर्माण करती है। इस सभा द्वारा बनाए गए नियमों का सम्राट् द्वारा स्वीकृत होना आवश्यक है। धर्म सम्बन्धी मामलों में सम्राट् को अंतिम शक्ति प्राप्त है तथा वह समय-समय पर चर्च सम्मेलनों का आयोजन करता है।

6. सम्मान का स्रोत (Fountain of Honour)—ब्रिटिश सम्राट् को सम्मान का स्रोत (fountain of Honour) माना जाता है। प्रसिद्ध व्यक्तियों को उसके द्वारा सम्मानजनक उपाधियां तथा पदक (Medals) प्रदान किए जाते हैं इसी कारण राष्ट्रीय जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में सम्राट् को सत्कार तथा सम्मान की दृष्टि से देखा जाता है।

सम्राट् की शक्तियां वास्तविक रूप में ताज की शक्तियां हैं (Powers of the King are in reality the Powers of the Crown)—ऊपर वर्णित शक्तियों से ऐसा प्रतीत होता है कि सम्राट् सर्व-शक्तिमान् तथा निरंकुश शासक है, परन्तु वह सब कुछ केवल सैद्धान्तिक रूप में है। इंग्लैण्ड में इन सभी शक्तियों के वास्तविक प्रयोग तथा वास्तविक रूप का चित्र कुछ और ही है। वास्तविक रूप में सम्राट् की सभी शक्तियां ताज रूपी संस्था की शक्तियां हैं। सम्राट् भी उस संस्था का एक भाग है, परन्तु व्यक्तिगत रूप में सम्राट् किसी भी शक्ति का प्रयोग स्वेच्छानुसार नहीं कर सकता। सम्राट् को सभी कार्य अपने मन्त्रिमण्डल के परामर्श तथा इच्छा के अनुसार करने पड़ते हैं तथा सम्राट् के सभी कार्यों का दायित्व भी सम्बद्ध मन्त्री के सिर पर होता है। सम्राट् प्रत्येक कार्य पर सम्बन्धित मन्त्री के प्रति हस्ताक्षर (Counter Signature) अवश्य होते हैं तथा वह मन्त्री ही उस कार्य के लिए उत्तरदायी होता है। **ग्लेडस्टोन** ने ठीक ही कहा था, "सम्राट् के सिंहासनारूढ़ होने से उसकी मृत्यु तक कोई भी क्षण ऐसा नहीं है जब उसके सार्वजनिक व्यवहार के लिए संसद् के प्रति कोई-न-कोई व्यक्ति उत्तरदायी न हो। ताज की किसी शक्ति का प्रयोग तब तक नहीं किया जा सकता जब तक कोई मन्त्री उसके लिए उत्तरदायित्व लेने के लिए तैयार न हो।"[1]

निष्कर्ष (Conclusion)—व्यावहारिक रूप में सम्राट् को व्यक्तिगत अथवा निजी रूप में कोई शक्ति नहीं है। सैद्धान्तिक रूप में जो भी शक्तियां सम्राट् के पास हैं वास्तव में वे शक्तियां ताज के पास हैं। इसलिए कहा जाता है, "इंग्लैण्ड का राजा राज्य करता है परन्तु शासन नहीं करता" (The King of England reigns but does not rule)। सम्राट्

Scanned with CamScanner

ब्रिटिश सम्राट् की स्थिति
(POSITION OF THE BRITISH KING)

अथवा

इंग्लैण्ड का सम्राट् राज्य करता है, शासन नहीं करता
(THE BRITISH KING REIGNS BUT DOES NOT RULE)

सैद्धान्तिक रूप में सम्राट् की स्थिति (Position of the King in Theory)—ब्रिटिश शासन प्रणाली का सैद्धान्तिक रूप में अध्ययन करने से यह प्रतीत होता है कि इंग्लैण्ड लोकतन्त्र का घर नहीं है, अपितु असीमित तथा निरंकुश राजतन्त्र का घर है। सैद्धान्तिक रूप में इंग्लैण्ड में अब भी निरंकुश राजतन्त्र है। शासन की कोई भी ऐसी शक्ति नहीं जो सैद्धान्तिक दृष्टि से सम्राट् पर केन्द्रित न हो। सम्राट् को अति महत्त्वपूर्ण कार्यकारी, वैधानिक, न्यायिक आदि असीमित शक्तियां प्राप्त हैं। शासन उसके नाम से ही चलाया जाता है। प्रधानमन्त्री, अन्य मन्त्रियों, न्यायाधीशों तथा अन्य उच्च अधिकारियों की नियुक्ति भी उसके द्वारा की जाती है। संसद् द्वारा पारित किया हुआ कोई भी बिल उसकी स्वीकृति प्राप्त किए बिना कानून का रूप धारण नहीं कर सकता। सम्राट् सेनाओं का सर्वोच्च सेनापति है। वह न्याय का उच्च स्रोत है। न्यायालय द्वारा दण्डित अपराधियों की सजा को वह क्षमा कर सकता है अथवा कम कर सकता है। संसद् का अधिवेशन सम्राट् बुलाता है। वह कॉमन्स सदन को भंग कर सकता है और लॉर्ड्स सदन में नए लॉर्ड्स नियुक्त कर सकता है। देश में सभी कर उसके नाम से लगाए तथा एकत्र किए जाते हैं। इनके अतिरिक्त सम्राट् को और भी अनगिनत शक्तियां प्राप्त हैं।

वास्तविक स्थिति (Real Position)—ब्रिटिश सम्राट् की वास्तविक स्थिति इस कथन से ही स्पष्ट है कि **ब्रिटिश सम्राट् राज करता है, परन्तु शासन नहीं करता** (The British Monarch reigns, but does not rule) देश के किसी नागरिक के पास उपरलिखित शक्तियां हों वह अवश्य ही राज भी करता है और शासन भी, परन्तु इंग्लैण्ड के सम्राट् की यह शक्तिशाली स्थिति केवल सिद्धान्त में ही है। उसकी शक्तियों की तस्वीर का वास्तविक रूप बिल्कुल विपरीत है। वास्तविक रूप में वह शक्तियां सम्राट् की नहीं, अपितु ताज की हैं। कोई भी शक्ति ऐसी नहीं जिसका प्रयोग सम्राट् मन्त्रिमण्डल के परामर्श के बिना करता हो। इसके सम्बन्ध में इंग्लैण्ड के भूतपूर्व प्रधानमन्त्री **एस्क्विथ** ने कहा था, "हमने यहां दो सौ साल से परम्परा स्थापित है कि अन्तिम रूप में सम्राट् अपने मन्त्रियों के परामर्श को स्वीकार करता है तथा उसके अनुसार कार्य करता है।"[1]

सम्राट् की इस वर्णित शक्तिहीन स्थिति को देखते हुए आलोचक कहते हैं, "इंग्लैण्ड का सम्राट् राज्य तो करता है, परन्तु शासन नहीं करता" इस कथन में सच्चाई है, क्योंकि सम्राट् इन शक्तियों का नामत्र स्वामी है तथा उसके नाम पर शक्तियों का प्रयोग मन्त्रियों द्वारा किया जाता है। शासक वह होता है जो वास्तविक रूप में शक्तियों का प्रयोग करता है। नीतियों को वास्तविक रूप देने के लिए आवश्यक कानूनों का निर्माण करता है तथा सारे प्रशासन पर अपना नियन्त्रण रखता है। ऐसी कोई भी शक्ति व्यावहारिक रूप में इंग्लैण्ड के सम्राट् के पास नहीं है। प्रधानमन्त्री मन्त्रियों और

Scanned with CamScanner

दूसरे अधिकारियों की नियुक्तियों संबंधी सम्राट् अपनी मनमानी नहीं कर सकता है.....किसी भी वैधानिक, कार्यक और न्यायिक शक्ति का उपयोग सम्राट् अपनी इच्छानुसार नहीं कर सकता है। इसलिए हम उसे शासक नहीं सकते। परन्तु क्योंकि शासन का संचालन उसके नाम से किया जाता है, कानूनों को अन्तिम रूप उसकी स्वीकृति दिया जाता है, सभी उच्च अधिकारियों की नियुक्ति उसके नाम से की जाती है, राष्ट्रीय कर उसके नाम से लगाए एकत्रित किए जाते हैं..... इसलिए हम कह सकते हैं कि इंग्लैण्ड का सम्राट् राज्य करता है। शक्तियों के वास्त प्रयोग के मामलों में उसकी स्थिति पूर्णतया महत्त्वहीन है। इंग्लैण्ड के सम्राट् की शक्तिहीनता निम्नलिखित ऐतिहासिक उदाहरणों से और भी अधिक स्पष्ट हो जाती है—

1. चार्ल्स द्वितीय का उदाहरण—1660 में चार्ल्स द्वितीय इंग्लैण्ड में सिंहासन पर विराजमान हुआ। उसके में मंत्रियों तथा संसद् की स्थिति कुछ सीमा तक प्रभावशाली बनती जा रही थी तथा सम्राट् की स्थिति प्रशासकीय में अत्यधिक महत्त्वहीन थी। इसका एक कारण यह भी था कि चार्ल्स द्वितीय को इंग्लैण्ड के सिंहासन पर संसद् विराजमान किया था। चार्ल्स द्वितीय की शक्तिहीन तथा प्रभावहीन स्थिति का अनुभव करते हुए एक दरबारी ने द्वितीय के शयनकक्ष के बाहर निम्नलिखित वाक्य लिखे—

"हमारा प्रभुसत्ता सम्पन्न सम्राट् यहां सोता है, उसके शब्दों पर कोई विश्वास नहीं करता, वह कभी मूर्खतापूर्ण नहीं कहता तथा न ही वह कभी बुद्धिमत्तापूर्ण बात करता है।"[1]

जब **चार्ल्स द्वितीय** ने यह शब्द पढ़े तो उसने तुरन्त कहा, "यह सब कुछ सत्य है क्योंकि शब्द उसके अपने परन्तु उसके कार्य उसके मंत्रियों के थे।"[2]

ऊपर वर्णन किए गए दरबारी के शब्द तथा उनसे सम्बन्धित चार्ल्स द्वितीय का उत्तर इंग्लैण्ड के सम्राट् शक्तिहीनता को स्पष्ट करते हैं।

2. महारानी विक्टोरिया का उदाहरण—1881 में महारानी विक्टोरिया को मन्त्रिमण्डल की ओर से वह भा दिया गया जो भाषण महारानी ने संसद् के दोनों सदनों के सयुक्त अधिवेशन में पढ़ना था। इस भाषण में कंधार सैनिकों को वापस बुलाने सम्बन्धी वाक्यों से साम्राज्ञी को आपत्ति थी। परन्तु लॉर्ड स्पैन्सर और सर विलियम हार्क दो मन्त्रियों ने साम्राज्ञी को यह बताया कि संसद् के संयुक्त अधिवेशन में इंग्लैण्ड के सिंहासन से दिया जाने वाला भा सम्राट् अथवा सम्राज्ञी की व्यक्तिगत भावनाओं का प्रतिनिधित्व नहीं करता, अपितु यह तो मंत्रियों द्वारा तैयार की नीति की घोषणा है जिसके लिए मंत्री ही उत्तरदायी होते हैं। मंत्रियों के इस स्पष्टीकरण के पश्चात् महारानी विक्टोरि ने वह सारा भाषण संयुक्त अधिवेशन के समक्ष पढ़ा।

3. जार्ज पंचम का उदाहरण—1929 में जार्ज पंचम ने रूस के राजदूत को इंग्लैण्ड में स्वीकार करने के सम्ब में कुछ आपत्ति उठाई। परन्तु जब विदेश सचिव ने नम्रता तथा दृढ़ता सहित सम्राट् को यह बताया कि रूस के राज को इंग्लैण्ड में स्वीकार करने के सम्बन्ध में मंत्रिमण्डल ने निर्णय किया है तो बिना किसी संकोच से रूस के उस राज को स्वीकार कर लिया गया। इस उदाहरण में भी सम्राट् की शक्तिहीन स्थिति का प्रकटावा है।

4. एडवर्ड अष्टम का उदाहरण—1936 में एडवर्ड अष्टम श्रीमती सिम्पसन के साथ अपनी इच्छानुसार श करना चाहते थे, परन्तु इंग्लैण्ड की संसद् ने उनको इस शादी की आज्ञा न दी। इस घटना से यह अनुमान भी लगाया सकता है कि विवाह जैसे महत्त्वपूर्ण निजी मामलों के सम्बन्धों में भी इंग्लैण्ड का सम्राट् स्वतन्त्र नहीं है। एडवर्ड अ ने इंग्लैण्ड के सिंहासन को त्याग दिया तथा श्रीमती सिम्पसन के साथ शादी कर ली। सिंहासन त्यागने के पश्च **एडवर्ड अष्टम** ने अपने अंतिम आकाशवाणी भाषण में जो शब्द कहे वह भी इंग्लैण्ड के सम्राट् की शक्तिहीन स्थि को प्रकट करते हैं। उन्होंने कहा, "अन्त में मैं भी अपने कुछ शब्द कहने के योग्य हुआ हूं। मैंने कभी भी किसी को अपने पास रखना नहीं चाहा, परन्तु अब तक मेरे लिए बोलना संवैधानिक दृष्टि से संभव नहीं था।"[3]

Scanned with CamScanner

ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली में सम्राट् की भूमिका
(ROLE OF THE KING IN THE BRITISH CONSTITUTIONAL SYSTEM)

अथवा

क्या सम्राट् गाड़ी का पांचवां पहिया है ?
(IS THE KING THE FIFTH WHEEL OF THE COACH)

सैद्धान्तिक रूप में इंग्लैण्ड का सम्राट् समस्त शक्तियों का केन्द्र है परन्तु व्यावहारिक रूप में उसकी स्थिति शक्तिहीन है। व्यक्तिगत रूप में सम्राट् किसी मुख्य शक्ति का प्रयोग नहीं कर सकता, अपितु उसको प्रत्येक कार्य मन्त्रिमण्डल के परामर्श के अनुसार करना पड़ता है। नीतियों का निर्माण मन्त्रिमण्डल करता है तथा उन नीतियों के आधार पर आवश्यक कानून संसद् द्वारा बनाए जाते हैं। कानूनों को सम्राट् स्वीकृति देने से इंकार नहीं करता। व्यावहारिक रूप में सम्राट् की ऐसी शक्तिहीन स्थिति को देखते हुए कुछ आलोचकों ने यह विचार प्रकट किए हैं कि सम्राट् गाड़ी का पांचवां पहिया है। इस कथन से उनका अभिप्राय यह है कि सम्राट् का अस्तित्व अनावश्यक एवं व्यर्थ है तथा सम्राट् कोई लाभप्रद कार्य नहीं करता। जिस प्रकार गाड़ी चार पहियों से कुशलतापूर्वक चल सकती है आगे पांचवें पहिये का अस्तित्व उसके लिए कोई लाभप्रद कार्य नहीं करता इसी प्रकार इंग्लैण्ड की सरकार रूपी गाड़ी का सम्राट् को आलोचक पांचवें पहिए के समान समझते हैं क्योंकि व्यावहारिक रूप में सम्राट् किसी महत्त्वपूर्ण शक्ति का प्रयोग नहीं करता।

इस सच्चाई से कोई इन्कार नहीं कर सकता कि इंग्लैण्ड में सम्राट् केवल नाममात्र का संवैधानिक मुखिया है तथा वास्तविक रूप में वह किसी भी शक्ति का प्रयोग नहीं करता, परन्तु सम्राट् को गाड़ी के पांचवें पहिए के समान कहना पर्याप्त सीमा तक कठोर तथा अन्यायपूर्ण अनुभव होता है। सम्राट् को कुछ ऐसी संवैधानिक स्थिति प्राप्त है जो आलोचकों के इस विचार को गलत प्रमाणित करती है। संकट अथवा किसी नाजुक स्थिति में गाड़ी का पांचवां पहिया भी सहायक सिद्ध हो सकता है, परन्तु इंग्लैण्ड की संवैधानिक प्रणाली में साधारण समय में भी सम्राट् ऐसे महत्त्वपूर्ण कार्य करता है जो उसकी गाड़ी के पांचवें पहिए के साथ की गई तुलना को गलत सिद्ध करते हैं। सम्राट् के निम्नलिखित कार्य, जिनको वह व्यावहारिक रूप में करता है, हमारे इस विचार की पुष्टि करते हैं कि सम्राट् इंग्लैण्ड की संविधान रूपी गाड़ी का पांचवां पहिया नहीं है। वह इसका एक ऐसा महत्त्वपूर्ण तथा प्रभावशाली अभिन्न अंग है जो ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली में लाभदायक भूमिका निभाता है।

1. प्रधानमन्त्री की नियुक्ति के सम्बन्ध में (In regard to the appointment of Prime Minister)— इंग्लैण्ड के शासन का संचालन मन्त्रिमण्डल द्वारा किया जाता है जिसका मुखिया प्रधानमन्त्री होता है। प्रधानमन्त्री की नियुक्ति सम्राट् करता है तथा प्रधानमन्त्री के परामर्श अनुसार सम्राट् अन्य मन्त्रियों को भी नियुक्त करता है। यह ठीक है कि वर्तमान समय में प्रधानमन्त्री की नियुक्ति करने में सम्राट् अपनी इच्छा का प्रयोग नहीं कर सकता, परन्तु

Scanned with CamScanner

संवैधानिक विशेषज्ञों का विचार है कि किसी भी व्यक्ति को प्रधानमन्त्री के पद पर नियुक्त करने से पहले सम्राट् को यह आश्वासन होना चाहिए कि उस व्यक्ति को कॉमन्स सदन में बहुमत का समर्थन प्राप्त है। हरबर्ट मौरीसन का कहना है, "यह जरूरी बात है कि नया प्रधानमन्त्री न केवल सरकार बनाने के योग्य होना चाहिए, अपितु वह कॉमन्स सदन में बहुमत का समर्थन प्राप्त करने के योग्य भी होना चाहिए, क्योंकि संसदीय बहुमत के बिना कोई भी सरकार जीवित नहीं रह सकती।"[1]

यदि किसी सरकार की बार-बार कॉमन्स सदन में हार होती रहे तथा विरोधी दल द्वारा निरन्तर मांग किए जाने के बावजूद भी प्रधानमन्त्री त्याग पत्र न दे तो सम्राट् ऐसी स्थिति में एक मूक दर्शक के रूप में नहीं बैठ सकता। ऐसी अवस्था में अवश्य उसे सरकार बदलनी पड़ेगी तथा विरोधी दल के नेता को सरकार बनाने का अवसर देना पड़ेगा।

इसके अतिरिक्त ऐसी स्थिति भी हो सकती है कि किसी भी दल को कॉमन्स सदन में बहुमत प्राप्त न हो। ऐसी स्थिति में प्रधानमन्त्री की नियुक्ति करने सम्बन्धी बादशाह का निर्णय पर्याप्त रूप तक निजी होता है। ब्रिटिश इतिहास में ऐसे उदाहरण विद्यमान हैं जब प्रधानमन्त्री को नियुक्त करते समय सम्राटों ने अपने निजी निर्णय का प्रयोग किया है। 20 मई, 1923 को जब प्रधानमन्त्री बोनर ला ने त्याग-पत्र दे दिया तो जार्ज पंचम ने सर अस्टन चैम्बरलैन (Sir Austen Chamberlain) तथा लॉर्ड कर्जन (Lord Curzon) के दावों को छोड़ कर स्टेनले बाल्डविन (Stanley Baldwin) को प्रधानमन्त्री नियुक्त किया था। 1924 में किसी भी दल को कॉमन्स सदन में बहुमत प्राप्त नहीं था। जार्ज पंचम ने एस्मिथ को छोड़ कर रामजे मैकडोनल्ड (Ramsay Macdonald) को प्रधानमन्त्री नियुक्त किया जबकि लेबर पार्टी को कॉमन्स सदन में एक-तिहाई सदस्यों का समर्थन प्राप्त था।

ऊपरलिखित यह सम्पूर्ण विवरण प्रधानमन्त्री की नियुक्ति करने के सम्बन्ध में सम्राट् की स्थिति को शक्तिहीन सिद्ध नहीं करता, अपितु इससे यह पता चलता है कि प्रधानमन्त्री की नियुक्ति करते समय सम्राट् लाभप्रद निजी भूमिका निभाता है।

2. सम्राट् एक सलाहकार के रूप में (The King as an Adviser)—प्रसिद्ध विद्वान् **वाल्टर बेजहाट** (Walter Begehot) का कथन है कि सम्राट् को निम्नलिखित तीन अधिकार प्राप्त हैं—

(*i*) परामर्श देने का अधिकार (Right to be consulted)

(*ii*) प्रोत्साहित करने का अधिकार (Right to Encourage)

(*iii*) चेतावनी देने का अधिकार (Right to Warn)

बेजहाट का यह कथन सत्य है क्योंकि सम्राट् सलाहकार के रूप में सरकार के लिए बड़ी महत्त्वपूर्ण तथा लाभदायक भूमिका निभाता है। इंग्लैण्ड के भूतपूर्व महान् शक्तिशाली तथा प्रसिद्ध प्रधानमन्त्री **चर्चिल** ने कहा था, "ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली के अधीन सम्राट् को यह अधिकार प्राप्त है कि वह उस हर चीज़ के सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त कर सकता है जिसके लिए मन्त्री उत्तरदायी हैं। इसके अतिरिक्त सरकार को सलाह देने का उसे असीमित अधिकार है।"[2]

यह सत्य है कि सम्राट् मन्त्रिमण्डल का सदस्य नहीं होता तथा वह इसकी बैठकों में हिस्सा नहीं लेता, परन्तु सम्राट् को उस प्रत्येक मामले के सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त होती रहती है जो मामला मन्त्रिमण्डल के सामने लाया जाता है। सम्राट् मन्त्रिमण्डल से संबंधित सभी पत्रों तथा दस्तावेजों का निरीक्षण करता है। मन्त्रिमण्डल की बैठक होने से पहले ही उसे बैठक में होने वाली बहस के विषय के सम्बन्ध में कार्य सूची (Agenda) प्राप्त हो जाती है। यदि वह किसी भी विषय पर बातचीत करना चाहे तो उससे सम्बद्ध मन्त्री से कर सकता है। यदि उसके किसी सरकारी विभाग के

Scanned with CamScanner

सम्बन्ध में सूचना की ज़रूरत हो तो वह उसके सम्बन्ध में भी मांग कर सकता है। मन्त्रिमण्डल की बैठकों के कार्य के विवरण (Minutes) की एक प्रति भी सम्राट् को दी जाती है तथा मन्त्रिमण्डल की सभी समितियों की रिपोर्ट भी उसे दी जाती हैं। संसद् में हो रही बहस की जानकारी भी उसको सरकारी रिपोर्ट (Official Report) द्वारा प्राप्त होती रहती है। इसके अतिरिक्त उसके पास अपना निजी स्टाफ है जो उसको हर प्रकार की राजनीतिक घटनाओं के सम्बन्ध में जानकारी देता है। यदि कोई चतुर सम्राट् इन सभी दस्तावेज़ों का पूर्ण रूप में अध्ययन कर ले तो कोई प्रधानमन्त्री शासन के सम्बन्ध में ऐसे सम्राट् के परामर्श को अस्वीकार नहीं कर सकता। जार्ज षष्टम बड़ा परिश्रमी सम्राट् था। वह प्रत्येक सरकारी पत्र की पूरी तरह से छानबीन करता था। यही कारण है कि उसके समय के प्रधानमन्त्री उससे प्रायः विचार-विमर्श करते थे तथा शासन सम्बन्धी उसके दिए परामर्श को अक्सर स्वीकार करते थे ।

3. सम्राट् का परामर्श निष्पक्ष, लाभदायक तथा महत्त्वपूर्ण (King's advice is impartial, useful and significant)—इंग्लैण्ड में सम्राट् को एक ऐसी विशेष स्थिति प्राप्त है जो किसी अन्य व्यक्ति को प्राप्त नहीं हो सकती। सम्राट् राज सिंहासन पर अपने अंतिम श्वास तक स्थापित रहता है तथा उसके राज्यकाल में अनेक प्रधानमन्त्री आते हैं तथा अपनी नीतियों तथा योग्यताओं के अनुसार शासन का संचालन करते हैं। इस प्रकार सम्राट् को अनेक मन्त्रिमण्डलों की सफलता तथा असफलता के सम्बन्धों में अच्छी जानकारी प्राप्त होती रहती है। सम्राट् प्रशासकीय और राजनीतिक अनुभव का भंडार होता है। प्रत्येक नया प्रधानमन्त्री सम्राट् के ऐसे अनुभव से लाभ उठा सकता है। सम्राट् किसी राजनीतिक दल से सम्बन्धित नहीं होता। वह समस्त प्रजा का सम्राट् होता है तथा दल राजनीति से मुक्ति उसके शाही जीवन का शृंगार होती है। ऐसी स्थिति के कारण सम्राट् की तरफ से किसी भी मन्त्रिमण्डल को दिया गया परामर्श राजनीतिक रंगत से रहित होता है। इसी कारण सम्राट् के परामर्श को मंत्री बड़े सम्मान की दृष्टि से विचारते हैं। दलगत राजनीति की लपेट में न होने के कारण ही इंग्लैण्ड के भिन्न-भिन्न वर्गों के लोग उसे सम्पूर्ण राष्ट्र का प्रतीक मानते हैं। सम्राज्ञी विक्टोरिया, एडवर्ड सप्तम तथा जार्ज षष्टम ने अपने-अपने समय के मन्त्रिमण्डल के अनेक निर्णयों को अपने निष्पक्ष परामर्श द्वारा प्रभावित किया। यह सत्य है कि प्रत्येक सम्राट् शासन के कार्यों के सम्बन्ध में ऐसी भूमिका नहीं निभा सकता, क्योंकि इसके उद्देश्य के लिए सम्राट् में परिश्रम की लग्न होनी चाहिए तथा शासन के सम्बन्ध में ऐसी भूमिका नहीं निभा सकता, क्योंकि इसके उद्देश्य के लिए सम्राट् में परिश्रम की लग्न होनी चाहिए तथा शासन के कार्यों में भाग लेने की रुचि होनी चाहिए।

4. सम्राट् राष्ट्रकुल की एकता का प्रतीक है (The King is the Symbol of Common Wealth Unity)—सम्राट् राष्ट्र-मंडल के देशों की एकता का प्रतीक है। **मि० वाल्डमिन** ने इस विचार को प्रकट करते हुए **एडवर्ड अष्टम** को कहा था, "राजतन्त्र सल्तनत की अन्तिम कड़ी है, जो शेष रह गई है।" (The last link of the Empire that is left.) इसी विचार को प्रकट करते हुए **विन्सटन चर्चिल** ने कहा था, "सम्राट् एक भेदभरी कड़ी है, वास्तव में यह एक जादू भरी कड़ी है जो राष्ट्रों, समाज तथा नस्लों के नर्म रूप में बंधे परन्तु मज़बूती से परस्पर तने हुए हमारे राष्टमण्डल को एकता की लड़ी में पिरोती है।"[1] इस कथन में सत्यता है, क्योंकि यदि इंग्लैण्ड काम प्रदान कोई निर्वाचित हुआ प्रधान होता, तो राष्ट्रमंडल के देशों ने उसको स्वामी प्रधान के रूप में स्वीकार नहीं करना था। इस प्रकार स्पष्ट है कि सम्राट् एकता की ऐसी कड़ी है जो राष्ट्रमंडल को विखण्डित होने से बचा रही है।

5. राष्ट्रीय एकता की प्रतीक (Symbol of National Unity)—राष्ट्रमंडल के देशों की एकता के प्रतीक के अतिरिक्त सम्राट् इंग्लैण्ड के सभी लोगों की एकता का भी प्रतीक है। वह किसी दल का नेता नहीं है तथा न ही किसी विशेष वर्ग का प्रतिनिधित्व करता है अपितु समस्त राष्ट्र का प्रधान है तथा समस्त प्रजा का सम्राट् है। सम्राट् का ऐसा स्वरूप साधारण समय तथा संकट के समय विशेषकर राष्ट्रीय एकता को अत्यधिक प्रोत्साहित करता है। जब कभी भी इंग्लैण्ड पर संकट का समय आया तो सम्राट् की एक अपील ने ही लोगों में देश के लिए सर्वस्व न्यौछावर करने की तीव्र भावना विकसित की।

Scanned with CamScanner

6. संवैधानिक मुखिया के रूप में भूमिका (Role as a Constitutional Head)—ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली में सम्राट् की संवैधानिक मुखिया के रूप में महत्त्वपूर्ण भूमिका है। संसदीय प्रणाली वाले अन्य देशों में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप में निर्वाचित देश के मुखिया के नाम पर शासन का संचालन किया जाता है। ऐसा मुखिया विधानमंडल द्वारा पारित किए गए कानूनों को अपनी अंतिम स्वीकृति देता है और उसकी स्वीकृति के पश्चात् ही कानून लागू होते हैं। प्रधानमन्त्री और अन्य मन्त्रियों की नियुक्ति भी देश के संवैधानिक मुखिया द्वारा की जाती है। प्रधानमंत्री के परामर्श पर विधानमंडल के निम्न सदन को निश्चित समय से पूर्व भंग करने का कार्य भी देश के संवैधानिक मुखिया द्वारा किया जाता है। यदि इंग्लैण्ड में सम्राट् की संस्था न हो तो वह संवैधानिक मुखिया के रूप में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित मुखिया की व्यवस्था करनी होगी। ऐसा पद किसी भी पक्ष से ब्रिटिश सम्राट् की अपेक्षा उपयोगी सिद्ध नहीं हो सकता। शताब्दियों से राजतन्त्र की संस्था ब्रिटेन में स्थापित है और वहां के लोगों में इस संस्था के लिए हार्दिक स्नेह और सम्मान है। संसदीय शासन प्रणाली में संवैधानिक मुखिया की आवश्यकता अनिवार्य होती है और ब्रिटेन में वहां का सम्राट् इस आवश्यकता को पूर्ण करने में महत्त्वपूर्ण भूमिका अभिनीत कर रहा है।

7. एक मध्यस्थ के रूप में भूमिका (Role as a Mediator)—ब्रिटिश सरकार का राजनीति से कोई प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं है। उसके लिए इस बात की कोई महत्ता नहीं है कि कौन-सा राजनीतिक दल सरकार चलाता है। राजनीति रहित रूप के कारण ही सम्राट् का लोगों के मन में विश्वास और सम्मान बना हुआ है। ऐसी स्थिति सम्राट् को एक निष्पक्ष मध्यस्थ के रूप में उस मतभेद को दूर कराने में अनौपचारिक भूमिका अभिनीत कर सकता है। इंग्लैण्ड के इतिहास में साम्राज्ञी विक्टोरिया, जार्ज पंचम, एडवर्ड सप्तम और अन्य कई सम्राटों ने निष्पक्ष मध्यस्थ के रूप में राजनीतिक दलों या कॉमन्ज़ सदन और लॉर्ड सदन के मतभेदों को दूर करने के लिए ऐतिहासिक भूमिका अभिनीत की थी।

8. सामाजिक क्षेत्र में भूमिका (Role in social sphere)—ब्रिटेन का सम्राट् संवैधानिक प्रणाली के अतिरिक्त सामाजिक क्षेत्र में भी महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है। 14वीं शताब्दी से लेकर वर्तमान तक सम्राट् और शाही वंश के लोग सामाजिक नेतृत्व प्रदान करते आ रहे हैं। नैतिकता, कला, साहित्य और फैशन के सन्दर्भ में आदर्श भी सम्राट् या शाही वंश के अन्य लोगों द्वारा स्थापित न किए जाते हैं और ब्रिटेन के रूढ़िवादी स्वभाव के लोग उन आदर्शों से नेतृत्व प्राप्त करते हैं। 1939 में राजकुमारी रोज (जो अब सम्राज्ञी ऐल्जाबेथ द्वितीय है) और उसकी छोटी बहन राजकुमारी मारग्रेट ने सिर पर टोप लिए बिना सैर को जाना आरम्भ कर दिया। उनको देखते हुए ब्रिटेन के अन्य बच्चों ने सिर पर टोप लेने बन्द कर दिये। इस प्रकार के कुछ उदाहरण हैं, जो इस तथ्य के प्रतीक हैं कि ब्रिटेन का सम्राट् और शाही वंश सामाजिक नेतृत्व करने में महत्त्वपूर्ण भूमिका अभिनीत करता है।

9. कामन सदन को भंग करना (Dissolution of the House of Commons)—यद्यपि पिछले कई वर्षों से सम्राट् ने कामन सदन को भंग करने की मन्त्रिमण्डल की सिफ़ारिश को अस्वीकृत नहीं किया, परन्तु फिर भी सम्राट् मन्त्रिमण्डल को कामन सदन को भंग करने के विरुद्ध सलाह दे सकता है, जैसे कि सम्राट् जार्ज पंचम ने सन् 1931 में प्रधानमन्त्री रैमजे मैकडोनल्ड को दी थी।

10. जानकारी प्राप्त करने का अधिकार (Right to know)—ब्रिटिश सम्राट् प्रधानमन्त्री एवं मन्त्रिमण्डल से राज्य प्रशासन से सम्बन्धित किसी भी प्रकार की जानकारी प्राप्त कर सकता है। मन्त्रिमण्डल की बैठकों की कार्यसूची को भी सम्राट् के पास भेजा जाता है। सम्राट् इस कार्यसूची में शामिल किसी भी विषय के सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त कर सकता है। मन्त्रिमण्डल की बैठकों में लिए गए निर्णयों की जानकारी भी सम्राट् को भेजी जाती है।

11. राष्ट्रीय संकटकाल के समय भूमिका (Role in the National Emergency)—ब्रिटिश सम्राट् राष्ट्रीय संकटकाल के समय भी महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है। यदि देश में संकट काल पैदा हो जाए, तो सम्राट् इसे हल करने के लिए सर्वदलीय बैठक बुला सकता है। सम्राट् द्वारा किये गए इस प्रकार के उपायों को विपक्षी दलों का भी पूर्ण सहयोग प्राप्त होता है। उदाहरण के लिए सन् 1914 में सम्राट् जार्ज पंचम ने आयरलैण्ड की समस्या को हल करने के लिए ऐसी ही एक सर्वदलीय बैठक बुलाई थी।

Scanned with CamScanner

निष्कर्ष (Conclusion)—उपरलिखित व्याख्या से बिल्कुल स्पष्ट है कि इंग्लैण्ड की संवैधानिक प्रणाली में सम्राट् का काफी महत्त्वपूर्ण तथा प्रभावशाली स्थान है। यद्यपि व्यावहारिक रूप में प्रमुख शक्तियों का प्रयोग मन्त्रिमण्डल द्वारा किया जाता है तथा सम्राट् को मन्त्रिमण्डल के परामर्श के अनुसार ही अपने कार्यों की पूर्ति करनी पड़ती है, परन्तु फिर भी एक बुद्धिमान् सम्राट् शासन के हर क्षेत्र में अपने अस्तित्व का अनुभव करवा सकता है। इंग्लैण्ड के सम्राट् की स्थिति गाड़ी के पांचवें पहिए के समान नहीं है अपितु ब्रिटिश शासन प्रणाली में उसका महत्त्वपूर्ण स्थान है तथा एक निष्पक्ष मुखिया के रूप में वह एक प्रभावशाली भूमिका निभाता है। **लावेल** ने ठीक ही कहा, "यद्यपि सम्राट् इंग्लैण्ड के राज्य रूपी जहाज़ की चालक शक्ति नहीं है तो भी वह जहाज़ का मस्तूल है जिसके ऊपर बादबान लटके हुए हैं तथा इस तरह वह जहाज़ का न केवल एक उपयोगी भाग ही है अपितु वह इसका आवश्यक अंग भी है।"

सम्राट् कोई गलती नहीं कर सकता
(THE KING CAN DO NO WRONG)

इंग्लैण्ड की संवैधानिक प्रणाली में यह महत्त्वपूर्ण विशेषता मानी जाती है, "सम्राट् कोई गलती नहीं कर सकता" (The King can do no wrong)। यह कथन यद्यपि बहुत आश्चर्यजनक लगता है, क्योंकि सम्राट् एक व्यक्ति है और वह भूलने वाला है। किन्तु संवैधानिक पक्ष से यह सत्य है कि ब्रिटिश सम्राट् कोई गलती नहीं कर सकता क्योंकि सम्राट् के पास कोई भी ऐसी प्रमुख शक्ति नहीं है जो यह मन्त्रिमण्डल के परामर्श के बिना व्यक्तिगत रूप में प्रयोग करता हो। सम्राट् अपने सभी कार्य मन्त्रिमण्डल के परामर्श के अनुसार करता है तथा उसके सभी कार्यों का उत्तरदायित्व उसके मंत्रियों पर होता है। इसी कारण कहा जाता है कि सम्राट् कोई गलती नहीं कर सकता। इस कथन का अभिप्राय स्पष्ट है जब सम्राट् व्यक्तिगत रूप में अपनी इच्छानुसार कोई कार्य नहीं कर सकता, तो उसके द्वारा कोई गलती किए जाने का प्रश्न ही नहीं उठता। "सम्राट् कोई गलती नहीं कर सकता" इस कथन के अनेक दृष्टिकोण हैं। मुख्य रूप में हम इस कथन की सत्यता को निम्नलिखित तीन दृष्टिकोणों के आधार पर विचार कर सकते हैं—

1. वैधानिक दृष्टिकोण (Legal View-point)—इंग्लैण्ड में सम्राट् कानूनों तथा न्याय का स्रोत माना जाता है। देश के सभी कानून उसके नाम पर लागू किए जाते हैं तथा संसद् द्वारा पास किया कोई भी बिल उसकी स्वीकृति प्राप्त किए बिना कानून का रूप धारण नहीं कर सकता। इंग्लैण्ड में सम्राट् को कानून से श्रेष्ठ समझा जाता है तथा किसी भी कानून की अवज्ञा करने के आधार पर उसके विरुद्ध किसी भी न्यायालय में कोई कानूनी कार्यवाही नहीं की जा सकती। सम्राट् को किसी न्यायालय में पेश होने के लिए नहीं कहा जा सकता तथा कोई भी न्यायालय सम्राट् को बन्दी बनाने का आदेश नहीं दे सकता। सम्राट् की कानून से श्रेष्ठता इस सच्चाई का प्रतीक है कि सम्राट् कोई गलती नहीं कर सकता।" दूसरे शब्दों में कानूनी दृष्टि से इस कथन का भावार्थ यह है कि सम्राट् अपने किसी भी कार्य के लिए किसी भी कानून के आधार पर किसी भी न्यायालय के प्रति उत्तरदायी नहीं है।

2. संवैधानिक दृष्टिकोण (Constitutional View-point)—संवैधानिक दृष्टिकोण से इस कथन का अर्थ यह लिया जाता है कि इंग्लैण्ड का सम्राट् देश का नाममात्र मुखिया है तथा शक्तियों का प्रयोग वह अपनी इच्छानुसार नहीं करता। सैद्धान्तिक रूप में सभी शक्तियां उसमें केन्द्रित हैं परन्तु व्यावहारिक रूप में सम्राट् अपनी शक्तियों का प्रयोग मन्त्रिमण्डल के परामर्श अनुसार करता है। सम्राट् के प्रत्येक कार्य पर सम्बन्धित मन्त्री के प्रति-हस्ताक्षर (Counter Signature) अवश्य होते हैं तथा वह मन्त्री ही सार्वजनिक कार्य के लिए उत्तरदायी होता है। **मि० ग्लैडस्टोन** ने ठीक कहा था, "सम्राट् के सिंहासन पर बैठने से लेकर उसकी मृत्यु तक कोई भी ऐसा पल नहीं

Scanned with CamScanner

है जब उसके सार्वजनिक व्यवहार के लिए कोई-न-कोई व्यक्ति संसद् के प्रति उत्तरदायी न हो। सम्राट् की किसी शक्ति का प्रयोग तब तक नहीं हो सकता, जब तक कोई मन्त्री उसके लिए उत्तरदायित्व लेने के लिए तैयार न हो।" स्पष्ट है कि जब सम्राट् ने अपने सभी कार्य मन्त्रियों के परामर्श के अनुसार करने हैं तो उसके द्वारा गलती किए जाने का प्रश्न ही उत्पन्न नहीं होता।

3. राजनीतिक दृष्टिकोण (Political View-point)—"सम्राट् कोई गलती नहीं कर सकता"—इस कथन के राजनीतिक दृष्टिकोण से यह अर्थ लिया जाता है कि सम्राट् किसी मन्त्री अथवा अधिकारी को गलत काम करने की शक्ति नहीं दे सकता। कोई मन्त्री अथवा अधिकारी सम्राट् के किसी आदेश का आश्रय लेकर अपने गलत कार्य को उचित सिद्ध नहीं कर सकता है। कोई मन्त्री यह तर्क देकर अपने गलत किए कार्य के दोष से मुक्त नहीं हो सकता कि उसने यह कार्य सम्राट् के आदेशानुसार किया है। 1679 में 'अर्ल ऑफ़ डैनबी' (Earl of Denby) नामक मन्त्री के विरुद्ध देशद्रोह का आरोप लगाया गया तथा उसके विरुद्ध संसद् ने महाभियोग (Impeachment) भी चलाया। अर्ल ऑफ़ डैनबी ने अपने कार्यों को उचित सिद्ध करने के लिए इस तर्क का आश्रय लिया कि उसने जो कुछ किया था, वह सम्राट् के आदेशों के अनुसार किया था, परन्तु इस तर्क के आधार पर संसद् ने मि० डैनबी को निर्दोष न माना, अपितु संसद् ने यह निर्णय दिया कि सम्राट् के आदेश किसी मन्त्री के व्यवहार को उचित सिद्ध नहीं कर सकते। डैनबी ने महाभियोग के दौरान अपने दोषों सम्बन्धी राजकीय क्षमा-पत्र (Royal Pardon) भी प्रस्तुत किया, परन्तु संसद् ने उसको स्वीकार करने से इन्कार कर दिया। संसद् ने **मि० डैनबी** को देश-द्रोह का दोषी ठहराया तथा तब से यह सिद्धान्त निश्चित हो गया कि सम्राट् के आदेशों का आश्रय लेकर कोई भी मन्त्री अथवा अधिकारी अपने गलत किए कार्यों के दोष से मुक्त नहीं हो सकता। उपरोक्त व्याख्या से यह स्पष्ट है कि ब्रिटिश सम्राट् किसी भी शक्ति का प्रयोग व्यक्तिगत रूप से नहीं करता है। इस कारण यह कहा जाता है कि ब्रिटिश सम्राट् कोई गलती नहीं कर सकता है।

इंग्लैण्ड में राजतन्त्र का औचित्य

(JUSTIFICATION OF MONARCHY IN ENGLAND)

अथवा

इंग्लैण्ड में से राजतन्त्र को समाप्त क्यों नहीं किया गया ?

(WHY THE MONARCHY HAS NOT BEEN ABOLISHED IN ENGLAND ?)

अथवा

इंग्लैण्ड में राजतन्त्र को कायम रखने के कारण अथवा तथ्य

(REASONS OR FACTORS RESPONSIBLE FOR THE RETENTION OF KINGSHIP IN ENGLAND)

ब्रिटिश को संसदीय प्रजातंत्र का जन्मदाता माना जाता है। प्रजातंत्र का आधुनिक युग में इंग्लैण्ड राजतन्त्र पूरी तरह अस्तित्व में है। ब्रिटिश लोगों ने इस संस्था को समाप्त करने की कभी जोरदार मांग नहीं की है। ब्रिटिश में राजतन्त्र के कायम रहने के कुछ महत्त्वपूर्ण कारण हैं। ऐसे कारण इस प्रकार हैं—

1. अंग्रेज़ों का रूढ़िवादी स्वभाव (Conservative Nature of the English)—अंग्रेज़ों के मनोवैज्ञानिक स्वभाव के सम्बन्ध में यह एक स्थापित सच्चाई है कि वे रूढ़िवादी हैं। वह अपने प्राचीन रीति-रिवाजों, प्राचीन संस्थाओं तथा प्राचीन विचारों को पूर्ण रूपेण नष्ट नहीं करना चाहते, अपितु उनको जीवित रखना चाहते हैं। अंग्रेज़ों का रूढ़िवादी

Scanned with CamScanner

स्वभाव इंग्लैण्ड में राजतन्त्र को आज तक स्थिर रखने का उत्तरदायी है। इस सत्य की पुष्टि इंग्लैण्ड के इतिहास के पृष्ठ भली-भांति करते हैं। 1649 में जब संसद् के आदेशों के अनुसार चार्ल्स प्रथम को कत्ल कर दिया गया तथा उसके पश्चात् आलीवर क्रामवैल के अधीन इंग्लैण्ड में गणतन्त्र स्थापित किया गया था, परन्तु केवल 11 वर्ष के पश्चात् संसद् ने चार्ल्स द्वितीय को इंग्लैण्ड के सिंहासन पर विराजमान कर दिया। इसके पश्चात् फिर जब 1688 में जेम्स द्वितीय इंग्लैण्ड का सिंहासन छोड़ कर फ्रांस छोड़ गया था, तो संसद् ने विलियम तथा उसकी पत्नी मेरी को विदेश से बुला कर इंग्लैण्ड के राज सिंहासन पर बैठा दिया। इंग्लैण्ड में से राजतन्त्र को सदैव के लिए समाप्त करने के लिए इंग्लैण्ड के लोगों को यह दो स्वर्ण अवसर प्राप्त हुए थे, परन्तु अंग्रेज नेताओं ने दोनों बार ऐसा करने से संकोच किया। यह बात और भी आश्चर्यजनक बन जाती है, जब हम लोग यह देखते हैं कि अंग्रेज लोग सम्राट् की शक्तियों को सीमित करने के लिए पर्याप्त लम्बे समय से निरंतर संघर्ष कर रहे थे। वास्तव में अंग्रेजों के रूढ़िवादी स्वभाव ने उनको राजतन्त्र को समाप्त करने की आज्ञा न दी, अपितु आवश्यकतानुसार उन्होंने इस संस्था में कुछ ऐसे परिवर्तन किए कि निरंकुश राजतन्त्र संवैधानिक सीमित राजतन्त्र के रूप में बदल गया।

ब्रिटिश लोगों को राजतन्त्रीय व्यवस्था (Monarchy) से भावात्मक लगन है। अप्रैल, 1984 में एक संस्था (Market Opinion and Research International) ने बादशाही को स्थिर रखने अथवा समाप्त करने सम्बन्धी जनमत जानने के लिए सर्वेक्षण किया। 77 प्रतिशत लोगों ने यह मत दिया था कि राजतन्त्र के बिना ब्रिटिश की स्थिति अधिक खराब हो जाएगी। केवल 5 प्रतिशत लोगों ने कहा कि राजतन्त्र को समाप्त करना देश के हित में होगा। 16 प्रतिशत लोगों ने कहा कि इसके स्थिर रखने या समाप्त करने से कोई अन्तर नहीं पड़ेगा तथा 2 प्रतिशत लोगों ने कोई सहमति नहीं दी।

2. अंग्रेजों में गणतन्त्रीय भावना का अभाव (Lack of Republican Sentiments)—इंग्लैण्ड के राजतन्त्र के अस्तित्व के स्थिर रहने का एक महत्त्वपूर्ण कारण यह भी है कि इंग्लैण्ड के लोगों में गणतन्त्रीय भावना का अभाव है। वे मनोवैज्ञानिक पक्ष से स्वयं को देश के निर्वाचित किए हुए मुखिया के अधीन समझने की कल्पना करने से भी संकोच करते हैं जो संस्था शताब्दियों से वहां स्थित है, वह संस्था उनकी नस-नस में अपना प्रभाव स्थापित कर चुकी है। मि० एटली (Atlee) इंग्लैण्ड के श्रमिक दल के वह महत्त्वपूर्ण नेता हैं जिन्होंने लगभग 50 वर्ष ब्रिटिश समाज में अनेकों प्रतिवादी सुधार करवाने के लिए जोरदार संघर्ष किया था, परन्तु राजतन्त्र के सम्बन्ध में उन्होंने भी कहा था कि, "ब्रिटिश समाज की एक विशेषता ऐसी है जिसको समाप्त करने के लिए मेरे अन्दर कभी कोई भावना नहीं उठी और वह विशेषता है राजतन्त्र। न तो कभी सिद्धान्त में तथा न ही व्यवहार में सर्वथा ही मैं कभी गणतन्त्रवादी नहीं रहा हूं।"[1]

1936 में जब एडवर्ड अष्टम ने इंग्लैण्ड का सिंहासन छोड़ा था तो थोड़े से लोगों की तरफ से यह मांग की गई कि इंग्लैण्ड को गणतन्त्र बना दिया जाए, परन्तु लोगों की यह आवाज कोई विशेष बल न पकड़ सकी तथा यह आवाज अपने आप ही समाप्त हो गई। इंग्लैण्ड में अनेकों बार राजनीतिक सुधारों के लिए आन्दोलन हुए हैं, परन्तु वहां साधारण लोगों की ओर से कभी ऐसा बड़ा आन्दोलन नहीं हुआ, जब लोगों ने राजतन्त्र को समाप्त करके इंग्लैण्ड को गणतन्त्र बनाने की मांग की हो। इसका मुख्य कारण यह है कि इंग्लैण्ड के लोग रूढ़िवादी हैं तथा उनमें गणतन्त्रीय भावनाओं का अभाव है।

3. संसदीय शासन प्रणाली के लिए (Essential for Parliamentary form of Government)—ब्रिटिश में संसदीय शासन प्रणाली है। संसदीय शासन प्रणाली में नाममात्र संवैधानिक मुखिया होना अति आवश्यक है। इस नाममात्र संवैधानिक मुखिया के नाम पर ही शासन का संचालन किया जाता है।

इंग्लैण्ड का सम्राट् नाममात्र संवैधानिक मुखिया है। यदि वहां राजतन्त्र को समाप्त कर दिया जाए तो इंग्लैण्ड के लोगों द्वारा प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप में निर्वाचित राष्ट्रपति के पद की व्यवस्था करनी पड़ेगी तथा उसकी शक्तियां नए सिरे से निश्चित करनी पड़ेंगी। राष्ट्रपति के पद की व्याख्या करने से इंग्लैण्ड का सारा संवैधानिक ढांचा उथल-पुथल हो जाएगा तथा इंग्लैण्ड की सभी राजनीतिक प्राप्तियों के बिखर जाने का भी भय हो सकता है। प्रश्न यह उत्पन्न होता है कि जब

Scanned with CamScanner

इंग्लैण्ड को नाममात्र संवैधानिक मुखिया की आवश्यकता है तो राजतन्त्र को समाप्त करके निर्वाचित राष्ट्रपति की व्यवस्था करने से इंग्लैण्ड के लोगों को विशेष रूप में कौन-सा राजनीतिक लाभ प्राप्त होगा। इस बात से साधारण सूझ-बूझ वाला व्यक्ति भी सहमत होगा कि वर्तमान रूप विद्यमान सीमित राजतंत्र से लोगों द्वारा प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप में निर्वाचित राष्ट्रपति किसी भी हालत में लाभदायक सिद्ध नहीं हो सकता। निर्वाचित राष्ट्रपति अवश्य ही किसी राजनीतिक दल से सम्बन्धित होगा तथा उसके कार्यों का राजनीतिक रंगत से मुक्त होना कम ही सम्भव होगा। इसके विपरीत दलीय राजनीति से मुक्त तथा निष्पक्ष सम्राट् नाममात्र संवैधानिक मुखिया की भूमिका अधिक उपयोगी ढंग से निभा सकता है।

4. सम्राट् का राजनीति-रहित स्वरूप (Non-Political Character of the Kingship)— इंग्लैण्ड में सम्राट् का अस्तित्व शासन को स्थिरता प्रदान करना है। एक सम्राट् जीवन भर राजसिंहासन पर विराजमान रहता है। इसके शासनकाल में अनेकों मन्त्रिमण्डल बनाए जाते हैं तथा भिन्न-भिन्न राजनीतिक दल शासन की बागडोर सम्भालते हैं। इस तरह सम्राट् को शासन सम्बन्धी बड़ा लाभदायक अनुभव प्राप्त होता रहता है। ऐसे ज्ञान के आधार पर एक सूझवान सम्राट् मन्त्रिमण्डल को अपने अस्तित्व का अनुभव करवा सकता है। सम्राट् राजनीतिक तथा प्रशासकीय ज्ञान का एक तरह का भण्डार होता है। उसके ऐसे ज्ञान के भंडार से मन्त्रिमंडल पूर्ण लाभ प्राप्त कर सकते हैं। राजतन्त्र को समाप्त करने से इंग्लैण्ड के मन्त्री सम्राट् के लम्बे अनुभव के लाभों से वंचित हो जाएंगे। सम्राट् का राजनीतिहीन स्वरूप उसके अनुभव को अधिक विश्वासपूर्ण बनाता है। किसी मन्त्री को सम्राट् की ओर से दिए गए परामर्श राजनीतिक रंगत से मुक्त होने के कारण अधिक महत्त्व तथा प्रभाव रखते हैं। **प्रो० मुनरो** का कथन है, "समूचे राज्य में सम्राट् ही एक ऐसा व्यक्ति है, जो पक्षपाती विवादों से अलग रहता है तथा जिसकी निष्पक्षता पर विश्वास किया जा सकता है। वह एक रैफरी के समान है जो देखता है कि राजनीति का महान् खेल नियमों के अनुसार ही खेला जाए।"[1]

5. सम्राट् राष्ट्रमंडल की एकता का प्रतीक है (The King is the Symbol of Common-Wealth Unity)—सम्राट् राष्ट्रमंडल के देशों की एकता का प्रतीक है। मिस्टर **बाल्डविन** ने इस विचार को प्रकट करते हुए एडवर्ड अष्टम को कहा था, "राजतन्त्र सल्तनत की अंतिम कड़ी जो शेष रह गई है।"

इस कथन में सच्चाई है क्योंकि यदि इंग्लैण्ड का मुखिया कोई निर्वाचित किया हुआ प्रधान होता तो राष्ट्रमंडल के देशों ने उसको स्थायी मुखिया के रूप में स्वीकार नहीं करना था तथा न ही इंग्लैण्ड के उपनिवेशों के लोगों ने उसके प्रति विश्वास, श्रद्धा तथा भक्ति की भावना प्रकट करनी थी जो वर्तमान समय में राजनीति से हीन तथा निष्पक्ष सम्राट् अथवा रानी को प्राप्त होती है।

इसी तरह स्पष्ट है कि सम्राट् एकता का एक ऐसा प्रतीक है जो राष्ट्रमंडल को छिन्न-भिन्न होने से बचा रहा है। प्रोफैसर **लॉस्की** का कथन है, "राजनीतिक दलों में चाहे कितना भी मतभेद क्यों न हो परन्तु इस बात से सभी सहमत हैं कि ब्रिटिश साम्राज्य की एकता में सम्राट् एक आवश्यक तत्त्व है। पैतृक सिद्धान्तों के आधार पर इंग्लैण्ड के राजसिंहासन पर बैठा समाट् ब्रिटिश उपनिवेशों के लोगों के लिए श्रद्धा तथा भक्ति का अधिक पात्र हो सकता है।"

6. सम्राट् सरकार के लिए एक सूझवान सलाहकार, आलोचक व उत्साह का स्त्रोत सिद्ध होता है (The King proves to be a seasoned counsellor, Critic and a source of inspiration for the Government)—मन्त्रिमण्डल निश्चित समय के लिए बनाए जाते हैं, परन्तु सम्राट् जीवन-भर पर्याप्त लम्बे समय तक राज-सिंहासन पर स्थिर रहता है। अपने लम्बे राज्यकाल में शासन सम्बन्धी उसको इतना अधिक ज्ञान प्राप्त हो जाता है कि वह सरकार के लिए एक सूझवान सलाहकार सिद्ध होता है। **प्रो० जेनिंग्ज़** का विचार है, "कुछ समस्याओं सम्बन्धी विशेष रूप में विदेशी तथा राष्ट्रमंडल से सम्बन्धित समस्याओं के सम्बन्ध में सम्राट् को प्रधानमंत्री से भी अधिक जानकारी होती है।"[2] सम्राट् मन्त्रियों के लिए सदैव उत्साह का स्त्रोत भी सिद्ध होता है। सम्राट् की राजनीतिक

Scanned with CamScanner

निष्पक्षता के कारण उसके किसी कार्य अथवा परामर्श को संदेह की दृष्टि से नहीं देखा जाता। नीतियों सम्बन्धी निर्णय करने से पूर्व मन्त्रिमण्डल सम्राट् को या तो लिखित रूप में विस्तारपूर्वक सूचना देते हैं अथवा प्रधानमन्त्री व्यक्तिगत रूप में नीतियों सम्बन्धी सम्राट् से विचार-विमर्श करता है। इस बुद्धिमान् तथा सूझवान सम्राट् मन्त्रिमण्डल को अच्छी नीतियां अपनाने के लिए प्रोत्साहित करता है। यदि राजतन्त्र को समाप्त करके निर्वाचित किए हुए प्रधान की व्यवस्था कर दी जाए तो सरकार को उस प्रधान से वह लाभदायक नेतृत्व, परामर्श तथा उत्साह प्राप्त नहीं हो सकेगा जो वर्तमान रूप में विद्यमान इंग्लैण्ड के राजतन्त्र की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता है।

7. सम्राट् राष्ट्रीय एकता का प्रतीक है (The King is the Symbol of National Unity)—अर्ल ऑफ़ बैलफोर का कथन है, "सम्राट् किसी दल का नेता नहीं है तथा न ही किसी विशेष श्रेणी का प्रतिनिधि है। वह राष्ट्र का मुखिया है तथा वह सभी लोगों का सम्राट् है।"[1]

चर्चिल का कथन है, "अंग्रेज़ी राजतन्त्र हमारे सभी लोगों में बड़ी दृढ़तापूर्वक स्थिर है तथा लोग उसे प्रेम करते हैं।"[2]

इस महान् राजनीतिज्ञ के इस कथन में सत्यता है। जब इंग्लैण्ड पर कोई संकट का समय आया तो सम्राट् की एक अपील ने ही लोगों के अन्दर देश के लिए सभी कुछ न्यौछावर कर देने की तीव्र भावना उत्पन्न कर दी थी। सम्राट् बड़े-बड़े उद्योगों, सार्वजनिक समारोहों, जन-कल्याण योजनाओं इत्यादि का औपचारिक उद्घाटन करना है। उसके द्वारा किया गया ऐसा औपचारिक उद्घाटन सम्बन्धित अधिकारियों, कर्मचारियों तथा मज़दूरों के मन में अथाह राष्ट्रीय लगन विकसित कर देता है। "परमात्मा सम्राट् को बचाए।" (God save the King) ये शब्द वहां के लोगों के लिए राष्ट्रीय गायन के समान हैं। निर्वाचित राष्ट्रपिता लोगों में राष्ट्रीय एकता की वह भावना उत्पन्न नहीं कर सकता जो इंग्लैण्ड के लोगों में सम्राट् विकसित करते हैं। सम्राट् इंग्लैण्ड की राष्ट्रीय एकता का एक महान् प्रतीक है तथा इस प्रतीक को समाप्त करने से इंग्लैण्ड की राष्ट्रीय एकता को भारी धक्का लग सकता है।

8. इंग्लैण्ड का राजतन्त्र लोकतन्त्र विरोधी नहीं (The English Kingship is not an antithesis to Democracy)—जहां तक लोकतन्त्र के सैद्धान्तिक पक्ष का सम्बन्ध है, इसमें कोई सन्देह नहीं है कि पैतृक राजतन्त्र सिद्धान्तों से मिलता नहीं, परन्तु इंग्लैण्ड में राजतन्त्र के वास्तविक रूप का निरीक्षण करने से यह सच्चाई सर्वथा स्पष्ट हो जाती है कि इंग्लैण्ड का राजतन्त्र लोकतन्त्र का विरोधी नहीं है। हमारे विचार की पुष्टि इंग्लैण्ड की लोकतन्त्रीय संस्थाएं सहज ही करती हैं। इसमें कोई अतिशयोक्ति नहीं है कि इंग्लैण्ड का लोकतन्त्र सर्वोत्तम तथा आदर्श लोकतन्त्र है। वास्तव में इंग्लैण्ड में राजतन्त्र का लोकतन्त्रीयकरण (Democratisation) कर दिया गया है। **प्रो० लॉस्की** का कथन है, "स्पष्ट रूप में कहा जा सकता है कि राजतन्त्र को सांकेतिक रूप में लोकतन्त्र के हाथों में बेच दिया गया है। इस विक्रय से सभी वर्गों को इतनी अधिक प्रसन्नता हुई है, उस सार्वजनिक प्रसन्नता की गूंज में मतभेद की थोड़ी-बहुत आवाज़ें सुनाई नहीं देती हैं।"[3]

यदि इंग्लैण्ड में राजतन्त्र का अस्तित्व व्यावहारिक रूप में किसी भी पक्ष से अलोकतन्त्रीय अथवा लोकतन्त्र का विरोधी नहीं है तो इंग्लैण्ड में से इन शताब्दियों पुरानी संस्था को समाप्त करने से ब्रिटिश के लोगों को कोई नहीं होगा।

Scanned with CamScanner

9. राजवंश सामाजिक नेतृत्व प्रदान करता है (The Royal family provides Social Leadership)—14वीं शताब्दी से लेकर अब तक सम्राट् तथा राजवंश के लोग सामाजिक नेतृत्व प्रदान करते हैं। राजवंश नैतिकता, कला, साहित्य तथा फैशन के मामले में भी आदर्श स्थापित करता है जो इंग्लैण्ड के साधारण लोगों के लिए पथ-प्रदर्शन का कार्य करते हैं। 1939 में राजकुमारी रोज़ (जो अब महारानी एलिजाबेथ द्वितीय के नाम से परिचित है) तथा उसकी छोटी बहन राजकुमारी मारग्रेट ने सिर पर टोप लिए बिना जाना आरम्भ कर दिया इसका परिणाम यह निकला कि साधारण बच्चों ने भी राजवंश की राजकुमारियों की भांति सिर पर टोप रखने की प्रथा को त्याग दिया। ऐसी प्रथा त्यागने से बच्चों के टोप बनाने वाले उत्पादकों को भारी वित्तीय हानि हुई। इसके परिणामस्वरूप ऐसे उत्पादकों ने राजकुमारियों की माता से प्रार्थना की कि यदि राजकुमारियों द्वारा सिर पर टोप लिए बिना सैर करने की प्रथा प्रचलित रही तो उनका उद्योग नष्ट हो जाएगा। उत्पादकों की प्रार्थना को स्वीकार करते हुए राजकुमारियों की माता ने उनको आदेश दिया कि भविष्य में वे सिर पर टोप रखकर सैर करने जाया करें। जैसे ही राजकुमारियों ने यह प्रथा फिर आरम्भ की इंग्लैण्ड के बच्चों ने भी सिर पर टोप रखने फिर आरम्भ कर दी। इस उदाहरण से यह अनुमान भली-भांति लगाया जा सकता है कि इंग्लैण्ड में राजवंश किस सीमा तक सामाजिक नेतृत्व प्रदान करता है।

10. सम्राट् एक मध्यस्थ के रूप में (The King as a Mediator)—इंग्लैण्ड में सम्राट् का एक अन्य महत्त्वपूर्ण लाभ है। जो दल-राजनीति के आधार पर निर्वाचित राष्ट्रपति से देश को प्राप्त नहीं हो सकता। कई बार सम्राट् एक मध्यस्थ के रूप में कार्य करता है तथा अपनी निष्पक्ष और उच्च स्थिति द्वारा राजनैतिक विवादों को निपटाने में सहायक सिद्ध होता है। वह किसी राजनैतिक वर्ग का प्रतिनिधि नहीं हैं और इस कारण उसके निर्णय को सभी वर्गों के लोग आदर पूर्वक स्वीकार कर लेते हैं। इंग्लैण्ड के इतिहास के पृष्ठ ऐसी घटनाओं से भरपूर हैं जब सम्राट् ने एक मध्यस्थ के रूप में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई है। 1872 में महारानी विक्टोरिया ने अलबामा की समस्या (Albama Question) सम्बन्धी परेशानी से सरकार को बचाने के लिए लॉर्ड रसल को शान्त किया। सन् 1884 में महारानी विक्टोरिया ने कन्ज़र्वेटिव लॉर्ड्ज़ सदन तथा लिबरल कॉमन्ज़ सदन के मध्य एक समझौता करवाया था। 1914 में जार्ज पंचम ने होम रूल बिल (Home Rule Bill) सम्बन्धी समस्या को सुलझाने के लिए आयरलैंड तथा इंग्लैण्ड के नेताओं का राजकीय महल में एक सम्मेलन बुलाया। चाहे दोनों पार्टियां किसी समझौते पर न पहुंच सकीं, परन्तु जार्ज पंचम की भूमिका प्रशंसनीय थी। इसी तरह एडवर्ड सप्तम ने अनेकों बार राजनीतिक समस्याओं को सुलझाने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई थी।

11. राजतन्त्र खर्चीली संस्था नहीं है (Monarchy is not an Expensive Institution)—राजतन्त्र को समाप्त करने से इंग्लैण्ड को आर्थिक पक्ष में भी कोई लाभ नहीं होगा। यदि राजतन्त्र के स्थान पर इंग्लैण्ड को गणतन्त्रीय देश बना दिया जाए तो देश में राष्ट्रपति के लिए चुनाव प्रबन्ध करने में ही बहुत अधिक धन व्यय होगा। इसके अतिरिक्त निर्वाचित किए गए राष्ट्रपति को वार्षिक वेतन भी देना पड़ेगा। किसी भी अवस्था में यह समस्त धन वर्तमान समय में राजकीय वंश पर व्यय किये जाते धन से कम नहीं होगा। एक अनुमान के अनुसार इंग्लैण्ड की कुल आय का एक प्रतिशत से भी कम धन राजकीय वंश पर व्यय किया जाता है। जब राजतन्त्र इंग्लैण्ड के लिए एक खर्चीली संस्था नहीं है तो फिर इस समाप्त करने का क्या लाभ है। इसके अतिरिक्त महारानी भी एक सामान्य नागरिक के समान ही अपनी सम्पत्ति व आमदन पर कर (Tax) अदा करती है।

12. राजतन्त्र इंग्लैण्ड के सर्वांगीण विकास में बाधा सिद्ध नहीं हुआ (Kingship has not proved an obstacle to the all-round progress of England)—प्रसिद्ध विद्वान् **ऑग तथा जिंक** का यह कथन सर्वथा उचित है, "राजतन्त्र के जारी रहने से घरेलू सरकार की आगे बढ़ने वाली प्रगति में कोई रुकावट उत्पन्न नहीं हुई। यदि लोगों द्वारा जब तक समस्याओं पर पूर्ण नियन्त्रण प्राप्त करने के मार्ग में राजवंश बाधा सिद्ध होता है तो यह विश्वसनीय बात नहीं है कि सभी परम्परागत शक्तियां इसके अस्तित्व को इस शताब्दी में सहन कर लेती।"[1]

Scanned with CamScanner

इंग्लैण्ड का सर्वपक्षीय विकास इस बात की पुष्टि करता है कि इंग्लैण्ड में राजतन्त्र ने देश की प्रगति के मार्ग में कोई रुकावट उत्पन्न नहीं की। इस सम्बन्ध में **मि० बार्कर** ने बड़े सुन्दर शब्दों में कहा है, "राजतन्त्र उन्नति के मार्ग में रुकावट नहीं बना है। समय की तबदीलियों में भी यह स्थिर रहा है क्योंकि कुछेक शासकों को छोड़कर शेष सभी सम्राटों ने समय की बदल रही परिस्थितियों को पूरी तरह पहचान लिया है।"[1] जब राजतन्त्र इंग्लैण्ड की सर्वपक्षीय प्रगति के लिए कोई रुकावट उत्पन्न नहीं करता तो फिर से इसको समाप्त करने का ब्रिटिश राष्ट्र को कोई लाभ नहीं हो सकता है।

13. ब्रिटिश वासियों में राजा के लिए प्रेम (Love for king in Britishers)—इंग्लैण्ड में राजतन्त्र बनाये रखने का एक कारण इंग्लैण्ड के लोगों में अपने राजा के लिए पाया जाने वाला गहरा प्रेम है। इंग्लैण्ड के लोग राजा के बिना इंग्लैण्ड की राजनीतिक प्रणाली के विषय में सोच भी नहीं सकते। इंग्लैण्ड के लोग अपने राजा को पिता के समान मानते हैं तथा उसके महल में बने रहने से स्वयं को सुरक्षित अनुभव करते हैं।

14. बादशाही की उपयोगिता (Utility of Kingship)—इंग्लैण्ड में राजतन्त्र को बनाये रखने का एक अन्य कारण इसकी अपनी उपयोगिता है। उदाहरण के लिए जब कॉमन सदन के चुनावों में किसी भी दल को पूर्ण बहुमत नहीं मिलता या प्रधानमन्त्री की मृत्यु हो जाती है, तो राजा प्रधानमन्त्री की नियुक्ति करता है, देश पर संकट आने पर वह सर्वदलीय बैठक बुलाता है। मन्त्रिमण्डल द्वारा कामन सदन को भंग किए जाने के लिए कहने पर राजा उसके औचित्य का परीक्षण करता है तथा आवश्यकता पड़ने पर वह ऐसा करने से इन्कार कर सकता है। इसके अतिरिक्त वह दूसरे देशों में इंग्लैण्ड का प्रतिनिधित्व भी करता है।

15. भूतकाल को वर्तमान से जोड़ना (Link Part with Present)—इंग्लैण्ड में राजतन्त्र की उपयोगिता का एक कारण यह है कि यह भूतकाल को वर्तमान से जोड़ता है तथा इंग्लैण्ड के लोग इस व्यवस्था को बनाये रखना चाहते हैं।

16. ऐतिहासिक आधार पर (On the basis of Historical)—ऐतिहासिक आधार पर भी इंग्लैण्ड के लोग राजतन्त्र को बनाये रखना चाहते हैं। यदि इंग्लैण्ड के राजतन्त्र के इतिहास को देखा जाए तो हम पायेंगे कि इंग्लैण्ड में राजतन्त्र के सदैव सराहनीय कार्य किए हैं तथा निजी हितों पर सार्वजनिक हितों को अधिमान दिया है। इस कारण इंग्लैण्ड के लोग राजतन्त्र को बनाये रखने में गर्व अनुभव करते हैं।

निष्कर्ष (Conclusion)—इंग्लैण्ड में राजतन्त्र को समाप्त न करने के सम्बन्ध में संक्षेप में हम **प्रो० लॉस्की** के शब्दों में कह सकते हैं, "सीमित राजतन्त्रीय प्रणाली निश्चय ही सफल सिद्ध हुई है। अब तक उसने समय की पदल रही परिस्थितियों से निपुणता सहित पग मिलाए हैं। निस्सन्देह उसकी सफलता का यह कारण है कि उसने शक्ति के प्रतिरोध, प्रभाव प्राप्त किया है। नीति की त्रुटियों का दोष मन्त्रियों पर लगाया गया है तथा इसी कारण कई बार उन्हें अपने पद भी त्यागने पड़े हैं।"[2]

ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल

(THE BRITISH CABINET)

मन्त्रिमण्डल का अस्तित्व संसदीय शासन प्रणाली की एक आवश्यक विशेषता है। ऐसी प्रणाली में मन्त्रिमण्डल ही वास्तव में शासन का संचालन करता है। शाब्दिक पक्ष से कैबिनेट (Cabinet) का अर्थ एक छोटा-सा कमरा जहां

Scanned with CamScanner

साधारणतः शासक गुप्त बैठकें करते हैं। ब्रिटिश सम्राट् अपने परामर्शदाताओं से गुप्त कमरे में बैठकें करते थे। परामर्शदाताओं की उस समिति को ही पहले प्रिवी कौंसिल (Privy Council) और अब मन्त्रिमण्डल कहा जाता है। बेजहाट (Bagehot) मन्त्रिमण्डल को विधानमण्डल की एक समिति (Committee of the Legislature) मानता है। एक अन्य विद्वान् हीयरन (Heam) मन्त्रिमण्डल को प्रिवी कौंसिल की समिति बताता है। मुनरो (Munro) के विचार के अनुसार, "मन्त्रिमण्डल ऐसे शाही परामर्शदाताओं की संस्था है जिसका चुनाव सम्राट् के नाम पर और कॉमन्स सदन की सहमति से प्रधानमन्त्री करता है।"[1]

संक्षेप में हम कह सकते हैं कि ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल वास्तव में प्रिवी कौंसिल की समिति है क्योंकि उसके ही आकार में से ही इसका जन्म हुआ है।

ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल प्रणाली की मुख्य विशेषताएं
(SALIENT FEATURES OF THE BRITISH CABINET SYSTEM)

इंग्लैण्ड में संसदीय शासन प्रणाली है। इस प्रणाली को ही मन्त्रिमण्डल प्रणाली कहा जाता है। इंग्लैण्ड की मन्त्रिमण्डल प्रणाली की मुख्य विशेषताएं इस प्रकार हैं—

1. नाम-मात्र संवैधानिक मुखिया (Nominal Constitutional Head)—मन्त्रिमण्डल प्रणाली में एक संवैधानिक नाम-मात्र मुखिया का अस्तित्व होता है। सैद्धान्तिक रूप में शासन सम्बन्धी सभी शक्तियां नाम-मात्र मुखिया को ही सौंपी जाती हैं, परन्तु व्यावहारिक रूप में इन शक्तियों का प्रयोग मन्त्रिमण्डल द्वारा किया जाता है। इंग्लैण्ड में वहां का सम्राट् नाममात्र संवैधानिक मुखिया है तथा सैद्धान्तिक रूप में वह सभी शक्तियों का स्वामी है, परन्तु व्यवहार में उसकी स्थिति शक्तिहीन है। क्योंकि उसको सभी कार्य मन्त्रिमण्डल के परामर्श अनुसार ही करने पड़ते हैं। ब्रिटिश सम्राट् अपनी इच्छानुसार किसी भी प्रकार की वैधानिक, कार्यकारी, न्यायिक अथवा प्रशासन से सम्बन्धित किसी अन्य शक्ति का प्रयोग नहीं कर सकता है।

2. मन्त्रिमण्डल वास्तविक कार्यपालिका है (Cabinet is the Real Executive)—ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल देश की वास्तविक कार्यपालिका है। प्रशासन सम्बन्धी जो शक्तियां सम्राट् को दी गई हैं उनका असली प्रयोग मन्त्रिमण्डल करता है। शक्तियों का प्रयोग यद्यपि सम्राट् के नाम पर किया जाता है, किन्तु सम्राट् उन शक्तियों के वास्तविक प्रयोग में कोई निजी भूमिका नहीं निभाता। सम्राट् को सभी शक्तियों का प्रयोग मन्त्रिमण्डल के परामर्श अनुसार ही करना पड़ता है। उन शक्तियों के प्रयोग सम्बन्धी सामूहिक उत्तरदायित्व भी मन्त्रिमण्डल का ही होता है।

3. सम्राट् मन्त्रिमण्डल के अधिवेशनों में भाग नहीं लेता (The King does not participate in the meetings of the Cabinet)—ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल प्रणाली का यह मुख्य स्थापित सिद्धान्त है कि सम्राट् मन्त्रिमण्डल के अधिवेशनों में भाग नहीं लेता। **प्रो० लावेल** का कथन है, "संविधान के पुराने सिद्धान्त के अनुसार मन्त्री सम्राट् के परामर्शदाता होते थे। उनका कार्य परामर्श देना होता था तथा निर्णय करने का कार्य सम्राट् करता था। अब स्थिति बिल्कुल विपरीत हो गई है। अब सम्राट् परामर्श देता है तथा मन्त्री निर्णय करते हैं।"

सम्राट् मन्त्रियों को जो भी परामर्श देता है वह मन्त्रिमण्डल के अधिवेशनों में नहीं अपितु प्रधानमन्त्री अथवा मन्त्रियों को व्यक्तिगत रूप में मन्त्रिमण्डलों के अधिवेशनों से बाहर देता है। जार्ज प्रथम के समय से पूर्व सम्राट् मन्त्रिमण्डल के अधिवेशनों की अध्यक्षता किया करता था, परन्तु जार्ज प्रथम ने मन्त्रिमण्डल के अधिवेशनों में जाना छोड़ दिया था। उस समय से इंग्लैण्ड की मन्त्रिमण्डल प्रणाली की यह महत्त्वपूर्ण विशेषता बन गई कि सम्राट् मन्त्रिमण्डल से बाहर रहता है, परन्तु इसका भावार्थ यह नहीं है कि सम्राट् का मन्त्रिमण्डल के साथ कोई सम्बन्ध नहीं है। सम्राट् का यह अधिकार है कि वह मन्त्रिमण्डल के समस्त निर्णयों की जानकारी प्राप्त कर सकता है तथा मन्त्रियों को उचित परामर्श अथवा चेतावनी भी दे सकता है। किन्तु किसी भी अवस्था में वह मन्त्रिमण्डल की बैठक में शामिल नहीं होता है।

Scanned with CamScanner

4. मन्त्रिमण्डल तथा संसद् में निकटवर्ती सम्बन्ध (Close relations between the Cabinet and the Parliament)—इंग्लैण्ड में शक्तियों के पृथक्करण (Separation of Powers) का सिद्धान्त लागू नहीं है क्योंकि मन्त्रिमण्डल तथा संसद् में बहुत निकट का सम्बन्ध है। मन्त्रिमण्डल का प्रत्येक सदस्य संसद् के किसी-न-किसी सदन का सदस्य अवश्य होता है। सभी मन्त्री संसद् के अधिवेशनों में भाग लेते हैं तथा अपनी नीतियों को वास्तविक रूप देने के लिए संसद् से आवश्यक कानून पास करवाते हैं। सम्राट् उस व्यक्ति को ही प्रधानमन्त्री के पद पर नियुक्त करता है जो कॉमन्ज़ सदन तथा लॉर्ड्ज़ सदन के सदस्य होते हैं। यदि किसी ऐसे व्यक्ति को मन्त्री नियुक्त किए जाते हैं, वे भी कॉमन्ज़ सदन तथा लॉर्ड्ज़ सदन के सदस्य होते हैं। यदि किसी ऐसे व्यक्ति को मन्त्री के पद पर नियुक्त कर दिया जाए जो संसद् के किसी सदन का सदस्य नहीं है तो ऐसे व्यक्ति को किसी-न-किसी सदन का सदस्य बनना पड़ेगा, कितने समय में ऐसे व्यक्ति को किसी सदन का सदस्य बनना पड़ेगा। इस सम्बन्ध में स्पष्ट रूप में कोई कानूनी व्यवस्था नहीं है।

5. राजनीतिक एकरूपता (Political Homogeneity)—मन्त्रिमण्डल प्रणाली का राजनीतिक एकरूपता ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल का एक महत्त्वपूर्ण सिद्धान्त है। इस सिद्धान्त का भावार्थ यह है कि मन्त्रिमण्डल के सभी सदस्य एक ही राजनीतिक दल से सम्बन्धित होते हैं। मन्त्रिमण्डल के सदस्यों में राजनीतिक एकरूपता होने के कारण निर्णय तुरन्त लिए जा सकते हैं। मन्त्रिमण्डल की राजनीतिक एकरूपता मन्त्रियों में राजनीतिक एकता विकसित करती है और उन्हें एक संस्था के रूप में कार्य करने के लिए सहायक सिद्ध होती है। संकट के समय एक ही राजनीतिक दल का मन्त्रिमण्डल शायद राष्ट्रीय समस्याओं का समाधान करने के लिए उचित सिद्ध न हो, परन्तु साधारण समय में एक ही दल का मन्त्रिमण्डल अपने उद्देश्यों की पूर्ति करने में अधिक सफल हो सकता है। इंग्लैण्ड में जब कभी राष्ट्रीय संकट उत्पन्न हुआ है तो विभिन्न राजनीतिक दलों के मन्त्रिमण्डल बना दिए गए ते ताकि संकटकालीन परिस्थितियों का सफलतापूर्वक सामना किया जा सके।

6. प्रधानमन्त्री का नेतृत्व (Leadership of the Prime Minister)—**प्रो० लॉस्की** का कथन है कि मन्त्रिमण्डल का जीवन तथा मृत्यु प्रधानमन्त्री के हाथों में होते हैं। इंग्लैण्ड की शासन प्रणाली में प्रधानमन्त्री का इतना महत्त्वपूर्ण स्थान है कि उसे कुछ संवैधानिक विशेषज्ञों ने सितारों में चमकते चांद की उपमा दी है। सम्राट् प्रधानमन्त्री की नियुक्ति करता है तथा अन्य मन्त्री प्रधानमन्त्री के परामर्श के अनुसार सम्राट् द्वारा नियुक्त किए जाते हैं। सम्राट् अपनी इच्छानुसार किसी भी व्यक्ति को मन्त्री पद पर नियुक्त नहीं कर सकता तथा न ही इस सम्बन्ध में प्रधानमन्त्री की किसी सिफ़ारिश को रद्द कर सकता है। मन्त्रियों में विभागों का बंटवारा भी प्रधानमन्त्री द्वारा किया जाता है। कौन-से व्यक्ति को कैबिनेट स्तर तथा कौन-से व्यक्ति को निम्न मन्त्री के पद पर नियुक्त करना है, इस बात का निर्णय भी प्रधानमन्त्री द्वारा किया जाता है। सभी मन्त्री प्रधानमन्त्री के नेतृत्व अधीन ही कार्य करते हैं। यदि कोई मन्त्री प्रधानमन्त्री की नीति से सहमत न हो तो उसको त्याग-पत्र देना पड़ता है। यदि प्रधानमन्त्री अपना त्याग-पत्र दे दे तो वह समूचे मन्त्रिमण्डल का त्याग-पत्र माना जाता है। मन्त्रिमण्डल के सभी निर्णय सम्राट् को प्रधानमन्त्री द्वारा ही सूचित किए जाते हैं तथा यदि सम्राट् ने किसी विभाग सम्बन्धी सूचना प्राप्त करनी हो तो वह ऐसा कार्य प्रधानमन्त्री द्वारा ही करता है। मन्त्रिमण्डल में प्रधानमन्त्री की प्रमुख स्थिति सम्बन्धी **मि० मार्ले** ने कहा था कि, "मन्त्रिमण्डल में यद्यपि सभी मन्त्री समान स्तर पर होते हैं, सभी को बोलने का समान अधिकार प्राप्त होता है और जब कभी किसी विषय सम्बन्धी मतदान करवाया जाता है तो प्रत्येक को एक मत देने का अधिकार होता है, परन्तु फिर भी मन्त्रिमण्डल का मुखिया प्रधानमन्त्री है जिसकी स्थिति विशेष रूप में शक्तिशाली है।"[1]

---

[1] ...equal footing, speak with equal voice and on

Scanned with CamScanner

7. मन्त्रिमण्डल का सामूहिक उत्तरदायित्व (Collective responsibility of the Cabinet)—इंग्लैण्ड की मन्त्रिमण्डल शासन प्रणाली इस सिद्धान्त पर आधारित है कि मन्त्रिमण्डल कॉमन्ज़ सदन के प्रति सामूहिक रूप से उत्तरदायी है। यदि कॉमन्ज़ सदन किसी एक मन्त्री को दोषी नीतियों के कारण उसके विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास कर दे तो समूचे मन्त्रिमण्डल को अपने पद से त्याग-पत्र देना पड़ता है। इंग्लैण्ड में यह प्रथा प्रचलित है कि ऐसी स्थिति में त्याग-पत्र देने के स्थान पर प्रधानमन्त्री सम्राट् को कॉमन्ज़ सदन भंग करने तथा नये चुनाव करवाने के लिए परामर्श दे सकता है। एक स्थापित परम्परा के अनुसार सम्राट् प्रधानमन्त्री के ऐसे परामर्श को मानने से इंकार नहीं करता। मन्त्रिमण्डल का कॉमन्ज़ सदन के प्रति सामूहिक उत्तरदायित्व ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली ही महत्त्वपूर्ण विशेषता है। सामूहिक उत्तरदायित्व का साधारण अर्थ यह है कि मन्त्रिमण्डल के प्रत्येक निर्णय के लिए सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल उत्तरदायी होता है और कोई भी मन्त्री किसी भी आधार पर मन्त्रिमण्डल के किसी भी निर्णय के उत्तरदायित्व से मुक्त नहीं हो सकता है।

सामूहिक उत्तरदायित्व के भावार्थ को प्रकट करते हुए प्रसिद्ध विद्वान् **प्रो० ऑग** ने कहा है, "यदि कभी कोई मन्त्री या तो अपनी भूल के कारण अथवा अपने किसी ऐसे अधीन अधिकारी की भूल के कारण, जिसके लिए वह उत्तरदायी है, किसी कठिन स्थिति में फंस जाए तो उसके साथी मन्त्री न तो दूर रह कर तमाशा देखते हैं तथा न ही उस मन्त्री को अकेले डूबने अथवा तैरने के लिए छोड़ देते हैं या तो वे स्वयं भी कूद पड़ते हैं तथा उसको बाहर निकाल लाते हैं अथवा उसको अपनी नाव में खींच लेते हैं और उसके भाग्य को अपना भाग्य समझ लेते हैं।"[1]

8. मन्त्रियों का व्यक्तिगत उत्तरदायित्व (Individual resposibility of the Ministers)—प्रत्येक मन्त्री किसी- न-किसी विभाग का राजनीतिक मुखिया होता है। अपने अधीन विभाग के समूचे प्रशासकीय प्रबन्ध के लिए वह मन्त्री उत्तरदायी होता है। यह ठीक है कि प्रत्येक मन्त्रालय सम्बन्धी दोष-पूर्ण निर्णय का उत्तरदायित्व समूचे मन्त्रिमण्डल का ही होता है, परन्तु कई बार ऐसा होता है कि कोई मन्त्री व्यक्तिगत रूप में कोई ऐसी गलती करता है जिसका ज्ञान समूचे मन्त्रिमण्डल में अथवा उसके साथी मन्त्रियों को नहीं होता ऐसी स्थिति में सम्बन्धित मन्त्री अधिकतर व्यक्तिगत रूप में उत्तरदायी होता है तथा इसी उत्तरदायित्व के कारण वह अपने पद से त्याग-पत्र दे देता है। इंग्लैण्ड का इतिहास ऐसे उदाहरणों से भरपूर है जब अपनी गलतियों के कारण केवल सम्बन्धित मन्त्रियों ने ही त्याग-पत्र दे दिए हों। उदाहरणस्वरूप 1936 में जे० एच० टामस को त्याग-पत्र देना पड़ा था क्योंकि उसके वार्षिक बजट सम्बन्धी कुछ नीतियों का भेद पहले ही खुल गया था। ऐसे दोष के कारण ही प्रधानमन्त्री ऐटली के मन्त्रिमण्डल में से सर डाल्टन को त्याग-पत्र देना पड़ा था। 1922 में भारत सचिव (Secretary of State for India) मि० माण्टेग्यू को त्याग-पत्र देना पड़ा था क्योंकि मन्त्रिमण्डल की स्वीकृति के बिना ही उन्होंने भारत सरकार को महत्त्वपूर्ण नीति सम्बन्धी एक तार को प्रकाशित करने की आज्ञा दे दी थी।

9. गोपनीयता (Secrecy)—भेदता अथवा गोपनीयता ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल प्रणाली की महत्त्वपूर्ण विशेषता है। मन्त्रिमण्डल की समस्त कार्यवाही गुप्त रखी जाती है तथा मन्त्रिमण्डल के अधिवेशनों में किसी ग़ैर-सदस्य को बैठने की आज्ञा नहीं दी जाती। पद ग्रहण करने से पूर्व सभी मन्त्री यह शपथ लेते हैं कि वह मन्त्रिमण्डल की समूची कार्यवाही के निर्णयों को गुप्त रखेंगे। मन्त्रिमण्डल के अधिवेशनों में प्रत्येक मन्त्री स्वतन्त्रतापूर्वक अपने विचार प्रकट करता है तथा कई बार विचारों के अन्तर के कारण मन्त्री एक-दूसरे को अपनी आलोचना का शिकार बनाते हैं, परन्तु मन्त्रिमण्डल का कोई भी सदस्य मन्त्रिमण्डल की कार्यवाही सम्बन्धी किसी प्रकार की सूचना बाहर किसी को नहीं देता। 1920 में सरकारी भेदता कानून (Official Secrets Act of 1920) के अधीन सरकारी प्रालेखों सम्बन्धी सूचना देने वाले व्यक्ति को दण्ड देने की व्यवस्था की गई है।

Scanned with CamScanner

10. मन्त्रिमण्डल का अनिश्चित कार्यकाल (Indefinite Tenure of the Cabinet)—ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल का कार्यकाल अनिश्चित है। मन्त्रिमण्डल का कार्यकाल कॉमन्ज़ सदन में बहुमत के समर्थन पर निर्भर करता है। यदि कॉमन्ज़ सदन के सदस्यों का बहुमत मन्त्रिमण्डल का समर्थन करना बन्द कर दें तो मन्त्रिमण्डल को तुरन्त त्याग-पत्र देना पड़ता है। कॉमन्ज़ सदन के साधारण चुनावों के पश्चात् उस राजनीतिक दल का नेता मन्त्रिमण्डल का निर्माण करता है जिसको कॉमन्ज़ सदन में बहुमत प्राप्त होता है। कॉमन्ज़ सदन का कार्यकाल पांच वर्ष है, किन्तु मन्त्रिमण्डल अपने पद पर उस समय तक ही बना रहता है जब तक उसे कॉमन्ज़ सदन के बहुमत का विश्वास प्राप्त रहता है। जब पांच वर्ष के पश्चात् कॉमन्ज़ सदन के साधारण चुनाव होते हैं तो उन चुनावों के पश्चात् नए मन्त्रिमण्डल का निर्माण किया जाना आवश्यक होता है।

11. विरोधी दल का अस्तित्व (Existence of the Opposition Party)—ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल प्रणाली में विरोधी दल का विशेष स्थान है। यहां यह वर्णनीय है कि विरोधी दल ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल का अंग नहीं है। यह तो मन्त्रिमण्डल प्रणाली का अंग है। ब्रिटिश संसद् अथवा मन्त्रिमण्डल प्रणाली में विरोधी दल विशेष भूमिका निभाता है। ब्रिटेन में दो दल प्रणाली है। जिस दल को कॉमन्ज़ सदन में बहुमत प्राप्त होता है, वह दल मन्त्रिमण्डल का निर्माण करता है और दूसरा दल विरोधी दल की भूमिका निभाता है। विरोधी दल के नेता को सरकारी रूप में विशेष मान्यता दी जाती है और उसको कैबिनेट मन्त्री के समान सभी सुविधाएं मिलती हैं।

12. मन्त्रिमण्डल की समितियां (Committees of the Cabinet)—इंग्लैण्ड में मन्त्रिमण्डल की कार्य प्रणाली समितियों पर आधारित है। विभिन्न विषयों सम्बन्धी समितियां तथा उप-समितियां विद्यमान हैं तथा प्रत्येक विषय पर पहले सम्बन्धित समिति में विचार किया जाता है तथा फिर समिति के विचारों के आधार पर समूचा मन्त्रिमण्डल उस पर विचार करता है। ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल की कुल प्रमुख समितियां इस प्रकार हैं—

(*i*) रक्षा समिति (Defence Committee)
(*ii*) असैनिक रक्षा समिति (Committee for Civil Defence)
(*iii*) आर्थिक नीति समिति (Economic Policy Committee)
(*iv*) उत्पादन समिति (Production Committee)
(*v*) मानव शक्ति समिति (Committee of Man Power)
(*vi*) कानूनों से सम्बन्धित समिति (The Legislation Committee)
(*vii*) भविष्य के कानूनों की समिति (Future Legislation Committee)
(*viii*) राष्ट्र-मण्डल विषयों सम्बन्धी समिति (Commonwealth Affairs Committee)
(*ix*) उद्योगों के समाजीकरण सम्बन्धी समिति (Committee on the Socialisation of Industries)
(*x*) सूचना सेवाओं सम्बन्धी समिति इत्यादि (Information Services Committee)।

निष्कर्ष (Conclusion)—मन्त्रिमण्डल प्रणाली की विशेषताओं सम्बन्धी संक्षेप रूप में हम **एच० डी० टरेल** के शब्दों में कह सकते हैं, "मन्त्रिमण्डल एक से राजनीतिक विचारों वाले तथा कॉमन्ज़ सदन में जो दल बहुमत में है उस दल में से लिए गए सदस्यों की एक संस्था है जो संयुक्त उत्तरदायित्व के अधीन एकसार नीति पर आचरण करती है। उसका संयुक्त उत्तरदायित्व संसद् की ओर से निषेध प्रस्ताव होने की अवस्था में सामूहिक त्याग-पत्र के रूप में सामने आता है। यह एक प्रधानमन्त्री के नेतृत्व के अधीन संयुक्त रूप में कार्य करती है।"[1]

Scanned with CamScanner

से नहीं लिए जा सकते। मन्त्रिमण्डल के सभी सदस्यों के लिए संसद् के दोनों सदनों में से किसी एक सदस्य का होना अनिवार्य है। किसी-गैर-सदस्य को भी मन्त्री पद पर नियुक्त किया जा सकता है, परन्तु ऐसे व्यक्ति के लिए संसद् का सदस्य होना अनिवार्य है।

मन्त्रिमण्डल का कार्यकाल (Tenure of Cabinet)—जहां तक मन्त्रिमण्डल के कार्यकाल का सम्बन्ध है, यह साधारणतया कॉमन्ज़ सदन की अवधि से चलता है, परन्तु इस सम्बन्ध में यह बात वर्णनीय है कि मन्त्रिमण्डल को किसी भी समय पद से त्याग-पत्र देना पड़ सकता है। यदि कॉमन्ज़ सदन मन्त्रिमण्डल के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित कर दे अथवा मन्त्रिमण्डल द्वारा प्रस्तुत किए गए किसी कानून को रद्द कर दे अथवा मन्त्रियों के वेतनों में कटौती करने के प्रस्ताव पास करे तो मन्त्रिमण्डल को अपने पद से त्याग-पत्र देना पड़ता है। इसी कारण यह कहा जाता है कि मन्त्रिमण्डल का कार्यकाल अनिश्चित है। वास्तव में मन्त्रिमण्डल तब तक अपने पद पर स्थिर रह सकता है जब तक उसको कॉमन्ज़ सदन को पांच वर्ष का निश्चित समय पूर्ण होने से पूर्व भंग कर दे, तो भी मन्त्रिमण्डल साधारणतया आगामी चुनाव तक अपने पद पर स्थिर रहता है।

मन्त्रिमण्डल की भूमिका
(ROLE OF THE CABINET)

अथवा

मन्त्रिमण्डल की शक्तियां तथा कार्य
(POWERS AND FUNCTIONS OF THE CABINET)

मन्त्रिमण्डल के कार्यों को हम संक्षेप रूप में निम्नलिखित शीर्षकों के अधीन वर्णन कर सकते हैं—

1. नीति निर्धारण कार्य (Policy determining Functions)—मन्त्रिमण्डल देश की नीति निर्धारक सर्वोच्च संस्था है। मन्त्रिमण्डल घरेलू तथा विदेशी नीतियों का निर्माण करता है। इन नीतियों सम्बन्धी मन्त्रिमण्डल के अधिवेशनों में स्वतन्त्र वातावरण में खुला विचार-विमर्श होता है तथा प्रत्येक सदस्य विभिन्न विषयों में हैं। संसद् में प्रस्तुत करने से पूर्व वह इसको समूचे मन्त्रिमण्डल की जानकारी के लिए प्रस्तुत करता है। यदि बजट में कर-नीति में कोई महत्त्वपूर्ण परिवर्तन हुआ हो तो मन्त्रिमण्डल में इस परिवर्तन पर विस्तारपूर्वक विचार किया जाता है। इंग्लैण्ड में वार्षिक बजट को तैयार करने का मुख्य उत्तरदायित्व कोष-मन्त्री (Chancellor of Exchequer) सम्बन्धी अपना मत प्रकट करता है। साधारणतया मन्त्रिमण्डल सर्व-सहमति से नीति का निर्माण करता है।

2. वैधानिक कार्य (Legislative Functions)—इंग्लैण्ड में संसदीय शासन प्रणाली होने के कारण कार्यपालिका तथा विधानपालिका में बहुत निकटवर्ती सम्बन्ध है। मन्त्रिमण्डल के सभी सदस्य संसद् के किसी-न-किसी सदन के सदस्य अवश्य होते हैं। संसद् में जितने बिल पेश किए जाते हैं उनमें से 90 प्रतिशत बिल मन्त्रिमण्डल के सदस्यों अथवा अन्य मन्त्रियों द्वारा प्रस्तुत किए जाते हैं। शासन के संचालन का उत्तरदायित्व मन्त्रियों पर होता है और कानून पारित करवाने में भी उनका ही प्रमुख भाग होता है। मन्त्री ही कानून के ढांचे को तैयार करवाते हैं तथा वे स्वयं उन ढांचों को संसद् में प्रस्तुत करते हैं। संसद् में बिल सम्बन्धी उठाए गए प्रश्नों का उत्तर सम्बन्धित मन्त्री देता है तथा बिल को विरोधी दल की आलोचना से रक्षा करने का उत्तरदायित्व भी सम्बन्धित मन्त्री पर होता है। संसद् का अधिवेशन मन्त्रिमण्डल के परामर्श अनुसार ही बुलाया जाता है तथा संसद् की विभिन्न समस्याओं पर होने वाले वाद-विवाद का समय भी संसद् के नेता के परामर्श से ही निश्चित किया जाता है।

3. प्रदत्त विधान (Delegated Legislation)—यह प्रथा इतनी बढ़ गई है कि मन्त्रियों को भिन्न-भिन्न विभागों सम्बन्धी अनेकों प्रकार के नियमों तथा उपनियमों का निर्माण करना पड़ता है। संसद् के कार्य बढ़ने के कारण संसद् के पास इतना अधिक समय नहीं है कि प्रत्येक विषय सम्बन्धी वह विस्तारपूर्वक कानून का निर्माण कर सके। इस कारण संसद् कानूनों को मुख्य रूप में पारित कर देती है तथा विस्तारपूर्वक अन्य आवश्यक व्यवस्थाएं करने की शक्ति मन्त्रियों अथवा

Scanned with CamScanner

विभागों के मुख्य अधिकारियों को सौंप देती है। इस प्रथा को प्रदत्त विधान (Delegated Legislation) की प्रथा कहा जाता है।

4. प्रशासकीय कार्य (Administrative Functions)—सैद्धान्तिक रूप में कार्यकारी शक्ति सम्राट् के हाथों में केन्द्रित है, परन्तु व्यावहारिक रूप में शक्तियों का प्रयोग मन्त्रियों द्वारा किया जाता है। यह मन्त्री सरकार के विभिन्न विभागों के राजनीतिक मुखिया होते हैं तथा मन्त्रिमण्डल द्वारा निर्धारित और संसद् द्वारा प्रमाणित नीतियों के आधार पर अपने विभागों के प्रशासन का कार्य चलाते हैं। प्रत्येक मन्त्री अपने विभागों की नीतियों तथा कार्यों सम्बन्धी संसद् के प्रति उत्तरदायी हैं। यदि किसी विभाग का कोई उच्चाधिकारी गलती करता है तो उसके लिए भी संसद् के प्रति सम्बन्धित मन्त्री ही उत्तरदायी है। संसद में मन्त्रियों से उनके विभागों सम्बन्धी प्रश्न पूछे जाते हैं तथा यह समय मन्त्रियों के लिए बड़ा नाजुक समय होता है। केवल वह मन्त्री ही संतोषजनक उत्तर दे सकते हैं जो अपने विभाग की कार्य प्रणाली की पूर्ण जानकारी रखते हों। कोई भी मन्त्री अपने अधीन विभाग के बुरे प्रशासन का उत्तरदायित्व किसी दूसरे मन्त्री पर नहीं थोप सकता। **जॉन स्टुअर्ट मिल** ने ठीक ही कहा है, "प्रत्येक अच्छे कार्य के लिए समस्त प्रशंसा तथा प्रत्येक बुरे कार्य के लिए सारा दोष सम्बन्धित मन्त्री को ही स्वीकार करना पड़ता है।"[1]

5. वित्तीय कार्य (Financial Functions)—देश के समूचे व्यय तथा उसके लिए आवश्यक धन एकत्र करने का उत्तरदायित्व मन्त्रिमण्डल पर होता है। देश का वार्षिक बजट कोष-मन्त्री (Chancellor of Exchequer) द्वारा तैयार किया जाता है, परन्तु मन्त्रिमण्डल उसमें परिवर्तन करने का अधिकार रखता है। संसद् में प्रस्तुत हो जाने के पश्चात् भी मन्त्रिमण्डल बजट योजनाओं में परिवर्तन करने की मांग कर सकता है। संसद् में धन-विधेयक केवल मन्त्रियों द्वारा ही प्रस्तुत किए जा सकते हैं तथा वित्तीय संकट पर नियन्त्रण रखने के लिए मन्त्रिमण्डल आवश्यक कार्यवाहियां करने में पहल कर सकता है।

6. समन्वयात्मक कार्य (Co-ordinating Functions)—विभिन्न विभागों में समन्वय स्थापित करना मन्त्रिमण्डल का एक आवश्यक कार्य है। यदि विवादों का निम्न स्तर पर योग्य रूप में समाधान न किया जाए तो ऐसे विवाद मन्त्रिमण्डल द्वारा निपटाए जाते हैं। इसी कारण कहा जाता है कि मन्त्रिमण्डल विभिन्न विभागों में समन्वय स्थापित करने वाली सर्वोच्च संस्था है।

7. नियुक्तियां (Appointments)—देश तथा विदेशों में शासन सम्बन्धी उच्च पदवियों पर नियुक्तियां करने का उत्तरदायित्व मन्त्रिमण्डल का होता है। न्यायाधीशों की नियुक्ति सम्राट् लॉर्ड चांसलर के परामर्श अनुसार करता है जो मन्त्रिमण्डल का एक महत्त्वपूर्ण सदस्य होता है। इसी तरह विदेशों में भेजे जाने वाले राजदूत तथा अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में शामिल होने वाले इंग्लैण्ड के प्रतिनिधि मन्त्रिमण्डल की इच्छा अनुसार नियुक्त किए जाते हैं।

8. शान्ति व सुरक्षा की व्यवस्था करना (Establishment of Peace and Security)—मन्त्रिमण्डल का एक महत्त्वपूर्ण कार्य देश में शान्ति एवं सुरक्षा की स्थापना करना है। लोगों के जानमाल की रक्षा करना, देश में होने वाली हिंसक घटनाओं तथा आतंकवादी गुटों से निपटना मन्त्रिमण्डल के प्रमुख कार्य हैं। मन्त्रिमण्डल न केवल आन्तरिक सुरक्षा की व्यवस्था करती है, बल्कि विदेशी आक्रमण से भी लोगों को बचाती है।

9. विदेश नीति का निर्माण (Formation of Foreign Policy)—मन्त्रिमण्डल का एक महत्त्वपूर्ण कार्य विदेश नीति का निर्माण करना है। मन्त्रिमण्डल राष्ट्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय वातावरण को देखकर ही दूसरे देशों को मान्यता प्रदान करता है, न्यायिक समझौते करता है तथा सन्धियां करता है। यहां पर यह बात उल्लेखनीय है कि मन्त्रिमण्डल को अपने द्वारा अपनाई गई विदेश नीति की स्वीकृति संसद् से लेनी पड़ती है।

10. मन्त्रिमण्डल के न्यायिक कार्य (Judicial functions of Cabinet)—ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल कई प्रकार के न्यायिक कार्य भी करता है। उच्च न्यायालय के जजों की नियुक्ति मन्त्रिमण्डल के द्वारा की जाती है। इसके साथ-साथ मन्त्रिमण्डल की सिफ़ारिश पर ही राजा अपने क्षमा के अधिकार का प्रयोग करता है।

---

[1] ...praising of what is well done, the whole blame of what is ill."

Scanned with CamScanner

11. राजा का सलाहकार (Advisor of King)—ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल सम्राट् का प्रमुख सलाहकार माना जाता है। राजा किसी भी विषय पर मन्त्रिमण्डल से सलाह मांग सकता है, जिस पर मन्त्रिमण्डल को सलाह देनी पड़ती है। इसके साथ-साथ राजा किसी भी विषय पर मन्त्रिमण्डल से जानकारी प्राप्त कर सकता है।

निष्कर्ष (Conclusion)—मन्त्रिमण्डल देश के शासन का वास्तविक संचालक है। इसके सर्वपक्षीय कार्यों को एक संक्षिप्त सी सूची में निश्चित नहीं किया जा सकता। शासन का कोई भी ऐसा क्षेत्र नहीं है जो मन्त्रिमण्डल के नियन्त्रण से बाहर हो। **जॉन मेरीअट** के विचारानुसार, "मन्त्रिमण्डल एक ऐसा धुरी है जिसके इर्द-गिर्द सारी राजनीतिक मशीनरी घूमती है।"[1]

Scanned with CamScanner

मन्त्रिमण्डल की स्थिति को शक्तिशाली तथा प्रभावशाली बनाने वाले तथ्य (FACTORS RESPONSIBLE FOR MAKING THE CABINET POWERFUL AND INFLUENTIAL)

अथवा

इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल की तानाशाही (DICTATORSHIP OF THE CABINET IN ENGLAND)

भूमिका *(Introduction)*

वर्तमान में इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल की शक्तियों में अत्यधिक वृद्धि के कारण कुछ विचारक यह कहने लग गए हैं कि इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल तानाशाह बन गया है। इसमें कोई सन्देह नहीं कि राजतन्त्र की शक्तियों में कमी के साथ मन्त्रिमण्डल की शक्तियों में अधिक वृद्धि हुई है।

सम्राट की शक्तियों में कमी के कारण ही मन्त्रिमण्डल की शक्तियों में वृद्धि नहीं हुई, वरन् संसद की शक्तियों में वृद्धि हुई है।

19वीं सदी के अन्त तक ब्रिटिश संसद सिद्धान्त तथा व्यवहार दोनों में शक्तिशाली थी, परन्तु 20वीं सदी में इसकी अधिकांश शक्तियाँ मन्त्रिमण्डल के हाथ में आ गई। यद्यपि सिद्धान्त में आज भी संसद सर्वशक्तिमान संस्था है, परन्तु व्यवहार में स्थिति इसके बिल्कुल विपरीत है। कामन्ज सदन में जिस दल को बहुमत प्राप्त होता है उस दल का मन्त्रिमण्डल बनता है। बहुमत के बल पर संसद में रखे सभी विधेयकों को पास करवाने में मन्त्रिमण्डल को कोई कठिनाई नहीं आती। संसद मन्त्रिमण्डल को अविश्वास के प्रस्ताव द्वारा हटाने की धमकी दे सकती है। परन्तु मन्त्रिमण्डल कॉमन्ज सदन को भंग करवाने की धमकी दे सकता है। कोई भी दल जल्दी-जल्दी चुनाव का समर्थक नहीं है। राष्ट्र के वित्त पर मन्त्रिमण्डल का नियन्त्रण होता है तथा विरोधी दल की आलोचना का उस पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता। मन्त्रिमण्डल की इन विस्तृत शक्तियों के कारण ही इसे तानाशाह की उपमा दी जाती है।

इंग्लैंड के मन्त्रिमण्डल के पास अत्यधिक शक्तियाँ हैं, परन्तु फिर भी इसे तानाशाह की उपमा देना किसी भी रूप में उचित नहीं है। मन्त्रिमण्डल के पास बहुत अधिक शक्तियाँ हैं। उसके द्वारा इतनी अधिक शक्तियाँ अर्जित होने के कुछ कारण हैं जो निम्न है–

1. कठोर दलीय अनुशासन (Rigid Party Discipline)–इंग्लैंड में मुख्य रूप से दो ही राजनीतिक दल हैं। यद्यपि इन दो प्रमुख दलों–अनुदार दल (Conservative Party) तथा श्रमिक दल (Labour Party) के अतिरिक्त अन्य कई छोटे-छोटे राजनीतिक दल भी हैं। परन्तु सत्ता में उनकी भूमिका नगन्य है। सत्ता दोनों दलों के हाथ में रहती है।

दो दलीय व्यवस्था होने के कारण दलों में कठोर अनुशासन की प्रवृत्ति दिखाई देती है। राजनीतिक व्यवस्था में व्यक्ति के व्यक्तिगत विचारों के लिए कोई स्थान नहीं है। प्रत्येक व्यक्ति को अपने दल के अनुशासन में रहकर ही कार्य करना पड़ता है। एक व्यक्ति जिस दल में शामिल हो जाता है, वह जीवनपर्यन्त तो उस दल से जुड़ा ही रहता है। उसकी आने वाली पीढ़ियाँ भी उसी दल की सदस्यता ग्रहण करते हैं।

इंग्लैंड में दल-बदल जैसी कोई समस्या नहीं है। कठोर दलीय व्यवस्था के कारण कुछ विचारक मन्त्रिमण्डल को तानाशाह की उपमा देते हैं।

2. दो दलीय प्रणाली (Two Party System)–इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल के तानाशाह बनने अथवा इतनी अधिक शक्तियाँ प्राप्त करने में दो दलीय व्यवस्था का भी महत्वपूर्ण योगदान है। चुनाव में अनुदार दल अथवा श्रमिक दल में से ही एक दल को बहुमत प्राप्त होता है। परिणामस्वरूप वह एक स्थायी सरकार का निर्माण करने में सफल होता है तथा अपनी इच्छा से शासन चलाने में समर्थ होता है। दोनों दलों की नीतियों तथा कार्यक्रमों में इतना अधिक अन्तर है कि कोई भी सदस्य अपने दल को छोड़ने का साहस नहीं कर सकता। ऐसी स्थिति में सरकार के किसी समर्थक के लिए सरकार के विरुद्ध मत देने की सम्भावना न के बराबर होती है।

3. सामूहिक उत्तरदायित्व (Collective Responsibility)–इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल के शक्तिशाली होने का एक महत्वपूर्ण तथ्य सामूहिक उत्तरदायित्व भी है। मन्त्रिमण्डल के सभी सदस्य अपने-अपने विभाग के कार्यों के लिए तो उत्तरदायी होते ही हैं, मन्त्री सामूहिक रूप से उत्तरदायी होते हैं। प्रशासन की नीतियाँ मन्त्रिमण्डल द्वारा निर्मित की जाती हैं। उन नीतियों के अनुसार ही मन्त्री प्रशासन चलाते हैं। यदि एक मन्त्री की गलती के कारण संसद अविश्वास का प्रस्ताव पास करती है तो केवल उसे ही नहीं वरन् सारे मन्त्रिमण्डल को त्यागपत्र देना पड़ता है। मन्त्री एक साथ आते हैं तथा एक साथ जाते हैं। डूबते भी एक साथ हैं तथा तैरकर बचके निकलते भी एक साथ हैं।

Scanned with CamScanner

यदि मन्त्रिमण्डल के सदस्यों में किसी विषय को लेकर मतभेद भी हैं तो उसे मन्त्रिमण्डल की बैठकों में ही दूर किया जाता है। यदि कामन्ज सदन में कोई मन्त्री प्रश्नों के सन्तोषजनक उत्तर नहीं दे पाता तो अन्य मन्त्री उसकी सहायता करते हैं।

4. प्रदत्त व्यवस्थापन (Delegated Legislation)—प्रदत्त व्यवस्थापन के कारण भी मन्त्रिमण्डल की शक्तियों में वृद्धि हुई है। आधुनिक युग कल्याणकारी लोकतन्त्र का युग है। कल्याणकारी राज्य होने के नाते राज्य को अत्यधिक कार्य करने पड़ते हैं। संसद का कार्य इतना बढ़ गया है कि संसद के समक्ष जो इतने अधिक बिल पेश किए जाते हैं उन पर पूरा विचार करना सम्भव नहीं रहा है। इसलिए संसद केवल बिल की रूपरेखा पास कर देती है तथा बिल में रिक्त स्थानों को भरना तथा उसे लागू करने का अधिकार मन्त्रिमण्डल के हाथों में छोड़ दिया है। इस प्रकार संसद द्वारा पास किए जाने वाले बिलों में सारे विवरण को तैयार करने का अधिकार तथा उसके सम्बन्ध में नियम आदि बनाने का कार्य मन्त्रिमण्डल के हाथ में आ गया। मन्त्री बिल को अपनी इच्छानुसार मोड़ तोड़ लेते हैं। इसे प्रदत्त व्यवस्थापन कहा जाता है। इसके कारण भी मन्त्रिमण्डल की शक्तियों में वृद्धि हुई है।

5. कॉमन्ज सदन को भंग करने की शक्ति (Power to Dissolve the House of Commons)—इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल का इतना अधिक शक्तिशाली होने का एक महत्वपूर्ण कारण उसकी कॉमन्ज सदन को भंग करने की भी शक्ति है। इस शक्ति के अन्तर्गत यदि सदन मन्त्री द्वारा प्रस्तुत विधेयक को अस्वीकार कर देता है अथवा प्रत्यक्ष रूप से मन्त्रिमण्डल के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास कर देता है तो एक परम्परा के अनुसार मन्त्रिमण्डल के अपने पद से त्यागपत्र देने के स्थान पर सम्राट को कॉमन्ज सदन भंग करने का परामर्श दे सकता है। सम्राट मन्त्रिमण्डल के परामर्श को मानते हुए कॉमन्ज सदन को भंग कर देता है। वर्तमान में चुनाव बहुत जटिल तथा खर्चीले हो गए हैं कि कोई भी दल मध्यवधि चुनाव नहीं चाहेगा। चुनाव में सत्तारूढ़ दल की पराजय पर उसे त्यागपत्र देना पड़ता है। चुनाव के भय के कारण साधारण स्थिति में सत्तारूढ़ दल के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव पास ही नहीं किया जाता।

7. प्रशासनिक न्याय (Administrative Justice)—प्रत्येक सरकार के तीन कार्य यथा कानून बनाना, लागू करना तथा न्याय करना तीन अलग अंगों को प्रदान किए जाते हैं।

न्याय करने का कार्य न्यायपालिका का है। परन्तु आधुनिक युग में कार्यपालिका को भी कुछ न्यायिक शक्तियाँ प्राप्त हैं, जिन्हें प्रशासकीय न्याय का नाम दिया गया है। मन्त्रिमण्डल के अपने विभागों में उत्पन्न होने वाले अनेकों विवादों को सुलझाने का कार्य सम्बन्धित मन्त्री को प्रदान किया गया है। जब मन्त्री विवादों का निपटारा करते हैं तो वे एक तरह से न्यायाधीश के रूप में कार्य करते हुए न्यायिक कार्य करते हैं। उदाहरण के लिए, स्थानीय स्कूलों के अधिकारियों तथा धार्मिक स्कूलों के प्रबन्धकों के बीच उत्पन्न होने वाले विवादों में अपील सुनने का अधिकार शिक्षा बोर्ड को दे दिया गया है। ऐसे अधिकार अन्य मन्त्रियों को भी प्रदान किए गए हैं जिससे वे अपने विभागों के विवादों को दूर कर सके। इस प्रकार न्यायिक शक्तियों ने भी मन्त्रिमण्डल को शक्तिशाली बनाया है।

8. राष्ट्रीय संकट (National Crisis)—जब भी किसी देश पर आन्तरिक तथा बाह्य संकट आता है तो उस आकस्मिक संकट से निपटने के लिए सरकार को विशेष शक्तियाँ प्राप्त हो जाती हैं। इस शक्ति ने भी मन्त्रिमण्डल की शक्तियों में अत्यधिक वृद्धि की है, क्योंकि युद्ध के पश्चात् विशेष शक्तियाँ समाप्त हो जाती हैं परन्तु फिर भी कुछ शक्तियाँ मन्त्रिमण्डल के पास रह ही जाती हैं। राष्ट्रीय संकट मन्त्रिमण्डल की स्थिति को महत्वपूर्ण तथा प्रभावशाली बनाने में पर्याप्त मात्रा में सहायक सिद्ध होता है।

9. संसदीय शासन प्रणाली (Parliamentary Form of Government)—विश्व में संसदीय शासन प्रणाली की जननी इंग्लैंड को माना जाता है। संसदीय शासन व्यवस्था का इंग्लैंड में आरम्भ होकर अन्य देशों में पहुँचा। संसदीय सरकार की एक महत्वपूर्ण विशेषता है कि वास्तविक कार्यपालिका को कार्यपालिका शक्तियों के साथ-साथ वैधानिक शक्तियाँ भी प्राप्त हो जाती हैं। संसद में जिस दल का बहुमत होता है वह दल सरकार का गठन करता है। मन्त्री सदन के सदस्य होने के कारण इसके अधिवेशनों में भाग लेते हैं। सभी महत्त्वपूर्ण बिल मन्त्रियों द्वारा पेश ही नहीं किए जाते, वरन् बहुमत होने के कारण पास भी करवा लेते हैं। इन सभी परिस्थितियों का मन्त्रिमण्डल की शक्तियों में वृद्धि करना स्वाभाविक हैं।

10. मतदाताओं के संख्या में वृद्धि (Large Number of Voters)—इंग्लैंड में वयस्क मताधिकार के सिद्धान्त को अपनाया गया है। प्रत्येक 18 वर्ष के नागरिक को बिना किसी भेदभाव के मताधिकार प्रदान किया गया है। इस अधिकार के कारण युवा मतदाताओं की संख्या में बहुत वृद्धि हो गई है। युवा मतदाताओं में राजनीतिक चेतना का विकास हुआ है। मतदाता संसद के साथ-साथ मन्त्रिमण्डल के कार्यों के सम्बन्ध में भी पैनी निगाह रखता है। मन्त्रिमण्डल का भी यह प्रयास रहता है कि देश का शासन जनमत के अनुसार चले। इससे मन्त्रियों तथा मतदाताओं में सीधा सम्पर्क स्थापित हो जाता है। इस सीधे सम्पर्क के कारण संसद का प्रभाव कम हो गया है तथा मन्त्रियों का प्रभाव बढ़ गया है।

Scanned with CamScanner

11. उपाधियाँ तथा सम्मान (Titles and Honours)–इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल की शक्तियों में वृद्धि का एक कारण उसकी उपाधियाँ तथा सम्मान देने के कारण भी हैं। देश के जिन नागरिकों द्वारा सैनिक तथा असैनिक क्षेत्र में विशेष सराहनीय कार्य किया होता है, उन्हें सम्मानित करने के लिए कार्यपालिका द्वारा विभिन्न पदक, उपाधियाँ आदि प्रदान करता है। इस अधिकार के प्रयोग से कई अवसरों पर मन्त्रिमण्डल अपने आलोचकों को भी अपने पक्ष में करने में सफल हो जाता है। इससे मन्त्रिमण्डल का प्रभाव और भी बढ़ जाता है।

12. राष्ट्रीय धन पर नियन्त्रण (Control over National Finance)–इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल की शक्तियों में वृद्धि का एक मुख्य कारण उसका राष्ट्रीय धन पर नियन्त्रण भी है। एक प्राचीन कहावत है जिसका धन पर नियन्त्रण होता है उसका शक्ति पर भी नियन्त्रण होता है। (Who hold the purse, hold the power)। मन्त्रिमण्डल वार्षिक बजट तैयार करता है तथा संसद में पेश करके उसे बहुमत के कारण पास भी करवाता है। मन्त्रिमण्डल देश की वित्तीय नीतियों का निर्धारण करता है। टैक्स लगाता है, एकत्रित करता है तथा निर्णय करता है कि जन कल्याण के किन कार्यों पर कितना धन खर्च करना है।

13. न्यायिक पुनर्निरीक्षण शक्ति का अभाव (Absence of Power of Judicial Review)–इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल की शक्तियों में वृद्धि का एक महत्त्वपूर्ण कारण इंग्लैंड में न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति का अभाव है। अमेरिका की शासन व्यवस्था के अन्तर्गत न्यायालय को न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति के कारण गलत कानूनों को अवैध घोषित करने का अधिकार है, परन्तु इंग्लैंड में संसद द्वारा पारित किसी भी कानून को देश के किसी भी न्यायालय द्वारा अवैध घोषित नहीं किया जा सकता, क्योंकि इंग्लैंड में न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति का अभाव है। इंग्लैंड में जिस भी दल को कामन्ज सदन में बहुमत प्राप्त है। इसलिए उस द्वारा प्रस्तुत सभी विधेयक पास हो जाते हैं। संसद द्वारा पारित किसी भी कानून को देश का कोई भी न्यायालय अवैध घोषित करते हुए उसे रद्द नहीं कर सकता। इस स्थिति ने भी मन्त्रिमण्डल की स्थिति को तानाशाही स्वरूप प्रदान करने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई है।

निष्कर्ष (Conclusion)–इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल की अत्यधिक शक्तियों के ऊपरवर्णित तथ्यों से ऐसा आभास होता है कि इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल वास्तव में अधिनायक है। उसकी असीमित शक्तियों पर किसी तरह का नियन्त्रण नहीं है। इंग्लैंड में अन्य कोई ऐसी संस्था नहीं है जो मन्त्रिमण्डल के कार्यों तथा शक्तियों पर प्रतिबन्ध लगा सके। परन्तु इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल निरंकुश अथवा तानाशाह नहीं है। उसकी शक्तियों पर अनेक प्रतिबन्ध हैं। यह सत्य है कि इंग्लैंड में संसदात्मक सरकार की स्थापना की गई है तथा संसदीय सरकार में मन्त्रिमण्डल की प्रभावशाली स्थिति होती है। यह स्थिति केवल इंग्लैंड में नहीं वरन् उन सभी देशों में मन्त्रिमण्डल की है जिन देशों में भी संसदीय सरकार की स्थापना की गई है।

इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल की स्थिति प्रभावशाली अवश्य है, निरंकुशतावादी नहीं। **जैनिंग्ज** के शब्दों में कहा जा सकता है कि "इंग्लैंड तथा अधिनायक वाले देशों में बड़ा अन्तर यह है कि हमारे पास एक ही वर्ग नहीं है, जो एक मत, धोखा अथवा शक्ति द्वारा स्वयं को शासन की गद्दी पर स्थित रखना चाहता है, अपितु हमारे पास कम से कम दो ऐसे वर्ग हैं जो एक मत द्वारा शक्ति को प्राप्त करने तथा स्थिर रखने का प्रयास करते हैं।"

प्रो. लावेल का मत है कि "यदि मन्त्रिमण्डल को शक्तियों सम्बन्धी निरंकुशता प्राप्त हो गई है तो यह वह निरंकुशता है जिसका प्रयोग निरन्तर कड़ी आलोचना, जनमत की शक्ति तथा प्रभाव, अविश्वास का प्रस्ताव पास होने तथा आगामी चुनावों की सम्भावना के भय के अधीन होती है।"

Scanned with CamScanner

प्रधानमन्त्री की भूमिका
(ROLE OF PRIME MINISTER)
अथवा
प्रधानमन्त्री की शक्तियां तथा कार्य
(POWERS AND FUNCTIONS OF PRIME MINISTER)

प्रधानमन्त्री अनेकों शक्तियों का केन्द्र है। प्रशासन के भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में उसकी शक्तियों अथवा भूमिका व्याख्या इस प्रकार है—

1. **मन्त्रिमण्डल का निर्माण (Formation of Cabinet)**—प्रधानमन्त्री की सबसे महत्त्वपूर्ण शक्ति मन्त्रिमण्ड के निर्माण सम्बन्धी है। सैद्धान्तिक रूप में चाहे सम्राट् मन्त्रियों की नियुक्ति करता है, परन्तु वास्तव में मन्त्रियों के चुनाव करने का उत्तरदायित्व प्रधानमन्त्री पर होता है। प्रधानमन्त्री अपने साथी मन्त्रियों का चुनाव करता है तथा सम्राट् द्वारा उनकी नियुक्ति केवल एक औपचारिक कार्यवाही है। अपनी इच्छानुसार सम्राट् किसी व्यक्ति को मन्त्री पद पर नियुक्त नहीं कर सकता तथा न ही प्रधानमन्त्री की मन्त्रियों की नियुक्ति सम्बन्धी किसी सिफ़ारिश को रद्द कर सकता है। यह ठीक है कि प्रधानमन्त्री मन्त्रियों के चुनाव में पूर्णतया स्वतन्त्र होता है परन्तु व्यवहार में उसे अपनी इस शक्ति के प्रयोग अनेकों विचारों को समक्ष रख कर करना पड़ता है। वह अपने दल के प्रमुख नेताओं को मन्त्रिमण्डल में शामिल करने में संकोच नहीं कर सकता। इसके अतिरिक्त उसे देश के विभिन्न भौगोलिक क्षेत्रों को भी प्रतिनिधित्व देना पड़ता है। वेल्स (Wales), स्काटलैंड (Scotland) तथा उत्तरी आयरलैंड (Northern Ireland) के सदस्यों को मन्त्रिमण्डल में अवश्य शामिल किया जाता है। इसके अतिरिक्त भिन्न-भिन्न सामाजिक, धार्मिक तथा आर्थिक वर्गों को भी मन्त्रिमण्डल में प्रतिनिधित्व दिया जाता है। जून, 2017 में इंग्लैण्ड की प्रधानमन्त्री श्रीमती थेरेसा मे (Smt. Theresha May) ने अपने मन्त्रिमण्डल का निर्माण किया था। मन्त्रियों के चुनाव करने में उनकी सर्वोन्मुखी योग्यता के प्रति विशेष ध्यान दिया जाता है। मन्त्रिमण्डल के निर्माण का कार्य कोई सरल नहीं है। इस सम्बन्ध **लॉर्ड सैलिस्बरी** ने कहा है, "मन्त्रिमण्डल के निर्माण समय के दृश्य चिड़ियाघर में जानवरों को भोजन देने वाले दृश्य की भांति होता है।"[1]

मन्त्रिमण्डल में शामिल किए जाने वाले व्यक्ति संसद् के सदस्य होते हैं। लॉर्ड्ज़ सदन के सदस्यों को भी मन्त्रिमण्डल में शामिल किया जाता है परन्तु मन्त्रिमण्डल के अधिक स्थान कॉमन्ज़ सदन के सदस्यों को ही दिए जाते हैं। प्रधानमन्त्री अपने दल अथवा संसद् के बाहर किसी व्यक्ति को भी मन्त्रिमण्डल में शामिल कर सकता है। परन्तु इस सम्बन्ध में यह बात वर्णनीय है कि ऐसे मन्त्रियों को संसद् के किसी सदन का सदस्य अवश्य बनना पड़ता है।

2. **विभागों का वितरण (Distribution of Portfolios)**—मन्त्रिमण्डल के सदस्यों में विभिन्न विभागों का वितरण प्रधानमन्त्री द्वारा किया जाता है। इस बात का निर्णय भी प्रधानमन्त्री ही करता है कि कौन-से व्यक्ति को कैबिनेट मन्त्री, कौन-से सदस्य को कैबिनेट स्तर का मन्त्री तथा कौन-से सदस्य को राज्यमन्त्री अथवा संसदीय सचिव नियुक्त करना है। मन्त्रिमण्डल में सभी मन्त्री एक ही स्तर के नहीं होते अपितु विभिन्न स्तर के होते हैं। विभागों का वितरण करते समय प्रधानमन्त्री मन्त्रियों के व्यक्तिगत अनुभव तथा उनके राजनीतिक महत्त्व को आँखों से ओझल नहीं कर सकता।

3. **मन्त्रिमण्डल का पुनर्गठन (Re-organisation of the Cabinet)**—शासन को कुशलतापूर्वक चलाने के लिए यह आवश्यक है कि समय-समय पर आवश्यकतानुसार मन्त्रिमण्डल में कुछ परिवर्तन किए जाएं। मन्त्रिमण्डल में परिवर्तन करने का अधिकार शुद्ध रूप में प्रधानमन्त्री के पास है। वह किसी भी समय मन्त्रिमण्डल का पुनर्गठन कर सकता है, उसमें नए मन्त्री शामिल कर सकता है तथा कुछ पुराने मन्त्रियों को बाहर निकाल सकता है। यदि प्रधानमन्त्री

---

1. "The scene on the eve of ministry formation, is alike the zoo at feeding time." — ***Lord Salisbury***

Scanned with CamScanner

किसी मन्त्री के कार्य से संतुष्ट नहीं है तो वह उस मन्त्री से त्याग-पत्र की मांग कर सकता है। यदि ऐसा मन्त्री त्याग-पत्र देने से इन्कार कर दे तो प्रधानमन्त्री सम्राट् द्वारा ऐसे मन्त्री को बर्खास्त करवा सकता है। परन्तु साधारणतया इंग्लैण्ड के राजनीतिक जीवन में ऐसा अवसर उत्पन्न नहीं होता क्योंकि मन्त्री प्रधानमन्त्री से निर्देश प्राप्त करने पर ही त्याग-पत्र दे देते हैं। कोलोने सीले (Coloney Seeley) ने 1914 में, आस्टिन चैम्बरलेन (Austin Chamberlin) ने 1917 में, मि० मांटेग्यू (Montague) ने 1924 में तथा सर सैमुअल होरे (Sir Samuel Hoare) ने 1935 में अपने-अपने प्रधानमन्त्रियों के कहने पर त्याग-पत्र दिए थे। यदि प्रधानमन्त्री यह अनुभव करे कि कुछ विभागों का कार्य उचित रूप में नहीं हो रहा है तो वह विभागों की अदला-बदली भी कर सकता है।

4. मन्त्रिमण्डल का अध्यक्ष (Chairman of the Cabinet)—प्रधानमन्त्री मन्त्रिमण्डल का अध्यक्ष होता है। समय-समय पर मन्त्रिमण्डल के अधिवेशन उसकी अध्यक्षता के अधीन होते हैं। मन्त्रिमण्डल में प्रत्येक प्रकार का निर्णय पर्याप्त विचार-विमर्श के पश्चात् किया जाता है। इंग्लैण्ड में पहले यह प्रथा थी कि मन्त्रिमण्डल के अधिवेशनों में निर्णय या तो सर्व-सहमति द्वारा या बहुमत द्वारा लिए जाते थे। इसका भावार्थ यह हुआ कि मन्त्रिमण्डल के अधिवेशनों में आवश्यकतानुसार मतदान भी करवाया जाता था। ऐसे मतदान में प्रधानमन्त्री को निर्णायक मत (Casting Vote) देने का अधिकार होता था, परन्तु अब मन्त्रिमण्डल के अधिवेशनों में मतदान नहीं करवाया जाता। निर्णय सभी मन्त्रियों के एक मत से किए जाते हैं, परन्तु यदि किसी भी विषय सम्बन्धी मतभेद समाप्त न हो तो प्रधानमन्त्री उस विषय सम्बन्धी अपना निर्णय लागू कर सकता है। यदि कोई सदस्य उसके निर्णय से सहमत न हो तो वह मन्त्री के पद से त्याग-पत्र दे सकता है। मन्त्रिमण्डल की अध्यक्षता पर्याप्त उत्तरदायित्व का कार्य है क्योंकि "राजनीतिज्ञों के एक समूह को नियमित करना सर्वाधिक कठिन है। प्रत्येक यह जानता है कि उसका राजनीतिक भविष्य उनकी सामूहिक सफलता पर निर्भर करता है, परन्तु फिर भी उनमें कुछ ऐसे होते हैं जो समूह के नेता बनने की इच्छा करते हैं।"[1] मन्त्रिमण्डल में सभी उच्च राजनीतिवान् होते हैं तथा उन्हें एक टीम की तरह संगठित करके रखना प्रधानमन्त्री का मुख्य उत्तरदायित्व होता है। मन्त्रिमण्डल के अधिवेशनों के लिए कार्य सूची (Agenda) भी प्रधानमन्त्री द्वारा ही तैयार की जाती है।

5. सरकार का मुख्य प्रबन्धक (Manager-in-Chief of the Government)—हरबर्ट मोरीसन का कथन है कि, "प्रधानमन्त्री मुख्य रूप में समपदस्थता करने वाला मन्त्री है।"[2]

इस कथन में सत्यता है क्योंकि प्रधानमन्त्री सरकार का मुख्य प्रबन्धक है तथा भिन्न-भिन्न विभागों में संपदस्थता की भावना विकसित करना उसका महत्त्वपूर्ण कर्त्तव्य है सरकार एक इकाई के रूप में सफलतापूर्वक कार्य कर सकती है। इसलिए प्रधानमन्त्री अन्तर्विभागीय विवादों को निपटाने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है। ऐसी भूमिका निभाने के लिए यह आवश्यक है कि प्रधानमन्त्री को समूचे शासन के प्रति पूर्ण जानकारी हो। इस कारण एक सूझवान प्रधानमन्त्री विभिन्न विभागों की कार्यप्रणाली सम्बन्धी सूचना प्राप्त करता है। अन्तर्विभागीय समपदीकरण मन्त्रिमण्डल की समितियों द्वारा किया जाता है तथा प्रधानमन्त्री स्वयं अनेकों समितियों का अध्यक्ष होता है। जिन समितियों का वह स्वयं अध्यक्ष नहीं होता उन के कार्यों से वह अपना समन्वय बनाए रखता है तथा समय-समय पर महत्त्वपूर्ण विषयों सम्बन्धी उनको उपदेश भी देता रहता है। 1968 में असैनिक सेवा विभाग (The Civil Service Department) स्थापित किया गया था। यह विभाग भी प्रधानमन्त्री के नियन्त्रण के अधीन कार्य करता है तथा इस विभाग द्वारा प्रशासन में समपदस्थता के कार्य को प्रधानमन्त्री अधिक सफलतापूर्वक करता है। वह सरकार का मुखिया है तथा समूचे शासन का उत्तरदायित्व उस पर है।

6. संसद् में उसकी भूमिका (His Role in the Parliament)—यह ठीक है कि सैद्धांतिक रूप में 1945 के पश्चात् किसी प्रधानमन्त्री ने सदन के नेता का कार्य स्वयं नहीं सम्भाला, अपितु सदन के किसी दूसरे उच्च सदस्य को

Scanned with CamScanner

यह सम्मान दिया है। किन्तु व्यवहार में प्रधानमन्त्री ही सदन का नेतृत्व करता है तथा संकट के समय संसद् उससे ही अच्छे नेतृत्व की आशा करती है। प्रधानमन्त्री क्योंकि सरकार का मुखिया होता है, इस कारण उसको संसद् में अत्यन्त महत्त्वपूर्ण भूमिका निभानी पड़ती है। जितनी भी महत्त्वपूर्ण नीतियां तथा कार्य होते हैं उन सम्बन्धी घोषणा प्रधानमन्त्री द्वारा की जाती है। संसद् के सदस्यों द्वारा पूछे गए प्रश्नों का उत्तर सम्बन्धित मन्त्री देते हैं, परन्तु जिन प्रश्नों का सम्बन्ध किसी भी विभाग से नहीं होता उनका उत्तर प्रधानमन्त्री ही आरम्भ करता है तथा आवश्यकता होने पर समय-समय पर बहस में हस्तक्षेप करके सदस्यों के संदेहों का स्पष्टीकरण करता है। संसद् में दल के सुचेतक (Whips) प्रधानमन्त्री के निरीक्षण अधीन कार्य करते हैं। उनके द्वारा ही प्रधानमन्त्री संसद् में अपने दल के सदस्यों को निर्देश जारी करता है। प्रधानमन्त्री संसद् में शान्तिपूर्ण वातावरण बनाए रखने में स्पीकर तथा अन्य अधिकारियों की सहायता करता है। संसद् में शासक दल तथा विरोधी दल के परस्पर अच्छे सम्बन्धों को बनाए रखने का प्रमुख उत्तरदायित्व प्रधानमन्त्री का ही होता है।

7. कॉमन्स सदन को भंग करवाने की शक्ति (Power to get the House of Commons dissolved)—कॉमन्स सदन 5 वर्ष के समय के लिए निर्वाचित किया जाता है। इसको समय समाप्त होने से पूर्व भी सम्राट् प्रधानमन्त्री के कहने पर भंग कर सकता है। प्रधानमन्त्री के हाथ में यह इतनी अधिक महत्त्वपूर्ण शक्ति है कि कॉमन्स सदन के सदस्य प्राय: इस भय में रहते हैं कि प्रधानमन्त्री कॉमन्स सदन को भंग करवा कर उन्हें पुन: चुनाव लड़ने के लिए मुश्किल में डाल सकता है। कॉमन्स सदन को भंग करवाने की प्रधानमन्त्री की शक्ति कॉमन्स सदन के सदस्यों के सिर पर लटक रही एक तेज धार वाली तलवार के समान है जो किसी समय भी उनके लिए घातक सिद्ध हो सकती है। यदि कॉमन्स सदन मन्त्रिमण्डल के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास कर दे तो भी प्रधानमन्त्री को अपने पद से त्याग-पत्र देने की आवश्यकता नहीं है क्योंकि वह सम्राट् को कॉमन्स सदन को भंग करवाने तथा नए चुनाव करवाने का परामर्श दे सकता है। उदाहरणस्वरूप 29 मार्च, 1979 को कॉमन्स सदन ने प्रधानमन्त्री जेम्स कालघन (James Callaghan) की सरकार के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पारित किया था। प्रस्ताव पारित होने के पश्चात् प्रधानमन्त्री के परामर्शानुसार महारानी ने कॉमन्स सदन को भंग करके 3 मई, 1979 को नये चुनाव कराने का आदेश दे दिया था। अप्रैल, 2005 में प्रधानमन्त्री टोनी ब्लेयर (Tony Blair) के परामर्शानुसार महारानी ने कॉमन सदन को निश्चित कार्यकाल से लगभग एक वर्ष पूर्व भंग कर दिया था और मई, 2005 में कॉमन सदन के नए चुनाव करवाने का आदेश दिया था।

8. मन्त्रिमण्डल तथा सम्राट् में कड़ी (Link between the Cabinet and the Sovereign)—इंग्लैण्ड के सम्राट् तथा मन्त्रिमण्डल में प्रधानमन्त्री एक महत्त्वपूर्ण कड़ी का कार्य करता है। जहां तक सार्वजनिक मामलों का सम्बन्ध है कोई भी मन्त्री सम्राट् से प्रत्यक्ष रूप में विचार-विमर्श नहीं करता, अपितु प्रशासनिक तथा राजनीतिक मामले सम्राट् को प्रधानमन्त्री द्वारा ही सूचित किए जाते हैं। मन्त्री सम्राट् को मिलने के लिए पूर्ण रूपेण स्वतन्त्र है, परन्तु वह सम्राट् से प्रधानमन्त्री की अनुपस्थिति में कोई राजनीतिक विचार-विमर्श नहीं करते। मन्त्रिमण्डल के अधिवेशनों की समूची कार्यवाही सम्राट् को मन्त्रिमण्डल सचिवालय (Cabinet Secretariat) द्वारा भेजी जाती है। यदि सम्राट् उस सम्बन्धी कोई अधिक सूचना प्राप्त करना चाहता है तो वह केवल प्रधानमन्त्री द्वारा ही कर सकता है। प्रधानमन्त्री या तो शाही महल में व्यक्तिगत रूप में सम्राट् को देश की राजनीतिक स्थिति तथा अन्य सम्बन्धित कार्यों सम्बन्धी सूचित करता है अथवा वह इस कार्य को लिखित रूप में पत्रों द्वारा पूरा करता है। सम्राट् भी प्रधानमन्त्री द्वारा ही अपने विचार दूसरे मन्त्रियों तक पहुंचा सकता है।

9. सम्राट् का मुख्य परामर्शदाता (Chief Adviser of the King)—प्रधानमन्त्री सम्राट् का मुख्य परामर्शदाता है। यदि देश को किसी संकट का सामना करना हो तो सम्राट् प्रत्येक प्रकार का परामर्श प्रधानमन्त्री से ही लेता है। सम्राट् ने जब बाहर किसी विदेश की यात्रा पर जाना होता है तो इस सम्बन्ध में प्रधानमन्त्री विभिन्न देशों के सम्राट् को परामर्श देता है। राज्य के किसी भाग में जाने के लिए अथवा किसी राष्ट्रमण्डल के देश में जाने के लिए आवश्यक परामर्श तथा जानकारी सम्राट् प्रधानमन्त्री से प्राप्त करता है। प्रधानमन्त्री बाल्डविन को एडवर्ड अष्टम् की श्रीमती सिम्पसन (Mrs. Simpson) से विवाह करवाने से उत्पन्न होने वाली सभी संवैधानिक समस्याओं सम्बन्धी जानकारी दी थी, परन्तु जब

Scanned with CamScanner

एडवर्ड अष्टम् ने इस विषय सम्बन्धी उनका परामर्श स्वीकार न किया तो यह विषय मन्त्रिमण्डल तथा संसद् के समक्ष लाया गया जिसके परिणामस्वरूप एडवर्ड अष्टम् को इंग्लैण्ड का राज-सिंहासन छोड़ना पड़ा।

10. सम्मान देने की शक्ति (Power of Patronage)—विभिन्न क्षेत्रों में प्रसिद्धि प्राप्त करने वाले व्यक्तियों को सम्राट् द्वारा भिन्न-भिन्न प्रकार के सम्मान दिए जाते हैं। सम्मान प्राप्त करने वाले व्यक्तियों की सूची प्रधानमन्त्री की इच्छानुसार ही तैयार की जाती है। 1902 में प्रिवी कौंसिल (Privy Council) की एक समिति नियुक्त की गई थी जो दिए जाने वाले प्रस्तावित सम्मानों के इनामों का निरीक्षण करती है, परन्तु व्यवहार में कोई भी सम्मान अथवा इनाम प्रधानमन्त्री की इच्छा के बिना नहीं दिया जाता। इसके अतिरिक्त प्रधानमन्त्री के हाथ में एक प्रभावशाली शक्ति लॉर्ड्ज सदन के नए सदस्य नियुक्त करवाने की है। लॉर्ड्ज सदन के नए सदस्य सम्राट् द्वारा नियुक्त किये जाते हैं, परन्तु सम्राट् ऐसा कार्य केवल प्रधानमन्त्री के कहने पर ही करता है।

11. विभागों में समन्वय (Coordination among Department)—ब्रिटिश प्रधानमन्त्री का एक महत्त्वपूर्ण कार्य विभिन्न विभागों में समन्वय पैदा करना है, प्रधानमन्त्री अपने मन्त्रियों के विभागों की कार्यप्रणाली की देख-रेख करता है तथा उनके बीच पैदा होने वाले विवादों को हल करता है, इसीलिए **हरबर्ट मोरिसन** ने तो यहां तक कहा है कि "प्रधानमन्त्री महत्त्वपूर्ण समन्वय मन्त्री है।"

12. राष्ट्र का नेता (Leader of the Nation)—ब्रिटिश प्रधानमन्त्री अपने राष्ट्र का नेता माना जाता है तथा जब कभी भी राष्ट्र पर कोई संकट आता है, तो पूरा राष्ट्र उसकी ओर उम्मीद भरी नजरों से देखता है। प्रधानमन्त्री विभिन्न संचार एवं प्रचार माध्यमों द्वारा देश के नागरिकों से अपना सम्पर्क बनाए रखता है तथा देश की जनता भी अपने प्रधानमन्त्री द्वारा कही गई बातों को गम्भीरता से सुनती है तथा उस पर अमल करती है। चुनावों के समय देश के नागरिक यह देखकर ही अपने मत का प्रयोग करते हैं कि कौन-सा नेता देश का अच्छे ढंग से नेतृत्व कर सकता है। वास्तव में चुनावों के समय मतदाता किसी दल को नहीं, अपितु प्रधानमन्त्री का चुनाव करते हैं।

13. राष्ट्रमण्डल देशों से सम्बन्ध बनाना (To maintain relations with Commonwealth Nations)—ब्रिटिश प्रधानमन्त्री का एक अन्य महत्त्वपूर्ण कार्य राष्ट्रमण्डल देशों के साथ सम्बन्ध स्थापित करना है। इसके लिए ब्रिटिश प्रधानमन्त्री समय-समय पर राष्ट्रमण्डल देशों की यात्रा करता है तथा राष्ट्रमण्डल सम्मेलनों में भाग लेता है।

14. वित्त पर नियन्त्रण रखना (Control over Finance)—ब्रिटिश प्रधानमन्त्री देश के वित्त पर नियन्त्रण रखता है। वित्त मन्त्री बजट प्रधानमन्त्री की देख-रेख में ही बनाता है। इसके अतिरिक्त प्रधानमन्त्री वित्तीय नीतियों में भी आवश्यकतानुसार परिवर्तन कर सकता है।

15. नियुक्तियों सम्बन्धी शक्ति (Power regarding Appointments)—नियुक्तियों के कार्य सम्बन्धी चाहे प्रधानमन्त्री की स्थिति संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रधानमन्त्री की स्थिति जितनी शक्तिशाली नहीं है, परन्तु फिर भी कुछ पदों पर नियुक्तियां करवाने में उसका महत्त्वपूर्ण भाग होता है। विदेशों में भेजे जाने वाले राजदूत, अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में इंग्लैण्ड के प्रतिनिधि राष्ट्रीय श्रम-उद्योगों के प्रबन्धकीय बोर्डों के सदस्य, सेनाओं में उच्च नियुक्तियां, इंग्लैण्ड के चर्च में बड़े तथा छोटे पादरियों की नियुक्तियां, अनेकों न्यायाधीशों तथा असैनिक अधिकारियों की नियुक्तियां प्रधानमन्त्री के परामर्श तथा इच्छानुसार की जाती हैं।

Scanned with CamScanner

प्रधानमन्त्री की स्थिति *(Position of the prime minister)*

इंग्लैंड में प्रधानमन्त्री सम्पूर्ण शासन का केन्द्र-बिन्दु है। रैम्जेम्योर का कथन है कि इंग्लैंड के प्रधानमन्त्री को इतनी अ शक्तियां प्राप्त हैं, जितनी कि विश्व के किसी अन्य संवैधानिक शासक को नहीं, यहां तक कि संयुक्त राज्य अमेरिका के राष्ट्र को भी प्राप्त नहीं है। जब तक कामन्ज सदन में उसके दल का बहुमत रहता है, वह ऐसे कार्य करता है जो कि एक राष्ट्र भी नहीं कर सकता। वह विश्वास के साथ पहले से ही यह वचन दे सकता है कि अमुक सन्धि कर ली जाएगी तथा उसे स प्रदान की जाएगी, कि संसद द्वारा अमुक कानून पास किया जाएगा अथवा अमुक धनराशि को स्वीकृति दे दी जाएगी।

प्रधानमन्त्री मन्त्रिमण्डल का प्रधान, संसद का नेता, सामान्य नीति से सम्बन्धित विषयों पर सम्राट से विचार विनिमय का माध्यम, देश में दल का सर्वमान्य नेता तथा सर्वोच्च राजनीतिक शक्ति का मूर्तिमान स्वरूप होता है।

प्रधानमन्त्री की स्थिति के सम्बन्ध में उसकी उपमा तथा प्रशंसा करने में विभिन्न प्रकार के शब्द प्रयोग किए गए हैं

Scanned with CamScanner

CHAPTER

12

अमेरिकी कार्यपालिका
(AMERICAN EXECUTIVE)

संयुक्त राज्य अमेरिका में अध्यक्षात्मक प्रणाली (Presidential System in the United States of America)—संयुक्त राज्य अमेरिका में ब्रिटिश अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली है। ऐसी प्रणाली में समस्त कार्यकारी शक्तियां देश के मुखिया अर्थात् राष्ट्रपति को सौंपी गईं। राष्ट्रपति देश का वास्तविक शासक है और संविधान द्वारा प्रदत्त कार्यकारी शक्तियों का प्रयोग कानून की विधि के अनुसार स्वयं करता है। अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली वास्तव में अमेरिका के संविधान निर्माताओं की ही देन है, क्योंकि संयुक्त राज्य अमेरिका प्रथम देश है, जहां इस प्रणाली को क्रियान्वित रूप दिया गया है। अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली में सबसे महत्त्वपूर्ण स्थान राष्ट्रपति का होता है। संयुक्त राज्य अमेरिका के राष्ट्रपति को विश्व का सबसे महान् शासक माना जाता है।"[1]

राष्ट्रपति का चुनाव
(ELECTION OF THE PRESIDENT)

संयुक्त राज्य अमेरिका के राष्ट्रपति चुनाव की प्रणाली का वर्णन करने से पूर्व इस पद से सम्बन्धित अनेकों व्यवस्थाओं का वर्णन करना आवश्यक है। ऐसी कुछ महत्त्वपूर्ण व्यवस्थाएं इस प्रकार हैं—

राष्ट्रपति पद के लिये योग्यताएं (Qualifications for the Office of President)—संविधान के अनुच्छेद 2 सैक्शन प्रथम के अन्तर्गत राष्ट्रपति पद के लिये चुनाव लड़ने के लिये निम्नलिखित योग्यताएं निश्चित की गई हैं—

(*i*) वह संयुक्त राज्य अमेरिका का जन्मजात नागरिक हो।

(*ii*) उसकी आयु 35 वर्ष से कम न हो।

(*iii*) चुनाव लड़ने से पूर्व वह कम-से-कम 14 वर्ष तक संयुक्त राज्य का नागरिक रहा हो।

इन योग्यताओं के संबंध में दो बातें वर्णनीय हैं। प्रथम बात तो यह है कि संयुक्त राज्य अमेरिका के राष्ट्रपति के पद के लिये राज्यकृत नागरिक (Naturalized Citizens) चुनाव नहीं लड़ सकते। राज्यकृत नागरिक वे होते हैं, जो किसी अन्य देश के जन्मजात नागरिक हैं, परन्तु कानूनी शर्तें पूरी करके उन्होंने संयुक्त राज्य अमेरिका की नागरिकता प्राप्त कर ली हो और इस प्रकार अपने देश की जन्मजात नागरिकता छोड़ दी हो।

दूसरी बात यह है कि 14 वर्ष का संयुक्त राज्य अमेरिका में निवास होना आवश्यक है, परन्तु इसका यह अर्थ नहीं है कि यह 14 वर्ष का निवास निरन्तर हो। 1928 में एच० सी० हूवर (Herbert C. Hoover) राष्ट्रपति पद के लिये निर्वाचित हुए थे। चुनाव से पूर्व वे काफ़ी लम्बे समय तक विदेशों में रह रहे थे। इस कारण संयुक्त राज्य में उनका 14 वर्ष का निवास निरन्तर नहीं बनता था। परन्तु उन द्वारा राष्ट्रपति पद सम्भालने से यह पूर्ण रूप से निश्चित हो गया कि संयुक्त राज्य में 14 वर्ष के निवास का निरन्तर रहना आवश्यक नहीं है अपितु निवास का कुल समय कम-से-कम 14 वर्ष अवश्य होना चाहिए।

कार्यकाल (Tenure)—संयुक्त राज्य अमेरिका का राष्ट्रपति 4 वर्ष के समयं के लिये निर्वाचित किया जाता है। यह समय उस दिन से प्रारम्भ होता है, जिस दिन वह राष्ट्रपति पद के लिये शपथ लेता है। इस 4 वर्ष के निश्चित कार्यकाल के समाप्त होने से पूर्व नए राष्ट्रपति का चुनाव नहीं कराया जा सकता।

राष्ट्रपति के पद के लिये उत्तराधिकार (Succession to the Office of President)—राष्ट्रपति के निश्चित 4 वर्ष के कार्यकाल से पूर्व नए राष्ट्रपति का चुनाव किसी भी स्थिति में नहीं करवाया जा सकता। इस 4 वर्ष के समय

Scanned with CamScanner

में किसी राष्ट्रपति की मृत्यु हो सकती है, कोई राष्ट्रपति त्याग-पत्र दे सकता है तथा किसी राष्ट्रपति को महाभियोग के मुक़द्दमे द्वारा पद से हटाया भी जा सकता है। संविधान में यह व्यवस्था की गई है कि इन तीनों स्थितियों में राष्ट्रपति के पद पर 'शेष बचे समय' के लिये उप-राष्ट्रपति आसीन होगा। यदि किसी कारण उप-राष्ट्रपति भी न हो या राष्ट्रपति के पद ग्रहण करने के पश्चात् मृत्यु हो जाए या वह त्याग-पत्र दे दे या उसको महाभियोग द्वारा पद से हटा दिया जाए तो उसका उत्तराधिकारी (Successor) 1947 में कांग्रेस द्वारा पास किए 'राष्ट्रपति उत्तराधिकारी कानून' (The President Succession Act, 1947) के अनुसार निश्चित किया जाता था। इस कानून के अनुसार उप-राष्ट्रपति के पश्चात् प्रतिनिधि सदन (House of Representatives) का स्पीकर, उसके पश्चात् सीनेट का अन्तरिम प्रधान (President Pro-tempore) और उसके पश्चात् कार्यकारी विभागों के मुखियों (Heads) की बारी आती है। कार्यकारी विभागों के मुखियों में प्रथम स्थान विदेश सचिव (Secretary of State) का है। संयुक्त राज्य अमेरिका के इतिहास में उप-राष्ट्रपति के पश्चात् किसी अन्य अधिकारी को राष्ट्रपति के पद पर सुशोभित होने का अवसर प्राप्त नहीं हुआ है।

राष्ट्रपति के उत्तराधिकारी के बारे में संविधान के 25वें संशोधन द्वारा की गई व्यवस्थायें (Provisions made by the 25th Constitutional Amendment Concerning Succession to Presidency)—संविधान का 25वां संशोधन 1967 में लागू हुआ था और जब इससे पूर्व उप-राष्ट्रपति देश के राष्ट्रपति के पद पर सुशोभित होता था तो ऐसी स्थिति में उप-राष्ट्रपति का पद रिक्त रहता था, परन्तु 25वें संशोधन द्वारा यह व्यवस्था की गई है कि जो उप-राष्ट्रपति अपने पद को छोड़कर राष्ट्रपति के पद पर सुशोभित होगा, वह अपने स्थान पर किसी व्यक्ति को उप-राष्ट्रपति के पद के लिये मनोनीत करेगा। यह मनोनीत व्यक्ति उस समय उप-राष्ट्रपति का पद सम्भाल लेगा, जब कांग्रेस के दोनों सदन अलग-अलग अपने-अपने बहुमत द्वारा उसके मनोनयन को स्वीकार कर लें।

जनवरी, 1973 में जब राष्ट्रपति निक्सन ने पद संभाला तो उसके साथ एग्नयू (Agnew) देश के उप-राष्ट्रपति निर्वाचित किए गए थे। परन्तु कुछ समय के पश्चात् एग्नयू ने उप-राष्ट्रपति के पद से त्यागपत्र दे दिया था। राष्ट्रपति निक्सन ने उसके स्थान पर गैराल्ड फोर्ड (Gerlad Ford) को उप-राष्ट्रपति के पद पर मनोनीत किया था और कांग्रेस के दोनों सदनों ने फोर्ड के मनोनयन को स्वीकार कर लिया था। जब 1974 में राष्ट्रपति निक्सन ने 'वाटरगेट स्कैंडल' (Watergate Scandal) के कारण अपने पद से त्यागपत्र दे दिया था तो उप-राष्ट्रपति गैराल्ड फोर्ड देश के राष्ट्रपति बन गए थे और इस प्रकार उप-राष्ट्रपति का पद फिर से रिक्त हो गया था। राष्ट्रपति गैराल्ड फोर्ड ने नैल्सन रॉकफैलर (Nelson Rockfeller) को उप-राष्ट्रपति के पद पर मनोनीत कर दिया था और उसका मनोनयन कांग्रेस द्वारा स्वीकार कर लिया गया था। इस प्रकार 25वें संशोधन के लागू होने से राष्ट्रपति के उत्तराधिकार (Succession) का मामला काफ़ी सीमा तक उप-राष्ट्रपति तक ही सीमित हो गया है।

राष्ट्रपति को पद से हटाना (Removal of the President)—संविधान के अनुच्छेद 2 सैक्शन 4 के अनुसार देशद्रोही (Treason), रिश्वतखोरी (Bribery), गम्भीर अपराधों (High Crimes) और दुराचार (Misdemeanours) के कारण राष्ट्रपति के विरुद्ध महाभियोग (Impeachment) का मुक़द्दमा चलाकर निश्चित कार्यकाल से पूर्व पद से हटाया जा सकता है। महाभियोग का मुक़द्दमा कांग्रेस के प्रतिनिधि सदन (House of Representatives) में आरम्भ किया जा सकता है जब प्रतिनिधि सदन बहुमत द्वारा राष्ट्रपति के विरुद्ध महाभियोग प्रस्ताव पास कर देता है तो उस प्रस्ताव के सम्बन्ध में सुनवाई करने के लिये मामला सीनेट को सौंप दिया जाता है। जब सीनेट राष्ट्रपति के विरुद्ध महाभियोग के अभियोग की सुनवाई करती है, उसकी बैठक की अध्यक्षता सर्वोच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश (Chief Justice of the Supreme Court) द्वारा तय की जाती है। यदि सीनेट दो-तिहाई (2/3) बहुमत के साथ राष्ट्रपति को दोषी घोषित करे तो राष्ट्रपति को तुरन्त पद से हटा दिया जाएगा। अमेरिका के इतिहास में प्रथम बार 1867 में राष्ट्रपति एंड्रयू जानसन (Andrew Johnson) के विरुद्ध महाभियोग का मुक़द्दमा चलाया गया था, परन्तु सीनेट में आवश्यक बहुमत प्राप्त न होने के कारण यह मुक़द्दमा सफल न हो सका था। यह मुक़द्दमा केवल एक मत की कमी के कारण असफल हुआ था।

अमेरिकी राष्ट्रपति के विरुद्ध महाभियोग का दूसरा मुक़द्दमा राष्ट्रपति बिल क्लिंटन (Bill Clinton) के विरुद्ध नवम्बर 1998 में चलाया गया था। मोनिका लेविंस्की (Monica Lewinskey) नामक लड़की व्हाइट हाऊस में

Scanned with CamScanner

अवैतनिक कर्मचारी थी। राष्ट्रपति के साथ उसके नाजायज सम्बन्धों की जांच-पड़ताल हुई थी। राष्ट्रपति क्लिंटन के विरुद्ध यह आरोप था कि उन्होंने मोनिका लेविंस्की के विषय सम्बन्धी न्याय के मार्ग में बाधा बनने और राष्ट्रपति के पद की शपथ लेकर झूठी गवाही देने का प्रयास किया था। परन्तु क्लिंटन के विरुद्ध लगे इन आरोपों को सीनेट में दो तिहाई सदस्यों का समर्थन प्राप्त नहीं हो सका था। इस तरह राष्ट्रपति के विरुद्ध महाभियोग का द्वितीय मुकद्दमा भी सफल नहीं हुआ था। इससे पूर्व 1974 में राष्ट्रपति निक्सन के विरुद्ध 'वाटरगेट घोटाले' सम्बन्धी महाभियोग का मुकद्दमा चलाने की तैयारी हो रही थी, परन्तु राष्ट्रपति निक्सन ने मुकद्दमे की कार्यवाही आरम्भ होने से पूर्व ही 8 अगस्त, 1974 को अपने पद से त्याग-पत्र दे दिया था।

राष्ट्रपति के वेतन और भत्ते (Emoluments of the President)—वर्तमान समय में अमेरिका के राष्ट्रपति को चार लाख डालर वार्षिक वेतन के रूप में मिलते हैं। संविधान में लागू होने के समय यह वेतन 25,000 डालर था। इसको बढ़ाकर 1873 में 50,000 डालर, 1909 में 75,000 डालर, 1949 में एक लाख डालर, 1969 में दो लाख डालर और 2001 में 4 लाख डालर कर दिया गया था। इस वेतन के अतिरिक्त उसको पचास हजार डालर वार्षिक व्यय के लिए भत्ते के रूप में दिए जाते हैं। रहने के लिये उसे सुसज्जित निवास स्थान दिया जाता है, जिसको व्हाईट हाऊस (White House) कहते हैं। वेतन और भत्तों के अतिरिक्त राष्ट्रपति को प्रत्येक प्रकार की सुविधाएं सरकारी व्यय पर दी जाती हैं।

राष्ट्रपति का चुनाव कैसे ?
(HOW THE PRESIDENT IS ELECTED ?)

राष्ट्रपति का चुनाव एक निर्वाचन मण्डल द्वारा (Election of the President through an Electrol College)—संविधान के अनुच्छेद 2 सैक्शन प्रथम के अन्तर्गत यह व्यवस्था की गई है कि राष्ट्रपति का चुनाव निर्वाचकों द्वारा होगा। इन निर्वाचकों के संपूर्ण समूह को साधारण रूप में निर्वाचक मण्डल (Electrol College) कहा जाता है।

संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान द्वारा यह व्यवस्था की गई थी कि राष्ट्रपति के चुनाव के लिये जो निर्वाचक मण्डल संगठित किया जाएगा, उसमें निर्वाचकों (Electors) की कुल संख्या उतनी होगी, जितनी संख्या कांग्रेस के दोनों सदनों के कुल सदस्यों की होगी। प्रतिनिधि सदन (House of Representatives) के सदस्यों की कुल संख्या 435 है और सीनेट (Senate) के सदस्यों की कुल संख्या 100 है। इसका यह अर्थ हुआ कि राष्ट्रपति के निर्वाचन मण्डल में कुल निर्वाचक 535 सदस्य होने चाहिये। परन्तु 1976 में हुए राष्ट्रपति के चुनाव के समय निर्वाचक मण्डल में निर्वाचकों की संख्या 538 थी। इसका कारण यह है कि संविधान के 23वें संशोधन द्वारा 'डिस्ट्रिक्ट ऑफ कोलम्बिया' (District of Columbia) को तीन निर्वाचक राष्ट्रपति के निर्वाचक मण्डल में भेजने का अधिकार दिया गया है। इस तरह निर्वाचक मण्डल के कुल सदस्य 538 होते हैं। यहां यह बात विशेष रूप में उल्लेखनीय है कि निर्वाचक मण्डल के निर्वाचक वे व्यक्ति नहीं होते, जो कांग्रेस के दोनों सदनों में से किसी भी सदन के सदस्य होते हैं। प्रतिनिधि सदन (House of Representatives) और सीनेट (Senate) के सदस्य अन्य व्यक्ति होते हैं और निर्वाचक मण्डल (Electoral College) के सदस्य दूसरे व्यक्ति होते हैं। किसी ऐसे व्यक्ति को निर्वाचक नहीं चुना जाता जो किसी लाभदायक सरकारी पद पर आसीन हो। चुनावकारों का एक ही कार्य राष्ट्रपति का चुनाव करना होता है। इस कार्य के पश्चात् उनका कार्यकाल समाप्त हो जाता है।

Scanned with CamScanner

को उप-राष्ट्रपति के पद के लिये मनोनीत कर देता है। ऐसा मनोनीत उप-राष्ट्रपति का पद रिक्त होने पर राष्ट्रपति बन सकता है। उदाहरणार्थ 1974 में राष्ट्रपति निक्सन द्वारा त्याग-पत्र देने के पश्चात् मनोनीत उप-राष्ट्रपति गैराल्ड फोर्ड (Gerald Ford) देश के राष्ट्रपति बने थे। निस्संदेह मनोनीत उप-राष्ट्रपति की पुष्टि कांग्रेस द्वारा करवाई जाती है, परन्तु एक मनोनीत उप-राष्ट्रपति का राष्ट्रपति के पद पर सुशोभित होना गणतन्त्र के सिद्धान्तों के अनुसार नहीं है। गणतंत्रीय स्वरूप को बनाए रखने के लिए यह आवश्यक है कि देश का राष्ट्रपति प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष ढंग से निर्वाचित हुआ होना चाहिये।

राष्ट्रपति की शक्तियां
(POWERS OF THE PRESIDENT)

फरग्यूसन एवं मैक हैनरी का कथन है कि संयुक्त राज्य अमेरिका का के राष्ट्रपति का पद "किसी लोकतन्त्रीय राष्ट्र द्वारा स्थापित किए गए बहुत-से शक्तिशाली पदों में से एक है।"[1] **प्रो० ऑग** के अनुसार, "अमेरिका का राष्ट्रपति विश्व का सबसे महान् शासक है।"[2]

इन कथनों में काफी सत्यता है क्योंकि अमेरिकन राष्ट्रपति अति महत्त्वपूर्ण शक्तियों का उपयोग करता है। राष्ट्रपति की संपूर्ण शक्तियों को निम्नलिखित शीर्षकों के अधीन वर्णन किया जा सकता है—

I. कार्यकारी शक्तियां
(EXECUTIVE POWERS)

प्रो० ऑग तथा रे का कथन है कि राष्ट्रपति निस्संदेह मुख्य विधि निर्माता, दलीय नेता, राष्ट्रीय हितों का साधारण रक्षक परन्तु सर्वप्रथम यह मुख्य कार्यपालिका है।"[3]

प्रो० ऑग तथा रे के इस कथन में पूर्णतया सत्य भरा पड़ा है, क्योंकि संविधान निर्माताओं ने उसको प्रथम रूप में मुख्य कार्यपालिका की स्थिति प्रदान की है। संविधान के **अनुच्छेद 2** के अधीन यह व्यवस्था की है, "कार्यकारी शक्तियां संयुक्त राज्य के राष्ट्रपति के हाथ में केन्द्रित होंगी।"[4] अमेरिकन राष्ट्रपति की मुख्य कार्यपालिका शक्तियां इस प्रकार हैं—

1. कानूनों का लागू होना (Enforcement of Laws)—संविधान के **अनुच्छेद 2 तथा सैक्शन 3** में यह व्यवस्था की गई है कि, "राष्ट्रपति इस बात का ध्यान रखेगा कि कानूनों को ठीक रूप से लागू किया जाता है।"[5]

इसका अर्थ यह हुआ कि कानून लागू करना राष्ट्रपति की जिम्मेदारी है। इसके सम्बन्ध में यह वर्णन योग्य है कि राष्ट्रपति केवल संघीय कानूनों को ही लागू कर सकता है तथा राज्य सरकारों के कानूनों को लागू करने का उत्तरदायित्व संबंधित राज्य के गवर्नर का होता है।

2. व्यवस्था बनाए रखना (Maintenance of Order)—कानूनों को लागू करने की शक्ति के साथ ही व्यवस्था बनाए रखने का उत्तरदायित्व भी संबंधित है। संविधान के **अनुच्छेद 4 सैक्शन 4** के अधीन यह व्यवस्था की गई है कि संयुक्त राज्य यह निश्चित करेगा कि इस संघ के प्रत्येक राज्य की सरकार का रूप गणतन्त्रीय है। संयुक्त राज्य प्रत्येक राज्य की आक्रमण से रक्षा करेगा। यदि किसी राज्य का विधानमण्डल प्रार्थना करता है तो संयुक्त राज्य उस

Scanned with CamScanner

राज्य को घरेलू हिंसा से भी रक्षा करेगा। यदि राज्य के विधानमण्डल का अधिवेशन न बुलाया जा सके तो ऐसी प्रार्थना राज्य की कार्यपालिका द्वारा की जा सकती है।[1] यदि किसी राज्य की सरकार का गणतन्त्रीय स्वरूप खतरे में है अथवा किसी राज्य को आक्रमण का डर है तो राष्ट्रपति संबंधित राज्य के विधानमण्डल अथवा कार्यपालिका की प्रार्थना किए बिना ही राष्ट्रपति आवश्यक कार्यवाही कर सकता है। यदि किसी राज्य में आन्तरिक हिंसा के कारण संघीय कानूनों (Federal Laws) को ठीक रूप में लागू नहीं किया जा सकता हो अथवा संघीय जायदाद की सुरक्षा खतरे में हो अथवा अन्तर्राज्यीय वाणिज्य (Inter State Commerce) का कुशलतापूर्वक संचालन न किया जा सकता हो तो राष्ट्रपति संबंधित राज्य विधानमण्डल से अनुरोध प्राप्त किए बिना ही आवश्यक कार्यवाही कर सकता है। इस उद्देश्य के लिये वह संघीय सेनाओं का उपयोग कर सकता है।

3. नियुक्तियां करने की शक्ति (Powers of Appointments)—कानूनों को लागू करना और देश में शान्ति की व्यवस्था बनाए रखना राष्ट्रपति के अधिकार क्षेत्र में आता है। इन कार्यों में राष्ट्रपति की सहायता करने के लिए अनेक प्रकार के कर्मचारी तथा अधिकारी नियुक्त किए जाते हैं। ऐसे अधिकारियों की नियुक्ति करने में राष्ट्रपति महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है।

4. संघीय अधिकारियों को हटाने की शक्तियां (Powers to Remove Federal Officers)—अमेरिकन संविधान इसके बारे में मौन है कि सीनेट की स्वीकृति द्वारा नियुक्त किए गए अधिकारियों को किसी पद से हटाने की शक्ति राष्ट्रपति स्वैच्छिक रूप में प्रयोग में ला सकता है अथवा इस उद्देश्य के लिये भी सीनेट की स्वीकृति प्राप्त करनी पड़ेगी। 1920 में राष्ट्रपति विल्सन ने मायरस (Myres) नामक पोस्टमास्टर सीनेट की स्वीकृति प्राप्त किए बिना ही पदच्युत कर दिया था। राष्ट्रपति की ऐसी कार्यवाही के विरुद्ध मि० मायरस ने सर्वोच्च न्यायालय में मुकदमा कर दिया। इस मुकदमे का निर्णय देते हुए सर्वोच्च न्यायालय ने कहा कि संघीय अधिकारियों को पदच्युत करने की राष्ट्रपति की शक्ति को कानून द्वारा सीमित नहीं किया जा सकता। इस प्रकार सर्वोच्च न्यायालय ने इस निर्णय से यह निश्चित कर दिया कि सीनेट की स्वीकृति द्वारा नियुक्त किए गए संघीय अधिकारियों को पदच्युत करने के लिए सीनेट की स्वीकृति प्राप्त करने की आवश्यकता नहीं है।

II. सैनिक शक्तियां
(MILITARY POWERS)

अमेरिका का राष्ट्रपति यहां की सशस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च सेनापति (Commander-in-chief) है। महत्त्वपूर्ण सैनिक पदों पर नियुक्तियां राष्ट्रपति द्वारा की जाती हैं। ऐसी नियुक्तियां करते समय राष्ट्रपति को सीनेट की स्वीकृति प्राप्त करनी पड़ती है, परन्तु ऐसे अधिकारियों को वह स्वयं ही पदच्युत कर सकता है। **मि० रोजीस्टर** का कथन है "हमको यह बात एक क्षण के लिये भी नहीं भूलने दी जानी चाहिए कि दुश्मन के आक्रमण का मुकाबला करने के लिए राष्ट्र की तैयारियों के संबंध में लोग कांग्रेस और इतिहास उसी को ही जवाबदेही ठहरायेंगे।"[2]

देश की रक्षा के उत्तरदायित्व के संबंध में महत्त्वपूर्ण भूमिका राष्ट्रपति को ही निभानी पड़ती है। यह ठीक है कि युद्ध की घोषणा (Declaration of War) करने की शक्ति राष्ट्रपति के पास नहीं अपितु कांग्रेस के पास है, परन्तु राष्ट्रपति ऐसी स्थिति उत्पन्न कर सकता है, जिससे कांग्रेस को युद्ध की घोषणा करने के लिये विवश होना पड़ता है। कोरिया, वियतनाम, डोमिनिकन, लेबनान, उत्तरी वियतनाम आदि देशों में अमेरिका की सेनाओं का जो प्रयोग किया गया था, वह विशुद्ध रूप से उस समय के संबंधित राष्ट्रपतियों द्वारा लिए गए निर्णयों का परिणाम था। इसी कारण मि० ट्रेवर्स[3]

Scanned with CamScanner

कहा है कि, "शीत-युद्धों, अधूरे युद्धों तथा अघोषित युद्धों के इस युग में कई बार ऐसा प्रतीत होता है कि राष्ट्रपति को युद्ध करने की शक्ति कांग्रेस की युद्ध घोषित करने की शक्ति निगल गई है।"[1] संक्षेप में संयुक्त राज्य अमेरिका का राष्ट्रपति अपनी इच्छानुसार समय-समय पर सशस्त्र सेनाओं का प्रयोग कर सकता है। किसी राज्य में घरेलू हिंसा को समाप्त करने के लिये भी वह सेनाओं को भेज सकता है।

III. विदेशी मामलों के सम्बन्ध में शक्तियां
(POWERS CONCERNING FOREIGN AFFAIRS)

1. विदेश नीति का निर्माता एवं संचालक (Formulator and Prosecutor of Foreign Policy)—संयुक्त राज्य अमेरिका का राष्ट्रपति देश की विदेशी नीति का निर्माण करने में बहुत महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है। संविधान ने विदेश नीति का निर्माण करने का कार्य राष्ट्रपति के किसी दूसरे अंग को नहीं सौंपा, अपितु यह कार्य राष्ट्र के मुख्य कार्यपालिका अर्थात् राष्ट्रपति द्वारा किया जाता है।

2. विदेशी राष्ट्रों को मान्यता देना (Recognition of Foreign States)—विदेशी नीति का संचालन करने में राष्ट्रपति की एक और महत्त्वपूर्ण शक्ति सहायक सिद्ध होती है। जब कोई नया राष्ट्र अस्तित्व में आता है अथवा किसी राष्ट्र में सैनिक तानाशाही अथवा क्रान्तिकारी साधनों द्वारा कोई नई सरकार स्थापित की जाती है तो अन्तर्राष्ट्रीय कानून के अनुसार ऐसे राष्ट्र अथवा सरकार के लिये दूसरे देशों से मान्यता प्राप्त करना आवश्यक होता है। संयुक्त राज्य अमेरिका द्वारा दूसरे राज्य अथवा सरकारों को मान्यता देने का कार्य देश के राष्ट्रपति द्वारा किया जाता है।

3. अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियां करने की शक्ति (Treaty Making Power)—संयुक्त शब्द अमेरिका के राष्ट्रपति को दूसरे देशों से सन्धियां करने की शक्ति संविधान के अनुच्छेद 2 सैक्शन 2 के अधीन कर दी गई है, परन्तु राष्ट्रपति इस शक्ति का प्रयोग वास्तविक रूप में नहीं कर सकता क्योंकि उसके द्वारा की गई अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियों का सीनेट की तरफ से स्वीकृत होना आवश्यक है। संविधान में यह व्यवस्था की गई है कि राष्ट्रपति दूसरे देशों के साथ सन्धियां कर सकता है परन्तु उस द्वारा की गई अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियां तब तक लागू नहीं की जाएंगी जब तक कि सीनेट के उपस्थित सदस्यों का दो-तिहाई (2/3) बहुमत उन सन्धियों को स्वीकार नहीं कर लेता।

4. कार्यकारी समझौते तथा व्यापारिक समझौते (Executive Agreements and Trade Agreements)—सीनेट से सन्धियों को स्वीकार करवाने की मुश्किल को अनुभव करते हुए कई राष्ट्रपति अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियां करने के स्थान पर दूसरे देश के प्रधानों के साथ समझौते (Executive Agreements) करते हैं। कार्यकारी समझौते को सीनेट के पास से स्वीकृत करवाने की आवश्यकता नहीं होती। इन समझौते के द्वारा राष्ट्रपति दूसरे देशों की सरकार के साथ कई प्रकार के महत्त्वपूर्ण प्रबन्ध कर लेता है। यह कार्यकारी समझौते विदेशी सम्बन्धों के क्षेत्र में उतने ही महत्त्वपूर्ण होते हैं जितनी कि अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियां।

IV. वैधानिक शक्तियां
(LEGISLATIVE POWERS)

राष्ट्रपति के वैधानिक कार्यों अथवा शक्तियों को हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत वर्णन कर सकते हैं—

1. कांग्रेस को सन्देश भेजना (Sending of messages to the Congress)—संविधान ने अनुच्छेद 2 सैक्शन 3 के अधीन यह व्यवस्था की गई है कि राष्ट्रपति समय-समय पर कांग्रेस को संघ समिति के सम्बन्ध में सूचना देता रहेगा तथा कांग्रेस द्वारा विचार प्रकट करने के लिए ऐसी कार्यवाहियों की सिफ़ारिश करेगा जो उसके विचार अनुसार आवश्यक एवं लाभदायक है।"[2]

Scanned with CamScanner

इस संवैधानिक व्यवस्था के अनुसार राष्ट्रपति संघ की स्थिति के सम्बन्ध में वार्षिक सन्देश भेजता है तथा इन सन्देशों में वह अपने शासन की महत्त्वपूर्ण नीतियों का विस्तारपूर्वक वर्णन करता है। राष्ट्रपति के ऐसे सन्देशों को संघ की स्थिति के सम्बन्ध में सन्देश (The State of Union Messages) कहा जाता है।

2. निषेधाधिकार (Veto Power)—राष्ट्रपति को वैधानिक क्षेत्र में एक ऐसी महत्त्वपूर्ण शक्ति प्राप्त है, जिसे निषेधाधिकार (Veto Power) का नाम दिया जाता है। कांग्रेस द्वारा पास किया कोई भी बिल उस समय तक कानून का रूप धारण नहीं कर सकता जब तक उस बिल के सम्बन्ध में राष्ट्रपति की स्वीकृति प्राप्त नहीं हो जाती। दूसरे शब्दों में, कांग्रेस द्वारा पास किए गए प्रत्येक बिल को राष्ट्रपति की स्वीकृति के लिए पेश करना आवश्यक है। यदि राष्ट्रपति कांग्रेस द्वारा पास किए बिल की स्वीकृति दे दे तो वह बिल देश का कानून बन जाता है। यदि राष्ट्रपति उस बिल को स्वीकृति देने से इन्कार कर दे तो बिल उस सदन को वापस कर दिया जाता है, जिस सदन में उसको आरम्भ किया गया था। कांग्रेस द्वारा पास किए बिलों को राष्ट्रपति द्वारा स्वीकृति से इन्कार करने की उस शक्ति को निषेधाधिकार (Veto Power) कहते हैं।

3. कार्यकारी आदेश जारी करने की शक्ति (Power to issue Executive Orders)—राष्ट्रपति प्रशासन का प्रधान होता है। इस उत्तरदायित्व को कुशलता सहित पूर्ण करने के लिए राष्ट्रपति को अनेकों शक्तियां प्रदान की गई हैं। इन शक्तियों में ही उसकी कार्यकारी आदेश (Executive Orders) जारी करने की शक्ति शामिल है। प्रशासन की साधारण रूपरेखा कांग्रेस के कानूनों द्वारा निर्धारित की जाती है। परन्तु कई बार कांग्रेस कानूनों को एक ढांचे के रूप में ही पारित कर देती है तथा विस्तार-पूर्वक आवश्यक व्यवस्थाएं करने की शक्ति राष्ट्रपति को सौंप देती है।

4. विशेष अधिवेशन बुलाने की शक्ति (Power to concave special session)—संविधान अनुसार कांग्रेस का वर्ष में कम-से-कम एक अधिवेशन होता है तथा यह अधिवेशन प्रत्येक वर्ष तीन जनवरी को होता है। परन्तु संविधान के अनुच्छेद 2 के अधीन राष्ट्रपति को कांग्रेस के दोनों सदनों का अथवा किसी एक सदन का विशेष अधिवेशन बुलाने की शक्ति दी गई है। राष्ट्रपति ऐसा विशेष अधिवेशन तब ही बुलाता है जब देश में कोई विशेष स्थिति उत्पन्न हो गई हो अथवा अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में कोई महत्त्वपूर्ण घटना घटी हो। जब राष्ट्रपति विशेष अधिवेशन बुलाता है तो वह कांग्रेस के सदस्यों को ऐसा अधिवेशन बुलाए जाने का कारण सूचित कर देता है।

V. न्यायिक शक्तियां
(JUDICIAL POWERS)

अमेरिका के राष्ट्रपति को दोषियों को क्षमा करने, मृत्यु दण्ड को स्थगित करने (Reprieve) तथा क्षमादान (Amnesty) करने की शक्ति प्राप्त है। जब किसी अपराधी को अन्तिम न्यायालय की तरफ से मृत्यु दण्ड दे दिया जाता है तो अपराधी राष्ट्रपति को क्षमा याचना के लिए प्रार्थना-पत्र दे सकता है। राष्ट्रपति ऐसे अपराधी को बिना किसी शर्त के अथवा किसी शर्त सहित क्षमादान दे सकता है। यदि क्षमा के साथ कुछ शर्तें निश्चित की जाएं तो अपराधी को इन शर्तों को पूर्ण करना पड़ता है। यदि अपराधी उन शर्तों को पूर्ण न करे तो माफी वापिस ले ली जाती है। यदि किसी दशा में अपराधी को बिना किसी शर्त क्षमा कर दिया जाए तो उसे पूर्ण क्षमा (Absolute Pardon) कहा जाता है। इस माफी का सर्वोच्च उदाहरण अमेरिका के रह चुके राष्ट्रपति निक्सन को दी गई क्षमा का है। निक्सन को राष्ट्रपति फोर्ड ने सभी अपराधों के सम्बन्ध में पूर्ण क्षमा दे दी थी। राष्ट्रपति किसी अपराधी के दण्ड को बदल भी सकता है। इसका अर्थ यह हुआ कि यदि किसी अपराधी को मृत्यु दण्ड दिया गया है तो राष्ट्रपति इसे उम्र कैद में भी बदल सकता है अथवा किसी और रूप में भी बदल सकता है। क्षमा की शक्ति का प्रयोग राष्ट्रपति स्वतन्त्र रूप में करता है तथा इसके सम्बन्ध में वह कांग्रेस अथवा किसी न्यायालय में स्वीकृति प्राप्त नहीं करता।

Scanned with CamScanner

यहां यह बात वर्णनीय है कि राष्ट्रपति उन व्यक्तियों को क्षमा नहीं कर सकता, जिनके विरुद्ध कांग्रेस ने सफलतापूर्वक महाभियोग (Impeachment) चलाया हो। राष्ट्रपति केवल उन अपराधियों को क्षमा कर सकता है, जिन्हें संघीय कानून (Federal Laws) भंग करने के आरोप में दण्ड दिया गया हो। राज्य सरकारों के कानूनों का उल्लंघन करने के कारण जिस अपराधी को दण्ड दिया गया हो उस अपराधी को राष्ट्रपति क्षमा नहीं दे सकता।

सामान्य क्षमा (Amnesty) का अर्थ यह है कि किसी विशेष कानून के अधीन दण्डित सभी अपराधियों को एक आदेश के अधीन माफी दे दी जाए। राष्ट्रपति जैफरसन ने उन सभी अपराधियों को सामान्य क्षमा दे दी थी जिन्हें 1798 के 'विद्रोह कानून' (Sedition Act of 1798) के अधीन दण्ड दिया गया था।

VI. *वित्तीय शक्तियां*
(FINANCIAL POWERS)

संयुक्त राज्य अमेरिका का बजट एक विशेष विभाग (Bureau of Budget) द्वारा राष्ट्रपति के निरीक्षण में तैयार किया जाता है। यह सत्य है कि राष्ट्रपति के निरीक्षण में बने बजट को स्वीकार अथवा अस्वीकार करना कांग्रेस की इच्छा पर निर्भर करता है, परन्तु व्यवहार में कांग्रेस राष्ट्रपति की सभी मांगों को स्वीकार कर लेती है। शासन का संचालन राष्ट्रपति द्वारा किया जाता है। इसलिए कांग्रेस राष्ट्रपति की सभी मांगों को साधारणतया अस्वीकृत नहीं करती।

निष्कर्ष (Conclusion)—जहां तक अमेरिका के राष्ट्रपति की शक्तियों का सम्बन्ध है, संक्षेप में, हम कह सकते हैं कि संसार के किसी लोकतन्त्रीय देश में इतनी सर्व-पक्षीय शक्तियां किसी एक अधिकारी को नहीं दी गई हैं। **मि० बरोगन** का कथन है, "अमेरिका के राष्ट्रपति के पद में सम्राट् एवं प्रधानमन्त्री दोनों के पद शामिल हैं।"[1] **प्रो० लॉस्की** ने ठीक ही कहा है कि, "अपनी शक्तियों के क्षेत्र, अपने प्रभाव की विशालता तथा अपनी विशेष स्थिति के कारण राष्ट्रपति एक महान् राज्य का महान् प्रधान तथा वह अपना प्रधानमन्त्री स्वयं है, उसकी स्थिति बहुत अद्भुत है।"[2]

प्रो० लास्की के इस कथन में सत्य भरा पड़ा है, क्योंकि प्रशासन के क्षेत्र में राष्ट्रपति को महत्त्वपूर्ण शक्तियां प्राप्त हैं।

Scanned with CamScanner

अमेरिकन राष्ट्रपति जंज़ीरों में जकड़ा दैत्य है

(AMERICAN PRESIDENT IS A COLOSSUS IN CHAINS)

अथवा

अमेरिकन राष्ट्रपति दैत्य के समान है, किन्तु उसके पांव चिकनी मिट्टी के हैं

(AMERICAN PRESIDENT IS COLOSSUS WITH FEET OF CLAY)

अमेरिकन राष्ट्रपति को जंज़ीरों में जकड़ा दैत्य अथवा एक ऐसा दैत्य कहा जाता है जिसके पांव चिकनी मिट्टी के हैं। इस कथन में कुछ सच्चाई है और इसकी पुष्टि के लिए अग्रलिखित दलीलें दी जा सकती हैं—

Scanned with CamScanner

राष्ट्रपति दैत्य समान है (President is a Colossus)—राष्ट्रपति को एक दैत्य कहने का अभिप्राय यह है कि अमेरिका राष्ट्रपति बहुत अधिक शक्तिशाली अधिकारी है। उसके पास असाधारण शक्तियां हैं तथा सरकार के दूसरे अंग उसकी शक्तिशाली स्थिति के सामने कोई विशेष महत्व नहीं रखते। राष्ट्रपति को सर्व-प्रमुख शक्तियां क्यों कथन की पुष्टि करती है क्योंकि राष्ट्रपति एक ऐसा केन्द्र बिन्दु है जिसके इर्द गिर्द शासन का समूचा ढांचा घूमता है। कांग्रेस कानूनों का निर्माण करती है परन्तु अनुमान के अनुसार जिन वैधानिक बिलों पर कांग्रेस विचार करती है, उनमें से तीन चौथाई (3/4) वैधानिक बिल राष्ट्रपति के सुझावों पर आधारित होते हैं अथवा राष्ट्रपति द्वारा ही प्रस्तावित किए जाते हैं। कांग्रेस द्वारा पारित किया कोई बिल अन्तिम कानून नहीं बन सकता जब तक राष्ट्रपति उस बिल को स्वीकृति नहीं दे देता। राष्ट्रपति कांग्रेस द्वारा पारित किए बिलों के सम्बन्ध में अपने निषेधाधिकारों (Veto Powers) का प्रयोग कर सकता है।

कांग्रेस कानूनों का निर्माण करती है परन्तु कानूनों को लागू करने का कार्य राष्ट्रपति द्वारा किया जाता है। समूचे देश में शान्ति व्यवस्था कायम रखना राष्ट्रपति का उत्तरदायित्व है तथा इस उद्देश्य के लिए वह आवश्यकतानुसार सशस्त्र सेनाओं का प्रयोग कर सकता है। सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों सहित सभी महत्वपूर्ण पदों की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जाती है। उच्च पदों पर नियुक्त अधिकारियों को राष्ट्रपति पदों से हटा सकती है। अमेरिका का राष्ट्रपति देश की समस्त सेनाओं का एक उच्च सेनापति (Commander-in-Chief) है। विदेशी नीति का निर्माण एवं संचालन उसी द्वारा ही किया जाता है। दूसरे देशों के साथ सन्धियां, कार्यकारी प्रथा, व्यापारिक समझौते राष्ट्रपति द्वारा ही किए जाते हैं। विदेशी राज्यों अथवा सरकार को मान्यता देने का अधिकार वास्तविक रूप में राष्ट्रपति को है। यदि वह चाहे तो कांग्रेस के विशेष अधिवेशन भी बुला सकता है, अपराधियों को क्षमा करना, उनके मृत्यु दण्ड को माफ करना तथा क्षमा दान (Amnesty) देने का अधिकार राष्ट्रपति को ही प्राप्त है।

देश का वार्षिक बजट चाहे अन्तिम रूप में कांग्रेस द्वारा स्वीकृत किया जाता है परन्तु बजट की तैयारी राष्ट्रपति की प्रत्यक्ष देख-रेख में होती है। राष्ट्रपति के पास कांग्रेस के सदस्यों तथा दूसरे सार्वजनिक नेताओं को खुश करने के लिए इतने अधिक साधन हैं कि वह अपने विरोधियों को भी अपने पक्ष में कर सकता है। उसके संरक्षण (Patronage) प्राप्त करने का प्रत्येक राजनीतिक व्यक्ति इच्छुक होता है। यदि राष्ट्रपति की ऐसी असाधारण शक्तियों को सामने रखें तो यह कहना अनुचित न होगा कि अमेरिका का राष्ट्रपति एक दैत्य के समान है।

राष्ट्रपति के पांव चिकनी मिट्टी के हैं (President Has the Feet of Clay)—इस कथन का अभिप्राय यह है कि राष्ट्रपति की स्थिति मूल रूप में इतनी शक्तिशाली नहीं है जितनी कि उसकी शक्तियों के आधार पर प्रतीत होती है। राष्ट्रपति अपनी शक्तियों को पूर्ण रूप से वास्तविक रूप में पूर्णतया प्रयोग नहीं कर सकता। उसकी अनेक शक्तियों पर सरकार के अन्य अंगों की शक्तियां प्रतिबन्धों (Checks) के रूप में मौजूद हैं। साधारण शब्दों में इस कथन का अभिप्राय यह है कि राष्ट्रपति की शक्तियों पर ऐसी पाबन्दियां लगी हैं जो राष्ट्रपति की स्थिति को शक्तिहीन बना देती हैं। राष्ट्रपति की शक्तियों पर मौजूद निम्नलिखित पाबन्दियां कुछ सीमा तक इस कथन की पुष्टि करती हैं कि, "अमेरिका के राष्ट्रपति के पांव चिकनी मिट्टी के हैं।"

राष्ट्रपति की कार्यकारी शक्तियों पर पाबन्दियां
(CHECKS ON THE EXECUTIVE POWERS OF PRESIDENT)

राष्ट्रपति की भिन्न-भिन्न कार्यकारी शक्तियों पर निम्नलिखित पाबन्दियां लगी हुई हैं—

1. **नियुक्तियां करने की शक्तियों पर पाबन्दियां (Checks on the Powers of Appointments)**—राष्ट्रपति को महत्वपूर्ण नियुक्तियां करने की शक्ति है, परन्तु उस द्वारा की गई नियुक्तियां तब तक लागू नहीं हो सकतीं जब तक सीनेट साधारण बहुमत द्वारा उन नियुक्तियों को स्वीकार नहीं कर लेता। 'सैनेटोरियल शिष्टाचार' (Senatorial Courtesy) की परम्परा का अस्तित्व भी राष्ट्रपति की नियुक्ति करने की शक्ति पर प्रभावशाली पाबन्दी है।

Scanned with CamScanner

2. सन्धियां करने की शक्तियों पर प्रतिबन्ध (Checks on the treaty making power)—दूसरे देशों के साथ राष्ट्रपति द्वारा की गई सन्धियां उस समय तक लागू नहीं की जातीं जब तक सीनेट अपने सदस्यों के दो-तिहाई (2/3) बहुमत द्वारा उन सन्धियों को स्वीकृत नहीं कर लेता। यदि सीनेट चाहे तो उस राष्ट्रपति को कार्यकारी समझौते (Executive Agreements) करने से भी वर्जित कर सकता है। 14 अक्तूबर, 1999 को अमेरिकी सीनेट ने राष्ट्रपति की इच्छा के विरुद्ध 'व्यापक परमाणु परीक्षण निषेध' (Comprehensive Test Ban—CTBT) को रद्द कर दिया था। सीनेट द्वारा परमाणु परीक्षणों पर पाबन्दी लगाने वाली इस सन्धि को रद्द करना इस सत्य की पुष्टि करता है कि विदेशी मामलों के सम्बन्ध में अमरीकी राष्ट्रपति की शक्ति सीमित है और अमेरिका की विदेश नीति पर सीनेट का महत्त्वपूर्ण नियन्त्रण है। अमेरिकी इतिहास में यह दूसरी बार हुआ था कि राष्ट्रपति की इच्छा के विरुद्ध अमेरिकी सीनेट ने किसी सन्धि को रद्द कर दिया था। इससे पूर्व 1920 में सीनेट ने वार्साय की सन्धि (Treaty of Versailles) को स्वीकार नहीं किया था। इसलिए अमेरिका राष्ट्र संघ (League of Nations) का सदस्य नहीं बन सका था। यह बड़ा हास्यजनक तथ्य है कि अमेरिका के राष्ट्रपति बिल क्लिंटन भारत, पाकिस्तान और अन्य देशों को 'व्यापक परमाणु परीक्षण निषेध' (CTBT) पर हस्ताक्षर करने के लिए बहुत दबाव डाल रहे थे, परन्तु वह उस सन्धि को अपने देश की विधानपालिका के द्वितीय सदन सीनेट द्वारा स्वीकार नहीं करवा सके थे। सीनेट की यह कार्यवाही जहां विदेशी मामलों के सम्बन्ध में राष्ट्रपति की सीमित शक्ति का प्रतीक है वहीं दूसरी तरफ सीनेट की शक्तिशाली स्थिति का भी प्रकटावा करती है।

3. सैनिक शक्तियों पर पाबन्दियां (Checks on Military Powers)—राष्ट्रपति देश की शस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च सेनापति है। उच्च सैनिक अधिकारियों की नियुक्तियां राष्ट्रपति करता है। परन्तु ऐसी सभी नियुक्तियां सीनेट द्वारा स्वीकृत होनी आवश्यक है। इसके अतिरिक्त राष्ट्रपति युद्ध की घोषणा नहीं कर सकता क्योंकि यह शक्ति कांग्रेस के पास है। सेनाओं तथा युद्ध सम्बन्धी समस्त व्ययों की स्वीकृति भी कांग्रेस द्वारा ही दी जाती है। कांग्रेस की ऐसी शक्तियां राष्ट्रपति की सैनिक शक्तियों पर निरन्तर पाबन्दियां हैं।

4. अधिकारियों को पदों से हटाने के सम्बन्ध में पाबन्दियां (Checks on the power to remove the Officials)—यह ठीक है कि राष्ट्रपति सीनेट की स्वीकृति प्राप्त किए बिना ही कुछ अधिकारियों को पदों से हटा सकता है, परन्तु राष्ट्रपति न्यायाधीशों, आयोगों के सदस्यों तथा उन असैनिक कर्मचारियों को पदों से नहीं हटा सकता, जिनकी नियुक्ति 'असैनिक सेवा नियमों' (Civil Service Rules) के अनुसार की गई है।

5. राष्ट्रपति पर कांग्रेस का नियन्त्रण (Congressional Control on President)—कांग्रेस महाभियोग की प्रक्रिया (Process of Impeachment) द्वारा राष्ट्रपति को पद से हटा भी सकती है। इसके अतिरिक्त प्रशासकीय विभागों की जांच पड़ताल करने के लिए कांग्रेस पड़ताली समितियां (Investigating Committees) नियुक्त कर सकती है।

6. न्यायिक नियन्त्रण (Judicial Control)—राष्ट्रपति के कार्यकारी आदेशों को सर्वोच्च न्यायालय असंवैधानिक घोषित कर सकता है, यदि कोई आदेश संविधान के किसी अनुच्छेद अथवा संविधान की आत्मा (Spirit) के विरुद्ध हो।

राष्ट्रपति की वैधानिक शक्तियों पर पाबन्दियां
(CHECKS ON THE LEGISLATIVE POWERS OF THE PRESIDENT)

1. राष्ट्रपति कांग्रेस का सदस्य नहीं होता (The President is not Member of the Congress)—राष्ट्रपति कांग्रेस के किसी सदन का सदस्य नहीं होता तथा न वह इसकी बैठकों में सम्मिलित होता है। कांग्रेस से राष्ट्रपति का बाहर होना वैधानिक क्षेत्र में उसकी स्थिति को महत्त्वहीन बनाता है।

2. राष्ट्रपति के सुझाव के अनुसार कानून बनाना कांग्रेस के लिए आवश्यक नहीं (To legislate in accordance with the President's proposals is not essential for the Congress)—राष्ट्रपति अपने वार्षिक और साधारण संदेशों द्वारा कांग्रेस को कानून बनाने के लिए सुझाव दे सकता है। परन्तु राष्ट्रपति के ऐसे सुझावों के अनुसार कानून बनाना कांग्रेस की इच्छा पर निर्भर करता है।

3. राष्ट्रपति द्वारा वापस भेजे बिल पुनः पारित किए जा सकते हैं (Bills sent back by the President can be repassed)—यह ठीक है कि कांग्रेस द्वारा पारित किए बिलों के सम्बन्ध में राष्ट्रपति अपने निषेधाधिकार (Veto

Scanned with CamScanner

Power) का प्रयोग कर सकता है। परन्तु यदि कांग्रेस के दोनों सदन भिन्न-भिन्न दो-तिहाई (2/3) बहुमत द्वारा ऐसे बिल को फिर से पारित कर दें तो वह बिल राष्ट्रपति की स्वीकृति प्राप्त किए बिना ही देश का कानून बन जाएगा।

4. वित्तीय शक्तियों पर रोकें (Limitations on Financial Powers)—देश का वार्षिक बजट राष्ट्रपति की देख रेख में तैयार होता है, किन्तु उसको पारित करने की शक्ति कांग्रेस के पास है। राष्ट्रपति की शक्ति पर कांग्रेस की यह अति महत्त्वपूर्ण पाबन्दी है। कांग्रेस द्वारा बजट पारित न किए जाने की स्थिति में सम्पूर्ण अमेरिकन शासन ठप्प हो सकता है। ऐसी स्थिति 1995 में उत्पन्न हुई थी। राष्ट्रपति क्लिंटन की कई वित्तीय योजनाएं कांग्रेस पारित करने के लिए तैयार नहीं थी। इसलिए अमेरिकन प्रशासन के कई विभागों का कार्य बन्द हो गया था। जनवरी, 1976 में कांग्रेस और राष्ट्रपति में समझौता होने के पश्चात् ही कांग्रेस ने राष्ट्रपति की वित्तीय योजनाएं पारित की थीं और अमेरिकन प्रशासन के बन्द हुए विभाग अपना कार्य साधारण रूप में करने योग्य हो सके थे।

राष्ट्रपति की शक्तियां सीमित हैं, परन्तु उसके पांव चिकनी मिट्टी के नहीं हैं

(PRESIDENT'S POWERS ARE LIMITED BUT HE DOES NOT HAVE THE FEET OF CLAY)

निस्संदेह राष्ट्रपति की शक्तियों पर अनेक पाबन्दियां मौजूद हैं। परन्तु इन पाबन्दियों के बावजूद यह कहना ठीक नहीं होगा कि उसके पांव मिट्टी के नहीं। वास्तव में, यह कथन बड़ा कठोर है तथा राष्ट्रपति की वास्तविक स्थिति का प्रतिनिधित्व नहीं करता। राष्ट्रपति किसी एक दल का नहीं अपितु समूचे राष्ट्र का नेता माना जाता है। वह देश के समस्त लोगों का निर्वाचित नेता होता है। इसलिए उसे बड़ी सम्मान की दृष्टि से देखा जाता है। यदि राष्ट्रपति के दल को कांग्रेस के दोनों सदनों में बहुमत प्राप्त हो तो राष्ट्रपति को अपनी शक्तियों का प्रयोग करने में किसी प्रकार की मुश्किल का सामना नहीं करना पड़ता। राष्ट्रपति का कार्यकाल निश्चित होता है। उसे महाभियोग द्वारा इस निश्चित कार्यकाल से पहले ही चाहे हटाया जा सकता है, परन्तु उस उद्देश्य के लिए इतनी कठोर विधि निश्चित की गई है कि आज तक किसी राष्ट्रपति को पद से हटाया नहीं गया। राष्ट्रपति युद्ध की घोषणा नहीं कर सकता, परन्तु वह ऐसी स्थिति उत्पन्न कर सकता है कि कांग्रेस युद्ध की घोषणा के लिए मजबूर हो सकती है। चाहे राष्ट्रपति की शक्तियों के ऊपर कुछ पाबन्दियां विद्यमान हैं, परन्तु फिर भी हम **प्रोफैसर लॉस्की** के इस विचार के साथ सहमत हैं, "राष्ट्रपति के कार्यों का क्षेत्र बहुत अधिक है। वह राज्य का विधि—अनुकूल प्रधान है। वह वैधानिक सुझावों का महत्त्वपूर्ण स्रोत है। वह सभी कार्यकारी निर्णयों का अन्तिम स्रोत है। वह राष्ट्र की विदेश नीति का अधिकार पूर्ण प्रतिनिधि है।"[1]

निष्कर्ष (Conclusion)—ऊपर वर्णित समूची व्याख्या से यह स्पष्ट है कि अमेरिका की संवैधानिक प्रणाली में राष्ट्रपति की स्थिति बहुत शक्तिशाली एवं महत्त्वपूर्ण है। परन्तु उसकी शक्तियां इतनी असीमित एवं व्यापक नहीं हैं कि उसको दैत्य (Colossus) के समान ही समझा जाए। इसके साथ ही उसकी शक्तियों पर लगी पाबन्दियां भी व्यवहार में भी इतनी प्रभावशाली सिद्ध नहीं होती कि राष्ट्रपति की स्थिति के सम्बन्ध में यह कह दिया जाए कि उसके पैर चिकनी मिट्टी के हैं। वास्तव में, अमेरिकन राष्ट्रपति न तो दैत्य के समान है एवं न ही उसके पांव चिकनी मिट्टी के हैं। अमेरिका की संवैधानिक प्रणाली में वह एक धुरी है, जिसके इर्द-गिर्द अमेरिका की शासन प्रणाली घूमती है।

सीवर्ड (Seward) ने ठीक कहा है कि "हम चार वर्षों के लिए सम्राट् चुनते हैं और ऐसी कुछ सीमाओं के भीतर उसे असीमित शक्तियां देते हैं जिनको वह खुद समझ सकता है।"[2]

Scanned with CamScanner

CHAPTER

13

ब्रिटिश विधानपालिका
(BRITISH LEGISLATURE)

ब्रिटिश संसद्-लार्ड्स सदन
(BRITISH PARLIAMENT–HOUSE OF LORDS)

ब्रिटिश संसद् को विश्व की समस्त संसदों की जननी (Mother of Parliaments) माना जाता है। संसार का कोई भी ऐसा प्रजातन्त्रीय देश नहीं हो सकता जिसकी विधानपालिका पर ब्रिटिश संसद् का किसी भी तरह का कोई प्रभाव न पड़ा हो। ब्रिटिश संसद् की व्यवस्था किसी संवैधानिक कानून द्वारा नहीं की गई है, अपितु इसका विकास धीरे-धीरे हुआ है। ब्रिटिश संसद् द्वि-सदनीय है। ऊपरि सदन को लार्ड्स सदन (House of Lords) तथा निम्न सदन को कामन्स सदन (House of Commons) कहा जाता है। इन दोनों का विस्तृत वर्णन इस प्रकार है—

Scanned with CamScanner

संसद में 1911 तथा 1949 में अधिनियम पास किए गए, जिनके अंतर्गत कॉमन्ज सदन की तुलना में लार्ड्ज सदन की शक्तियाँ बहुत कम कर दी गईं। लार्ड्ज सदन के शक्तिहीन होने के कारण कॉमन्ज सदन (House of Commons) और शक्तिशाली बन गया। वर्तमान में संसद की स्थिति के संबंध में केवल इतना ही कहा जा सकता है कि इंग्लैंड की संसद सर्वोच्च सम्पन्न, सर्वोपरि तथा असीमित अधिकारों से लैस विश्व में सबसे अधिक शक्तिशाली संस्था है। विश्व की कोई भी संसद इतनी अधिक शक्तियों का प्रयोग नहीं करती, जितनी अधिक शक्तियों का प्रयोग इंग्लैंड की संसद द्वारा किया जाता है। इसके अतिरिक्त विश्व का कोई भी ऐसा लोकतंत्रीय देश नहीं हो सकता, जिसकी विधानपालिका पर ब्रिटिश संसद का किसी तरह का कोई प्रभाव न पड़ा हो। ब्रिटिश संसद द्वि-सदनीय है। उच्च सदन को लार्ड्ज सदन (House of Lords) तथा निम्न सदन को कॉमन्ज सदन (House of Commons) कहा जाता है।

इन दोनों का विस्तृत अध्ययन निम्न प्रकार से किया जा सकता है–

लार्ड्ज सदन *(House of Lords)*

लार्डज सदन इंग्लैंड की संसद का दूसरा अथवा उच्च सदन है। ऐतिहासिक दृष्टि से लार्ड सभा इन दोनों सदनों में पुरानी संस्था है। उसे नार्मन ऐंजिवन काल की महान परिषद (Magnum Concillium) की उत्तराधिकारी कहा जाता है।

लार्ड्ज सदन को इंग्लैंड की लोकतंत्रात्मक प्रणाली में एक कुलीन तंत्रीय संस्था कहा जा सकता है, क्योंकि इसकी सदस्यता का मुख्य आधार वंशगत है। इंग्लैंड के रूढ़िवादी लोग लार्ड सभा को राष्ट्रीय परंपरा का प्रतीक मानकर उस पर गर्व करते हैं, परंतु प्रगतिशील विचारधारा के लोगों द्वारा इसका विरोध किया जाता है। 19वीं सदी तक इसे कॉमन्ज सदन से अधिक महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त था, किन्तु अब स्थिति परिवर्तित हो गई है। आज लार्ड्ज सभा के विषय में कहा जाता है कि दूसरा सदन नहीं दूसरे दर्जे का सदन है।

लार्ड सभा की रचना (Composition of House of Lords)–लार्ड सभा की सदस्य संख्या निश्चित नहीं है तथा न ही इसमें एक तरह के सदस्य हैं। यह एक बहुत बड़ा सदन है, जिसकी सदस्य संख्या, कम, अधिक होती रहती है। इसके अधिकांश सदस्य वंशगत आधार पर नियुक्त होते हैं।

लार्ड सदन के सदस्य निम्न प्रकार के हैं–

1. राजवंश के राजकुमार (Prince of the Royal Blood)–इस वर्ग में राजवंश के वे सब लोग शामिल होते हैं, जोकि राजवंश से संबंधित हैं। ऐसे सदस्य साधारणतया दो तीन होते हैं। उनकी सदस्यता का कोई महत्त्व नहीं होता, क्योंकि वे विशेष अवसरों जैसे राज्याभिषेक आदि को छोड़कर कभी भी सदन में नहीं आते। वर्तमान में ऐसे राजकुमारों की संख्या चार है।

2. वंशगत पीयर (Hereditary Pears)–लार्ड सदन के सदस्यों में सबसे अधिक संख्या इस श्रेणी के सदस्यों की है। इनकी सदस्य संख्या कुल संख्या की 90% के लगभग है। इनकी संख्या भी निश्चित नहीं, क्योंकि समय-समय पर नए पीयर बनते रहते हैं। यह पीयर पद वंश परंपरा के आधार पर चलता रहता है। एक पीयर की मृत्यु के पश्चात् उसके उत्तराधिकारी को यह पद प्राप्त हो जाता है, परंतु उसकी आयु 21 वर्ष से कम नहीं होनी चाहिए।

3. स्कॉटलैंड के प्रतिनिधि पीयर (Representative Peers of Scotland)–1707 के यूनियन ऐक्ट (Union Act 1707) के द्वारा इंग्लैंड तथा स्कॉटलैंड एक कर दिया गया तथा यह व्यवस्था की गई कि स्कॉटलैंड के सब पीयर अपने में से 16 सदस्य प्रत्येक संसद के लिए चुना करेंगे। परंतु 1963 में ऐसी व्यवस्था कर दी गई है कि स्कॉटलैंड के सभी पीयर लार्ड सदन में बैठ सकते हैं।

4. आजीवन पीयर (Life Peers)–1958 के आजीवन पियरेज नियम (Lifer Peers Act 1958) के अंतर्गत सार्वजनिक जीवन के अत्यंत प्रसिद्ध तथा अनुभवी व्यक्तियों को भी लार्ड सदन की सदस्यता प्रदान कर दी जाती है।

5. कानून के लार्ड (Law Lords)–इन्हें सम्राट द्वारा जीवन पर्यन्त के लिए नियुक्त किया जाता है। इनकी संख्या 9 है। इन्हें 1876 के अपीलीय क्षेत्राधिकार अधिनियम (Appellate Jurisdiction Act 1876) के द्वारा सदन के न्याय कार्यों में सहायता देने के लिए नियुक्त किया जाता है। ये कानूनी लार्ड उच्चकोटि के न्यायवेत्ताओं में से लिए जाते हैं। लार्ड सदन अपील का अंतिम न्यायालय है। इन सदस्यों को वेतन भी दिया जाता है।

6. आध्यात्मिक लार्ड (Spiritual Lards)–आध्यात्मिक लार्डों की संख्या 26 है। इनमें एक कैंटरबरी का आर्कबिशप, एक यार्क का आर्कबिशप, एक लंदन का आर्कबिशप, एक डरहम का बिशप तथा विंचेस्टर का बिशप अवश्य होता है। शेष 21 सदस्य इंग्लैंड की विभिन्न चर्चों के वरिष्ठ बिशप होते हैं। आध्यात्मिक लार्ड भी लार्ड सभा की कार्यवाही में सामान्यतया कम ही भाग लेते हैं।

Scanned with CamScanner

7. **नियुक्त किए गए पीयर्स (Appointed Peers)**—वर्तमान में ऐसे सदस्यों की संख्या 525 है। सन् 1958 में ब्रिटिश संसद ने जीवनपर्यन्त एक्ट (Life Peers Act 1958) पास किया। इस ऐक्ट के द्वारा यह व्यवस्था की गई कि सम्राट द्वारा नए पीयर्स नियुक्त किए जा सकते हैं। इस ऐक्ट की एक विशेष व्यवस्था यह है कि स्त्रियों को भी लार्ड सदन का सदस्य बनाए जाने का प्रावधान किया गया।

Scanned with CamScanner

लार्ड सदन की शक्तियाँ तथा अधिकार (Powers and Functions of House of Lords)

लार्ड सभा की शक्तियाँ तथा कार्य सदैव ही परिवर्तित होते रहे हैं। 17वीं सदी के अंत तक लार्ड सभा को लोकसदन से अपेक्षा अधिक अधिकार तथा शक्तियाँ प्राप्त थीं, फिर उसकी शक्तियाँ लोक सदन के बराबर हो गईं। 1911 तथा 1949 के संसदीय अधिनियम पारित होने के पश्चात् यह सदन लोकसदन की तुलना में बहुत अधिक शक्तिहीन हो गया। इस सदन के विषय में यह कहा जाने लगा कि लार्ड सदन दूसरा सदन नहीं है, वरन् दूसरे दर्जे का सदन है। आँग तथा रे के शब्दों में, "अब लार्ड सदन दूसरे दर्जे का सदन हो गया है। परंतु यह कहना उचित नहीं होगा कि उसे कुछ भी शक्तियाँ प्राप्त नहीं हैं। उसे अब भी अनेक शक्तियाँ प्राप्त हैं।" लार्ड सदन को निम्न शक्तियाँ प्राप्त हैं–

1. विधायी शक्तियाँ (Legislative Powers)–वित्त विधेयक को छोड़कर अन्य सभी विधेयक लार्ड सदन में भी पेश किए जा सकते हैं। अनेक अवसरों पर वित्त विधेयक को छोड़कर अनेक विधेयक लार्ड सदन में प्रस्तावित किए गए हैं। इस सदन में उन पर बड़ा उपयोगी कार्य किया है। 1949 में कंपनी विधेयक सर्वप्रथम इस सदन में प्रस्तावित किया गया तथा इस सदन ने 147 संशोधनों के साथ उसे कॉमन सदन में भेजा। कॉमन सदन में पास विधेयकों पर भी लार्ड सदन पुनर्विचार करती है तथा विधेयक में अनेक ऐसे संशोधन करती है, जिन्हें कॉमन सदन औचित्य के कारण स्वीकार कर लेता है।

किन्तु विधेयकों में अंतिम निर्णय करने की शक्ति कॉमन सदन को ही प्राप्त है। लार्ड सदन कॉमन सदन द्वारा पारित विधेयकों को केवल एक वर्ष की अवधि तक रोक सकता है। इस प्रकार लार्ड सदन विधेयकों को प्रस्तावित करने, एक वर्ष की अवधि तक उन्हें रोके रखने तथा अपने विचारों के आधार पर सरकार तथा जनता को प्रभावित करने का कार्य करता है। व्यवहार में लार्ड सभा के द्वारा देरी करने की शक्ति का प्रयोग 1911 के पश्चात् बहुत कम किया गया है।

2. वित्तीय शक्तियाँ (Financial Powers)–वित्तीय क्षेत्र में लार्ड सदन की स्थिति लोक सदन की तुलना में बहुत कम है। लोक सदन की तुलना में उसकी स्थिति बहुत ही दयनीय तथा निर्बल है। वित्त विधेयक इस सदन में पेश नहीं किए जा सकते तथा न ही यह सदन विचार करने की प्रक्रिया में उन्हें अनिश्चित काल तक रोके रख सकता है। वित्त विधेयक को केवल एक मास तक रोके रखने का कार्य कर सकता है। वित्तीय विधेयक के संबंध में लार्ड सदन केवल सुझाव दे सकता है, परंतु इन सुझावों को स्वीकार करने अथवा न करने का अधिकार कॉमन सदन को प्राप्त है।

3. कार्यपालिका संबंधी शक्तियाँ (Powers in Executive Powers)–ब्रिटिश मंत्रिमण्डल में लगभग 4 सदस्य लार्ड सभा से लिए जाते हैं तथा लार्ड सभा का अध्यक्ष जिसे लार्ड चांसलर कहा जाता है, आवश्यक रूप से मंत्रिमण्डल का सदस्य होता है। कॉमन सदन की तरह ही लार्ड सदन को भी अधिकार प्राप्त है कि मंत्रिमण्डल के सदस्यों से प्रश्न पूछकर प्रशासनिक विषयों के संबंध में सूचनाएँ प्राप्त कर सके। यह सदन शासन की नीतियों पर खुला वाद-विवाद तथा आलोचना करने का अधिकार भी रखता है। इसके अतिरिक्त लार्ड सदन विभिन्न प्रशासनिक विभागों द्वारा किए गए 'प्रदत्त व्यवस्थापन' की जांच कर सकता है। लार्ड सभा में अनेक सदस्य विभिन्न व्यवसायों में दक्ष तथा विधि विशेषज्ञ होते हैं तथा इस सभा के पास समय का अभाव भी नहीं होता। इसलिए लार्ड सदन लोक सदन की तुलना में यह कार्य अधिक अच्छे प्रकार से कर सकता है। इस प्रकार लार्ड सभा को कार्यपालिका पर नियंत्रण की कुछ शक्तियाँ प्राप्त हैं। परंतु मंत्रिमण्डल के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास करने का अधिकार प्राप्त नहीं है।

4. न्यायिक शक्तियाँ (Judicial Powers)–लार्ड सभा को न केवल व्यवस्थापन वरन् न्याय के क्षेत्र में भी कुछ शक्तियाँ प्राप्त हैं। न्याय के क्षेत्र में उसकी शक्तियाँ निश्चित रूप से अत्यधिक महत्त्वपूर्ण हैं। यह अपील के उच्चतम न्यायालय के रूप में कार्य करता है। लार्ड सभा जब अपील के न्यायालय के रूप में कार्य करता है तो उसके सभी सदस्य भाग नहीं लेते। केवल 9 लॉ लार्ड तथा अन्य न्यायिक विशेषज्ञ लार्ड चांसलर की अध्यक्षता में न्याय समिति के रूप में कार्य करते हैं। लार्ड सभा का निर्णय अंतिम होता है जिससे संसद कानून द्वारा ही बदल सकती है।

भूतकाल में लार्ड सदन को उच्च सरकारी पदाधिकारियों पर लोक सदन द्वारा लगाए गए महाभियोग की सुनवाई का भी अधिकार था। अपने इस अधिकार के अंतर्गत ही 1887 में **वारेन हेस्टिंग्ज** तथा 1805 में लार्ड **मेलवाइल** जैसे प्रसिद्ध राजनीतिज्ञों पर लगाए गए महाभियोग का निर्णय किया, किन्तु अब यह प्रथा लगभग समाप्त हो गई है। 1805 के पश्चात् लार्ड सभा के पास कोई विवाद नहीं आया है।

5. विवाद करने का कार्य (Deliberative Functions)–लार्ड सदन को एक और विशेष अधिकार प्राप्त है तथा वह है अपने वाद-विवाद द्वारा सरकार तथा जनता पर अपना प्रभाव डालना। लार्ड सदन में वाद विवाद बहुत ही उच्च स्तर का

Scanned with CamScanner

होता है। वाद विवाद में कोई भी सदस्य कितने ही समय तक बोल सकता है। उसे अपने विचार अभिव्यक्त करने की पूर्ण स्वतंत्रता होती है। लार्ड सदन के सदस्यों का कार्यकाल स्थायी होता है। लार्ड सदन को कभी भंग नहीं किया जा सकता। सदस्यों को चुनावों का भय नहीं होता जिसके कारण वह निडर होकर स्वतंत्रतापूर्वक तथा खुलकर अपने विचार अभिव्यक्त कर सकते हैं। उन पर दल का अनुशासन भी नहीं होता तथा न ही सदन के अध्यक्ष का भय। वैसे भी उनके वाद विवाद का स्तर बहुत ऊँचा होता है। सदस्यों को राजनीति का अनुभव होता है। प्रत्येक सदस्य एक लंबी अवधि तक अपने पद पर बना रहता है।

लार्ड सदन की शक्तियाँ तथा कार्यों के उपर्युक्त विवेचन से यह नितांत स्पष्ट है कि 1911 तथा 1949 के संसदीय अधिनियम पारित होने के पश्चात् लार्ड सभा ने विधायी तथा वित्तीय क्षेत्र में अपने सभी अधिकार खो दिए हैं। लार्ड सभा का प्रयोग एक विचारात्मक निकाय के रूप में ही शेष रह गया है। **रैम्जेम्यूर** के अनुसार, **"अब तो लार्ड सभा केवल एक पुनर्विचार तथा पुनर्विचार सदन मात्र रह गया है तथा इस कार्य के लिए भी यह संभवतः अधिक समर्थ नहीं है।"**

Scanned with CamScanner

लाइर्ज़ सदन के दोष

(DEFECTS OF THE HOUSE OF LORDS)

अथवा

लाइर्ज़ सदन के विरुद्ध तर्क

(ARGUMENTS AGAINST THE HOUSE OF LORDS)

ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली में लाइर्ज़ सदन एक ऐसी संस्था है जो आलोचकों की सख्त आलोचना की शिकार हु है। लाइर्ज़ सदन इंग्लैण्ड की प्राचीन तथा विचित्र संस्थाओं में से एक संस्था है जो वर्तमान समय में अपने प्राचीं अस्तित्व का एक प्रतिबिम्ब मात्र बन कर रह गई है। कोई युग था जब यह संस्था महत्त्वपूर्ण शक्तियों का केन्द्र बनी हु थी, परन्तु 1911 तथा 1949 के संसदीय अधिनियमों (Parliament Acts of 1911 and 1949) ने उसकी शक्तिं के पंख काट दिए हैं तथा यह महत्त्वपूर्ण तथा शक्तिहीन संस्था बनकर रह गई है। इसकी ऐसी स्थिति होते हुए भ आलोचक इसको समाप्त करने अथवा इसमें सर्व-पक्षीय सुधार करने की मांग करते हैं। लाइर्ज़ सदन की आलोचना मुख्य रूप में निम्नलिखित आधारों पर की जाती है—

1. लाइर्ज़ सदन में पैतृक लाइर्ज़ (Hereditary Lords in the House of Lords)—ब्रिटिश लाइर्ज़ सद का स्वरूप इसका बहुत बड़ा दोष था। इस सदन के 759 सदस्य पैतृक लाइर्ज़ थे। 1999 में ब्रिटिश संसद् ने अधिनिय पारित करके लगभग 667 पैतृक लाइर्ज़ को सदन की सदस्यता से वंचित कर दिया था, परन्तु इस अधिनियम में य पैतृक लाइर्ज़ के लिए सदन के सदस्य बने रहने की व्यवस्था की गई थी। उस व्यवस्था के अनुसार ही नवम्बर, 199 में लाइर्ज़ सदन के सदस्यों ने 92 पैतृक लाइर्ज़ का गुप्त मतदान द्वारा चुनाव किया था। इस सदन में पैतृक लाइर्ज़ क होना इस सदन की एक बहुत बड़ी कमी है। प्रधानमन्त्री टोनी ब्लेयर के श्रमिक दल की सरकार सभी पैतृक लाइर्ज़ को सदन की सदस्यता से वंचित करना चाहती थी, परन्तु पैतृक लाइर्ज़ के दबाव के आगे झुकते हुए प्रधानमन्त्री टोनी ब्लेयर ने 92 पैतृक लाइर्ज़ को सदन का सदस्य बनने रहने की शर्त को स्वीकार कर लिया था।

2. पूंजीपतियों का दुर्ग (A Citadel of Capitalists)—वास्तव में लाइर्ज़ सदन धनवानों का प्रतिनिधित्व करने वाला सदन है क्योंकि इसमें बहुत अधिक संख्या पूंजीपतियों तथा उद्योगपतियों की है। **प्रो० लॉस्की** का विच है कि कोई भी ऐसा बड़ा राष्ट्रीय उद्योग नहीं है जिसको लाइर्ज़ सदन में उचित-प्रतिनिधित्व प्राप्त न हो।

डॉ० फाइनर के शब्दों में, "रंग-बिरंगी पोशाक में छिपे कुलीन-पुरुष मुख्य रूप में आर्थिक हितों से सम्बन्धित हैं सदन के लगभग एक तिहाई सदस्य बड़ी-बड़ी औद्योगिक संस्थायों के निर्देशक हैं, दूसरे एक तिहाई बड़ी-बड़ी ज़मीं के मालिक हैं। कई पारिवारिक तथा व्यापारिक कारणों के लिए रूढ़िवादी दल कामन्ज़ सदन के सदस्यों से सम्बन्धि हैं। उनमें से कुछ बहुत निर्धन हैं।"[1]

Scanned with CamScanner

कहने का भावार्थ यह है कि लाड्र्ज़ सदन साधारण लोगों की प्रतिनिधि संस्था नहीं है, अपितु यह मुख्य रूप से धनवानों का रक्षा करने वाली संस्था है। इसी कारण मि० रैम्ज़े म्यूर ने इसको 'धन का दुर्ग' (Fortress of Wealth) कहा है।

3. रूढ़िवादी दल का स्थायी अंग (Permanent wing of Conservative Party)—लार्ड ब्लैफोर का विचार है कि लाड्र्ज़ सदन का मुख्य कार्य रूढ़िवादी दल को स्थाई रूप में सत्ताधारी रखना है। इस कथन में सत्यता है क्योंकि लाड्र्ज़ सदन में सदैव ही रूढ़िवादी दल का भारी बहुमत रहता है। अनुदार दल के बहुमत को समाप्त करने के उद्देश्य से ही 1999 में लाड्र्ज़ सदन अधिनियम (House of Lords Act 1999) पास करके ब्रिटिश सरकार ने लाड्र्ज़ सदन के 92 पैतृक या वंशज सदस्यों (Hereditary Members) को छोड़कर शेष पैतृक लाड्र्ज़ को सदन की सदस्यता से वंचित कर दिया था। इस सदन में रूढ़िवादी दल के स्थायी भारी बहुमत का परिणाम यह निकला है कि इस सदन ने सदैव ही रूढ़िवादी दल के एक अंग के रूप में कार्य किया है। **ए० एल० रोसे** का कथन है कि, "इसके रिकार्ड के अध्ययन से यह पता चलता है कि लाड्र्ज़ सदन ने स्वाभाविक रूप से ही उत्तरदायी अथवा ग़ैर-रूढ़िवादी सरकारों के वैधानिक कार्यक्रम के रास्ते में बड़ी बाधाएं उत्पन्न की हैं।"[1]

इस सदन में अनेकों बार ग़ैर-रूढ़िवादी दल सरकारों के ऐसे कानून पास होने में बाधा डालते हैं जो शुद्ध रूप में साधारण लोगों के हितों में थे। जब रूढ़िवादी दल के हाथ में शासन की बागडोर नहीं होती तो भी लाड्र्ज़ सदन इस बात के हितों की पूरी रक्षा करता है। लाड्र्ज़ सदन का मुख्य रूप में यह एक दल-पक्षीय दृष्टिकोण इसकी एक बड़ी त्रुटि है जो उसके निष्पक्ष स्वरूप को नष्ट करती है।

4. बहुत बड़ा आकार (Its great Size)—लाड्र्ज़ सदन के कुल सदस्यों की संख्या लगभग 662 हैं। इसकी कुल संख्या स्थाई रूप में निश्चित नहीं है, अपितु सम्राट् द्वारा नए सदस्यों को नियुक्त करके इसकी संख्या में और भी वृद्धि की जा सकती है। गणना के पक्ष से विश्व के किसी भी देश की विधानपालिका का कोई भी सदन इतना बड़ा नहीं है। यदि सदन के सभी सदस्य इसके अधिवेशनों में निरन्तर भाग लेना आरम्भ कर दें तो अधिवेशनों की कार्यवाही कुशलतापूर्वक चलानी लगभग असम्भव हो जाएगी। इतने बड़े आकार वाली संस्था में विधेयकों पर पूर्ण रूप में विचार नहीं किया जा सकता तथा न ही किसी विधेयक सम्बन्धी भिन्न-भिन्न विचारों वाले तथा भिन्न-भिन्न वर्गों के व्यक्तियों का साधारण एकमत हो सकता है।

5. मनोनयन की प्रणाली का दुरुपयोग (Misuse of the System of Nomination)—लार्ड सदन में सदस्यों के मनोनयन प्रणाली का सत्ताधारी दल द्वारा प्राय: दुरुपयोग किया जाता है। सत्ताधारी दल अपने समर्थकों को लार्ड सदन का सदस्य बनाने का प्रयास करते हैं, जिससे लॉर्ड सदन की प्रतिष्ठा एवं महत्ता में कमी आती है।

6. बिलों को पास करने में अनावश्यक देरी करना (Unnecessary delay in the Passing of the Bills)—लार्ड सदन के विपक्ष में एक तर्क यह भी दिया जाता है कि यह सदन बिलों को पास करने में अनावश्यक देरी करता है, जोकि उचित नहीं है। उदाहरण के लिए यह सदन साधारण बिलों के लिए एक साल तथा वित्त बिलों के लिए 30 दिन का समय ले सकता है। कई बार इस प्रकार की देरी से कई महत्त्वपूर्ण बिलों का उद्देश्य ही समाप्त हो जाता है।

7. उत्तरदायित्व का अभाव (Lack of Responsibility)—लार्ड सदन की यह कहकर भी आलोचना की जाती है कि इस सदन में उत्तरदायित्व का अभाव है। इसका कारण यह है कि इसके सदस्य प्रत्यक्ष रूप में जनता द्वारा नहीं चुने जाते तथा इन्हें न ही लोगों का विश्वास प्राप्त करने की आवश्यकता पड़ती है।

Scanned with CamScanner

आगस्टाइन बिरेल के अनुसार, "लार्ड सदन अपने अतिरिक्त किसी का भी नेतृत्व नहीं करता, परन्तु फिर भी वह समस्त लोगों का विश्वास-पात्र बने रहने का अधिकार है।"[1]

8. धन एवं समय को नष्ट करना (Wastage of Money and Time)—लार्ड सदन धन व समय को नष्ट करने वाला सदन माना जाता है। यह सदन वाद-विवादों में बहुत अधिक समय नष्ट करता है तथा इसके सदस्यों को दिये जाने वाले वेतन से धन की बर्बादी होती है।

9. इसके कार्यों सम्बन्धी सदस्यों में रुचि का अभाव (Lack of member's interest in its work)—लार्ड सदन के सदस्यों का भारी बहुमत सदन के कार्यों में कोई रुचि नहीं रखता है। यह कितनी व्यंग्यपूर्ण बात है कि इतने बड़े आकार वाली संस्था की गणपूर्ति केवल तीन व्यक्तियों पर ही निश्चित की गई है तथा किसी विधेयक को पास करने के लिए 30 सदस्यों की उपस्थिति आवश्यक रखी गई है। गणपूर्ति की इतनी कम संख्या रखने का बड़ा कारण यही है कि इसके सदस्य इसके कार्यों में रुचि नहीं रखते तथा इसके अधिवेशनों में बहुत कम भाग लेते हैं। मि० गरीवज (Mr. Greaves) के कथनानुसार 1932-1933 में 287 सदस्य ऐसे थे जो कभी भी सदन में नहीं गए थे। 1919 से 1921 तक 111 सदस्यों ने सदन में कभी भी अपने मताधिकार का प्रयोग नहीं किया तथा आधे से अधिक सदस्यों ने कभी भी सदन में भाषण नहीं दिया। 24 नवम्बर, 1982 को लार्ड गलानुसक (Lord Glanusk) ने लार्ड्ज सदन में अपना पहला भाषण दिया जबकि लार्ड्ज सदन का सदस्य बने हुए उन्हें 24 वर्ष हो गये थे। इस तिथि को ही लार्ड्ज पेंडर (Lords Pander) ने सदन में केवल पांच मिनट का भाषण दिया था जबकि सदन का सदस्य बने उन्हें 17 वर्ष हो चुके थे। ऐसे सदस्यों की संख्या भी कम नहीं है जो कभी सदन में जाने का कष्ट नहीं करते। ऐसे सदस्य भी हैं जिन्होंने अभी तक सदन की सदस्यता की शपथ भी नहीं ली। इन आंकड़ों से भली-भान्ति अनुमान लगाया जा सकता है कि सदन के सदस्य सदन के कार्यों में कितनी सी रुचि रखते हैं। लार्ड्ज सदन का अधिवेशन सप्ताह में केवल चार दिन के लिए होता है तथा इस दिन में सदन का अधिवेशन दो से चार घण्टे तक होता है, परन्तु इतने कम समय के लिए भी सदस्य सदन के अधिवेशनों में जाने का कष्ट नहीं करते। जब सदन के सदस्यों को इसके कार्यों में कोई विशेष रुचि नहीं है तो यह सदन लोगों के हितों के लिए किस तरह लाभदायक कार्य कर सकता है ?

10. निष्पक्ष दृष्टिकोण का अभाव (Lack of impartial outlook)—ऐबीसीए का कथन है, "यदि दूसरा सदन पहले सदन का विरोध करता है तो वह शरारती है तथा यदि वह उससे सहमत है तो वह व्यर्थ है।"[2]

इस विद्वान का यह कथन लार्ड्ज सदन सम्बन्धी पूर्णरूपेण समुचित है। लार्ड्ज सदन का जो वर्तमान स्वरूप है इस पक्ष से यह शरारती भी है तथा व्यर्थ भी है। शरारती इसलिए है क्योंकि उसके दृष्टिकोण में साधारणतया निष्पक्षता का अभाव होता है तथा वह सदन ग़ैर-रूढ़िवादी दल की सरकारों के मार्ग में रुकावट उत्पन्न करता है। इसके विपरीत रूढ़िवादी दल की सरकार के लिए सदैव सहायक सिद्ध होता है। यह व्यर्थ इस कारण है क्योंकि इसका अधिकांशत: निषेधात्मक दृष्टिकोण होता है। लार्ड्ज सदन ने सदैव ही रूढ़िवादी दल का साथ दिया है तथा मज़दूर दल तथा उदारवादी दल की सरकारों के मार्ग में बाधाएं उत्पन्न की हैं। इसी कारण **मि० मेरीवट** ने कहा है कि, "जब रूढ़िवादी दल की सरकार होती है तो लार्ड्ज सदन के सदस्य गूंगे कुत्तों की तरह तथा जब किसी अन्य दल की सरकार हो तो गरजते शेरों की तरह व्यवहार करते हैं।"[3]

11. अलोकतन्त्रीय (Undemocratic)—लार्ड्ज सदन स्पष्ट रूप में एक अलोकतन्त्रीय संस्था है। इसकी रचना तथा इसके कार्यों और लोकतन्त्रीय सिद्धान्तों का कोई अधिक प्रभाव प्रतीत नहीं होता। इसने लोकतन्त्र के प्रति कामन्स सदन के मार्ग में रुकावटें ही उत्पन्न की हैं। यह संस्था न तो जनता को तथा न ही कामन्ज़ सदन में बैठे उनके प्रतिनिधियों को उत्तरदायी है। वास्तव में लार्ड्ज सदन स्वयं को ही उत्तरदायी है। इसलिए **प्रो० लॉस्की** ने कहा है कि "लार्ड्ज सदन जैसी अलोकतन्त्रीय संस्था एक प्रजातान्त्रिक समाज में जब तक जीवित नहीं रह सकती जब तक अपने व्यवहार को लोकतन्त्र की आवश्यकताओं के अनुसार ढालने के योग्य न हो जाए।"[4]

Scanned with CamScanner

लाइर्ज़ सदन की उपयोगिता
(UTILITY OF THE HOUSE OF LORDS)

अथवा

लाइर्ज़ सदन के पक्ष में तर्क
(ARGUMENTS IN FAVOUR OF THE HOUSE OF LORDS)

इसमें कोई सन्देह नहीं है कि सदन लाइर्ज़ की रचना दोषपूर्ण है, इसका पैतृक स्वरूप अलोकतन्त्रीय है, इसका आकार बहुत बड़ा है, इसके बहुत-से सदस्यों को इसके कार्यों में कोई विशेष रुचि नहीं है तथा इसकी शक्तियां बहुत सीमित हैं, परन्तु निस्सन्देह यह कहा जा सकता है कि लाइर्ज़ सदन अनेक पक्षों में ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली में उपयोगी संस्था सिद्ध हुई है। लाइर्ज़ सदन की उपयोगिता अथवा इसके पक्ष में दिये जाने वाले तर्कों को मुख्य रूप में हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत वर्णन कर सकते हैं—

1. लोकतन्त्रीय राज्य में दूसरे सदन की आवश्यकता (Need of Second Chamber in democratic states)—लोकतन्त्र का व्यावहारिक अर्थ प्रतिनिधि विधायक सदन में बहुमत वाले दल का राज्य है। यदि विधानमण्डल का एक ही सदन हो तो सम्भव है कि सदन में बहुमत प्राप्त दल वाले अपने राजनीतिक उद्देश्यों के लिए ही आवश्यक कानूनों का निर्माण करे तथा समूचे राष्ट्र के हितों के प्रति कोई विशेष ध्यान न दे। दूसरे सदन का अस्तित्व ऐसी सम्भावना को काफ़ी कम कर देता है। इसी कारण आधुनिक लोकतान्त्रिक राज्यों में दूसरे सदन के अस्तित्व को आवश्यक माना जाता है। इंग्लैण्ड में तो इसकी और भी अधिक आवश्यकता है क्योंकि वहां न तो जनमत संग्रह (Referendum) तथा न ही न्यायिक पुनर्निरीक्षण (Judicial Review) की व्यवस्था है।

2. कामन्ज़ सदन की सम्भावित निरंकुशता पर प्रतिबन्ध (Check on the possible despotism of the House of Commons)—दूसरे सदन का अस्तित्व निम्न सदन की सम्भावित निरंकुशता पर प्रभावशाली बाधा सिद्ध होता है। इंग्लैण्ड का लाइर्ज़ सदन इस महत्त्वपूर्ण कार्य को निभाने में पर्याप्त सफल हुआ है।

3. रचनात्मक पक्ष में इसकी उपयोगिता (Its utility from the point of view of its composition)—वर्तमान समय लाइर्ज़ सदन की जो रचना है इसके अनेकों महत्त्वपूर्ण लाभ हैं। उदाहरणस्वरूप लाइर्ज़ सदन के सदस्य किसी के प्रति उत्तरदायी नहीं है, उन्हें चुनाव लड़ने की चिन्ता नहीं है तथा उन्हें जनमत को अपने पक्ष में करने के लिए

Scanned with CamScanner

विशेष प्रयत्न करने की आवश्यकता नहीं है। कामन्ज सदन के सदस्य अधिकतर अपने राजनीतिक दल तथा अपने राजनीतिक जीवन को समक्ष रखकर ही कामन्ज सदन की बहसों में भाग लेते हैं, परन्तु लाड्र्ज सदन के सदस्यों को ऐसी कोई चिन्ता नहीं होती तथा इसलिए वह निडरता, निष्पक्षता तथा दृढ़ता से लाड्र्ज सदन में भिन्न-भिन्न विषयों सम्बन्धी अपने विचार प्रकट करते हैं। इस तरह लाड्र्ज सदन की रचना दोषपूर्ण होते हुए भी ब्रिटिश राज्य के लिए उपयोगी सिद्ध होती है। इस तरह लाड्र्ज सदन का जनमत के निर्माण करने में तथा इसको प्रभावित करने में महत्त्वपूर्ण भाग है।

4. निर्विवाद बिलों का आरम्भ (Introduction of Non-Controversial bills)—साधारण बिल चाहे दोनों सदनों में प्रस्तुत किया जा सकता है, परन्तु अधिकतर साधारण बिल कामन्ज सदन में ही प्रस्तुत किए जाते हैं। कुछ बिल ऐसे भी होते हैं जिनके सम्बन्ध में अधिक वाद-विवाद होने की सम्भावना नहीं होती, अपितु सैद्धान्तिक रूप में ऐसे बिल सम्बन्धी साधारणत: एकमत होता है। ऐसे निर्विवाद बिलों को कामन्ज सदन में प्रस्तुत करने के स्थान पर लाड्र्ज सदन में पहले प्रस्तुत किया जा सकता है। लाड्र्ज सदन ऐसे बिलों के सम्बन्ध में ऐसा पूर्ण सोच विचार करके इसको अन्तिम रूप देकर कामन्ज सदन में भेज सकता है तथा इस तरह कामन्ज सदन का बहुमूल्य समय बचा सकता है तथा ऐसे समय को कामन्ज सदन अन्य महत्त्वपूर्ण कार्यों में लगा सकता है।

5. प्रभावशाली संशोधन करने वाला सदन (Effective revising Chamber)—आधुनिक समय में यह धारणा अधिक मानी जाती है कि दूसरे सदन का कार्य कानूनों का निर्माण करने के स्थान पर उनमें आवश्यक संशोधन करना है। लाड्र्ज सदन विधेयकों के संशोधन के कार्य को बड़ी योग्यतापूर्वक निभाता है।

6. कार्यपालिका पर नियन्त्रण (Control over the Executive)—यह ठीक है कि लाड्र्ज सदन अविश्वास का प्रस्ताव पास करके मन्त्रिमण्डल को पद से त्याग-पत्र देने के लिए विवश नहीं कर सकता। परन्तु इसका अर्थ यह नहीं है कि लाड्र्ज सदन का कार्यपालिका पर कोई नियन्त्रण नहीं है। लाड्र्ज सदन सरकार की नीतियों तथा प्रशासकीय कार्यों सम्बन्धी पूर्ण रूप से बहस कर सकता है। इस सदन के सदस्य मन्त्रियों से उनके विभागों सम्बन्धी प्रश्न पूछने का अधिकार रखते हैं। कामन्ज सदन के पास इतना अधिक समय नहीं होता कि वह मन्त्रिमण्डल के सभी कार्यों का पूर्ण रूप से निरीक्षण कर सके, परन्तु लाड्र्ज सदन के पास मन्त्रिमण्डल की नीतियों तथा इसके कार्यों की पूरी छानबीन करने के लिए पर्याप्त समय होता है।

7. कामन्ज सदन के भार को कम करता है (It lightens the burden of the House of Commons)—आधुनिक युग कल्याणकारी राज्य का युग है। ब्रिटिश कल्याणकारी राज्य (Welfare State) है। राज्य के ऐसे स्वरूप के कारण कामन्ज सदन के कार्यों में सर्व-पक्षीय वृद्धि हुई है और दिन-प्रतिदिन कार्य इतने अधिक बढ़ रहे हैं कि कामन्ज सदन के लिए अपने सभी कार्यों को ठीक रूप में पूरा करने के लिए समय की पर्याप्त कमी अनुभव होती है। लाड्र्ज सदन का अस्तित्व इस पक्ष से कामन्ज सदन के लिए पर्याप्त सहायक सिद्ध होता है।

8. योग्य व्यक्तियों की सेवाएं प्राप्त करने के लिए सर्वोत्तम साधन (Best means of utilizing the services of the talented persons)—देश में अनेकों उच्चकोटि के बुद्धिमान, अनुभवी और निपुण व्यक्ति होते हैं जो चुनाव राजनीति में भाग नहीं लेना चाहते। ऐसे व्यक्तियों के पास चुनाव लड़ने के लिए या तो आवश्यक साधन नहीं होते या ऐसे व्यक्तियों का स्वभाव चुनाव राजनीति के कष्ट को सहन करने के अनुकूल नहीं होता। ऐसे व्यक्तियों की लाभदायक सेवाओं को प्राप्त करने के लिए लाड्र्ज सदन सर्वोत्तम साधन है। ऐसे व्यक्तियों को चुनाव लड़ने की कोई आवश्यकता नहीं होती तथा उन्हें प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिमण्डल के दूसरे मन्त्री जब अपने पद से हट जाते हैं तो भी उनकी सेवाएं प्राप्त करने के लिए उन्हें लाड्र्ज सदन का सदस्य बनाया जाता है। यदि लाड्र्ज सदन को समाप्त कर दिया जाए तो ऐसे व्यक्तियों की सेवाओं का लाभ प्राप्त करने के लिए किसी अन्य साधन की तलाश करनी पड़ेगी।

9. ऐतिहासिक संस्था (Historical Institution)—अंग्रेज़ रूढ़िवादी स्वभाव के मालिक हैं। यह प्राचीनता से अपना सम्बन्ध नहीं तोड़ना चाहते। इसी कारण वह प्राचीन संस्थाओं को समाप्त करने के पक्ष में नहीं है, अपितु समय की मांग तथा आवश्यकतानुसार उनमें आवश्यक सुधार करने पर विश्वास रखते हैं। दूसरे कई देशों में राजतन्त्र को

Scanned with CamScanner

समाप्त कर दिया गया है, परन्तु इंग्लैण्ड में अंग्रेजों के रूढ़िवादी स्वभाव के कारण राजतन्त्र आज भी स्थिर है। समय की मांग के अनुसार उन्होंने राजतन्त्र का लोकतन्त्रीयकरण करके इसकी शक्तियों को सीमित कर दिया है। अंग्रेजों का रूढ़िवादी स्वभाव लार्ड्ज सदन के अस्तित्व का मुख्य रूप से उत्तरदायी है। लार्ड्ज सदन इंग्लैण्ड की बहुत प्राचीन ऐतिहासिक संस्था है तथा यह संस्था इंग्लैण्ड के निरंकुश राजतन्त्र के युग का एक चिन्ह है। अंग्रेज अपनी इस ऐतिहासिक संस्था को नष्ट नहीं करना चाहते, अपितु लोकतन्त्रीय युग की भावनाओं के अनुसार इसकी स्थिति में परिवर्तन करने के पक्ष में है। 1911 तथा 1949 के संसद् कानून इस दिशा के प्रति ही दो अत्यन्त महत्त्वपूर्ण पग थे। हमारे कहने का अर्थ यह है कि लार्ड्ज सदन का एक ऐतिहासिक महत्त्व भी है तथा इस ऐतिहासिक संस्था को समाप्त करने से ब्रिटिश शासन प्रणाली में एक शून्यता उत्पन्न हो जाएगी।

निष्कर्ष (Conclusion)—उपरोक्त वर्णित तर्कों से यह स्पष्ट हो जाता है कि चाहे लार्ड्ज सदन में अनेकों दोष हैं, परन्तु निःसन्देह यह संस्था ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली के लिए कई पक्षों से उपयोगी है। आवश्यकता इस बात की है कि इस प्राचीन संस्था को समाप्त न किया जाए अपितु आवश्यकतानुसार इसमें महत्त्वपूर्ण सुधार किए जाएं। प्रो० ऑग ने ठीक कहा है कि, "यह अस्तित्व में है तथा यह सदन राष्ट्रीय जीवन के ताने में इतना दृढ़ता से बुना हुआ है कि इसे पूर्ण रूप में समाप्त कर देना उचित नहीं है, अपितु इसका पुनर्निर्माण करना ही बुद्धिमता वाला पग है। लार्ड्ज सदन ने ब्रिटिश राष्ट्र की सेवा की है तथा यदि इसका पुनर्निर्माण किया जाए तो आने वाले समय के लिए इसकी उपयोगिता कम होने के स्थान पर अवश्य बढ़नी चाहिए।"[1]

इसलिए हमारा सुझाव भी यह है कि लार्ड्ज सदन को समाप्त नहीं किया जाना चाहिए अपितु लोकतन्त्रीय आधारों पर इसमें आवश्यक परिवर्तन किए जाने चाहिएं।

Scanned with CamScanner

कामन्ज़ सदन

(HOUSE OF COMMONS)

ब्रिटिश संसद् द्वि-सदनीय विधानपालिका है। ऊपरी सदन को लाड्र्ज़ सदन् (House of Lords) तथा निम्न सदन को कामन्ज़ सदन (House of Commons) कहा जाता है। इन दोनों सदनों की सर्वपक्षीय शक्तियों का निरीक्षण इस व्यावहारिक सत्यता को स्पष्ट कर देता है कि व्यवहार में लगभग प्रत्येक उद्देश्य के लिए कामन्ज़ सदन ही संसद् है। इंग्लैण्ड में संसद् की प्रभुसत्ता का सिद्धान्त प्रचलित है, परन्तु व्यवहार में संसद् की प्रभुसत्ता का अर्थ कामन्ज़ सदन की ही प्रभुसत्ता है क्योंकि वैधानिक, कार्यकारी, वित्तीय आदि क्षेत्रों के सम्बन्ध में सब महत्त्वपूर्ण शक्तियां कामन्ज़ सदन में ही केन्द्रित हैं एवं लाड्र्ज़ सदन अन्तिम रूप में शक्तियों के पक्ष से एक महत्त्वहीन संस्था सिद्ध होती है । **वालपोल स्पैंसर** ने ठीक कहा है कि,"जब भी मन्त्री संसद् को सलाह लेता है तो वास्तव में वह कामन्ज़ सदन की सलाह ले रहा होता है। जब रानी संसद् को भंग करती है तो वह कामन्ज़ सदन को भंग कर रही होती है, एक नई संसद् का तात्पर्य एक नए कामन्ज़ सदन ही होता है।"[1]

कामन्ज़ सदन की रचना (Composition of the House of Commons)

मई, 1979 के चुनाव के समय कामन्ज़ सदन के कुल स्थानों की संख्या 635 थी, परन्तु जून, 1983 में हुए चुनाव के समय उसकी संख्या 650 कर दी गई थी। जून, 1992 के चुनावों के समय कामन्ज़ सदन के सदस्यों की संख्या 651 निश्चित की गई थी ।

7 जुन, 2001 को ब्रिटिश कामन्ज़ सदन के चुनाव हुए थे। उन चुनावों के समय ब्रिटिश कामन्ज़ सदन के सदस्यों की कुल संख्या 659 थी। कामन्ज सदन के स्थानों की ज्यादा-से-ज्यादा संख्या 659 हो सकती है। वर्तमान समय में कामन्ज़ सदन के सदस्यों की कुल संख्या 650 है। जून, 2017 में कामन्ज़ सदन के 650 स्थानों के लिए चुनाव हुए थे।

Scanned with CamScanner

जून, 2017 के चुनावों में दलीय स्थिति
(PARTIES POSITION IN JUNE 2017 ELECTIONS)

	दल का नाम	प्राप्त स्थान
1.	श्रमिक दल	262
2.	अनुदार दल	318
3.	उदारवादी लोकतन्त्र पार्टी	12
4.	स्कॉटिश नेशनल पार्टी	35
5.	डेमोक्रेटिक यूनियनिस्ट पार्टी	10
6.	अन्य	13

कामन्ज़ सदन के सदस्यों की योग्यताएं (Qualifications of the Members of the House of Commons)—कामन्ज़ सदन के चुनाव में भाग लेने वाले उम्मीदवारों की निम्नलिखित योग्यताएं होनी चाहिएं :—

(*i*) वह ब्रिटिश प्रजा (British Subject) हो ।

(*ii*) उसकी आयु 21 वर्ष अथवा इससे अधिक हो।

(*iii*) उसका नाम किसी चुनाव क्षेत्र की सूची में अंकित हो ।

निम्नलिखित श्रेणियों के व्यक्तियों को कामन्ज़ सदन का चुनाव लड़ने का अधिकार प्राप्त नहीं है—

(i) लाड्र्ज़ सदन के सदस्य—यहां यह बात वर्णनीय है कि 1963 में संसद् द्वारा पास किए कानून के अनुसार लाड्र्ज़ सदन के सदस्य अपने पद का त्याग करके कामन्ज़ सदन का चुनाव लड़ सकते हैं।

(*ii*) इंग्लैण्ड के चर्च, स्काटलैण्ड के चर्च, आयरलैण्ड के चर्च और रोमन कैथोलिक चर्च के पादरी।

(*iii*) पागल, दीवालिए एवं सज़ा काट रहे घोर अपराधी।

(*iv*) 1957 के कामन्ज़ सदन अयोग्यता कानून (The House of Commons Disqualification Act of 1957) द्वारा अयोग्य घोषित किए गये, लाभदायक पद पर बिराजमान व्यक्ति ।

इस कानून के अन्तर्गत न्यायिक पदों पर उपस्थित व्यक्ति, असैनिक कर्मचारी, नियमित सैनिक और पुलिस कर्मचारी, विदेशी सेवा के व्यक्ति, किसी निगम (Corporation) अथवा प्रशासकीय न्यायालय का सदस्य, इंग्लैण्ड के बैंक के निर्देशक तथा व्यापारिक कम्पनियों के सरकार द्वारा मनोनीत निर्देशक आदि कामन्ज़ सदन का चुनाव नहीं लड़ सकते। यदि कोई व्यक्ति देश से बाहर किसी अन्य देश विधानमण्डल का सदस्य है तो वह भी कामन्ज़ सदन का चुनाव नहीं लड़ सकता। उपरोक्त वर्णित व्यक्तियों के अलावा दूसरे सभी पुरुष व स्त्रियां बिना किसी भेदभाव के कॉमन्ज़ सदन का चुनाव लड़ने का अधिकार रखते हैं।

मताधिकार (Right of Vote)—कामन्ज़ सदन के चुनाव के लिए मताधिकार ब्रिटिश प्रजा (British subject) और आयरलैण्ड गणतन्त्र (British Republic) के ऐसे नागरिकों को दिया गया है जो 18 वर्ष की आयु के अथवा इससे अधिक आयु के हैं। प्रत्येक चुनाव क्षेत्र में मतदाताओं की सूची प्रत्येक वर्ष प्रकाशित की जाती है । कानून द्वारा निश्चित तिथि से पहले ब्रिटिश प्रजा और आयरलैण्ड गणतन्त्र के नागरिक जो 18 वर्ष की आयु के हो चुके हैं, वे अपना नाम अपने चुनाव-क्षेत्र के मतदाताओं की सूची में अंकित करवा सकते हैं। कुछ ऐसे व्यक्ति भी हैं जो चाहे किसी विशेष चुनाव-क्षेत्र में न रहते हों अथवा देश से बाहर रहते हों, वे भी अपना नाम मतदाताओं की सूची में दर्ज करवा सकते हैं। ऐसे व्यक्तियों में प्रत्येक प्रकार के सैनिक कर्मचारी, विदेशों में इंग्लैण्ड के राजदूत, उनके सभी कर्मचारी व परिवार के सदस्य आदि भी शामिल हैं। निम्नलिखित प्रकार के व्यक्तियों को मताधिकार प्राप्त नहीं है—

(*i*) लाड्र्ज़ सदन के सदस्य (*ii*) विदेशी नागरिक (*iii*) मानसिक रोगी (*iv*) कानूनी हिरासत में व्यक्ति और (*v*) जो पूर्व पांच वर्षों में किसी चुनाव में भ्रष्टाचारी अथवा ग़ैर-कानूनी कार्यवाहियों के कारण दोषी पाया गया हो।

चुनाव विधि (Election Procedure)—1949 में जन-प्रतिनिधित्व कानून (Representation of the People Act of 1949) पास किया गया और 1969 में इस कानून में कुछ संशोधन किया गया था। कामन्ज़ सदन के सदस्यों

Scanned with CamScanner

की चुनाव विधि इस द्वारा ही निश्चित की गई है । चुनाव के उद्देश्य के लिए सम्पूर्ण 'युनाइटिड किंगडम' (United Kingdom) को 659 चुनाव-क्षेत्रों में बांट लिया जाता है। प्रत्येक चुनाव-क्षेत्र में से एक सदस्य चुना जाता है तथा इसका तात्पर्य यह हुआ कि इसे कि देश में 'एक सदस्य चुनाव क्षेत्र' (Single Member Constituency) की प्रथा को अपनाया गया है।

यहां पर चार स्थायी सीमा आयोग (Permanent Boundary Commissions) स्थापित किए गए हैं। एक आयोग इंग्लैण्ड के लिए, एक स्काटलैण्ड के लिए ,एक वेल्ज के लिए और एक उत्तरी आयरलैण्ड के लिए निश्चित किया गिया है। यह आयोग कम-से-कम 10 वर्ष और अधिक-से-अधिक 15 वर्ष के पश्चात् अपने-अपने क्षेत्र के चुनाव-क्षेत्र के सम्बन्ध में परिवर्तन करने, चुनाव-क्षेत्र बढ़ाने घटाने की सिफारिश करते हैं।

युनाइटिड किंगडम (U.K.) में गुप्त मतदान होता है। चाहे यहां पर मत के अधिकार का प्रयोग करना कानूनी दृष्टि से आवश्यक नहीं है, परन्तु तब भी लगभग 70 से 80% मतदाता अपने इस अधिकार का प्रयोग करते हैं। साधारणतया प्रत्येक मतदाता अपने मताधिकार का प्रयोग निजी रूप में करता है, लेकिन कर्मचारियों को अपना मत डाक द्वारा देने की भी आज्ञा है। जो कर्मचारी देश से बाहर हैं उन्हें मत के अधिकार का प्रयोग विशेष सरकारी आज्ञा के द्वारा उनके प्रतिनिधि द्वारा (By Proxy) किया जाता है । यदि कोई मतदाता शारीरिक असमर्थता अथवा अयोग्यता के कारण अपने मताधिकार का प्रयोग निजी रूप में नहीं कर सकते तो ऐसे मतदाता को भी अपने प्रतिनिधि द्वारा मताधिकार प्रयोग करने की आज्ञा दी जा सकती है।

जिस मतदाता को एक चुनाव क्षेत्र में से सबसे अधिक मत प्राप्त हो जाते हैं उसे विजयी घोषित कर दिया जाता है। यहां यह बात वर्णनीय है कि युनाइटिड किंगडम में किसी भी श्रेणी के लिए स्थान सुरक्षित नहीं रखे जाते चुनाव के मामले में किसी भी आधार पर किसी भी व्यक्ति से कोई भेदभाव नहीं किया जाता ।

कामन्ज़ सदन के सदस्यों का त्याग-पत्र (Resignation of the Members of the House of Commons)—1923 के एक कानून के अधीन यह व्यवस्था की गई थी कि कामन्ज़ सदन का कोई सदस्य त्याग-पत्र नहीं दे सकता क्योंकि सदन की सेवा उनका एक आवश्यक कर्त्तव्य है। इस बात के बावजूद इंग्लैण्ड में ऐसी प्रथा है जिसके अन्तर्गत कामन्ज़ सदन के सदस्य अपनी इच्छानुसार अप्रत्यक्ष रूप में सदन की सदस्यता को त्याग सकते हैं। जो सदस्य अपना पद छोड़ना चाहता है वह ताज़ के अधीन लाभदायक पद (Office Profit under the crown) प्राप्त करने के लिए प्रार्थना पत्र देगा। जिस सदस्य की ऐसी प्रार्थना स्वीकार कर ली जाती है उसकी सदन से सदस्यता स्वयं ही समाप्त हो जाती है क्योंकि सदन का कोई भी सदस्य ताज़ के अन्तर्गत किसी लाभप्रद पद पर सुशोभित नहीं हो सकता। जब किसी सदस्य की लाभप्रद पद प्राप्त करने की प्रार्थना स्वीकार की जाती है तो उसको निम्नलिखित दो पदों में से एक पद पर आसीन कर दिया जाता है—(*i*) चिलड्रन हंडरड्ज का बैलिफ (Bailiff of the Childern Hundreds) (*ii*) मैनर ऑफ नार्थस्टैड दा स्टीवरड (Steward of the Manor of Northstead) यह बहुत प्राचीन पद है और वर्तमान समय में इसका वास्तव में कोई अस्तित्व नहीं है। यद्यपि इन पदों पर सुशोभित व्यक्तियों को कोई तनख्वाह अथवा वेतन नहीं दिया जाता, परन्तु तकनीकी पक्ष से उन्हें लाभप्रद पद समझा जाता है।

यह पद खज़ाना मन्त्री (Chancellor of Exchequer) के नियन्त्रण के अन्तर्गत है और वह ही ऐच्छिक सदस्यों को यह पद सौंपता है। इन पदों से किसी प्रकार का कोई कार्य सम्बन्धित नहीं है अपितु यह तो केवल कामन्ज़ सदन के सदस्य को अपने पदों को त्यागने का अप्रत्यक्ष साधन है ।

कामन्ज़ सदन का कार्यकाल (Tenure of the House of Commons)—कामन्ज़ सदन का कार्यकाल 1911 के कानून द्वारा पांच वर्ष निश्चित किया गया है। यह पांच वर्ष का समय उस तिथि से आरम्भ होता है जिस तिथि को नए सदन की प्रथम बैठक होती है। संकटकाल के समय कामन्ज़ सदन एक समय अपना कार्यकाल एक वर्ष के लिए बढ़ा सकता है। दोनों विश्व-युद्धों के दौरान कामन्ज़ सदन का कार्यकाल बढ़ाया गया था । 1910 के पश्चात् कामन्ज़ सदन के चुनाव 1918 में तथा 1935 के पश्चात् 1945 में हुए थे। साधारण समय पांच वर्ष कार्यकाल पूरा होने से पूर्व प्रधानमंत्री की सलाह पर बादशाह द्वारा कामन्ज़ सदन को भंग किया जा सकता है। जब कामन्ज़ सदन को भंग करने का बादशाह शाही आदेश जारी करता है तो वह नए सदन के चुनाव का कार्यक्रम भी साथ ही निश्चित रूप में

Scanned with CamScanner

घोषित करता है। उदाहरणस्वरूप 7 मई, 2001 को साम्राज्ञी ऐलिज़ाबेथ ने कामन्ज़ सदन को भंग करने का आदेश जारी किया था और उस आदेश में ही सदन के चुनाव 7 जून, 2001 को करवाने का आदेश दिया था। जबकि कामन्ज सदन का निश्चित कार्यकाल 7 मई, 2002 को समाप्त होना था। परन्तु प्रधानमंत्री टोनी ब्लेयर के परामर्शानुसार महारानी ने लगभग एक वर्ष पूर्व कामन्ज़ सदन को भंग कर दिया था।

कामन्ज़ सदन का अधिवेशन (Session of the House of Commons)—प्राय: यह कहा जाता है कि कामन्ज़ सदन का अधिवेशन एक वर्ष में एक बार ही होता है । इस सम्बन्ध में यह बात विशेष रूप से वर्णनीय है कि एक वर्ष में अधिवेशन होने से तात्पर्य यह नहीं है कि वर्ष-भर में कुछ समय के लिए ही सदन की बैठक केवल एक बार ही होती है। वास्तव में कामन्ज़ सदन का अधिवेशन एक वर्ष में 175 दिनों तक चलता है। यह 175 दिनों का समय प्राय: सदन के भिन्न-भिन्न समय पर होने वाली बैठकों में विभाजित हुआ होता है। प्राय: यह विभाजन इस प्रकार होता है–

(*i*) **नवम्बर से दिसम्बर के अन्त** (Christmas) **तक** बैठकें लगभग 40 दिन के लिए होती हैं।

(*ii*) **जनवरी से मार्च के अन्त** (Easter) **तक** ये बैठकें लगभग 50 दिन के लिए होती हैं।

(*iii*) **अप्रैल-मई में यह प्राय: 30 दिनों** की बैठकें होती हैं।

(*iv*) **मई से जुलाई तक**—यह लगभग 40 दिनों की बैठकें होती हैं।

इन बैठकों का समय प्राय: घटा-बढ़ा लिया जाता है । इन बैठकों के दौरान भी सदन की बैठक थोड़े समय के लिए स्थगित (Adjourn) कर दी जाती है। भिन्न-भिन्न बैठकों के मध्य समय को विश्राम (Recesses) संसद् को स्थगित (Adjournment of Parliament) कहा जाता है। इन सभी बैठकों को सम्पूर्ण रूप में सदन का एक अधिवेशन कहा जाता है। प्रत्येक बैठकों के पश्चात् सदन को स्थगित (Adjourn) किया जाता है, परन्तु प्राय: अक्तूबर के माह में शाही आदेश द्वारा इसका सत्तावसान (Prorogue) किया जाता है। सदन को स्थगित करने से इसके पास बिल व प्रस्ताव पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता परन्तु सदन के सत्तावसान करने से सदन का एक अधिवेशन समाप्त हो जाता है और प्राइवेट बिलों को छोड़कर सदन के पास पड़े सभी बिल और प्रस्ताव समाप्त हो जाते हैं।

कामन्ज़ सदन के सदस्यों की तनख्वाह (Salary of the members of House of Commons)—वर्तमान समय कामन्ज़ सदन के सदस्य को 66,500 पौंड वार्षिक तनख्वाह के रूप में मिलता है। इस तनख्वाह पर आमदनी कर (Income tax) लगाया जाता है। तनख्वाह के अतिरिक्त सदस्यों को अनेकों प्रकार के भत्ते तथा सुविधाएं दी जाती हैं। जो सदस्य रिटायर हो जाते हैं उनको निश्चित कानून के अनुसार पेन्शन भी दी जाती है।

सदन का कोरम (Quorum of the House)—सदन का कोरम स्पीकर सहित 40 सदस्य निश्चित किया गया है। इसका तात्पर्य यह हुआ कि सदन की बैठक का कानूनी रूप में उचित होने के लिए इसमें स्पीकर सहित कम से कम 40 सदस्य होने आवश्यक हैं। यदि किसी समय यह निश्चित कोरम पूरा न हो तो स्पीकर सदन की बैठक को थोड़े से समय के लिए स्थगित कर सकता है। पर स्पीकर सामान्य रूप में ऐसा नहीं करता है। 1972 से इंग्लैण्ड में यह एक प्रथा बन गई है कि यदि सदन में सदस्य 40 से कम हों तो भी स्पीकर सदन की बैठक जारी रखता है । पर ऐसी स्थिति में वह किसी मामले सम्बन्धी मतदान नहीं कराता है।

सदन का अध्यक्ष (Chairman of the house)—सदन की बैठकों की अध्यक्षता स्पीकर द्वारा की जाती है । स्पीकर का चुनाव सदन के सदस्यों में से सदन द्वारा होता है और जिसे राजा औपचारिक रूप से स्वीकृति दे देता है। जून, 2009 में स्पीकर के चुनाव के लिए नई विधि लागू की गई। जिस उम्मीदवार का नाम स्पीकर के लिए प्रस्तावित किया जाना होता है, उसका नाम कम-से-कम 12 सदस्यों द्वारा प्रस्तावित होना चाहिए, और इन 12 सदस्यों में से कम-से-कम 3 सदस्य उम्मीदवार के राजनीतिक दल के अतिरिक्त किसी अन्य दल के सदस्य होने चाहिए। चुनाव जीतने के लिए उम्मीदवार को डाली गई वोटों का स्पष्ट बहुमत प्राप्त होना आवश्यक है। यदि किसी भी उम्मीदवार को स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं होता तो मतदान दोबारा किया जाता है। जिस उम्मीदवार को 5% से कम मत मिलते हैं, उस उम्मीदवार का नाम चुनाव से निकाल दिया जाता है। इस प्रकार चुनाव तब तक चलता रहता है, जब तक किसी उम्मीदवार को स्पष्ट बहुमत प्राप्त न हो जाए।

Scanned with CamScanner

सदस्यों द्वारा अपने हितों का ज्ञान देना (Disclosure of member's interests)—कामन्ज़ सदन का यह एक स्थापित नियम है कि वह सदस्य सदन में उस मामले के सम्बन्ध में अपने मत का प्रयोग न करें जिसमें उनके निजी हित छिपे हुए हैं। मई, 1974 में कामन्ज़ सदन ने एक प्रस्ताव स्वीकार किया था जिसके अन्तर्गत यह व्यवस्था की गई है कि सदन अथवा सदन की किसी समिति के समक्ष जो कोई भी विषय विचाराधीन है उस विषय के सम्बन्ध में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप में जिस सदस्य का कोई निजी हित है वह अपने हितों के सम्बन्ध में स्पष्ट रूप में सदन में बता दे। इसका तात्पर्य यह है कि इंग्लैण्ड में कामन्ज़ सदन के सदस्यों के लिए सदन की जानकारी के बिना अपने निजी हितों में कोई कार्य करना सम्भव नहीं है।

कामन्ज़ सदन की शक्तियां
(POWERS OF THE HOUSE OF COMMONS)

कामन्ज़ सदन की भिन्न-भिन्न शक्तियों को हम मुख्य रूप में निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत वर्णन कर सकते हैं-

1. वैधानिक शक्तियां (Legislative Powers)—इंग्लैण्ड में एकात्मक शासन प्रणाली है। वहां पर न तो अलग राज्यों का अस्तित्व है और न ही केन्द्र तथा राज्यों में शक्तियों का विभाजन किया गया है। सभी शक्तियां केन्द्र सरकार के पास हैं और कोई भी विषय उसके अधिकार-क्षेत्र से बाहर नहीं है। इस प्रकार स्पष्ट है कि कामन्ज़ सदन प्रत्येक विषय के सम्बन्ध में आवश्यक कानून बना सकता है तथा उसकी शक्ति पर कोई संवैधानिक प्रतिबन्ध नहीं है। कामन्ज़ सदन प्रत्येक प्रकार का कानून बना सकता है और लागू कानूनों में आवश्यक परिवर्तन कर सकता है अथवा उन्हें समाप्त कर सकता है। यह ठीक है कि कामन्ज़ सदन द्वारा पास किया बिल लाइर्ज़ सदन के पास अवश्य ही जाएगा क्योंकि लाइर्ज़ सदन की अनुमति के बिना किसी बिल को सम्राट् की स्वीकृति के लिए पेश नहीं किया जा सकता। इस सम्बन्धी लाइर्ज़ सदन की शक्ति बहुत महत्त्वहीन है। 1949 के संसदीय कानूनानुसार लाइर्ज़ सदन कामन्ज़ सदन द्वारा पास किए किसी बिल को ज्यादा से ज्यादा एक वर्ष के लिए रोक सकता है। 1949 के कानून के अन्तर्गत यह व्यवस्था है कि यदि कामन्ज़ सदन लगातार दो अधिवेशनों में किसी बिल को पास कर दे और इससे पहले अधिवेशन की द्वितीय पठन की तिथि से लेकर दूसरे अधिवेशन की तृतीय पठन की तिथि एक-एक वर्ष का समय बीत चुका हो तो उस बिल को दोनों सदनों द्वारा पास समझा जाएगा और सम्राट् की अनुमति के लिए उसे पेश कर दिया जाएगा।

वैधानिक क्षेत्र में कामन्ज़ सदन की शक्ति को महत्त्वपूर्ण बनाने वाली दो अन्य व्यवस्थाएं हैं, **प्रथम** तो यह कि ब्रिटिश संसद् द्वारा पास किसी कानून को सम्राट् अपनी अनुमति देने से इन्कार नहीं करता, **द्वितीय** यह कि ब्रिटिश संसदीय कानून को कोई न्यायालय या संस्था रद्द नहीं कर सकती। इस स्थिति को देखते हुए **मि० टेलर** ने कहा है कि "यह एक ऐसी संस्था है जो कानून पास करके अपनी इच्छानुसार प्रत्येक चीज़ कर सकती है।"[1]

2. संवैधानिक शक्तियां (Constituent Powers)—इंग्लैण्ड में एक पूर्ण लिखित संविधान का अभाव है। इसी कारण वहां संवैधानिक कानून तथा साधारण कानून में कोई अन्तर नहीं है और दोनों को पास करने के लिए एक ही प्रकार की विधि निश्चित की गई है। इस प्रकार जहां कामन्ज़ सदन को साधारण कानूनों का निर्माण करने की असीमित शक्ति प्राप्त है वहां कामन्ज़ सदन उसी विधि द्वारा ही संवैधानिक कानूनों का भी निर्माण कर सकता है। ऐसे कानूनों के सम्बन्ध में भी लाइर्ज़ सदन को कोई विशेष शक्ति प्राप्त नहीं है तथा वह ऐसे कानूनों को अधिक से अधिक एक वर्ष के समय तक रोक सकता है।

3. वित्तीय शक्तियां (Financial Powers)—वित्तीय क्षेत्र में भी कामन्ज़ सदन की अवस्था बहुत महत्त्वपूर्ण है। 1911 के संसदीय कानून द्वारा लाइर्ज़ सदन को वित्तीय क्षेत्र में बिल्कुल शक्तिहीन बना दिया गया है। इस कानूनानुसार धन बिल केवल कामन्ज़ सदन में ही पेश किए जा सकते हैं और किसी धन बिल को पहले लाइर्ज़ सदन में शुरू नहीं किया जा सकता। इसके अतिरिक्त धन बिल कामन्ज़ सदन में पास होने के पश्चात् लाइर्ज़ सदन को भेजा

Scanned with CamScanner

जाता है और लार्ड्ज़ सदन ऐसे बिल को अधिक से अधिक एक मास के लिए रोक सकता है। यदि इस एक मास के समय के अन्दर लार्ड्ज़ सदन धन बिल के सम्बन्ध में कोई कार्यवाही नहीं करता अथवा उसमें ऐसे संशोधन कर देता है जो कामन्ज़ सदन को स्वीकार नहीं है तो वह बिल उसी रूप में ही पास समझा जाएगा जिस रूप में पहले वह बिल कामन्ज़ सदन ने पास किया था। इसका तात्पर्य यह हुआ कि धन बिलों के सम्बन्ध में सभी शक्तियां कामन्ज़ सदन के हाथ में ही हैं। **मैडीसन** का कथन है कि "शक्ति उसके पास होती है जिसका धन पर नियन्त्रण है।"[1]

वार्षिक बजट कामन्ज़ सदन में ही पहले पेश किया जाता है और सदन के स्वीकार किए बिना किसी प्रकार का कोई नया कर नहीं लगाया जा सकता। यदि किसी पहले कर में कमी करनी हो अथवा उसे समाप्त करना हो तो यह सभी कुछ कामन्ज़ सदन की अनुमति द्वारा ही किया जा सकता है। प्रशासकीय विभाग कामन्ज़ सदन की अनुमति के बिना किसी प्रकार का कोई खर्च नहीं कर सकता। कामन्ज़ सदन न केवल सरकार को ही धन व्यय की आज्ञा देता है, अपितु यह इस बात की समय-समय पर जांच वगैरह करता रहता है कि इस द्वारा स्वीकार किए खर्चे को उचित रूप में प्रयोग में लाया गया है अथवा नहीं। वास्तव में, कामन्ज़ सदन सार्वजनिक धन का रक्षक है तथा इसको व्यर्थ रूप में खर्च करने की आज्ञा नहीं देता।

4. कार्यपालिका पर नियन्त्रण (Control over the Executive)—इंग्लैण्ड में संसदीय शासन-प्रणाली है तथा विधानमण्डल के प्रति कार्यपालिका का उत्तरदायी होना संसदीय शासन प्रणाली की मुख्य विशेषता है। इसी कारण कामन्ज़ सदन जहां कानून का निर्माण करने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है, वहां इस सदन को कार्यपालिका पर नियन्त्रण रखने का महत्त्वपूर्ण कार्य भी करना पड़ता है। ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल वास्तव में कार्यपालिका है तथा यह कार्यपालिका लार्ड्ज़ सदन को नहीं अपितु कामन्ज़ सदन के प्रति सामूहिक रूप से उत्तरदायी है। मन्त्रिमण्डल अपने पद पर तब तक कायम रह सकता है जब तक उसे कामन्ज़ सदन में बहुमत का समर्थन प्राप्त है। यदि कामन्ज़ सदन सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल के विरुद्ध निन्दा प्रस्ताव (Censure Motion) पास कर दे अथवा किसी सरकारी बिल को रद्द कर दे अथवा मन्त्रियों की तनख्वाह में से कटौती का प्रस्ताव पास कर दे तो सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल को अपने पद से त्याग-पत्र देना पड़ता है।

इसके अतिरिक्त अधिवेशन के दिनों में प्रत्येक सप्ताह के प्रथम चार दिनों में प्रश्न समय निश्चित किए जाता है, यह समय कम-से-कम 45 मिनट और ज्यादा से ज्यादा एक घण्टे का होता है और इस दौरान कामन्ज़ सदन के सदस्य मन्त्रियों से उनके विभागों के सम्बन्ध में प्रश्न पूछ सकते हैं। कामन्ज़ सदन के सदस्यों के पास प्रश्न तथा पूरक प्रश्न (Supplementary Questions) पूछने की यह शक्ति एक तेज़ धार वाले शस्त्र के समान होती है जिसमें मन्त्री प्राय: घबराते हैं। इसके अतिरिक्त कामन्ज़ सदन के सदस्य कार्यवाही स्थगन प्रस्ताव (Adjournment Motion) पेश करके किसी महत्त्वपूर्ण मामले के सम्बन्ध में बहस करने के लिए मांग कर सकते हैं। ऐसे वाद-विवाद द्वारा भी सदस्य मन्त्रियों की कड़ी आलोचना करते हैं तथा प्रशासन की त्रुटियां उनके समक्ष लाने का यत्न करते हैं। कोई भी सदस्य ध्यानाकर्षण प्रस्ताव (Call Attention Motion) पेश करके सम्बन्धित मन्त्री से किसी अत्यन्त आवश्यक विषय के सम्बन्ध में ध्यान देने की मांग कर सकता है।

इन सभी साधनों द्वारा कामन्ज़ सदन कार्यपालिका पर प्रभावशाली नियन्त्रण रखता है। इन साधनों के अतिरिक्त कामन्ज़ सदन अपने सदस्यों की छानबीन के लिए जांच समितियों (Investigating Committees) को नियुक्त कर सकता है। ऐसी समितियां प्रशासन के किसी विभाग की कार्यप्रणाली की छानबीन करके उसकी त्रुटियों और ग़लत कार्यों को लोगों के समक्ष लाती हैं तथा इस प्रकार प्रशासन में योग्यता तथा ईमानदारी लाने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाती है।

5. विविध कार्य (Miscellaneous Functions)—न्यायाधीशों की नियुक्ति सम्राट् द्वारा की जाती है, परन्तु निश्चित समय से पूर्व किसी न्यायाधीश को पद से हटाने के लिए यह आवश्यक है कि संसद् के दोनों सदन उस

Scanned with CamScanner

न्यायाधीश के विरुद्ध प्रस्ताव पास करें। इसका तात्पर्य यह हुआ कि कथित दोषी न्यायाधीशों को पद से हटाने के लि
कामन्ज़ सदन तथा लाड्र्ज़ सदन दोनों ही प्रस्ताव पास करते हैं। कामन्ज़ सदन के सदस्य अपने में से किसी सदस्य
स्पीकर के पद के लिए चुनाव करते हैं और इसके अतिरिक्त दो उपाध्यक्ष (Deputy Chairman) भी कामन्ज़ स
द्वारा चुने जाते हैं जो स्पीकर की अनुपस्थिति में सदन की बैठकों की अध्यक्षता करते हैं। कामन्ज़ सदन लोगों
शिकायतें दूर करने के लिए महत्त्वपूर्ण कार्य करता है।

Scanned with CamScanner

कामन्ज़ सदन का स्पीकर

(SPEAKER OF THE HOUSE OF COMMONS)

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि (Historical Background)—ब्रिटिश कामन्ज़ सदन के स्पीकर का पद अत्यन्त महत्त्वपूर्ण, सम्मान योग्य तथा गौरवमय पद है। विश्व के अनेक देशों में विधानपालिकाओं में भिन्न-भिन्न सदनों के स्पीकर मौजूद हैं, लेकिन किसी भी स्पीकर के पद को इतना सम्मान और सत्कार प्राप्त नहीं होता। स्पीकर सदन में सबसे प्रमुख व्यक्ति माना गया है और शासक दल तथा विरोधी दल उसे सत्कार की दृष्टि से देखते हैं। इंग्लैण्ड में जो स्पीकर का पद आज इतनी अधिक महत्ता ग्रहण कर चुका है उस पद का आरम्भ चौदहवीं सदी में किसी और रूप में हुआ था। उस समय महत्त्वपूर्ण शक्तियां लाड्ज़ सदन (House of Lords) में केन्द्रित थीं और कामन्ज़ सदन सम्राट् को प्रार्थना-पत्र भेजने वाली एक संस्था थी। यदि सम्राट् कामन्ज़ सदन के किसी प्रार्थना-पत्र को उचित समझता था तो उससे

Scanned with CamScanner

स्वीकार कर लेता था। यदि उसके विचार में वह प्रार्थना-पत्र स्वीकार करने योग्य नहीं है सम्राट् ऐसे प्रार्थना-पत्र को रद्द कर देता था। उस समय कामन्ज़ सदन के सदस्य निजी रूप में सम्राट् के पास नहीं जा सकते थे और न ही सम्राट् अपने सन्देश को निजी रूप में कामन्ज़ सदन को पहुंचा सकता था। इस कठिनाई को दूर करने के लिए ही सम्राट् 1377 में सर थामस हंगरफोर्ड (Sir Thomas Hungerford) को अपना प्रवक्ता (Spokesman) स्थापित किया जो कामन्ज़ सदन में सम्राट् की तरफ से बोलता था और सदन के विचारों को सम्राट् तक पहुंचाता था। सर थामस हंगरफोर्ड को कामन्ज़ सदन का प्रथम स्पीकर माना जाता है।

कामन्ज़ सदन के स्पीकर का चुनाव (Election of the Speaker)—कामन्ज़ सदन के सदस्य अपने में से किसी सदस्य का स्पीकर के पद के लिए चुनाव करते हैं और जिसे राजा औपचारिक रूप से स्वीकृति दे देता है। जून 2009 में स्पीकर के चुनाव के लिए नई विधि लागू की गई। जिस उम्मीदवार का नाम स्पीकर के लिए प्रस्तावित किया जाना होता है, उसका नाम कम-से-कम 12 सदस्यों द्वारा प्रस्तावित होना चाहिए और इन 12 सदस्यों में से कम-से-कम 3 सदस्य उम्मीदवार के राजनीतिक दल के अतिरिक्त किसी अन्य दल के सदस्य होने चाहिए। चुनाव जीतने के लिए उम्मीदवार को डाली गई वोटों का स्पष्ट बहुमत प्राप्त होना आवश्यक है। यदि किसी भी उम्मीदवार को स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं होता तो मतदान दोबारा किया जाता है। जिस उम्मीदवार को 5% से कम मत मिलते हैं, उस उम्मीदवार का नाम चुनाव से निकाल दिया जाता है। इस प्रकार चुनाव तब तक चलता रहता है, जब तक किसी उम्मीदवार को स्पष्ट बहुमत प्राप्त न हो जाए।

स्पीकर की योग्यताएं (Qualifications of the Speaker)—कानूनी पक्ष से स्पीकर के पद के लिए इच्छुक प्रत्याशी के पास केवल एक योग्यता का होना आवश्यक है वह यह कि ऐसे प्रार्थी के लिए कामन्ज़ सदन का सदस्य होना आवश्यक है। इस कानूनी योग्यता के अतिरिक्त इस बात का भी ध्यान रखा जाता है कि किसी ऐसे व्यक्ति का चुनाव इस पद के लिए न किया जाए जो पहले राजनीति में सक्रिय भूमिका निभाता रहा हो। इसका कारण यह है कि स्पीकर चुने जाने के पश्चात् उसे राजनीति से पूर्ण रूप से संन्यास लेना पड़ता है तथा ऐसा संन्यास लेना उस व्यक्ति के लिए काफ़ी आसान होता है जो पहले राजनीति में सक्रिय न रहा हो। इसके अतिरिक्त इस बात पर विशेष ध्यान दिया जाता है कि स्पीकर के पद के लिए चुने जाने वाले व्यक्ति में शैक्षणिक तथा और दूसरी योग्यताएं भी उच्चकोटि की हों तो जो ऐसा व्यक्ति अपनी बहुपक्षीय उत्तरदायित्व दृढ़ता तथा योग्यता-सहित निभा सके।

स्पीकर की तनख्वाह तथा भत्ते (Salary and allowances of the Speaker)—स्पीकर को 66,500 पौंड वार्षिक तनख्वाह के रूप में मिलते हैं तथा इसके अतिरिक्त उसको वार्षिक संसदीय भत्ता भी मिलता है।[1] उसे रहने के लिए सजा-सजाया निवास स्थान तथा रिटायर होने के पश्चात् कानून अनुसार पैन्शन भी दी जाती है। रिटायर होने के पश्चात् स्पीकार को लाड्ज़ सदन का सदस्य भी बनाया जाता है।

स्पीकर के कार्य (Functions of the Speaker)--स्पीकर के कार्यों को मुख्य रूप में हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत वर्णन कर सकते हैं—

1. कामन्ज़ सदन की बैठकों की अध्यक्षता (To Preside over the meetings of the House of Commons)—किसी भी सभा के कार्यों को कुशलतापूर्वक चलाने के लिए यह आवश्यक है कि उस सभा का कोई प्रधान हो जो उसकी कार्यवाही को नियमानुसार चला सके। स्पीकर का मुख्य कार्य सदन की बैठकों की अध्यक्षता करना है। कामन्ज़ सदन की कार्यवाही को नियमानुसार चलाना स्पीकर की मुख्य ज़िम्मेवारी है। इस उद्देश्य के लिए स्पीकर को महत्त्वपूर्ण शक्तियां प्रदान की गई हैं।

2. सदन को स्थगित करना (Adjournment of the House)—यदि कामन्ज़ सदन की किसी बैठक में निश्चित कोरम पूर्ण न हो तो स्पीकर सदन को स्थगित कर सकता है। इसके अतिरिक्त यदि सदन की कार्यवाही के दौरान सदन में सदस्यों का शोर इस कदर बढ़ जाए कि सदन की कार्यवाही को नियमानुसार चलाना मुश्किल हो जाए

Scanned with CamScanner

तो स्पीकर सदन को कुछ समय के लिए स्थगित कर सकता है। यह बात वर्णनीय है कि स्पीकर का ऐसा फैसला अन्तिम होता है तथा उसे किसी भी न्यायालय में चुनौती नहीं दी जा सकती।

3. सदन का कार्यक्रम निश्चित करना (To determine the business of the House)—कामन्ज़ सदन का स्पीकर प्रधानमन्त्री से सलाह करके सदन का कार्यक्रम निश्चित करता है। इसका तात्पर्य यह हुआ कि स्पीकर यह निर्णय करता है कि किस बिल को किस समय सदन में पेश किया जाए तथा किस विषय पर बहस का आरम्भ हो। संक्षेप में, सदन में प्रत्येक किस्म की कार्यवाही के सम्बन्ध में समय निश्चित करना स्पीकर की ज़िम्मेवारी है।

4. सदन की कार्यवाही को चलाना (To conduct the business of the House)—सदन की कार्यवाही का मुख्य संचालक स्पीकर ही है। सदन की कार्यवाही को चलाने के लिए स्पीकर मुख्य रूप में निम्नलिखित कार्य करता है—

(*i*) वह सदस्यों को मन्त्रियों से उनके सम्बन्ध में प्रश्न पूछने की आज्ञा देता है तथा जो प्रश्न निश्चित नियमानुसार न हो उसको वह रद्द कर सकता है।

(*ii*) वह स्थगन प्रस्ताव पेश करने की आज्ञा देता है तथा उन पर होने वाली बहस के लिए समय निश्चित करता है।

(*iii*) वह सदन के सदस्यों को भाषण देने की आज्ञा देता है तथा भाषण देने वाले सदस्यों की बारी को नियत करता है। भाषण देते समय सदन के सदस्य स्पीकर को ही सम्बोधित करते हैं।

(*iv*) वह बजट पर होने वाली बहस का समय निश्चित करता है तथा नियत कार्य को निश्चित समय में समाप्त कराने के लिए उचित कार्यवाही करता है।

(v) व्यवस्था प्रश्न (Point of Order) का फैसला करने का अधिकार भी स्पीकर के पास ही है तथा उसका फैसला अन्तिम होता है।

5. सदन के विधि-नियमों की व्याख्या करना (Interpretation of the Rules of Procedure)—सदन के कुछ निश्चित विधि-नियम हैं जिनके अनुसार स्पीकर सदन की कार्यवाही को चलाता है। स्पीकर ही विधि-नियमों की व्याख्या करता है तथा उसकी व्याख्या अन्तिम होती है। उसके किसी भी ऐसे निर्णय को चुनौती नहीं दी जा सकती।

6. सदन में अनुशासन कायम रखना (Maintenance of discipline Inside the House)—सदन में अनुशासन कायम रखने का दायित्व भी स्पीकर ही है। इस उद्देश्य के लिए स्पीकर को बहुत शक्तियां दी गई हैं ताकि इनका प्रयोग करके शब्दों का प्रयोग करे जो स्पीकर के विचार में असंसदीय (Unparliamentary) हों तो स्पीकर उन शब्दों को सदन के रिकार्ड में से खारिज करने का आदेश दे सकता है अथवा सम्बन्धित सदस्य को ऐसे शब्द वापिस लेने के लिए कह सकता है। यदि कोई सदस्य सदन के नियमों का उल्लंघन करने से न रुके तो स्पीकर उस सदस्य को सदन में से बाहर जाने का आदेश दे सकता है। यदि कोई सदस्य बहुत अधिक अनुशासनहीनता दिखाए तो चल रहे अधिवेशन में से स्पीकर ऐसे सदस्य को बाहर रहने का आदेश दे सकता है। प्राय: ऐसा आदेश प्रस्ताव के रूप में शासक दल के किसी सदस्य की तरफ से सदन में पेश किया जाता है, जिसके स्वीकार हो जाने पर सदस्य को शेष अवधि के लिए अधिवेशन में शामिल होने की आज्ञा नहीं होती। यदि कोई सदस्य स्पीकर की आज्ञा का पालन न करे तो स्पीकर सदन के कर्मचारियों (Sergeants) द्वारा उसे सदन से बाहर निकलवा सकता है।

7. वित्तीय बिल को प्रमाणित करना (Certification of Money Bills)—1911 के कानून के अन्तर्गत कामन्ज़ सदन के स्पीकर को यह शक्ति दी गई है कि यदि किसी बिल के सम्बन्ध में यह वाद-विवाद हो जाए कि वह धन बिल है या नहीं तो इसका निर्णय स्पीकर द्वारा किया जाएगा। ऐसे वाद विवादों के सम्बन्ध में स्पीकर का निर्णय अन्तिम होता है। स्पीकर जिस बिल को धन-बिल प्रमाणित कर दे, वह बिल कामन्ज़ सदन में ही पेश किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त प्रत्येक धन-बिल कामन्ज़ सदन में से ही पास होने के पश्चात् स्पीकर की ओर से प्रमाणित किया जाता है कि "यह धन बिल है।"

8. स्थगन प्रस्ताव को स्वीकार अथवा अस्वीकार करना (Admission or rejection of Adjournment Motion)—कामन्ज़ सदन की बैठक के दौरान कोई भी सदस्य किसी आवश्यक सार्वजनिक महत्ता वाले विषय पर बहस करने के लिए स्थगन प्रस्ताव पेश कर सकता है। ऐसे विषय स्वीकार अथवा अस्वीकार करना स्पीकर का कर्त्तव्य

Scanned with CamScanner

है। यदि स्पीकर स्थगन प्रस्ताव स्वीकार कर ले तो वह उस पर होने वाली बहस का समय निश्चित करता है। इस प्रकार जब कामन्ज़ सदन का अधिवेशन जारी हो तथा कोई सदस्य सदन का ध्यान किसी आवश्यक घटना की ओर दिलाना चाहता हो तो वह ध्यानाकर्षण प्रस्ताव (Call Attention Motion) पेश कर सकता है। इसके अतिरिक्त मन्त्रिमण्डल के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव (Vote of No-confidence) अथवा किसी विशेष मन्त्री के विरुद्ध निन्दा का प्रस्ताव (Censure Motion) सदन में पेश किया जा सकता है। यदि ऐसे प्रस्ताव सदन के नियमानुसार न हों तो स्पीकर उन्हें प्रविष्ट करने से इन्कार कर सकता है।

9. मतदान करवाना (Taking of Votes)—सदन में बहस होने के पश्चात् स्पीकर भिन्न-भिन्न विषय पर मतदान करवाता है तथा उनके परिणामों की घोषणा स्वयं करता है।

10. सदस्यों के अधिकारों की रक्षा करना (Protection of the rights of the members)—कामन्ज़ सदन के सदस्यों को कुछ विशेष अधिकार प्राप्त हैं। यदि कोई व्यक्ति अथवा संस्था सदस्यों के विशेष अधिकारों का उल्लंघन करे तो स्पीकर उनकी रक्षा के लिए आवश्यक कार्यवाही करता है। स्पीकर शासक दल के अत्याचारों से भी सदस्यों की रक्षा करने के लिए उत्तरदायी है। यदि मन्त्री सदस्यों द्वारा पूछे गए प्रश्नों के उत्तर देने में टाल-मटोल करे अथवा पूर्ण सूचना न दे तो सदस्य स्पीकर को अपील कर सकते हैं तथा स्पीकर मन्त्रियों को प्रश्नों के सम्बन्ध में आवश्यक सूचना ठीक तरह से देने के लिए आदेश दे सकता है।

11. नियुक्तियां (Appointments)—कामन्ज़ सदन का स्पीकर सदन का मुख्य प्रबन्धक है। सदन के कुछ स्थायी कर्मचारियों की नियुक्ति उसी द्वारा की जाती हैं इसके अतिरिक्त सदन के अध्यक्ष के अधीन एक सचिवालय भी होता है जिसमें सचिव (Clerk), सुपरिंटैंडैण्ट, लेखाकर, लाइब्रेरीयन तथा प्राइवेट बिलों के निरीक्षक होते हैं।

12. निर्णायक मत (Casting Vote)—स्पीकर के पद की पवित्रता को कायम रखने के लिए स्पीकर सदन की बैठक में भाग नहीं लेता और न ही मतदान के समय किसी बिल पर अपने मत का प्रयोग करता है। लेकिन यदि सदन की दोनों पार्टियों के मत एक जितने हों तो स्पीकर को अपने निर्णायक मत का प्रयोग करने का अधिकार है। एक परम्परानुसार स्पीकर अपने निर्णायक मत का प्रयोग ऐसे ढंग से करता है जिस द्वारा विचाराधीन विषय का अन्तिम निर्णय न हो ताकि सदन को पुन: उस विषय के सम्बन्ध में बहस करने का अवसर प्राप्त हो सके।

13. सम्राट् तथा सदन के बीच कड़ी (Link between the King and the House)—कामन्ज़ सदन का स्पीकर सभी कामन्ज़ राष्ट्रीय उत्सवों व अधिवेशनों पर सदन का प्रतिनिधित्व करता है। कामन्ज़ सदन के सदस्य निजी रूप में सम्राट् के पास नहीं जा सकते। लेकिन लार्ड्ज़ सदन के सदस्यों को ऐसा अधिकार प्राप्त है। इस कारण स्पीकर ही सम्राट् और सदन के बीच कड़ी का काम करता है।

14. कंगारू समाप्ति की शक्ति (Power of the Kangroo Closure)—कामन्ज़ सदन के पास इतना समय नहीं होता कि वह प्रत्येक बिल का प्रत्येक पक्ष से विस्तारपूर्वक विचार कर सके। इसलिए जब सदन में कार्य बहुत अधिक बढ़ जाता है तो स्पीकर विचाराधीन बिल की कुछ मुख्य धाराओं पर बहस करवा लेता है तथा शेष धाराओं पर बिना बहस कराए मतदान के लिए पेश कर देता है। कामन्ज़ सदन की तकनीकी भाषा में स्पीकर की शक्ति को कंगारू समाप्ति की शक्ति कहा जाता है।

Scanned with CamScanner

राजा अथवा रानी के विरोधी दल की मुख्य विशेषताएं

(CHIEF CHARACTERISTICS OF HIS OR HER MAJESTY'S OPPOSITION)

इंग्लैण्ड में विरोधी दल को सरकारी तौर पर मान्यता प्राप्त है। इंग्लैण्ड की संवैधानिक प्रणाली की कितनी प्रशंसनीय विशेषता है कि सरकारी खज़ाने में से उस व्यक्ति को विशेष वेतन दिया जाता है जो व्यक्ति सरकार की नीतियों की आलोचना करने में मुख्य भूमिका निभाता है। इस महान् विशेषता के अतिरिक्त इंग्लैण्ड के विरोधी दल की कुछ अन्य विशेषताएं भी हैं, जिनका संक्षेप में वर्णन इस प्रकार है—

1. **पूर्ण संगठित (Well Organised)**—इंग्लैण्ड में प्रत्येक राजनीतिक दल सैद्धान्तिक आधारों पर पूर्ण संगठित है। मज़दूर दल (Labour Party) तथा रूढ़िवादी दल (Conservative Party) दो प्रमुख दल हैं। इन दोनों दलों में से ही कोई दल कामन्ज़ सदन में बहुमत प्राप्त करके सरकार का निर्माण करता है तथा दूसरा विरोधी दल की भूमिका निभाता है। कामन्ज़ सदन में विरोधी दल का संगठन शासक दल के संगठन की तरह होता है। शासक दल सरकारी तौर पर मन्त्रिमण्डल का निर्माण करता है परन्तु विरोधी दल का भी ऐसा ही अपना मन्त्रिमण्डल होता है जिसे "छाया

Scanned with CamScanner

मन्त्रिमण्डल" (Shadow Cabinet) कहा जाता है। इस छाया मन्त्रिमण्डल में विरोधी दल के प्रमुख सदस्यों को शामिल किया जाता है तथा प्रत्येक मन्त्रिमण्डल किसी-न-किसी विभाग का इन्चार्ज होता है।

जैसे सरकारी मन्त्रिमण्डल में गृह मन्त्री, विदेश मन्त्री, शिक्षा मन्त्री आदि होते हैं ऐसे ही विरोधी दल के छाया मन्त्रिमण्डल (Shadow Cabinet) में भी भिन्न-भिन्न विभागों के मन्त्री होते हैं। प्रतिरूप मन्त्रिमण्डल का प्रत्येक मन्त्री अपने विभाग के सरकारी मन्त्री के, कार्यों पर पूर्ण निगरानी रखता है। उदाहरणस्वरूप सरकारी गृह मन्त्री (Official Home Minister) के कार्यों की विशेष निगरानी छाया मन्त्रिमण्डल के गृह विभाग का इन्चार्ज तथा प्रधानमन्त्री के कार्यों की निगरानी विरोधी दल का नेता विशेष रूप में करता है।

2. पूर्ण अनुशासित (Well Disciplined)—इंग्लैण्ड का विरोधी दल पूर्ण रूप में अनुशासित विरोधी दल होता है। यह दल सरकार की नीतियों तथा कार्यों की आलोचना केवल आलोचना के उद्देश्य से नहीं करता बल्कि सार्वजनिक हितों को सामने रखकर यह शासक दल को सहयोग देता है। इंग्लैण्ड में दल-बदल की बुरी प्रथा नहीं है। विरोधी दल का सदस्य निजी हितों के लिए अपने दल को छोड़कर शासक दल में शामिल नहीं होता, बल्कि प्रत्येक स्थिति में वह अपने दल के निश्चित नियमों का पालन करता है तथा अनुशासन में रहता है। शासक दल की तरह विरोधी दल के भी संसद् में सचेतक (Whips) होते हैं तथा विरोधी दल का प्रत्येक सदस्य इन सचेतकों को निर्देश अनुसार ही अपने कर्त्तव्य पूर्ण करते हैं।

3. कोई भी दल स्थायी रूप में विरोधी दल नहीं रहता (No Party is in the Opposition for Ever)—ब्रिटिश लोगों में इतनी अधिक राजनीतिक सूझबूझ तथा चतुरता है कि वह किसी भी दल को स्थायी रूप में शासन की बागडोर नहीं सौंपते, बल्कि कुछ समय पश्चात् प्राय: दो प्रमुख राजनीतिक दलों में अदला-बदली होती रहती है। कहने का तात्पर्य है कि कभी मज़दूर दल शासन गद्दी पर सुशोभित होता है तो कभी रूढ़िवादी दल अपनी नीतियों के अनुसार शासन के कार्यों को चलाता है। न तो कोई विशेष दल सदा ही विरोधी बैन्चों पर बैठता है तथा न ही किसी दल को सदैव के लिए खज़ाना बैन्चों (Treasury Benches) पर बैठने का अवसर प्राप्त होता है। इंग्लैण्ड में विरोधी दल वैकल्पिक सरकार (Alternative Government) के रूप में ही कार्य करता है।

विरोधी दल के कार्य (Functions of the Opposition Party)—इंग्लैण्ड में विरोधी दल के मुख्य कार्यों का हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत वर्णन कर सकते हैं—

1. सरकार की आलोचना करना (To Criticise the Government)—मि० चर्चिल का विचार था कि विरोधी दल का मुख्य कार्य सरकार की विरोधता करना है। मि० चर्चिल का विचार ठीक है, परन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं है कि इंग्लैण्ड में विरोधी दल सरकार की सभी नीतियों की विरोधता करता है। वास्तव में विरोधी दल सरकार की ऐसी नीति तथा कार्यों की आलोचना करता है जो उसकी दृष्टि से सार्वजनिक हितों के अनुकूल नहीं होते। यदि विरोधी दल सरकार की नीतियों को सार्वजनिक हितों के अनुकूल समझे तो वह ऐसी नीतियों को वास्तविक रूप देने में सरकार को सहयोग देता है। हमारे कहने का तात्पर्य यह है कि विरोधी दल सरकार के कार्यों की निगरानी रखता है तथा उसकी नीतियों की आलोचना करता है, लेकिन उसकी आलोचना सरकार के मार्ग में रुकावट पैदा करना नहीं होती बल्कि विरोधी दल अपने दृष्टिकोण के अनुसार सरकार की त्रुटियों पर दृष्टिपात करता है।

2. मतदाताओं से अपील (Appeal to the Electorate)—प्रत्येक राजनीतिक दल सार्वजनिक मत को अपने पक्ष में करने का यत्न करता है। शासक दल ऐसी नीतियों को वास्तविक रूप देना चाहता है जिनके आधार पर वह अगले चुनाव में अधिक-से-अधिक मत प्राप्त कर सके। इसके विपरीत विरोधी दल अपने कार्यक्रम के अनुसार सरकार की त्रुटियों को स्पष्ट करता है ताकि लोग अगले चुनाव में उसके कार्यक्रम (Programme) का समर्थन करें। वास्तव में इंग्लैण्ड के लोग दो वर्गों में विभाजित हैं। एक वर्ग मज़दूर दल का तथा दूसरा वर्ग रूढ़िवादी दल का समर्थक है। इन वर्गों के लोग प्राय: स्वयं के दल को वोट देते हैं। परन्तु इंग्लैण्ड में ऐसे मतदाताओं की संख्या काफ़ी अधिक है जो इन दोनों दलों में से किसी भी दल से स्थायी रूप में सम्बन्ध नहीं रखते। प्रत्येक चुनाव में ऐसे मतदाता मत देने का अपना चयन (Choice) बदलते रहते हैं। इन मतदाताओं को अस्थिर मत (Floating Votes) कहा जाता है। जिस राजनीतिक

Scanned with CamScanner

दल को यह अस्थिर मत प्राप्त हो जाते हैं वह राजनीतिक दल प्राय: कामन्ज़ सदन में बहुमत प्राप्त कर लेता है। विरोधी दल सरकार की नीतियों की प्रगतिशील आलोचना करके इन अस्थिर मतों (Floating Votes) को अपने पक्ष में करने का यत्न करता है।

3. सार्वजनिक शिकायतों को समक्ष लाना (Ventilation of Public Grievances)—एक प्रभावशाली तथा संगठित विरोधी दल का अस्तित्व सरकार की निरंकुशता पर निरन्तर रोक है। यदि कामन्ज़ सदन के किसी विभाग का कोई अधिकारी अपने कर्त्तव्य को पूर्ण नहीं करता अथवा अपनी शक्तियों का दुरुपयोग करता है तो ऐसे मामलों के सम्बन्ध में लोगों की शिकायतों को सरकार के समक्ष लाना विरोधी दल का महत्त्वपूर्ण कर्त्तव्य है। जो विरोधी दल अपने इस कर्त्तव्य को सही रूप में पूर्ण नहीं करता वह विरोधी दल जनमत को अपने पक्ष में करने में सफल नहीं होता।

4. साधारण जनता को राजनीतिक शिक्षा देना (To Impart Political Education to the Masses)—किसी भी देश की लोकतन्त्र की सफलता के लिए यह आवश्यक है कि वहां के लोग राजनीतिक तौर पर जागृत हों। जिन देशों के लोगों में राजनीतिक सूझ-बूझ नहीं होती, वहां लोकतन्त्र का पूर्ण रूप में सफल होना सम्भव नहीं है। इसलिए साधारण लोगों को राजनीतिक शिक्षा देना प्रत्येक राजनीतिक दल का आवश्यक कर्त्तव्य है। विरोधी दल का यह कर्त्तव्य और भी अधिक महत्त्वपूर्ण है क्योंकि शासक दल सदैव अपनी प्रशंसा करने का आदी होता है। विरोधी दल ही सरकार का वास्तविक चित्र जनता के समक्ष पेश करके उन्हें राजनीतिक शिक्षा प्रदान कर सकता है।

अपने कर्त्तव्यों को पूर्ण करने के लिए विरोधी दल को प्राप्त साधन तथा अवसर (Available Means and Opportunities to the Opposition for Fulfilling its Duties)—ब्रिटिश संसद् के विधि-नियम (Rules of Procedure) इस प्रकार के हैं कि विरोधी दल को अपने कर्त्तव्यों को पूरा करने के लिए अनेक साधन तथा अवसर प्राप्त होते हैं। ऐसे कुछ साधनों तथा अवसरों का संक्षिप्त विवरण निम्न प्रकार है—

1. सम्राट् अथवा साम्राज्ञी का भाषण (Speech from the Throne)—इंग्लैण्ड में संसद् का अधिवेशन सम्राट् तथा साम्राज्ञी के भाषण से आरम्भ होता है। यह भाषण मन्त्रिमण्डल द्वारा तैयार किया हुआ होता है तथा इसमें सरकार की नीतियों तथा किए जाने वाले कार्यों का वर्णन होता है। इस भाषण के पश्चात् दोनों सदन सम्राट् अथवा साम्राज्ञी के लिए अलग-अलग धन्यवाद प्रस्ताव पास करते हैं। ऐसा प्रस्ताव पास करने से पूर्व सम्राट् अथवा साम्राज्ञी के भाषण पर पूर्ण बहस होती है। इस बहस के दौरान विरोधी दल सरकार की नीतियों की खूब आलोचना करता है।

2. प्रश्न-काल (Question Hour)—कामन्ज़ सदन में अधिवेशन के दिनों में प्रत्येक सप्ताह के प्रथम चार दिन कुछ समय मन्त्रियों से उनके विभागों के सम्बन्ध में प्रश्न पूछने के लिए निर्धारित किया जाता है। विरोधी दल के सदस्यों के प्रश्न मन्त्रियों को सदैव चौकस रहने के लिए मजबूर कर देते हैं। इन प्रश्नों द्वारा विरोधी दल के सदस्य सरकारी विभागों की त्रुटियों को लोगों के समक्ष लाते हैं।

3. स्थगन प्रस्ताव (Adjournment Motion)—स्थगन प्रस्ताव उस समय पेश किया जाता है जब कोई सदस्य सदन के चल रहे कार्य को स्थगित करवाकर किसी अन्य महत्त्वपूर्ण विषय के सम्बन्ध में बहस कराना चाहता हो। ऐसी बहस के दौरान भी विरोधी दल के सदस्य सम्बन्धित मन्त्रालय की कड़ी आलोचना करते हैं।

4. ध्यानाकर्षण प्रस्ताव (Call Attention Motion)—जब सदन की कार्यवाही चल रही हो तो सदन का कोई भी सदस्य ध्यानाकर्षण प्रस्ताव पेश करके विशेष घटना के प्रति सदन का ध्यान दिला सकता है। यदि ऐसा प्रस्ताव स्पीकर द्वारा स्वीकार कर लिया जाए तो सम्बन्धित मन्त्री को उस घटना के सम्बन्ध में ध्यान देना पड़ता है। विरोधी दल के सदस्य ध्यानाकर्षण प्रस्ताव पेश करके मन्त्रियों की त्रुटियों को उजागर करते हैं।

5. निन्दा प्रस्ताव (Censure Motion)—निन्दा प्रस्ताव किसी विशेष मन्त्री के व्यवहार की निन्दा करने के लिए पेश किया जाता है। जब निन्दा प्रस्ताव पर बहस होती है तो विरोधी दल के सदस्य सम्बन्धित मन्त्री को विशेष करके सम्पूर्ण सरकार की साधारणतया बहुत आलोचना करते हैं। यदि ऐसा निन्दा प्रस्ताव सदन द्वारा स्वीकार हो जाए तो सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल को त्याग-पत्र देना पड़ता है।

Scanned with CamScanner

6. अविश्वास प्रस्ताव (Vote of No-Confidence)—निश्चित नियमानुसार विरोधी दल के सदस्य मन्त्रिमण्डल के विरोध में अविश्वास का प्रस्ताव पेश कर सकते हैं। ऐसे प्रस्ताव पर जब बहस होती है तो विरोधी दल के सदस्य सरकार की सम्पूर्ण नीति तथा कार्यों की कड़ा आलोचना करते हैं। यदि अविश्वास का प्रस्ताव सदन द्वारा पास हो जाए तो सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल को त्याग-पत्र देना पड़ता है।

7. वार्षिक बजट (Annual Budget)—प्रतिवर्ष आने वाले वर्ष के लिए अनुमानित वार्षिक बजट कामन्ज़ सदन में पेश किया जाता है। इस सम्बन्ध में जब भिन्न-भिन्न विभागों की मांगों तथा खर्चों पर बहस होती है तो सरकार की नीतियां विरोधी दल की कड़ी आलोचना का शिकार बनती हैं। यदि बजट के सम्बन्ध में कोई सुझाव सदन स्वीकार न करे तो मन्त्रिमण्डल को त्याग-पत्र देना पड़ता है। इसके अतिरिक्त कामन्ज़ सदन मन्त्रियों की तनख्वाह में कटौती करने का प्रस्ताव पास कर दे तो भी मन्त्रिमण्डल को त्याग-पत्र देना पड़ता है।

8. बिलों को पास करते समय बहस (Debates during Legislation)—संसद् में जब कोई बिल पेश होता है तो उसे कानून का रूप धारण करने के लिए अनेक अवस्थाओं (Stages) में से गुज़रना पड़ता है। बिल की प्रत्येक स्तर पर पूर्ण बहस होती है तथा विरोधी दल सरकार की त्रुटियों को सामने लाकर इन बहसों का पूर्ण लाभ उठाते हैं। यदि कामन्ज़ सदन में किसी महत्त्वपूर्ण सरकारी बिल को रद्द कर दिया जाए तो मत्रिमण्डल को त्याग-पत्र देना पड़ सकता है।

निष्कर्ष (Conclusion)—उपरोक्त वर्णनीय व्याख्या से दो बातें बिल्कुल स्पष्ट हैं। एक तो यह कि इंग्लैण्ड में विरोधी दल की बहुत महत्ता है तथा उसे सरकारी मान्यता प्राप्त है। द्वितीय यह कि विरोधी दल का अस्तित्व शासक दल की तानाशाही स्थापित नहीं होने देता। **मि० हॉग विंवटन** ने ठीक ही कहा है कि "उत्तरदायी संगठित विरोधी दल का अभाव तथा पूर्ण तानाशाही में कोई बहुत बड़ा अन्तर नहीं है।"[1]

संक्षेप में हम कह सकते हैं कि इंग्लैण्ड में लोकतन्त्र की सफलता का बड़ी भेद संगठित तथा उत्तरदाई विरोधी दल के अस्तित्व में है।

ब्रिटिश संसद् की भूमिका
(ROLE OF THE BRITISH PARLIAMENT)

ब्रिटिश संसद् ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली का महत्त्वपूर्ण अंग है। इस संसद् के दो सदन हैं। एक सदन को कॉमन्ज़ सदन (House of Commons) और दूसरे को लॉर्ड्ज़ सदन (House of Lords) कहा जाता है। ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली में संसद् की महत्त्वपूर्ण भूमिका है, जिसकी व्याख्या निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत की जा सकती है—

1. वैधानिक भूमिका (Legislative Role)—संसद् की भूमिका और प्रभुसत्ता संसद् की मुख्य भूमिका वैधानिक क्षेत्र में है क्योंकि संसद् ब्रिटिश सरकार का विधि-निर्माता अंग है। ब्रिटेन एक एकात्मक राज्य है। वहां राज्य सरकारों का अस्तित्व नहीं है और न ही किसी लिखित या अलिखित संविधान ने केन्द्र सरकार और राज्य सरकारों में शक्तियों का कोई विभाजन किया है। जब वहां संघात्मक प्रणाली ही नहीं है तो फिर राज्यों का अस्तित्व या राज्यों एवं केन्द्र में शक्तियों के विभाजन का प्रश्न ही उत्पन्न नहीं होता। संसद् की श्रेष्ठता और प्रभुसत्ता ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली की महत्त्वपूर्ण विशेषताएं हैं। इन विशेषताओं का स्पष्ट अभिप्राय यह है कि संसद् से श्रेष्ठ अन्य कोई संस्था नहीं है और संसद् की वैधानिक शक्तियों पर कोई प्रतिबन्ध नहीं है। ब्रिटिश संसद् प्रत्येक विषय पर कानून का निर्माण कर सकती है। कोई भी विषय उसके अधिकार क्षेत्र से बाहर नहीं है। दोनों सदनों द्वारा पारित कानून को सम्राट् की स्वीकृति के लिए प्रस्तुत किया जाता है। लम्बे समय से यह व्यवस्था स्थापित है कि ब्रिटिश संसद् द्वारा पारित किए कानून को ब्रिटिश सम्राट् अपनी स्वीकृति देने से इन्कार नहीं कर सकता। ब्रिटिश संसद् द्वारा पारित किए गए कानून न्यायिक

1. "It is not a long step from th

Scanned with CamScanner

पुनर्निरीक्षण की शक्ति (Power of Judicial Review) के अधीन भी नहीं है। इसका अभिप्राय यह हुआ कि संसद् के कानूनों को कोई भी न्यायालय किसी भी आधार पर अवैध घोषित नहीं कर सकता। इस प्रकार स्पष्ट है कि ब्रिटिश संसद् एक शक्तिशाली वैधानिक संस्था है और उसके द्वारा निर्मित कानूनों के अनुसार ही ब्रिटिश राजनीतिक प्रणाली का संचालन होता है।

2. संवैधानिक भूमिका (Constituent Role)—सरकार के वैधानिक अंग को संवैधानिक भूमिका भी अदा करनी पड़ती है। परन्तु अन्य प्रजातन्त्रीय देशों की विधानपालिकाओं की भूमिका ब्रिटिश संसद् की भूमिका से कम ही मेल खाती है। संवैधानिक क्षेत्र में ब्रिटिश संसद् की भूमिका अपने ही प्रकार की है। ब्रिटेन का कोई लिखित संविधान नहीं है। न तो किसी संविधान सभा ने एक लिखित प्रलेख के रूप में ब्रिटिश संविधान का कभी निर्माण किया है और न ही ब्रिटिश इतिहास में ऐसा कोई दिन है जिसे संविधान दिवस (Constitution Day) कहा जा सकता हो। संसद् का कानून ही ब्रिटिश संविधान का अंग है। ब्रिटेन में संवैधानिक कानून और साधारण कानून में कोई अन्तर नहीं किया जाता। दोनों प्रकार के कानून संसद् द्वारा एक ही निश्चित विधि द्वारा पारित किए जाते हैं। अत: ब्रिटिश संविधान को लचीला संविधान कहा जाता है। किसी भी प्रकार के संवैधानिक कानून का निर्माण करने के विषय में ब्रिटिश संसद् सर्व शक्तिमान् है। कानूनों के निर्माण के साथ-साथ कानूनों में संशोधन करने की शक्ति भी ब्रिटिश संसद् को ही प्राप्त है। किसी कानून को समाप्त करना हो या कानून में संशोधन करना हो- ये समस्त कार्य ब्रिटिश संसद् द्वारा किए जाते हैं। इस प्रकार न केवल वैधानिक क्षेत्र में ही अपितु संवैधानिक क्षेत्र में भी संसद् की भूमिका महत्त्वपूर्ण है।

3. नियन्त्रण सम्बन्धी भूमिका (Controlling Role)—ब्रिटेन में संसदीय शासन प्रणाली है। वहां की वास्तविक कार्यपालिका और विधानपालिका में घनिष्ठ सम्बन्ध है। मन्त्रिमण्डल के सभी सदस्य संसद् के भी सदस्य होते हैं। संसद् के दोनों सदनों के विधि नियमों के अनुसार, संसद् के सदस्य मन्त्रियों से इनके विभागों के विषय में प्रश्न पूछते हैं। प्रश्न पूछने के अतिरिक्त संसद् के सदस्य कई प्रकार के प्रस्ताव संसद् में प्रस्तुत कर सकते हैं। ध्यानकर्षण प्रस्ताव (Calling Attention Motion), स्थगन प्रस्ताव (Adjournment Motion) आदि ऐसे प्रस्ताव हैं जिनके द्वारा संसद् कार्यपालिका पर नियन्त्रण रखती है। परन्तु कार्यपालिका को नियन्त्रित करने की प्रभावशाली शक्ति कॉमन्ज़ सदन के हाथ में है। कॉमन्ज़ सदन मन्त्रिमण्डल के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव (Vote of No-Confidence) पारित कर सकता है। यदि ऐसा प्रस्ताव पारित हो जाए तो मन्त्रिमण्डल को त्याग-पत्र देना पड़ता है। ब्रिटिश मन्त्रिमण्डल सामूहिक रूप में कॉमन्ज़ सदन के प्रति उत्तरदायी है। यदि यह सदन किसी एक मन्त्री के विरुद्ध भी निन्दा प्रस्ताव (Censure Motion) पारित कर दे तो भी सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल को त्याग पत्र देना पड़ता है।

4. वित्तीय भूमिका (Financial Role)—संसद् की वित्तीय क्षेत्र में अत्यन्त महत्त्वपूर्ण भूमिका है। यहां यह वर्णनीय है कि वैधानिक क्षेत्र की भान्ति वित्तीय क्षेत्र में भी लॉर्ड्ज़ सदन की अपेक्षा कॉमन्ज़ सदन अधिक शक्तिशाली है। वित्तीय विषयों के सन्दर्भ में तो लॉर्ड्ज़ सदन की स्थिति सर्वथा महत्त्वहीन है। वित्तीय विधेयक लॉर्ड्ज़ सदन में प्रस्तुत नहीं किए जा सकते। कॉमन्ज़ सदन द्वारा पारित होने के पश्चात् विधेयकों को लॉर्ड्ज़ सदन के पास भेजा अवश्य जाता है परन्तु लॉर्ड्ज़ सदन ऐसे विधेयकों में कॉमन्ज़ सदन की इच्छा के विरुद्ध कोई संशोधन नहीं कर सकता परन्तु लॉर्ड्ज़ सदन ऐसे विधेयकों को अधिक-से-अधिक एक मास तक अपने पास रोक सकता है। वित्तीय क्षेत्र में संसद् की भूमिका इतनी अधिक महत्त्वपूर्ण है कि संसद् की स्वीकृति के बिना सरकार का कोई भी विभाग किसी प्रकार का कोई व्यय नहीं कर सकता। संसद् प्रतिवर्ष वार्षिक बजट पारित करती है। इस बजट में नए करों को लगाने और पुराने करों को समाप्त करने या उनमें कोई परिवर्तन करने की व्यवस्था होती है। संसद् के बिना कोई भी अन्य संस्था किसी प्रकार का कोई कर नहीं लगा सकती। यदि किसी संस्था के पास कोई ऐसी शक्ति है तो यह शक्ति संसद् के कानून द्वारा ही प्रदान की जाती है। नए कर लगाने, पुराने करों को समाप्त करने या उनमें परिवर्तन करने की भूमिका संसद् द्वारा ही अभिनीत की जाती है।

Scanned with CamScanner

5. न्यायिक स्वरूप की भूमिका (Role of Judicial Nature)—संसद् ब्रिटेन का कोई न्यायालय नहीं है, फिर भी इसके द्वारा न्यायिक स्वरूप की भूमिका अभिनीत की जाती है। किसी न्यायाधीश को तभी पदच्युत किया जा सकता है यदि संसद् उस न्यायाधीश के विरुद्ध प्रस्ताव पारित करे। सम्पूर्ण संसद् तो ब्रिटिश न्याय प्रणाली का अंग नहीं है, परन्तु लॉर्ड्ज़ सदन ब्रिटेन का सर्वोच्च अपीलीय न्यायालय है। जब लॉर्ड्ज़ सदन न्यायालय के रूप में कार्य करता है तो एक परम्परा के अनुसार उस न्यायालय में केवल विधि लॉर्ड्ज़ (Law Lords) ही बैठते हैं। जब लॉर्ड्ज़ सदन न्यायालय के रूप में बैठता है तो इसकी अध्यक्षता लॉर्ड चांस्लर (Lord Chancellor) द्वारा की जाती है। किसी अन्य प्रजातन्त्रीय देश में संसद् के किसी सदन को सर्वोच्च अपीलीय न्यायालय के रूप में भूमिका अदा नहीं करनी पड़ती। यह तो ब्रिटिश लॉर्ड्ज़ सदन ही है जो ब्रिटिश इतिहास की प्राचीन परम्परा को अब तक स्थापित रखे हुए है। सर्वोच्च अपीलीय न्यायालय के रूप में लॉर्ड्ज़ सदन के निर्णय अन्तिम होते हैं।

6. विचारात्मक भूमिका (Deliberative Role)—ब्रिटिश संसद् का ऐसा मंच है जहां प्रत्येक प्रकार की राष्ट्रीय समस्याओं के विषय में विचार किया जाता है। ब्रिटिश संसद् में राजनीतिक दलों के प्रतिनिधि होते हैं। लॉर्ड्ज़ सदन में अनेक ऐसे सदस्य हैं जिनका किसी राजनीतिक दल से कोई सम्बन्ध नहीं होता। संसद् के सदस्य समाज के विभिन्न क्षेत्रों से सम्बद्ध होते हैं। उनमें से कई व्यापारिक उपक्रमों, कई औद्योगिक धन्धों, कई श्रमिक श्रेणी और कई अन्य प्रकार के व्यवसायों से सम्बद्ध होते हैं। इस प्रकार यह विभिन्न क्षेत्रों वाले व्यक्ति संसद् में विभिन्न विषयों पर होने वाले वाद-विवाद में उपयोगी भूमिका अभिनीत करते हैं। जब वैधानिक विधेयकों पर विचार होता है और संसद् के सदस्यों के विचार समाचार-पत्रों, आकाशवाणी और दूरदर्शन द्वारा लोगों तक पहुंचते हैं तो ऐसे विचार जनमत का निर्माण करने में बहुत सहायक सिद्ध होते हैं। वैधानिक विधेयकों के अतिरिक्त जब विभिन्न प्रस्ताव विचारार्थ सदस्यों के सामने आते हैं तो उस समय भी सदस्यों द्वारा व्यक्त किए विचार जनमत को अवश्य प्रभावित करते हैं। ब्रिटिश संसद् केवल एक वैधानिक संस्था ही नहीं है, अपितु यह एक ऐसा मंच है जहां राष्ट्र से सम्बद्ध महत्त्वपूर्ण विषयों पर वाद-विवाद होता है।

7. प्रतिनिधित्व भूमिका (Representational Role)—ब्रिटिश संसद् का निम्न सदन एक प्रतिनिधि सदन है। इस सदन में विधिज्ञ, व्यापारी, उद्योगपति, बुद्धिजीवी, पत्रकार, लेखक और अन्य कई व्यवसायों से सम्बन्धित प्रतिनिधि होते हैं। जब कॉमन्ज़ सदन का अधिवेशन होता है तो विभिन्न चुनाव क्षेत्रों के प्रतिनिधि अपने निर्वाचकों की समस्याओं और शिकायतों को सदन में प्रस्तुत करते हैं। बहुत-सी बातों का सरकार को ज्ञान नहीं होता और जन साधारण के प्रतिनिधि सदन में कई प्रकार के विषय उठाकर सरकार का ध्यान उन विषयों के प्रति आकर्षित करते हैं। जब लोगों की शिकायतों या समस्याओं को सदन में प्रस्तुत किया जाता है तो सरकार उन शिकायतों को दूर करने के विषय में सदस्यों को आश्वासन देती है। संसद् के सदस्य उन कानूनों के विरुद्ध आवाज़ उठाते हैं जो कानून लोगों के हित में न हों। ऐसे कानूनों को पारित होने से रोकने के लिए वे संवैधानिक साधनों का प्रयोग भी करते हैं।

8. विदेशी सम्बन्धों के विषय में भूमिका (Role with regard to Foreign Affairs)—प्रत्येक देश की अपनी विदेश नीति होती है। विदेश नीति का निर्माण और संचालन कार्यपालिका द्वारा किया जाता है। परन्तु कार्यपालिका किसी ऐसी नीति का निर्माण नहीं कर सकती जो संसद् को स्वीकार न हो। विदेशी नीति का निर्माण सदैव राष्ट्रीय हितों के अनुसार ही किया जाता है। विदेश नीति के सन्दर्भ में कुछ विषय ऐसे होते हैं जो संसद् की स्वीकृति के लिए प्रस्तुत किए जाने अनिवार्य होते हैं। यदि ब्रिटेन ने किसी अन्तर्राष्ट्रीय संस्था का सदस्य बनना हो या किसी अन्तर्राष्ट्रीय संस्था का त्याग करना हो तो ऐसा संसद् की स्वीकृति से किया जा सकता है। ब्रिटेन की विदेश नीति के विषय में ब्रिटेन के दोनों राजनीतिक दलों में कोई मतभेद नहीं है। अतः विदेशी सम्बन्धों के विषय में संसद् की भूमिका कुछ तत्कालीन अन्तर्राष्ट्रीय विषयों के सन्दर्भ में बहस करने और उसके प्रति अपने देश की सरकार को दिशा देने तक ही सीमित होकर रह गई है।

Scanned with CamScanner

संसद् की प्रभुसत्ता
(SOVEREIGNTY OF PARLIAMENT)

ब्रिटिश संसद् विश्व की सबसे प्राचीन वैधानिक संस्था है। विश्व का शायद ही ऐसा कोई देश हो जिसकी विधानपालिका पर ब्रिटिश संसद् का प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रूप में प्रभाव पड़ा हो। इसी कारण ब्रिटिश संसद् को दूसरे देशों की संसद् की जननी कहा जाता है। ब्रिटिश संसद् में सम्राट्, कॉमन्ज़ सदन तथा लॉर्ड्ज़ सदन शामिल हैं। अधिनियम बनाने की सर्वोच्च शक्ति सम्राट् सहित संसद् (King in Parliament) को सौंपी गई है। यह शक्ति इतनी असीमित तथा सर्वोच्च है कि कुछ विचारकों ने इसे "ब्रिटिश संसद् की प्रभुसत्ता" का नाम दिया है। **डॉ० जेनिंग्ज़** संसद् की प्रभुसत्ता की बजाय संसद् की सर्वोच्चता (Supremacy) के शब्दों का प्रयोग अधिक उचित समझते हैं। संसद् की प्रभुसत्ता अथवा संसद् की सर्वोच्चता का तात्पर्य यह है कि इंग्लैण्ड में संसद् की शक्ति सर्वोच्च है तथा उसकी शक्ति के ऊपर कानूनी पाबन्दी नहीं है।

संसद् की प्रभुसत्ता का अर्थ (Meaning of Sovereignty of Parliament)—'संसद् की प्रभुसत्ता' के अर्थों की व्याख्या करते हुए **प्रो० डायसी** ने कहा है कि "संसदीय प्रभुसत्ता के सिद्धान्त का अर्थ यह है कि ब्रिटिश संविधान के अन्तर्गत संसद् को किसी भी प्रकार का कानून बनाने अथवा उसे समाप्त करने का अधिकार प्राप्त है। इंग्लैण्ड के कानून के अन्तर्गत किसी व्यक्ति अथवा संस्था को संसद् के बनाए कानून रद्द करने अथवा समाप्त करने का अधिकार प्राप्त नहीं है।"[1]

प्रो० डायसी की इस व्याख्या से यह स्पष्ट होता है कि इंग्लैण्ड में संसदीय प्रभुसत्ता का अर्थ यह है कि कोई भी विषय ऐसा नहीं है जिसके सम्बन्ध में ब्रिटिश संसद् कानून का निर्माण कर सकती हो तथा कोई भी ऐसा कानून नहीं है जिसमें संशोधन करने अथवा जिसे समाप्त करने का अधिकार संसद् को प्राप्त न हो। इसके अतिरिक्त इसका तात्पर्य यह भी है कि संसद् के ऊपर कोई भी कानून शक्ति नहीं है जो संसद् के बनाए कानूनों को रद्द कर सके। संसद् के प्रभुसत्ता के सिद्धान्त की व्याख्या से यह बात स्पष्ट है कि संसद् की यह प्रभुसत्ता राजनीतिक पक्ष से नहीं, बल्कि कानूनी पक्ष से है। दूसरे शब्दों में, संसद् की कानूनी शक्ति पर किसी प्रकार की कोई कानूनी पाबन्दी नहीं है तथा संसद् राजनीतिक प्रभु (Political Sovereign) नहीं, बल्कि कानूनी प्रभु (Legal Sovereign) है। राजनीतिक प्रभुसत्ता अन्तिम रूप में इंग्लैण्ड की प्रजा के पास है। ब्रिटिश संसद् की कानूनी प्रभुसत्ता निम्नलिखित बातों से स्पष्ट हो जाती है—

1. संसद् की कानून बनाने की असीमित शक्ति (Unlimited Law-making Powers of the British Parliament)—संसद् की प्रभुसत्ता इस बात से बिल्कुल स्पष्ट हो जाती है कि ब्रिटिश संसद् के पास कानून बनाने की असीमित शक्ति है। इस असीमित शक्ति के अस्तित्व का अनुभव करते ही **डी० लोम** ने कहा था, "ब्रिटिश संसद् सभी कुछ कर सकती है। यह केवल स्त्री को पुरुष तथा पुरुष को स्त्री नहीं बना सकती।"[2] स्त्री को पुरुष व पुरुष को स्त्री न बना सकने का कारण यह है कि यह प्रकृति की रचना है तथा यह चमत्कार मानव-क्षेत्र से बाहर है। परन्तु इस सम्बन्ध में हमारा यह विचार है कि ब्रिटिश संसद् कानून द्वारा यह घोषित कर दे कि कानून की दृष्टि में सभी स्त्रियों को पुरुष अथवा सभी पुरुषों को स्त्रियां समझा जाए तो कानून की दृष्टि से संसद् के ऐसे कानून को कोई रद्द नहीं कर सकता। वास्तव में, ब्रिटिश संसद् की प्रभुसत्ता का प्रमुख तात्पर्य यह है कि ब्रिटिश संसद् पर कानून बनाने की शक्ति पर कोई पाबन्दी नहीं है।

...means neither more nor less than this, namely, that ... and

Scanned with CamScanner

ब्रिटिश संसद् की कानून बनाने की असीमित शक्ति के सम्बन्ध में विचार प्रकट करते हुए **प्रो० डायसी** ने कहा है कि, "संसद् एक बच्चे अथवा नाबालिग को बालिक घोषित कर सकती है, किसी विदेशी को इंग्लैण्ड का जन्मजात नागरिक बना सकती है, जायज़ बच्चे को नाजायज तथा नाजायज बच्चे को जायज घोषित कर सकती है। यह किसी व्यक्ति के उत्तराधिकारी को उसकी सम्पत्ति उसके जीवन काल में ही प्राप्त करने का अधिकार दे सकती है तथा किसी भी व्यक्ति को उसकी मृत्यु के पश्चात् देशद्रोही के अपराध से मुक्त कर सकती है जोकि फ़ौजदारी न्याय के सभी सिद्धान्तों के विरुद्ध है।"[1]

2. स्थायी कानूनों का अभाव (Absence of Permanent Laws)—इंग्लैण्ड में स्थायी कानूनों का अभाव है। स्थायी कानूनों से तात्पर्य ऐसे कानूनों से है जिनमें कोई परिवर्तन न किया जा सकता हो तथा जिन्हें कभी भी समाप्त न किया जा सके। यदि इंग्लैण्ड में ऐसे कानूनों का अस्तित्व होता तो ब्रिटिश संसदीय प्रभुसत्ता का कोई महत्त्व नहीं था। ब्रिटिश संसद् प्रत्येक प्रकार के वर्तमान कानूनों में परिवर्तन कर सकती है तथा यदि वह उन्हें आवश्यक न समझे तो समाप्त भी कर सकती है। संसद् की यह शक्ति भी ब्रिटिश संसद् की प्रभुसत्ता के पक्ष को उजागर करती है। **प्रो० ऑग तथा ज़िंक** के अनुसार, "साधारण कानून के किसी नियम बदलने अथवा समाप्त करने, न्यायलयों के निर्णयों को प्रभावहीन बनाने और किसी स्थापित परम्परा को ग़ैर-कानूनी घोषित करने का अधिकार प्राप्त है।"[2]

3. न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति का अभाव (Absence of the power of Judicial Review)—संयुक्त राज्य अमेरिका की कांग्रेस तथा भारतीय संसद् द्वारा पास किये कानूनों को वहां के सर्वोच्च न्यायालय निश्चित कानूनी विधि के अनुसार रद्द कर सकते हैं। लेकिन इंग्लैण्ड में किसी भी न्यायालय को संसद् द्वारा पारित किए कानूनों को असंवैधानिक घोषित करने अथवा रद्द करने का अधिकार प्राप्त नहीं है। इंग्लैण्ड के न्यायालय संसद् द्वारा बनाए गए कानूनों के आधार पर निर्णय देते हैं, परन्तु वह उन्हें किसी भी आधार पर रद्द नहीं कर सकते। इस प्रकार इंग्लैण्ड में न्यायिक पुनर्निरीक्षण के अधिकार का अभाव ब्रिटिश प्रभुसत्ता के सिद्धान्त की ओर भी अधिक स्पष्ट रूप से स्थापित करता है।

4. साधारण तथा संवैधानिक कानून में कोई अन्तर नहीं है (There is no difference between an Ordinary law and a Constitutional Law)—इंग्लैण्ड में साधारण कानून तथा संवैधानिक कानून में कोई अन्तर नहीं है। दूसरे अनेक देशों में इन दोनों प्रकार के कानूनों को पारित करने के लिए भिन्न-भिन्न विधियां निश्चित की गई हैं, परन्तु इंग्लैण्ड में ब्रिटिश संसद् इन दोनों प्रकार के कानूनों को साधारण विधि द्वारा साधारण बहुमत द्वारा पारित कर सकती है। इसका तात्पर्य यह हुआ कि ब्रिटिश संसद् जहां साधारण कानून बनाने के लिए एक सर्वोच्च संस्था है, वहाँ वह संस्था संवैधानिक नियमों का चित्रण करने वाली एक सर्व-शक्तिशाली संविधान सभा भी है। इस तरह यहाँ यह स्पष्ट भी होता है कि संवैधानिक क्षेत्र में भी ब्रिटिश संसद् की शक्ति सर्वोच्च है तथा इस पर किसी प्रकार की कोई पाबन्दी नहीं है।

5. लिखित संविधान का अभाव (Absence of a Written Constitution)—इंग्लैण्ड विश्व का एक ही ऐसा देश है जहां पूर्ण रूप से लिखित संविधान का अभाव है। जहां कहीं भी लिखित संविधान होता है वहां विधानमण्डल की शक्तियां उस लिखित संविधान की व्यवस्थाओं द्वारा अवश्य ही सीमित होती हैं। भारत, संयुक्त राज्य अमेरिका, कैनेडा आदि देशों में लिखित संविधान है तथा इन देशों के विधानमण्डल लिखित संविधान की व्यवस्था अनुसार ही अपनी शक्तियों का प्रयोग करते हैं। लेकिन इंग्लैण्ड में कोई लिखित संविधान नहीं है जो किसी भी रूप में किसी भी प्रकार का प्रतिबन्ध वहां की संसद् पर लगाता है। इस प्रकार स्पष्ट है कि इंग्लैण्ड में लिखित संविधान का अभाव भी ब्रिटिश संसद् की प्रभुसत्ता की ओर दृढ़ करता है।

Scanned with CamScanner

संसद की सर्वोच्चता पर प्रतिबंध अथवा सीमाएँ
(Limitations on the Supremacy of Parliament)

इंग्लैंड की संसद कोई भी कानून बना सकती है, कानून में संशोधन कर सकती है तथा पुराने तथा अनावश्यक कानूनों को रद्द कर सकती है, इसलिए वह सर्वोच्च तथा प्रभुसत्ता सम्पन्न है तथा उसकी शक्तियों पर कोई प्रतिबंध नहीं है। परंतु यह कहना कि संसद की सर्वोच्चता पर कोई प्रतिबंध नहीं है, सैद्धांतिक दृष्टि से ठीक हो सकता है परंतु व्यवहार में ऐसा नहीं है। इसीलिए कहा जाता है कि जो कुछ कानूनी रूप से सत्य है वह राजनीतिक रूप से सत्यता के बिल्कुल विपरीत है। (A Legal truth in England is a political untruth)यह कहावत इंग्लैंड की संसद की स्थिति के विषय में पूर्णतः ठीक है।

संसदीय प्रभुसत्ता कानूनी पक्ष से जितनी सत्य है, राजनीतिक तथा व्यावहारिक पक्ष से उतनी ही असत्य है। इंग्लैंड की संसद पर निम्नलिखित प्रतिबंध हैं अथवा सीमाएँ हैं। निम्नलिखित तथ्यों से यह स्पष्ट हो जाता है–

1. व्यावहारिक बंधन (Practical Restrictions)–इंग्लैंड की संसद सिद्धांत में कितनी ही सर्वोच्च तथा प्रभुसत्ता सम्पन्न क्यों न हो, वास्तविक स्थिति बिल्कुल भिन्न है। इंग्लैंड विश्व का सबसे पुराना लोकतंत्रीय व्यवस्था वाला देश है। लोग राजनीतिक रूप से जाग्रत तथा सचेत हैं। इंग्लैंड में लोगों की लोकतंत्रीय भावनाएँ अन्य देशों के लोगों के लिए मार्गदर्शन का कार्य करती हैं। ऐसी स्थिति में वहाँ स्थापित नैतिक तथा सामाजिक मूल्यों के विरोध में संसद कानून बनाने का साहस नहीं कर सकती। यह संसद की शक्तियों पर वास्तविक प्रतिबंध है। इसीलिए तो **स्टीफन** का कहना है कि, **"यदि इंग्लैंड की संसद यह प्रस्ताव पास कर दे कि नीली आंखों वाले बच्चों को हत्या कर दी जाए तथा ऐसे बच्चों को जीवित रखना गैर-कानूनी है तो ऐसा कानून पास करने से पूर्व विधानपालिका अवश्य पागल हो जाएगी तथा ऐसे कानून के समक्ष झुकने से पहले प्रजा मूर्ख हो जाएगी।"**

*("If the legislature decides that all blue-eyed children should be murdered the preservation of blue-eyed babies would be illegal, but legislature must go mad before they could pass such a law and subject the idiots before they could submit to it."—***Stephen***)*

अतः इससे स्पष्ट है कि ब्रिटिश संसद व्यवहार में किसी तर्कहीन तथा अनैतिक कानून को पास करने का साहस नहीं कर सकती।

2. स्थापित परंपराएँ (Established Conventions)–इंग्लैंड का संविधान एक अलिखित संविधान है। इसलिए यहां शासन व्यवस्था कोई क्षेत्र यथा सामाजिक, नैतिक, राजनीतिक, संवैधानिक नहीं है, जो परंपराओं से प्रभावित न हो कोई भी ब्रिटिश संसद इन स्थापित परंपराओं तथा प्रथाओं के विरुद्ध कानून बनाने का साहस नहीं कर सकती तथा परंपराओं और प्रथाओं को नष्ट नहीं कर सकती। इंग्लैंड का संविधान में जो थोड़ा बहुत लिखित रूप में उसके भी किसी अनुच्छेद में संसद की प्रभुसत्ता तथा सर्वोच्चता का वर्णन नहीं किया गया। इसका स्पष्ट तात्पर्य है कि संसद की सर्वोच्चता का सिद्धांत भी प्रथाओं पर आधारित है। इसे कोई कानूनी मान्यता प्राप्त नहीं है। जो संस्थाएँ सदियों से अस्तित्व में हैं उन्हें समाप्त करना यदि संसद के लिए असंभव नहीं है परंतु कठिन अवश्य है। संसद के लिए व्यावहारिक बंधनों को आंखों से ओझल करना भी संभव नहीं है। यह एक व्यावहारिक सच्चाई है कि इंग्लैंड के राष्ट्रीय जीवन के भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में स्थापित हो चुकी परंपराओं से संसद की सर्वोच्चता पर प्रतिबंध लग जाते हैं। अतः संसद की शक्ति असीम तथा निरंकुशता की नहीं है। परंपराएँ संसद की प्रभुसत्ता पर अत्यधिक प्रतिबंध लगाती हैं। इंग्लैंड की संसद सर्वोच्च तथा प्रभुसत्ता सम्पन्न नहीं है।

3. जनमत का बंधन (Check of Public Opinion)–वर्तमान युग लोकतंत्र का है। लोकतंत्र में अंतिम रूप से कोई संस्था सर्वोच्च नहीं होती वरन् जनता सर्वोच्च होती है। कोई भी सरकार कितनी ही शक्तिशाली क्यों न हो, वह जनता की इच्छाओं की अवहेलना करके अधिक समय तक अपने पद पर बनी रह सकती। यह तथ्य इंग्लैंड की संसद पर भी पूरी तरह लागू होता है। **डॉ. फाइनर** का विचार है कि **"संसद की प्रभुसत्ता किसी अन्य साधन द्वारा, वरन् लोगों की शक्ति सीमित है।"**

*("The sovereignty of parliament is limited by the power of people and by no other instrument."—***Finer***)*

Scanned with CamScanner

लोकतंत्र में सार्वजनिक मत एक ऐसी शक्ति है जो शासन के सभी अंगों को प्रभावित करती है। जनमत की शक्ति के आगे तो निरंकुश शासकों को भी झुकना पड़ता है। इंग्लैंड में जनमत में निरंकुश राजतंत्र को सीमित राजतंत्र में परिवर्तित कर दिया है। लोगों के रूढ़िवादी स्वभाव ने ही राजतंत्र को बनाए रखा है। उन्हें राजतंत्र को समाप्त करने का अवसर भी प्राप्त हुआ। परंतु उन्होंने राजतंत्र को समाप्त नहीं किया। राजतंत्र को बनाए रखने का कारण भी जनमत है। संसदीय सरकार में एक निश्चित अवधि के पश्चात् जनता के दरबार में मतों की भीख मांगने के लिए जाना पड़ता है। यदि संसद ने जनमत की अवहेलना करने का प्रयास किया है तो संसद के ऐसे सदस्यों को दोबारा निर्वाचित होना संभव नहीं है। इसलिए संसद के लिए जनमत की अवहेलना करना संभव नहीं है। अतः संसद को सर्वोच्च तथा प्रभुसत्ता सम्पन्न कहना उचित नहीं। जनमत संसद की सर्वोच्चता पर एक महत्वपूर्ण सीमा है।

4. अंतर्राष्ट्रीय कानून (International Law)–विश्व में कोई भी देश चाहे वह कितना ही शक्तिशाली हो, अकेला अपना अस्तित्व बनाए नहीं रख सकता। उसे अन्य देशों की विभिन्न कार्यों की पूर्ति के लिए अन्य देशों के सहयोग पर निर्भर रहना पड़ता है। जब वह दूसरे देशों के साथ संबंध स्थापित करता है तो कई तरह की समस्याएँ उत्पन्न होती हैं और इन समस्याओं के समाधान के लिए उसे अंतर्राष्ट्रीय कानूनों पर निर्भर रहना पड़ता है। इंग्लैंड में अंतर्राष्ट्रीय कानून को राष्ट्रीय कानून के समान मान्यता दी गई है। इंग्लैंड के न्यायालय अंतर्राष्ट्रीय कानून के नियमों को स्वीकार करते हैं। ब्रिटिश संसद किसी भी ऐसे कानून का निर्माण नहीं कर सकती, जो अंतर्राष्ट्रीय कानून के विरुद्ध हो। इंग्लैंड की संसद पर अंतर्राष्ट्रीय कानून भी महत्वपूर्ण प्रतिबंध लगाती है।

5. चुनाव घोषणा पत्र (Election Manifesto)–लोकतंत्र का आधार चुनाव होते हैं। चुनाव में सफलता प्राप्त करने के लिए राजनीतिक दल चुनाव घोषणा पत्र के माध्यम से जनता के साथ कई प्रकार के सच्चे झूठे वायदे करते हैं। जो भी दल चुनाव में सफलता प्राप्त करके सरकार का गठन करता है। संसद में बहुमत दल का नेता मंत्रिमण्डल का गठन करता है। संसद सदस्य ही मंत्री बनते हैं। ऐसी स्थिति में संसद द्वारा चुनाव घोषणा में किए गए वायदों को पूरा करना अनिवार्य हो जाता है। राजनीतिक सत्ता प्राप्त करने के पश्चात् अपने घोषणा पत्र में वर्णन की गई नीतियों के विरोध में कोई कार्य करना संभव नहीं होता। इंग्लैंड में अधिकार प्राप्त परंपरा (Mandate Covention)प्रचलित है। इस परंपरा के अनुसार कोई भी दल ऐसी नीति को वास्तविक रूप नहीं दे सकता जिस नीति के संबंध में चुनावों के समय उसने लोगों की अनुमति न ली हो। अतः इंग्लैंड की संसद सर्वोच्च तथा प्रभुसत्ता सम्पन्न नहीं है।

6. यूरोपियन संसद का अस्तित्व (Existence of European Parliament)–यूरोपियन देशों ने अपने आर्थिक तथा अन्य हितों की रक्षा के लिए एक संस्था का गठन किया, जिसे यूरोपियन संसद कहा जाता है। इंग्लैंड भी इस संस्था का सदस्य है। इस यूरोपियन संसद में सदस्य देशों की संसदें अपने प्रतिनिधि भेजती हैं। इस यूरोपियन संसद द्वारा जो भी नियम तथा प्रस्ताव पास किए जाते हैं, वे नियम सभी सदस्य देशों पर लागू होते हैं। यह संसद अपने सदस्य देशों को कुछ आदेश भी जारी कर सकता है जिनका पालन करना सभी सदस्य देशों के लिए अनिवार्य होता है। इस कारण इंग्लैंड की संसद किसी भी ऐसे कानून का निर्माण नहीं कर सकती जो यूरोपियन संसद द्वारा बनाए गए कानूनों के विरुद्ध हो। यूरोपियन संसद इंग्लैंड की संसद पर जब किसी तरह की रोक लगा सकती है तो केवल यही कहा जा सकता है कि इंग्लैंड की संसद सर्वोच्च तथा प्रभुसत्ता सम्पन्न नहीं है। उसकी सर्वोच्चता पर यूरोपियन संसद प्रतिबंध लगाती है। ब्रिटिश संसद पर लगी पाबंदियों के कारण इसे सर्वोच्च तथा प्रभुसत्ता सम्पन्न संस्था कहना किसी भी रूप में उचित नहीं है।

7. समाचार पत्र, राजनीतिक दल तथा समुदाय (Press, Political Parties and Associations)–इंग्लैंड की संसद सर्वोच्च तथा प्रभुसत्ता सम्पन्न संस्था नहीं है। इस पर अनेक तरह के प्रतिबंध हैं, जिसके कारण इसकी सर्वोच्चता पर सीमाएँ तथा प्रतिबंध लगे हैं। इंग्लैंड की संसद पर प्रतिबंध समाचार पत्रों, राजनीतिक दलों तथा अन्य समुदायों द्वारा भी लगाए जाते हैं। समाचार पत्र तथा राजनीतिक दल सरकार की नीतियों का गहरा अध्ययन करके उसकी आलोचनात्मक प्रशंसा करते हैं। जब संसद किसी भी तरह के कानून बनाती है तो इनके विचारों की अवहेलना करने का साहस नहीं कर सकती। यदि संसद ऐसा करने का प्रयास भी करती है तो जनमत का विरोध सहन करने के लिए तैयार होना पड़ता है। लोकतंत्र में जनमत की अवहेलना का अर्थ है अपना अंत। अपना अंत कोई नहीं चाहता। इसलिए समाचार पत्रों, राजनीतिक दलों तथा अन्य संस्थाओं द्वारा जो विचार अभिव्यक्त किए जाते हैं। उनको ध्यान में रखकर ही संसद कानून बनाती है। यदि संसद जनहित को ध्यान में रखकर कानून बनाती है तो लोग स्वाभाविक रूप से संसद के कानूनों का पालन करते हैं अन्यथा संसद के कानूनों का पालन नहीं किया जाता है। यह एक सर्वमान्य सत्य है कि कानून पालन के पीछे शक्ति नहीं इच्छा की मान्यता होती है। (Will not force is the sanction behind law.)

Scanned with CamScanner

निष्कर्ष (Conclusion)–इंग्लैंड की संसद प्रभुसत्ता सम्पन्न तथा सर्वोच्च है, जिसकी शक्तियों पर कोई प्रतिबंध नहीं है। वह जो चाहे जैसे चाहे कानूनों का निर्माण कर सकती है। उसे इतनी अधिक शक्तियाँ प्राप्त हैं जितनी अधिक शक्तियाँ किसी भी लोकतंत्रीय देश में संसद को प्राप्त नहीं हैं। परंतु यह तस्वीर की एक साइड है। दूसरी साइड के विषय में संसद पर अत्यधिक नियंत्रण है। ब्रिटिश संसद की सर्वोच्चता कानूनी कल्पना के अतिरिक्त और कुछ भी नहीं है। यूरोप के देशों ने अपने आर्थिक हितों की रक्षा के लिए एक यूरोपियन संगठन–संसद का निर्माण किया है। इस संसद में संसद सदस्यों द्वारा कुछ प्रतिनिधि भेजे जाते हैं।

डायसी, ऑग तथा डि. लोम जैसे विचारकों ने इसके केवल कानूनी पक्ष की ही चर्चा की है। उन्होंने राजनीतिक प्रभुसत्ता की ओर कोई ध्यान नहीं दिया। उन्होंने इस ओर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया कि अनेक नैतिक तथा राजनीतिक रुकावटें ऐसी हैं जो संसद की शक्ति को सीमित करती हैं।

अंत में सारे विवरण का अध्ययन करने के पश्चात् यही निष्कर्ष निकलता है कि कानूनी पक्ष से ब्रिटिश संसद सर्वोच्च तथा प्रभुसत्ता सम्पन्न है। संसद की शक्ति पर कोई कानूनी प्रतिबंध नहीं है। संसद कोई भी कानून बना सकती है, संशोधित कर सकती है, रद्द कर सकती है। इंग्लैंड में कोई व्यक्ति तथा संस्था नहीं है जो इसकी शक्ति पर प्रतिबंध लगा सके। परंतु दूसरी ओर व्यवहार में ब्रिटिश संसद की सर्वोच्चता पर अनेक प्रतिबंध हैं, इसलिए संसद सर्वोच्च तथा प्रभुसत्ता सम्पन्न नहीं है।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

14

अमेरिकी विधानमंडल—कांग्रेस
(AMERICAN LEGISLATURE-CONGRESS)

द्वि-सदनीय विधानमण्डल (Bicameral Legislature)—संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के अनुसार अमेरिका के विधानमण्डल को कांग्रेस का नाम दिया गया है। संयुक्त राज्य अमेरिका की कांग्रेस द्वि-सदनीय है। निम्न सदन के प्रतिनिधि सदन (House of Representatives) तथा ऊपरि सदन को सीनेट (Senate) कहा जाता है। शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धान्त पर आधारित अमेरिका के संविधान ने वैधानिक शक्तियां कांग्रेस में केन्द्रित की हैं। संविधान के **अनुच्छेद 1 सैक्शन 1** के अधीन यह व्यवस्था की गई है। "इस संविधान में दी गई वैधानिक शक्तियां संयुक्त राज्य की कांग्रेस में केन्द्रित होगी। कांग्रेस के सीनेट (Senate) तथा प्रतिनिधि सदन (House of Representatives) नामक दो सदन होंगे।"[1]

चाहे इस अनुच्छेद में सीनेट का नाम प्रथम स्थान पर प्रयोग में लाया गया है, परन्तु व्यवहार में सीनेट को द्वितीय सदन कहा जाता है। प्रो० मुनरो को द्वितीय सदन का नाम देने के पक्ष में नहीं हैं परन्तु हमें यह मानना होगा कि जनता का प्रतिनिधित्व करने वाले सदन को ही पहले सदन का स्थान दिया जा सकता है। सीनेट राज्यों की तथा प्रतिनिधि सदन समूचे देश के लोगों का प्रतिनिधित्व करता है। इसलिए अमेरिका की कांग्रेस के प्रतिनिधि सदन को ही निम्न अथवा पहला सदन कहना अधिक उचित है। यहां यह वर्णनीय है कि संविधान ने कांग्रेस के किसी सदन को पहला अथवा दूसरा सदन, ऊपरी अथवा निम्न सदन नहीं माना है।

प्रतिनिधि सदन
(HOUSE OF REPRESENTATIVES)

रचना (Compositions)—प्रतिनिधि सदन में वयस्क मताधिकार के आधार पर लोगों के चुने हुए प्रतिनिधि होते हैं। प्रत्येक राज्य को उसकी जन-गणना के अनुपात में प्रतिनिधि सदन के स्थान दिए जाते हैं। 1929 में कांग्रेस ने एक कानून पास किया था। इसके अनुसार प्रतिनिधि सदस्यों की कुल गिनती 435 निश्चित की गई है। जब 1959 में अलास्का (Alaska) तथा हवाई (Hawai) राज्यों को अमरीकी संघ में मिलाया गया तो प्रतिनिधि सदन के सदस्यों की कुल संख्या में बढ़ौत्तरी करके 437 कर दी गई थी, परन्तु 1961 में सदन के सदस्यों की संख्या में फिर परिवर्तन किया गया तथा संख्या स्थायी रूप में 435 निश्चित कर दी गई। प्रत्येक राज्य प्रतिनिधि सदन में कम-से-कम एक सदस्य अवश्य भेजता है।

योग्यताएं (Qualifications)—जो उम्मीदवार प्रतिनिधि सदन का चुनाव लड़ना चाहता है उनमें निम्नलिखित योग्यताएं अवश्य होनी चाहिएं—

(*i*) उसकी आयु कम-से-कम 25 वर्ष की हो।

(*ii*) वह अमेरिका का नागरिक हो।

(*iii*) वह संयुक्त राज्य अमेरिका में कम-से-कम 7 वर्ष नागरिक के रूप में रहा हो।

(*iv*) संविधान के अनुसार चुनाव लड़ने के समय वह उस राज्य का नागरिक हो जिस राज्य से वह चुनाव लड़ना चाहता हो। एक परम्परा के अनुसार यह आवश्यक हो गया है कि प्रत्याशी उस चुनाव क्षेत्र का भी नागरिक हो जहां से वह चुनाव लड़ना चाहता है।

---

1. "All legislative powers herein

Scanned with CamScanner

(v) वह अमेरिका की सरकार का वेतनभोगी अधिकारी न हो। दूसरे शब्दों में, वह किसी इन लाभदायक सरकारी पद पर विराजमान न हो।

यहां यह बात वर्णन योग्य है कि अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय के निर्णयों के अनुसार निश्चित योग्यताओं को न तो घटाया जा सकता है तथा न ही इन्हें बढ़ाया जा सकता है। परन्तु प्रतिनिधि सदन किसी चुने हुए सदस्यों को सदन की सदस्यता ग्रहण करने से किसी विशेष कारण के आधार पर वर्जित कर सकता है। उदाहरणतया सन् 1900 में बरिघम एच० रोबर्ट्स (Brigham H. Roberts) को सदन ने बहुमत द्वारा सदन में शामिल नहीं किया था क्योंकि उसकी कई पत्नियां थीं तथा सदन की दृष्टि में वह नैतिक पक्ष से अच्छा व्यक्ति नहीं था।

चुनाव विधि (Election Procedure)—संविधान निर्माताओं का इस सम्बन्ध में काफी मतभेद था कि प्रतिनिधि सदन सदस्य चुनने के लिए मत देने का अधिकार किस प्रकार के व्यक्ति को दिया जाए। इसी मतभेद के कारण संविधान निर्माताओं ने राष्ट्रीय स्तर पर मत देने का अधिकार नहीं दिया। अपितु इस विषय के सम्बन्ध में निर्णय करने का अधिकार प्रत्येक राज्य को सौंप दिया। संविधान में केवल यह व्यवस्था की गई है, "प्रतिनिधि सदन के सदस्य राज्य के लोगों द्वारा हर दूसरे वर्ष चुने जाएंगे तथा प्रत्येक राज्य में निर्वाचकों के लिए वही योग्यताएं होंगी, जो योग्यताएं उस राज्य के विधान मण्डल के अधिकतर सदस्यों को चुनने के लिए निश्चित की जाएगी।"[1]

इसका साधारण अर्थ यह है कि प्रतिनिधि सदन के चुनाव के लिए उन व्यक्तियों को मत देने का अधिकार होगा जिन व्यक्तियों को अपने राज्यों के विधानमण्डलों के सदस्यों को चुनने का अधिकार प्राप्त है।

इसके अतिरिक्त न तो संघ सरकार तथा न ही किसी राज्य सरकार संयुक्त राज्य अमेरिका के नागरिकों की जाति, रंग अथवा गुलामी की पहली अवस्था के कारण मत के अधिकार से वंचित कर सकती है। इसी प्रकार न तो संघ सरकार तथा न ही किसी राज्य सरकार लिंग (Sex) के आधार पर संयुक्त राज्य अमेरिका के नागरिकों के मत देने के अधिकार को समाप्त अथवा सीमित कर सकती है।

अमेरिका में प्रतिनिधि सदन के सदस्यों का चुनाव प्रत्यक्ष रूप में बालिक मतों के आधार पर किया जाता है। प्रत्येक राज्य में एक सदस्य चुनाव क्षेत्र (Single Member Constituency) की प्रणाली अपनाई गई है। सम्पूर्ण देश के प्रतिनिधि सदन का चुनाव एक ही दिन होता है, तथा मतदान गुप्त रूप में किया जाता है। यह मतदान वयस्क मताधिकार के आधार पर होता है तथा 18 वर्ष या इससे अधिक आयु वाले प्रत्येक नागरिक को बिना किसी भेदभाव के मत देने का अधिकार प्राप्त है।

कार्यकाल (Tenure)—प्रतिनिधि सदन के सदस्य दो वर्षों के लिए निर्वाचित किए जाते हैं। इस निश्चित दो साल के कार्यकाल से पूर्व प्रतिनिधि सदन को भंग नहीं किया जा सकता। प्रतिनिधि सदन का चुनाव प्रत्येक 2 वर्ष के पश्चात् नवम्बर मास में होता है। प्रतिनिधि सदन का दो वर्ष का कार्यकाल बहुत कम है। इस कारण कई बार कोई राजनीतिक समस्या उत्पन्न होने का भी भय होता है। राष्ट्रपति चार वर्ष के समय के लिए चुना जाता है। इस तरह सम्भव है कि दो वर्ष के समय के पश्चात् प्रतिनिधि सदन के जो चुनाव होते हैं उस चुनाव में राष्ट्रपति के विरोधी दल को बहुमत प्राप्त हो जाए। नवम्बर, 1998 में हुए चुनाव के समय ऐसा ही घटित हुआ था। इन चुनावों के परिणामस्वरूप प्रतिनिधि 1 सदन में रिपब्लिकन पार्टी (Republican Party) को बहुमत प्राप्त हुआ था जबकि राष्ट्रपति क्लिंटन डैमोक्रेटिक पार्टी (Democratic Party) से सम्बन्धित था। इससे राष्ट्रपति को कुछ प्रशासकीय मुश्किलों का सामना करना पड़ता है, परन्तु दो वर्ष के कार्यकाल के समर्थक यह दलील देते हैं कि थोड़ा कार्यकाल होने के कारण प्रतिनिधि सदन के सदस्यों तथा लोगों में निरन्तर सम्पर्क बना रहता है। कुछ विचारकों का सुझाव है कि प्रतिनिधि सदन का कार्यकाल राष्ट्रपति के कार्यकाल जितना ही होना चाहिए, परन्तु अमेरिका के राजनीतिज्ञों ने इस विषय के सम्बन्ध में कभी गम्भीर रूप से आचार-विचार नहीं किया।

अधिवेशन (Session)—संविधान ने 20वें संशोधन के अनुसार कांग्रेस का अधिवेशन वर्ष में एक बार अवश्य होता है। 1933 में 20वें संशोधन के लागू होने से पूर्व कांग्रेस का अधिवेशन 4 मार्च को आरम्भ होता था, परन्तु 20वें संशोधन के अनुसार यह तिथि बदल कर 3 जनवरी कर दी गई। कांग्रेस के दोनों सदनों का अधिवेशन एक ही तिथि

---

[1] ...members chosen every second year by the

Scanned with CamScanner

को आरम्भ होता है तथा एक ही तिथि को स्थगित किया जाता है। यदि अधिवेशन को स्थगित करने की तिथि के सम्बन्ध में दोनों सदनों में मतभेद हो जाए तो राष्ट्रपति अपना निर्णय देगा। राष्ट्रपति यदि चाहे तो कांग्रेस का विशेष अधिवेशन भी बुला सकता है।

कोरम (Quorum)—प्रतिनिधि सदन का कोरम सदन के कुल सदस्यों का बहुमत निश्चित किया गया है। दूसरे शब्दों में, सदन की कार्यवाही को कानूनी रूप में चलाने के लिए सदन की बैठक में कम-से-कम 218 सदस्य उपस्थित होने चाहिए। सदन के कोरम की कुल संख्या बहुत ही अधिक है। इसी कारण कई बार सदन की बैठक को स्थगित भी करना पड़ता है। इस पक्ष से कोरम की यह संख्या बहुत लाभदायक सिद्ध होती है क्योंकि अधिक-से-अधिक सदस्य सदन में उपस्थित रहने का प्रयत्न करते हैं।

अध्यक्ष (Chairman)—संविधान के **अनुच्छेद 1 व 2** के अधीन यह व्यवस्था की गई है, "प्रतिनिधि सदन अपना स्पीकर और दूसरे अधिकारी स्वयं चुनेगा और उनके विरुद्ध महाभियोग चलाने की शक्ति भी स्पष्टतया प्रतिनिधि सदन के पास होगी।"[1]

सदन की बैठकों की अध्यक्षता स्पीकर द्वारा की जाती है और स्पीकर का चुनाव प्रतिनिधि सदन के सदस्य अपने में से स्वयं करते हैं।

प्रतिनिधि सदन के सदस्यों के विशेषाधिकार (Privileges of the Members of the House of Representatives)—प्रतिनिधि सदन के सदस्यों को कुछ विशेष अधिकार तथा रियायतें प्राप्त हैं। उदाहरणतया जब सदन का अधिवेशन चल रहा हो तो सदन के किसी भी सदस्य को गिरफ्तार नहीं किया जा सकता। अधिवेशन के समय उन्हें किसी भी न्यायालय में गवाही देने अथवा ज्यूरी के सदस्य के रूप में कार्य करने के लिए विवश नहीं किया जा सकता। सदन के अन्दर सदस्यों को भाषण देने की पूर्ण स्वतन्त्रता है। सदन में दिये भाषण के आधार पर किसी सदस्य के विरुद्ध किसी भी न्यायालय में अथवा सदन के बाहर किसी और व्यक्ति द्वारा कोई कानूनी कार्यवाही नहीं की जा सकती। यहां यह बात भी वर्णन योग्य है कि प्रतिनिधि सदन के सदस्यों के विरुद्ध भ्रष्टाचार, देशद्रोह अथवा शान्ति भंग करने के दोष के सम्बन्ध में मुक़द्दमा चलाया जा सकता है।

वेतन (Salary)—प्रतिनिधि सदन के प्रत्येक सदस्य को 1,41,300 डालर वार्षिक वेतन के रूप में मिलते हैं। इसके अतिरिक्त उनको यातायात भत्ता तथा अनेक प्रकार की सुविधाएं दी जाती हैं। वार्षिक वेतन के अतिरिक्त प्रत्येक सदस्य को अपनी सहायता के लिए निजी दफ्तर बनाने के लिए अधिक-से-अधिक 60,000 डालर वार्षिक भत्ते के रूप में दिये जाते हैं। प्रतिनिधि सदन के सदस्यों को अपने सरकारी पत्र (Official Papers) आदि डाक द्वारा मुफ्त भेजने का अधिकार है।

प्रतिनिधि सदन की शक्तियां (Powers of the House of Representatives)—प्रतिनिधि सदन कांग्रेस का निम्न सदन है। जहां तक इसकी शक्तियों का सम्बन्ध है, हम निस्सन्देह कह सकते हैं कि यह सदन सीनेट से कम शक्तिशाली है। कुछ क्षेत्र में इसे सीनेट के अनुसार शक्ति प्राप्त है, परन्तु कुछ दूसरे महत्त्वपूर्ण क्षेत्रों में सीनेट का पलड़ा भारी है। प्रतिनिधि सदन की शक्तियों को हम निम्नलिखित शीर्षकों के अधीन वर्णन कर सकते हैं—

1. वैधानिक शक्तियां (Legislative Powers)—साधारण बिल कांग्रेस के किसी भी सदन में पेश किए जा सकते हैं। प्रतिनिधि सदन के सदस्य ऐसे विषय के सम्बन्ध में सदन में बिल पेश कर सकते हैं जो विषय संविधान द्वारा संघ सरकार को सौंपे गए हैं। यह ठीक है कि प्रतिनिधि सदन खुले रूप में किसी कानून का निर्माण नहीं कर सकता, परन्तु सीनेट की भी ऐसी शक्तियां सीमित हैं क्योंकि कानून का निर्माण करने के लिए बिल का दोनों सदनों में पास होना आवश्यक है। कांग्रेस के दोनों सदन जब किसी बिल को पास कर देते हैं तो बिल को राष्ट्रपति की स्वीकृति के लिए पेश किया जाता है। यदि राष्ट्रपति बिल को आपत्ति सहित वापस कर दे तो बिल को प्रतिनिधि सदन एवं सीनेट दो तिहाई (2/3) बहुमत द्वारा फिर पास कर सकते हैं। यदि वह बिल को पास कर दें तो ऐसा बिल राष्ट्रपति की स्वीकृति प्राप्त किए बिना ही देश का कानून बन जाता है।

Scanned with CamScanner

2. संवैधानिक शक्तियां (Constituent Powers)—संविधान में संशोधन करने के लिए यह आवश्यक है कि संशोधन के सम्बन्ध में प्रस्ताव कांग्रेस के दोनों सदनों में अपने-अपने दो-तिहाई बहुमत द्वारा पारित किया जाए। इसका अभिप्राय यह है कि प्रतिनिधि सदन संवैधानिक संशोधन को अपने दो तिहाई (2/3) बहुमत द्वारा पास कर सीनेट को भेज सकता है। प्रतिनिधि सदन के सहयोग के बिना सीनेट अकेले तौर पर संविधान में संशोधन नहीं कर सकती।

3. न्यायिक कार्य (Judicial Powers)—प्रतिनिधि सदन देश द्रोह, भ्रष्टाचार, दुराचार अथवा दूसरे गम्भीर अपराधों के कारण राष्ट्रपति, उप-राष्ट्रपति तथा संयुक्त राज्य के दूसरे असैनिक अधिकारियों के विरुद्ध महाभियोग चला सकता है। सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश भी कार्यकाल से पूर्व महाभियोग द्वारा हटाए जा सकते हैं। ऐसे महाभियोग के सम्बन्ध में पहल प्रतिनिधि सदन कर सकता है। प्रतिनिधि सदन अपने सदस्यों के चुनाव के सम्बन्ध में झगड़ों का निर्णय करता है तथा अपने किसी भी सदन को संसद् का अनुशासन भंग करने अथवा सदन का अपमान करने के दोष के कारण सदन की सदस्यता से हटा भी सकता है। यदि कोई बाहरी व्यक्ति सदन के गौरव का अपमान करता है तो सदन ऐसे व्यक्ति को दण्ड दे सकता है।

4. कार्यपालिका पर नियन्त्रण (Control over the Executive)—कार्यपालिका पर नियन्त्रण प्रतिनिधि सदन को नहीं अपितु सीनेट को प्राप्त है। प्रतिनिधि सदन तो केवल अपने सदस्यों की जांच समितियां नियुक्त करता है तथा यह समितियां भिन्न-भिन्न कार्यकारी विभागों की जांच-पड़ताल करती है। प्रतिनिधि सदन को प्रत्यक्ष रूप में कार्यपालिका पर कोई नियन्त्रण प्राप्त नहीं है।

5. चुनावों के सम्बन्ध में कार्य (Electoral Functions)—जब राष्ट्रपति के पद के लिए किसी भी उम्मीदवार को चुनाव मण्डल के कुल सदस्यों का स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं होता तो प्रतिनिधि सदन निश्चित विधि अनुसार पहले तीन उम्मीदवारों में से किसी एक उम्मीदवार को राष्ट्रपति पद के लिए चुनता है। इसके अतिरिक्त जब उप-राष्ट्रपति का पद किसी कारण रिक्त हो जाता है और राष्ट्रपति इस पद पर किसी व्यक्ति को मनोनीत करता है तो ऐसे मनोनयन की स्वीकृति देने में प्रतिनिधि सदन सीनेट के साथ समान अधिकार रखता है। ऐसा मनोनयन कांग्रेस के दोनों सदनों में अपने-अपने दो तिहाई (2/3) बहुमत द्वारा स्वीकार होना आवश्यक है। इसके अतिरिक्त प्रतिनिधि सदन के सदस्य अपने में से किसी एक सदस्य को स्पीकर के पद के लिए चुनते हैं।

6. वित्तीय कार्य (Financial Functions)—धन बिल केवल प्रतिनिधि सदन में ही पेश किए जा सकते हैं। इस पक्ष में प्रतिनिधि सदन सीनेट की अपेक्षा अधिक शक्तिशाली है। इसके अतिरिक्त राष्ट्रपति की उपस्थिति में जो वार्षिक बजट तैयार किया जाता है उसको पारित करने में प्रतिनिधि सीनेट के समान शक्ति रखता है। दूसरे शब्दों में, वार्षिक बजट दोनों सदनों द्वारा पारित होना आवश्यक है इसके अतिरिक्त सैनिक कार्यों के लिए राष्ट्रपति द्वारा प्रस्तावित किए सभी व्ययों की स्वीकृति कांग्रेस के दोनों सदनों द्वारा ही दी जाती है। युद्ध की घोषणा सीनेट अकेले तौर पर नहीं कर सकता। अपितु दोनों सदन ही मिलकर करते हैं।

7. प्रतिनिधि सदन की स्थिति (Position of the House of Representatives)—प्रतिनिधि सदन की उपर्युक्त वर्णित शक्तियों से यह स्पष्ट प्रतीत होता है कि अमरीकी संवैधानिक प्रणाली में प्रतिनिधि सदन का महत्त्वपूर्ण स्थान है। संघ सरकार को सौंपे गए विषयों के सम्बन्ध में कानून बनाने के कार्य में यह सदन महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है। संविधान में संशोधन करने के सम्बन्ध में भी इस सदन को प्रभावशाली शक्ति प्राप्त है। धन बिल केवल इस सदन में ही आरम्भ किए जा सकते हैं तथा राष्ट्रपति, उप-राष्ट्रपति आदि के विरुद्ध मुकद्मा चलाने की पहल भी प्रतिनिधि सदन ही कर सकता है। युद्ध की घोषणा सीनेट अकेला नहीं करता बल्कि इस क्षेत्र में प्रतिनिधि सदन बराबर का हिस्सेदार है। हमारे कहने का अभिप्राय यह है कि वैधानिक तथा संवैधानिक क्षेत्र में प्रतिनिधि सदन की स्थिति काफी शक्तिशाली है। परन्तु जहां तक कार्यपालिका पर नियन्त्रण का सम्बन्ध है, इस क्षेत्र में प्रतिनिधि सदन की स्थिति महत्त्वहीन ही प्रतीत होती है। राष्ट्रपति उच्च अधिकारियों की नियुक्तियां करता है, परन्तु उनको स्वीकृति देने में प्रतिनिधि सदन का कोई हाथ नहीं है। इसी प्रकार विदेशी मामलों के सम्बन्ध में भी प्रतिनिधि सदन की स्थिति महत्त्वहीन है क्योंकि राष्ट्रपति जो सन्धियां दूसरे देशों के साथ करता है उनकी स्वीकृति प्रतिनिधि सदन से नहीं अपितु सीनेट से प्राप्त की जाती है।

Scanned with CamScanner

निष्कर्ष (Conclusion)—संक्षेप में, हम यह कह सकते हैं कि कुछ क्षेत्रों में प्रतिनिधि सदन सीनेट की अपेक्षा एक शक्तिहीन सदन है तथा कुछ दूसरे क्षेत्रों में इसको सीनेट के समान शक्तियां प्राप्त हैं। कार्यपालिका पर नियन्त्रण के सम्बन्ध में इसकी स्थिति अवश्य महत्त्वहीन है, परन्तु इसकी वैधानिक तथा वित्तीय शक्तियां इसकी स्थिति को बिल्कुल ही प्रभावहीन नहीं होने देतीं। यह ठीक है कि अमेरिका के प्रतिनिधि सदन को इंग्लैण्ड के कामन्ज़ सदन जैसी शक्तिशाली तथा प्रभावशाली स्थिति प्राप्त नहीं है, परन्तु नि:सन्देह हम यह कह सकते हैं कि वैधानिक, वित्तीय, संवैधानिक तथा न्यायिक कार्यों के सम्बन्ध में इसकी स्थिति काफ़ी महत्त्वपूर्ण है।

Scanned with CamScanner

सीनेट

(SENATE)

सीनेट अमेरिकी कांग्रेस का ऊपरि (Upper) अथवा दूसरा (Second) सदन है। संविधान के पहले अनुच्छे अधीन सीनेट का वर्णन प्रतिनिधि सदन से पहले आता है, परन्तु व्यवहार में उसको दूसरा सदन कहा जाता है। संघ प्रणाली में पहला सदन वही हो सकता है जो देश के समूचे लोगों का प्रतिनिधित्व करता हो। सीनेट संयुक्त अमेरिका के लोगों का प्रतिनिधित्व नहीं करता, अपितु यह अमेरिका के संघ को इकाइयों (Units) अभिप्राय राज्यो प्रतिनिधित्व करता है। लोकतन्त्रीय सिद्धान्तों के अनुसार प्रतिनिधि सदन को पहला सदन और सीनेट को दूसरा कहना ही उचित है। सीनेट की बनावट और शक्तियों आदि का संक्षिप्त विवरण इस प्रकार है—

संरचना (Composition)—अमेरिका के संघ का निर्माण 13 स्वतन्त्र राज्यों ने किया था। इनमें कुछ छोटे तथा कुछ बड़े राज्य थे। छोटे-छोटे राज्यों को यह शंका थी कि संघ में शामिल हो रहे बड़े राज्य उनके ऊपर अ प्रमुखता स्थापित कर लेंगे तथा इस तरह उनके लिए स्वतन्त्रतापूर्वक विकास करना सम्भव नहीं रहेगा। इसके लिए आवश्यक था कि छोटे राज्यों की ऐसी शंका को दूर किया जाए। इस उद्देश्य के लिए संविधान निर्माताओं ने अ आवश्यक व्यवस्था की तथा उनमें एक व्यवस्था सभी राज्यों को सीनेट में समान प्रतिनिधित्व देने की भी है। सीने अमेरिका के संघ के सभी राज्यों को समान प्रतिनिधित्व दिया गया है। किसी राज्य की जनसंख्या चाहे कितनी अधिक अथवा कम है, प्रत्येक राज्य सीनेट में दो सदस्य भेजता है। सभी राज्यों को सीनेट में समान प्रतिनिधित्व देने प्रणाली दोषपूर्ण है, परन्तु संविधान निर्माताओं के लिए राष्ट्रीय हितों में ऐसा करना आवश्यक था। इतना ही नहीं अ संविधान के **पांचवें अनुच्छेद** में यह स्पष्ट व्यवस्था की गई है, "किसी राज्य को उसके सहमत होने के बिना सी में उसको समान प्रतिनिधित्व से अलग नहीं किया जा सकता।"[1] वर्तमान समय में अमेरिका के संघ में पचास राज्य तथा इस प्रकार सीनेट के कुल सदस्यों की संख्या 100 है।

सदस्यों की योग्यताएं (Qualifications of the Members)—जो उम्मीदवार सीनेट का चुनाव लड़ना चाहता है उसमें निम्नलिखित योग्यताएं होनी चाहिएं—

(1) उनकी आयु 30 वर्ष से कम नहीं होनी चाहिए।

(2) चुनव लड़ने से पूर्व वह संयुक्त राज्य का कम-से-कम 9 वर्ष तक नागरिक रहा हो।

(3) वह उस राज्य का निवासी होना चाहिए, जिस राज्य से वह चुनाव लड़ना चाहता है।

(4) वह किसी सरकारी वेतनभोगी पद पर नहीं लगा होना चाहिए।

संविधान द्वारा सीनेट को यह शक्ति दी गई है कि सीनेट अपने सदस्यों का चुनाव योग्यताओं आदि झगड़ों के सम्बन्ध निर्णय कर सकता है। सीनेट अपने कुल सदस्यों की संख्या के बहुमत द्वारा किसी चुने हुए सदस्य को सदन में स्थान ग्रहण से मना कर सकता है। उदाहरणतया 1962 में इलीऊनिस (Illionis) राज्य से फ्रेंक एल० स्मिथ (Frank L. Smith) को पैंसलवेनिया (Pennsylvania) राज्य से विलियम एस० वेअर (William S. Vare) को सीनेट ने कुल सदस्यों के बहुमत सीनेट में स्थान ग्रहण करने से इस आधार पर वर्जित कर दिया था कि उन्होंने अपने चुनावों पर बहुत धन व्यय किया

Scanned with CamScanner

सीनेट ही कर सकता है, परन्तु मुकद्दमे के लिए आरोप प्रतिनिधि सदन द्वारा लगाए जाते हैं तथा उनके बारे में अन्तिम निर्णय सीनेट द्वारा दिया जाता है। राष्ट्रपति को पदच्युत करने के लिए आवश्यक है कि निर्णय सीनेट द्वारा दिया जाता है। राष्ट्रपति को पदच्युत करने के लिए आवश्यक है कि सीनेट अपने उपस्थित सदस्यों के दो तिहाई (2/3) बहुमत द्वारा प्रतिनिधि सदन द्वारा लगाए गए दोषों को स्वीकार करें। सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों को भी महाभियोग का मुकद्दमा चलाकर निश्चित कार्यकाल से पूर्व पदच्युत किया जा सकता है। यदि सीनेट किसी भी अधिकारी के विरुद्ध निश्चित विधि अनुसार आरोपों को स्वीकार कर ले तो उस अधिकारी को सीनेट किसी प्रकार का कोई दण्ड नहीं दे सकता, अपितु उस अधिकारी को केवल पदच्युत ही किया जा सकता है। उस अधिकारी के विरुद्ध देश के कानून अधीन आवश्यक कार्यवाही की जा सकती है।

4. कार्यपालिका पर नियन्त्रण (Control over the Executive)—ब्रिटिश संवैधानिक प्रणाली के विपरीत अमेरिका में कार्यपालिका पर नियन्त्रण के सम्बन्ध में निम्न सदन की अपेक्षा ऊपरि सदन को अधिक शक्तियां दी गई हैं। राष्ट्रपति संयुक्त राज्य अमेरिका का मुख्य कार्यपालिका है। संघ सरकार के मुख्याधिकारियों की नियुक्तियां राष्ट्रपति द्वारा की जाती हैं। परन्तु राष्ट्रपति द्वारा की गई ऐसी नियुक्तियां सीनेट की स्वीकृति के बिना लागू नहीं की जा सकतीं। दूसरे शब्दों में, राष्ट्रपति की नियुक्तियां करने की शक्ति अधूरी है तथा उसके द्वारा की गई नियुक्तियां सीनेट के साधारण बहुमत द्वारा स्वीकार होनी आवश्यक हैं। सीनेट की यह शक्ति बहुत प्रभावशाली है क्योंकि इस द्वारा वह कार्यपालिका पर नियन्त्रण रख सकता है तथा राष्ट्रपति की नियुक्तियां करने के सम्बन्ध में मनमानी करने की आज्ञा नहीं दे सकता। इसके अतिरिक्त सीनेट अपनी जांच-समितियों (Investigating Committees) द्वारा भी प्रशासन पर नियन्त्रण रख सकता है। किसी भी विषय के सम्बन्ध में कानून का निर्माण करने के लिए आवश्यक आंकड़े प्राप्त करने के उद्देश्य से भी सीनेट अपने सदस्यों की जांच समिति नियुक्त कर सकता है। सीनेट की ऐसी समिति कई बार प्रशासन में की गई अनियमितताओं को दृष्टिगोचर करती है। इसके अतिरिक्त किसी प्रशासकीय विभाग की छानबीन करने के लिए सीनेट अपने सदस्यों की विशेष समिति भी नियुक्त कर सकता है। इस प्रकार सीनेट इन समितियों द्वारा भी कार्यपालिका पर प्रभावशाली नियन्त्रण रखता है।

5. विदेश नीति पर नियन्त्रण (Control over Foreign Policy)—विदेश नीति का मुख्य निर्माता तथा संचालक राष्ट्रपति होता है, परन्तु सीनेट भी विदेश नीति पर महत्त्वपूर्ण नियन्त्रण रखता है। संविधान के अधीन यह व्यवस्था की गई है कि राष्ट्रपति दूसरे देशों के साथ संधियां कर सकता है, परन्तु ऐसी सन्धियां अन्तिम रूप में तब ही लागू हो सकती हैं जब सीनेट इन्हें अपने दो तिहाई (2/3) बहुमत द्वारा स्वीकार कर ले। अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियों को स्वीकृति देने के सम्बन्ध में सीनेट के हाथ में यह इतनी महत्त्वपूर्ण शक्ति है कि सीनेट की सहमति के बिना राष्ट्रपति अपनी विदेशी नीतियों का संचालन कुशलता पूर्वक नहीं कर सकता। 13 अक्तूबर, 1999 को अमरीकी सीनेट ने राष्ट्रपति की इच्छा के विरुद्ध व्यापक परमाणु परीक्षण निषेध सन्धि (Comprehensive Test Ban Treaty CTBT) को रद्द कर दिया था। सीनेट द्वारा परमाणु परीक्षणों पर पाबन्दी लगाने वाली इस सन्धि को रद्द करना इस सत्य की पुष्टि करता है कि विदेशी मामलों के सम्बन्ध में अमेरिकी राष्ट्रपति की शक्ति सीमित है और अमेरिका की विदेश नीति पर सीनेट का महत्त्वपूर्ण नियन्त्रण है। अमेरिकी इतिहास में यह दूसरी बार हुआ था कि राष्ट्रपति की इच्छा के विरुद्ध अमेरिकी सीनेट ने किसी सन्धि को रद्द क दिया था। इससे पूर्व 1920 में राष्ट्रपति वुडरो विल्सन की वार्साय की सन्धि (Treaty of Versailles) को स्वीकार नहीं किया था। इसीलिए अमेरिका राष्ट्र संघ (League of Nations) का सदस्य नहीं बन सका था। यह बड़ा हास्यजनक तथ्य है कि अमेरिका के राष्ट्रपति बिल क्लिंटन भारत, पाकिस्तान और अन्य देशों को व्यापक परमाणु परीक्षण निषेध सन्धि (C.T.B.T.) पर हस्ताक्षर करने के लिए बहुत दबाव डाल रहे थे, परन्तु वह उस सन्धि अपने देश की विधानपालिका के द्वितीय सदन सीनेट द्वारा स्वीकार नहीं करवा सके थे। सीनेट की यह कार्यवाही जहां विदेशी मामलों के सम्बन्ध में राष्ट्रपति की सीमित शक्ति का प्रतीक है वहीं दूसरी तरफ सीनेट की

Scanned with CamScanner

शक्तिशाली स्थिति का भी प्रकटावा करती है। सन्धियों की स्वीकृति देने की शक्ति के अतिरिक्त विदेशी मामलों के सम्बन्ध में सीनेट की समिति (Senate Foreign Affairs Committee) से राष्ट्रपति विदेश मामलों सम्बन्धी परामर्श लेता है।

6. वित्तीय कार्य (Financial Functions)—वह सत्य है कि किसी भी प्रकार का वित्तीय बिल सीनेट में पेश नहीं किया जा सकता परन्तु सीनेट की स्वीकृति के बिना कोई भी धन बिल अन्तिम रूप में पास नहीं हो सकता। इसके अतिरिक्त सीनेट धन बिलों पर प्रत्येक तरह का संशोधन कर सकता है। वह केवल बिल के शीर्षक को नहीं बदल सकता तथा शेष बिलों पर ऐसा संशोधन कर सकता है जो बिल को एक नया रूप प्रदान कर सकती है। कुछ आलोचकों का विचार है कि धन बिल में संशोधन करने के सम्बन्ध में सीनेट की शक्ति इतनी अधिक व्यापक है कि यदि शक्ति सीनेट में नया धन बिल आरम्भ करने के समान ही प्रतीत होती है। युद्ध के सम्बन्ध में अथवा राष्ट्रपति के अन्य सैनिक कार्यों के लिए प्रस्तावित व्ययों की स्वीकृति कांग्रेस के दोनों सदनों द्वारा दी जाती है।

7. चुनाव के सम्बन्धी कार्य (Electoral Functions)—जब उप-राष्ट्रपति के पद के लिए किसी भी उम्मीदवार को चुनाव मण्डल के कुल सदस्यों का स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं होता तो सीनेट निश्चित विधि के अनुसार पहले दो उम्मीदवारों में से किसी एक उम्मीदवार को उप-राष्ट्रपति के पद के लिए चुनता है। इसके अतिरिक्त जब उप-राष्ट्रपति का पद किसी कारण रिक्त हो जाता है तथा राष्ट्रपति किसी व्यक्ति को इस पद पर मनोनीत करता है तो ऐसे मनोनयन की स्वीकृति देने में सीनेट प्रतिनिधि सदन के साथ समान अधिकार रखता है। ऐसे मनोनयन को कांग्रेस के दोनों सदनों द्वारा अपने-अपने सदस्यों के दो तिहाई (2/3) बहुमत द्वारा स्वीकार होना आवश्यक है। इसके अतिरिक्त सीनेट के सदस्य अपने में से किसी एक सदस्य को अन्तरिम प्रधान (President Pro-tempore) चुनते हैं, जो उप-राष्ट्रपति की अनुपस्थिति में सीनेट की बैठक का नेतृत्व (अध्यक्षता) करता है।

Scanned with CamScanner

की गई है। महाभियोग सम्बन्धी कार्यवाही का आरम्भ प्रतिनिधि सदन करता है और उसके द्वारा किसी संवैधानिक अधिकारी के विरुद्ध लगाए गए आरोपों की जांच-पड़ताल सीनेट द्वारा की जाती है। किसी आरोपी के विरुद्ध महाभियोग का प्रस्ताव सीनेट के उपस्थित सदस्यों के दो-तिहाई बहुमत द्वारा स्वीकार होना आवश्यक है।

प्रतिनिधि सदन और कांग्रेस सीनेट के दो प्रमुख अंग हैं। प्रतिनिधि सदन के मुकाबले कुछ पक्षों से सीनेट यद्यपि अधिक प्रभावशाली है, किन्तु अमेरिकन प्रशासन को चलाने के लिए दोनों सदनों के परस्पर सहयोग की अति-आवश्यकता है। संविधान ने प्रशासन सम्बन्धी महत्त्वपूर्ण कार्य कांग्रेस के दोनों सदनों को सौंपे हैं। इसलिए दोनों के आपसी सहयोग के बिना अमेरिकन प्रशासन का ठीक रूप में कार्य करना सम्भव नहीं है।

प्रतिनिधि सदन की अपेक्षा सीनेट अधिक शक्तिशाली है।
(SENATE IS MORE POWERFUL THAN THE HOUSE OF REPRESENTATIVES)

अमेरिका के संविधान का साधारण अध्ययन इस सच्चाई को स्पष्ट कर देता है कि प्रतिनिधि सदन की अपेक्षा सीनेट अधिक शक्तिशाली एवं प्रभावशाली सदन है। ऐसी स्थिति के कुछ विशेष कारण हैं जिनका संक्षिप्त रूप में हम निम्नलिखित शीर्षकों में वर्णन कर सकते हैं—

1. सीनेट का छोटा आकार (Small Size of the Senate)—सीनेट का आकार उचित रूप में छोटा है। इसके 100 सदस्य हैं तथा प्रत्येक राज्य को इस सम्बन्ध में समान प्रतिनिधित्व प्राप्त है। सदस्यों की संख्या कम होने के कारण किसी राष्ट्रीय विषयों पर विचार-विमर्श बड़ी गम्भीरता सहित एवं कुशलतापूर्वक हो सकता है। इसके विपरीत प्रतिनिधि सदन के सदस्यों की संख्या स्थायी रूप में 435 निश्चित की गई है। इतने बड़े आकार वाले सदन के लिए भिन्न-भिन्न प्रकार की समस्याओं के सम्बन्ध में विचार-विमर्श करना बहुत कठिन होता है। यहां यह बात वर्णन योग्य है कि सीनेट का छोटा आकार उसकी शक्तियों में वृद्धि नहीं कर सकता, परन्तु अवश्य ही इसे अधिक प्रभावशाली बनाता है।

2. दीर्घ कार्यकाल (Long Tenure)—सीनेट का कार्यकाल 6 वर्ष है। सदन को तुरन्त चुनाव लड़ने की चिन्ता नहीं होती। इसी कारण वे अपने कार्यों के विषय में विशेष ध्यान दे सकते हैं। इसके विपरीत प्रतिनिधि सदन का कार्यकाल केवल 2 वर्ष है। एक नव-निर्वाचित हुआ सदस्य इस थोड़े-से समय को कांग्रेस की कार्यविधि को समझने में ही लगा देता है। प्रतिनिधि सदन को केवल 2 वर्ष पश्चात् चुनाव लड़ना पड़ता है। इस उद्देश्य के लिए भी उनको आवश्यक तैयारियां करनी पड़ती हैं तथा राष्ट्रीय समस्याओं के प्रति ध्यान के लिए उनको बहुत कम समय मिलता है। सीनेट का लम्बा कार्यकाल उसकी शक्तियों में कोई बाधा नहीं डालता, परन्तु उसकी समूची स्थिति को अधिक प्रभावशाली बनाता है।

3. स्थायी सदन (Permanent Chamber)—सीनेट समूचे रूप में कभी भंग नहीं होती, अपितु इसके एक-तिहाई (1/3) सदस्य प्रत्येक 2 वर्ष के पश्चात् रिटायर हो जाते हैं। इस तरह सीनेट एक स्थायी सदन है तथा इसका स्थायित्व इसके कार्यों को स्वतन्त्रता प्रदान करता है। नए चुने सीनेट के सदस्य सीनेट में उपस्थिति पुराने सदस्यों के अनुभव का पूरा-पूरा लाभ उठाते हैं। इसके विपरीत प्रतिनिधि सदन प्रत्येक दो वर्ष के पश्चात् समूचे रूप में भंग हो जाता है। इसी कारण इस सदन के कार्यों में निरन्तरता की विद्यमानता की कम सम्भावना होती है।

4. सीनेट का प्रत्यक्ष चुनाव (Direct Election of the senate)—प्रतिनिधि सदन के सदस्य जनता द्वारा वयस्क मताधिकार के आधार पर चुने जाते हैं। निर्वाचित किए सीनेट के सदस्यों का चुनाव भी ठीक इसी विधि से होता है। इसी कारण सीनेट के सदस्य भी जनता के प्रतिनिधि होने का मान कर सकते हैं। प्रतिनिधि सदन के सदस्य छोटे-छोटे चुनाव क्षेत्रों से चुने जाते हैं। इसके विपरीत सीनेट के सदस्य अपने-अपने राज्य का समूचे रूप में प्रतिनिधित्व करते हैं। सीनेट के सदस्यों का पृथक् चुनाव इसके गौरव और सम्मान में वृद्धि करता है।

5. सीनेट की विशेष शक्तियां (Special Powers of the Senate)—राष्ट्रपति द्वारा की गई नियुक्तियां सीनेट अपने सदस्यों के साधारण बहुमत द्वारा स्वीकार करता है। इसी प्रकार दूसरे देशों के साथ राष्ट्रपति द्वारा की गई सन्धियां

Scanned with CamScanner

सीनेट के दो-तिहाई द्वारा स्वीकार होनी आवश्यक है। सीनेट की स्वीकृति के बिना न तो संघीय अधिकारी अपना पद सम्भाल सकते हैं तथा न ही अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियों को लागू किया जा सकता है। ऐसी शक्तियां प्रतिनिधि सदन को प्राप्त नहीं हैं। तथा इसी कारण विशेषकर प्रतिनिधि सदन की स्थिति सीनेट की अपेक्षा महत्त्वहीन समझी जाती है।

6. प्रतिनिधि सदन के समान वैधानिक शक्तियां (Co-equal Legislative Powers with the House of Representatives)—आमतौर पर दो सदनीय विधानमण्डल में निम्न सदन को ऊपरी सदन की अपेक्षा अधिक शक्तियां प्रदान की जाती हैं। उदाहरणतया इंग्लैण्ड का कामन्स सदन लार्डज सदन की तुलना में बहुत अधिक शक्तिशाली है। परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका में सीनेट को प्रतिनिधि सदन के समान वैधानिक शक्तियां दी गई हैं। यदि दोनों सदनों में किसी बिल के सम्बन्ध में मतभेद हो जाए तो एक संयुक्त सम्मेलन समिति (Joint conference Committee) बनाई जाती है। इस समिति में दोनों सदनों से बराबर सदस्य लिए जाते हैं। इस बात के बावजूद प्रतिनिधि सदन की संख्या सीनेट के सदस्यों की संख्या से चौगुनी से भी अधिक होती है, परन्तु इस महत्त्वपूर्ण समिति में सीनेट को समान प्रतिनिधित्व दिया गया है। वैधानिक क्षेत्र में सीनेट को इतनी अधिक शक्तियां उसकी स्थिति को अवश्य ही प्रभावशाली बनाती हैं।

7. महत्त्वपूर्ण वित्तीय शक्तियां (Important Financial Powers)—यह ठीक है कि सीनेट में धन बिल को आरम्भ नहीं किया जा सकता, परन्तु सीनेट धन बिल में प्रत्येक प्रकार का संशोधन कर सकता है। वार्षिक बजट और दूसरे धन बिल दोनों सदनों द्वारा पास होने आवश्यक हैं। सीनेट द्वारा पास किए बिना किसी धन बिल को अन्तिम रूप नहीं दिया जा सकता है।

8. सीनेट के सदस्यों को भाषण देने की असीमित स्वतन्त्रता (Unlimited Freedom of Speech of the members of the Senate)—प्रतिनिधि सदन के सदस्य सीमित समय के लिए भाषण दे सकते हैं। स्वीकर द्वारा निश्चित किए समय के अन्दर उनको भाषण समाप्त करना पड़ता है। इसके विपरीत सीनेट के सदस्यों को भाषण देने की असीमित स्वतन्त्रता प्राप्त है। सीनेट का कोई सदस्य जितना समय भी भाषण देना चाहे, वह दे सकता है। उसके किसी सदस्य के भाषण को सदन के दो तिहाई (2/3) बहुमत द्वारा समाप्त करवाया जा सकता है, परन्तु इतना अधिक बहुमत सुगमता से प्राप्त नहीं होता। सीनेट के सदस्यों को भाषण देने की असीमित स्वतन्त्रता के कारण सीनेट में प्रत्येक विषय के सम्बन्ध में पूर्ण रूप से विचार-विमर्श होता है और वाद-विवाद का स्तर भी काफी ऊंचा है। यह सब कुछ सीनेट की स्थिति को ओर भी अधिक प्रभावशाली बनाता है।

9. सीनेट की एकता (Solidarity of the Senate)—सीनेट के सदस्यों में बहुत अधिक एकता होती है और अपने अधिकारों की रक्षा के लिए और सदन के गौरव को बनाए रखने के लिए सीनेट के सभी सदस्य अपने राजनीतिक मतभेदों को भुलाकर एक हो जाते हैं। सैनिटोरियल शिष्टाचार (Senatorial Courtesy) की परम्परा सीनेट के सदस्यों की एकता का प्रत्यक्ष प्रमाण है। इसके विपरीत प्रतिनिधि सदन के सदस्यों में ऐसी एकता नहीं पाई जाती।

10. योग्य व्यक्तियों का सदन (House of Efficient Persons)—सीनेट का लम्बा कार्यकाल, अधिक शक्तियां और इसकी प्रभावशाली स्थिति योग्य, अनुभवी और उच्च कोटि के राजनीतिज्ञों को अपनी ओर आकर्षित करती है। सूझवान राजनीतिज्ञ संक्षिप्त से कार्यकाल के लिए प्रतिनिधि सदन का चुनाव नहीं लड़ना चाहते अपितु वे सीनेट की सदस्यता प्राप्त करने के लिए इच्छुक होते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका के अनेकों राष्ट्रपति ऐसे हुए हैं जो पहले कुछ समय के लिए सीनेट के सदस्य भी रहे थे। साधारण राजनीतिज्ञ प्रतिनिधि सदन में और उच्च प्रतिभा वाले राजनीतिज्ञ सीनेट में ही मिलते हैं। उच्च प्रतिभा वाले राजनीतिज्ञों का अस्तित्व सीनेट की शान और सम्मान को बढ़ाता है।

Scanned with CamScanner

अमेरिकन कांग्रेस की शक्तियाँ तथा कार्य
(POWERS AND FUNCTIONS OF THE CONGRESS)

भूमिका *(Introduction)*

संयुक्त अमेरिका के संविधान के अनुच्छेद एक उपधारा एक में यह व्यवस्था की गई कि व्यवस्थापन संबंधी समस्त शक्ति संयुक्त राज्य अमेरिका की एक कांग्रेस में निहित होंगी, जिसका निर्माण एक सीनेट तथा प्रतिनिधि सदन से मिलकर होगा।

("All Legislative powers herein Granted shall be vested in a Congress of the United States which shall consist of a Senate and a House of Representative. Section 1 of Article I of the American Constitution.")

फिलाडेल्फिया सम्मेलन के सदस्य अमेरिका में द्वि-सदनात्मक व्यवस्थापिका की आवश्यकता पर लगभग एकमत थे। अमेरिका में उपनिवेश काल में भी, अधिकांश राज्यों में दो सदनीय प्रणाली को अपनाया गया था तथा 'परिसंघ' के अंतर्गत अपनाई गई एकात्मक व्यवस्थापिका नितांत असंतोषजनक तथा असफल सिद्ध हुई थी।

संविधान के अंतर्गत संघीय शासन व्यवस्था में दो सदनीय विधानपालिका आवश्यक होती है। संविधान बनाने वाले सम्मेलन में इस बात पर तो सहमति थी कि राष्ट्रीय व्यवस्थापिका के दो सदन होने चाहिए, परंतु दोनों सदनों के गठन को लेकर तीव्र मतभेद था। संघ की बड़ी इकाइयों का विचार था कि दोनों सदनों का गठन जनसंख्या के आधार पर हो, जिससे उन्हें अधिक प्रतिनिधित्व प्राप्त हो सके। परंतु छोटी इकाइयाँ इससे सहमत नहीं थीं। उनका मत था कि दोनों सदनों का गठन समानता के आधार पर होना चाहिए जिससे सभी राज्यों को समान प्रतिनिधित्व प्राप्त हो सके। इस तीव्र मतभेद के कारण अंत में यह समझौता हुआ जिसके अनुसार यह व्यवस्था की गई कि राष्ट्रीय व्यवस्थापिका का गठन जनसंख्या के आधार पर किया जाए। कांग्रेस का निम्न सदन—प्रतिनिधि सदन का गठन जनसंख्या के आधार पर हो तथा उच्च सदन—सीनेट के निर्माण में इकाइयों की समानता के सिद्धान्त को अपनाया जाए। छोटी-बड़ी इकाइयों को समान रूप से प्रतिनिधित्व प्राप्त हो। संक्षेप में निम्न सदन का गठन जनसंख्या के आधार पर तथा सीनेट का निर्माण समानता के आधार पर हो।

कांग्रेस की शक्तियाँ तथा कार्य *(Powers and Functions of the Congress)*

संविधान के प्रथम अनुच्छेद में कहा गया है कि "इसके अंतर्गत प्रदान की गई व्यवस्थापन संबंधी समस्त शक्तियाँ संयुक्त राज्य की एक कांग्रेस में निहित होंगी।" परंतु व्यवहार में कांग्रेस को न केवल विधायी शक्तियाँ ही प्राप्त हैं। वरन् प्रशासनिक

Scanned with CamScanner

तथा न्यायिक शक्तियाँ भी प्राप्त हैं। फोर्टलॉट के शब्दों में, "पर्यवेक्षण एवं वित्त संबंधी अपनी शक्तियों के कारण प्रशासन संबंधी अंतिम शक्तियाँ राष्ट्रपति से भी अधिक कांग्रेस को प्राप्त हैं तथा महाभियोग संबंधी अपनी शक्ति के कारण–वह देश का सबसे (सर्वोच्च न्यायालय से भी) उच्चतर न्यायालय है।"

कांग्रेस को निम्नलिखित शक्तियाँ प्राप्त हैं–

1. कानून निर्माण (Legislative Functions)–कांग्रेस का सबसे प्रमुख तथा महत्वपूर्ण कार्य कानूनों का निर्माण करना है। अमेरिका में संघात्मक शासन व्यवस्था की स्थापना की गई है। संघ सरकार तथा राज्य सरकारों में संविधान द्वारा शक्तियों का विभाजन किया गया है। संविधान के अनुच्छेद 1 धारा 8 के अधीन कुछ ऐसे विषयों का वर्णन किया गया है जिसके संबंध में कानून बनाने का अधिकार कांग्रेस को दिया गया है। ऐसे विषयों में कर लगाना, मुद्रा निश्चित करना, डाकखाने तथा पक्की सड़कों का निर्माण करना, अंतर्राष्ट्रीय वाणिज्य तथा विदेशी व्यापार को नियमित करना, सेना स्थापित करना तथा उसको कायम रखना, युद्ध की घोषणा करने का अधिकार राष्ट्रपति को नहीं वरन् कांग्रेस को प्राप्त है, छोटे न्यायालयों को स्थापित करना आदि महत्वपूर्ण विषय शामिल हैं। इसका अभिप्राय यह है कि संविधान द्वारा कांग्रेस की वैधानिक शक्तियाँ स्पष्ट रूप से निश्चित की गई हैं।

2. निहित शक्तियाँ (Implied Powers)–कांग्रेस को कुछ निहित शक्तियाँ भी प्राप्त हैं, जिनका उल्लेख संविधान के दौरे अध्याय में किया गया है। इन शक्तियों में बैंक तथा कारपोरेशन स्थापित करना, कृषि की सहायता तथा नियंत्रण, बिजली उत्पन्न करना तथा फालतू बिजली को बेचना, स्कूलों, स्वास्थ्य बीमा आदि पर धन खर्च करना आदि शामिल हैं।

इसके अतिरिक्त समवर्ती सूची में वे विषय शामिल हैं, जिन पर कांग्रेस तथा राज्यों तथा विधानमण्डल दोनों को ही कानून बनाने का अधिकार प्राप्त है। कर लगाना, ऋण लेना, लोगों के हितों के लिए सम्पत्ति बनाना तथा सार्वजनिक कल्याण के लिए खर्च करना आदि समवर्ती सूची में शामिल हैं।

3. संवैधानिक शक्तियाँ (Constitutional Powers)–संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के अनुच्छेद 5 के अंतर्गत कांग्रेस को संविधान में संशोधन करने का अधिकार प्रदान किया गया है। संविधान में संशोधन के लिए यह अनिवार्य है कि कांग्रेस के दोनों सदन अपने-अपने सदस्यों के 2/3 बहुमत से संविधान में संशोधन का प्रस्ताव रखे तथा उस प्रस्तावित संशोधन को 3/4 राज्यों द्वारा स्वीकृति प्रदान की जाए।

संशोधन को प्रस्तावित करने की एक अन्य विधि के अनुसार यदि 2/3 राज्यों के विधानमण्डल प्रार्थना पत्र दें तो कांग्रेस एक विशेष सम्मेलन बुलाएगी जो संशोधन को प्रस्तावित करेगा। ऐसे प्रस्तावित संशोधन के लिए भी 3/4 राज्यों के विधानमण्डलों द्वारा स्वीकृति प्रदान की जाए। कांग्रेस किसी भी संशोधन के संबंध में समय अवधि भी निर्धारित कर सकती है। इस निश्चित अवधि में राज्य विधानमण्डलों द्वारा पुष्टि करना आवश्यक है। यदि निश्चित अवधि में राज्य विधानमण्डलों द्वारा पुष्टि नहीं की जाती तो संशोधन समाप्त हो जाएगा। कांग्रेस यह भी निर्धारित कर सकती है कि संशोधन राज्य विधानमण्डलों द्वारा नहीं वरन् राज्यों के विशेष संवैधानिक सम्मेलनों द्वारा अनुमोदन किया जाए।

4. चुनाव कार्य (Elective Functions)–कांग्रेस को चुनाव संबंधी भी कुछ शक्तियाँ प्रदान की गई हैं। यदि राष्ट्रपति के चुनाव में किसी भी प्रत्याशी को निर्वाचक मण्डल का स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं होता तो प्रतिनिधि सदन पहले तीन प्रत्याशियों में से राष्ट्रपति के चुनाव के लिए मतदान करती है। इसी तरह यदि उपराष्ट्रपति के लिए किसी भी प्रत्याशी को स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं होता तो सीनेट प्रथम दो प्रत्याशियों में से चुनाव करती है।

प्रतिनिधि सदन द्वारा अपने अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष का चुनाव तथा सीनेट के द्वारा अपने उपाध्यक्ष का चुनाव किया जाता है। इसके अतिरिक्त प्रत्येक सदन अपने सदस्यों के चुनाव तथा उनकी योग्यताओं तथा अयोग्यताओं के संबंध में निर्णय करता है। 1926 में पेनिसलवेनिया से विलियम एस. बेयर तथा इलियोनस से फ्रैंक.एल. स्मिथ सीनेट के लिए निर्वाचित हुए, परंतु सीनेट ने उनको पद ग्रहण करने से इस आधार पर रोक लगा दी कि उन्होंने चुनाव में भारी धनराशि खर्च की थी।

5. कार्यपालिका संबंधी कार्य (Executive Functions)–संविधान के द्वारा कार्यपालिका संबंधी शक्तियाँ राष्ट्रपति को प्रदान की गई हैं, किन्तु कांग्रेस विशेष रूप से सीनेट राष्ट्रपति के सभी कार्यों तथा शक्तियों में भागीदार है। राष्ट्रपति देश तथा विदेश में जो उच्च स्तर के अधिकारियों तथा राजदूतों की नियुक्ति करता है। विदेशों से जो संधियाँ समझौते करता है, उन सभी की स्वीकृति सीनेट से लेनी पड़ती है। सीनेट राष्ट्रपति के सभी कार्यों पर प्रभावशाली रूप से नियंत्रण रखता है। युद्ध की घोषणा करने का अधिकार भी राष्ट्रपति को नहीं वरन् कांग्रेस को है।

Scanned with CamScanner

6. प्रशासन का निर्देशन व नियंत्रण (Direction and Control of the Administration)–संविधान ने कांग्रेस को एक महत्वपूर्ण अधिकार प्रदान किया है–प्रशासन का निर्देशन व नियंत्रण करने का। कांग्रेस कार्यपालिका विभागों से रिपोर्ट तथा सूचनाएँ एकत्रित करके निर्देशन तथा नियंत्रण की शक्तियों का प्रयोग करती है। कांग्रेस द्वारा प्रशासनिक एजेंसियों तथा सेवाओं की स्वयं व्यवस्था की जाती है तथा उनके कार्य भी निर्धारित करती है।

7. जांच पड़ताल करना (Investigatory Functions)–कांग्रेस को एक अन्य शक्ति भी प्राप्त है तथा वह है जांच पड़ताल करने की। कांग्रेस प्रशासन में व्याप्त भ्रष्टाचार की जांच पड़ताल करने के लिए समितियों की नियुक्ति कर सकती है। वर्तमान समय में जांच पड़ताल करने के इस कार्य का महत्व बहुत अधिक बढ़ गया है। कांग्रेस ने अनेक महत्वपूर्ण विषयों में जांच पड़ताल करके शासन कार्य को बहुत अधिक प्रभावित किया है।

8. नवीन राज्यों को संघ में प्रवेश (Admission of New States in the Federation)–कांग्रेस को एक अन्य महत्वपूर्ण शक्ति नवीन राज्यों को संघ में शामिल करने की है। ब्रिटिश शासन से स्वतंत्रता 13 उपनिवेशों ने प्राप्त की थी अर्थात् उस समय अमेरिका में 13 राज्य थे, किन्तु वर्तमान में संयुक्त राज्य अमेरिका 50 राज्यों का एक शक्तिशाली संघ है। कांग्रेस के कानून द्वारा ही इन राज्यों को संघ में शामिल किया गया।

9. दोनों सदनों के संबंध में नियम बनाना (To form Rules regarding Both Houses)–कांग्रेस की व्यापक शक्तियों में एक महत्वपूर्ण शक्ति दोनों सदनों के अनुशासन तथा कार्यविधि के संबंध में नियम बनाने का अधिकार प्राप्त है। कांग्रेस को दोनों सदनों के सदस्यों को अनुशासन का पालन कराने के लिए नियमों का निर्माण करने का अधिकार प्राप्त है। यदि कांग्रेस का कोई सदस्य सदन के अनुशासन को भंग करता है तो संबंधित सदन बहुमत से प्रस्ताव पारित करके उसे सदन से निष्कासित भी कर सकता है।

10. वित्तीय कार्य (Financial Functions)–कांग्रेस एक महत्वपूर्ण कार्य करती है जो है राष्ट्रीय वित्त का नियंत्रण। यद्यपि वार्षिक बजट राष्ट्रपति के आदेश, निर्देश के अंतर्गत बजट ब्यौरों द्वारा तैयार किया जाता है, परंतु बजट को पारित करने का अधिकार कांग्रेस को ही प्राप्त है। कांग्रेस बजट पर विचार करते समय इसमें अनेक परिवर्तन करने का अधिकार रखती है। कांग्रेस अपनी इस शक्ति के माध्यम से कार्यपालिका विभागों के कार्य संचालन को प्रत्यक्ष रूप से प्रभावित करती है।

11. न्यायिक कार्य (Judicial Functions)–प्रत्येक देश में न्याय करने तथा दोषियों की सजा देने के उद्देश्य से न्यायालयों की स्थापना की जाती है। सरकार के तीनों अंगों में न्यायपालिका का गठन इसलिए ही किया जाता है, परंतु संयुक्त राज्य अमेरिका समेत अन्य देशों में ऐसे कुछ व्यक्ति अवश्य होते हैं, जिनके पद के महत्व के कारण उन्हें न्यायालयों द्वारा दंडित नहीं किया जा सकता। ऐसे व्यक्तियों को दंडित करने का अधिकार कांग्रेस को प्राप्त है। राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति तथा अन्य उच्च अधिकारियों को न्यायालयों द्वारा दंड नहीं दिया जा सकता, जिन्होंने घोर अपराध किया है, भ्रष्टाचार में लिप्त रहे हैं तथा देशद्रोह का कार्य किया है। उन सब व्यक्तियों को महाभियोग के द्वारा दंडित करने का अधिकार कांग्रेस को प्राप्त है।

निष्कर्ष (Conclusion)–कांग्रेस की ऊपर वर्णित शक्तियों के अध्ययन से यह स्पष्ट हो जाता है कि अमेरिका की संवैधानिक प्रणाली में कांग्रेस एक ऐसी महत्वपूर्ण संस्था है जो सारे प्रशासन का मूल आधार है। कांग्रेस जिन कानूनों का निर्माण करती है, राष्ट्रपति उन कानूनों के अनुसार ही राष्ट्रपति शासन का संचालन करता है। कांग्रेस कार्यकारी तथा विदेशी क्षेत्र में भी महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। कांग्रेस ही संविधान में संशोधन का अधिकार रखती है। जिन्हें साधारण न्यायालयों द्वारा दंडित नहीं किया जा सकता उन्हें महाभियोग के माध्यम से दण्ड देने का अधिकार कांग्रेस को प्राप्त है। **टोरटलोट** का कथन है कि, **"कांग्रेस किसी भी पक्ष से राष्ट्रीय प्रतिनिधि संस्था नहीं है। यह क्षेत्रीय अथवा राज्य के प्रतिनिधि मण्डल का मुख्य समूह है।"** (*"Congress is not, in any real sense, national representative body at all. It is the sum total of regional or state delegation."*—**Tourtellot**)

कांग्रेस में कुछ त्रुटियाँ भी हैं। यह राष्ट्रीय हितों की अपेक्षा क्षेत्रीय हितों तथा आर्थिक हितों की अधिक रक्षा करती है।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

15

ब्रिटिश न्यायपालिका
(BRITISH JUDICIARY)

ब्रिटिश न्यायिक प्रणाली
(BRITISH JUDICIAL SYSTEM)

न्यायपालिका सरकार का एक अत्यन्त महत्त्वपूर्ण अंग है। विश्व के प्रत्येक उन्नत देश में न्यायपालिका को बड़ा सम्मान योग्य स्थान दिया जाता है। **लॉर्ड ब्राइस** का कथन है कि, "किसी शासन की श्रेष्ठता जानने के लिए उसके न्याय-प्रबन्ध से अच्छी अन्य कोई कसौटी नहीं है।"[1]

प्रसिद्ध अमेरिका लेखक **रॉले** (Rawle) का विचार है कि, "एक ऐसा न्यायपालिका का विभाग होना आवश्यक है जो अधिकारों का निर्णय कर सके, अपराधों को दण्ड दे सके, न्याय का शासन स्थापित कर सके तथा मासूम व्यक्तियों को कष्टों से तथा संविधान का धोखेबाजी से बचाव कर सके।" यही कारण है कि आधुनिक युग में न्यायपालिका को सरकार का एक स्वतन्त्र अंग माना जाता है तथा लोगों के अधिकारों एवं स्वतन्त्राओं के रक्षक के रूप में लगभग प्रत्येक शासन प्रणाली में इसको सम्मान योग्य स्थान प्राप्त होता है। प्रत्येक देश की न्यायपालिका राष्ट्रीय आवश्यकताओं तथा विशेष राष्ट्रीय परिस्थितियों के अनुकूल ही संगठित हो जाती है। इंग्लैण्ड की न्यायपालिका निष्पक्षता के पक्ष में विश्व भर में प्रसिद्ध है। वहां की न्यायपालिका की वहां की विशेष आवश्यकताओं तथा परिस्थितियों के अनुसार संगठित किया गया है। इंग्लैण्ड की न्यायपालिका की विशेषताएं तथा संगठन इत्यादि का संक्षिप्त विवरण इस प्रकार है—

इंग्लैण्ड की न्यायपालिका की विशेषताएं
(FEATURES OF THE ENGLISH JUDICIARY)

अंग्रेज लोग अपनी न्याय-प्रणाली के सम्बन्ध में एक और विशेष गौरव की भावना रखते हैं। उन्हें इस बात का गौरव है कि उनकी न्यायपालिका अपनी स्वतन्त्रता, निष्पक्षता तथा कार्य-कुशलता के लिए विश्वभर में प्रसिद्ध है। काफ़ी सीमा तक अंग्रेज़ों की ऐसी भावना उचित है क्योंकि ब्रिटिश न्याय-प्रणाली ने अपनी कुछ मुख्य विशेषताओं के कारण विश्व भर में प्रसिद्धि प्राप्त की है। ब्रिटिश न्याय प्रणाली की कुछ अपनी ही विशेषताएं हैं, जिन्हें हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत वर्णन कर सकते हैं—

1. न्यायपालिका की स्वतन्त्रता (Independence of Judiciary)—जिस देश की न्यायपालिका पूर्ण रूप में स्वतन्त्र हो, वहां के लोगों को पूर्ण न्याय प्राप्त होता है तथा उनके अधिकार अथवा स्वतन्त्रताएं प्रत्येक पक्ष से सुरक्षित होते हैं। इंग्लैण्ड में स्वतन्त्र न्यायपालिका की व्यवस्था है। 1701 में संसद् द्वारा पारित किए "एक्ट ऑफ सैटलमैंट" (Act of Settlement) द्वारा यह स्पष्ट व्यवस्था की गई है कि न्यायाधीश अपने पदों पर अपने अच्छे व्यवहार तक कायम रहेंगे। दूसरे शब्दों में न्यायाधीश मुख्य कार्यकारी अधिकारी की प्रसन्नता तक नहीं, बल्कि अपने अच्छे व्यवहार तक अपने पदों पर कायम रह सकेंगे। इस प्रकार न्यायाधीशों का कार्यकाल कार्यपालिका के प्रभावों से स्वतन्त्र रखा गया है। इसके अतिरिक्त न्यायाधीशों को पदों से हटाने की बड़ी कठोर विधि की व्यवस्था की है। न्यायधीशों को पदों से भी पटाया जा सकता है, यदि संसद् के दोनों सदन किसी न्यायाधीश के विरुद्ध दोष-प्रस्ताव पारित करें। न्यायाधीशों

Scanned with CamScanner

को वेतन आदि भी अच्छा दिया जाता है तथा वे प्राय: भ्रष्टाचार का शिकार नहीं होते। इन सब बातों के अस्तित्व ने ब्रिटिश न्यायपालिका को स्वतन्त्रता प्रदान की है।

2. न्यायाधीशों की निष्पक्षता (Impartiality of Judges)—यह बात अंग्रेजों के विरोधी भी स्वीकार करते हैं कि न्यायाधीशों की निष्पक्षता ब्रिटिश न्याय-प्रणाली की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता है। उनकी निष्पक्षता के दो मुख्य कारण हैं । एक तो न्यायाधीशों को अच्छी तनखाह एवं भत्ते आदि दिए जाते हैं तथा इस कारण उन्हें लोभ में आकर कुमार्ग पड़ने की कम सम्भावना होती है। द्वितीय कारण यह है कि न्यायाधीशों के पदों पर ऊंची प्रतिभा तथा उच्च-कोटि के आचरणमय व्यक्तियों को नियुक्त किया जाता है। न्यायाधीशों की निष्पक्षता के कारण ही ब्रिटिश-न्यायपालिका को सत्कार की दृष्टि से देखा जाता है।

3. कानून का शासन (Rule of Law)—इंग्लैण्ड में कानून के शासन का अस्तित्व ब्रिटिश न्यायपालिका को और भी अधिक निष्पक्षता की स्थिति प्रदान करता है। इसका तात्पर्य यह है कि इंग्लैण्ड के न्यायालय न्याय करते समय किसी भी आधार पर कोई पक्षपात नहीं करते तथा सभी को एक ही प्रकार के कानून के अन्तर्गत न्याय मिलता है। इंग्लैण्ड में फ्रांसीसी प्रणाली के विपरीत सरकारी कर्मचारी तथा साधारण नागरिकों के अभियोगों का निर्णय करने के लिए प्रशासकीय न्यायालय नहीं हैं, बल्कि वहां एक ही प्रकार के साधारण न्यायालय (Ordinary Courts) हैं जो इंग्लैण्ड के सभी निवासियों के झगड़ों का निपटारा करते हैं।

4. ज्यूरी प्रणाली (Jury System)—ब्रिटिश न्याय-प्रणाली में न्यायालय पंचायत (Jury) को विशेष महत्त्व प्राप्त है। न्यायालय पंचायत (Jury) का प्रयोग फौजदारी अभियोगों (Criminal cases) में किया जाता है। इंग्लैण्ड में सब से नीचे स्तर तथा ऊपरीय स्तर के न्यायालय को छोड़कर बाकी सभी न्यायालयों में गम्भीर अभियोगों के सम्बन्ध में, जिनमें तीन माह से अधिक कारावास का दण्ड दिया जा सकता हो, प्रतिवादी (Defendent) न्यायालय पंचायत (Jury) की मांग कर सकता है। ज्यूरी में ईमानदार, अच्छे तजुरबे तथा उच्च आचरणमय व्यक्ति शामिल किए जाते हैं। यह न्यायालय पंचायत अभियोग के सम्बन्ध में सत्यता की तलाश करने में न्यायाधीश की सहायता करती है। ज्यूरी अपनी राय बहुमत के आधार पर दे देती है, तथा न्यायाधीश ज्यूरी की राय को रद्द नहीं करता।

5. न्यायालय नागरिकों के अधिकारों तथा स्वतन्त्रताओं के रक्षक (Courts are the protectors of the people's rights and liberties)—इंग्लैण्ड में कोई ऐसा लिखित संविधान नहीं है जिस द्वारा वहां के लोगों को मौलिक अधिकार प्रदान किए गए हों। ब्रिटिश नागरिकों के मैलिक अधिकार न्यायिक-निर्णयों तथा साधारण कानूनों (Common-Law) पर आधारित हैं। कानूनों की व्याख्या न्यायपालिका द्वारा होती है तथा भिन्न-भिन्न अभियोगों में कानूनों को लागू करते समय न्यायधीशों का यह दृष्टिकोण होता है कि नागरिकों के अधिकार तथा स्वतन्त्रताओं का उल्लंघन न हो बल्कि वे पूर्ण रूप में सुरक्षित रहें।

6. अभियोगों की खुली सुनवाई (Open Trials)—इंग्लैण्ड में न्यायालयों की न्यायिक कार्यवाही गुप्त नहीं रखी जाती, बल्कि जनता को न्यायालय-कार्यवाही देखने की पूरी छूट है। अपराधी को न्यायालय अपना निर्णय बन्द कमरे में नहीं सुनाता, बल्कि उसे ऐसा निर्णय खुले कमरे में आम जनता के समक्ष सुनाया जाता है। अभियोगों की खुली कार्यवाही का यह विशेष लाभ है कि कथित अपराधी को इस बात का विश्वास होता है कि न्यायालय में उसे अपना अपराध स्वीकार करने के लिए मजबूर नहीं किया जा सकता। इसके अतिरिक्त क्योंकि न्यायपालिका के निर्णय निष्पक्ष होते हैं, इस कारण साधारण लोगों को भी न्यायाधीशों की निष्पक्षता तथा ईमानदारी पर और अधिक विश्वास होता है।

7. निर्णय तुरन्त किए जाते हैं (Decisions are taken Promptly)—हमारे देश में अभियोगों का निर्णय करने में बहुत समय लग जाता है। अंग्रेज लोगों का विश्वास है कि "न्याय में देरी करने का तात्पर्य न्याय देने से इन्कार करना है।" (Justice delayed in Justice denied) । इसी कारण इंग्लैण्ड में भी अभियोगों के निर्णय बहुत शीघ्र होते हैं। ग्रेट ब्रिटेन में न्याय-प्रणाली के नियम एक समिति की सिफारिशों के अनुसार बनाए जाते हैं। इस समिति में लॉर्ड चांस्लर (Lord Chancellor) तथा दस अन्य प्रसिद्ध कानूनी माहिर होते हैं। यह समिति ऐसे नियमों का निर्माण करने की सिफारिश करती है जिन द्वारा अभियोगों का शीघ्र निर्णय हो सके। इंग्लैण्ड में प्राय: ऊपरि न्यायालय निचले न्यायालय के निर्णयों को बहुत कम बदलते हैं।

Scanned with CamScanner

8. **नि:शुल्क कानूनी सहायता का प्रबन्ध (Provision of Free Legal Aid)**—यूनाईटिड किंगडम में कुछ अभियोगों के सम्बन्ध में निर्धन व्यक्तियों को नि:शुल्क कानूनी सहायता देने की व्यवस्था की गई है। 1949 में "कानूनी सहायता तथा कानूनी सलाह" (Legal Aid and Advice Act of 1949) तथा "कानूनी सहायता और सौलीस्टर (स्काटलैण्ड) कानून" (Legal Aid and Solicitors) (Scotland Act) पास किए गए थे। इन कानूनों के अन्तर्गत कुछ विशेष न्यायालयों में चल रहे ऐसे दीवानी अभियोगों के सम्बन्ध में नि:शुल्क कानूनी सहायता दी जा सकती है जिनकी काफी लम्बे समय तक चलने की सम्भावना हो।

9. **न्याय-प्रणाली में एकरूपता की कमी (Lack of Uniformity in the Judicial System of the Whole Country)**—सम्पूर्ण देश में न्याय संगठन एक जैसा नहीं है। संसद् द्वारा पारित किए कुछ कानूनों द्वारा इंग्लैण्ड तथा वेल्ज (England and Wales) की न्यायप्रणाली में एकरूपता लागू की गई है। परन्तु उत्तरी आयर्लैण्ड तथा स्काटलैण्ड का न्याय संगठन उनके न्याय संगठन से कुछ भिन्न है। यहां यह बात वर्णनीय है कि, इंग्लैण्ड (England), वेल्ज (Wales), उत्तरी आयरलैण्ड (Northern Ireland) तथा स्काटलैण्ड (Scotland), यूनाईटेड किंगडम (United Kingdom) के चार भाग हैं।

10. **न्यायिक पुनर्निरीक्षण का अभाव (Absence of Judicial Review)**—इंग्लैण्ड की न्याय प्रणाली के सम्बन्ध में यह बात वर्णनीय है कि वहां के न्यायालयों को पुनर्निरीक्षण का अधिकार प्राप्त नहीं है। इसका तात्पर्य यह है कि संयुक्त राज्य अमेरिका, कैनेडा तथा भारतीय सर्वोच्च न्यायालयों के विपरीत किसी भी ब्रिटिश अदालत को संसद् द्वारा पारित किए कानूनों को अस्वीकार करने का अधिकार नहीं है।

11. **सरल न्यायिक प्रक्रिया (Simple Judicial Process)**—ब्रिटिश न्याय प्रणाली की एक विशेषता यह है कि इसमें सरलता पाई जाती है। न्यायिक प्रक्रिया के नियम संसद् द्वारा न बनाकर एक समिति द्वारा बनाये जाते हैं। ये नियम इस प्रकार बनाये जाते हैं कि मुकद्दमे का शीघ्र एवं उचित निर्णय हो सके।

12. **ब्रिटिश न्यायिक प्रणाली में दो प्रकार के वकील पाए जाते हैं**—पहले सॉलिसिटर्स (Solicitors) तथा दूसरा बैरिस्टर (Barrister)। जहां सॉलिसिटर्स का काम अभियुक्त का विवरण सुनकर मुकद्दमा तैयार करना है, वहीं बैरिस्टर का काम न्यायालय में पेश होकर उस मुकद्दमे को अपने मुवक्किल (Client) के पक्ष में वकालत करना है अर्थात् सॉलिसिटर्स अदालत में पेश नहीं होता, वहीं बैरिस्टर को मुकद्दमा तैयार करने में समय नहीं लगाना पड़ता।

निष्कर्ष (Conclusion)—ब्रिटिश न्याय-प्रणाली की विशेषताओं के सम्बन्ध में संक्षेप रूप में हम यह कह सकते हैं कि वहां की न्यायपालिका स्वतन्त्र, निष्पक्ष तथा लोगों के अधिकारों की रक्षक है। वहां ज्यूरी प्रणाली प्रचलित है और न्यायालय में अभियोगों की खुली सुनवाई होती है। इंग्लैण्ड में प्रशासकीय न्यायालय नहीं हैं तथा सब अभियोगों का निर्णय साधारण न्यायालयों द्वारा साधारण कानूनाधीन होता है। समूचे देश में एक ही रूप का न्याय संगठन नहीं है तथा वहां के न्यायालयों के पास पुनर्निरीक्षण का अधिकार भी नहीं है।

इंग्लैण्ड में प्रचलित विधि, विधि प्रकार के कानून

Scanned with CamScanner

कानून के शासन के अपवाद (EXCEPTION TO THE RULE OF LAW)

अथवा

कानून के शासन की सीमाएँ (LIMITATIONS TO THE RULE OF LAW)

अथवा

कानून के शासन की आलोचना (CRITICISM OF THE RULE OF LAW)

इंग्लैंड के संविधान तथा शासन के अंतर्गत सिद्धांत तथा व्यवहार में भारी अंतर पाया जाता है। विधि के शासन पर भी यह बात लागू होती है। सैद्धांतिक दृष्टि से विधि के शासन के अनुसार इंग्लैंड का प्रत्येक नागरिक कानून की दृष्टि में समान है। राजा से लेकर एक साधारण व्यक्ति तक सभी विधि के नियंत्रण में हैं। सभी के लिए एक ही प्रकार के कानून हैं तथा एक ही प्रकार के न्यायालय हैं। किन्तु आचरण की दृष्टि से सभी बातें निर्मूल हैं। कई ऐसी बातें हैं जो विधि के शासन से मेल नहीं खातीं इसके आधार पर हम डायसी के इस विचार से सहमत नहीं हो सकते कि इंग्लैंड में विधि का शासन सर्वोच्च है।

विधि के शासन के अपवाद निम्न हैं--

1. अधिकारियों की विवेकात्मक शक्ति (Discretionary Powers of Authorities)–विधि के शासन की व्याख्या करते हुए डायसी ने प्रतिपादित किया है कि विधि का शासन इस बात के विरुद्ध है कि अधिकारियों को शक्तियों के व्यापक, स्वेच्छापूर्ण तथा विवेकगत प्रयोग का अधिकार प्राप्त हो। डायसी के इस कथन के अनुसार ब्रिटेन में विधि के शासन होने के कारण अधिकारी वर्ग को कोई विवेकात्मक शक्ति नहीं होनी चाहिए। किन्तु वास्तविकता यह है कि इंग्लैंड में वर्तमान समय में सरकार का कार्यक्षेत्र बहुत व्यापक हो गया है तथा सरकारी अधिकारियों को अपना उत्तरदायित्व पूरा करने के लिए यह आवश्यक है कि उन्हें अपने विवेक से कार्य करने की स्वतंत्रता प्राप्त हो। यदि उन्हें अपने विवेक से कार्य करने की छूट प्राप्त होती है तो वह वांछनीय तथा है भी। इससे विधि के शासन की धारणा सीमित हो गई है।

2. अधिकारियों की विशेष स्थिति (Special Position of the Officers)–डायसी के अनुसार विधि के शासन का अभिप्राय है कि प्रशासन अधिकारियों तथा साधारण नागरिकों में कोई अंतर नहीं होना चाहिए। कानून की दृष्टि में सब समान हैं, किंतु शायद डायसी ने इस तथ्य की ओर कोई ध्यान नहीं दिया कि इंग्लैंड में भी लोक सेवक अधिकारियों को एक सीमा तक विशेष स्थिति प्राप्त है। 1892 में 'लोक अधिकारी संरक्षक अधिनियम' (The Public Authorities Protection Act, 1892) पारित किया गया, जिसके अनुसार किसी भी सरकारी अधिकारी के विरुद्ध कार्रवाई उसके द्वारा किए गए अपराध के लिए निश्चित की अवधि के अंदर ही की जानी चाहिए। इस अवधि के पश्चात् उसके विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं की जा सकती। इसके अतिरिक्त सरकारी अधिकारी पर चलाया गया अभियोग सत्य सिद्ध न हो तो दूसरे पक्ष को सारा खर्च देना पड़ता है। इस कारण साधारण व्यक्ति सरकारी अधिकारियों के विरुद्ध मुकदमा चलाने की सोच भी नहीं सकता। सरकारी अधिकारियों को कुछ सीमा तक प्राप्त इस विशेष स्थिति के कारण विधि के शासन की धारणा सीमित हो जाती है।

3. प्रदत्त व्यवस्थापन (Delegated Legislation)–कानून के शासन को सीमित करने में प्रदत्त व्यवस्थापन की भूमिका को नजरअंदाज नहीं किया जा सकता। प्रदत्त व्यवस्थापन कानून के शासन का एक प्रत्यक्ष उल्लंघन है। इस व्यवस्था के अंतर्गत नियम तथा उपनियम निर्मित करने की शक्ति प्रशासन अधिकारियों को प्राप्त हो जाती है। आधुनिक युग में राज्य के कार्यों में अत्यधिक वृद्धि के कारण प्रदत्त व्यवस्थापन में वृद्धि हो रही है। संसद के लिए यह संभव ही नहीं कि वह सभी विधेयकों पर अच्छी तरह विचार करके उन्हें अंतिम रूप प्रदान करे। संसद कानूनों को एक ढांचे के रूप में पारित कर देती है तथा उस कानून से संबंधित नियम-उपनियम निर्मित करने की शक्ति कार्यकारी अधिकारियों को सौंप देती है। प्रदत्त व्यवस्थापन के अंतर्गत कार्यकारी अधिकारियों द्वारा निर्मित नियम कानूनों की भांति ही लागू होते हैं। यह प्रदत्त व्यवस्थापन विधि के शासन को सीमित ही करता है क्योंकि डायसी द्वारा प्रतिपादित विधि के शासन का अर्थ यह है कि प्रशासन का प्रत्येक कार्य या तो सामान्य कानून अथवा संसद द्वारा कानून द्वारा अधिकृत हो। वर्तमान में प्रदत्त व्यवस्थापन की उपयोगिता सभी पक्षों के द्वारा स्वीकार कर ली गई है। प्रदत्त व्यवस्थापन की इस व्यवस्था से विधि के शासन को निश्चित रूप से बहुत आघात पहुँचा है।

4. प्रशासनिक नियम तथा न्यायालय (Administrative Rules and Courts)–विधि के शासन का एक पक्ष यह है कि साधारण व्यक्ति तथा प्रशासन अधिकारी, दोनों के लिए एक ही प्रकार की विधि तथा एक ही प्रकार के न्यायालय

Scanned with CamScanner

है। किन्तु व्यवहार में यह संभव नहीं है। पिछले 200 वर्षों से लेकर वर्तमान तक इंग्लैंड में अनेकों कानूनों का निर्माण हुआ राष्ट्रीय बीमा अधिनियम, मकान अधिनियम, किराया अधिनियम तथा सड़क यातायात आदि के रूप में अनेक कानूनों का किया गया है। इन कानूनों ने नागरिकों तथा विभागीय अधिकारियों के पारस्परिक संबंधों को एक नई दिशा प्रदान की प्रशासनिक नियमों तथा न्यायाधिकरणों की ओर ही जाती है। इससे भी कानून के शासन में कमी आई है। एक उदाहरण से स्पष्ट हो जाता है कि कानून के शासन को आघात लगा है। 1946 के राष्ट्रीय बीमा अधिनियम के अनुसार बीमा अधिकारी निर्णय के विरुद्ध अपील स्थानीय अपील न्यायाधिकरण में की जा सकती है, जिसमें उस क्षेत्र के नियोक्ता तथा कर्मचारी के प्रतिनिधि शामिल होते हैं। अनेक और भी उदाहरण हैं जिससे यही परिणाम निकलता है कि कानून का शासन वर्तमान संदर्भ उचित नहीं है। वर्तमान में प्रशासनिक न्यायाधिकरणों की संख्या दिन प्रतिदिन बढ़ती ही जा रही है।

5. सम्राट के विशेषाधिकार (Special Privileges of King)–सम्राट को अनेक विशेषाधिकार प्राप्त हैं। उसका सारा प्रशासन सम्राट के नाम पर चलाया जाता है। सम्राट अपने कार्यों के लिए किसी के प्रति उत्तरदायी नहीं है। सम्राट के विरुद्ध किसी भी न्यायालय में कोई भी अभियोग नहीं चलाया जा सकता है। वह अपने कार्यों के लिए किसी भी न्यायालय के प्रति उत्तरदायी नहीं है। वह अपने विशेषाधिकार का प्रयोग करने में पूर्ण रूप से स्वतंत्र है।

6. राजदूतों की विशेष स्थिति (Special Position of the Ambassador)–विधि का शासन विदेशी राष्ट्रों तथा विदेशी शासकों पर लागू नहीं होता। यदि कोई राजदूत गलत कार्य करता है तो इंग्लैंड के सामान्य न्यायालयों द्वारा उसे दंड नहीं दिया जा सकता। केवल संबंधित सरकार को ऐसे राजदूतों को वापस बुलाने के लिए कहा जा सकता है अथवा राजदूत को देश छोड़कर जाने के लिए आदेश दिया जा सकता है। परंतु देश के कानूनों के अंतर्गत दंडित नहीं किया जा सकता। विदेशी शासकों की स्थिति और भी सर्वोच्च है। वे देश के सम्मानित अतिथि होते हैं।

7. सेना व अन्य के विशेषाधिकार (Privileges of Military and Others)–सेना के अधिकारी, प्रतिष्ठित पादरी, उपदेशक, चिकित्सक आदि भी सामान्य कानून तथा सामान्य न्यायालयों के क्षेत्र को सीमित कर देते हैं।

सेना के अधिकारियों तथा कर्मचारियों पर सैनिक न्यायालय में मुकदमे चलाए जाते हैं। वे सार्वजनिक न्यायालयों के अधीन नहीं हैं।

8. (Privileges of Home Minister)–देश का गृहमंत्री भी कानून के शासन की परिधि से बाहर है। इंग्लैंड के गृहमंत्री को यह विशेष अधिकार प्राप्त है कि वह किसी भी विदेशी नागरिक को ब्रिटिश प्रजा होने का प्रमाण-पत्र दे सकता है, किसी के प्रमाण-पत्र को रद्द कर सकता है। वह किसी भी अवांछित विदेशी को देश से बाहर जाने का आदेश दे सकता है। इन सभी कार्यों के लिए उसके विरुद्ध कोई अभियोग नहीं लगाया जा सकता तथा देश के किसी न्यायालय द्वारा इन कार्यों के आधार पर उसे दण्डित नहीं किया जा सकता।

9. न्यायाधीशों की विशेष स्थिति (Special Position of Judges)–इंग्लैंड के न्यायाधीशों पर भी कानून का शासन लागू नहीं होता। न्यायाधीश भी इस सीमा से बाहर है। इंग्लैंड में न्यायाधीशों के विरुद्ध किसी ऐसे कार्यों के लिए कार्यवाही नहीं की जा सकती जो कार्य उन्होंने अपने पद से संबंधित कर्तव्यों की पूर्ति करते समय किया हो। यदि किसी न्यायाधीश द्वारा अनुचित निर्णय दिया जाता है अथवा अपने अधिकार क्षेत्र से बाहर कोई आदेश देता है तो उसके विरुद्ध किसी प्रकार की वैधानिक कार्यवाही नहीं की जा सकती। न्यायाधीशों के इन विशेषाधिकारों को कानून के शासन के अनुरूप नहीं कहा जा सकता।

10. संसद के सदस्यों के विशेषाधिकार (Privileges of the Members of Parliament)–इंग्लैंड में संसद सदस्यों को भी कुछ विशेषाधिकार प्राप्त हैं। संसद के अधिवेशन के समय सदस्यों को अपने विचार अभिव्यक्त करने की पूर्ण स्वतंत्रता होती है। सदन में कही गई किसी बात के लिए संसद के बाहर उन पर कोई मुकदमा नहीं चलाया जा सकता। संसद के अधिवेशन के दिनों में उन्हें बंदी नहीं बनाया जा सकता। सदन के अध्यक्ष की विशेष अनुमति से ही उन्हें गिरफ्तार किया जा सकता है। इनके अतिरिक्त भी उन्हें कई तरह के विशेषाधिकार प्राप्त हैं। डायसी के कानून के शासन के अंतर्गत सभी व्यक्ति समान हैं। परंतु संसद सदस्यों के विशेषाधिकार कानून के शासन के प्रतिकूल है।

11. व्यापारिक संघों के विरुद्ध कोई वैधानिक कार्यवाही नहीं (No Legal Action against Trade Unions)–डायसी के विधि के शासन का एक अन्य अपवाद अथवा सीमा है कि व्यापारिक संघ भी कानून के शासन के अंतर्गत नहीं आते। 1906 के व्यापारिक विवाद अधिनियम (The Trade Disputes Act, 1906) के अंतर्गत व्यापारिक संघों को एक विशेष छूट प्रदान की गई है जो कानून के शासन के सिद्धांत का उल्लंघन है। इस कानून के अनुसार यदि किसी व्यापारिक संघ की गतिविधियों के कारण किसी व्यक्ति को कोई हानि पहुँचती है तो संबंधित व्यक्ति व्यापारिक संघ के विरुद्ध कोई कार्यवाही नहीं कर सकता।

Scanned with CamScanner

12. नागरिकों के सभी अधिकार न्यायिक निर्णयों की देन नहीं है (All Rights of the Individuals are not the Results of Judicial Decision)–डायसी अपने कानून के शासन के समर्थन में यह दावा करता है कि इंग्लैंड का संविधान एक अलिखित संविधान है। ऐसी स्थिति में नागरिकों के संवैधानिक अधिकारों का प्रश्न ही उत्पन्न नहीं होता। नागरिकों को जो भी अधिकार प्राप्त हैं वे सभी न्यायिक निर्णयों का परिणाम है। परंतु डायसी के इस विचार को इस आधार पर स्वीकार नहीं किया जा सकता कि सभी अधिकार न्यायिक निर्णयों का परिणाम हैं इसके विरुद्ध नागरिकों के अधिकांश अधिकार संसदीय कानूनों द्वारा प्राप्त हुए हैं। इसके अतिरिक्त समय-समय पर ब्रिटिश सम्राटों ने अधिकार पत्र जारी किए हैं जिनसे नागरिकों को अधिकार प्राप्त हुए हैं। पेंशन, बेकारी भत्ता प्राप्त करने का अधिकार, ब्रिटिश जनता को संसद के अधिनियमों से ही प्राप्त हुए हैं। संसद ने अनेक ऐसे अधिनियम पास किए हैं जिनसे नागरिकों को कुछ न कुछ अधिकार प्राप्त होते रहे हैं। अतः डायसी का यह विचार पूर्णतया उचित तथा सत्य नहीं है कि ब्रिटिश नागरिकों को सभी अधिकार तथा स्वतंत्रताएँ न्यायिक निर्णयों से प्राप्त हुई है।

निष्कर्ष (Conclusion)–कानून के शासन के ऊपर दिए विवरण से हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि विधि के शासन के विषय में डायसी ने जो उद्‌गार प्रकट किए हैं, कानून का शासन वर्तमान में इंग्लैंड में लागू नहीं है। कानून के शासन पर अनेक सीमाएँ हैं तथा अनेक रूपों में इसका उल्लंघन किया जाता है। वर्तमान में इंग्लैंड में बहुत अधिक सीमा तक प्रशासकीय न्याय का विकास हो रहा है। इन सभी सीमाओं के बावजूद भी यह कहना उचित नहीं है कि इंग्लैंड में विधि का शासन विद्यमान नहीं है। वास्तविकता तो यह है कि इंग्लैंड में आज भी कानून सर्वोपरि है तथा वहाँ, निरंकुश, स्वेच्छाचारी, अनियमित, बेलगाम, ऐच्छिक शक्तियाँ अनुपस्थित हैं।

इंग्लैंड में संसद सर्वोपरि तथा प्रभुसत्ता सम्पन्न है। वह किसी भी प्रकार के कानून का निर्माण कर सकती है।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

16

संयुक्त राज्य अमेरिका की न्यायपालिका—सर्वोच्च न्यायालय (JUDICIARY IN THE UNITED STATES OF AMERICA—SUPREME COURT)

प्रत्येक देश में सरकार के स्वतन्त्र अंग के रूप में न्यायपालिका का अस्तित्व आवश्यक है। ब्राइस के अनुसार, "किसी भी देश की प्रशासनिक व्यवस्था की जांच करने का सबसे अच्छा साधन उसकी न्यायपालिका है।"[1]

संघात्मक शासन-प्रणाली में स्वतन्त्र और निष्पक्ष न्यायपालिका का अस्तित्व और भी अधिक आवश्यक हो जाता है क्योंकि संघ सरकार और राज्य सरकारों में शक्तियों का विभाजन होने के कारण संघ और राज्यों के मध्य कानूनी विवाद के उत्पन्न होने की सम्भावना होती है। संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान संघात्मक प्रणाली की व्यवस्था करता है। इसलिए इस प्रणाली में स्वतन्त्र न्यायपालिका का अस्तित्व बहुत आवश्यक था। इसके अतिरिक्त संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धान्त पर आधारित है। अमेरिका की संवैधानिक प्रणाली की इस विशेषता ने स्वतन्त्र न्यायपालिका की व्यवस्था का ओर भी अधिक आवश्यक बना दिया था क्योंकि सरकार के विभिन्न अंगों में भी विवाद उत्पन्न होने की सम्भावना हो सकती है। इसी कारण संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के अनुच्छेद 3 में संघीय न्यायपालिका की व्यवस्था की गई है।

अमेरिकी संघीय न्यायपालिका का संगठन
(ORGANISATION OF AMERICAN FEDERAL JUDICIARY)

दोहरी न्याय प्रणाली की व्यवस्था (Provision of the Dual judicial system)—संयुक्त राज्य अमेरिका में एक विशुद्ध संघात्मक शासन-प्रणाली है।

संघात्मक सिद्धान्तों के आधार पर भी प्रत्येक राज्य को अपना-अपना संविधान बनाने का अधिकार दिया गया है। इसी कारण भारतीय प्रणाली के विपरीत अमेरिका में दोहरी-न्याय प्रणाली की व्यवस्था की गई है। प्रत्येक राज्य सरकार का अपना न्यायिक संगठन है और संघ सरकार के अपने विभिन्न न्यायालय हैं। भारत में सर्वोच्च न्यायालय राष्ट्रीय स्तर का एक ही न्यायालय है, परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका में सर्वोच्च न्यायालय के अतिरिक्त संघीय न्यायालय भी हैं, जिनकी स्थापना कांग्रेस के कानून द्वारा की गई है।

संविधान के **अनुच्छेद 3, सैक्शन 1** में यह व्यवस्था है कि "संयुक्त राज्य की न्यायिक शक्ति सर्वोच्च न्यायालय और ऐसे कुछ अन्य न्यायालयों के पास होगी जो न्यायालय समय-समय पर कांग्रेस द्वारा स्थापित किए जाएंगे।"[2]

इस संवैधानिक व्यवस्था से यह स्पष्ट है कि संविधान के अनुच्छेद 3 के अन्तर्गत केवल सर्वोच्च न्यायालय (Supreme Court) की व्यवस्था की गई है और अन्य छोटे न्यायालय स्थापित करने की शक्ति कांग्रेस को दी गई है। कांग्रेस के कानूनों द्वारा अनेकों संघीय न्यायालयों की व्यवस्था की है। कांग्रेस के विभिन्न कानूनों द्वारा स्थापित किए गए संघीय न्यायालयों को हम निम्नलिखित दो श्रेणियों में बांट सकते हैं—

1. संवैधानिक न्यायालय (Constitutional Courts)—संवैधान्कि न्यायालय वे हैं, जिनकी स्थापना कांग्रेस ने संविधान के अनुच्छेद 3 के अन्तर्गत प्राप्त शक्तियों के अनुसार की है। ऐसे न्यायालय संयुक्त राज्य अमेरिका की

Scanned with CamScanner

न्यायिक शक्तियों को प्रयोग करते हैं। इन न्यायालयों में हम 'जिला न्यायालय' (District Courts) 'सर्किट अर्थात् संघीय अपील न्यायालय' (Circuit of Federal Courts of Appeal) को शामिल कर सकते हैं। सर्वोच्च न्यायालय (Supreme Court) भी संवैधानिक न्यायालय है क्योंकि इसकी व्यवस्था संविधान द्वारा की गई है।

2. वैधानिक न्यायालय (Legislative Courts)—वैधानिक न्यायालयों की स्थापना भी कांग्रेस द्वारा की जाती है, परन्तु ऐसे न्यायालय संयुक्त राज्य अमेरिका की न्यायिक शक्तियों का प्रयोग नहीं करते। कांग्रेस ऐसे न्यायालयों की स्थापना अपने द्वारा बनाए कानूनों को लागू करने में आवश्यक सहायता प्राप्त करने के लिए करती है उदाहरणार्थ संविधान द्वारा कांग्रेस को आयात शुल्क (Custom) और चुंगी आदि लगाने और एकत्रित करने की शक्ति दी गई है। इस विषय के सम्बन्ध में कांग्रेस द्वारा बनाए कानून के अन्तर्गत उत्पन्न हुए विवादों को हल करने के लिए कांग्रेस ने 1926 में संयुक्त राज्य 'आयात कर—न्यायालय' (United States Customs Court) स्थापित की थी। संवैधानिक और वैधानिक न्यायालयों को न्यायाधीश राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त किए जाते हैं और उनकी नियुक्तियों की स्वीकृति सीनेट से प्राप्त करनी आवश्यक होती है। संवैधानिक न्यायालयों के न्यायाधीश केवल महाभियोग (Impeachment) द्वारा ही हटाए जा सकते हैं, परन्तु वैधानिक न्यायालयों के न्यायाधीशों को हटाने के लिए कांग्रेस कोई भी विधि निश्चित कर सकती है। वैधानिक न्यायालयों को विशेष न्यायालय (Special Courts) भी कहा जाता है।

Scanned with CamScanner

सर्वोच्च न्यायालय
(SUPREME COURT)

संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के **अनुच्छेद 3, सैक्शन** प्रथम के अन्तर्गत यह व्यवस्था की गई है कि "संयुक्त राज्य की न्यायिक शक्ति एक सर्वोच्च न्यायालय और ऐसे छोटे न्यायालयों में केन्द्रित होगी, जो न्यायालय समय-समय पर कांग्रेस द्वारा स्थापित किए जाएंगे।"[1]

संविधान की इस व्यवस्था से यह बात बिल्कुल स्पष्ट है कि संविधान में केवल सर्वोच्च न्यायालय का वर्णन किया गया है और शेष संघीय न्यायालयों के नाम आदि का संविधान में कोई उल्लेख नहीं है। परन्तु सर्वोच्च न्यायालय के संगठन और रचना के सम्बन्ध में संविधान में किसी प्रकार की व्यवस्था नहीं की गई है, अपितु अमेरिका में ऐसी सभी व्यवस्थाएं कांग्रेस के कानूनों द्वारा की गई हैं। 1789 में कांग्रेस ने सर्वप्रथम न्यायपालिका कानून (Judiciary Act of 1789) पास किया था। इसके पश्चात् कांग्रेस ने कई बार इस कानून में आवश्यक परिवर्तन किए हैं। संविधान और कांग्रेस द्वारा समय-समय पर पास किए न्यायिक कानूनों के अनुसार सर्वोच्च न्यायालय की रचना, संगठन, शक्तियों आदि का विवरण इस प्रकार हैं—

रचना (Composition)—वर्तमान समय में अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय में एक मुख्य न्यायाधीश (Chief Justice) और 8 अन्य सहयोगी न्यायाधीश (Associate Judges) हैं। जब संविधान लागू होने के पश्चात् प्रथम सर्वोच्च न्यायालय का संगठन किया गया तो इस समय इसमें एक मुख्य न्यायाधीश और 5 अन्य न्यायाधीश थे। इसके पश्चात् 1801 में कांग्रेस के कानून द्वारा न्यायाधीशों की संख्या कम करके 5 निश्चित की गई थी। 1869 में निश्चित की गई न्यायाधीशों की संख्या में फिर कोई परिवर्तन न किया गया और वर्तमान समय में न्यायाधीशों की संख्या 9 ही है।

न्यायाधीशों की योग्यताएं (Qualifications of the Judges)—संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान ने न्यायाधीशों की योग्यताओं के सम्बन्ध में कोई व्यवस्था नहीं की है और न ही कांग्रेस ने कानून के माध्यम से न्यायाधीशों की योग्यताएं निश्चित की हैं। इसका तात्पर्य यह है कि किसी भी व्यक्ति को सर्वोच्च न्यायालय का

---

[1] "The judicial power of the United States shall be vested in one supreme Court, and in such

Scanned with CamScanner

न्यायाधीश नियुक्त किया जा सकता है। परन्तु व्यावहारिक रूप में साधारणत: इस महान् पद पर उस व्यक्ति को ही नियुक्त किया जाता है जो देश के कानूनों का विशेष ज्ञान रखता हो और वह उच्च कोटि की प्रतिभा का स्वामी है। व्यावहारिक रूप में कई बार न्यायाधीशों की नियुक्ति राजनीतिक आधार पर भी कर दी जाती है। हमारे कहने का तात्पर्य यह है कि राष्ट्रपति अपने दल के किसी प्रमुख व्यक्ति अथवा अपने समर्थक को इस पद पर नियुक्त कर सकता है, परन्तु ऐसे उदाहरण अमेरिका के इतिहास में बहुत कम हैं।

न्यायाधीशों की नियुक्ति (Appointment of Judges)—संविधान के **अनुच्छेद 2 सैक्शन 2** के अन्तर्गत यह व्यवस्था की गई है कि सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा सीनेट की स्वीकृति से की जाएगी। इसका तात्पर्य यह है कि सीनेट की स्वीकृति के बिना राष्ट्रपति सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति नहीं कर सकता। साधारणतया सीनेट राष्ट्रपति द्वारा की गई न्यायाधीशों की नियुक्तियों को स्वीकृति दे देता है, परन्तु अमेरिका के इतिहास में ऐसे उदाहरण भी हैं, जब सीनेट ने राष्ट्रपति द्वारा की गई किसी नियुक्ति को स्वीकार न किया हो। उदाहरणतया 8 अप्रैल, 1970 में सीनेट ने राष्ट्रपति निक्सन द्वारा की गई हैरल्ड कार्सवैल (Harold Carswell) की नियुक्ति को अस्वीकार कर दिया था।

कार्यकाल (Term)—न्यायाधीशों के कार्यकाल के सम्बन्ध में संविधान में यह व्यवस्था है कि न्यायाधीश अपने सद्व्यवहार (Good Behaviour) तक अपने पद पर सुशोभित रहेंगे। संविधान में इस सम्बन्ध में कोई व्यवस्था नहीं की गई है कि इस सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश कितनी आयु तक अपने पद पर सुशोभित रहेगा। व्यावहारिक रूप में न्यायाधीश 10 वर्ष की आयु पूरी होने के पश्चात् सेवा निवृत्त हो जाते हैं। यदि ऐसे न्यायाधीश सर्वोच्च न्यायालय में 10 वर्ष की सेवा करने के पश्चात् 70 वर्ष की आयु पूर्ण हो जाने के कारण सेवा निवृत्त होते हैं तो उन्हें आयु पर्यन्त न्यायाधीश का पूर्ण वेतन मिलता रहता है। यदि किसी न्यायाधीश ने सर्वोच्च न्यायालय की 15 वर्ष तक सेवा कर ली है तो वह 65 वर्ष की आयु पूर्ण हो जाने पर सेवा-निवृत्त हो सकता है। ऐसे न्यायाधीश को जीवन-पर्यन्त न्यायाधीश का पूर्ण वेतन मिलेगा और उसे सर्वोच्च न्यायालय का न्यायाधीश समझा जाता है और ऐसे न्यायाधीशों को कोई न्यायिक कार्य भी सौंपा जा सकता है।"[1]

न्यायाधीशों को पद से हटाना (Removal of the Judges)—सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश को निश्चित कार्यकाल से पूर्व महाभियोग (Impeachment) द्वारा पद से हटाया जा सकता है। महाभियोग का मुक़द्दमा आरम्भ करने और सुनने का अधिकार कांग्रेस को है। प्रतिनिधि सदन महाभियोग—प्रस्ताव प्रस्तुत करता है और महाभियोग के मुक़द्दमे की अन्तिम सुनवाई सीनेट द्वारा होती है। यदि सीनेट इस महाभियोग—प्रस्ताव को स्वीकार कर ले तो सम्बद्ध न्यायाधीश को पद से हटा दिया जाता है। 1804-05 में सेम्युल चेज़ (Samuel Chase) नामक न्यायाधीश के विरुद्ध कांग्रेस द्वारा महाभियोग का मुक़द्दमा चलाया गया था, परन्तु वह सफल न हो सका था। इसका तात्पर्य यह हुआ कि राष्ट्रपति सीनेट की स्वीकृति से न्यायाधीशों की नियुक्ति तो कर सकता है, परन्तु उनको पद से नहीं हटा सकता।

न्यायाधीशों का वेतन (Salary of the Judges)—न्यायाधीशों के वेतन के सम्बन्ध में संविधान में यह व्यवस्था की गई है कि न्यायाधीश अपनी सेवाओं के बदले में मुआवज़ा (Compensation) प्राप्त करेंगे, जो समय-समय पर निश्चित किया जाएगा। इस मुआवज़ा को किसी न्यायाधीश के कार्यकाल में कम नहीं किया जा सकता। वर्तमान समय में सर्वोच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश को 84,675 डालर वार्षिक वेतन के रूप में मिलते हैं और अन्य न्यायाधीशों को 81,288 डालर वार्षिक वेतन दिया जाता है। सर्वोच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश को अन्य न्यायाधीशों से कुछ अधिक वेतन दिया जाता है परन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं है कि अन्य न्यायाधीशों की तुलना में उसे कोई अधिक शक्तियां प्राप्त हैं।

सर्वोच्च न्यायालय की कार्य प्रणाली विधि (Method of the working of the Supreme Court)—अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय का साधारण अधिवेशन प्रति वर्ष अक्तूबर मास के प्रथम सोमवार से प्रारम्भ होता है और आगामी वर्ष के जून मास के अन्त तक चलता है। इन मासों के अतिरिक्त सर्वोच्च न्यायालय का विशेष

Scanned with CamScanner

अधिवेशन मुख्य न्यायाधीश द्वारा किसी समय भी बुलाया जा सकता है। ऐसा विशेष अधिवेशन तभी बुलाया जा सकता है, यदि इसकी बहुत अधिक आवश्यकता हो। सर्वोच्च न्यायालय का मुख्य स्थान देश की राजधानी वाशिंगटन में स्थित है और यह महान् न्यायालय अपने संगमरमरी भवन में अपनी बैठकें करता है। सर्वोच्च न्यायालय की बैठक एक मास में लगभग दो सप्ताहों के लिए होती है और शेष दो सप्ताह न्यायाधीश कानूनी दस्तावेजों का अध्ययन करते हैं और अपने विचार लिखते हैं, मंगलवार, बुधवार, वीरवार और शुक्रवार को मुकद्दमों की सुनवाई होती है। शनिवार को न्यायाधीश परस्पर विचार-विमर्श करते हैं और रविवार को अवकाश होता है। सोमवार को निर्णय घोषित किए जाते हैं और इसी कारण कहा जाता है कि प्रत्येक सोमवार को अमेरिका के संविधान में कुछ परिवर्तन हो जाता है। कोरम (Quorum) सर्वोच्च न्यायालय की बैठक के लिए 6 न्यायाधीशों का कोरम निश्चित किया गया है। प्रत्येक निर्णय बहुमत द्वारा किया जाता है और यह निर्णय लागू होता है, जिसके पक्ष में कम से कम 4 न्यायाधीश अवश्य हों। यदि कम संख्या वाले न्यायाधीश अपनी राय अंकित करवाना चाहें हों तो वे करवा सकते हैं। United Reports नामक एक सरकारी पत्रिका है, जिनमें सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय और न्यायाधीशों के विचार प्रकाशित किए जाते हैं।

सर्वोच्च न्यायालय की शक्तियां
(POWERS OF THE SUPREME COURT)

संविधान के **अनुच्छेद 3, सैक्शन 2** के अन्तर्गत यह व्यवस्था की गई है कि "संयुक्त राज्य अमेरिका की न्यायिक शक्ति उन सभी मुकद्दमों के सम्बन्ध में लागू होगी, जो मुकद्दमे इस संविधान के अन्तर्गत संयुक्त राज्य के कानूनों के अन्तर्गत और दूसरे देशों से की गई सन्धियों के अन्तर्गत उत्पन्न होंगे।"[1]

इसके अतिरिक्त इस अनुच्छेद के अन्तर्गत ही यह व्यवस्था की गई है कि संघ सरकार की न्यायिक शक्ति राजदूतों, मन्त्रियों और कूटनीतिक प्रतिनिधियों को प्रभावित करने वाले मुकद्दमों पर भी लागू होगी। यह शक्ति जल सेना और समुद्र सम्बन्धी अधिकार क्षेत्र के मुकद्दमों के अतिरिक्त उन मुकद्दमों पर भी लागू होगी, जिन मुकद्दमों में एक ओर संयुक्त राज्य की सरकार है। यदि दो या दो से अधिक राज्यों के नागरिकों में विवाद है या दो अलग-अलग राज्यों के नागरिकों में विवाद है तो ऐसे विवादों के सम्बन्ध में भी संघ सरकार की न्यायिक शक्ति लागू होगी।

उपर्युक्त वर्णित विवादों या मुकद्दमों के सम्बन्ध में लागू होने वाली संघीय न्यायिक शक्ति का तात्पर्य केवल सर्वोच्च न्यायालय (Supreme Court) की शक्ति नहीं है अपितु इसका तात्पर्य सभी संघीय न्यायालयों की न्यायिक शक्ति से है। जहां तक सर्वोच्च न्यायालय की शक्ति का सम्बन्ध है, उसके सम्बन्ध में संविधान में स्पष्ट व्यवस्था की गई है कि सर्वोच्च न्यायालय को कुछ मामलों के सम्बन्ध में 'प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार' (Original Jurisdiction) और कुछ अन्य मामलों के सम्बन्ध में 'अपीलीय क्षेत्राधिकार' (Appellate Jurisdiction) प्राप्त होगा। सर्वोच्च न्यायालय के इन दोनों अधिकार क्षेत्रों का संक्षिप्त वर्णन इस प्रकार है—

प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार (Original Jurisdiction)—संविधान के **अनुच्छेद 3, सैक्शन 2** में यह व्यवस्था मिलती है कि "उन सभी मुकद्दमों में जो राजदूतों, दूसरे सार्वजनिक मंत्रियों और कूटनीतिक प्रतिनिधियों को प्रभावित करेंगे, उन मुकद्दमों के सम्बन्ध में सर्वोच्च न्यायालय को प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार प्राप्त होगा। इसके अतिरिक्त वे मुकद्दमे, जिनमें एक ओर कोई एक राज्य होगा, वे मुकद्दमे भी सर्वोच्च न्यायालय के प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार में आएंगे।"[2]

---

1. "The judicial powers shall extend to all cases in [illegible] Constitution

Scanned with CamScanner

इस व्यवस्था का तात्पर्य यह हुआ कि सर्वोच्च न्यायालय को निम्नलिखित मुकद्दमों के सम्बन्ध में प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार प्राप्त है—

(*i*) जो मुक़द्दमा संयुक्त राज्य और किसी एक या दो राज्यों में हो।

(*ii*) जो मुक़द्दमा दो या दो से अधिक राज्यों में हो।

(*iii*) ऐसे मुक़द्दमे जो राजदूतों, सार्वजनिक मन्त्रियों और कूटनीतिक प्रतिनिधियों से सम्बद्ध हों।

सर्वोच्च न्यायालय के प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार से तात्पर्य यह है कि ऐसे मुक़द्दमे किसी निम्न न्यायालय में नहीं ले जाए जा सकते। अपितु इन मुक़द्दमों को सीधे सर्वोच्च न्यायालय में ही प्रारम्भिक किया जा सकता है। 1803 में **मारबरी बनाम मैडीसन** (Marbury V/s Madison) के मुकद्दमे में सर्वोच्च न्यायालय ने यह निर्णय दिया था कि कांग्रेस कानून के माध्यम से सर्वोच्च न्यायालय के प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र को न तो बढ़ा सकती है और न ही कम कर सकती है।

अपीलीय क्षेत्राधिकार (Appellate Jurisdiction)—संविधान में यह व्यवस्था की गई है कि सर्वोच्च न्यायालय के प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार वाले मुकद्दमों को छोड़कर शेष मुक़द्दमों के बीच के सम्बन्ध में सर्वोच्च न्यायालय को अपीलीय क्षेत्राधिकार प्राप्त होगा। अपीलीय क्षेत्राधिकार का तात्पर्य यह है कि ऐसे मुक़द्दमे सीधे सर्वोच्च न्यायालय में नहीं हो जाए जा सकते अपितु पहले इनको निम्न न्यायालयों में प्रस्तुत किया जाता है और फिर निम्न न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध अपील सर्वोच्च न्यायालय में की जाती है। वर्तमान समय में निम्नलिखित न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध अपील सर्वोच्च न्यायालय में की जाती है—

(*i*) **राज्यों के न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध (Against the decisions of the State Court)**—संविधान में यह व्यवस्था की गई है कि संविधान देश का सर्वोच्च कानून होगा और इस संविधान के अन्तर्गत निर्मित कानूनों और अन्य देशों के साथ की गई सन्धियों को भी वही सर्वोच्च स्थिति प्राप्त होगी। इसका तात्पर्य यह हुआ कि किसी राज्य का कानून संघीय संविधान अर्थात् किसी दूसरे देश के साथ की गई सन्धि का उल्लंघन नहीं कर सकता। इसलिए यदि किसी राज्य के कानून को उस राज्य के सर्वोच्च न्यायालय में इस आधार पर चुनौती दी जाए कि वह कानून संघीय संविधान अर्थात् किसी संघीय कानून का उल्लंघन करता है तो उस न्यायालय का जो भी निर्णय होगा, उसके विरुद्ध अपील सर्वोच्च न्यायालय में की जा सकती है। दूसरे शब्दों में राज्यों के सर्वोच्च न्यायालयों द्वारा दिए गए ऐसे निर्णयों के विरुद्ध, जिनमें संघीय संविधान अर्थात् किसी संघीय कानून का प्रश्न है, अपील सर्वोच्च न्यायालय में की जा सकती है।

(*ii*) **संघीय अपील न्यायालय (Federal Courts of Appeals)**—संघीय अपीलीय न्यायालयों को 'सर्किट अपीलीय न्यायालय' भी कहा जाता है। ये न्यायालय ज़िला-न्यायाधीशों के निर्णयों के विरुद्ध अपीलें सुनते हैं और इन अपीलीय न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध अपील सर्वोच्च न्यायालय में की जा सकती है।

(*iii*) **ज़िला न्यायालय (District Courts)**—यदि कोई ज़िला न्यायालय किसी मुक़द्दमे में किसी संघीय कानून को असंवैधानिक घोषित कर दे तो ज़िला न्यायालय के ऐसे निर्णय के विरुद्ध अपील सीधी सर्वोच्च न्यायालय में की जा सकती है। 1937 का न्यायपालिका कानून ज़िला न्यायालयों के निर्णयों के विरुद्ध ऐसी अपील करने की आज्ञा देता है।

मुक़द्दमों का स्थानांतरण (Transference of Cases)—यदि कोई मुक़द्दमा अपील के रूप में किसी संघीय न्यायालय के पास चल रहा हो तो सर्वोच्च न्यायालय ऐसे मुक़द्दमों के निर्णय के लिए अपने पास स्थानांतरित कर सकता है। ऐसा तभी हो सकता है यदि उस मुक़द्दमे से सम्बद्ध कोई पक्ष सर्वोच्च न्यायालय को आवेदन दे कि उस मुक़द्दमे में बड़ा महत्त्वपूर्ण कानूनी प्रश्न है और उसका निर्णय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा होना चाहिए। यदि सर्वोच्च न्यायालय ऐसे आवेदन को स्वीकार कर ले तो वह उस मुक़द्दमे का निर्णय करने के लिए उसको अपने पास स्थानांतरित कर सकता है।

संविधान की रक्षा करना (To protect the Constitution)—यह बात सत्य है कि संविधान ने सर्वोच्च न्यायालय को प्रारम्भिक क्षेत्राधिकार और अपीलीय क्षेत्राधिकार ही सौंपा था परन्तु सर्वोच्च न्यायालय ने अपने निर्णयों

Scanned with CamScanner

द्वारा न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति (Power of Judicial Review) ग्रहण कर ली है। न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति का साधारण अर्थ यह है कि सर्वोच्च न्यायालय कांग्रेस द्वारा पास किए कानूनों की और कार्यपालिका द्वारा जारी किए आदेशों की संवैधानिकता की परख कर सकती है। इस शक्ति के अन्तर्गत सर्वोच्च न्यायालय ऐसे कानूनों अर्थात् कार्यकारी आदेशों को असंवैधानिक घोषित कर सकता है जो कानून या कार्यकारी आदेश संविधान के किसी अनुच्छेद अर्थात् उसकी आत्मा (Spirit) के विरुद्ध हों। सर्वोच्च न्यायालय की यह बड़ी व्यापक शक्ति है इस शक्ति के कारण ही आलोचक सर्वोच्च न्यायालय को कांग्रेस का तृतीय और सर्वोच्च सदन बताते हैं। अमेरिका का सर्वोच्च न्यायालय संविधान का रक्षक है और संविधान के अन्तिम व्याख्याकार (Interpreter) के रूप में भूमिका निभाता है।

नागरिक अधिकारों का संरक्षण (Protector of the Rights of the People)—संविधान के प्रथम 8 संशोधनों द्वारा अमेरिका के नागरिकों को कुछ विशेषाधिकार दिए गए हैं। इन अधिकारों के अतिरिक्त अन्य अनेकों अधिकार अमेरिका के नागरिकों को प्राप्त हैं। अमेरिका का सर्वोच्च न्यायालय नागरिकों के ऐसे सारे अधिकारों का रक्षक है। कोई भी सरकार अर्थात् कार्यकारी अधिकारी किसी ऐसे कानून अथवा आदेश को लागू नहीं कर सकता, जो नागरिकों के अधिकारों का उल्लंघन करता हो। सर्वोच्च न्यायालय ऐसे कानून अथवा कार्यकारी आदेश को असंवैधानिक घोषित कर सकता है।

निष्कर्ष (Conclusion)—सर्वोच्च न्यायालय की शक्तियों के सम्बन्ध में संक्षिप्त रूप में हम यह कह सकते हैं कि इसने वे शक्तियां ग्रहण कर ली हैं, जिनके सम्बन्ध में संविधान निर्माताओं ने शायद कल्पना भी न की हो। संविधान ने तो सर्वोच्च न्यायालय को कुछ सीमित रूप में शक्तियां प्रदान की हैं, परन्तु इस न्यायालय ने संविधान की व्याख्या इस ढंग से की है कि इसके निर्णयों के फलस्वरूप ही अमेरिका में संघीय सरकार की शक्तियों में अत्यन्त वृद्धि हुई है। अमेरिका का सर्वोच्च न्यायालय नागरिकों के अधिकारों का भी रक्षक है और कोई भी ऐसा कानून अर्थात् कार्यकारी आदेश अस्तित्व में नहीं रह सकता, जो नागरिकों के अधिकारों और स्वतन्त्रताओं का उल्लंघन करता हो।

Scanned with CamScanner

न्यायिक पुनर्निरीक्षण
(JUDICIAL REVIEW)

न्यायिक पुनर्निरीक्षण का अर्थ (Meaning of Judicial Review)—न्यायिक पुनर्निरीक्षण के सिद्धान्त का अभिप्राय न्यायपालिका द्वारा विधानपालिका के कानूनों और कार्यपालिका के आदेशों की संवैधानिकता का निरीक्षण करना है। इस निरीक्षण के फलस्वरूप यदि न्यायपालिका को कार्यपालिका का कोई आदेश अथवा विधानमण्डल का कोई कानून संविधान के किसी अनुच्छेद अथवा धारा के विरुद्ध प्रतीत होता हो तो वह ऐसे आदेश अथवा कानून को असंवैधानिक घोषित कर सकता है। यदि न्यायपालिका किसी ऐसे कानून अथवा कार्यकारी आदेश को असंवैधानिक घोषित कर दे तो वह कानून सरकार द्वारा लागू नहीं किया जा सकता। न्यायिक पुनर्निरीक्षण के अर्थों की व्याख्या करते हुए **प्रो० मुनरो** ने कहा है कि "यह वह शक्ति है जिसके आधार पर यह निरीक्षण किया जाता है कि कांग्रेस द्वारा पास किए कानूनों अथवा राज्य के संविधान के उपबन्धों अथवा राज्य विधानमण्डल द्वारा बनाए कानून अथवा सार्वजनिक नियम जो कानून की शक्ति रखते हैं, संयुक्त राज्य के संविधान के अनुसार हैं अथवा नहीं।"[2]

इसके प्रति **डिमाक और डिमाक** ने कहा है कि "जब संयुक्त राज्य की सर्वोच्च अदालत कांग्रेस अथवा राज्य विधानमण्डल के किसी कानून को इस आधार पर रद्द करती है कि वह कानून संवैधानिक शक्तियों और उपबन्धों के अनुसार नहीं है तो वह अपने न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति का प्रयोग कर रही होती है।"[3]

संयुक्त राज्य अमेरिका में न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति के जन्मदाता मुख्य **न्यायाधीश मार्शल** ने इसके अर्थों की व्याख्या करते हुए कहा था, "न्यायिक पुनर्निरीक्षण का भावार्थ न्यायालयों के सम्मुख लाए गए कानूनों और कार्यकारी

Scanned with CamScanner

अथवा प्रशासकीय कार्यों के प्रति यह निर्णय करना है कि वह लिखित संविधान द्वारा वर्जित किए गए हैं अथवा नहीं अथवा वह संविधान द्वारा दी गई शक्तियों का उल्लंघन तो नहीं करते।"[1]

उपर्युक्त वर्णित कानूनी विशेषज्ञों के विचारों से यह स्पष्ट है कि न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति न्यायालयों की वह शक्ति है, जिसके अधीन न्यायालय विधानमण्डल के कानून अथवा कार्यपालिका के आदेशों को इस कसौटी पर निरीक्षण करती है कि वे कानून अथवा आदेश संविधान के अनुसार हैं अथवा नहीं। यदि विधानमण्डल का कोई कानून अथवा कार्यपालिका का कोई आदेश संविधान का उल्लंघन करता है तो न्यायालय न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति के आधार पर उसको असंवैधानिक घोषित कर सकते हैं। इसी तरह यदि विधानमण्डल अथवा कार्यपालिका ने अपने प्राप्त अधिकार से बाहर होकर शक्तियों का प्रयोग किया हो तो भी न्यायालय न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति के अधीन उनकी ऐसी कार्यवाही को रद्द कर सकते हैं।

संयुक्त राज्य अमेरिका में न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति का जन्म (Origin of the Power of the Judicial Review in the United States)—वर्तमान समय में न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति संयुक्त राज्य अमेरिका के न्यायालय और अन्य समस्त संघीय न्यायालयों की अत्यन्त महत्त्वपूर्ण शक्ति है। परन्तु इसके सम्बन्ध में यह बात वर्णनीय है कि अमेरिका के संविधान द्वारा संघीय न्यायालयों को यह शक्ति स्पष्ट रूप में किसी भी अनुच्छेद द्वारा प्रदान नहीं की गई है। न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति मुख्य रूप में संविधान के अनुच्छेद तीन (3) और छः (6) के अर्थों (Implied Sense) पर आधारित है। संविधान के अनुच्छेद छः (6) के अधीन संविधान को सर्वोच्च कानून घोषित किया गया है और अनुच्छेद तीन (3) के अधीन संघीय न्यायिक शक्ति संविधानाधीन उत्पन्न होने वाले सभी अभियोगों पर लागू की गई है। संविधान के इन दोनों अनुच्छेदों में से ही अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय के न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति का जन्म हुआ है। परन्तु इस शक्ति को स्पष्ट रूप में व्याख्या 1803 में मुख्य न्यायाधीश मार्शल ने, **'मारबरी बनाम मैडिसन'** (Marbury V/s Madison) के अभियोग में की थी। इस अभियोग में उन्होंने कहा था कि "संघीय और राज्य सरकारों के कानूनों की संवैधानिकता के प्रति निर्णय करना सर्वोच्च न्यायालय का अधिकार है। सर्वोच्च न्यायालय को इस शक्ति के बिना संविधान को सर्वश्रेष्ठता का कोई महत्त्व नहीं हो सकता।" मुख्य न्यायाधीश मार्शल का यह विचार था कि संविधान देश का सर्वोच्च कानून है और इसको सर्वश्रेष्ठता तभी स्थिर रह सकती है यदि ऐसे कानूनों को लागू न होने दिया जाए जो किसी भी रूप में संविधान का उल्लंघन करते हैं। इस प्रकार 1803 में सर्वोच्च न्यायालय के इस निर्णय द्वारा अमेरिका के संघीय न्यायालयों को न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति प्राप्त हो गई थी और वर्तमान समय में भी यह शक्ति समस्त संघीय न्यायालयों के पास है। यहां यह बात वर्णनीय है कि न्यायिक पुनर्निरीक्षण की अन्तिम शक्ति सर्वोच्च न्यायालय के पास है एवं अन्य न्यायालयों के निर्णय के विरुद्ध अपील सर्वोच्च न्यायालय में की जा सकती है। सर्वोच्च न्यायालय का निर्णय अन्तिम होता है और उसके निर्णय के विरुद्ध किसी भी व्यवस्था के पास अपील नहीं की जा सकती।

न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति का क्षेत्र (Scope of the Power of the Judicial Review)—संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान में संघीय सरकार और राज्य सरकारों में शक्तियों का विभाजन स्पष्ट रूप में किया गया है। दोनों ही प्रकार की सरकारें अपने-अपने निश्चित क्षेत्र में सर्वोच्च हैं। परन्तु यदि कोई भी सरकार ऐसे विषय पर कानून का निर्माण करती है जो उसके अधिकार-क्षेत्र में नहीं हैं तो ऐसे कानूनों को न्यायालय द्वारा असंवैधानिक घोषित किया जा सकता है। इसका भावार्थ यह हुआ कि कोई भी सरकार अपने निश्चित अधिकार—क्षेत्र से अधिक शक्तियों का प्रयोग नहीं कर सकती। इसके अतिरिक्त यदि संघ सरकार अथवा कोई राज्य सरकार ऐसे कानून का निर्माण करती है जो किसी भी रूप में संविधान का उल्लंघन करता है तो ऐसे कानून को भी संघीय न्यायालय रद्द कर सकता है। यहां पर यह बात वर्णन योग्य है कि अमेरिका की सर्वोच्च अदालत ऐसे कानून को भी रद्द कर सकती है जो यद्यपि स्पष्ट रूप में संविधान के किसी अनुच्छेद का उल्लंघन न करता हो, परन्तु वह संविधान की "आत्मा" (Spirit) के विरुद्ध हो।

[1] ...by the courts, in cases actually before them, of legislative

संविधान के विरुद्ध होने का भाव यह है कि यह कानून न्यायाधीशों की न्यायिक भावना के अनुसार उचित नहीं है। अमेरिका की सर्वोच्च अदालत ऐसे कानूनों के प्रति भी अपने न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति का प्रयोग कर सकती है जो कानून लोगों के अधिकारों का उल्लंघन करते हों।

न्यायालय न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति का प्रयोग स्वयं नहीं करता (The Power of Judicial review does not operate automatically)—न्यायपालिका को न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति कांग्रेस अथवा राज्य विधानमण्डलों द्वारा पास किए कानूनों को अथवा कार्यपालिका द्वारा जारी किए गए आदेशों के ऊपर स्वयं लागू नहीं होती। दूसरे शब्दों में सर्वोच्च न्यायालय अथवा दूसरे न्यायालय विधानमण्डल के किसी कानून अथवा कार्यपालिका के किसी आदेश की संवैधानिकता के सम्बन्ध में विश्लेषण तब तक नहीं करती जब तक कि कोई व्यक्ति अथवा संस्था उनकी संवैधानिकता को किसी न्यायालय में चुनौती न दे। हमारा कहने का भावार्थ यह है कि सर्वोच्च न्यायालय अथवा संघीय अदालतें स्वयं किसी कानून अथवा आदेश को असंवैधानिक घोषित नहीं कर सकतीं, अपितु ऐसा वह उस समय करती हैं जब कोई व्यक्ति किसी कानून अथवा आदेश की संवैधानिकता को चुनौती देता है।

न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति की आलोचना (Criticism of the Power of Judicial Review)—संसार के जिन देशों में भी न्यायपालिका को न्यायिक पुनर्निरीक्षण करने की शक्ति दी गई है, वहीं इस शक्ति की आलोचना हुई है। संयुक्त राज्य अमेरिका में भी इस शक्ति की निम्नलिखित आधारों पर आलोचना की गई है—

1. अलोकतन्त्रीय (Undemocratic)—आलोचकों का विचार है कि न्यायालयों में बैठे न्यायाधीश जनता के प्रतिनिधि नहीं होते। वे कानूनी विशेषज्ञ अवश्य होते हैं परन्तु वे लोगों की भावनाओं और इच्छाओं का प्रतिनिधित्व नहीं करते। लाखों अथवा करोड़ों लोगों द्वारा चुने हुए प्रतिनिधि कानूनों का निर्माण करते हैं। जनता द्वारा इन चुने प्रतिनिधियों के बनाए कानूनों को रद्द करने की शक्ति नियुक्त अथवा मनोनीत किए न्यायाधीशों को देनी बिल्कुल ही अलोकतन्त्रीय व्यवस्था है। लोगों द्वारा चुने गए प्रतिनिधि लोगों की इच्छाओं और आवश्यकताओं को अधिक अच्छी तरह पहचानते हैं। इसलिए न्यायाधीशों को न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति देना अलोकतन्त्रीय व्यवस्था है क्योंकि न्यायाधीश लोगों के प्रतिनिधियों द्वारा किए कार्यों को रद्द कर देते हैं।

2. न्यायाधीशों का रूढ़िवादी दृष्टिकोण (Judges Conservative outlook)—न्यायाधीश प्राय: रूढ़िवादी स्वभाव के होते हैं। जब लोगों के प्रतिनिधि लोगों की मांग के अनुसार 'प्रगतिवादी कानूनों' (Progressive Laws) का निर्माण करते हैं तो न्यायाधीश संविधान के शाब्दिक अर्थों के आधार पर उन कानूनों को रद्द कर देते हैं। इसलिए आलोचकों का विचार है कि न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति न्यायाधीशों की तानाशाही स्थापित करती है। न्यायाधीश प्राय: रूढ़िवादी होते हैं, जो सभ्यता के विकास को भी कानूनी दृष्टि से विचारते हैं। अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय ने परतन्त्रता के विरुद्ध बनाए कानून को भी असंवैधानिक घोषित कर दिया था। इसके अतिरिक्त अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय ने ऐसे कानून भी रद्द कर दिए थे, जिनके द्वारा मजदूरों का कम-से-कम वेतन और कार्य करने का अधिक-से-अधिक समय निश्चित किया गया था। सर्वोच्च न्यायालय ने उस कानून को भी असंवैधानिक घोषित किया था, जिस कानून द्वारा कुछ औद्योगिक कार्यों में स्त्रियों और बच्चों को कार्य पर लगाने के प्रति कुछ पाबन्दियां लगाई गई थीं। इसलिए आलोचकों का मत है कि रूढ़िवादी न्यायाधीश सभ्यता के विकास में बाधा डालते हैं और इस कारण न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति न्यायालयों के पास नहीं होनी चाहिए।

3. कानूनों को असंवैधानिक घोषित करने की दोषपूर्ण विधि (The Procedure to Determine the Constitutionality of Laws is Defective)—न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति के अधीन कानूनों की संवैधानिकता का निरीक्षण करने हेतु जो प्रणाली अपनाई जाती है, उसके सम्बन्ध में भी आलोचकों को आपत्ति है। सर्वोच्च न्यायालय में निर्णय बहुमत द्वारा लिए जाते हैं, इसलिए यह सम्भव है कि किसी महत्त्वपूर्ण कानून की संवैधानिकता के प्रति 5 न्यायाधीशों का मत उसके विरुद्ध हो और 4 न्यायाधीश उसकी संवैधानिकता को स्वीकार करते हों। इसका भावार्थ यह है कि केवल एक न्यायाधीश के कानूनी विचारों ने समस्त राष्ट्र को उस कानून से होने वाले लाभों से वंचित कर दिया है।

4. न्यायिक सर्वोच्चता की स्थापना (Establishment of Judicial Supremacy)—न्यायिक सर्वोच्चता की शक्ति ने संविधान की सर्वोच्चता की अपेक्षा न्यायिक पुनर्निरीक्षण का सिद्धान्त स्थापित कर दिया है। संविधान-

Scanned with CamScanner

निर्माताओं ने सरकार के तीन अंगों की शक्ति में सन्तुलन (Balance) रखा था। हमें यह स्वीकार करना पड़ेगा कि न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति ने इस सन्तुलन को न्यायपालिका के पक्ष में भंग कर दिया है। न्यायिक सर्वोच्चता के कारण ही कांग्रेस के सम्मान का पतन हुआ है। कांग्रेस किसी महत्त्वपूर्ण कानून का निर्माण करती है तो लोगों की दृष्टि तुरन्त सर्वोच्च न्यायालय की ओर लग जाती है क्योंकि प्राय: महत्त्वपूर्ण कानूनों की संवैधानिकता को सर्वोच्च न्यायालय में चुनौती दी जाती है। यदि सर्वोच्च न्यायालय किसी कानून को रद्द कर दे तो अवश्य ही कांग्रेस के सम्मान पर इसका बुरा प्रभाव पड़ता है।

न्यायिक पुनर्निरीक्षण की सार्थकता अथवा उपयोगिता
(JUSTIFICATION OR UTILITY OF JUDICIAL REVIEW)

न्यायिक पुनर्निरीक्षण की सार्थकता अथवा उपयोगिता का वर्णन हम निम्नलिखित शीर्षकों के अधीन कर सकते हैं—

1. शासक दल की तानाशाही से बचाव (A Safeguard Against the despotism of Ruling Party)—आलोचकों द्वारा उपरोक्त वर्णित तर्क पर्याप्त सीमा तक ठीक हैं। इसी कारण ही बहुत-से देशों में न्यायपालिका को न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति नहीं दी गई है। उदाहरणार्थ—इंग्लैण्ड, स्विट्ज़रलैण्ड में यह शक्ति वहां की न्यायपालिका को प्राप्त नहीं है। यह सत्य है कि न्यायपालिका को ऐसी शक्ति देने से देश में न्यायिक निरंकुशता (Judicial Despotism) स्थापित हो सकती है, परन्तु यदि न्यायपालिका को यह शक्ति न दी जाए तो शासक दल की तानाशाही स्थापित होने की सम्भावना हो सकती है। यदि न्यायपालिका के पास न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति नहीं होगी तो शासन दल स्वेच्छा से कानून बनाएगा और लोगों के अधिकार और स्वतन्त्रताएं शासक दल की कृपा दृष्टि पर ही निर्भर हो जाएंगे।

2. कानून की सर्वोच्चता को स्थिर रखने हेतु आवश्यक (Essential to Guarantee the Supremacy of the Constitution)—संविधान की सर्वोच्चता तभी स्थिर रह सकती है यदि संविधान के उपबन्धों के विरुद्ध कोई कानून न बनाया जाए। दूसरे शब्दों में, संविधान की सर्व-श्रेष्ठता को स्थिर रखने के लिए कार्यपालिका कोई ऐसी कार्यवाही न करे जो संविधान का उल्लंघन करती हो। इसी तरह विधानमण्डल को भी किसी ऐसे कानून का निर्माण नहीं करना चाहिए जो संविधान का उल्लंघन करता हो। सम्भव है कि कार्यपालिका एवं विधानमण्डल असंवैधानिक कार्य करने से संकोच न करें। इसलिए आवश्यक है कि उनके कार्यों को रद्द करने के लिए न्यायपालिका को न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति देनी आवश्यक हो जाती है। इस शक्ति के बिना संविधान की सर्वश्रेष्ठता की रक्षा नहीं की जा सकती।

3. संघात्मक प्रणाली के लिए आवश्यक (Essential in a Federation)—संघात्मक शासन-प्रणाली में संघीय एवं राज्य सरकारों में शक्तियों का विभाजन किया गया होता है। कोई भी सरकार अपने निश्चित अधिकार-क्षेत्र से बाहर शक्तियों का प्रयोग नहीं कर सकती परन्तु यदि कोई सरकार ऐसा करती है तो न्यायपालिका उसकी ऐसी कार्यवाही को असंवैधानिक घोषित कर सकती है। यदि संघीय प्रणाली नें न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति न्यायपालिका को न सौंपी जाए तो केन्द्र और राज्य सरकारों में शक्तियों के प्रयोग के सम्बन्ध में वाद-विवादों को ठीक ढंग से निपटाना बड़ा कठिन हो जाएगा। संयुक्त राज्य अमेरिका में एक संघात्मक प्रणाली है। इसके अतिरिक्त वहां संसदीय शासन-प्रणाली की अपेक्षा अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली लागू की गई है। वहां अध्यक्षात्मक शासन-प्रणाली शक्तियों के पृथक्करण के आधार पर संगठित की गई है। ऐसी स्थिति होने के कारण सरकार के भिन्न-भिन्न अंगों में भी शक्तियों के प्रयोग करने के सम्बन्ध में विवाद उत्पन्न हो सकते हैं। न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति का अस्तित्व ऐसे झगड़ों का समाधान करने में पूर्ण रूप में सहायक सिद्ध होता है।

Scanned with CamScanner

4. लोगों के अधिकारों की रक्षा के लिए आवश्यक (Essential for the protection of the Rights of the people)—लोगों को मौलिक अधिकार दिए जाने का तभी कोई महत्त्व हो सकता है यदि मौलिक अधिकारों को पूर्ण रूप में सुरक्षित किया जाए। यदि अधिकार सुरक्षित नहीं होंगे तो विधानमण्डल कानूनों द्वारा और कार्यपालिका आदेशों द्वारा उन्हें भंग कर सकती है। इसके विपरीत यदि न्यायपालिका को न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति प्राप्त होगी तो कार्यपालिका और विधानपालिका के लिए लोगों को अधिकारों का उल्लंघन करना लगभग असम्भव होगा। यदि विधानपालिका किसी ऐसे कानून का निर्माण करेगी जो लोगों के अधिकारों का उल्लंघन करता है तो सर्वोच्च न्यायपालिका ऐसे कानूनों को असंवैधानिक घोषित कर देगी। संयुक्त राज्य अमेरिका के लोगों के अधिकारों को सुरक्षित बनाने के लिए सर्वोच्च न्यायालय की न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति सर्वोच्च साधन सिद्ध हुई है।

निष्कर्ष (Conclusion)—न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति के विपक्ष में दिए गए तर्क पर्याप्त ठोस हैं। परन्तु हमें यह भी स्वीकार करना पड़ेगा कि न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति विधानपालिका के निरंकुश कानूनों और कार्यपालिका की व्यावहारिक तानाशाही के विरुद्ध एक प्रभावशाली बाधा है। न्यायिक पुनर्निरीक्षण की शक्ति का अस्तित्व नागरिकों के मन में यह विश्वास उत्पन्न करता है कि उनके अधिकार और स्वतन्त्रताएं पूर्ण रूप में सुरक्षित हैं और कार्यपालिका तथा विधानपालिका की कृपादृष्टि पर निर्भर नहीं हैं। इस शक्ति द्वारा सर्वोच्च न्यायालय ने अमेरिका की संवैधानिक प्रणाली में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई है। इसलिए वहां न्यायिक पुनर्निरीक्षण को बनाए रखना लाभप्रद सिद्ध हो सकता है। इसके व्यावहारिक दोषों को संवैधानिक संशोधन द्वारा दूर किया जा सकता है। संयुक्त राज्य अमेरिका में संघात्मक शासन प्रणाली है। केन्द्र सरकार और राज्य सरकारों को अपने-अपने निश्चित अधिकार क्षेत्र में रखने के लिए भी संघ न्यायालयों के पास न्यायिक पुनर्निरीक्षण शक्ति का अस्तित्व और भी आवश्यक हो जाता है।

Scanned with CamScanner

CHAPTER 17

ब्रिटिश राजनीतिक दल और दल-प्रणाली (BRITISH POLITICAL PARTIES AND PARTY SYSTEM)

"लोकतन्त्रीय शासन को जनता का जनता के लिए तथा जनता के द्वारा" माना गया है। लोकतन्त्र दो मुख्य सिद्धान्तों पर आधारित है—(*i*) प्रभुसत्ता सम्पूर्ण जनता के पास है तथा (*ii*) लोगों के शासन से तात्पर्य बहुमत का शासन है। इन दोनों सिद्धान्तों के पीछे लोकतन्त्र के लिए राजनीतिक दलों की आवश्यकता छुपी हुई है। राजनीतिक दलों के बिना जनता की प्रभुसत्ता का निर्णय नहीं हो सकता तथा न ही बहुमत का राज्य स्थापित हो सकता है। राजनीतिक दलों के द्वारा ही जनता अप्रत्यक्ष रूप में शासन में भाग ले सकती है। यदि यह कह लिया जाए कि राजनीतिक दलों के बिना सच्चे लोकतन्त्र की सम्भावना नहीं है तो इसमें कोई अतिश्योक्ति नहीं है। लोकतन्त्र का प्रारम्भिक आधार ही राजनीतिक दलों का अस्तित्व है। वास्तव में राजनीतिक दल लोकतन्त्र की जिन्द-जान है। **डॉ० फॉइनर** ने ठीक ही कहा है कि "राजनीतिक दलों के बिना चुनाव-घाट या तो नपुन्सक है अथवा विनाशकारी होंगे तथा ऐसी असम्भव नीतियों को अपनाएंगे या राजनीतिक ढांचे को नष्ट कर देंगी।"[1]

राजनीतिक दलों के कार्य
(FUNCTIONS OF POLITICAL PARTIES)

राजनीतिक दलों के बिना प्रजातन्त्र का सफलतापूर्वक कार्य करना असम्भव है। उद्देश्यों की पूर्ति के लिए राजनीतिक दलों को प्रजातन्त्रीय शासन में अनेक कार्य करने पड़ते हैं। उनमें से कुछ कार्य इस प्रकार हैं–

1. नीतियों का निर्माण (Formation of Policies)—प्रत्येक राजनीतिक दल के लिए राष्ट्रीय जीवन के भिन्न-भिन्न पक्षों सम्बन्धी नीतियों का निर्माण करना अनिवार्य है। ऐसी नीतियों में सामाजिक नीति, अर्थ-व्यवस्था सम्बन्धी नीति, औद्योगिक नीति, कर प्रणाली नीति, विदेशी नीति आदि नीतियां सम्मिलित हैं। चुनाव समय राजनीतिक दलों द्वारा चुनाव घोषणा-पत्र जारी किये जाते हैं। उन घोषणा-पत्रों में राजनीतिक दलों द्वारा अपनी नीतियों की व्याख्या की जाती है।

2. कार्यक्रमों का निर्माण (Formation of Programmes)—नीतियों का निर्माण करना प्रत्येक राजनीतिक दल के लिए आवश्यक है। प्रत्येक नीति को लागू करने के लिए राजनीतिक दलों द्वारा कार्यक्रम भी बनाये जाते हैं। ऐसे कार्यक्रम में राजनीतिक दल यह बताते हैं कि वह अपनी भिन्न-भिन्न नीतियों को किस तरह लागू करेंगे। जब किसी राजनीतिक दल को सम्मिलित सत्ता प्राप्त हो जाती है तब वह अपने कार्यक्रमों को अपनी नीतियों के अनुसार लागू करता है।

3. जनमत का निर्माण (To mould Public Opinion)—राजनीतिक दल राज्य की समस्याओं को स्पष्ट रूप में जनसाधारण के समक्ष प्रस्तुत करते हैं और इस प्रकार जनसाधारण प्रत्येक समस्या के प्रति अपना मत बनाती है। कोई भी राजनीतिक दल जनमत का विश्वास प्राप्त किए बिना राजनीतिक सत्ता प्राप्त नहीं कर सकता। राजनीतिक दल भिन्न-भिन्न समस्याओं और मामलों सम्बन्धी अपने सुझाव समाचार-पत्रों, पत्रिकाओं, जलसों आदि द्वारा जनसाधारण तक पहुंचाते हैं। लोगों के समक्ष शासक दल और विपक्षी दल द्वारा प्रस्तुत किए दोनों रूप स्पष्ट होते हैं और इसके आधार पर वे अपना मत बनाकर किसी नीति का समर्थन या उसका विरोध करते हैं।

Scanned with CamScanner

4. चुनाव लड़ना (To contest Elections)—राजनीतिक दल प्रजातन्त्र के सिद्धान्त के अनुसार चुनाव लड़ते हैं। इस विषय में राजनीतिक दलों का सर्वप्रथम कर्त्तव्य यह है कि वे योग्य और बुद्धिमान् व्यक्तियों को दल के प्रत्याशी चुनें। प्रत्याशियों के चुनाव के पश्चात् राजनीतिक दल अपने चुनाव अभियानों का आरम्भ करते हैं। प्रचार एक ऐसा साधन है जिसके द्वारा प्रत्येक राजनीतिक दल जनमत को अपने पक्ष में करने का प्रयत्न करता है। प्रचार जुलूसों, समाचार-पत्रों और पत्रिकाओं द्वारा किया जाता है। कई बार कुछ प्रत्याशी घर-घर जाकर मतों की मांग करते हैं। प्रत्येक राजनीतिक दल का उद्देश्य विधानमण्डल में बहुमत प्राप्त करने का होता है।

5. सरकार बनाना (To form Government)—संसदीय शासन प्रणाली के अधीन सामान्य चुनावों के पश्चात् जो भी राजनीतिक दल विधानमण्डल में बहुमत प्राप्त करता है, उसके नेता को सरकार बनाने का निमन्त्रण दिया जाता है। बहुमत के नेता को राज्य का मुखिया प्रधानमन्त्री नियुक्त करता है। शेष मन्त्री प्रधानमन्त्री के परामर्श अनुसार देश के मुखिया द्वारा नियुक्त किए जाते हैं। ये मन्त्री भी विधानमण्डल के सदस्य होते हैं तथा उस राजनीतिक दल से ही सम्बद्ध होते हैं जिसने विधानमण्डल में बहुमत प्राप्त करके सरकार का निर्माण किया है।

6. विपक्षी दल की भूमिका (Role of Opposition Party)—संसदीय प्रणाली में बहुमत प्राप्त दल शासन सत्ता सम्भालता है और जो दल बहुमत प्राप्त नहीं कर सका, वह विपक्षी दल के रूप में कार्य करता है। प्रजातन्त्र की सफलता के लिए एक शक्तिशाली विपक्षी दल का अधिक महत्त्व है। यदि प्रजातन्त्रीय शासन प्रणाली में विरोधी दल नहीं होगा तो शासक दल स्वेच्छाचारी बन जाएगा। इस प्रकार स्पष्ट है कि जहां सरकार का निर्माण राजनीतिक दल या दलों द्वारा किया जाता है, वहां सरकार की नीतियों के निर्माण की आलोचना करने की भूमिका भी राजनीतिक दलों द्वारा अभिनीत की जाती है।

7. दल के सदस्यों और विधायकों में अनुशासन स्थिर करना (To maintain discipline among the members and legislators of the party)—'अनुशासन' का अस्तित्व प्रत्येक राजनीतिक दल के प्राण होते हैं। जिस दल के सदस्य अनुशासन के अधीन नहीं हैं, वह दल एक आदर्श राजनीतिक दल की भूमिका अभिनीत करने के कभी योग्य नहीं हो सकता है। जो व्यक्ति दल अनुशासन को भंग करता है, उसे दल के नियमों के अनुसार दण्ड देना आवश्यक हो जाता है। दल के साधारण सदस्यों के अतिरिक्त दल के विधायकों में अनुशासन स्थिर रखना और भी अनिवार्य होता है। इसी कारण विधानमण्डल में प्रत्येक दल के निर्देशक (Whips) होते हैं। वे निर्देशक दल के सदस्यों को विधानमण्डल के अन्दर निर्देश जारी करते हैं। इन निर्देशों के अनुसार काम करना उस दल के प्रत्येक विधायक का कर्त्तव्य होता है। जो विधायक ऐसा नहीं करता उसके विरुद्ध अनुशासनीय कार्यवाही की जाती है।

8. लोगों को राजनीतिक शिक्षा देना (To impart political education to the people)—राजनीतिक दल राज्य की आर्थिक, सामाजिक या राजनीतिक समस्याओं को जनता के समक्ष स्पष्ट रूप से प्रस्तुत करते हैं। शासक दल अपने कार्यों की प्रशंसा करते हैं, परन्तु विपक्षी दल सरकार की आलोचना करके जनता के समक्ष उन समस्याओं के उचित समाधान अपनी ओर से प्रस्तुत करते हैं। राजनीतिक दल प्रचार का अभियान इतनी तीव्र गति से चलाते हैं कि कोई भी व्यक्ति इनके प्रभावों से अप्रभावित नहीं रह सकता। राजनीतिक दलों की ऐसी कार्यवाहियां जनसाधारण की शासन में भाग लेने की रुचि को बढ़ाती हैं और इस प्रकार लोगों को राजनीतिक शिक्षा प्राप्त होती है।

9. कार्यपालिका और विधानपालिका में सहयोग तथा सद्भावना उत्पन्न करना (To create harmony and goodwill between the Executive and the Legislature)—अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली में विधानमण्डल और कार्यपालिका का परस्पर कोई सम्बन्ध नहीं होता है। सरकार के ये दोनों अंग अपने-अपने क्षेत्र में एक-दूसरे से भिन्न-भिन्न होते हैं और राजनीतिक दल इनमें एक कड़ी का काम करते हैं। राजनीतिक दल दोनों अंगों में सहयोग उत्पन्न करके उनकी परस्पर समस्याओं को सुलझाने में सहायक सिद्ध होते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली का उत्कृष्ट उदाहरण है। यदि वहां राजनीतिक दलों का अस्तित्व न होता तो वहां यह प्रणाली सफल नहीं हो सकती थी।

10. जनसाधारण और सरकार में सम्पर्क का कार्य करना (To serve as a link between the people and the Government)—राजनीतिक दल जनसाधारण और सरकार में सम्पर्क का कार्य करते हैं। राजनीतिक दल सरकार द्वारा निर्मित कानूनों को जनसाधारण तक और उन कानूनों के प्रति जनसाधारण की प्रतिक्रिया (reaction) सरकार

Scanned with CamScanner

मज़दूर दल (Labour Party)

ब्रिटिश राजनीतिक दलों की प्रमुख विशेषताएं
(MAIN FEATURES OF THE BRITISH POLITICAL PARTIES)

राजनीतिक दल प्रत्येक लोकतन्त्रीय देशों में होता है। किन्तु इसका तात्पर्य यह नहीं है कि भिन्न-भिन्न देशों के राजनीतिक दलों की विशेषताएं एक जैसी होती हैं। वास्तव में प्रत्येक दल का राजनीतिक दल देश की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि विशेष राष्ट्रीय परिस्थितियों से अवश्य प्रभावित होते हैं। प्रत्येक देश की दल-प्रणाली की अपनी ही विशेषताएं होती हैं। इंग्लैण्ड की दल-प्रणाली अथवा राजनीतिक दलों की मुख्य विशेषताओं को हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत वर्णन कर सकते हैं।

1. दो प्रमुख राजनीतिक दल प्रणाली (Two dominant Political Party System)—वर्तमान समय इंग्लैण्ड में चाहे अब उदारवादी (Liberal Party) तथा साम्यवादी दल (Communist Party) भी हैं। परन्तु इन दलों को सरकार के निर्माण करने का अवसर प्राप्त होने की सम्भावना नहीं है। इंग्लैण्ड में रूढ़िवादी दल (Conservative Party) तथा मज़दूर दल (Labour Party) दो ही प्रमुख राजनीतिक दल हैं जिनमें कभी एक तो कभी द्वितीय सरकार का निर्माण करता है तथा द्वितीय ज़िम्मेदारी विरोधी दल के रूप में कार्य करता है। इसी कारण कहा जाता है कि इंग्लैण्ड में दो प्रमुख राजनीतिक दलीय प्रणाली है।

2. राजनीतिक दलों का पंजीकरण (Registration of Political Parties)—1998 के राजनीतिक दलों के पंजीकरण सम्बन्धी कानून के अधीन राजनीतिक दलों का चुनाव आयोग द्वारा पंजीकरण किया जाना आवश्यक है, जिस राजनीतिक दल का पंजीकरण नहीं हुआ होता, उस राजनीतिक दल को चुनाव में भाग लेने का अधिकार नहीं होता। फरवरी, 2013 के अन्त तक लगभग 450 राजनीतिक दलों का पंजीकरण हो चुका था।

3. पूर्ण रूप में संगठित राजनीतिक दल (Well Organised Political Parties)—इंग्लैण्ड की दल-प्रणाली में यह महत्त्वपूर्ण विशेषता है कि यहां के राजनीतिक दल सैद्धान्तिक आधारों पर पूर्ण रूप में संगठित हैं। इंग्लैण्ड में संसदीय शासन प्रणाली है। ऐसी शासन-प्रणाली में कार्यपालिका तथा विधानपालिका के बहुत नज़दीकी

Scanned with CamScanner

सम्बन्ध होते हैं। ऐसे सम्बन्धों के कारण ही संगठित राजनीतिक दलों का होना आवश्यक है। ऐसी शासन प्रणाली में साधारण चुनाव किसी समय कराए जा सकते हैं। इसलिए राजनीतिक दलों को चुनाव लड़ने के लिए हर-समय तैयार रहना पड़ता है। यदि राजनीतिक दल नीचे की अवस्था से लेकर ऊपर की अवस्था तक पूर्ण रूप में संगठित न हों तो संसदीय शासन का सफल होना लगभग असम्भव होगा।

4. केन्द्रीयकरण (Centralistion)—ब्रिटिश राजनीतिक दलों का संगठन इसी प्रकार का है कि दल की सभी शक्तियां उच्च-अवस्था के दल संगठन में केन्द्रित हैं। इंग्लैण्ड में एकात्मक शासन-प्रणाली है तथा इस कारण राजनीतिक दलों को स्थानीय मामलों के सम्बन्ध में अधिक सचेत तथा चिन्तातुर होने की आवश्यकता नहीं होती। इंग्लैण्ड के राजनीतिक दल ऊपरीय अवस्था पर अपना कार्यक्रम निश्चित करते हैं तथा दल की निम्न की अवस्था के संगठन उस कार्यक्रम के अनुसार ही कार्य करते हैं। इंग्लैण्ड में शक्ति राजनीतिक दलों के स्थानीय संगठनों की अपेक्षा केन्द्रीय संगठनों के हाथ में होती है। मजदूर दल की अपेक्षा रूढ़िवादी दल के संगठन में केन्द्रीयकरण के तत्त्व अधिक मात्रा में उपस्थित हैं।

5. पूर्ण रूप में अनुशासन (Well disciplined)—इंग्लैण्ड के राजनीतिक दल संसद् के भीतर तथा संसद् के बाहर पूर्ण रूप में अनुशासन के अधीन कार्य करते हैं। संसद् के भीतर प्रत्येक राजनीतिक दल के सुचेतक (Whips) मौजूद हैं जो अपने-अपने दल के सदस्यों को अनुशासन में रखते हैं।

6. उदारता व समझौते की भावना (Spirit of Moderation and Compromise)—इंग्लैण्ड के राजनीतिक दलों की यह एक महत्त्वपूर्ण विशेषता है कि इनमें उदारता व समझौते की भावना पाई जाती है। हमारे कहने का तात्पर्य यह है कि इंग्लैण्ड के राजनीतिक दल किसी विशेष 'वाद' पर कठोरता-सहित अमल नहीं करते बल्कि समय की मांगानुसार उदारता व समझौते की भावना से कार्य लेते हैं।

7. दलों में सामान्य सहमति (General Consensus in Political Parties)—दोनों दलों में विविधता के बावजूद भी कुछ विषयों पर सामान्य सहमति पाई जाती है। दोनों ही राजनीतिक दल संसद् की सर्वोच्चता, लॉर्ड् सदन को बनाए रखने, न्यायपालिका की स्वतन्त्रता इत्यादि का समर्थन करते हैं। राजनीतिक दल इस बात पर भी सामान्य सहमति रखते हैं कि कानून और व्यवस्था मज़बूत होनी चाहिए लेकिन इससे स्वतन्त्रता का दमन न हो।

8. निरन्तर सक्रियता में विश्वास (Belief in Regular Activeness)—राजनीतक दल निरन्तर राजनीतिक गतिविधियों में सक्रिय रहते हैं। चुनावों के समय राजनीतिक दल जलसे, जलूस, समाचार-पत्रों, भाषणों, रैलियों इत्यादि द्वारा अपने कार्यक्रम और नीतियों का प्रचार करते हैं। राजनीतिक दल चुनावों के बाद भी जनता के साथ सम्पर्क बनाए रखते हैं। विभिन्न राजनीतिक दल शोध-पत्र, लघु पत्रिकाएं, मैगज़ीन इत्यादि प्रकाशित करते हैं और इनको जनता में बांटते हैं।

9. सुदृढ़ विरोधी दल (Strong Opposition Party)—ब्रिटिश दलीय व्यवस्था की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता यह है कि यहां विरोधी दल अत्यन्त सुदृढ़ है। विरोधी दल सदैव विरोध के लिए विरोध नहीं करता बल्कि अपनी रचनात्मक भूमिका निभाता है। विरोधी दल को **महारानी का वफादार विरोधी दल** कहा जाता है।

10. लूट-प्रथा का अभाव (Absense of Spoil System)—इंग्लैण्ड की दलीय व्यवस्था में **लूट-प्रथा** (Spoil System) जैसी बुराई देखने को नहीं मिलती। **लूट-प्रथा** से अभिप्राय सामान्य चुनावों के बाद पहले से कार्य कर रहे पदाधिकारियों के स्थान पर उन पदाधिकारियों को नियुक्त करना है जिन्होंने चुनाव में दल विशेष को लाभ पहुंचाया है।

11. प्रत्येक दल में भिन्न-भिन्न विचारधाराओं का संगम (Mixed ideologies of Every Political Parties)—प्राय: ऐसा माना जाता है कि श्रमिक दल समाजवाद का समर्थक है और वह केवल श्रमिकों, छोटे दुकानदारों तथा निम्न वर्ग के लोगों का ही समर्थक है तथा रूढ़िवादी दल परम्परावाद का भक्त है और केवल ज़मींदारों, उद्योगपतियों, उच्च मध्यम वर्ग आदि का समर्थन करता है, लेकिन वास्तव में ऐसा नहीं है। इंग्लैण्ड के दोनों प्रमुख दलों—श्रमिक दल और रूढ़िवादी दल के समान वर्गों के लोग सम्मिलित हैं। प्रत्येक राजनीतिक दल में हर प्रकार के वर्ग, समुदाय अथवा स्वभाव वाले व्यक्ति शामिल हैं।

Scanned with CamScanner

12. नेता का सर्वोच्च महत्त्व (Higher Importance of Leader)—सभी लोकतान्त्रिक देशों में राजनीतिक दलों का संचालन नेताओं द्वारा होता है। लेकिन इंग्लैण्ड में नेताओं का वहां की दलीय व्यवस्था में बहुत अधिक महत्त्व है। दल की सफलता में नेताओं की महत्त्वपूर्ण भूमिका होती है।

निष्कर्ष (Conclusion)—ब्रिटिश दल-प्रणाली की मुख्य विशेषताओं के सम्बन्ध में संक्षेप रूप में हम यह कह सकते हैं कि वहां मुख्य रूप में दो-दलीय प्रणाली है जो पूर्ण रूप में संगठित तथा अनुशासित है। केन्द्रीयकरण, उदारता व समझौते की भावना ब्रिटिश राजनीतिक दलों की मुख्य विशेषता है।

Scanned with CamScanner

द्वि-दलीय प्रणाली
(BI-PARTY OR TWO PARTY SYSTEM)

जिन देशों में दो ही महत्त्वपूर्ण और प्रभावशाली राजनीतिक दल हों, उसे द्वि-दलीय कहा जाता है, परन्तु इसका अभिप्राय यह नहीं है कि उन देशों में कोई अन्य दल होता ही नहीं है। वास्तव में ऐसे देशों में और भी छोटे-छोटे और कम महत्त्वपूर्ण दल होते हैं, परन्तु जन-साधारण में उनका कोई विशेष महत्त्व नहीं होता और न ही चुनावों में वे कोई प्रभावशाली विजय प्राप्त कर सकते हैं। उदाहरणस्वरूप इंग्लैंड में द्वि-दलीय प्रणाली है। श्रमिक दल (Labour Party) और अनुदार दल (Conservative Party) वहां के दो मुख्य राजनीतिक दल हैं।

द्वि-दलीय प्रणाली के गुण
(MERITS OF BI-PARTY SYSTEM)

अथवा

द्वि-दलीय प्रणाली के पक्ष में तर्क
(ARGUMENTS IN FAVOUR OF BI-PARTY SYSTEM)

द्वि-दलीय प्रणाली के मुख्य गुण इस प्रकार हैं—

1. संसदीय शासन प्रणाली के लिए उपयोगी (Useful for Parliamentary System)—संसदीय शासन प्रणाली की यह एक प्रमुख विशेषता है कि मन्त्रिमण्डल का निर्माण वही दल करता है, जिसे विधानमण्डल के निम्न सदन में वहुमत प्राप्त हो। जिस देश में दो ही राजनीतिक दल होंगे, वहां विधानमण्डल में बहुमत के विषय में किसी प्रकार की अस्पष्टता नहीं हो सकती क्योंकि दोनों दलों में से किसी एक दल को अवश्य ही बहुमत प्राप्त होगा।

2. सरकार स्थिर होती है (Government is Stable)—अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली में तो सरकार सदैव ही स्थिर होती है क्योंकि निश्चित समय से पूर्व उसे सत्ताच्युत नहीं किया जा सकता। परन्तु संसदीय शासन प्रणाली में किसी भी समय अविश्वास प्रस्ताव पारित करके सरकार को पद त्यागने के लिए विवश किया जा सकता है। इस प्रकार संसदीय शासन प्रणाली में सरकार को स्थिर बनाने के लिए द्वि-दलीय प्रणाली की आवश्यकता है क्योंकि दो दलों में से बहुमत दल शासक दल के रूप में और दूसरा दल विपक्षी दल के रूप में कार्य करता है।

3. सरकार का चुनाव स्पष्ट होता है (Choice of Government is evident)—द्वि-दलीय प्रणाली होने के कारण जन-साधारण को यह स्पष्ट होता है कि इन दोनों दलों में से कोई-न-कोई सरकार का निर्माण करेगा।

4. उत्तरदायित्व सुगमता से निश्चित किया जाता है (Responsibility can be easily fixed)—द्वि-दलीय प्रणाली में बुरे शासन का उत्तरदायित्व स्पष्ट रूप से निश्चित किया जा सकता है। बहु-सदस्यीय प्रणाली में यह सम्भव नहीं है क्योंकि प्रत्येक दल बुरे कार्यों के लिए एक-दूसरे को उत्तरदायी ठहराता है।

Scanned with CamScanner

5. सुदृढ़ विपक्षी दल (Strong Opposition Party)—द्वि-दलीय प्रणाली में विपक्षी दल भी बहुत सुदृढ़ होता है। सरकार की आलोचना करके विपक्षी दल जनमत को अपने पक्ष में करने का यथा सम्भव प्रयत्न करता है। इस प्रणाली में विपक्षी दल आलस्य नहीं कर सकता क्योंकि उसे यह मालूम होता है कि जनमत को अपने पक्ष में करके ही वह आने वाले चुनावों में सरकार का निर्माण करने के योग्य हो सकता है।

6. मतदाताओं को वैकल्पिक चयन करने का अवसर प्राप्त हो जाता है (The voters get an alternative choice)—इस प्रणाली में दल अपने सिद्धान्तों को स्पष्ट रूप में जनसाधारण के समक्ष रखते हैं। इन सिद्धान्तों के आधार पर ही जनसाधारण मतों का प्रयोग करते हैं। यदि एक शासक दल अपने सिद्धान्तों को लागू नहीं करेगा तो आगामी चुनावों में लोग दूसरे राजनीतिक दल को मत देकर उसको बहुमत में ला सकते हैं। इस प्रकार इस प्रणाली में लोगों को वैकल्पिक चुनाव करने का अवसर प्राप्त होता है।

7. सरकार बनाना सरल होता है (It is easy to form the Government)—इस प्रणाली में सरकार का निर्माण करने के लिए विशेष कठिनाई का सामना नहीं करना पड़ता। जिस दल को भी विधान मण्डल में बहुमत प्राप्त होता है, वह दल सरकार का निर्माण करता है और दूसरा दल विरोधी दल की भूमिका अभिनीत करता है।

8. उचित शासन-प्रबन्ध सम्भव होता है (Efficient Administration is possible)—शासन दल अपनी शासन सत्ता को स्थापित करने के लिए योग्यता सहित शासन का प्रबन्ध करता है। इसके विपरीत विपक्षी दल शासन-गद्दी को प्राप्त करने के लिए सरकार की कटु आलोचना करता है ताकि जनमत उसके पक्ष में हो सके। इन कारणों से ही शासन में निपुणता और कुशलता आती है।

9. दीर्घकालीन नीतियां सम्भव होती हैं (Long term policies possible)—शासन दल के साथ बहुमत होता है। इस कारण उस दल को शासन-सत्ता के छिन जाने की कोई चिन्ता नहीं होती। शासन दल के बहुमतों को विपक्षी दल नष्ट नहीं कर सकता। इसलिए निर्भीक होकर शासक दल दीर्घकालीन नीतियां और योजनाएं अपना सकता है।

10. वैकल्पिक सरकार तुरन्त बन सकती है (Alternative government can be easily formed)—इस प्रणाली में विपक्षी दल द्वारा शासन सत्ता सम्भालने की सम्भावना हो सकती है। यदि किसी कारण बहुमत दल शासन सत्ता से त्याग-पत्र दे दे तो विपक्षी दल तुरन्त वैकल्पिक सरकार बना सकता है, परन्तु ऐसी सरकार अधिक समय के लिए स्थिर नहीं रह सकती। शासन सत्ता पर आसीन रहने के लिए शासन दल को विधानमण्डल के निम्न सदन में बहुमत का समर्थन प्राप्त होना आवश्यक होता है।

द्वि-दलीय प्रणाली के अवगुण
(DEMERITS OF BI-PARTY SYSTEM)

अथवा

द्वि-दलीय प्रणाली के विपक्ष में तर्क
(ARGUMENTS AGAINST BI-PARTY SYSTEM)

द्वि-दलीय प्रणाली के अवगुण इस प्रकार हैं—

1. मतदाताओं की सीमित पसन्द (Limited choice to the voters)—इस प्रणाली में मतदाताओं को दो दलों में से किसी एक दल का चयन करना पड़ता है। यह सम्भव हो सकता है कि दोनों दलों में जनसाधारण किसी दल को भी पसन्द न करे। ऐसी स्थिति में जनसाधारण के लिए कोई उपाय नहीं होता।

2. राष्ट्र दो पक्षों में बंट जाता है (Nation is divided into two camps)—यह प्रणाली इसलिए भी हानिकारक है कि इस प्रणाली में राष्ट्र दो भिन्न-भिन्न वर्गों में विभाजित हो जाता है। यह विभाजन राष्ट्रीय एकता के लिए हानिकारक सिद्ध होता है।

3. सब प्रकार के विचारों को प्रतिनिधित्व नहीं मिलता (All types of opinions are not represented)—इस प्रणाली में छोटे-छोटे वर्ग अथवा दल विधानमण्डल में कोई प्रतिनिधित्व प्राप्त नहीं कर सकते। प्रत्येक देश में

Scanned with CamScanner

केवल दो विचार करने वाले व्यक्ति होते हैं। यह विचारधारा गलत है क्योंकि राजनीतिक और जनतक विषयों के सन्दर्भ में अनेक प्रकार के विचारों वाले लोग हो सकते हैं। इस प्रणाली में भिन्न-भिन्न विचारों को उचित प्रतिनिधित्व प्राप्त नहीं होता।

4. बहुमत दल की निरंकुशता (Tyranny of the majority party)—बहुमत दल शासन चलाने सम्बन्धी मनमानी कर सकता है। अल्पसंख्यक होने के कारण विपक्षी दल शासक दल की मनमानियों की आलोचना करने के अतिरिक्त और कुछ नहीं कर सकता है। इस प्रकार इस प्रणाली में निरंकुशता स्थापित हो जाती है।

5. मन्त्रिमण्डल का अधिनायकतन्त्र (Dictatorship of the Cabinet)—मन्त्रिमण्डल को सदैव बहुमत का समर्थन प्राप्त होता है। इस कारण वह किसी भी प्रकार की नीति अपना सकता है। बहुमत को अपने साथ रखने के लिए मन्त्रिमण्डल अपने दलीय हितों की पूर्ति करने के लिए कानूनों का निर्माण करता है। मन्त्रिमण्डल के इस अधिनायकतन्त्र को विपक्षी दल रोक नहीं सकता। ब्रिटेन में मन्त्रिमण्डल का अधिनायकतन्त्र पाया जाता है।

6. विधानमण्डल का सम्मान कम हो जाता है (The dignity of the legislature is lowered)—इस प्रणाली में मन्त्रिमण्डल विधानमण्डल के प्रति उत्तरदायी होता है, परन्तु वास्तव में मन्त्रिमण्डल की यह उत्तरदायिकता सैद्धान्तिक स्वरूप की है। विधानमण्डल में मन्त्रिमण्डल को सदैव ही बहुमत का समर्थन प्राप्त होता है। ऐसी स्थिति में विधानमण्डल मन्त्रिमण्डल की नीतियों की पुष्टि करने वाली संस्था बनकर रह जाती है। इस प्रकार विधानमण्डल के सम्मान को ठेस लगती है।

निष्कर्ष (Conclusion)—द्वि-दलीय प्रणाली के गुणों और अवगुणों का अध्ययन करने के पश्चात् हम इस निष्कर्ष पर पहुंचते हैं कि द्वि-दलीय प्रणाली दोषपूर्ण है, परन्तु प्रजातन्त्र की सफलता के लिए यह उपयोगी सिद्ध होती है। इसके दोष बहुत महत्त्वपूर्ण नहीं हैं और उचित ढंगों द्वारा इन्हें बड़ी सुगमता से दूर किया जा सकता है।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

18

अमेरिकी राजनीतिक दल और दलीय व्यवस्था (AMERICAN POLITICAL PARTIES AND PARTY SYSTEM)

आधुनिक युग लोकतन्त्रीय युग है। विश्व में कोई भी ऐसा लोकतत्रीय देश नहीं हो सकता जहां राजनीतिक दलों का विकास न हुआ हो। वास्तव में राजनीतिक दलों के अस्तित्व के बिना लोकतन्त्र व्यावहारिक रूप में सम्भव नहीं हो सकता। लोकतन्त्र 'लोकप्रिय प्रभुसत्ता' (Popular Sovereignty) के सिद्धान्त पर आधारित है। लोकप्रिय प्रभुसत्ता को वास्तविक रूप में सम्भव बनाने हेतु राजनीतिक दलों के अतिरिक्त कोई अन्य उपयोगी साधन नहीं हो सकता। लोकप्रिय लोकतन्त्र का अभिप्राय बहुमत का शासन है। यदि व्यक्तियों को कुछ निश्चित सिद्धान्तों के आधार पर संगठित न किया जाए तो बहुमत का शासन व्यावहारिक रूप में कभी सम्भव नहीं हो सकता। दूसरे शब्दों में संगठित राजनीतिक दलों द्वारा ही लोकतन्त्रीय शासन का संचालन सम्भव हो सकता है।

संयुक्त राज्य अमेरिका में राजनीतिक दलों का विकास (Development of Political Parties in the United States of America)—इसमें कोई सन्देह नहीं है कि अमेरिका के संविधान-निर्माता राजनीतिक दलों के आधार पर लोगों द्वारा नहीं निर्वाचित किए गए थे, अपितु वे भिन्न-भिन्न राज्यों का प्रतिनिधित्व कर रहे थे। अन्य शब्दों में जिस 'संविधान सभा' (Constituent Assembly) ने संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान का निर्माण किया था वह सभा राजनीतिक दलों की नीतियों के आधार पर नहीं निर्वाचित की गई थी। अमेरिका के संविधान-निर्माता राजनीतिक दलों के दुष्ट (बुरे) प्रभावों से भिन्न थे और उनकी यह तीव्र इच्छा थी कि अमेरिका में राजनीतिक दलों का विकास न हो। अमेरिका के प्रथम राष्ट्रपति जार्ज वाशिंगटन दोनों बार सर्व-सम्मत्ति से राष्ट्रपति निर्वाचित किए गये थे। जार्ज वाशिंगटन विशेष रूप से राजनीतिक दलों के विकसित होने के विरुद्ध थे और उन्होंने अपने विदायगी भाषण में अमेरिका के लोगों को राजनीतिक दलों के बुरे प्रभावों के सम्बन्ध में चेतावनी दी थी और उनको सचेत किया था कि अमेरिका की पृथ्वी पर राजनीतिक दलों को विकसित न होने दें। परन्तु जार्ज वाशिंगटन की यह चेतावनी केवल उनकी एक शुभकामना ही बन कर रह गई क्योंकि तुरन्त ही अमेरिका में राजनीतिक दलों का विकास आरम्भ हो गया और धीरे-धीरे दो प्रमुख राजनीतिक दल अमेरिका के राजनीतिक जीवन में स्थापित हो गए। वर्तमान समय में संयुक्त राज्य अमेरिका में 'डेमोक्रेटिक दल' (Democratic Party) और 'रिपब्लिकन दल' (Republican Party) उपस्थित है। इन दोनों दलों की संक्षिप्त ऐतिहासिक पृष्ठभूमि इस प्रकार है—

1. डैमोक्रेटिक दल

(DEMOCRATIC PARTY)

फिलाडेल्फीया सम्मेलन में जब अमेरिका के संविधान का निर्माण किया जा रहा था तो उस समय ही सम्मेलन के प्रतिनिधि मुख्य रूप में दो दलों में विभक्त हो गए थे। कुछ प्रतिनिधि ऐसे थे जो शक्तिशाली संघीय सरकार की स्थापना करना चाहते थे और उनका विचार था कि राष्ट्रीय सरकार को अधिक-से-अधिक महत्त्वपूर्ण शक्तियां दी जाएं। ऐसे विचार रखने वाले प्रतिनिधियों का सम्मेलन में बहुमत था और इस समूह का नेतृत्व अमेरिका के प्रसिद्ध राजनीतिज्ञ

Scanned with CamScanner

मि० हैमिल्टन (Hamilton) कर रहे थे। इस समूह के विपरीत प्रतिनिधियों का एक और समूह भी था जिसका नेतृत्व प्रसिद्ध राजनीतिज्ञ मि० जैफरसन (Jafferson) कर रहे थे। जैफरसन वाला प्रतिनिधियों का समूह संघीय सरकार को कम शक्तियां सौंपने और राज्यों को अधिक-से-अधिक अधिकार देने के पक्ष में था। राष्ट्रपति जार्ज वाशिंगटन ने इस विरोधी विचारों को विकसित होने से रोकने के लिए हैमिल्टन और जैफरसन दोनों को ही अपने मन्त्रिमण्डल में सम्मिलित कर लिया। परन्तु जार्ज वाशिंगटन अपने उद्देश्य में सफल न हुए क्योंकि उनके कार्यकाल के पश्चात् तुरन्त ही अमेरिका की पृथ्वी पर दो राजनीतिक दलों का विकास आरम्भ हो गया।

इन दो दलों को फैडरेलिस्ट (Federalist) और ऐन्टी-फैडरेलिस्ट (Anti-Federalist) कहा जाता था। 'फैडरेलिस्ट' समूह शक्तिशाली केन्द्र का समर्थन करता था परन्तु 'एन्टी-फैडरेलिस्ट' समूह अधिक-से-अधिक शक्तियां राज्यों को सौंपने के विचार का समर्थक था। वर्तमान 'डैमोक्रेटिक दल' (Democratic Party) इस ऐन्टी-फैडरेल्सिट समूह का ही उत्तराधिकारी है। इस दल ने अपने लम्बे इतिहास में विभिन्न नामों के अन्तर्गत कार्य किया था। 1800 में इस समूह को रिपब्लिकन दल भी कहा जाता था। 1824 में इसको 'डैमोक्रेटिक रिपब्लिकन दल' (Democratic Republican Party) का नाम दिया गया और 1828 में इस दल ने अपना नाम 'डैमोक्रेटिक दल' (Democratic Party) रखा। वर्तमान समय में भी इस दल को इस नाम से ही जाना जाता है। यह दल किसानों और कृषकों के हितों का प्रतिनिधित्व करता है और इसी कारण 'अमेरिका के दक्षिणी राज्यों' (Southern States ofthe America) के लोग इस दल का अधिक समर्थन करते हैं। अनेकों बार इस दल का उम्मीदवार राष्ट्रपति की पदवी पर विराजमान हुआ है। इस दल के अन्य राष्ट्रपतियों में से जैफरसन (Jafferson), जैक्सन (Jackson), वुडरो विलसन (Woodrow Wilson), फ्रैकलिन डी रूज़वैल्ट (Franklin De Roo-sevelt), ट्रूमैन (Truman), स्टीवनसन (Stevenson), जॉन कैनेडी (John Kennedy), जानसन (Johnson), जिम्मी कार्टर (Jimmy Carter), बिल क्लिंटन (Bill Clinton), बराक हुसैन ओबामा (Barack Hussein Obama) आदि के नाम विशेष रूप में वर्णनीय हैं। इन राष्ट्रपतियों ने अमेरिका के राष्ट्र को महत्त्वपूर्ण योगदान दिया है।

2. रिपब्लिकन दल

(REPUBLICAN PARTY)

वर्तमान समय में अमेरिका में 'रिपब्लिकन दल' एक महत्त्वपूर्ण स्थिति रखता है। यह दल 'फैडरेलिस्ट समूह' का उत्तराधिकारी है। अपने लम्बे इतिहास में इस दल ने भी अनेकों नाम धारण किए हैं। आरम्भ में इसे 'फैडरेलिस्ट' के नाम से जाना जाता था, परन्तु 1829 के पश्चात् इस दल को 'नैशनल रिपब्लिकन' (National Republcian) के नाम से जाना जाने लगा। राष्ट्रपति एंड्रऊ जैकसन (Andrew Jackson) के समय इस दल को थोड़े से समय के लिए 'विग दल' (Whig Party) का नाम भी दिया गया था। 1854 में इस दल ने 'रिपब्लिकन दल' (Republican Party) का नाम धारण किया जो आज तक प्रचलित है। यह दल मुख्य रूप में व्यापारिक, औद्योगिक हितों का प्रतिनिधित्व करता है और इस दल को अधिक समर्थन अमेरिका के उत्तरीय राज्यों के शहरी लोगों से प्राप्त होता है।

इस दल ने अमेरिका के राजनीतिक जीवन में बड़ी महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई है और इस दल के अनेकों राष्ट्रपतियों ने अमेरिका के राष्ट्र के सर्वपक्षीय विकास में अत्यन्त महत्त्वपूर्ण योगदान दिया है। ऐसे राष्ट्रपतियों में इब्राहीम लिंकन (Abraham Lincoln), यू० एस० ग्रांट (U.S. Grant), विलियम मैकिनले (William Mackinley), थिऊडोर रूज़वैल्ट (Theodor Roosevelt), डी० डी० आयजनहोवर (Divight D. Eisenhower) रोनाल्ड रीगन (Ronald Regan) तथा जार्ज डब्ल्यू० बुश (George W. Bush) आदि के नाम विशेष रूप में वर्णनीय हैं।

Scanned with CamScanner

अमेरिका के राजनीतिक दलों का स्वरूप
(NATURE OF THE AMERICAN POLITICAL PARTIES)

अथवा

अमेरिका के राजनीतिक दलों की मुख्य विशेषताएं
(MAIN CHARACTERISTICS OF THE AMERICAN POLITICAL PARTIES)

प्रत्येक देश में राजनीतिक दलों की विकास विधि एक जैसी नहीं हो सकती क्योंकि राजनीतिक दलों का विकास राष्ट्रीय परिस्थितियों, ऐतिहासिक पृष्ठभूमि, देश की शासन प्रणाली का रूप, राजनीतिक और आर्थिक ढांचे आदि पर निर्भर होता है। हमारे कहने का अभिप्राय यह है कि विभिन्न देशों में भिन्न-भिन्न परिस्थितियां, राजनीतिक दलों के जन्म तथा विकास का कारण बनती हैं। इसी कारण प्रत्येक देश की दल प्रणाली की कुछ विशेषताएं होती हैं जो उसे दूसरे देशों की दल-प्रणालियों से कुछ भिन्नता प्रदान करती हैं। यही स्थिति अमेरिका के राजनीतिक दलों की है, क्योंकि अमेरिका के राजनीतिक दलों का विकास वहां की विशेष परिस्थितियों के अनुसार हुआ है। अमेरिका में दल प्रणाली की मुख्य विशेषताओं का हम निम्नलिखित शीर्षकों के अधीन वर्णन कर सकते हैं—

1. **संवैधानिक मान्यता-रहित दल (Extra Constitutionl Political Parties)**—संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान अप्रत्यक्ष रूप में भी राजनीतिक दलों की व्यवस्था नहीं करता। वास्तव में प्रमुख अमेरिकन संविधान निर्माता देश को राजनीतिक दलों के प्रभावों से मुक्त रखना चाहते थे। परन्तु उनकी यह शुभ कामना पूर्ण न हो सकी और संवैधानिक व्यवस्था का अभाव होते हुए भी अमेरिका की भूमि पर राजनीतिक दलों का विकास हुआ है। अमेरिका के राजनीतिक दल संवैधानिक मान्यता रहित हैं।

2. **द्वि दलीय प्रणाली (Two Party System)**—अमेरिका के सम्पूर्ण इतिहास में दो ही प्रमुख राजनीतिक दलों ने अमेरिका के राजनीतिक जीवन को प्रभावित किया है। वर्तमान समय में भी 'डैमोक्रेटिक दल' (Democratic Party) और 'रिपब्लिकन दल' (Republican Party) नामक दो ही राजनीतिक दल विद्यमान हैं। समय-समय पर कुछ दूसरे छोटे राजनीतिक दल स्थापित अवश्य हुए हैं, परन्तु किसी भी अन्य राजनीतिक दल के अमेरिका के राजनीतिक जीवन में कोई विशेष सफलता प्राप्त नहीं हो सकी।

3. **स्पष्ट सैद्धान्तिक मतभेदों का अभाव (Absence of Manifest cut ideological Differences)**—वर्तमान समय में अमेरिका में राजनीतिक दलों में स्पष्ट सैद्धान्तिक मतभेदों का अभाव है। दोनों ही राजनीतिक दल समाजवाद के विरोधी और पूंजीवाद के समर्थक हैं। दोनों ही व्यापारिक स्वतन्त्रता के समर्थक हैं और विदेशी क्षेत्र में दोनों दल अमेरिका के प्रभाव का दूर-दूर तक विस्तार करना चाहते हैं। 'साम्यवाद' (Communism) इन दोनों दलों के सिद्धान्तों के समन्वय में नहीं है और दोनों दल ही विश्व के विभिन्न भागों में साम्यवाद के विस्तार को रोकना चाहते हैं।

4. **परम्परागत और भौगोलिक आधार (Traditional and Geographical basis)**—अमेरिका के दोनों राजनीतिक दलों का मूल आधार परम्परागत और भौगोलिक है। इसका अभिप्राय यह है कि व्यक्ति किसी दल की सदस्यता इसलिए प्राप्त नहीं करते कि वे उस दल के कुछ विशेष सिद्धान्तों से प्रभावित हुए हैं, अपितु वे किसी दल के सदस्य इसलिए बनते हैं क्योंकि उनके पूर्वज उस दल के सदस्य थे। कुछ लोग किसी दल की सदस्यता भौगोलिक आधारों पर प्राप्त करते हैं।

5. **दल अनुशासन का अभाव (Lack of Party discipline)**—अमेरिका के राजनीतिक दलों में अनुशासन की वह मात्रा विद्यमान नहीं है जो ब्रिटिश राजनीतिक दलों की महत्त्वपूर्ण विशेषता है। अमेरिका की कांग्रेस में प्राय: यह घटित होता है कि एक दल के सदस्य दूसरे दल के सदस्य के विचारों का समर्थन करते हैं और कई बार उनके पक्ष में ही अपने मत का प्रयोग करते हैं। जो सदस्य अपने दल के विरुद्ध विचारों को प्रकट करते हैं।

6. **दल के स्थानीय अधिकारियों का अधिक प्रभाव (Local party Bosses more influential)**—प्राय: राजनीतिक दलों का संगठन इस सिद्धान्त के आधार पर किया जाता है कि दल के स्थानीय अधिकारी अपने राष्ट्रीय संगठन

Scanned with CamScanner

के आदेशों के अनुसार कार्य करेंगे। परन्तु अमेरिका में राजनीतिक दलों का राष्ट्रीय संगठन इतना शक्तिशाली नहीं है कि वे दल के निम्न अधिकारियों पर कोई आदेश अथवा निर्देश ठोस सकते हों। वास्तव में अमेरिका में यह प्रथा प्रचलित है कि प्रतिनिधि सदन का चुनाव लड़ने के लिए उस चुनाव क्षेत्र का निवासी होना आवश्यक है, जिस चुनाव क्षेत्र में से प्रत्याशी चुनाव लड़ रहा हो। इसी तरह सैनिट के चुनाव के लिए भी प्रत्याक्षी के लिए उस राज्य का निवासी होना आवश्यक है जिस राज्य से वह चुनाव लड़ना चाहता है। ऐसी व्यवस्थाओं के कारण राजनीतिक दलों के कार्य में दल के स्थानीय अधिकारियों का प्रभाव बहुत बढ़ गया है। चुनाव में प्राय: उन प्रत्याशियों को खड़ा किया जाता है जिन्हें दल के स्थानीय अधिकारियों द्वारा समर्थन प्राप्त हो।

7. प्रगतिशील विचारों का अभाव (Absense of Progressive Views)—अमेरिकन पार्टियां पीछे खींचने वाले विचारों में जकड़ी हुई हैं तथा ये समय की गति के साथ-साथ चलने में असफल रही हैं। पार्टियों के लगभग 200 वर्ष पुराने संगठन में प्रगतिशील विचारों को कोई स्थान प्राप्त नहीं है।

8. दवाव गुटों का प्रभाव (Dominance of Pressure Groups)—अमेरिकन राजनीतिक दलों में दबाव गुटों का भी बड़ा प्रभाव है। **प्रो० लॉस्की** (Laski) का कहना है, "अमेरिकन राजनीतिक दलों में विचारों की अपेक्षा व्यक्ति की प्रमुखता होती है। व्यक्ति जिस भी दल की सहायता से उच्च पद को प्राप्त करने की आशा रखता हो, वह उसी में जा मिलता है।"

9. प्राथमिक सदस्यता का अभाव (Absense of Primary Membership)—दोनों पार्टियों ने पार्टी की प्राथमिक सदस्यता के विषय में अभी तक कोई नियम नहीं बनाए। कोई व्यक्ति जब चाहे अपने आपको किसी पार्टी का सदस्य समझ सकता है। उसे न कोई प्रतिज्ञा करनी पड़ती है, न कोई फार्म भरना पड़ता है तथा न कोई चन्दा देना पड़ता है। वह पार्टी की नीति पर चलने तथा पार्टी के उम्मीदवारों की सहायता करने के पाबन्द नहीं होते।

10. पार्टियों के कार्यक्रमों तथा नीतियों में अन्तर का अभाव (Absense of Differences in Parties Programme and Policies)—अमेरिकन पार्टियों की विशेष महानता वाली बात है कि इनकी नीतियों, उद्देश्यों तथा कार्यक्रमों में कोई विशेष अन्तर नहीं है। कई बार यह देखा जाता है कि दोनों पार्टियां एक ही बात की सहायता या विरोध कर रही होती हैं। राजनीतिक पद्धति वाले किसी भी दूसरे राष्ट्र में ऐसा नहीं है।

निष्कर्ष (Conclusion)—अमेरिका के दलों की उपरोक्त विशेषताओं से यह स्पष्ट है कि अमेरिका के दल दृढ़ सिद्धान्तों पर आधारित नहीं है और मुख्य रूप में ये भिन्न-भिन्न वर्गों के समूह हैं। परन्तु इस बात के बावजूद इस बात से इन्कार नहीं किया जा सकता है कि अमेरिका में राजनीतिक दलों के फलस्वरूप ही अध्यक्षात्मक प्रणाली कुशलतापूर्वक कार्य कर रही है। यह राजनीतिक दल ही विधानपालिका और कार्यपालिका में कड़ी का काम करते हैं और इन राजनीतिक दलों द्वारा ही संघीय सरकार एवं राज्य सरकारों में परस्पर सम्पर्क बना रहता है। यदि अमेरिका के राजनीतिक इन दलों को स्पष्ट आर्थिक एवं राजनीतिक सिद्धान्तों के आधार पर संगठित करने का यत्न करें तो अमेरिका के राजनीतिक दलों का अध्ययन अधिक रोचक विषय बन जाएगा।

अमेरिका के राजनीतिक दलों का संगठन
(ORGANISATION OF AMERICAN POLITICAL PARTIES)

अमेरिका के राजनीतिक दलों के संगठन के सम्बन्ध में दो तथ्य (Facts) विशेष रूप में वर्णनीय हैं। पहला तथ्य यह है कि अमेरिका के राजनीतिक दल यद्यपि राष्ट्रीय स्तर के दल हैं परन्तु राष्ट्रीय स्तर पर इनका संगठन इतना दृढ़ और प्रभावशाली नहीं है, जितना कि राज्यों और नगरों में इन दलों का संगठन दृढ़ और प्रभावशाली है। द्वितीय तथ्य यह है कि दोनों राजनीतिक दलों का संगठन प्रत्येक स्तर पर इस प्रकार का है कि उपरि स्तर के दल के अधिकारी निम्न स्तर के दल अधिकारियों पर कोई विशेष नियन्त्रण नहीं रखते। हमारे कहने का अभिप्राय यह है कि दोनों दलों की राष्ट्रीय समितियों राज्यों की समितियों पर अपने आदेश नहीं ठोंसती तथा इसी प्रकार ही राज्यों की समितियां अपने से निम्न स्तर की समितियों को प्राय: आदेश जारी नहीं करतीं। अमेरिका में दोनों राजनीतिक दलों का संगठन एक जैसा है। निम्न स्तर से लेकर उपरि स्तर तक दोनों दलों की संस्थाएं एक जैसी हैं। ऐसी समस्त संस्थाओं का संक्षिप्त वर्णन अग्र प्रकार है—

Scanned with CamScanner

1. क्षेत्रीय समिति (Precinct Committee)—समस्त देश को छोटे-छोटे स्थानीय क्षेत्रों में बांटा गया है। इन स्थानीय क्षेत्रों में लगभग 100 से लेकर 500 तक मतदाता होते हैं। प्रत्येक स्थानीय क्षेत्र के प्रत्येक दल की एक समिति है जिसे 'क्षेत्रीय-समिति' (Precinct Committee) कहा जाता है। ऐसे प्रत्येक क्षेत्र में प्रत्येक दल का एक नेता, एक प्रबन्धक एवं कुछ अन्य सदस्य होते हैं। प्राय: इनका चुनाव उस क्षेत्र में रहते दल के सदस्यों द्वारा किया जाता है। इस क्षेत्रीय समिति के सभी अधिकारी प्रत्येक मतदाता से सम्पर्क बनाने का यत्न करते हैं और इनमें अपने दल के पक्ष में खूब प्रचार करते हैं। किसी राजनीतिक दल के प्रत्याशियों के चुनाव में विजय इन क्षेत्रीय समितियों के प्रभावशाली कार्यों पर निर्भर करती है जिस दल की क्षेत्रीय समितियां अपने कार्य को लगन सहित करती हों उस दल के प्रत्याशी प्राय: चुनावों में विजय प्राप्त करते हैं।

2. वार्ड समिति (Ward Committee)—राजनीतिक दल का संगठन नगरीय क्षेत्र में मिला है। प्रत्येक नगर को कई वार्डों में बांटा जाता है। प्रत्येक वार्ड में कई छोटे-छोटे क्षेत्र (Precincts) सम्मिलित किए जाते हैं, प्रत्येक वार्ड में राजनीतिक दलों की अपनी-अपनी समिति होती है। इस वार्ड समिति का मुख्य कार्य अपने क्षेत्र में सम्मिलित क्षेत्रीय समितियों (Precincts Committees) के कार्यों में तालमेल पैदा करना और लोगों की स्थानीय समस्याओं का समाधान कराने में प्रयत्न करना होता है।

3. नगर समिति (City Committee)— वार्ड समिति से ऊपर प्रत्येक दल की 'नगर समिति' (City Committee) होती है। इस समिति का मुख्य कार्य नगरों में स्थित समस्त वार्ड समितियों और क्षेत्रीय समितियों के कार्य की निगरानी करना होता है और यह नगर समिति अपने नगर की स्थानीय राजनीति में विशेष रुचि रखती है।

4. ग्राम समिति (Village Committee)—'नगर समितियां' (City Committee) केवल नगर क्षेत्रों में होती हैं। प्रत्येक गांव अथवा छोटे नगर में प्रत्येक दल की एक समिति होती है, जिसे ग्राम समिति (Village Committee) कहा जाता है। ये समितियां ग्रामों में 'क्षेत्रीय समितियां' (Precinct Committees) के कार्यों में तालमेल पैदा करती हैं और ग्रामीण क्षेत्रों की स्थानीय समस्याओं का समाधान करने प्रति पूर्ण ध्यान देती है।

5. काऊंटी केन्द्रीय समिति (County Central Committee)—नगर समिति से ऊपर दोनों राजनीतिक दलों का संगठन काऊंटी केन्द्रीय समिति के रूप में विद्यमान है। इस समिति में एक अध्यक्ष और कुछ अन्य अधिकारी होते हैं। एक काऊंटी में एक राजनीतिक दल के जितने भी संगठन विद्यमान हैं उन समस्त संगठनों के कार्यों की देखभाल करना इस काऊंटी केन्द्रीय समिति का मुख्य कार्य है। सम्पूर्ण अमेरिका को लगभग तीन हज़ार (3000) काउंटियों में विभक्त किया गया है और इन काऊंटियों में लगभग दोनों ही मुख्य दलों का एक संगठन विद्यमान है। इस काऊंटी में अनेकों शहर, नगर एवं ग्राम आते हैं।

6. राज्य केन्द्रीय समिति (State Central Committee)—प्रत्येक राज्य में दोनों राजनीतिक दलों का एक संगठन विद्यमान है। राजनीतिक दलों का यह संगठन राज्य में सर्वोच्च संगठन होता है। इसके सदस्य साधारणतया अपने दल के मतदाताओं के माध्यम से प्रत्यक्ष रूप में निर्वाचित किए जाते हैं। इस राज्य केन्द्रीय समिति में समान संख्या में स्त्रियां और पुरुष लिए जाते हैं। कई राज्यों में राज्य केन्द्रीय समिति में उस राज्य की सभी काऊंटियों के अध्यक्षों को सम्मिलित किया जाता है। सभी राज्यों में राज्य केन्द्रीय समिति का आकार एक जैसा नहीं है अपितु बड़े राज्यों में इसके सदस्यों की संख्या सर्वाधिक है। उदाहरणार्थ कैलिफोर्निया राज्य में इसके सदस्यों की संख्या 678 है। जिन राज्यों में सदस्यों की संख्या इतनी अधिक होती है कि उन राज्यों में राज्य केन्द्रीय समिति अपने में से एक छोटी उपसमिति बना लेती है जो इस समिति के महत्त्वपूर्ण कार्यों को पूर्ण करती है। राज्य केन्द्रीय समिति अनेकों प्रकार के अत्यन्त महत्त्वपूर्ण कार्य करती है। राज्य केन्द्रीय समिति अपने राज्य में दल के सारे संगठनों के कार्यों का निरीक्षण करती है। राज्य में अपने दल के चुनाव अभियानों को संगठित करती है। अपने दल के लिए चन्दा एकत्रित करती है और राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति और कांग्रेस के सदस्यों के चुनाव के सम्बन्ध में अपने दल के कार्यों को राज्य-स्तर पर पूर्ण करती है।

Scanned with CamScanner

7. राष्ट्रीय समिति (National Committee)—प्रत्येक दल का राष्ट्रीय स्तर का संगठन राष्ट्रीय समिति के रूप में विद्यमान है। राष्ट्रीय समिति में समस्त राज्यों के प्रतिनिधि लिए जाते हैं। इस समिति का एक प्रधान होता है, जिसको अपने दल में सम्माननीय स्थान प्राप्त होता है। राष्ट्रपति समिति के प्रधान द्वारा ही एक कार्यकारी समिति (Executive Committee) नियुक्त की जाती है जो राष्ट्रपति समिति की ओर से महत्त्वपूर्ण शक्तियों का प्रयोग करती है। प्रत्येक दल का एक मुख्य कार्यालय होता है, जो दल के प्रधान के नियन्त्रणाधीन होता है। जब राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति का चुनाव होता है तो दोनों दल अपने-अपने 'राष्ट्रीय सम्मेलन' (National Convention) करते हैं और अपने-अपने उम्मीदवार का नामांकन करते हैं। कांग्रेस के दोनों सदनों में दोनों दलों की समितियां मौजूद हैं, जिनमें केवल उस दल के सम्बन्धित सदन के सदस्य ही सम्मिलित होते हैं।

अमेरिका की संवैधानिक प्रणाली में राजनीतिक दलों की भूमिका
(ROLE OF POLITICAL PARTIES IN THE AMERICAN CONSTITUTION SYSTEM)

अमेरिकी की लोकतान्त्रिक प्रणाली दीर्घकाल से सफलतापूर्वक कार्य कर रही है और अमेरिका के नागरिक अपनी लोकतन्त्रीय परम्पराओं पर गर्व कर सकते हैं। परन्तु यदि अमेरिका की संवैधानिक प्रणाली के क्रियात्मक रूप का विश्लेषण करें तो यह बिल्कुल स्पष्ट हो जाता है कि इस प्रणाली का कुशलतापूर्वक संचालन करने में राजनीतिक दलों ने अत्यन्त महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई है। संयुक्त राज्य अमेरिका की संवैधानिक प्रणाली में राजनीतिक दलों की भूमिका का हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत उल्लेख कर सकते हैं—

1. चुनाव सम्बन्धी भूमिका (Role in regard to Elections)—अमेरिका एक ऐसा देश है, जहां अनेकों बार चुनाव करवाए जाते हैं। प्रतिनिधि सदन के चनाव प्रत्येक दो वर्ष के पश्चात् होते हैं। कांग्रेस के द्वितीय, सदन सीनेट के एक तिहाई $\left(\frac{1}{3}\right)$ सदस्य प्रत्येक दो वर्ष के पश्चात् निर्वाचित होते हैं। राज्यों के विधानमण्डलों का चुनाव होता है और राष्ट्रपति का चुनाव करने के लिए निर्वाचकों (Electors) का चुनाव भी लोगों द्वारा किया जाता है। राज्यों के राज्यपालों का चुनाव भी प्रत्यक्ष रूप में जनता द्वारा होता है। कई राज्यों में न्यायाधीश भी कुछ निश्चित समय के लिए लोगों द्वारा निर्वाचित किए जाते हैं। हमारे कहने का तात्पर्य यह है कि अमेरिका में लोगों को अपने मताधिकार को प्रयुक्त करने के अनेकों अवसर प्राप्त होते हैं। यदि राजनीतिक दलों का अस्तित्व न हो तो ऐसे चुनाव सफलतापूर्वक कभी सम्पन्न नहीं हो सकते और न ही वह उद्देश्य पूर्ण हो सकता है, जिस उद्देश्य के लिए ये चुनाव करवाये जाते हैं।

2. कार्यपालिका और विधानपालिका में कड़ी (Link between the Executive and the Legislature)—अमेरिका में अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली होने के कारण कार्यपालिका और विधानपालिका में कोई प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं है। यदि राजनीतिक दल अमेरिका की धरती पर विकसित न होते तो अमेरिका की अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली का संचालन लगभग असम्भव हो जाना था। अमेरिका की संवैधानिक प्रणाली में राजनीतिक दलों के अस्तित्व के कारण ही कार्यपालिका और विधानपालिका परस्पर सहयोगी रूप में अपने कर्त्तव्य पूर्ण कर सकते हैं। राजनीतिक दल वास्तव में एक कड़ी के समान हैं जो कार्यपालिका और विधानपालिका में तालमेल उत्पन्न करते हैं।

3. संघ और राज्यों में तालमेल (Co-ordination between the Union and the States)—अमेरिका में संघात्मक प्रणाली की व्यवस्था की गई है। संघात्मक प्रणाली सफलतापूर्वक तभी कार्य कर सकती है, यदि संघ और राज्य सरकारों में परस्पर तालमेल बना रहे। संघ सरकार और राज्य सरकारों का संचालन राजनीतिक दलों के आधार पर निर्वाचित किए गए प्रतिनिधियों द्वारा किया जाता है, इसलिए राजनीतिक दल संघ और राज्यों में तालमेल स्थापित करने में सहायक सिद्ध होते हैं।

4. शासन की आलोचना (Criticism of Administration)—शासन की आलोचना करने के सम्बन्ध में भी अमेरिका के राजनीतिक दल महत्त्वपूर्ण भूमिका अभिनीत करते हैं। यह ठीक है कि विरोधी दल की आलोचना राष्ट्रपति अथवा राज्यों के राज्यपालों के कार्यकाल पर कोई विशेष प्रभाव नहीं डालते, परन्तु राजनीतिक दलों की ऐसी भूमिका शासन को निरंकुश रूप धारण करने नहीं देती। अमेरिका में यह अक्सर होता है कि शासन दल प्रशासन की प्रशंसा

Scanned with CamScanner

करता है और विरोधी दल प्रशासन की कड़ी आलोचना का शिकार बनाता है। यदि राजनीतिक दल अपनी इस भूमिका को न निभाएं तो शासन साधारण लोगों के हितों में न होगा अपितु भाई-भतीजावाद और पक्षपाती नीतियों का बोल-बाला होगा।

संक्षिप्त रूप में हम कह सकते हैं कि अमेरिका की संवैधानिक प्रणाली असल हो जाती यदि इस देश में राजनीतिक दलों का विकास न होता। राजनीतिक दलों के अस्तित्व के कारण ही अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली का नया प्रयोग अमेरिका की धरती पर सफल हुआ है।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

19

इंग्लैण्ड में दबाव समूह
(PRESSURE GROUPS IN ENGLAND)

हित समूह क्या होते हैं ?
(WHAT ARE INTEREST GROUPS ?)

आधुनिक सामाजिक जीवन की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता सामूहिक गतिविधियां हैं। आधुनिक लोकतन्त्रीय राज्यों में राजनीतिक दलों के अतिरिक्त एक अन्य प्रकार के समूह भी महत्त्वपूर्ण भूमिका अभिनीत करते हैं तथा इन समूहों को हित-समूह (Interest Groups) की संज्ञा दी जाती है। वर्तमान युग में किसी व्यक्ति के लिए एकल रूप में अपने हितों की सुरक्षा को विश्वसनीय बनाना लगभग असम्भव है। इसलिए अपने हितों की सुरक्षा के विकास को सम्भव बनाने के लिए एक समान हितों वाले लोग स्वयं को एक समूह में संगठित करते हैं। ऐसे समूह को ही हित-समूह (Interest Groups) की संज्ञा दी जाती है। हित समूह की मुख्य विशेषता समूह के सदस्यों के संयुक्त हित अथवा उनके हितों का सामंजस्य होता है। इन हितों का सामंजस्य ही व्यक्तियों को सामूहिक रूप में संगठित होने के लिए प्रेरित करता है। भारतीय चिकित्सा परिषद् (Medical Council of India), पंजाब सरकार कॉलेज प्राध्यापक संघ (Punjab Government Colleges Lecturers Association) इत्यादि हित समूहों के उदाहरण हैं।

दबाव समूह क्या होते हैं ?
(WHAT ARE PRESSURE GROUPS ?)

हित समूहों (Interest Groups) तथा दबाव समूहों (Pressure Groups) में कोई विशेष अन्तर नहीं है। जितने भी दबाव समूह हैं उन सभी को हित समूह ही स्वीकार किया जाता है, किन्तु सभी हित समूहों को दबाव समूह की संज्ञा नहीं दी जा सकती है। इसका मुख्य कारण यह है कि दबाव समूह किसी पृथक् संगठन की संज्ञा नहीं है, अपितु जब कोई हित समूह अपने सदस्यों के हितों की सुरक्षा अथवा विकास के लिए सरकार पर किसी भी रूप में दबाव डालने अथवा सरकारी नीतियों को अपने हितों के लिए प्रभावित करने का प्रयत्न करता है तब वह हित समूह ही दबाव समूह का रूप धारण कर लेता है। भारतीय चिकित्सा परिषद् (Medical Council of India) एक हित समूह है। किन्तु जब यह हित-समूह संगठित रूप में अपने सदस्यों के हितों की सुरक्षा के लिए अथवा अपने व्यवसाय के विकास के लिए किसी भी विधि द्वारा सरकार पर दबाव डालेगा तब यह हित समूह ही दवाब-समूह का रूप धारण कर लेगा। प्रसिद्ध विद्वान् **डिल्लन** के अनुसार, "सामान्य शब्दों में हित-समूह ऐसे लोगों का एक समुदाय है जिनमें परस्पर हितों का सामंजस्य है। ऐसे हित-समूह उस समय दबाव समूह का रूप धारण कर लेते हैं, जब वे अपने लाभों की प्राप्ति के लिए सरकारी सहायता प्राप्त करने का प्रयत्न करते हैं।"

Scanned with CamScanner

दबाव गुटों की परिभाषाएँ *(Definitions of Pressure Groups)*

विभिन्न विद्वानों ने अपने-अपने दृष्टिकोण के अनुसार दबाव गुटों को परिभाषित करने का प्रयास किया है। कुछ महत्वपूर्ण परिभाषाएँ निम्न हैं–

1. **सी.एच. ढिल्लो के शब्दों में, "साधारण शब्दों में समान हित वाले व्यक्तियों को हित समूह कहते हैं, परंतु जब वे अपने आपको लाभ प्राप्ति के लिए सरकारी सहायता प्राप्त करते हैं तो वे दबाव गुट का रूप धारण कर लेते हैं।"**
*("In the simplest terms, an interest groups is an association of people having a mutual concern. They become in turn, pressure group when they seek government aid in accomplishment of what is advantageous to them."—**C.H. Dhillon**)*
2. **हिचनर तथा हर्बोल्ड का कथन है कि, "दबाव समूह के शब्द ऐसे व्यक्ति के समूह को बताने के लिए प्रयुक्त किए जाते हैं जिनके कुछ संयुक्त उद्देश्य हैं तथा जो राजनीतिक कार्यों द्वारा सार्वजनिक नीति को प्रभावित करके उन उद्देश्यों को प्राप्त करने का प्रयास करते हैं। साधारण रूप में हित समूह वह है जो सरकार से कुछ प्राप्त करना चाहता है।"**
*("The term pressure group is employed to describe any collection of persons with common objectives who seek their realisation through political action to influence public policy. Still more simply, an interest group is any that wants some thing from government."—**Hitchner and Harbold**)*
3. **जिगर के शब्दों में, "दबाव समूह एक ऐसा संगठित समूह है जो अपने सदस्यों को औपचारिक रूप से सरकारी पदों पर नियुक्त किए बिना सरकारी निर्णयों को प्रभावित करने का प्रयत्न करता है।"** *("An organised aggregate which seeks to influence to the context of the governmental decisions without attempting to place its members in formal governmental capacities."—**Zeigler**)*
4. **एस.ई. फाइनर के अनुसार, "मुख्य रूप से दबाव समूह स्वतंत्रता तथा राजनीतिक दृष्टिकोण से निष्पक्ष ऐसी संस्थाएँ हैं जो राजनीतिक स्वरूप की चिंता न करती हुई राजनीतिक दलों तथा नौकरशाही से सौदेबाजी करती है।"**
*("Pressure groups are by large autonomous and politically netural bodies which bargain with political parties and the bureaucracy of political complexion of government in power."—**S.E. Finer**)*
5. **बी.के. गोखले के अनुसार, "दबाव समूह सार्वजनिक नीतियों को प्रभावित करने वाले निजी समुदाय हैं। इन समूहों का उद्देश्य सरकार को प्रभावित करके अपने हितों को बनाए रखना होता है।"**
*("Pressure groups are private associations formed to influence public policies. The aim of these groups is to up hold their interests by trying to influence the government."—**B.K. Gokhale**)*
6. **एम.जी. गुप्ता के शब्दों में, "दबाव समूह वास्तव में एक ऐसा माध्यम है जिसके द्वारा सामान्य हित वाले व्यक्ति सार्वजनिक मामलों को प्रभावित करने का प्रयत्न करते हैं। इसका अर्थ ऐसा कोई भी सामाजिक समूह जो प्रशासकीय**

Scanned with CamScanner

तथा विधायी दोनों ही प्रकार के राजनीतिक अधिकारियों को सरकार पर नियंत्रण प्राप्त करने हेतु कोई प्रयत्न किए बिना ही प्रभावित करना चाहता है, दबाव समूह कहलाएगा।"

("Pressure group may therefore, be defined as a medium through which people with common interest may endeavour to affect the course of public affairs in this sense, any social group which seeks to influence the behaviour of political affairs both administrative and legislative without attempting to gain formal control of government, would be a pressure group."—M.G. Gupta)

ऊपरवर्णित परिभाषाओं के आधार पर हम यह कह सकते हैं कि दबाव समूह समान हितों वाले लोगों का एक ऐसा समूह होता है जो अपने हितों की पूर्ति के लिए सरकार पर दबाव डालता है। दबाव समूहों का उद्देश्य सत्ता प्राप्त करना नहीं होता, वरन् सरकार की नीतियों को अपने पक्ष में प्रभावित करना होता है। दबाव समूहों की नीति अवसरवादिता की होती है तथा वे अपने हितों को सुरक्षित रखने के लिए किसी भी राजनीतिक दल के साथ समझौता करने के लिए तैयार हो जाते हैं।

दबाव गुटों की विशेषताएँ *(Characteristics of Pressure Groups)*

ऊपरवर्णित परिभाषाओं के आधार पर दबाव समूहों की निम्न विशेषताएँ स्पष्ट होती हैं–

1. समान हित (Common Interest)–समान हित ही दबाव समूह का मूल आधार है। समान हित रखने वाले लोग आपस में मिलकर अपने वर्ग के हितों की रक्षा के लिए दबाव समूहों का निर्माण करते हैं। अतः समाज में जितने प्रकार के हितों के लोग होंगे, उतने ही अधिक दबाव समूह स्थापित होंगे।

2. सर्वव्यापक स्वरूप (Universal Character)–दबाव समूह सभी विकासशील तथा विकसित देशों में कार्यरत है। साम्यवादी तथा निरंकुश शासन व्यवस्था वाले देशों की तुलना में लोकतांत्रिक शासन प्रणाली में इन्हें पनपने के अधिक अवसर मिलते हैं। इसलिए लोकतांत्रिक देशों में इनकी संख्या अधिक होती है।

3. संगठन (Organisation)–सरकार तथा शासन से अपने हितों को पूरा करवाने के लिए ये दबाव समूह अपना संगठन खड़ा करते हैं, क्योंकि संगठन के अभाव में वे अपने उद्देश्यों को पूरा नहीं कर सकते।

4. सार्वजनिक नीति को प्रभावित करना (To Influence the Public Policy)–दबाव समूह अपने हितों के लिए सरकारी नीतियों तथा सरकारी ढांचे को प्रभावित करते हैं। वे सरकार पर ऐसी नीतियों को अपनाने के लिए भी दबाव डालते हैं जो उनके हितों के अनुकूल होती हैं। इसके लिए वे समाचार पत्रों, रेडियो, टेलीविजन आदि प्रचार माध्यमों तक का प्रयोग करते हैं। दबाव समूह अपने उद्देश्य को पूरा करने के लिए जनता तथा राजनीतिक दलों की सहानुभूति अपने पक्ष में करने का प्रयास करते हैं।

5. उत्तरदायित्व का अभाव (Lack of Responsibility)–दबाव समूहों की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता उत्तरदायित्व का अभाव है। दबाव गुट राजनीतिक दलों की तरह किसी के प्रति उत्तरदायी नहीं होते। वे केवल अपने उद्देश्यों की पूर्ति हेतु ही कार्यरत रहते हैं।

6. निर्दलीय (Non-Portisan)–दबाव समूह राजनीतिक संगठन नहीं होते तथा न ही वे किसी दल की गतिविधियों में प्रत्यक्ष तौर पर भाग लेते हैं। वे चुनाव में अपने प्रत्याशी खड़े नहीं करते, वरन् ऐसे प्रत्याशियों की मदद अवश्य करते हैं जो उन्हें अनेक हितों की रक्षा करने का वचन देते हैं। सुप्रसिद्ध विद्वान् **एक्सटीन** का कहना है कि, **"दबाव समूह का स्वरूप पूरी तरह राजनीतिक नहीं होता तथा अराजनीतिक स्वरूप से कुछ अधिक होता है।"** वस्तुतः वह इन दोनों के बीच के स्तर का होता है। अतः दबाव समूह सक्रिय राजनीति से अलग होते हुए भी राजनीतिक दलों से अप्रत्यक्ष किन्तु सक्रिय संबंध रखते हैं। वे अपने स्वार्थों की पूर्ति हेतु संघर्ष करते हैं तथा राजनीतिक दलों का समर्थन भी करते हैं, परंतु स्वार्थ सिद्धि होते ही चुप हो जाते हैं। दूसरे शब्दों में वे कभी तो देश की राजनीति में प्रकट हो जाते हैं तो कभी ओझल। इसलिए यह कहा जाता है कि राजनीति में वे लुका-छिपी का खेल खेलते हैं।

7. ऐच्छिक सदस्यता (Voluntary Membership)–किसी भी दबाव समूह का सदस्य बनना अनिवार्य नहीं है। सदस्य बनना अथवा न बनना व्यक्ति की अपनी इच्छा पर निर्भर करता है। किसी भी दबाव गुट का सदस्य बनने के लिए उसे विवश नहीं किया जा सकता। इसके अतिरिक्त दबाव समूह का कोई भी सदस्य अपनी इच्छानुसार इसकी सदस्यता छोड़ सकता है।

8. गैर संवैधानिक संगठन (Extra Constitutional Organisation)–यद्यपि दबाव गुट देश की राजनीति को बहुत प्रभावित करते हैं, परंतु विश्व के किसी भी देश में उन्हें संवैधानिक मान्यता प्राप्त नहीं है।

Scanned with CamScanner

दबाव समूहों की कार्य विधि के ढंग
(METHODS OF WORKING OF PRESSURE GROUPS)

अथवा

दबाव समूह किस प्रकार कार्य करते हैं ?
(HOW DO THE PRESSURE GROUPS OPERATE ?)

सभी दबाव समूह एक ही प्रकार के नहीं होते और न ही उनके द्वारा एक ही स्वरूप के कार्य किए जाते हैं। प्रत्येक प्रकार के दबाव समूह का अपना एक विशेष हित होता है और प्रत्येक दबाव समूह का संयुक्त हित उसकी कार्य-प्रणाली की दिशा को निश्चित करता है। सभी प्रकारों के दबाव समूहों के कार्य करने के ढंग एक समान नहीं होते, अपितु भिन्न-भिन्न प्रकार के दबाव समूह विद्यमान परिस्थितियों को समक्ष रखकर आवश्यकतानुसार उचित साधन अपनाते हैं। इस व्यावहारिक सत्यता के बावजूद भी हम यह कह सकते हैं कि दबाव समूह प्राय: निम्नलिखित साधनों का प्रयोग करते हैं—

1. प्रार्थना-पत्र देना (Sending of Petitions)—दबाव समूह के अधिकारियों को इस बात का ज्ञान होता है कि कौन-से सरकारी अधिकारी या संस्था पर दबाव डालकर अपने उद्देश्यों की प्राप्ति की जा सकती है। इसी प्रकार दबाव समूह उन सरकारी अधिकारियों अथवा संस्थाओं को अपने विचारों के प्रति परिचित करवाने के लिए प्रार्थना-पत्र प्रस्तुत करते हैं। प्रार्थना-पत्रों के अतिरिक्त पत्र और तारें भेजने की विधि भी दबाव समूहों द्वारा अपनाई जाती है।

2. प्रेस का प्रयोग (Use of Press)—यह प्राय: देखने में आया है कि दबाव समूह अपने उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए प्रेस का भी प्रयोग करते हैं। प्रेस के प्रयोग से अभिप्राय दैनिक समाचार-पत्रों, साप्ताहिक और मासिक पत्रिकाओं आदि के प्रयोग से है। इन पत्रों द्वारा दबाव समूह कुछ ऐसा प्रचार करते हैं कि जिसके द्वारा उनके पक्ष में लोकमत प्रभावित हो सकता है। जिन देशों में आकाशवाणी (Radio) और दूरदर्शन (Television) आदि जैसे माध्यम व्यक्तिगत क्षेत्र (Private Sector) में हैं वहां दबाव समूह ऐसे माध्यम द्वारा ही जनमत को और सरकारी नीतियों को अपने पक्ष में प्रभावित करने का प्रभावशाली प्रयत्न करते हैं।

Scanned with CamScanner

3. प्रदर्शन, हड़ताल, धरना और रैलियां (Demonstrations, Strikes, Dharnas and Rallies)—दबाव समूहों की अधिक संख्या व्यापारिक संघों और व्यावसायिक समूहों की होती है। ऐसे समूह अपने हितों की रक्षा और विकास के लिए प्राय: ऐसे साधन अपनाते हैं जिनके द्वारा सरकार विवश होकर इन समूहों की मांगें स्वीकार कर ले। प्राय: यह देखने में आया है कि ऐसे दबाव समूह पहले सरकारी अधिकारियों से अपनी समस्याओं से सम्बन्धित विचार-विमर्श अनेक साधनों द्वारा करते हैं और अपनी मांगों के विषय में सरकार को प्रार्थना-पत्र भी प्रस्तुत करते हैं। इन साधनों के असफल सिद्ध होने पर ऐसे दबाव समूह अपने हितों की रक्षा के लिए प्रदर्शन, हड़तालें, धरने और रैलियां आदि का आश्रय लेते हैं। यह विशेष रूप से वर्णनीय है कि ऐसे साधन अधिकतर व्यापारिक संघों अथवा व्यापारिक समूहों द्वारा अपनाए जाते हैं।

4. प्रचार (Propaganda)—धार्मिक दबाव समूह, जाति और उद्देश्य की प्राप्ति के लिए प्रचार के साधन का अधिक आश्रय लेते हैं। प्रचार द्वारा ऐसे समूह जन-कल्याण के मत को अपने पक्ष में करने का प्रयत्न करते हैं ताकि सरकार जन हित मत के प्रभावाधीन उनकी मांगों को स्वीकार कर ले। उदाहरणार्थ गौ-हत्या को बन्द करवाने के लिए, मद्य-निषेध लागू करवाने के लिए और सभी सामाजिक बुराइयों को समाप्त करने आदि के लिए ऐसे समूह प्राय: प्रचार का सहारा लेते हैं।

5. चुनावों में समर्थन करना (To Extend Support in Elections)—यह साधन औद्योगिक और संगठित व्यापारिक दबाव समूहों के द्वारा अपनाया जाता है। ऐसे दबाव समूह चुनाव में उस दल का और उन नेताओं का समर्थन करते हैं जिनसे उन्हें आशा होती है कि राजनीतिक सत्ता प्राप्त करने के पश्चात् वे ऐसी नीतियां ग्रहण करेंगे जिनसे ऐसे दबाव समूहों के हितों की रक्षा और विकास होता हो। ऐसे दबाव समूह गुप्त रूप से राजनीतिक दलों को अधिक धन भी देते हैं। दबाव समूह चुनावों में राजनीतिक दलों के द्वारा अपने प्रत्याशी भी खड़ा करते हैं। यदि ऐसे प्रत्याशी सफल हो जाएं तो उनके द्वारा वह सरकार की नीतियों को अपने पक्ष में प्रभावित करते हैं।

6. लॉबिंग (Lobbying)—यह एक ऐसी विधि है, जो प्राय: दबाव समूहों द्वारा विकसित पाश्चात्य देशों में अपनाई जाती है। इस विधि का अभिप्राय यह है कि भिन्न-भिन्न दबाव समूहों से सम्बन्धित व्यक्ति, मन्त्रियों और सरकारी अधिकारियों से मिलते हैं और तर्कों सहित अपना पक्ष उनके सामने प्रस्तुत करते हैं। तर्कों के अतिरिक्त वह दबाव डालने के लिए सरकार को प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप में सहयोग और सहायता का विश्वास देकर सरकारी नीतियों को अपने पक्ष में प्रभावित करने का प्रयत्न करते हैं।

7. न्यायालयों की शरण लेना (To Take Recourse to Courts)—दबाव समूहों की यह एक अप्रत्यक्ष विधि है। जब सरकार किसी ऐसे कानून का निर्माण करती है जो किसी भी विशेष दबाव समूह के साथ सम्बन्धित लोगों के हितों में नहीं होता तो वह दबाव समूह उस कानून को लागू होने से रोकने के लिए न्यायालय की शरण लेने का प्रयत्न करते हैं। इसका अभिप्राय यह है कि वह समूह कुछ सीमा तक अपने मन्तव्य में सफल हो जाता है। कई बार न्यायालय ऐसे कानूनों को असंवैधानिक भी घोषित कर देते हैं।

8. संसदीय वैधानिक समितियों के समक्ष उपस्थित होना (Appearance before Parliamentary Legislative Committees)—जब कोई संसदीय समिति किसी कानून के प्रति अवलोकन करती है तो वह कानून द्वारा प्रभावित होने वाले व्यक्तियों या हितों के प्रतिनिधियों के विचार जानने का प्रयत्न करती है। दबाव समूहों के प्रतिनिधि ऐसी संसदीय वैधानिक समितियों के समक्ष उपस्थित होते हैं और समिति के दृष्टिकोण को अपने पक्ष में प्रभावित करने के लिए अपने विचार समिति के सदस्यों के समक्ष रखते हैं। समिति के सदस्यों को अपने पक्ष में प्रभावित करने के लिए दबाव समूह और भी अनेक प्रकार के यत्न करते हैं।

9. सरकारी अधिकारियों और विधायकों से सम्बन्ध स्थापित करना (To Establish Close Contacts with the Government Officers and Legislators)—सरकारी अधिकारियों और विधायकों से घनिष्ठ सम्बन्ध स्थापित

Scanned with CamScanner

करने की विधि भी दबाव समूहों द्वारा अपनाई जाती है। विशेष रूप से संगठित दबाव समूहों के कुछ अधिकारी इस मन्तव्य के लिए नियुक्त किए जाते हैं और ऐसा करने के लिए दबाव समूहों के प्रतिनिधियों द्वारा विशेष यत्न किए जाते हैं। कई वार उनके सम्बन्धियों को दबाव समूह अपनी किसी व्यापारिक या औद्योगिक संस्था में ऐसे उच्च पद पर नियुक्त कर देते हैं, जहां उनको कोई विशेष कार्य तो नहीं करना पड़ता, परन्तु उन्हें अच्छा वेतन और विशेष सुविधाएं अवश्य प्राप्त होती रहती हैं। ऐसे व्यक्तियों द्वारा ही दबाव समूह सरकारी नीतियों और निर्णयों का बहुत समय पहले ज्ञान प्राप्त कर लेते हैं और उनके अनुसार सरकार पर भिन्न-भिन्न ढंगों द्वारा दबाव डालने का प्रयास करते हैं।

उपर्युक्त सम्पूर्ण व्याख्या से यह स्पष्ट है कि दबाव समूह चुनाव में किसी विशेष दल अथवा किसी विशेष व्यक्तियों का समर्थन करके उच्च राजनीतिक पदों पर अपने सगे-सम्बन्धियों और नज़दीकी व्यक्तियों को नियुक्त करवाने का प्रयत्न करते हैं। इसके अतिरिक्त लॉबिंग (Lobbying), प्रचार (Propaganda), जन-संचार माध्यम का प्रयोग (Use of Mass Media) आदि साधन भी दबाव समूहों की शस्त्रशाला (Armoury) के मुख्य शस्त्र हैं।

ब्रिटिश दबाव समूहों की विशेषताएं
(CHARACTERISTICS OF BRITISH PRESSURE GROUPS)

सभी देशों में दबाव-समूहों का उद्देश्य प्राय: एक जैसा ही होता है और इनकी विशेषताओं में भी पर्याप्त समानता ही होती है। किन्तु फिर भी दबाव समूहों की विशेषताएं और उनकी कार्य-कुशलता पर देश की राजनीतिक प्रणाली के स्वरूप और देश की राजनीतिक अवस्थाओं का प्रभाव अवश्य यह पड़ता है। ब्रिटिश राज्य संसदीय प्रजातन्त्र का गृह है तथा कल्याणकारी राज्य की धारणा को व्यावहारिक रूप में जन्म देने वाला भी यह एक देश है। इस देश के दबाव समूहों की कुछ अपनी ही विशेषताएं हैं जिनका संक्षिप्त वर्णन इस प्रकार है—

1. नवीन प्रत्यक्षवाद का न होना (Not a New Phenomenon)—यह ठीक है कि दबाव मसूहों का महत्त्व विशेष रूप में 20वीं शताब्दी के प्रथम-चौथाई के पश्चात् अधिक बढ़ा है, परन्तु ब्रिटेन में दबाव समूहों का अस्तित्व कोई नवीन तथ्य नहीं है। "स्काटलैण्ड में शाही बुराज सम्मेलन" (Convention of Royal Barghres in Scottland) सबसे प्राचीन संगठित समूह है जिसका आरम्भ 14वीं शताब्दी में हुआ था। इसी प्रकार 18वीं शताब्दी में ब्रिटेन में कई ऐसी राजनीतिक संस्थाएं अस्तित्व में आईं थीं जिन्होंने संसद् का लोकतन्त्रीयकरण करने के लिये सरकार पर अधिक दबाव डाला था। 1807 में "गुलामों के व्यापार की समाप्ति सम्बन्धी समिति" (Committee for the abolition of the Slava Trade) स्थापित हुई थीं जो एक प्रकार का प्रभावशाली दबाव समूह था। अन्य कई दबाव-संस्थाएं 19वीं शताब्दी में निर्मित की गई थीं जिन्होंने सरकार की नीतियों पर प्रभावशाली दबाव डाला था।

2. संख्या में अत्यधिक (Numerous)—ब्रिटेन में दबाव समूहों की संख्या सहस्त्रों में है क्योंकि ब्रिटेन एक लोकतान्त्रिक राज्य है, इसलिये दबाव समूहों के विकसित होने पर किसी प्रकार का प्रतिबन्ध नहीं है। व्यापारिक, श्रमिक, पेशेवर और अन्य अनेकों स्वरूपों के प्रतिदिन नए दबाव समूह अस्तित्व में आते हैं जो कुछ समय के पश्चात् प्रभावशाली स्थिति ग्रहण करते हैं। ब्रिटेन में यह प्रवृत्ति भी है कि जब कोई दबाव समूह अस्तित्व में आता है तो उसके हितों के विरुद्ध कई अन्य दबाव समूह भी संगठित हो जाते हैं। यह कारण भी ब्रिटेन के दबाव समूहों की संख्या को बढ़ाने के लिए ज़िम्मेदार है।

3. केन्द्रीयकृत कार्य-कुशलता (Centralised Operation)—"ब्रिटेन संघात्मक राज्य" (Federal State) नहीं, अपितु एकात्मक राज्य (Unitary State) है। राज्य सरकारों का अस्तित्व न होने के कारण सरकार की सभी शक्तियां एक ही सरकार के हाथों में केन्द्रित हैं। ऐसी स्थिति में दबाव समूहों का ब्रिटेन की राजधानी लंदन (London) में साधारणत: केन्द्रित रहना एक स्वाभाविक तथ्य ही हैं। ब्रिटेन में द्वि-दलीय प्रणाली है। अत्यधिक दबाव समूह दो

Scanned with CamScanner

मुख्य राजनीतिक दलों में से किसी-न-किसी दल के साथ अवश्य सम्बन्धित है। ब्रिटेन की दल प्रणाली महत्त्वपूर्ण संगठित है और कठोर दल अनुशासन (Party Discipline) ब्रिटेन दल प्रणाली की महत्त्वपूर्ण विशेषता है। इन दलों के मुख्य कार्यालय भी ब्रिटेन की राजधानी में है तथा इन दलों के प्रमुख अधिकारी भी राजधानी में ही प्राय: रहते हैं। इसलिए बर्तानवी दबाव समूहों को अपनी कार्यकुशलता को देश की राजधानी में ही केन्द्रित करना पड़ता है। यदि बर्तानिया में राज्य सरकारें होतीं तो दबाव-समूहों को अपनी गतिविधियों का घेरा उन राज्यों की राजधानियों तक ही फैलाना होता। किन्तु ऐसी स्थिति बर्तानिया में नहीं है। वहां तो एक ही सरकार है तथा इसीलिए दबाव समूहों को अपनी गतिविधियों को इस सरकार के इर्द-गिर्द ही केन्द्रित करना पड़ता है।

4. **लोकतान्त्रिक (Democratic)**—ब्रिटेन प्रजातन्त्र और संवैधानिकतावाद (Democracy and Constitutionalism) का गृह है। ब्रिटेन में राजतन्त्र (Monarchy) और लार्डज़ सदन (House of Lords) दो पैतृक संस्थाएं (Heriditary Institution) हैं, किन्तु ये संस्थाएं भी इस रूप में कार्य करती हैं जिससे लोकतान्त्रिक सिद्धान्तों का कोई व्यावहारिक उल्लंघन नहीं होता। ब्रिटेन के दबाव समूह भी पूर्णतया लोकतन्त्रीय स्वरूप के हैं। दबाव समूह गैर लोकतान्त्रिक विधियों द्वारा दबाव नहीं डालते तथा न ही वे अपने हितों के विकास के लिए राष्ट्रीय हितों को हानि पहुंचाने की बात सोचते हैं। ब्रिटिश दबाव समूहों को समूचे राष्ट्र के हित अत्यधिक प्रिय हैं तथा वे असंवैधानिक साधनों पर कोई विश्वास नहीं करते। इसी कारण बर्तानिया में अनियमित दबाव समूह (Anomic Pressure Groups) का अस्तित्व लगभग नाम मात्र ही है।

5. **ज़िम्मेदार (Responsible)**—ब्रिटिश दबाव समूह पूर्णतया ज़िम्मेदार संगठन है। यह ठीक है कि वे अपने उद्देश्य की प्राप्ति के लिए हड़ताल (Strikes), प्रभावकर्त्ता (Lobbying) आदि के साधनों का प्रयोग करते हैं तथा कई बार साधारण चुनावों में किसी विशेष राजनीतिक दल का समर्थन न करने की धमकी भी देते हैं, किन्तु वे ऐसे भ्रष्टाचारी साधनों से संकोच करते हैं जिनसे राष्ट्रीय हितों को हानि पहुंचती हो अथवा राष्ट्रीय अपमान होता हो। दबाव समूह प्राय: वर्गीय हितों (Sectional Impress) की सुरक्षा के लिए अस्तित्व में आते हैं किन्तु ब्रिटिश दबाव समूह राष्ट्रीय हितों की अपेक्षा अपने वर्गीय हितों को कभी भी प्राथमिकता नहीं देते। उनकी यह विशेषता उनके उत्तरदायित्व का एक बड़ा चिह्न है।

6. **अनेकों प्रकार (A great Variety)**—ब्रिटिश में दबाव समूहों की संख्या अत्यधिक है। इनका अस्तित्व स्थानीय स्तर पर भी है तथा राष्ट्रीय स्तर पर भी। स्थानीय स्तर के दबाव समूहों की गतिविधियों का कार्य-क्षेत्र प्राय: स्थानीय संस्थाओं तक ही सीमित रहता है, किन्तु राष्ट्रीय स्तर के दबाव-समूह अधिकतर राष्ट्रीय सरकार की नीतियों से ही सम्बन्धित होते हैं। ब्रिटेन में पेशेवर समूह (Professional Groups), व्यापारिक समूह (Business Groups), उद्देश्य-समूह (Cause-Groups), स्थानीय अधिकारियों के समूह (Groups of Local Authorities) तथा अनेकों प्रकार के समूह हैं। यहां यह वर्णन करना अनिवार्य है कि सभी दबाव समूहों का देश की राजनीति में एक जैसा प्रभाव नहीं है, अपितु व्यापारिक समूह (Business Groups) श्रम-समूह (Labour-Groups) सरकार की नीतियों को अधिक प्रभावित करते हैं। बर्तानिया में कुछ ऐसा दबाव-समूह भी हैं जिनका कोई स्वार्थी उद्देश्य नहीं हैं, अपितु वे सामान्य लोगों के कल्याण के लिये कार्य करते हैं। उदाहरणतया अत्याचारों से जानवरों का बचाव, शोषण (Exploitation) से बच्चों की सुरक्षा, मृत्यु तथा दंड की समाप्ति, कारावास की अवस्थाओं में सुधार, अन्तर्राष्ट्रीय शान्ति को स्थिर रखना आदि कुछ ऐसे उद्देश्य हैं जिनकी उपलब्धि के लिए अनेकों दबाव-समूह ब्रिटेन में विद्यमान है।

उपरोक्त तथ्यों से यह स्पष्ट है कि ब्रिटेन में अनेकों प्रकार के दबाव-समूह हैं किन्तु कोई भी दबाव-समूह अपने वर्गीय-हितों (Sectional Interests) को राष्ट्रीय हितों की अपेक्षा पहल नहीं देता तथा न ही अपने उद्देश्य की उपलब्धि के लिए कोई ऐसा साधन ग्रहण करता है जो लोकतान्त्रिक मूल्य के विरुद्ध हो।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

20

अमेरिका में दबाव समूह
(PRESSURE GROUPS IN AMERICA)

संयुक्त राज्य अमेरिका में हित समूह और दबाव समूह
(INTEREST GROUPS, PRESSURE GROUPS IN THE UNITED STATES OF AMERICA)

दबाव समूह तो प्रत्येक आधुनिक प्रजातन्त्रीय देश में विद्यमान है, किन्तु जितनी अधिक संख्या दबाव समूहों की संयुक्त राज्य अमेरिका में है उतने अधिक दबाव समूह किसी अन्य प्रजातन्त्रीय देश में नहीं हैं। अमेरिका की आर्थिक प्रणाली खुले मुकाबले की नीति (Policy of Lassaize Faire) पर आधारित है। अमेरिकी लोग अधिकतर भौतिकवादी (Materalistic) हैं। इसी कारण एक आलोचक ने कहा कि अमेरिका प्रजातन्त्र 'धन देवता के पुजारियों' (Mammon Worshipers) का प्रजातन्त्र है। ऐसी प्रणाली में दबाव समूहों की प्रभावशाली भूमिका का होना बिल्कुल स्वाभाविक है। अमेरिका दबाव समूहों की कुछ मुख्य विशेषताएं हैं जिनका संक्षिप्त वर्णन इस प्रकार है—

अमेरिकी दबाव समूहों की मुख्य विशेषताएं
(MAIN CHARACTERISTICS OF AMERICAN PRESSURE GROUPS)

1. संख्या में अधिकता (Numerous)—वर्तमान समय में अमेरिका में भिन्न-भिन्न आधार वाले, भिन्न-भिन्न संरचना तथा भिन्न-भिन्न कार्यों वाले सहस्रों ही दबाव समूह हैं। लगभग 5 हज़ार दबाव समूह राष्ट्रीय स्तर के हैं तथा उन्होंने विशेष रूप में अपने कार्यालय देश की राजधानी वाशिंगटन (Washington) तथा कुछ अन्य नगरों में आरम्भ किए हुए हैं। इन राष्ट्रीय स्तर के दबाव समूहों के अतिरिक्त सहस्रों ही दबाव समूह भिन्न-भिन्न राज्यों में तथा महानगरों में उपलब्ध हैं।

2. स्वायत्त शासन (Autonomous)—अमेरिका दबाव समूह पर्याप्त सीमा तथा स्वायत्त शासन के हैं। अन्य शब्दों में वे किसी विशेष राजनीतिक दल से सुदृढ़ रूप में सम्बन्धित नहीं है और न ही उनका विशाल स्तर पर कोई केन्द्रीयकृत संगठन (Centralised Organization) है जिनके आदेशों का पालन करना राज्य स्तर पर स्थानीय स्तर के दबाव समूहों के लिए अनिवार्य है।

3. प्रभाव क्षेत्र (Sphere of Influence)—अमेरिका की संवैधानिक प्रणाली इस प्रकार की है कि दबाव समूहों को कई स्तरों पर अपना प्रभाव या दबाव डालने के अवसर उपलब्ध होते हैं। इसी कारण अमेरिकी दबाव समूहों के बारे में यह कहा जाता है कि इन समूहों का प्रभाव क्षेत्र सरकार के प्रभाव क्षेत्रों साथ-साथ ही गतिशील है। जब अमेरिकी दबाव-समूहों के सभी साधन असफल हो जायें तो वे राष्ट्रपति के किसी आदेश को रोकने के लिए सर्वोच्च न्यायालय में उस आदेश या कानून की संवैधानिकता को चुनौती दे सकते हैं। अमेरिकी दबाव समूहों के लिए अपने प्रभाव का प्रयोग करने के लिए अनेकों अवसर हैं तथा वे इन अवसरों का पूर्ण लाभ उठाते हैं।

4. विशाल स्तर के लॉबिंग (Lobbying at Extensive Level)—अमेरिका में विशाल स्तर के दबाव समूहों द्वारा लॉबिंग (Lobbying) का साधन प्रयोग किया जाता है। लॉबिंग का साधारण अर्थ सरकारी अधिकारियों पर अपने पक्ष में प्रभाव डालना है। अमेरिकी दबाव समूह ऐसा प्रभाव असैनिक अधिकारियों, कांग्रेस के सदस्यों मन्त्रिमण्डल के सदस्यों, राजनीतिक दलों के नेताओं आदि पर डालते हैं तथा इस मन्तव्य के लिए प्रत्येक प्रकार का साधन प्रयोग करते

Scanned with CamScanner

हैं। अमेरिकी प्रशासन का कोई भी ऐसा क्षेत्र नहीं है जहां दबाव समूहों द्वारा लॉबिंग (Lobbying) के साधन का प्रयोग न होता हो।

उपरोक्त वर्णित विशेषताएं अमेरिकी दबाव समूहों की प्रमुख विशेषताएं हैं। इनके अतिरिक्त अमेरिकी दबाव समूहों की एक विशेषता यह भी है कि बर्तानवी प्रणाली की तरह इन्हें अपना कार्य करने का पूर्ण अधिकार है तथा सरकार की ओर से दबाव समूहों के निर्माण पर कोई प्रतिबन्ध लागू नहीं किया जाता।

अमेरिकन दबाव समूहों के कार्य/भूमिका
(FUNCTIONS/ROLE OF AMERICAN PRESSURE GROUPS)

अमेरिकन दबाव समूहों के कार्यों/भूमिका का वर्णन इस प्रकार है—

1. सदस्यों के हितों की रक्षा और विकास (Protection and promotion of the interests of members)—अमेरिका में प्रत्येक प्रकार के दबाव समूह का मुख्य उद्देश्य अपने वर्गीय हितों की रक्षा और विकास करना होता है। संयुक्त उद्देश्य एक ही वर्ग के सदस्यों को दबाव समूह के रूप में एकत्र होने का मुख्य आधार होता है। यदि कोई संयुक्त हित न हो तो लोगों के किसी संगठन को हित समूह की संज्ञा नहीं दी जा सकती। जिस संयुक्त हित अथवा हितों को मुख्य रख कर दबाव समूह का निर्माण किया जाता है उस संयुक्त हित अथवा हितों की रक्षा और विकास की प्राप्ति करना प्रत्येक दबाव समूह का एकमात्र उद्देश्य है।

2. जन-नीतियों तथा कानूनों के निर्माण को प्रभावित करना (To influence the making of public policies and laws)—अपने सदस्यों के हितों की सुरक्षा के लिए प्रत्येक प्रकार के अमेरिकन दबाव समूह के लिए यह अनिवार्य है कि वह सरकार के द्वारा अपनाई जाने वाली नीतियों को अपने हितों के लिए प्रभावित करे। इस उद्देश्य के लिए दबाव समूह सरकार पर विभिन्न विधियों द्वारा दबाव डालने का प्रयत्न करते हैं। जन-नीतियों तथा कानूनों के निर्माण में दबाव समूह प्रत्यक्ष रूप से भाग नहीं लेते, किन्तु दबाव समूह जन-सभाओं, प्रदर्शनों तथा बातचीत के द्वारा सरकार की नीतियों तथा कानूनों के निर्माण को अपने हितों की सुरक्षा के लिए प्रभावित करने का प्रयत्न करते हैं।

3. सरकारी अधिकारियों से सम्पर्क स्थापित करना (To establish contacts with Governmental authorities)—अमेरिका में सरकारी अधिकारियों से निकट सम्पर्क स्थापित करना ही दबाव समूहों का महत्त्वपूर्ण कार्य है। वर्गीय दबाव-समूह (Sectional Pressure Groups) विशेषतया सरकारी अधिकारियों से प्रत्यक्ष सम्पर्क स्थापित रखते हैं। सरकारी अधिकारियों के माध्यम से उन्हें सरकार की नीतियों का भेद मिलता रहता है और उनके द्वारा ही वह सरकारी नीतियों को अपने हितों के लिए प्रभावित करने में सफल होते हैं। इस उद्देश्य के लिए वर्गीय दबाव समूह सरकारी अधिकारियों, मन्त्रियों और विधायकों के निकट सम्बन्धियों को अपने व्यवसाय में बड़े अच्छे वेतन वाले पदों पर नियुक्त कर लेते हैं। सरकारी अधिकारियों के ऐसे सम्बन्धियों को उनके व्यवसाय के विषय में प्रमुख रूप से यह कार्य करना होता है कि वह सरकार की नीतियों के विषय में उन्हें जानकारी देते रहें। सरकार के उच्चाधिकारियों से सम्पर्क बनाने के लिए दबाव-समूह प्रत्येक प्रकार से सरकारी अधिकारियों को प्रसन्न करने का प्रयत्न करते हैं।

4. राजनीतिक दलों को अपने प्रभावाधीन रखना (To keep the Political Parties under their influence)—अमेरिकन दबाव समूह सरकारी नीतियों को प्रभावित करने के लिए राजनीतिक दलों को अपने प्रभावाधीन रखने का प्रयत्न करते हैं। इस उद्देश्य के लिए वे राजनीतिक दलों को गुप्त रूप में पर्याप्त मात्रा में चन्दा देते हैं। चुनाव लड़ने हेतु राजनीतिक दलों द्वारा किये जाते उम्मीदवारों के चुनाव को भी वे अपने हित अनुसार प्रभावित करते हैं। राजनीतिक दलों को धन की आवश्यकता होती है । इस कारण वे बड़े-बड़े उद्योगों, व्यापारियों आदि से सहायता प्राप्त करते हैं। ऐसी सहायता के बदले में राजनीतिक दल वर्गीय दबाव समूहों को प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष प्रयत्नों द्वारा विशेष रियायतें अथवा किसी प्रकार की सहायता देते हैं।

Scanned with CamScanner

5. प्रचार करना (To make propaganda)—अमेरिका में वर्गीय दबाव समूहों को अपने हितों की रक्षा के लिए जन-साधारण में प्रचार करने की आवश्यकता नहीं होती परन्तु धार्मिक, जाति और उद्देश्य दबाव समूहों (Cause Groups) को जन-साधारण का समर्थन प्राप्त करने के लिए अपने उद्देश्यों को प्राप्त करने की आवश्यकता होती है। इस उद्देश्य के लिए वे आन्दोलन भी चलाते हैं ताकि जनमत को प्रभावित किया जा सके।

6. परामर्शदात्री कार्य (Consultative Functions)—अमेरिकन दबाव समूह अपने-अपने क्षेत्र के विषय में सरकार को नीति का निर्माण करने के लिए परामर्श देते हैं। सरकार के भिन्न-भिन्न विभाग सम्बद्ध दबाव समूहों से उनके व्यवसायों के विषय में आवश्यक सूचना प्राप्त करते हैं और दबाव समूहों के प्रतिनिधि सरकार को नई ग्रहण की जा रही नीति के विषय में या तो प्रोत्साहित करते हैं अथवा उसके दुष्परिणामों के विषय में ये सरकार को चेतावनी देते हैं। जब संसद् में विभिन्न विषयों के सम्बन्ध में विधेयकों पर विचार किया जाता है तो दबाव समूह अपने प्रतिनिधियों द्वारा संसद् की समितियों, अन्य सदस्यों तथा मन्त्रियों को आवश्यक सूचना व परामर्श देते हैं। सरकार के लिए ऐसी सूचनाएं बड़ी उपयोगी सिद्ध होती हैं।

7. चुनावों के समय प्रत्याशियों की सहायता करना (To help the candidates at the time of elections)—अमेरिकन दबाव समूह चुनावों में अपने प्रत्याशी खड़े नहीं करते, परन्तु वे अपने उद्देश्यों को सम्मुख रखकर विभिन्न प्रत्याशियों की प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप में सहायता अवश्य करते हैं। यह वर्णनीय है कि बड़े-बड़े दबाव समूह लगभग सभी प्रमुख राजनीतिक दलों के प्रत्याशियों की प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप में सहायता करते हैं। प्रभावशाली दबाव-समूह समस्त राजनीतिक दलों को प्रसन्न करने का प्रयास करते हैं।

अमेरिकी राजनीतिक प्रणाली के प्रत्येक स्तर पर दबाव समूह महत्त्वपूर्ण भूमिका अभिनीत करते हैं। राज्यों की राजधानियों के अतिरिक्त बड़े नगरों और ग्रामीण क्षेत्रों में भी भिन्न-भिन्न वर्गों ने अपने हितों की सुरक्षा के लिए संगठन स्थापित किए हैं। यहूदी, हब्शी, ईसाइयों के अतिरिक्त अन्य देशों से आये हुए आवासी (Immigrants) ने भी अपने राजनीतिक, सांस्कृतिक तथा आर्थिक हितों की सुरक्षा के लिए दबाव समूहों का निर्माण किया है। अमेरिकी शासन प्रणाली में दबाव समूहों का इतना अधिक महत्त्व है कि कुछ आलोचक अमेरिकी राजनीति को दबाव-समूहों की राजनीति की संज्ञा देते हैं। अमेरिका पूंजीवादी प्रणाली पर आधारित हैं। ऐसी प्रणाली में दबाव-समूहों का विशाल स्तर पर होना एक प्राकृतिक तथ्य है। वर्तमान अमेरिकी अवस्थाएं इस सत्यता का संकेत करती हैं कि जैसे-जैसे अमेरिका का अत्यधिक बहुपक्षीय विकास होगा इसके साथ अमेरिका में दबाव-संगठनों की संख्या भी बढ़ती जाएगा।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

21

इंग्लैण्ड एवं अमेरिका में चुनावी प्रक्रिया
(ELECTORAL PROCESSES IN ENGLAND AND AMERICA)

Scanned with CamScanner

राजनीति प्रक्रिया का अर्थ
(MEANING OF THE POLITICAL PROCESS)

20वीं सदी के आरम्भ से पूर्व राजनीति शास्त्र के अध्ययन का केन्द्र-बिन्दू राज्य तथा उससे सम्बन्धित संस्थाएँ थीं। राजनीति शास्त्र में औपचारिक संस्थाओं तथा गतिहीन संरचनाओं का अध्ययन किया जाता था।

20वीं सदी के आरम्भ में यह अनुभव किया गया कि इन गतिहीन संस्थाओं के अध्ययन की कोई उपयोगिता नहीं है। परंपरागत राजनीतिशास्त्र के ऐसे गतिहीन दृष्टिकोण के प्रतिक्रियास्वरूप राजनीति प्रक्रियाओं (Political Processes) की प्रवृत्ति का उदय हुआ। यहां पर एक तथ्य को ध्यान में रखने की आवश्यकता है कि राजनतिक प्रक्रियाओं की धारणा गतिहीन संरचनाओं अथवा औपचारिक संस्थाओं से सम्बद्ध नहीं है वरन् इसका सम्बन्ध समाज में घटने वाली घटनाओं के उपक्रम से है जो राजनीतिक प्रणाली अथवा देश की राजनीति को प्रभावित करती है।

प्रक्रिया (Process)की परिभाषा करते हुए **जे.सी.प्लेनो** तथा **आर.इ.रिग्सन** ने कहा कि "प्रक्रिया सम्बद्ध गतिविधियों अथवा घटनाओं के क्रम का नाम है। प्रक्रिया से अभिप्राय कार्यशीलता तथा गतिविधि है।"

("Process is sequence of related actions or oerations. Process denotes activity, movement..... **J.C.Plano** *and* **R.E. Rigs***)*

साधारण शब्दों में प्रक्रिया संरचनाओं तथा संस्थाओं के अध्ययन की अपेक्षा समाज में होने वाली गतिशील घटनाओं से सम्बद्ध होती है।

जी.के.राबर्ट्स के अनुसार, "एक प्रणाली के भागों में होने वाली अन्तर्क्रियाओं के समूहों को प्रक्रिया कहा जाता है।"

("Process is a set of interaction among components of a system." **J.K. Roberts***)*

सामान्य धारणा के रूप में राजनीतिक प्रक्रिया में वे सभी गतिविधियाँ शामिल हैं जिनके द्वारा लोग समाज में वैध प्रभाव प्राप्त करने के लिए तथा उसका प्रयोग करने के लिए प्रयास करते हैं। दूसरे शब्दों में कहा जा सकता है कि राजनीतिक प्रक्रियाएँ ऐसी अन्तःक्रियाओं का समूह होती हैं जो राजनीतिक शक्ति के लिए प्रतियोगिता राजनीतिक लक्ष्य का चयन करने से सम्बद्ध होती है। संक्षेप में प्रक्रिया एक प्रणाली के विभिन्न भागों में घटने वाली सम्बद्ध घटनाओं का समूह है।

राजनीतिक प्रक्रिया उन अन्तर्क्रियाओं के समूह को कहा जाता है जो किसी समाज की राजनीतिक प्रणाली के किसी क्षेत्र में घटित होती हैं तथा जिनका एक-दूसरे पर प्रभाव पड़ता है।

Scanned with CamScanner

ब्रिटेन में चुनावी प्रक्रियाएं
(ELECTORAL PROCESSES IN BRITAIN)

ब्रिटिश समाज में अनेक चुनावी प्रक्रियाएं होती हैं। सर्वाधिक महत्त्वपूर्ण प्रक्रिया चुनाव प्रक्रिया है क्योंकि इसके द्वारा राजनीतिक शक्ति की प्राप्ति के लिए संघर्ष होता है। इस प्रक्रिया के पात्रों में राजनीतिक दलों के अतिरिक्त मतदाताओं, दबाव समूहों और अन्य प्रत्येक प्रकार के संगठनों की सक्रिय भूमिका होती है। ब्रिटिश चुनाव प्रक्रिया की प्रमुख विशेषताओं की व्याख्या इस प्रकार है—

1. ब्रिटेन में चुनाव (Election in Britain)—ब्रिटेन प्रजातन्त्रीय देश है। प्रजातन्त्रीय देश में लोगों के प्रतिनिधियों का चुनाव होना सर्वधा स्वाभाविक है। ब्रिटिश संसद् के दो सदन है। उनमें से चुनाव केवल कामन्ज़ सदन (House of Commons) के सदस्यों के लिए होते हैं। लॉर्ड्ज़ सदन (House of Lords) में कुछ स्थान पैतृक आधार पर और शेष निर्वाचन द्वारा भरे जाते हैं। ब्रिटिश के कॉमन्ज़ सदन के कुल 650 स्थान हैं। इस प्रकार सम्पूर्ण ब्रिटेन को 650 चुनाव क्षेत्रों में विभक्त किया जाता है और प्रत्येक चुनाव क्षेत्र में एक प्रतिनिधि का निर्वाचन होता है। ब्रिटेन में सामान्य चुनाव, या मध्यवर्ती चुनाव या उप-चुनाव भी होते हैं। कॉमन्ज सदन का निश्चित कार्यकाल पांच वर्ष है। निश्चित कार्यकाल की समाप्ति के पश्चात् होने वाले चुनावों को सामान्य चुनाव कहा जाता है। जब प्रधानमन्त्री के परामर्शानुसार सम्राज्ञी कॉमन्ज सदन को निश्चित कार्यकाल से पूर्व भंग करके नये चुनाव करवाने का आदेश जारी करता है तो उन चुनावों को मध्यवर्ती चुनाव कहा जाता है। जब किसी सदस्य की मृत्यु हो जाए या स्वेच्छा से अपना स्थान रिक्त कर दे तो उसके स्थान पर नया सदस्य चुनने के लिए जो चुनाव करवाया जाता है उसे उप-चुनाव कहते हैं।

2. चुनाव आयोग (Election Commission)—ब्रिटेन में 30 नवम्बर, 2000 से पूर्व चुनाव आयोग की व्यवस्था नहीं थी, परन्तु 30 नवम्बर, 2000 को ब्रिटेन में एक संसदीय अधिनियम पारित करके वहां चुनाव आयोग की व्यवस्था कर दी गई है। इस आयोग में कम से कम पांच और अधिक से अधिक नौ सदस्य हो सकते हैं जिनकी नियुक्ति महारानी के द्वारा की जाती है। यह आयोग ब्रिटेन में सभी तरह के चुनाव करवाने के अतिरिक्त यूरोपीय संसद्, स्कॉटीश संसद्, वेल्स की राष्ट्रीय असैम्बली और उत्तरी आयरलैंड के चुनाव करवाता है।

3. चुनाव करवाने के लिए सिद्धान्त (Principles for Conducting Election)—ब्रिटेन में कामन्ज सदन के चुनाव निम्नलिखित सिद्धान्तों के आधार पर चुनाव करवाए जाते हैं—

(i) वयस्क मताधिकार (Adult Franchise)—ब्रिटेन में 18 वर्ष या इससे अधिक आयु वाले प्रत्येक वयस्क को मताधिकार दिया गया है। ब्रिटेन में सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार की व्यवस्था 1928 में की गई अर्थात् 1928 से पूर्व महिलाओं को राजनीतिक अधिकार प्राप्त नहीं थे और उनके राजनीतिक गतिविधियों में भाग लेने पर प्रतिबन्ध था। परन्तु 1928 से इस व्यवस्था को बदल दिया गया। अब सभी वयस्क महिलाएं अपने मताधिकार का प्रयोग करती हैं। यह अधिकार प्रत्येक वयस्क स्त्री और पुरुष को समान रूप में प्राप्त है और इस अधिकार के विषय में जन्म, जाति, धर्म या वंश आदि के आधार पर कोई भेदभाव नहीं किया जाता। 21 वर्ष या इससे अधिक आयु वाले प्रत्येक व्यक्ति को चुनाव लड़ने का अधिकार प्राप्त है। यहां यह उल्लेखनीय है कि लॉर्डज़ सदन के सदस्यों, पागल व्यक्तियों, दीवालियों और न्यायालय द्वारा दण्डित व्यक्तियों को मतदान करने का अधिकार नहीं है।

Scanned with CamScanner

(ii) प्रत्यक्ष चुनाव (Direct Election)—कामन्ज़ सदन के सदस्य जन साधारण द्वारा प्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित किए जाते हैं।

(iii) एक सदस्यीय चुनाव क्षेत्र और गुप्त मतदान (Single Member Constituency and Secret Ballot)—ब्रिटेन में चुनाव एक सदस्यीय चुनाव क्षेत्र के आधार पर करवाए जाते हैं। इसका अभिप्राय यह है कि एक चुनाव क्षेत्र में से एक ही सदस्य निर्वाचित किया जाता है। मतदान गुप्त रूप में होता है और किसी अन्य व्यक्ति को यह पता नहीं चल सकता है कि अमुक व्यक्ति ने किसके पक्ष में मत का प्रयोग किया है। ब्रिटेन में एक व्यक्ति एक मत (One Man One Vote) का सिद्धान्त लागू किया गया है।

(iv) स्थान आरक्षित नहीं है (No Practice of Reservation of Seats or Nominations)—हमारे देश में अनुसूचित जातियों एवं अनुसूचित जन जातियों के लिए लोकसभा के कुछ स्थान आरक्षित रखे गए हैं। इसके अतिरिक्त राष्ट्रपति का आंग्ल-इण्डियन जाति के दो सदस्य मनोनीत करने का अधिकार भी दिया गया है। परन्तु ब्रिटेन में ऐसी कोई प्रथा नहीं है। किसी भी जाति या वर्ग के लिए न तो स्थान आरक्षित रखे गए हैं और न ही सम्राज्ञी को कामन्ज सदन में कोई सदस्य मनोनीत करने का अधिकार दिया गया है।

4. चुनाव सूचियां (Electoral Roles)—मतदान के अधिकार का प्रयोग वह व्यक्ति ही कर सकता है जिसका नाम चुनाव सूची में अंकित हो। 1928 से पूर्व महिलाओं को राजनीतिक प्रक्रिया में भाग लेने का अधिकार प्राप्त नहीं था। इसलिए उनका नाम मतदाता सूची में शामिल नहीं होता था, परन्तु 1928 से यहां पर सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार को अपनाया गया है और निश्चित आयु पूर्ण करने वाली प्रत्येक महिला का नाम मतदाता सूची में अंकित किया जाता है। 1948 के जन-प्रतिनिधित्व अधिनियम (The Representation of People Act, 1948) के अन्तर्गत प्रतिवर्ष दो चुनाव सूचियां या चुनाव रजिस्ट्रर तैयार किए जाते हैं। एक विशेष तिथि निश्चित होती है और जो व्यक्ति उस तिथि से किसी चुनाव क्षेत्र में रह रहा हो, वह उस चुनाव क्षेत्र के चुनाव रजिस्टर में अपना नाम अंकित करवा सकता है। हमारे देश में चुनाव सूचियां चुनावों से कुछ समय पूर्व संशोधित की जाती हैं, परन्तु ब्रिटेन में चुनाव सूचियों में संशोधन करने और नए मतदाताओं के नाम अंकित करने का कार्य निरन्तर चलता है। प्रत्येक चुनाव क्षेत्र का रजिस्टर उस चुनाव क्षेत्र के प्रमुख पुस्तकालयों, डाकघरों और नगरपालिकाओं के भवन में रखा जाता है और ताकि उसकी गलतियों के विषय में लोग आपत्ति उठा सकें और उन आपत्तियों को दूर किया जा सके।

5. चुनाव क्षेत्रों का सीमा निर्धारण (Delimitation of Constituencies)—ब्रिटेन में चार सीमा निर्धारण आयोग (Delimitation Commission) हैं। एक आयोग इंग्लैण्ड, दूसरा स्काटलैण्ड, तीसरा वेल्ज़ और चौथा उत्तरी आयरलैण्ड के लिए नियुक्त किया जाता है। ये आयोग निश्चित समय के पश्चात् चुनाव क्षेत्रों की सीमाओं को पुनः निर्धारित करने हेतु सिफ़ारिशें करते हैं। ये आयोग सिफ़ारिशें करते समय स्थानीय सरकार की सीमाओं और लोगों की स्थानीय सांस्कृतिक समानताओं के प्रति अवश्य ध्यान देते हैं। चुनाव क्षेत्रों की सीमाएं ऐसे रूप में निर्धारित की जाती हैं कि विभिन्न क्षेत्रों के मतदाताओं की संख्या में अधिक अन्तर न हो।

6. प्रत्याशियों का मनोनयन (Nomination of Cadidates)—ब्रिटेन में साधारणत: निर्दलीय प्रत्याशियों को पसन्द नहीं किया जाता है। वहां राजनीतिक दलों द्वारा ही प्रत्याशी खड़े किए जाते हैं। राजनीतिक दलों के प्रत्याशियों का चयन करने में राजनीतिक दलों की स्थानीय इकाइयों का विशेष महत्त्व होता है। अधिकारियों की सहमति के बिना किसी व्यक्ति को उस दल का चुनाव टिकट मिलना कम ही सम्भव होता है। सभी प्रमुख राजनीतिक दलों के प्रत्याशियों का चयन करने के लिए विशेष समितियां नियुक्त की हुई हैं। इन समितियों के समक्ष प्रत्येक प्रत्याक्षी को 10-15 मिनट भाषण देना पड़ता है। समिति के सदस्य प्रत्याशी से प्रश्न पूछते हैं। उन व्यक्तियों को ही अन्तिम रूप में चुना जाता है जिनकी विजय की आशा होती है। यद्यपि ब्रिटेन में महिलाओं के लिए किसी तरह की सीटों के आरक्षण की व्यवस्था नहीं की गई है, फिर भी प्रत्येक राजनीतिक दल पर्याप्त मात्रा में महिलाओं को अपना टिकट प्रदान करता है। यहां यह वर्णनीय है कि ब्रिटेन में चुनाव लड़ने के लिए प्रत्याशियों का चुनाव बहुत पहले कर लिया जाता है। ऐसा इसलिए किया जाता है ताकि प्रत्याशी अपने चुनाव क्षेत्र में सक्रियता से कार्य करे और लोगों से सम्पर्क उत्पन्न करे। जब चुनावों की घोषणा होती है तो आठ दिन के भीतर प्रत्याशियों को अपने नामांकन पत्र भरने पड़ते हैं। प्रत्येक प्रत्याशी के नामांकन

Scanned with CamScanner

पत्र पर 10 मतदाताओं के हस्ताक्षर होना अनिवार्य है। एक मतदाता प्रत्याशी का नाम प्रस्तावित करता है और दूसरा उसके नाम का अनुमोदन करता है। इन दो मतदाताओं के अतिरिक्त 8 अन्य मतदाता अपनी सहमति व्यक्त करने के लिए अपने हस्ताक्षर करते हैं। नामांकन पत्र प्रविष्ट करते समय प्रत्येक प्रत्याशी को 500 पौंड जमानत के रूप में जमा करवाने पड़ते हैं। जिस प्रत्याशी को कुल पड़े मतों का 5% भाग भी प्राप्त नहीं होता उसकी यह जमानत ज़ब्त हो जाती है।

7. चुनाव अभियान (Election Campaign)—ब्रिटेन में चुनाव अभियान अधिक समय तक नहीं चलता है। जिस दिन कामन्ज सदन भंग होता है, उस दिन से 17वें दिन नए कामन्ज सदन का चुनाव कर लिया जाता है। इन 17 दिनों में रविवार और अवकाश सम्मिलित नहीं होते। वास्तव में वहां चुनाव अभियान निरन्तर चलता रहता है क्योंकि स्थानीय सरकार के चुनाव प्रति वर्ष होते हैं। इसके अतिरिक्त वहां के राजनीतिक दल अपनी राजनीतिक गतिविधियों को निरन्तर जारी रखते हैं। ब्रिटेन में चुनाव अभियान के लिए प्रैस, लाऊड स्पीकर विज्ञापनों, सार्वजनिक सभाओं और व्यक्तिगत सम्पर्क आदि की विधियां प्रयुक्त की जाती हैं। बहुत कम लोग सार्वजनिक सभाओं में उपस्थित होते हैं। चुनाव अभियान अधिकतर दैनिक समाचार-पत्रों और आकाशवाणी एवं दूरदर्शन से राजनीतिक कार्यक्रम के अनुसार चलाया जाता है। जो राजनीतिक दल 50 या इससे अधिक अपने प्रत्याशी खड़े करते हैं, उन्हें दूरदर्शन का प्रयोग करने के लिए समय दिया जाता है। समय की अवधि राजनीतिक दलों द्वारा खड़े किए प्रत्याशियों की संख्या पर निर्भर करती है। आकाशवाणी और दूरदर्शन से चुनावों के विषय में पैसे देकर विज्ञापन करवाने का निषेध है।

8. व्यय (Expenditure)—चुनाव के लिए एक प्रत्याशी उतना धन व्यय कर सकता है जितना कानून द्वारा निश्चित किया गया है। जो धन राजनीतिक दलों के सामान्य प्रचार के लिए व्यय किया जाता है वह धन इस सीमा में सम्मिलित नहीं है। परन्तु यदि किसी राजनीतिक दल द्वारा किसी विशेष प्रत्याशी के चुनाव अभियान पर कोई धन व्यय किया जाता है तो वह धन इस निश्चित सीमा में सम्मिलित किया जाएगा।

9. चुनाव का प्रबन्ध और मतदान (Conduct of Elections and Voting)—ब्रिटेन में चुनावों का प्रबन्ध 30 नवम्बर, 2000 से पूर्व एक स्वायत्त संस्था द्वारा किया जाता था जिसकी स्थापना संसद् के कानून द्वारा की गई थी। परन्तु 30 नवम्बर, 2000 को वहां पर चुनाव आयोग का गठन कर दिया गया है। यह चुनाव आयोग ब्रिटेन में सभी तरह के चुनाव सम्पन्न करवाता है। प्रत्येक चुनाव क्षेत्र में एक प्रमुख अधिकारी ही अपने चुनाव क्षेत्र के चुनाव के लिए उत्तरदायी होता है। मत पत्र पर प्रत्याशियों के नाम और उनके चुनाव चिह्न अंकित होते हैं। मतदाता ने स्वेच्छा से प्रत्याशी के नाम के दाएं तरफ क्रास (×) का चिह्न लगाना होता है। सभी चुनाव क्षेत्रों में एक ही दिन मतदान होता है और मतदान केन्द्र प्राय: 7 बजे से रात्रि 10 बजे तक खुले रहते हैं। कई वर्गों के मतदाताओं को डाक द्वारा मत भेजने का अधिकार है।

10. मतों की गणना और परिणाम (Counting of Votes and the Results)—मत पड़ने का कार्य समाप्त होने के पश्चात् मत पेटिकाएं (Ballot Boxes) निश्चित स्थान पर ले जाई जाती हैं और मुख्य चुनाव अधिकारी की निगरानी में मतों की गणना तत्काल आरम्भ कर दी जाती है। जिस प्रत्याशी को सर्वाधिक मत प्राप्त होते हैं, उसे विजयी घोषित कर दिया जाता है। प्राय: सभी परिणाम आधी रात के पश्चात् निकल जाते हैं, परन्तु कुछ सुदूर चुनाव क्षेत्रों के परिणाम प्रात: मिलते हैं।

Scanned with CamScanner

ब्रिटिश चुनाव की प्रमुख विशेषताएँ *(Main Features of the British Electoral Process)*

इंग्लैंड के चुनाव की प्रमुख विशेषताएँ निम्न हैं –

1. मतदाताओं के प्रमुख समूह (Major groups of Voters)–इंग्लैंड के मतदाताओं की एक विशेष प्रवृत्ति है कि वे अपने मतदान व्यवहार में बहुत कम अथवा बिल्कुल ही परिवर्तन नहीं करते। मतदाताओं के कुछ समूह हैं जो लगभग स्थायी रूप से एक अथवा दूसरे दल से जुड़े हुए हैं। श्रमिक वर्ग मजदूर दल से तथा उच्च मध्यम वर्ग के लोग अनुदार दल से सम्बन्धित हैं। ब्रिटेन में स्त्रियों के भी अपने दबाव समूह हैं। प्रौढ़ व मध्यम आयु वर्ग की महिलाएँ जहाँ अनुदार दल का समर्थन करती हैं, दूसरी ओर युवा महिलाएँ अपने भविष्य के प्रति चिंतित होने के कारण वह श्रमिक दल का समर्थन करती हैं।

2. राजनीतिक सत्ता के लिए संघर्ष दो दलों में (Competition for Political Power between two parties)–यद्यपि इंग्लैंड में अन्य छोटे-छोटे राजनीतिक दल हैं परन्तु सत्ता संघर्ष में दो ही दलों का अस्तित्व है। राजनीतिक सत्ता पर आधिपत्य अनुदार दल का सम्बन्ध मजदूर दल का ही हो सकता है। किसी समय यह संघर्ष उदार दल तथा अनुदार दल के मध्य होता था। वर्तमान में यह संघर्ष अनुदार दल (Conservative Party) ब्रिटिश राजनीतिक में विद्यमान आवश्यक है। परन्तु यह दल राजनीतिक सत्ता प्राप्त करने की स्थिति में नहीं है।

3. अनुपस्थित मतदाताओं का पर्याप्त प्रतिशत (Sufficient Percentage of Abstainers)–ब्रिटेन प्रजातंत्र का यद्यपि सर्वोत्तम उदाहरण है। लोग राजनीतिक रूप से जागरूक तथा सचेत हैं। परन्तु पता नहीं क्यों वे चुनाव के प्रति इतने उदासीन क्यों हैं। चुनाव में 25 से लेकर 30% तक मतदाता चुनाव में भाग नहीं लेते। पुरुषों की अपेक्षा मतदान में भाग लेने में स्त्रियों की संख्या काफी अधिक है।

4. क्रियावादी लोगों का समूह (Group of Activities)–ब्रिटेन में एक समूह ऐसा भी है जिसे राजनीतिक क्रियावादियों का समूह कहा जाता है। ये क्रियावादी लोग विभिन्न राजनीतिक दलों से सम्बद्ध होते हैं। ये अपने-अपने दलों के सक्रिय कार्य करते हैं। ये कार्यकर्ता संवैधानिक साधनों द्वारा मतदाताओं को अपने दल की नीतियों तथा कार्यक्रमों से अवगत कराते रहते हैं। ये केवल चुनाव के दिनों में ही सक्रिय नहीं होते, परन्तु अपने-अपने निर्वाचन क्षेत्र में कार्य करते रहते हैं। इनकी गतिविधियाँ ब्रिटिश चुनाव प्रक्रिया को निरन्तर क्रियाशील रखती हैं।

5. संचार साधनों का प्रभाव (Influence of Media)–ब्रिटिश चुनाव प्रक्रिया में संचार साधनों की भी महत्त्वपूर्ण भूमिका होती है। दैनिक, साप्ताहिक तथा मासिक पत्रिकाएँ, दूरदर्शन, आकाशवाणी आदि मतदान व्यवहार को प्रभावित करने में बहुत महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। परन्तु समाचार पत्रों की अपेक्षा आकाशवाणी तथा दूरदर्शन का अधिक प्रभाव है। कुछ समाचार पत्र स्थायी रूप से श्रमिक दल तथा अनुदार दल से सम्बद्ध है। मतदाता भी इससे प्रभावित हैं। श्रमिक दल के समर्थक अपने दल के पक्ष में समाचार पत्र तथा अनुदार दल के समर्थक अपने दल के पक्ष वाले समाचार पत्र पढ़ते हैं।

6. अस्थिर मत (Floating Votes)–प्रत्येक लोकतंत्रीय देश में कुछ ऐसे मतदाता होते हैं, जो किसी भी राजनीतिक दल से सम्बद्ध नहीं होते। चुनाव प्रणाली क्षेत्र में इन अस्थिर मतों का विशेष महत्त्व है। एक अनुमान के अनुसार लगभग 88% मतदाता स्थायी रूप से एक अथवा दूसरे दल से जुड़े होते हैं। चुनाव के पूर्व ही उनका मत बना होता है। किस राजनीति दल के पक्ष में मतदान करना है। चुनाव अभियान के समय कोई भी उनके मन को कम ही परिवर्तित करने में सफल होता है। परन्तु 12% अस्थिर मतदाताओं को अवश्य प्रभावित करने का प्रयास किया जाता है। ये 12% अस्थिर मत ही किसी दल की विजय का कारण बनते हैं। अस्थिर मतदाताओं में महिलाओं की संख्या बहुत अधिक है। ये मतदाता प्रवाह में बहकर मतदान करते हैं।

Scanned with CamScanner

अमेरिकी चुनाव प्रक्रिया
(AMERICAN ELECTORAL PROCESS)

भूमिका (Introduction)

भारत के पश्चात् अमेरिका विश्व का दूसरा बड़ा लोकतंत्रीय देश है। सरकार सीमित सरकार के सिद्धान्त पर आधारित है। अमेरिका के संविधान द्वारा सरकार के विभिन्न अंगों की व्यवस्था की गई है। अमेरिका में अप्रत्यक्ष लोकतंत्र की स्थापना की गई है, इसलिए चुनाव प्रक्रिया का विशेष महत्त्व है। अमेरिका में शासन के सभी पदों के अधिकारियों का निर्वाचन लोगों द्वारा प्रत्यक्ष रूप से किया जाता है। शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धान्त का प्रतिपादन करते हुए कानून निर्माण की शक्ति कांग्रेस् को प्रदान की गई है जिसके दो सदन हैं—प्रतिनिधि सदन तथा सीनेट। दोनों सदनों के सदस्य प्रत्यक्ष रूप से मतदाताओं द्वारा निर्वाचित होते हैं। कार्यपालिका के अध्यक्ष-राष्ट्रपति का चुनाव यद्यपि अप्रत्यक्ष विधि द्वारा किया जाता है, परन्तु राजनीतिक दलों के अस्तित्व के कारण यह लगभग प्रत्यक्ष हो गया है।

अमेरिका में संघात्मक सरकार की स्थापना की गई है। 50 राज्यों का यह एक शक्तिशाली संघ है। अमेरिका की राजनीतिक व्यवस्था का एक महत्त्वपूर्ण विशेषता है कि संघीय संविधान के साथ-साथ सभी राज्यों को अपना अलग-अलग संविधान बनाने का अधिकार है। अमेरिका में एक नहीं वरन् 51 संविधान हैं। राज्यों के संविधान में ही राज्य विधान पालिका तथा राज्यपाल के निर्वाचन की व्यवस्था की गई है। राज्यविधानमण्डलों के सदस्य तथा राज्यपाल भी प्रत्यक्ष रूप से राज्य के मतदाताओं द्वारा निर्वाचित किए जाते हैं।

संक्षेप में यही कहा जा सकता है कि अमेरिका में प्रत्येक महत्त्वपूर्ण राजनीतिक पद के लिए चुनाव करवाया जाता है।

अमेरिका चुनाव प्रक्रिया का अध्ययन निम्न शीर्षकों के अन्तर्गत किया जा सकता है—

1. मतदान का अधिकार (Right to Vote)—चुनाव प्रक्रिया का सबसे महत्त्वपूर्ण प्रथम मताधिकार का है। लोकतंत्रात्मक देश होने के बावजूद भी 1920 तक महिलाओं को मताधिकार प्राप्त नहीं था। 1920 में 19वें संवैधानिक संशोधन के अन्तर्गत महिलाओं को भी मताधिकार प्रदान किया गया। प्रत्येक स्त्री-पुरुष जिनकी आयु 18 वर्ष है, उन्हें मताधिकार प्राप्त है। मतदान का अधिकार बिना किसी भेदभाव के एक निश्चित आयु के पश्चात् सभी को प्रदान किया गया है। अमेरिकन नागरिक अपने इस अधिकार का प्रयोग राष्ट्रपति के चुनाव करने वाले निर्णायक मण्डल, कांग्रेस के दोनों सदनों के सदस्यों, राज्यविधानमंडल के सदस्यों, राज्यपालों तथा अन्य कई पदों के लिए चुनाव में भाग लेते हैं।

2. चुनाव लड़ने का अधिकार (Right to Contest Election)—अमेरिका में चुनाव लड़ने का अधिकार देश के सभी नागरिकों को प्राप्त है। कोई भी नागरिक किसी भी पद के लिए चुनाव लड़ सकता है। बिना किसी भेदभाव के सभी एक निश्चित आयु प्राप्त कर लेने के पश्चात् चुनाव लड़ सकता है। सभी पदों के लिए आयु सीमा अलग-अलग है। प्रत्येक व्यक्ति के लिए अनिवार्य है कि वह उसी राज्य का नागरिक हो, जिस राज्य से वह चुनाव लड़ना चाहता है। एक अन्य परम्परा के अनुसार प्रत्याशी के लिए उस राज्य के साथ-साथ उस क्षेत्र का भी निवासी होना चाहिए जहाँ से वह चुनाव लड़ना चाहता है। इन शर्तों के अतिरिक्त एक शर्त यह भी है कि वह कम से कम 7 वर्षों तक नागरिक के रूप में रह रहा है।

Scanned with CamScanner

3. प्रत्याशियों का मनोनयन (Nomination of Candidates)—चुनाव प्रक्रिया का एक अन्य महत्त्वपूर्ण कदम प्रत्याशियों का मनोनयन है। प्रत्याशियों का चुनाव राजनीतिक दलों द्वारा किया जाता है। आरम्भ में प्रत्याशियों का चुनाव दल के बड़े अधिकारियों द्वारा किया जाता था। प्रत्याशियों का चुनाव एक दल समूह द्वारा किया जाता था, जिसमें उस दल के कांग्रेस सदस्य सम्बद्ध राज्यविधान मण्डल के सदस्य होते हैं। परन्तु अब इस प्रथा को समाप्त कर दिया गया है क्योंकि इस प्रथा को अप्रजातंत्रीय समझा जाता है। वर्तमान में प्रत्याशियों का चुनाव दल के प्रारम्भिक चुनाव द्वारा किए जाते हैं। इस प्रणाली के अन्तर्गत एक राज्य में एक दल के सभी प्रारम्भिक सदस्य अपने प्रत्याशियों का चुनाव गुप्त मतदान द्वारा करते हैं।

4. गुप्त मतदान प्रणाली (Secret Ballot System)—चुनाव के लिए गुप्त मतदान प्रणाली को अपनाया गया है। यह प्रणाली 1900 में लागू की गई थी। अमेरिका में चुनाव प्रक्रिया की एक अन्य विशेषता चुनाव में प्रयुक्त किए जाने वाले मतपत्रों (Ballot of Paper)के दो रूप हैं। एक दो दल सूची मतपर्ची (Party Column Ballot)तथा दूसरी को पद सूची मतपर्ची (office block ballot)कहा जाता है। एक सर्वेक्षण के अनुसार 29 राज्यों में प्रथम प्रकार की तथा अन्य राज्यों में दूसरी प्रकार की पर्ची का प्रयोग किया जाता है। दल सूची मत पर्ची में एक ही दल के एक ही चुनाव क्षेत्र में विभिन्न पदों के लिए प्रत्याशियों के नाम अंकित होते हैं। सर्वप्रथम सर्वोच्च पद के लिए प्रत्याशी का नाम दिया जाता है। उसके पश्चात् अन्य पदों के लिए प्रत्याशियों के नाम अंकित होते हैं। इसमें मतदाता को केवल एक ही चिह्न लगाना पड़ता है। इसके विपरीत जहाँ दल सूची मतपर्ची का प्रयोग किया जाता है। वहाँ मतदाताओं को विभिन्न पदों के लिए विभिन्न प्रत्याशियों का चुनाव नहीं करना पड़ता। जहाँ पद सूची मत पत्र का प्रयोग होता है, वहाँ प्रत्येक पद के लिए अलग-अलग प्रत्याशी का चुनाव करना पड़ता है। ऐसा चुनाव करने के लिए मतदाता को अपनी इच्छानुसार उतने ही चिह्न लगाने पड़ते हैं जितने पदों के लिए प्रत्याशी चुनाव लड़ रहे हैं। मत डालने के लिए अधिकतर स्वचालित यंत्रों का प्रयोग किया जाता है।

5. चुनाव प्रचार (Election Campaign)—अमेरिका में चुनाव प्रचार कई तरह से किया जाता है। सबसे अच्छे तथा प्रचलित ढंग में मतदाताओं से व्यक्तिगत सम्पर्क स्थापित किया जाता है। अमेरिका में मतदाता यह अपेक्षा करते हैं कि प्रत्येक प्रत्याशी व्यक्तिगत रूप से उनके साथ सम्पर्क स्थापित करे, जिससे उन्हें प्रत्याशी के सम्बन्ध में सब कुछ जानने के अवसर उपलब्ध हों। अमेरिकन मतदाता राजनीतिक दल की अपेक्षा प्रत्याशी के व्यक्तिगत गुणों को अधिक महत्त्व देते हैं। व्यक्तिगत सम्पर्क के अतिरिक्त समाचार पत्र, पत्र-पत्रिकाओं तथा जनसंचार के अन्य साधनों का भी प्रयोग किया जाता है। मतदाताओं को प्रसन्न करने के लिए प्रत्याशी उनमें घुलने-मिलने का भी प्रयोग किया जाता है। मतदाताओं से हाथ मिलाना अमेरिकन चुनाव प्रणाली की एक विचित्र विशेषता है, जो अन्य किसी देश में देखने को नहीं मिलती।

6. परिणामों की घोषणा (Declaration of Result)—अमेरिका में चुनाव सम्पन्न होते ही मतों की गणना आरम्भ हो जाती है। मतों की गणना करने में अधिक समय नहीं लगता, क्योंकि मतगणना का कार्य आधुनिक मशीनों द्वारा किया जाता है, जिन राज्यों में इस दल की सूची मत-पत्र की प्रथा प्रचलित है। वहाँ जिस दल को एक चुनाव क्षेत्र में बहुमत प्राप्त हो जाता है तो उस दल के विभिन्न पदों के लिए सभी प्रत्याशी निर्वाचित मान लिए जाते हैं। जहाँ पद सूची मतपत्र की प्रथा है, वहाँ प्रत्येक पद के लिए परिणाम अलग-अलग घोषित किया जाता है।

अमेरिका चुनाव प्रणाली के विषय में दो बातों के लिए विशेष ध्यान देने की आवश्यकता है। चुनाव निष्पक्ष तथा स्वच्छ होते हैं। चुनाव कार्य में सरकार का कोई हस्तक्षेप नहीं होता। चुनाव प्रबन्ध स्वतंत्र चुनाव अधिकारियों द्वारा किया जाता है। दूसरी विशेषता यह है कि वहाँ चुनाव निश्चित समय पर होते हैं। यद्यपि राष्ट्र को किसी कठिनाई का सामना करना पड़ रहा है, चुनाव का कार्य निश्चित समय पर होगा।

अमेरिकी महिलाएँ व राजनीतिक प्रक्रिया *(American Women and Political Process)*

भारत के पश्चात् अमेरिका विश्व का दूसरा बड़ा लोकतंत्रात्मक देश है। इतना होते हुए भी 1920 तक महिलाओं को राजनीति में भाग लेने का अधिकार नहीं था। उन्हें जब मतदान का ही अधिकार नहीं था तो किसी भी पद पर निर्वाचित होने का तो प्रश्न ही उत्पन्न नहीं होता। 1920 के पश्चात् उन्हें मताधिकार का प्रदान किया गया। वर्तमान में महिलाओं की राजनीतिक तथा सामाजिक स्थिति बहुत अच्छी है तथा उन्हें समाज में सम्मानित स्थान प्राप्त है।

Scanned with CamScanner

महिलाएँ निम्न राजनीतिक प्रक्रिया सम्पन्न करती हैं–

1. महिलाएँ तथा मताधिकार (Women and Right to Vote)–वर्तमान समय में महिलाओं की स्थिति समाज में सम्मान तथा आदर की है। पुरुषों के समान उन्हें सभी सामाजिक तथा राजनीतिक अधिकार प्राप्त हैं। यद्यपि 1920 से पूर्व महिलाओं को मताधिकार प्राप्त नहीं था। वहाँ की महिलाएँ इससे पूर्व अपने अधिकारों की माँग लम्बे समय से करती आ रही थी। 1920 में महिलाओं को मताधिकार प्रदान कर दिया गया। इस प्रकार उन्हें पुरुषों के समान सभी राजनीतिक अधिकार प्राप्त हो गए। महिलाओं को पुरुषों के समान मताधिकार प्रदान करने के लिए 1920 में 19वां संविधान संशोधन किया गया।

2. चुनाव लड़ने का अधिकार (Right to Contest Election)–1920 से पूर्व महिलाओं को मताधिकार प्राप्त नहीं था, इसलिए उन्हें किसी भी पद के लिए चुनाव लड़ने का अधिकार प्राप्त नहीं था। 19वें संशोधन के अन्तर्गत उन्हें मताधिकार प्रदान किया गया। वर्तमान में उन्हें केवल मताधिकार ही प्राप्त नहीं है, वरन् सभी पदों के लिए चुनाव लड़ने का भी अधिकार प्राप्त हो गया है। अमेरिका में प्रतिनिधि सदन के लिए 25 वर्ष तथा सीनेट के लिए आयु सीमा 30 वर्ष निश्चित की गई है। किसी भी नागरिक के साथ किसी भी प्रकार का भेदभाव नहीं किया जाता। अभी भी राष्ट्रपति के चुनाव के लिए महिलाओं की भागीदारी शून्य है। अभी तक कोई महिला राष्ट्रपति नहीं बनी है, क्योंकि अभी तक किसी महिला ने राष्ट्रपति पद के लिए चुनाव नहीं लड़ा।

3. महिलाएँ तथा मंत्रिमण्डल (Women and Cabinet)–अमेरिका में महिलाओं को सार्वभौमिक वयस्क मताधिकार के अन्तर्गत मतदान का अधिकार प्रदान किया गया है। वहीं पर स्थानीय स्तर से लेकर उच्च स्तर की कार्यपालिका अर्थात् मन्त्रिमण्डलों में भी उन्हें पर्याप्त स्थान प्राप्त है। राज्यों में मन्त्रिमण्डल का गठन करने का अधिकार राज्यपाल को तथा राष्ट्रीय स्तर पर राष्ट्रपति को मन्त्रिमंडल के गठन का अधिकार प्राप्त है। परन्तु दोनों ही स्तर पर महिलाओं का विशेष ध्यान रखा जाता है।

4. समान कार्य के लिए समान मजदूरी (Equal Wages for Equal Work)–यद्यपि 1920 के पश्चात् महिलाओं को राजनीति में समान अधिकार प्रदान कर दिए गए हैं, परन्तु सामाजिक तथा आर्थिक आधार पर अभी भी भेदभाव जारी है। महिलाओं को समान कार्य के लिए पुरुषों के समान वेतन नहीं दिया जाता। 1997 में संविधान के 27वें संशोधन द्वारा इस भेदभाव को समाप्त करने का प्रयास किया गया था, परन्तु राज्यों द्वारा अनुमोदन न होने के कारण महिलाओं की स्थिति में इस विसंगति को दूर नहीं किया जा सका। यह भेदभाव संघीय तथा राज्य स्तर पर विद्यमान है।

5. समान अधिकारों की व्यवस्था (Provision of Equal Rights)–1920 में 19वें संशोधन द्वारा राजनीति असमानता दूर कर दी गई। परन्तु महिलाओं द्वारा यह माँग जोर पकड़ रही है कि उन्हें अन्य क्षेत्रों में भी पुरुषों के समान अधिकार दिए जाए। 27 वें संशोधन द्वारा इस भेदभाव को दूर करने का प्रयास किया गया। परन्तु राज्यों द्वारा इस संशोधन प्रस्ताव का अनुमोदन नहीं किया गया। फिर भी अमेरिकी सरकार ने विशेष प्रयत्नों से महिलाओं को पुरुषों के समान अधिकार प्रदान किए गए हैं।

6. लैंगिक भेदता (Sexual Discrimination)–अमेरिका में वर्षों से किए जा रहे प्रयत्नों के परिणामस्वरूप महिलाओं की दशा में काफी सुधार हुआ है। परन्तु आज भी महिलाएँ लैंगिक आधार पर भेदभाव की शिकार हैं। भारत के पश्चात् इतने बड़े लोकतंत्रीय देश में महिलाओं के प्रति इस व्यवहार को उचित नहीं कहा जा सकता।

7. राजनीतिक उदासीनता (Political Unwillingness)–अमेरिकन सरकार द्वारा महिलाओं की दशा सुधारने के लिए काफी प्रयास किए गए हैं। उन्हें राजनीतिक अधिकार प्रदान किए गए हैं। प्रत्येक स्त्री पुरुष जिनकी आयु 18 वर्ष है, उन्हें बिना किसी भेदभाव के मताधिकार प्रदान किया गया है। परन्तु इतना कुछ होते हुए भी वहाँ की महिलाओं में राजनीतिक उदासीनता पाई जाती है। 1920 से उन्हें मताधिकार प्रदान कर दिया गया। सभी पदों पर चुनाव लड़ने का अधिकार प्रदान किया गया। इन सभी सुविधाओं के पश्चात् भी अमेरिकी महिलाएँ इंग्लैंड की महिलाओं की तुलना में अपने राजनीतिक अधिकारों का प्रयोग बहुत कम करती हैं। महिलाएँ चुनाव लड़ना पसंद नहीं करतीं। इंग्लैंड में महिलाएँ प्रधानमंत्री बनी हैं। सम्राज्ञी तो संवैधानिक प्रमुख है ही। इंग्लैंड में महिलाएँ अनेक राजनीतिक पदों पर आसीन हैं। परन्तु आज तक कोई महिला प्रधानमंत्री नहीं बनी।

संक्षेप में ऊपर वर्णित तथ्यों से हम इस निष्कर्ष पर पहुंचते हैं कि समानता के सभी अधिकारों के बावजूद भी उनके राजनीतिक सक्रियता का अभाव दिखाई देता है। यह भी संभव है कि महिलाओं के साथ लैंगिक आधार पर किया जाने वाला भेदभावपूर्ण व्यवहार भी अमेरिकी महिलाओं में राजनीतिक प्रक्रिया में भाग लेने के उत्साह को कम करता हो। महिलाओं की राजनीति में सहभागिता बढ़ाने के अथक प्रयास के पश्चात् भी कोई विशेष प्रभावहीन नहीं पड़ा है। वास्तव में इच्छाशक्ति के बिना कोई रुचि पैदा नहीं हो सकती।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

22

इंग्लैण्ड एवं अमेरिका में मतदान व्यवहार
(VOTING BEHAVIOUR IN ENGLAND AND AMERICA)

मतदान व्यवहार का अर्थ
(MEANING OF VOTING BEHAVIOUR)

भारतीय संविधान के अनुसार प्रत्येक नागरिक को जो एक निश्चित तिथि को 18 वर्ष की आयु को प्राप्त कर चुका हो मताधिकार दिया गया है। नागरिक मताधिकार का प्रयोग करते समय अनेक कारकों से प्रेरित होता है। जिन कारणों अथवा स्थितियों से प्रभावित होकर मतदाता किसी उम्मीदवार को वोट डालने का निर्णय करता है, उन तथ्यों तथा स्थितियों के अध्ययन को ही मतदान व्यवहार का अध्ययन कहा जाता है। **जे० सी० प्लेनो** और **रिगस** (J.C. Plano and Riggs) के अनुसार, "मतदान व्यवहार अध्ययन के उस क्षेत्र को कहा जाता है जो उन विधियों से सम्बन्धित है जिन विधियों द्वारा लोग सार्वजनिक चुनाव में अपने मत का प्रयोग करते हैं। मतदान व्यवहार उन कारणों से सम्बन्धित है जो कारण मतदाताओं को किसी विशेष रूप से मताधिकार का प्रयोग करने के लिए प्रेरित करते हैं।" (Voting behaviour is a field study of concerned with the ways in which people tend to vote in public elections and the reasons why they vote or they do.") साधारण शब्दों में मतदान व्यवहार का अर्थ है कि मतदाता अपने मत का प्रयोग क्यों करते हैं और किस प्रकार करते हैं। निष्पक्ष चुनाव के लिए यह आवश्यक है कि मतदाता अपने इस अधिकार का प्रयोग ईमानदारी और समझदारी से करें। विख्यात विचारक **काका कालेलकर** का कहना है कि मतदाताओं को यह चाहिए कि "प्रतिनिधि को उसी दृष्टि से चुने जिस दृष्टि से हम मरीज़ के लिए डॉक्टर को चुनते हैं। देश का मामला बिगड़ गया है। उनको सुलझा सकें, उसी दल को अपना वोट दो और उस दल का बहुमत बनाने के लिए उसके छांटे हुए उम्मीदवारों को वोट दो। वोट देने वाले को दे बातें देखनी चाहिएं—एक यह कि किन नेताओं के द्वारा देश-हित हो सकता है, दूसरा यह कि ऐसे नेताओं के पृष्ठ-पोषण करने वाले प्रतिनिधि सार्वजनिक चरित्र के बारे में शुद्ध हैं या नहीं। जो नेता स्वयं उच्च चरित्र के हों, वे अपने पक्ष में हीन चरित्र के लोगों को लेकर बहुमत लाना चाहें, उन्हें पसन्द न करना जनता का कर्त्तव्य हो जाता है।"

Scanned with CamScanner

इंग्लैंड में मतदान व्यवहार के निर्धारक तत्व
(DETERMINANTS OF VOTING BEHAVIOUR IN ENGLAND)

इंग्लैंड में लोकतंत्रात्मक शासन व्यवस्था की स्थापना की गई है। इंग्लैंड विश्व का सबसे प्राचीन लोकतंत्रीय देश है। लोकतंत्र के साथ-साथ यहाँ संसदीय शासन प्रणाली को अपनाया गया है। जैसे-जैसे लोकतंत्र के पाँव मजबूत होते गए, वैसे-वैसे निरंकुश राजतंत्र के पाँव कमजोर होते गए। वर्तमान में निरंकुश राजतंत्र नहीं वरन् सीमित राजतंत्र है। राजा के नाम पर शासन चलाया जाता है, राजा द्वारा नहीं। राजा अथवा रानी नाममात्र का मुखिया है। संसदीय सरकार के कारण सारी शक्तियों का प्रयोग मन्त्रीमण्डल करता है जो अपने सभी कार्यों तथा नीतियों के लिए संसद के प्रति उत्तरदायी है। संसद का निम्न सदन-कॉमन्ज सदन अपने अविश्वास के प्रस्ताव द्वारा मंत्रिमण्डल को त्याग पत्र देने के लिए विवश कर सकता है। लार्ड सदन को ऐसी शक्ति प्राप्त नहीं है, क्योंकि इसके सदस्य जनता द्वारा निर्वाचित नहीं किए जाते।

कॉमन्ज सदन के सदस्य प्रत्यक्ष रूप से 5 वर्ष के लिए निर्वाचित किए जाते हैं। प्रत्येक नागरिक जिसकी आयु 18 वर्ष की है उन्हें कॉमन्ज सदन के सदस्यों के चुनाव के लिए मतदान का अधिकार है। नागरिक बिना किसी भय से निर्भीक होकर मतदान करते हैं। मतदाता चुनावों में बड़ी रुचि लेते हैं। इसलिए बहुत सोच समझ कर प्रत्याशी के पक्ष में मतदान करते हैं। इंग्लैंड के नागरिकों पर मतदान के समय अनेक तत्त्वों का प्रभाव पड़ता है। मतदाता इन्हीं तत्वों के वशीभूत होकर मतदान करते हैं।

जो तत्व तथा परिस्थितियाँ इंग्लैंड के मतदाताओं के व्यवहार को प्रभावित करती हैं, उन्हें इंग्लैंड के नागरिकों का मतदान व्यवहार कहा जाता है।

इंग्लैंड के नागरिकों के मतदान व्यवहार को प्रभावित करने वाले तत्त्व निम्न हैं –

1. वैचारिक प्रतिबद्धता (Ideological Committment)—इंग्लैंड में मतदान व्यवहार को प्रभावित करने वाला सबसे महत्त्वपूर्ण तत्व वैचारिक प्रतिबद्धता है। इंग्लैंड में दो राजनीतिक दल हैं—अनुदार दल तथा श्रमिक दल, परन्तु लोग अनुदारवादी तथा उदारवादी प्रवृत्ति के हैं। समाजवादी विचारों के लोगों की संख्या बहुत कम है। लोग किसी न किसी विचारधारा में अपनी आस्था तथा विश्वास रखते हैं। अपने जैसी विचारधारा रखने वाले प्रत्याशी को ही प्राथमिकता देते हैं। इतना ही नहीं मतदाता अन्य मतदाताओं को भी उसी प्रत्याशी को मत देने के लिए प्रेरित करते हैं।

2. प्रत्याशी का व्यक्तित्व (Personality of the Candidate)—इंग्लैंड के संसदीय चुनाव में भारत की तरह चुनाव लड़ने वाले प्रत्याशी के व्यक्तित्व से भी प्रभावित होते हैं। एक प्रत्याशी की पृष्ठभूमि, उसकी जनसेवा, ईमानदारी तथा विचार शैली मतदाताओं को आकर्षित तथा प्रभावित करने में एक निर्धारित तत्व के रूप में कार्य करती है। मतदाता केवल इतना ही नहीं देखते कि प्रत्याशी उनकी विचारधारा का है अथवा नहीं, वरन् वह ये भी देखते हैं कि प्रत्याशी का व्यक्तित्व कैसा है।

3. नीतियाँ तथा कार्यक्रम (Policies and Programmes)—ब्रिटिश मतदाता शिक्षित तथा राजनीतिक रूप से सचेत मतदाता हैं। इसलिए चुनाव के समय राजनीतिक दलों द्वारा जो चुनाव घोषणा पत्र जारी किया जाता है। उसका मूल्यांकन करके अपने मत का प्रयोग करने का निर्णय करते हैं। मतदाता दलों की आन्तरिक तथा बाह्य नीतियों सम्बन्धी राष्ट्रीय हितों की पूर्ति करने वाली नीतियों के आधार पर आकलन करते हुए दलों के पक्ष अथवा विपक्ष में मतदान करने का निर्णय करते हैं। जो मतदाता किसी दल से बंधे हुए हैं, वे तो उसी दल के पक्ष में मतदान करें। परन्तु जो मतदाता किसी दल से सम्बद्ध नहीं हैं वे राजनीतिक दल की नीतियों व कार्यक्रम को देखकर मत डालते हैं।

2010 के चुनाव के अनुदार दल की ऐतिहासिक विजय का प्रमुख कारण यह था कि इस दल की नीतियों तथा कार्यक्रमों में इंग्लैंड के मतदाताओं को बहुत अधिक प्रभावित किया है।

4. चुनार प्रचार (Election Campaign)—सभी लोकतंत्रीय देशों में चुनाव प्रचार भी मतदाताओं को बहुत प्रभावित करता है तथा इंग्लैंड भी इसका अपवाद नहीं है। चुनाव के समय सभी राजनीतिक दल अपनी नीतियों तथा कार्यक्रमों को लेकर जनता के दरबार में आते हैं। सुव्यवस्थित रूप से किया गया चुनाव प्रचार मतदाताओं को निश्चित रूप से प्रभावित करता है। राजनीतिक दल के नेता सार्वजनिक सभाओं, आकाशवाणी, दूरदर्शन, समाचार पत्र-पत्रिकाओं आदि के द्वारा अपने-अपने दलों की नीतियों व कार्यक्रमों का प्रचार करते हैं। ब्रिटिश मतदाता शिक्षित तथा राजनीतिक रूप से जागरूक होने के कारण केवल प्रचार से प्रभावित नहीं होते। वे राजनीतिक दलों की नीतियों तथा कार्यक्रमों को तर्क की कसौटी पर कसने के पश्चात् ही मतदान करने का निश्चय करते हैं कि किस दल के पक्ष में मतदान करना है।

Scanned with CamScanner

5. आधारभूत ज्वलन्त मुद्दे (Basic Current Issues)—इंग्लैंड में मतदाता चुनाव के समय उठने वाले तत्कालीन मामलों से भी काफी प्रभावित होते हैं। अनेक मतदाता तत्कालीन आर्थिक, सामाजिक, राजनीतिक आदि मामलों से प्रभावित होकर मतदान करते हैं। 1997 में कॉमन सदन के चुनावों में एक तत्कालीन प्रमुख मुद्दा यूरोपीय यूनियन में इंग्लैंड की भूमिका तथा यूरोप की एकीकृत मुद्रा यूरो से पौण्ड शिलिंग को न जोड़ना था। मजदूर दल के नेता टोनी ब्लेयर ने यह घोषणा की थी कि वे यूरोपीय समुदाय की सदस्यता के लिए राष्ट्रीय हितों की बलि नहीं देंगे। मजदूर दल की इस नीति को मतदाताओं पर व्यापक प्रभाव पड़ा।

6. नेतृत्व (Leadership)—मतदान व्यवहार को नेतृत्व भी बहुत अधिक प्रभावित करता है। इंग्लैंड में दो राजनीतिक दलों का अस्तित्व है तथा दोनों ही विचारधाराएं एक दूसरे से बिल्कुल भिन्न हैं। दोनों दलों में प्रतिद्वन्द्विता के कारण मतदाता यह देखते हैं कि दोनों दलों का नेतृत्व किन नेताओं के हाथ में है। यह तत्व भी मतदाताओं के मन-मस्तिष्क को मतदान के लिए प्रभावित करता है। इंग्लैंड के मतदाता जहाँ कॉमन सदन के सदस्यों का नेतृत्व करते हैं, वहीं इस बात से काफी प्रभावित होते हैं कि चुनाव के पश्चात् देश का प्रधानमंत्री कौन बनेगा। दोनों दलों के अपने-अपने प्रमुख नेता होते हैं तथा दल के चुनाव जीतने का श्रेय नेता को ही जाता है। मतदाता इस तथ्य से अच्छी तरह परिचित हैं कि कॉमन सदन में बहुमत दल का नेता ही देश का प्रधानमंत्री बनेगा। इसलिए मतदाता नेताओं के विचारों, व्यक्तित्व तथा नेतृत्व से प्रभावित होकर मतदान करते हैं। 1997 तथा 2001 के चुनावों में लेकर पार्टी की सफलता का श्रेय निश्चित रूप से उसके नेता टोनी ब्लेयर के नेतृत्व को जाता है।

7. वर्ग चेतना (Class consciousness)—इंग्लैंड के दोनों प्रमुख दल-अनुदार दल तथा श्रमिक दल भिन्न-भिन्न वर्गों का प्रतिनिधित्व क़रते हैं। अनुदार दल को रुढ़िवादी विचारों वाले मतदाता मत देते हैं जबकि प्रगतिशील विचारों के समर्थक श्रमिक दल के पक्ष में मतदान करते हैं। अनुदार दल पूँजीपतियों, उद्योगपतियों, व्यापारिक संगठनों से जुड़े लोगों का समर्थन करता है इसलिए ये वर्ग अनुदार दल के समर्थक हैं। इसके विपरीत उच्च मध्यम वर्ग तथा श्रमिक वर्ग, साधारण नागरिक श्रमिक दल का समर्थन करते हैं। दोनों दलों के अपने-अपने वोट बैंक हैं।

8. दबाव समूह (Pressure Groups)—यद्यपि यहां के दबाव समूह अमेरिका के दबाव समूहों की तरह प्रभावशाली तथा शक्तिशाली नहीं हैं, परन्तु फिर भी इनका मतदान व्यवहार पर काफी प्रभाव पड़ता है। दबाव समूह अपने सदस्यों को उन प्रत्याशियों के पक्ष में मतदान करने के लिए प्रेरित करते हैं जो उनके हितों की रक्षा तथा विकास के लिए वचनबद्ध होते हैं। यद्यपि दबाव समूह अपने प्रत्याशी खड़े नहीं करते, परन्तु राजनीतिक दलों की अप्रत्यक्ष रूप से जन तथा धन से सहायता अवश्य करते हैं जिससे उनके सफल होने के पश्चात् अपने उद्देश्यों को पूरा करवाया जा सके।

9. प्रत्याशी की आयु (Age of the Candidate)—वैसे तो प्रत्याशी की आयु सभी देशों के मतदाताओं को प्रभावित करती है, परन्तु इंग्लैंड में प्रत्याशी की आयु कुछ अधिक ही प्रभावित करती है। इंग्लैंड में बड़ी आयु वाले प्रत्याशियों के स्थान पर युवा तथा प्रभावशाली व्यक्तित्व के प्रत्याशियों को अधिक पसंद किया जाता है। ऐसे युवा प्रत्याशियों के सफल होने की अधिक संभावना होती है। मतदाताओं द्वारा कॉमन्ज सदन के चुनाव में नवयुवकों को अधिक पसंद किया जाता है। भारत में राजीव गांधी की सफलता तथा इंग्लैंड में 1997 के चुनाव में लेबर पार्टी की ऐतिहासिक विजय का श्रेय उसके युवा नेता टोनी ब्लेयर को जाता है।

10. देश की आर्थिक स्थिति (Economic condition of the country)—इंग्लैंड में मतदाताओं को प्रभावित करने में आर्थिक स्थिति भी महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाती है। नागरिकों की आर्थिक स्थिति कैसी है, उनकी अनिवार्य आवश्यकताएं पूरी हो रही हैं अथवा नहीं। कोई भी दल बेकारी, गरीबी की समस्याओं के समाधान में सक्षम है अथवा नहीं। मई 2010 में आर्थिक स्थिति से प्रभावित होकर ही सत्तारुढ़ श्रमिक दल के विपक्ष में मतदान किया, क्योंकि यह दल बेरोजगारी तथा आर्थिक कुप्रबन्ध के कारण मध्यम वर्ग के लोग सामाजिक सुरक्षा शिक्षा, स्वास्थ्य आदि की सुविधाओं के लिए सही राजनीतिक विकल्प की खोज करने लगे जो उन्हें अनुदार दल में दिखाई दिया तथा मतदाताओं ने इस दल के पक्ष में मतदान किया।

11. भौगोलिक कारक (Geographical Factor)—इंग्लैंड में मतदाताओं पर भौगोलिक स्थिति का भी स्पष्ट प्रभाव दिखाई देता है। मतदान व्यवहार के दृष्टिकोण से उत्तर तथा दक्षिण के रूप में दो विभागों में विभाजित हो जाता है। उत्तरी इंग्लैंड के अधिकांश लोग मजदूर दल के समर्थक हैं तो दक्षिण के लोग अनुदार दल के समर्थक हैं। इसका मुख्य कारण है—उत्तरी इंग्लैंड में औद्योगिक विकास के कारण ट्रेड यूनियनों की गतिविधियाँ इसी भाग में अधिक केन्द्रित रहती हैं।

12. मीडिया का प्रभाव (Influence of Media)— आधुनिक युग प्रचार का युग है। प्रचार भी मतदाताओं के मतदान व्यवहार को प्रभावित करने में अहम भूमिका निभाता है। समाचार पत्र, पत्रिकाएं, आकाशवाणी, दूरदर्शन आदि भी मतदान व्यवहार को प्रभावित करने वाले तत्व माने जाते हैं। मीडिया के माध्यम से मतदाताओं को दल की अच्छाइयों, बुराइयों से परिचित करवाता

Scanned with CamScanner

है। समाचार पत्रों में दिए गए किसी राजनीतिक दल, नेतृत्व तथा सत्तापक्ष की नीतियों तथा विपक्षी दलों की प्रस्तावित नीतियों पर लिखे गए सम्पादकीय लेखों का भी मतदाताओं पर गहरा प्रभाव पड़ता है।

13. दल अथवा प्रत्याशियों के प्रति मतदाताओं का सम्मान (Voters orientation towards Party and candidates)—इंग्लैंड के वे मतदाता जो किसी भी राजनीतिक दल से सीधे से सीधे सम्बन्धित नहीं हैं वे मतदान करते समय इस तथ्य पर अधिक गौर करते हैं कि कौन-सा दल तथा कौनसा प्रत्याशी जीतने की स्थिति में है। यह भी मतदान व्यवहार को प्रभावित करने में अहम भूमिका निभाता है। मतदाताओं पर दल के व्यक्तित्व का प्रभाव प्रत्याशियों के व्यक्तित्व से अधिक होता है। दोनों दलों के कार्यक्रमों का आकलन करने के पश्चात् मत देने का मन बनाते हैं।

14. सरकार की भूमिका (Performance of Government)—इंग्लैंड में अन्य देशों की तरह मतदाताओं पर सरकार की भूमिका का भी प्रभाव पड़ता है। चुनाव के समय मतदाता यह आकलन करते हैं कि वर्तमान सरकार ने जन कल्याण के कितने महत्त्वपूर्ण कार्य किए हैं। क्या सरकार अपने कार्यों के कारण मतदाताओं के मतों की अपेक्षा कर सकती है। यदि मतदाताओं पर सरकार का सकारात्मक प्रभाव है तो मतदाता वर्तमान सरकार के पक्ष में मतदान करते हैं, जिससे सरकार जनहित में और अधिक कार्य कर सके। इसके विपरीत पाँच वर्षों की अवधि में जनहित में कोई विशेष कार्य नहीं किया तो लोगों पर नकारात्मक प्रभाव के कारण मतदाता इस सरकार के विरोध में मतदान करते हैं। इसका सीधा अर्थ है कि सरकार के कार्य भी मतदान व्यवहार को प्रभावित करने मे महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। सरकार के कार्यों का मूल्यांकन भी मतदाताओं को प्रभावित करता है।

निष्कर्ष (Conclusion)—मतदाताओं को प्रभावित करने वाले ऊपर वर्णित कारकों के अध्ययन से हम इस निष्कर्ष पर पहुंचते हैं कि इंग्लैंड में मतदाताओं के व्यवहार पर अनेक तत्वों का प्रभाव पड़ता है। ऐसा संभव है कि ऊपर वर्णित तत्वों की तीव्रता कम अथवा अधिक हो सकती है। परन्तु फिर भी इंग्लैंड में मतदान व्यवहार को प्रभावित करने में इन तत्वों के महत्त्व को इंकार नहीं किया जा सकता। यद्यपि समय तथा परिस्थितियों के अनुरूप प्रत्येक चुनाव में कम अथवा अधिक रूप में मतदान को प्रभावित करने वाले कारकों की भूमिका भी परिवर्तित होती रहती है।

अमेरिका में मतदान व्यवहार को प्रभावित करने वाले तत्त्व (FACTORS DETERMINING VOTING BEHAVIOUR IN AMERICA)

संयुक्त राज्य अमेरिका वर्तमान में विश्व की एक महान शक्ति है। सोवियत संघ के पतन के पश्चात् विश्व में कोई ऐसा देश नहीं है जो अमेरिका की शक्ति को चुनौती देने की क्षमता रखता हो, ऐसी स्थिति में इस महान शक्तिशाली देश का शासक राष्ट्रपति विश्व के महान शक्तिशाली शासक की पहचान रखता है। इसलिए इस महान देश के राष्ट्रपति के चुनाव एवं उसमें मतदाताओं की भूमिका सारे विश्व के लिए एक बड़ी दिलचस्पी का विषय रहता है।

प्रत्येक देश की राजनीतिक व्यवस्था का अपना एक विशेष महत्त्व होता है तथा एक विशेष वातावरण होता है। यह बात अनेक तत्वों से बनता है। ये तत्त्व सभी देशों में एक जैसे नहीं होते। इसलिए इन तत्वों से प्रभावित होने वाला मतदान व्यवहार भी एक समान नहीं होता। समय तथा परिस्थितियों के अनुसार परिवर्तन एक शाश्वत सत्य है। समय तथा परिस्थितियों से प्रभावित होने वाले मतदान व्यवहार भी सदैव एक समान नहीं होता।

अमेरिका भारत के पश्चात् विश्व का दूसरा बड़ा लोकतांत्रिक देश है। संविधान 'जनता की प्रभुसत्ता' के सिद्धान्त पर आधारित है। अमेरिका में सर्वोच्च शक्ति संविधान के अन्तर्गत जनता में निहित है, जिसका जनकल्याण के लिये प्रयोग होता है। इस विषय में डी.टाक बिल का कहना है कि 'अमेरिकी जनता राजनीतिक विश्व में इस प्रकार राज्य करती है जैसे विद्यालय सृष्टि में।' अमेरिका में सभी चुनाव प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से जनता द्वारा किया जाता है। कांग्रेस के दोनों सदनों के सदस्य जनता द्वारा निर्वाचित किए जाते हैं। राष्ट्रपति का चुनाव भी व्यवहार में प्रत्यक्ष ही हो गया है।

अमेरिका में सभी नागरिकों को जिनकी आयु 18 वर्ष हो गई है बिना किसी भेदभाव के मताधिकार प्रदान किया गया है। जनता शिक्षित और राजनीतिक रूप से जागरूक है। इसलिए मतदाता बड़ी सूझबूझ से अपने मत का प्रयोग करते हैं। इतना होते हुए भी यह कहना उचित नहीं है कि अमेरिका के मतदाता अन्य तत्वों से प्रभावित नहीं होते। अमेरिका में भी कुछ ऐसे महत्त्वपूर्ण तत्व हैं जिनसे प्रभावित हुए बिना मतदाता अपने मताधिकार का प्रयोग कर ही नहीं सकते। अतः वे सब कारण तथा परिस्थितियाँ जो मतदाताओं के आचरण को प्रभावित करती है, अमेरिकी मतदाताओं का व्यवहार कहलाती हैं।

Scanned with CamScanner

अमेरिका में मतदाताओं के व्यवहार को प्रभावित करने वाले तत्त्व निम्न हैं –

1. वैचारिक प्रतिबद्धता (Ideological Committment)– अमेरिका में मतदान व्यवहार को प्रभावित करने में वैचारिक प्रतिबद्धता का महत्त्वपूर्ण योगदान है। अन्य देशों की तरह अमेरिका में अनेक विचारधाराएं प्रचलित हो रही हैं। अमेरिका में उदारवाद, उदारीकरण, लोकतंत्रवाद आदि अनेक महत्त्वपूर्ण विचारधाराएं हैं तथा प्रत्येक मतदाता किसी न किसी विचारधारा में विश्वास प्रकट करता है। निश्चित रूप से मतदान करते समय यह किसी न किसी विचारधारा से अवश्य प्रभावित होता है तथा उसके अनुसार मतदान करता है।

2. प्रत्याशी का व्यक्तित्व (Personality of the Candidate)–विश्व के सभी लोकतंत्रात्मक देशों में चुनाव में खड़े प्रत्याशियों के व्यक्तित्व से अवश्य प्रभावित होते हैं। अमेरिका में महिलाएँ विशेष रूप से राष्ट्रपति के चुनाव के समय सुदृढ़ राष्ट्रपति तथा प्रभावशाली व्यक्तित्व के प्रति आकर्षित होते हुए मतदान करती हैं। यही बात कांग्रेस दोनों सदनों के प्रतिनिधियों के विषय में कही जा सकती है। श्री ओबामा अश्वेत होते हुए भी अपने प्रभावशाली व्यक्तित्व के कारण दोबारा राष्ट्रपति बनने में सफल हुए। यही बात जॉन एफ. कैनेडी के विषय में कही जा सकती है।

3. दलों की नीतियाँ तथा कार्यक्रम (Policies and Progammes of Political Parties)–मतदाताओं के व्यवहार को प्रभावित करने में राजनीतिक दलों की नीतियाँ तथा कार्यक्रम भी महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। अमेरिका एक लोकतंत्रीय देश है तथा लोकतंत्रीय देश में राजनीतिक दलों की नीतियाँ तथा कार्यक्रम नागरिकों के मतदान व्यवहार को अत्यधिक प्रभावित करते हैं। अमेरिका में यद्यपि अन्य छोटे-छोटे दल हैं। परन्तु शक्ति सन्तुलन डेमोक्रेटिक तथा रिपब्लिकन दल में ही रहता है। 19वीं सदी से ही राष्ट्रपति का चुनाव दलीय प्रणाली के आधार पर होता आ रहा है। इसी कारण राष्ट्रपति का चुनाव अप्रत्यक्ष के स्थान पर व्यवहार में प्रत्यक्ष हो गया है। कांग्रेस के दोनों सदनों के सदस्य भी दलीय आधार पर निर्वाचित होते हैं। जो मतदाता जिस राजनीतिक दल के प्रति आस्था रखता है, वह उसी दल के पक्ष में मतदान करता है। ऐसे भी अनेक मतदाता हैं जो प्रत्यक्ष रूप से किसी भी दल से सम्बन्धित नहीं हैं। वे दल की नीतियों तथा कार्यक्रमों के आधार पर मतदान करते हैं।

4. चुनाव प्रचार (Electron Propaganda)–वर्तमान युग का प्रचार का युग है। इसलिए प्रचार भी मतदान व्यवहार में अत्यधिक महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है। सुव्यवस्थित रूप से किया गया प्रचार निश्चित रूप से मतदाताओं के मतदान व्यवहार को प्रभावित करता है। अमेरिका में चुनावों के समय विशेष रूप से राष्ट्रपति के चुनाव में बहुत शोर शराबा रहता है। वे मतदाता जो किसी राजनीतिक दल से सीधे-सीधे सम्बन्धित नहीं हैं वे प्रचार से अवश्य प्रभावित होते हैं।

5. दलीय अभिन्नता (Party Identification)–राष्ट्रपति के चुनाव में दलीय अभिन्नता मतदाताओं के व्यवहार को बहुत अधिक प्रभावित करती है। दलीय अभिन्नता का अर्थ है किसी दल के प्रति अंधविश्वास तथा अगाध श्रद्धा, अपनापन तथा घनिष्ठ सम्बन्ध का बोध एक रूप से यह एक आन्तरिक मनोवैज्ञानिक दृष्टिकोण है। दलीय अभिन्नता का ज्ञान राजनीतिक समाजीकरण के क्रम में व्यक्तियों को बहुत पहले से हो जाता है। यह ज्ञान हमें परिवार से प्राप्त होता है। माता-पिता जिस राजनीतिक दल से जुड़े होते हैं, बच्चे भी उसी दल के प्रति आस्था रखने लग जाते हैं। परन्तु इसका अर्थ कदापि नहीं है कि बच्चों की राजनीतिक दलों के प्रति निष्ठा में परिवर्तन नहीं होगा। समय तथा परिस्थितियों के अनुसार मतदाताओं द्वारा राजनीतिक दलों के चयन में परिवर्तन होता रहता है। विभिन्न कारणों से प्रभावित होकर अमेरिकी लोग अपने मतदान व्यवहार को बदलते रहे हैं।

6. मुद्दों के प्रति सम्मान (Issues Orientation)–राजनीतिक मुद्दों से अभिप्राय उन प्रश्नों से है जिनका सम्बन्ध सरकार के लिए किए जाने वाले अथवा न किए जाने वाले कार्यों से है। इसके सन्दर्भ में मतदाता चुनाव के समय राजनीतिक दल महँगाई, मुद्रा, स्फीति, बजट घाटा, कर नीति, नशीले पदार्थों की तस्करी की रोकथाम, पर्यावरण, विदेशी पूंजी तथा अन्य मुद्दे जो राजनीतिक दल मतदाताओं के समक्ष उठाते हैं तथा उनके समाधान के लिए जो विचार अभिव्यक्त करते हैं उनसे प्रभावित होकर भी अपने मत का प्रयोग करते हैं।

7. नेतृत्व (Leadership)–अमेरिकी मतदान व्यवहार को नेतृत्व भी बहुत अधिक प्रभावित करता है। विशेष रूप से जो व्यक्ति राष्ट्रपति पद के लिए प्रत्याशी होता है, उसकी नेतृत्व क्षमता का मतदाताओं पर अत्यधिक प्रभाव पड़ता है।

8. दबाव समूह (Pressure Groups)–लोकतंत्रीय शासन व्यवस्था में दबाव समूह अत्यन्त महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। वैसे तो सभी लोकतंत्रात्मक देशों में दबाव समूहों का अस्तित्व है, परन्तु अमेरिकी राजनीतिक व्यवस्था में इनका कुछ अधिक ही महत्त्व है। इसलिए अमेरिका में दबाव समूहों की संख्या लाखों में है तो करोड़ों लोग इनके सदस्य हैं। दबाव समूह अमेरिकन समाज में छिपी हुई शक्ति है। दबाव समूह अपने सदस्यों को उस दल के पक्ष में मतदान करने के लिए प्रेरित करते हैं जो राजनीतिक

Scanned with CamScanner

दल उनके हितों की सुरक्षा तथा विकास का वायदा करते हैं अथवा विकास के लिए वचनबद्ध हैं। यद्यपि दबाव समूह स्वयं चुनाव नहीं लड़ते, परन्तु अपने हितों के संरक्षक राजनीतिक दल की जन तथा धन से मदद करते हैं, जिनसे सफलता के पश्चात् अपने हित के कार्य करवाए जाएं।

9. प्रत्याशी की आयु (Age of the Candidate)—अमेरिका में मतदाताओं के मतदान व्यवहार को प्रत्याशी की आयु भी बहुत प्रभावित करती है। अमेरिका के मतदाता वृद्ध प्रत्याशियों की तुलना में युवा प्रत्याशियों को अधिक पसंद करते हैं। मतदाताओं के अनुसार वृद्ध प्रत्याशियों के विचार रुढ़िवादी होते हैं। उन्हें अपने आप को समय तथा परिस्थितियों के अनुसार ढालने में कठिनाई होती है। तीव्र गति से बदलते परिवेश में वे अपने आप को असहज महसूस करते हैं। मतदाताओं की ऐसी घटना सभी चुनावों के सम्बन्ध में नहीं है। प्रतिनिधि सदन तथा राष्ट्रपति पद के लिए यदि वे युवा प्रत्याशियों को अधिक पसंद करते हैं तो सीनेट के लिए बड़ी आयु के प्रतिनिधि उनकी पसंद है। अमेरिका में महिलाएँ विशेष रूप से युवा तथा प्रभावशाली व्यक्तित्व के धनी व्यक्ति को राष्ट्रपति पद पर बैठे देखना चाहती हैं।

10. देश की आर्थिक स्थिति (Economic condition of the country)—विश्व का सबसे धनी तथा समृद्ध तथा शक्तिशाली अमरिका विश्व अर्थ व्यवस्था में अपना एक विशिष्ट स्थान रखता है। यहां की अर्थव्यवस्था में लिए जाने वाले निर्णयों का प्रभाव अमेरिका पर ही नहीं वरन् विश्व की आर्थिक व्यवस्था पर पड़ता है। अमेरिका एक व्यापारी समाज है, इसलिए वहाँ की सरकार द्वारा लिए जाने वाले आर्थिक निर्णयों से मतदाताओं के व्यवहार पर प्रभाव पड़ना स्वाभाविक है।

11. अन्तर्राष्ट्रीय घटनाएँ (International Events)—अमेरिका का अन्तर्राष्ट्रीय जगत में भी प्रभुत्त्व स्थापित है। अन्तर्राष्ट्रीय जगत में उसकी भूमिका अद्वितीय है। अमेरिका में घटित किसी भी घटना का प्रभाव केवल अमेरिका पर ही नहीं वरन् विश्व के सभी देशों पर कम अथवा अधिक पड़ता है। अमेरिका में मतदान करते समय इस बात पर विचार करते हैं कि जिस दल के पक्ष में वे मतदान करने जा रहे हैं विगत में उसकी क्या नीतियाँ थीं तथा वर्तमान में उसकी नीतियों का अन्तर्राष्ट्रीय जगत पर क्या प्रभाव पड़ेगा। यह देश को और शक्तिशाली तथा सुदृढ़ बनाने में कितना प्रभावशाली हो सकता है।

12. धर्म (Religion)—अन्य देशों की तुलना में अमेरिका में धर्म का प्रभाव कम है, परन्तु यह सोचना नितान्त नादानी होगी कि अमेरिका में धर्म का कोई अस्तित्व नहीं है तथा धर्म मतदाताओं के मतदान व्यवहार को प्रभावित नहीं करता। अमेरिका में सम्पन्न हुए विभिन्न चुनावों में यह तथ्य उभरकर सामने आया है कि यद्यपि कोई भी दल धर्म प्रधान नहीं है तथा न ही किसी विशेष धर्म का प्रचार किया जाता है। राजनीतिक दल किसी एक विशेष धर्म का प्रचार न करते हुए विभिन्न धर्मों का प्रचार करते हुए देखे जा सकते हैं। उनकी किसी धर्म में भी आस्था हो सकती है। जैसे डेमोक्रेटिक रोमन कैथोलिक तथा यहूदियों के समर्थन पर विश्वास करती है तो दूसरी ओर रिपब्लिक दल के समर्थकों में प्रोटेस्टेंट धर्मावलम्बियों लोगों की संख्या अधिक है। अतः मतदान व्यवहार को जहाँ अन्य तत्व प्रभावित करते हैं, वहाँ धर्म की भूमिका से इंकार नहीं किया जा सकता।

13. सामाजिक स्थिति (Social Status)—विश्व के लगभग सभी लोकतंत्रात्मक देशों में सामाजिक स्थिति भी मतदाताओं के मतदान व्यवहार को प्रभावित करने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाती है। सामाजिक स्थिति में आय, व्यवसाय, शिक्षा, आर्थिक व्यवस्था आदि तत्व शामिल हैं। समाज में निम्न, मध्यम तथा उच्च वर्ग के लोग रहते हैं जिनकी विचारधारा में असमानता स्वाभाविक है। प्रायः चुनाव के समय राजनीतिक दल वर्ग-विशेष के हितों पर आधारित नीतियों तथा कार्यक्रमों की अपनी-अपनी विचारधारा के आधार पर घोषणा करते हैं, जिसके परिणामस्वरूप समाज में पाए जाने वाले वर्ग उन्हीं नीतियों के आधार पर प्रभावित होकर उनके पक्ष में मतदान करते हैं।

14. आतंकवाद (Terrorism)—यद्यपि आतंकवाद से विश्व के अधिकांश देश-त्रस्त हैं तथा उसकी रोकथाम के लिए ही नहीं वरन् उसे जड़ से समाप्त करने के लिए प्रयत्नशील हैं। पहले भारत में फिर अमेरिका में 2015 में फ्रांस पर आतंकी हमले से सारा विश्व त्रस्त है। अमेरिका में हुए आतंकी हमले की घटना के कारण चुनाव में आतंकवाद पर नियंत्रण भी एक प्रमुख मुद्दा बन गया है। अमेरिका ने पाकिस्तान में आतंकवादी लादेन को मारने में सफलता का लाभ डेमोक्रेटिक दल के प्रत्याशी बराक ओबामा की प्रतिबद्धता तथा कुशल प्रशासनिक क्षमता को स्वीकार करते हुए उनके पक्ष में मतदान करते हुए उन्हें दूसरी बार राष्ट्रपति के रूप में निर्वाचित किया।

निष्कर्ष (Conclusion)—अमेरिका में मतदान व्यवहार को निर्धारित करने वाले ऊपर वर्णित तत्वों के अध्ययन से यह स्पष्ट हो जाता है कि अमेरिका के मतदाताओं के मतदान व्यवहार को अनेक तत्व प्रभावित करते हैं। यह निर्णय करना तो अत्यन्त कठिन है कि किस तत्व का महत्त्व कम है तथा किस तत्व का महत्त्व अधिक है। परंतु यह एक शाश्वत सत्य है कि सभी

Scanned with CamScanner

तत्वों का अपना महत्त्व है। यह भी अनिवार्य नहीं है कि मतदाताओं पर किस तत्व का अधिक प्रभाव पड़ता है तथा किसी तत्व का कम प्रभाव पड़ता है। ये सभी तत्व परिस्थितियों के अनुसार अपनी तीव्रता का स्वरूप परिवर्तित करते रहते हैं। वर्तमान में जो तत्व अधिक प्रभावित करते हैं, भविष्य में उनका महत्त्व कम हो जाए तथा कोई नवीन तत्व उभरकर सामने आ जाए। समय तथा परिस्थितियों के अन्तर्गत किसी भी तत्व का प्रभाव कम अधिक हो सकता है।

अन्ततः हम इसी निष्कर्ष पर पहुंचते हैं कि सभी तत्वों का महत्त्व है, जिनके कारण मतदाताओं के मतदान व्यवहार में प्रभाव पड़ता है तथा वे उसके अनुसार मतदान करते हैं।

अमेरिका तथा इंग्लैंड में मतदान व्यवहार की तुलना (COMPARISON OF VOTING BEHAVIOUR BETWEEN AMERICA AND ENGLAND)

भूमिका *(Introduction)*

वर्तमान में विश्व का कोई ऐसा लोकतांत्रिक देश नहीं है जहाँ चुनाव में मतदान व्यवहार को निर्धारित करने वाले तत्व न हों। इंग्लैंड तथा अमेरिका में लोकतंत्रात्मक शासन व्यवस्था की स्थापना की गई है तथा वयस्क मताधिकार की व्यवस्था की गई है। दोनों ही देशों में एक समय था जब महिलाओं को मताधिकार प्राप्त नहीं था, परन्तु आज दोनों ही देशों में प्रत्येक नागरिक जिसकी आयु 18 वर्ष की हो गई उसे बिना किसी भेदभाव के मताधिकार प्रदान किया गया है। लोकतंत्र में सर्वोच्च शक्ति जनता में निहित होती है। इसलिए दोनों देशों में शासन की अन्तिम शक्ति जनता के पास है। दोनों देशों में सरकार निर्माण का निर्णय मतदाताओं द्वारा किया जाता है। अमेरिका में अध्यक्षात्मक शासन की स्थापना की गई है, इसलिए मतदाता राष्ट्रपति का चुनाव करते हैं तो इंग्लैंड में संसदात्मक व्यवस्था की गई है इसलिए मतदाता प्रधानमंत्री को चुनते हैं।

यद्यपि दोनों देशों के मतदाताओं को राष्ट्रपति तथा प्रधानमंत्री के चुनाव में पूर्ण स्वतंत्रता है, परन्तु फिर भी दोनों देशों में ऐसे तत्व हैं जो मतदाताओं के मतदान व्यवहार को प्रभावित करते हैं। क्योंकि दोनों देशों की आर्थिक, सामाजिक तथा राजनीतिक परिस्थितियाँ एक समान नहीं हैं, इसलिए मतदाताओं के मतदान व्यवहार में भी समानता नहीं है। दोनों देशों के मतदाताओं के राजनीतिक व्यवहार में कुछ समानताएँ हैं तो कुछ असमानताएँ भी हैं। इन दोनों देशों के मतदान व्यवहार को कौन से महत्त्वपूर्ण तत्व प्रभावित करते हैं, इनका तुलनात्मक अध्ययन निम्न है—

1. वैचारिक प्रतिबद्धता (Ideological Commitments)— अमेरिका में मतदाताओं के मतदान व्यवहार को प्रभावित करने में वैचारिक प्रतिबद्धता का अत्यधिक महत्त्व है। अनेक मतदाता किसी न किसी विचारधारा के समर्थक हैं। उदारवाद तथा उदारीकरण का विशेष महत्त्व है। अधिकांश मतदाता उस प्रत्याशी को अपना समर्थन देते हैं जो उदारवाद का समर्थक होता है।

यही तथ्य इंग्लैंड के मतदाताओं पर भी लागू होता है। वे भी वैचारिक प्रतिबद्धता के वशीभूत होकर मतदान करते हैं। इंग्लैंड में उदारवाद तथा अनुदारवाद का महत्त्व है। इंग्लैंड में एक और विचारधारा समाजवादी है। परन्तु इस विचार का वर्तमान में कोई महत्त्व नहीं है। इसलिए मतदाता अनुदारवाद अथवा उदारवाद का समर्थन करते हैं।

2. दलों की नीतियाँ व कार्यक्रम (Policies and Programmes of Parties)—राजनीतिक दलों की नीतियाँ व कार्यक्रम भी मतदान व्यवहार को प्रभावित करने में महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। अमेरिका में द्वि-दलीय प्रणाली की स्थापना की गई है। यद्यपि अन्य छोटे-छोटे राजनीतिक दल हैं, परन्तु शक्ति संतुलन डेमोक्रेटिक तथा रिपब्लिकन दल के मध्य में है। यद्यपि संविधान में राष्ट्रपति के चुनाव के लिए अप्रत्यक्ष चुनाव प्रणाली की व्यवस्था की गई थी, परन्तु राजनीतिक दलों के अस्तित्व के कारण व्यवहार में यह प्रत्यक्ष हो गई है।

कांग्रेस के दोनों सदनों के सदस्यों का चुनाव दलीय प्रणाली के आधार पर होता है। जो मतदाता किसी राजनीतिक दल से सम्बद्ध हैं, वे केवल स्वयं ही उस दल के पक्ष में मतदान नहीं करते वरन् दूसरे मतदाताओं को भी ऐसा करने के लिए प्रेरित करते हैं। जो नागरिक किसी भी दल के सदस्य नहीं होते, वे राजनीतिक दलों की नीतियों तथा कार्यक्रमों से प्रभावित होकर मतदान करते हैं। साधारणतया ऐसे मतदाताओं की संख्या बहुत कम होती है। अधिकांश मतदाता इन्हीं दोनों दलों से सम्बन्धित होते हैं तथा अपने-अपने दल के समर्थन में मतदान करते हैं।

2008 में डेमोक्रेटिक पार्टी ने एक व्यापक कार्यक्रम आरंभ किया, जिसके प्रभाव स्वरूप इस पार्टी के बराक ओबामा अश्वेत होते हुए भी राष्ट्रपति चुने गए तथा पुनः इस दल की नीतियों तथा कार्यक्रमों से प्रभावित होकर उन्हें दोबारा निर्वाचित किया गया।

Scanned with CamScanner

इंग्लैंड में भी अनुदार दल तथा श्रमिक दल में शक्ति सन्तुलन है। इन दोनों मुख्य दलों के अतिरिक्त इंग्लैंड में लिबरल डेमोक्रेटिक पार्टी (Liberal Democratic Party), कम्यूनिस्ट पार्टी (Communist Party)आदि भी हैं। परन्तु इनका महत्त्व नगण्य है।

इंग्लैंड की संसद के निम्न सदन के सदस्यों का चुनाव दलीय आधार पर होता है। इंग्लैंड में भी जो नागरिक इस दल से सम्बन्धित हैं, वे उसी दल के समर्थन में मतदान करते हैं। वे तो स्वयं मतदान करते हैं वरन् दूसरों को भी ऐसा करने का परामर्श देते हैं। परन्तु कुछ ऐसे नागरिक भी हैं जो किसी विशेष से जुड़े नहीं होते, वे दल की नीतियों तथा कार्यक्रमों का आकलन करके मतदान करते हैं।

3. प्रत्याशी का व्यक्तित्व (Personality of the Candidate)—मतदान व्यवहार पर प्रत्याशी के व्यक्तित्व का का भी बहुत प्रभाव होता है। कांग्रेस के दूसरे सदन अर्थात् सीनेट के चुनाव में दलों के साथ-साथ प्रत्याशी के व्यक्तित्व का भी बहुत अधिक प्रभाव होता है। राष्ट्रपति के चुनाव में तो प्रत्याशी के व्यक्तित्व का बहुत अधिक प्रभाव पड़ता है। राष्ट्रपति पद का प्रत्याशी यदि प्रभावशाली व्यक्तित्व का स्वामी है तो उसके चुनाव में सफल होने की पूरी आशा होती है। कितने ही राष्ट्रपति अपने प्रभावशाली व्यक्तित्व के कारण इस पद को प्राप्त करने में सफल हुए हैं।

इंग्लैंड में मतदाता प्रत्याशी के व्यक्तित्व के प्रभाव से अछूते नहीं हैं। कॉमन्ज सदन के चुनाव में उनका व्यक्तित्व भी मतदाताओं को प्रभावित करने में अहम भूमिका निभाते हैं।

4. नेतृत्व (Leadership)—किसी भी चुनाव की हम बात करें तो कुशल नेतृत्व मतदाताओं के व्यवहार को प्रभावित करने में 'मील का पत्थर' साबित होता है। यह प्रभाव विश्व के सभी देशों के चुनाव में देखने को मिलता है। अमेरिका के सम्बन्ध में भी यही वास्तविकता है। दोनों दलों के नेता जो विशेष रूप से राष्ट्रपति पद के प्रत्याशी होते हैं, मतदाताओं को अत्यधिक प्रभावित करते हैं। नेताओं के विचार तथा उनकी नेतृत्व क्षमता मतदाताओं के व्यवहार को बहुत अधिक सीमा तक प्रभावित करती है।

यही तथ्य इंग्लैंड के मतदाताओं पर भी लागू होता है। वहाँ भी मतदाताओं के व्यवहार को प्रभावित करने में नेतृत्व महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है। इंग्लैंड में अनुदार दल तथा श्रमिक दल के अपने-अपने नेता हैं तथा दल की सफलता व असफलता नेताओं के नेतृत्व पर निर्भर करती है। इंग्लैंड के मतदाता इस तथ्य से भली-भांति परिचित हैं कि कॉमन्ज सदन में बहुमत दल का नेता ही प्रधानमंत्री बनेगा। ऐसी स्थिति में दल के नेताओं के व्यक्तित्व, विचारों, नेतृत्व कार्यकुशलता, राजनीति में अनुभव से प्रभावित होकर मतदान करते हैं।

2010 में कॉमन्ज सदन के चुनाव में अनुदार दल ने श्री डेविड कैमरून के नेतृत्व में चुनाव लड़ा तथा सफलता प्राप्त की। डेविड कैमरून के नेतृत्व का मतदाताओं पर प्रभाव पड़ा, जिसके कारण मतदाताओं ने अनुदार दल के पक्ष में मतदान किया।

5. देश की आर्थिक स्थिति (Economic Condition)—यद्यपि वर्तमान में समूचा विश्व आर्थिक मंदी को कम अथवा अधिक मंदी के चपेट में है। चीन जैसा देश इस मंदी की चपेट से बड़ी कठिनता से निकला है, परन्तु अमेरिका जैसी महाशक्ति के लिए ऐसी विकट स्थिति में वहाँ के लोग आर्थिक वर्चस्व बनाए रखने की अधिक आशा रखते हैं। अमेरिका के वर्तमान राष्ट्रपति बराक ओबामा वैश्विक संकट के समय अमेरिकी आर्थिक नीतियों पर जनता का विश्वास जीतने का प्रयास किया तथा इसका परिणाम यह हुआ कि सन् 2012 में राष्ट्रपति चुनाव में उन्हें पुनः अमेरिकी मतदाताओं द्वारा निर्वाचित किया गया।

इंग्लैंड के मतदाता भी देश की आर्थिक स्थिति से प्रभावित होते हैं। मई 2010 में मतदाताओं ने देश की आर्थिक स्थिति से प्रभावित होकर सत्तारुढ़ श्रमिक दल के विरुद्ध मतदान किया, क्योंकि बेरोजगारी तथा आर्थिक कुप्रबन्धन के कारण मध्यम वर्ग के लोग सामाजिक सुरक्षा, शिक्षा, स्वास्थ्य आदि की सुविधाओं के लिए सही विकल्प की तलाश में अनुदारवाद की सत्ता सौंप दी।

6. चुनाव प्रचार (Election Propagnada)—चुनाव प्रचार का मतदान व्यवहार पर व्यापक प्रभाव पड़ता है। अमेरिका में राष्ट्रपति के चुनाव में चुनाव प्रचार भी मतदान व्यवहार के महत्त्वपूर्ण तथ्यों में से एक है। चुनाव के समय राजनीतिक दल व्यापक स्तर पर प्रचार करते हैं। चुनाव के दिनों में भारी शोरगुल रहता है। राजनीतिक दल प्रचार के लिए प्रत्येक उस साधन का प्रयोग करते हैं जो मतदाताओं को प्रभावित कर सके। दल के नेता सार्वजनिक सभाओं आकाशवाणी, दूरदर्शन, समाचार, पत्र-पत्रिकाओं आदि के माध्यम से चुनाव प्रचार करते हैं। प्रमुख प्रतिद्वन्द्वी राष्ट्रपति पद का प्रत्याशी केवल अमीर व्यक्ति ही हो सकता है। प्रमुख प्रत्याशी अपनी-अपनी नीतियों को लेकर जनता के बीच जाते हैं। प्रमुख प्रतिद्वन्द्वी भी प्रचार के सभी साधनों का प्रयोग करते हैं। अमेरिका में 2012 के चुनाव में भी दोनों प्रमुख प्रत्याशियों बराक ओबामा तथा मिंट रोशनी के बीच इस प्रकार की प्रतिद्वन्द्विता मतदाताओं को आकर्षित करने के सम्बन्ध में देखी गई।

Scanned with CamScanner

इंग्लैंड में संसदात्मक शासन प्रणाली है तथा यहां कॉमन सदन के चुनाव में प्रचार का बहुत अधिक महत्त्व होता है। राजनीतिक दलों के सभी प्रत्याशी चुनाव जीतने के लिए प्रचार के साधनों का प्रयोग करते हैं। यद्यपि अमेरिका के चुनाव की तरह इतना शोर-शराबा नहीं होता। इंग्लैंड के मतदाता भी चुनाव प्रचार से प्रभावित होते हैं।

7. वर्गीय चेतना (Class Consciousness)—अमेरिका में वर्ग चेतना व्यवहार को अत्यधिक प्रभावित करती है। यहां पर दलों में इतना सैद्धान्तिक भेद न होकर वर्गीय भेदभाव अधिक है। राजनीतिक दलों में विचारधारा के स्थान पर परंपरा तथा भौगोलिक प्रभाव का आधार अधिक है। मतदाता राजनीतिक दलों की विचारधारा से अधिक वर्गीय आधार को अधिक महत्त्व देते हैं।

इंग्लैंड में भी मतदाता वर्गीय चेतना को अधिक महत्त्व देते हैं। चुनाव में विशेषकर अप्रवासी भारतीय अथवा इंग्लैंड में रहने वाले अन्य देशों के नागरिक उन्हीं दलों को मत देते हैं जो उनके वर्ग, समुदाय अथवा धर्म की सुरक्षा की गारंटी देते हैं।

8. धन की भूमिका (Role of Money)—वर्तमान चुनाव धन के आधार पर लड़े जाते हैं। एक साधारण नागरिक तो चुनाव लड़ने का सपना भी नहीं देख सकता है। धन निश्चित रूप से मतदाताओं के व्यवहार को प्रभावित करने में अत्यधिक महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाता है। अमेरिका एक अति धनाढ्य देश है। इसलिए यहां धन चुनाव में पानी की तरह बहाया जाता है। 1992 में तथा 1996 के चुनावों में अरबपति रॉय पैरेट ने पानी की तरह धन बहाया था। राष्ट्रपति के प्रत्याशी द्वारा रात्रिभोजों का आयोजन किया जाता है, जिसमें केवल धनी व्यक्तियों को ही आमंत्रित किया जाता है। इस प्रकार अमेरिका में मतदाताओं को प्रभावित करने में धन की महत्त्वपूर्ण भूमिका होती है।

इंग्लैंड में यद्यपि इतना धन तो खर्च नहीं किया जाता, परन्तु फिर भी कॉमन सदन के चुनावों में चुनाव प्रचार में अत्यधिक धन खर्च किया जाता है।

9. दबाव समूह (Pressure groups)—लोकतंत्रीय शासन व्यवस्था में ऐसा ही कोई देश होगा जहाँ दबाव समूहों का अस्तित्व न हो। अमेरिका में तो दबाव समूहों का विशेष रूप से अत्यधिक प्रभाव है। वहाँ ऐसे दबाव समूहों की संख्या लाखों में है। दबाव समूह अपने सदस्यों को उस दल के पक्ष में मतदान करने के लिए प्रेरित करते हैं जो दल उनके हितों की सुरक्षा की गारंटी देता है। दबाव समूह स्वयं तो अपने प्रत्याशी खड़े नहीं करता, पन्तु अपने समूह के हितों की रक्षक पार्टी को जन तथा धन से सहायता करते हैं। यद्यपि इंग्लैंड में भी दबाव समूहों का अस्तित्व है तथा वहाँ भी दबाव समूह जन धन से राजनीतिक दलों की मदद करते हैं। परन्तु उनका मतदान व्यवहार पर अमेरिका के दबाव समूहों की तरह इतना अधिक प्रभाव नहीं है।

10. आयु (Age)—मतदान व्यवहार को प्रभावित करने में आयु भी एक महत्त्वपूर्ण कारक है। युवा प्रत्याशियों का मतदान व्यवहार को प्रभावित करने में अधिक महत्त्व होता है। अमेरिका में सीनेट के सदस्यों के चुनाव में मतदाता प्रौढ़ अथवा अनुभवी प्रत्याशियों को अधिक पसंद करते हैं तथा उन से प्रभावित होते हैं। उनका विचार है कि प्रौढ़ सदस्य अपनी आयु के अनुभव के आधार पर अधिक सार्थक भूमिका निभा सकते हैं। परन्तु प्रतिनिधि सदन के चुनाव में मतदाताओं का व्यवहार भिन्न होता है। प्रतिनिधि सदन के चुनाव में मतदाता युवा प्रत्याशियों को अधिक पसंद करते हैं। युवा प्रत्याशियों से मतदाता अधिक प्रभावित होते हैं।

इंग्लैंड भी आयु मतदान व्यवहार को प्रभावित करने में आयु एक महत्त्वपूर्ण कारक है। इंग्लैंड में कॉमन सदन के चुनाव में प्रौढ़ तथा वृद्ध प्रत्याशियों को पसंद नहीं करते। कॉमन सदन के चुनाव में युवा प्रत्याशी उनकी पहली पसंद होती है। 1997 के चुनाव में युवा नेता टोनी ब्लेयर ने मतदाताओं को इतना अधिक प्रभावित किया कि उसके श्रमिक दल ने ऐतिहासिक विजय प्राप्त की।

11. तात्कालिक मामले (Immediate Issues)—चुनाव के समय जो तात्कालिक महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं उनका भी मतदाताओं के व्यवहार को प्रभावित करने का एक महत्त्वपूर्ण कारक है। अमेरिका के मतदाता तात्कालिक राजनीति तथा आर्थिक मुद्दों से अत्यधिक प्रभावित होते हैं। अधिकांश मतदाता अपने मत का प्रयोग तात्कालिक परिस्थितियों से प्रभावित होकर मतदान करते हैं।

इंग्लैंड में भी लगभग यही स्थिति है। यहां भी तत्कालीन राजनीतिक तथा आर्थिक मामलों का प्रभाव पड़ता है। मई 1997 में कॉमन सदन के चुनाव के समय सबसे महत्त्वपूर्ण मुद्दा था यूरोपीय यूनियन में ब्रिटेन की भूमिका तथा यूरोप की एकीकृत मुद्रा को पौण्ड शिलिंग से न जोड़ना। श्रमिक दल के नेता टोनी ब्लेयर ने कहा कि वे यूरोपीय आर्थिक समुदाय की सदस्यता के लिए राष्ट्र गौरव की बलि नहीं देंगे। उनकी इस घोषणा का मतदाताओं पर इतना अधिक प्रभाव पड़ा कि ब्लेयर के दल को अत्यधिक सफलता प्राप्त हुई।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

23

इंग्लैण्ड एवं अमेरिका में नौकरशाही
(BUREAUCRACY IN ENGLAND AND AMERICA)

शासन प्रणाली किसी भी प्रकार की हो उसमें नौकरशाही की महत्त्वपूर्ण भूमिका होती है। नीतियों का निर्माण राजनीतिक कार्यपालिका द्वारा किया जाता है एवं उनको कानूनी रूप विधानपालिका द्वारा दिया जाता है। परन्तु कानूनों को कार्यान्वित रूप में लागू करने का कार्य नौकरशाही ही करती है। नौकरशाही को असैनिक सेवायें (Civil Services) अथवा लोक सेवायें (Public Services) भी कहा जाता है। नौकरशाही प्रत्येक प्रकार के शासन का प्रथम आधार होता है। नौकरशाही के बिना किसी भी प्रकार का संचालन करना सम्भव नहीं है। इसी कारण नौकरशाही को प्रशासन की रीढ़ की हड्डी (Backbone) कहा जाता है।

नौकरशाही का अर्थ और परिभाषा
(MEANING & DEFINITION OF BUREAUCRACY)

'नौकरशाही' हिन्दी भाषा का शब्द है तथा यह शब्द अंग्रेज़ी भाषा के शब्द 'ब्यूरोक्रेसी' (Bureaucracy) का हिन्दी अनुवाद है। अंग्रेज़ी भाषा का शब्द 'ब्यूरोक्रेसी' (Bureaucracy) फ्रांसीसी भाषा के शब्द ब्यूरो (Bureau) और यूनानी भाषा के शब्द 'क्रेसी' (Cracy) को मिलाकर बना है। फ्रांसीसी भाषा के शब्द 'ब्यूरो' (Bureau) का अर्थ लिखने वाला ''डैस्क'' तथा यूनानी भाषा के शब्द क्रेसी (Cracy) का अर्थ 'शासन' होता है। इस प्रकार नौकरशाही (Bureaucracy) का साधारण अर्थ डैस्क पर बैठ कर काम करने वालों का शासन माना जाता है। अन्य शब्दों में, नौकरशाही का अर्थ असैनिक अथवा प्रशासकीय अधिकारियों का शासन है। नौकरशाही उन असैनिक अथवा प्रशासकीय अधिकारियों का सामूहिक रूप है जो प्रशासन के कार्यों में कुशल तथा विशेषज्ञ होते हैं, जिनकी नियुक्ति योग्यता के आधार पर की जाती है तथा जिनका कार्यकाल स्थायी व राजनीति से स्वतन्त्र होता है। नौकरशाही तथा असैनिक अधिकारियों में कोई व्यावहारिक अन्तर नहीं है।

विलोबी (Willoughby) के कथनानुसार, ''विस्तृत रूप में नौकरशाही से अभिप्राय कर्मचारी वर्ग का ऐसी प्रणाली से है जिसके अधीन कर्मचारियों को प्रशासकीय व्यवस्था में सौपानिक खण्डों, विभागों, कार्यालयों इत्यादि में विभाजित किया जाता है सीमित रूप में नौकरशाही का अभिप्राय सार्वजनिक सेवाओं के उस समूह से है जो सौपानिक रूप में प्रभावशाली सार्वजनिक नियन्त्रण के क्षेत्र से बाह्य है।''[1]

एप्पलबाई (Appleby) के विचारानुसार, ''यह तकनीकी पक्ष में शिक्षित उन व्यक्तियों की एक व्यावसायिक श्रेणी है जो व्यक्ति सौपानिक रूप में संगठित हैं तथा निष्पक्ष रूप से राज्य की सेवा करते हैं।''[2]

हरमन फाइनर (Herman Finer) के विचारानुसार, ''असैनिक सेवा स्थायी वैतनिक तथा प्रशिक्षित अथवा कुशल अधिकारियों के व्यवसाय समूह का नाम है।''[3]

Scanned with CamScanner

पिफ्नर व प्रैस्थस (Pfiffner and Presthus) के शब्दों में, "नौकरशाही कार्यों और व्यक्तियों का ऐसा नियोजित समूह है जो कि सामूहिक प्रयत्नों से उद्देश्यों को बहुत प्रभावशाली ढंग से प्राप्त कर सकता है।"[1]

ग्लैडन (Gladden) के शब्दों में, "नौकरशाही एक नियंत्रित प्रशासनिक व्यवस्था है जो अन्तर्सम्बन्धी पदों के क्रम के रूप में संगठित होती है।"[2]

जेम्स विलफ्रेड गार्नर (James Wilford Garner) के अनुसार, "व्यापक अर्थ में नौकरशाही कोई भी ऐसा शासन है जिसमें प्रशासनिक अधिकारी सार्वजनिक सेवा के लिए पेशेवर होते हैं और जिनके कार्यकाल में अधिकांशतया स्थायित्व होता है, जिन्हें सेवा में पदोन्नति काफ़ी सीमा तक वरिष्ठता और कुछ सीमा तक अनुभव द्वारा दी जाती है।"[3]

उपर्युक्त परिभाषाओं से यह स्पष्ट होता है कि नौकरशाही अथवा असैनिक सेवाओं से अभिप्राय सरकारी अधिकारियों के ऐसे वर्ग से है जो तकनीकी पक्ष से शिक्षित होते हैं, जो अपने कार्य में विशेषज्ञ तथा कुशल होते हैं, जिनका कार्यकाल स्थायी तथा राजनीति से स्वतन्त्र होता है, जिन्हें सौपानिक रूप में संगठित किया जाता है, जिन्हें कार्य के रूप में निश्चित वेतन तथा भत्ते मिलते हैं तथा जो निष्पक्ष रूप में राज्य तथा राज्य के लोगों की सेवा करने का कार्य निभाते हैं। यहां पर यह वर्णनीय है कि न्यायाधीशों, सैनिकों तथा मन्त्रियों को नौकरशाही में सम्मिलित नहीं किया जाता।

असैनिक सेवाओं की मुख्य विशेषताएं
(MAIN FEATURES OF CIVIL SERVICES)

अथवा

नौकरशाही की मुख्य विशेषताएं
(MAIN CHARACTERISTICS OF BUREAUCRACY)

असैनिक सेवाओं अथवा नौकरशाही की विशेषताओं का वर्णन हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत कर सकते हैं—

1. पेशेवर अधिकारी (Professional Officers)—असैनिक सेवा की सबसे बड़ी विशेषता यह है कि यह व्यावसायिक अधिकारियों का समूह है। जिस प्रकार अन्य लोग आजीविका चलाने के लिए भिन्न-भिन्न प्रकार के कार्य करते हैं, उसी प्रकार शासन का संचालन करना असैनिक अधिकारियों का व्यवसाय है। इस उद्देश्य के लिए उन्हें आवश्यक प्रशिक्षण दिया जाता है तथा पूर्णतया प्रशिक्षित होने के कारण वे अपने व्यावसायिक कार्यों को पूर्ण योग्यता साहित निभाते हैं। इन समस्त व्यावसायिक अधिकारियों का उद्देश्य सरकार की नीतियों को लागू करना होता है। मन्त्री विभागों के राजनीतिक मुखिया होते हैं, परन्तु उन्हें हम व्यावसायिक मुखिया नहीं कह सकते।

2. पदसोपानात्मक संगठन (Hierarchical Organisation)—असैनिक सेवा की एक अन्य विशेषता है कि यह पूर्णतया पदसोपानिक आधार पर संगठित होती है। सौपानिक संगठन से तात्पर्य यह है कि प्रत्येक अधिकारी अपने से ऊपर किसी अधिकारी के अधीन होता है तथा भिन्न-भिन्न स्तरों के अधिकारी अपने अधीन अधिकारियों के कार्यों की निगरानी करते हैं। इस सौपानिक संगठन में प्रत्येक को निश्चित स्थान प्राप्त है तथा उस स्थान से

---

[1] ... of tasks and individuals into a pattern which can most

Scanned with CamScanner

सम्बन्धित यह समस्त कार्यों को पूर्ण करता है। ऐसा करना उसका वैधानिक कर्त्तव्य होता है। ऐसे सौपानिक संगठन में निम्न स्तर का अधिकारी अपने कार्यों के विषय में उच्च स्तर के अधिकारी को उत्तरदायी होता है तथा प्रत्येक अधिकारी अपने से बड़े अधिकारी के आदेशों का पालन करता है।

3. नियुक्ति का आधार योग्यता (Appointment based on merit)—असैनिक अधिकारियों की नियुक्ति योग्यता के आधार पर करनी अनिवार्य होती है। योग्यता के आधार पर नियुक्त किए गए व्यक्ति ही निष्पक्षता अथवा कुशलता सहित शासन प्रबन्ध करने के योग्य हो सकते हैं। असैनिक अधिकारियों की नियुक्ति राजनीतिक आधारों पर नहीं की जाती क्योंकि राजनीति से निष्पक्ष रहना असैनिक सेवाओं की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता है। असैनिक अधिकारियों का चुनाव प्राय: प्रतियोगिता की परीक्षा द्वारा योग्यता के आधार पर किया जाता है तथा इस विधि द्वारा नियुक्त किए गए व्यक्तियों के चुनाव का राजनीतिक अधिकारों से कोई सम्बन्ध नहीं होता।

4. पदोन्नति के लिए अवसरों की व्यवस्था (Provision of opportunities for promotion)—किसी भी असैनिक अधिकारी को जीवन-पर्यन्त किसी एक पद पर आसीन नहीं रहना चाहिए। ऐसी अवस्था में व्यक्ति में कार्य करने का प्रोत्साहन समाप्त हो सकता है, इसलिए यह अनिवार्य है कि विभिन्न पदों पर नियुक्त किये गये असैनिक अधिकारियों के लिए पदोन्नति के उचित अवसरों की व्यवस्था की जाए। पदोन्नति प्रदान करने का आधार सम्बन्धित व्यक्ति की योग्यता भी हो सकता है तथा वरिष्ठता (Seniority) भी। पदोन्नति के उद्देश्य के लिए विभागीय परीक्षाएं भी निश्चित की जा सकती हैं तथा ऐसी परीक्षाएं पारित करने के पश्चात् ही सम्बन्धित व्यक्ति को उस उच्च पद के लिए पदोन्नति दी जा सकती है।

5. निष्पक्षता (Impartiality)—निष्पक्षता असैनिक सेवा की प्रमुख विशेषता है। असैनिक अधिकारियों का कार्य किसी प्रकार के भेदभाव के बिना सरकारी नीतियों को लागू करना है। असैनिक अधिकारियों का दल राजनीति में मुक्त होना अत्यावश्यक है क्योंकि इसके बिना उनमें निष्पक्षता ही भावना विकसित नहीं हो सकती। किसी राजनैतिक दल की भी सरकार हो, असैनिक अधिकारियों का यह वैधानिक कर्त्तव्य है कि वे निष्पक्षता सहित सरकार की नीतियों को लागू करें।

6. अनामिकता (Anonymity)—अनामिकता असैनिक सेवा की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता है। अनामिका से अभिप्राय है कि असैनिक अधिकारी जब प्रशासकीय कार्य करते हैं, तो वे ऐसे कार्यों को अपने नाम पर नहीं अपितु विभागीय मुखिया के नाम पर करते हैं। उनके द्वारा किए कार्यों की प्रशंसा अथवा बुराई सम्बन्धित मन्त्री को ही दी जाती है, क्योंकि असैनिक अधिकारी मुख्य रूप से मन्त्रियों की नीतियों को ही वास्तविक रूप देते हैं। प्रत्येक प्रकार की नीति का निर्माण मन्त्रियों द्वारा किया जाता है और प्रशासकीय अधिकारी नीतियों के प्रति उत्तरदायी नहीं होते। शासन के कार्यों के प्रति प्रशासकीय अधिकारियों की व्यक्तिगत रूप में चर्चा नहीं होती, बल्कि वे तो गुमनाम ही रहते हैं और प्रशासन की जिम्मेदारी सम्बन्धित मन्त्री की ही होती है।

7. स्थायी कार्यकाल (Permanent Tenure)—नौकरशाही के सदस्यों का कार्यकाल स्थायी होता है। स्थायी कार्यकाल से तात्पर्य यह है कि साधारण चुनाव के परिणामों के कारण सरकार के परिवर्तन होने से उनके कार्यकाल पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता। लोकतन्त्रीय देशों में सरकारें परिवर्तित होती रहती हैं। लेकिन नौकरशाही के सदस्य अपने पदों पर स्थिर रहते हैं। असैनिक अधिकारी निश्चित नियमानुसार निश्चित आयु पर पहुंचने के पश्चात् ही सेवा-मुक्त होते हैं। असैनिक सेवाओं के स्थायी कार्यकाल के कारण ही इन सेवाओं को स्थायी कार्यपालिका (Permanent Executive) भी कहा जाता है।

8. वेतन और भत्ते (Salaries and Allowances)—नौकरशाही के सदस्यों को उनके कार्य के लिए सरकारी कोष में से निश्चित वेतन व भत्ते दिए जाते हैं। निश्चित नियमानुसार उन्हें पदोन्नति भी दी जाती है तथा वेतन के अतिरिक्त अन्य प्रकार की कई सुविधाएं भी प्रदान की जाती हैं। असैनिक अधिकारियों को सेवा मुक्त होने के पश्चात् जीवन-पर्यन्त पेंशन भी मिलती रहती है।

निष्कर्ष (Conclusion)—नौकरशाही अथवा असैनिक सेवा की विशेषताओं के विषय में हम संक्षिप्त रूप में यह कह सकते हैं कि विश्व के सभी देशों में नौकरशाही की विशेषताएं एक समान नहीं हो सकतीं। प्रत्येक देश

Scanned with CamScanner

की राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक आदि परिस्थितियां वहां की शासन प्रणाली के रूप को सम्मुख रखकर नौकरशाही अथवा असैनिक सेवाओं के लिए भिन्न-भिन्न प्रकार की व्यवस्थाएं की जा सकती हैं। परन्तु सामूहिक रूप में हम ग्लैडन (Gladden) के शब्दों में कह सकते हैं कि, "असैनिक सेवा की ये विशेषताएं हैं कि उसका चयन निष्पक्षता सहित होना चाहिए। राजनीतिक क्षेत्र में वे निष्पक्ष होने चाहिएं तथा उनमें समाज सेवा की भावना होनी चाहिए।"[1]

Scanned with CamScanner

इंग्लैण्ड में नौकरशाही के कार्य/भूमिका

(FUNCTIONS/ROLE OF BUREAUCRACY IN ENGLAND)

लोक या असैनिक सेवाओं के कार्य या भूमिका का वर्णन निम्नलिखित शीर्षकों के अधीन किया जा सकता है—

1. प्रशासकीय कार्य (Administrative Functions or Role)—प्रशासकीय कार्य लोक सेवाओं का महत्त्वपूर्ण कार्य है। मन्त्री का कार्य नीति बनाना है और नीति को लागू करने की ज़िम्मेदारी लोक सेवाओं की हैं। एक अच्छी नीति भी बेकार साबित हो जाती है, यदि उसे प्रभावशाली ढंग से लागू न किया जाए और ये कार्य लोक सेवाओं का है। नीति निर्माण के लिए मन्त्रियों को आंकड़ों की आवश्यकता होती है। सभी तरह के तथ्य तथा आंकड़े (Facts and Figures) कर्मचारियों के पास होते हैं और इसलिए मन्त्री अपनी इच्छा का प्रयोग नहीं कर पाता। इसके अतिरिक्त कर्मचारी मन्त्रियों द्वारा प्रस्तुत की गई नीति को लागू करते समय नीति को नया मोड़ दे देते हैं।

2. सलाहकारी कार्य (Advisory Functions or Role)—लोक-सेवकों का सबसे महत्त्वपूर्ण कार्य मन्त्रियों को सलाह देना होता है। मन्त्री नीतियों को निर्धारित करते समय काफ़ी हद तक लोक-सेवकों के परामर्श पर निर्भर

Scanned with CamScanner

करते हैं क्योंकि जनता के सम्बन्ध में कर्मचारियों को काफ़ी अनुभव होता है। **सर जोसुआ स्टेक्च** ने कहा है, "मैं अपने मस्तिष्क में बिलकुल स्पष्ट हूं कि पदाधिकारी को नवीन समाज का मूल स्रोत होना चाहिए और उसे प्रत्येक सोपान पर सलाह, उन्नति की बात करती चाहिए।"[1] **रैम्जे म्यूर** (Ramsay Muir) ने मन्त्री को सलाह देने के इस कार्य के सम्बन्ध में लिखा है—

"किसी भी व्यक्ति को मन्त्री का पद उसकी राजनीतिक उपलब्धियों के फलस्वरूप मिलता है। बहुत से बल्कि अधिकतर मामले इतने जटिल होते हैं कि विभाग के विशाल कार्य के सम्बन्ध में कोई विशेष ज्ञान नहीं होता। उसे उन अधिकारियों से काम लेना पड़ता है जो वर्षों से शान्त वातावरण में विभाग की समस्याओं का गम्भीर अध्ययन कर रहे होते हैं—यह स्मरणीय है कि मन्त्री महोदय उस समय अपने लिए क्षेत्र तैयार करने में घूम-घूम कर भाषण देने में सलंग्न थे—ये अधिकारी उनके सामने अनेक समस्याएं प्रस्तुत करते हैं जिनके सम्बन्ध में उन्हें कोई ज्ञान नहीं होता है। वे अपने सुझाव इस प्रकार रखते हैं मानो जो कुछ वे कह रहे हैं, वही सत्य और वांछनीय है। स्पष्टत: मन्त्री महोदय यदि मूर्ख, महत्त्वाकांक्षी या असाधारण सफल, शक्ति तथा साहस सम्पन्न व्यक्ति न हुए तो 100 में से 99 मौकों पर वे अधिकारी की सलाह मान लेंगे और निर्दिष्ट स्थान पर हस्ताक्षर कर देंगे....। इस प्रकार लगभग सदैव कार्यालय की नीति ही विजयी होती है। इसकी शान्त दृढ़ता व शान्त व्यवसाय अथवा रुकावट की शक्ति तथा तथ्यों की पूरी जानकारी इसके ऐसे सबल अस्त्र हैं जिन पर एक असाधारण योग्यता का व्यक्ति ही विजय पा सकता है।"

3. वैधानिक कार्य (Legislative Functions or Role)—लोक सेवक कानून-निर्माण में भी महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। संसद् में अधिकांश बिल सरकारी बिल ही प्रस्तुत होते हैं। दूसरे शब्दों में संसद् में पेश होने वाले बिलों में से अधिकांश बिल मन्त्रियों द्वारा ही प्रस्तुत किए जाते हैं। मन्त्रियों द्वारा प्रस्तुत किये जाने वाले बिलों की रूप-रेखा लोक सेवकों द्वारी ही तैयार की जाती है। सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक समस्याओं का हल करने के लिए किस प्रकार के नए कानूनों की आवश्यकता है, इसका सुझाव भी लोक सेवकों द्वारा दिया जाता है। आजकल संसद् बहुत ही व्यस्त है और इसके पास इतना समय नहीं होता कि प्रत्येक कानून को विस्तारपूर्वक पास किया जा सके। अत: संसद् कानून का ढांचा तैयार कर देती है और कानून का विस्तार करने के लिए लोक सेवकों को नियम तथा उप-नियम बनाने की शक्ति प्रदान कर देती है। नियम व उप-नियम बनने को प्रदत्त व्यवस्थापन (Delegated Legislation) कहा जाता है। मन्त्रियों को संसद् के सदस्यों द्वारा पूछे गए प्रश्नों का उत्तर देना होता है, परन्तु इन प्रश्नों के उत्तर लोक सेवकों द्वारा तैयार किए जाते हैं। लोक सेवक अधिकारी संसद् में पूछे जा सकने वाले पूरक प्रश्नों (Supplementary Questions) का पूर्वानुमान करके उनके उत्तर भी तैयार करके मन्त्री को देते हैं।

4. वित्तीय कार्य (Financial Functions or Role)—शासन के वित्तीय क्षेत्र में भी लोक सेवक बहुत महत्त्वपूर्ण कार्य करते हैं। संसद् प्रति वर्ष बजट पास करती है और बजट वित्त मन्त्री द्वारा कामन सदन में पेश किया जाता है। यद्यपि बजट तैयार करने के सम्बन्ध में सर्वपक्षीय नीति मन्त्रिमण्डल द्वारा बनाई जाती है, परन्तु बजट रूप-रेखा तैयार करना और सरकार की आर्थिक स्थिति का विवरण पेश करना लोक सेवकों का कार्य है। करों को इकट्ठा करना, बजट के अनुसार खर्च करना, इन सबका लेखा परीक्षण (Audit) आदि करना भी इन्हीं सेवाओं में है।

5. न्यायिक कार्य (Judical Functions or Role)—आधुनिक युग में न्याय सम्बन्धी कार्य न्यायपालिका के द्वारा नहीं किए जाते बल्कि कुछ महत्त्वपूर्ण कार्य प्रशासकीय न्यायाधिकरणों (Administrative Tribunals) के द्वारा भी किए जाते हैं। इसका कारण यह है कि वर्तमान समय में प्रशासकीय कानून तथा प्रशासकीय अधिनिर्णय (Administrative Laws and Administrative Adjudications) की संख्या काफ़ी बढ़ गई है। अत: प्रशासक न केवल शासन करते हैं बल्कि न्याय भी करते हैं।

Scanned with CamScanner

6. जन-सम्बन्धी कार्य (Public Relations Functions or Role)—लोक सेवक अपनी नीतियों की सफलता के लिए जनता से सहयोग प्राप्त करने हेतु वर्तमान युग में कई तरीकों से लोक सम्बन्ध बनाए रखते हैं। लोक सेवकों के कार्यों के सम्बन्ध में **जेनिंग्स** (Jennings) ने ठीक ही लिखा है, "लोक सेवक का कार्य है कि सलाह दे, चेतावनी दे, स्मृति-पत्र लिखे तथा भाषण तैयार करे जिसमें सरकार की नीति निर्देशित हो। फिर उस नीति के फलस्वरूप निर्णय करे। साथ ही कठिनाइयों की ओर ध्यान आकर्षित करे जो निर्धारित नीति पर चलने में आ सकती हैं। साधारणतया लोक सेवक का कर्तव्य हो जाता है कि वह शासन का कार्य उसी प्रकार चलाए जिस प्रकार से मन्त्री द्वारा नीति निर्धारित की गई है।"

निष्कर्ष (Conclusion)—असैनिक सेवाओं के बढ़ रहे कार्यों या भूमिका को देखकर कई लेखकों ने इन्हें वास्तविक शासक और मन्त्रियों को इनके हाथों में खिलौना कहा है। एक कथन है, "मन्त्री सरकार चलाते हैं और लोक सेवक मन्त्रियों को चलाते हैं।"[1] **जार्ज बरनार्ड शा** (G. B. Shaw) कहते हैं, "हमारी राजनीतिक प्रणाली में कठपुतली के निकटतम वाली चीज कैबिनेट का मन्त्री है जोकि एक महान् सार्वजनिक विभाग का मुखिया है।"[2] **रेम्जे म्यूर** (Ramsay Muir) का कहना है कि, "मन्त्रियों के उत्तरदायित्व के पर्दे में नौकरशाही फलती फूलती है।"[3] असैनिक सेवाएं विस्तृत शक्तियों का प्रयोग करती हैं परन्तु संसद् के प्रति उत्तरदायी नहीं हैं। इस पक्ष को सामने रखते हुए **लॉर्ड हेवर्ट** (Lord Hewart) ने असैनिक सेवाओं के बढ़ रहे महत्त्व को एक नई तानाशाही (New Despotism) के नाम से पुकारा है।

निःसंदेह आधुनिक युग में लोक सेवकों का बहुत अधिक महत्त्व है परन्तु यह कहना कि मन्त्री उनके हाथों में कठपुतली है, उचित नहीं। बहुत से मन्त्री भिन्न-भिन्न क्षेत्र के निपुण और अनुभवी राजनीतिज्ञ होते हैं। उनकी अपनी नीतियां और अपनी विचारधारा होती है। इंग्लैण्ड की राजनीति में योग्य मन्त्रियों की कमी नहीं रही है।

स्थायी कर्मचारी इस तथ्य के प्रति सतर्क हैं कि मन्त्री हर प्रकार के प्रशासकीय कार्य के लिए संसद् और अन्ततः जनता के प्रति उत्तरदायी हैं। इस सतर्कता के कारण वे अपनी शक्तियों का उतना ही प्रयोग करते हैं जितना कि उचित है। **लॉस्की** (Laski) के शब्दों में, "यदि यह (असैनिक सेवाएं) परिणाम सूचित करते हैं, अपने आदेश नहीं देते। अन्तिम निर्णय मन्त्रियों का होता है। इन (असैनिक सेवाओं) का काम उस सामग्री को उपलब्ध कराना है जिसके आधार पर सर्वोत्तम निर्णय किया जा सके। (जहां तक लोक सेवकों की तानाशाही का सम्बन्ध है, **मुनरो** (Munro) के शब्द स्मरणीय हैं—"दोनों (मन्त्री और कर्मचारी) ही आवश्यक हैं क्योंकि एक सरकार को लोकप्रिय बनाता है और दूसरा उसे कार्यकुशल। प्रजातन्त्र और कार्यकुशलता का अत्यावश्यक मिश्रण ही अच्छी सरकार की कसौटी है।"

अमेरिका में नौकरशाही
(BUREAUCRACY IN AMERICA)

अमेरिकन राजनीतिक एवं सामाजिक व्यवस्था में नौकरशाही का महत्त्व बहुत अधिक है। अमेरिका में नौकरशाही का स्वरूप, संगठन एवं कार्य प्रक्रिया वहां के वातावरण से प्रभावित होती है। इस वातावरण की रचना में वहां की राजनीतिक संस्थाओं, आर्थिक समस्याओं, सामाजिक एवं सांस्कृतिक मूल्यों और धार्मिक विश्वासों एवं अवस्थाओं का प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष प्रभाव पड़ता है। अमेरिकन नौकरशाही के पर्यावरण के उल्लेखनीय प्रभावक तत्त्व हैं, जिन्हें अमेरिकी नौकरशाही की विशेषताएं भी कहा जाता है, जिनका वर्णन इस प्रकार है—

1. राजनीतिक नेतृत्व—अमेरिकन नौकरशाही की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता यह है कि राज्य की निर्वाचित या नियुक्त कार्यपालिका नौकरशाही को नेतृत्व प्रदान करती है। अमेरिकन नौकरशाही का महत्त्वपूर्ण समय वह होता

[1] "...the ministers."

Scanned with CamScanner

है, जब राष्ट्रपति चुनावों के पश्चात् नया राष्ट्रपति चुन कर आता है, तथा राजनीतिक नेतृत्व में परिवर्तन होता है। **प्रो० स्टाल** के अनुसार एक अच्छी नौकरशाही की व्यवस्था यह है, कि वह नए राजनीतिक नेतृत्व को आसानी से संक्रमण प्रदान करें। नौकरशाही एवं राजनीतिक नेतृत्व में उचित सन्तुलन स्थापित करके ही नौकरशाही में स्थायित्व प्रदान किया जा सकता है।

2. नौकरशाही का व्यापक रूप—अमेरिका में नौकरशाही का रूप बहुत व्यापक है। लोक कल्याणकारी राज्य की धारणा एवं औद्योगीकरण के कारण सरकार के कार्यों में बहुत अधिक वृद्धि हुई है। सरकार के कार्यों को पूर्ण करने के लिए नौकरशाही को व्यापक रूप में संगठित किया गया है। राज्य का कार्यक्षेत्र तथा वर्तमान जीवन में राज्य से की जाने वाली अपेक्षाओं के बढ़ने से नौकरशाही का आकार बहुत बढ़ गया है। **नार्मन पावेल** के अनुसार अमेरिका की नौकरशाही शक्तिशाली, विशाल एवं खर्चीली है।

3. अमेरिका में योग्य व्यक्तियों के चयन एवं ज़रूरतमंद लोगों के लिए रोज़गार की आवश्यकता के मध्य तालमेल स्थापित किया जाता है। नौकरशाही में भर्ती के लिए यदि केवल राजनीतिक दल के प्रति निष्ठा, विशेष हित समूहों की प्राथमिकता क्षेत्रीयता या व्यक्ति के लिए रोज़गार की प्राथमिकता को ही ध्यान में रखा जायेगा तो सरकारी सेवाओं में योग्य एवं कुशल व्यक्ति नहीं आ पायेंगे। इसीलिए अमेरिका में कई प्रकार की व्यवस्थाएं की गई हैं। उदाहरण के लिए सरकारी सेवा में आने वाले एक परिवार के सदस्यों की संख्या सीमित की गई है, कोई अधिकारी एक से अधिक पदों पर कार्य नहीं कर सकता। युद्ध पीड़ितों एवं उनके परिवारों को प्राथमिकता दी जाती है। यह एक धारणा है, कि यदि सभी लोगों को कोई-न-कोई रोज़गार मिल जायेगा, तो समाज में से अपराध स्वयं ही समाप्त हो जायेंगे। इसी भावना वश अमेरिका में गरीबों, विकलांगों, अधेड़ महिलाओं तथा युद्ध से लौटे लोगों को कोई-न-कोई रोज़गार दिया जाता है, परन्तु कई लोग इसकी आलोचना भी करते हैं। **प्रो० स्टॉल** के अनुसार "इस प्रकार की प्रवृत्ति का प्रत्यक्ष अवगुण केवल प्रशासनिक कार्यकुशलता में गिरावट ही नहीं है, बल्कि, इससे लोक सेवाओं का स्तर गिरता है। यह माना जाता है, कि सरकारी पद केवल पुरस्कार के लिए होते हैं। ये केवल ज़रूरतमंद लोगों की आय का प्रबन्ध करने के लिए विद्यमान है। इसी कारण जनता में लोक सेवाओं की प्रतिष्ठा एवं इमेज़ गिर जाती है।

4. अन्तः सरकारी सम्बन्ध—अमेरिकी संघ सरकार संविधान लागू होने के पश्चात् धीर-धीरे अधिक शक्तिशाली होती चली गई। परिणामस्वरूप राज्य सरकारें कमज़ोर होती चली गईं। अमेरिका के सभी 50 राज्यों को सन् 1940 से कल्याण, रोज़गार, सुरक्षा, व्यावसायिक पुनर्वास, जनस्वास्थ्य तथा नागरिक सुरक्षा के लिए अनुदान प्राप्त हो रहा है। इसके कारण सरकारी क्षेत्राधिकारी की अन्तःनिर्भरता बढ़ी है।

5. नौकरशाही पर तकनीकी प्रभाव—अमेरिकन नौकरशाही पर नई-नई खोजों एवं अनुसंधान के कारण तकनीकी प्रभाव बढ़ा है। इसके कारण सेवाकालीन प्रशिक्षण का महत्त्व भी बढ़ा है। तकनीकी प्रभाव के कारण व्यावसायिक कार्यकर्त्ता विशेषकर वैज्ञानिक अपने आपको एक विशिष्ट जाति का समझने लगे हैं। परन्तु लोक सेवकों को यह समझना चाहिए, कि वे केवल मात्र वैज्ञानिक नहीं हैं। उनमें वैज्ञानिक कार्यक्रम, संगठन एवं लक्ष्यों के प्रति समर्पण होना चाहिए।

6. विशेष हित समूह एवं दबाव समूह—अमेरिकन नौकरशाही में विशेष हित समूह एवं दबाव समूह पाए जाते हैं। लेकिन ये हित समूह या दबाव समूह स्वयं इतने सक्षम या कार्यकुशल नहीं होते, कि प्रशासन के हितों के समर्थन के लिए कोई संयुक्त संगठन या मोर्चा बना सके। अतः इनकी गतिविधियां अपने हितों की पूर्ति करने तक ही सीमित रहती हैं।

7. लाइन एवं स्टॉफ—लाइन एवं स्टॉफ भी अमेरिकी नौकरशाही के महत्त्वपूर्ण तत्त्व हैं। लाइन प्रमुख संचालक है, तथा स्टॉफ द्वारा उनकी मदद की जानी चाहिए। व्यवहारतः लाइन एवं स्टॉफ का अन्तर काफ़ी हद तक आलोचनापूर्ण है। यद्यपि वर्तमान समय में यह अन्तर महत्त्वहीन एवं अप्राकृतिक माने जाने लगे हैं। **प्रो० स्टॉल** के अनुसार, "एक बुद्धिमान मुख्य कार्यपालिका इन दोनों के कृत्रिम अन्तरों के सम्बन्ध में विशेष चिन्तित नहीं होती, यहां तक कि वह दो शब्दों का प्रयोग नहीं करती बल्कि एक ही शब्द 'सेवीवर्ग प्रशासन' का ही उल्लेख करती है।"

Scanned with CamScanner

8. लोक सेवा आयोग—अमेरिका में सन् 1883 के कानून द्वारा लोक सेवा आयोग की स्थापना की गई। नौकरशाही के प्रशासन में लोक सेवा आयोग की महत्त्वपूर्ण भूमिका है। यह आयोग लोक सेवाओं में भर्ती जैसा महत्त्वपूर्ण कार्य करता है।

9. लूट प्रणाली—अमेरिकन नौकरशाही की एक महत्त्वपूर्ण विशेषता लूट प्रणाली रही है। लूट प्रणाली लोक सेवाओं की नियुक्ति एवं चुनाव से सम्बन्धित एक पद्धति है। लूट प्रणाली के अन्तर्गत चुनाव में जिस राजनीतिक दल को बहुमत प्राप्त होता था, वह पहले दल द्वारा नियुक्त किए गए लोक-सेवकों को अपने पद से हटाकर अपने दल के समर्थकों को लोक सेवक नियुक्त कर देता था। इस प्रणाली के अनुसार एक व्यापक स्तर पर लोक-सेवकों को अपने पद से हटाया जाता था, और व्यापक स्तर पर ही नए लोक सेवकों की नियुक्ति की जाती थी। इस प्रणाली के अन्तर्गत नियुक्त किये गए लोक सेवक अपने दल के हितों के अनुकूल ही काम करते थे। वे अपने दल के हितों को प्रोत्साहित करने का प्रयत्न करते थे। 19वीं शताब्दी तक अमेरिका में इस प्रणाली के अन्तर्गत लोक सेवकों की पद मुक्ति एवं नियुक्ति की जाती थी। नए राष्ट्रपति पहले राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त किए गए लोक-सेवकों को हटा कर अपने दल के सहयोगियों को लोक-सेवक नियुक्त कर देते थे। परन्तु इस प्रणाली को अपनाने के कारण प्रशासन में कार्य-कुशलता समाप्त हो जाती थी।

10. योग्यता प्रणाली का आरम्भ—अमेरिका में काफ़ी समय तक लूट प्रणाली पाई जाती रही। परन्तु इससे नौकरशाही की कार्यकुशलता एवं क्षमता में कमी आती जा रही थी। इसीलिए अमेरिकन लोगों ने इस कुप्रथा को समाप्त करने की मांग आरम्भ कर दी। परिणामस्वरूप 1883 के पेण्डलटन काननू के अन्तर्गत इस दिशा में गम्भीर प्रयास किये गये। इस कानून के पास होने पर लूट प्रणाली को समाप्त करके भर्ती की योग्यता प्रणाली को अपनाया गया।

11. अमेरिका में नौकरशाही की प्रतिष्ठा एवं गरिमा कम मानी जाती है। इसीलिए उच्च योग्यता प्राप्त युवक लोक सेवाओं में नहीं आना चाहते। अमेरिकन व्यावसायिक एवं शैक्षणिक संस्थान भी युवकों को लोक सेवाओं में जाने के लिए कम प्रेरित करते हैं। अमेरिका में किये गए एक अध्ययन के अनुसार अधिकांश लोग सरकारी सेवाओं में इसलिए बने रहते हैं क्योंकि वे इसे मनोरंजक मानते हैं। सरकारी सेवाओं की अपेक्षा ग़ैर-सरकारी सेवाओं की आय एवं अन्य सुविधाएं अधिक हैं, इसलिए अधिकांश युवा ग़ैर-सरकारी सेवाओं की ओर भागते हैं। सकारी पदों की लोचहीनता तथा पदोन्नति के सीमित अवसर योग्य युवकों के इनमें प्रवेश के मार्ग को रोकते हैं।

अमेरिकन नौकरशाही के कार्य/भूमिका

(FUNCTIONS/ROLE OF AMERICAN BUREAUCRACY)

अमेरिकन नौकरशाही के कार्यों/भूमिका का वर्णन इस प्रकार है—

(1) अमेरिकन व्यवस्था में अपनी योग्यता के कारण नौकरशाही का नीति-निर्माण में महत्त्वपूर्ण योगदान होता है। नीति-निर्माण के लिए मन्त्रियों को आंकड़ों की आवश्यकता पड़ती है, जोकि नौकरशाही ही प्रदान करती है।

(2) अमेरिकन नौकरशाही प्रशासकीय कार्यों में भी महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाती है। नीतियों एवं योजनाओं को नौकरशाही द्वारा ही लागू किया जाता है।

(3) अमेरिकन नौकरशाही राजनीतिक कार्यपालिका को सलाह देने की महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाती है। मंत्रियों को अपने विभाग का प्रशासन चलाने के लिए नौकरशाही पर ही निर्भर रहना पड़ता है।

(4) अमेरिकन नौकरशाही देश के विकास के लिए नियोजन एवं कार्यक्रम बनाने में भी अपना योगदान देती है।

(5) अमेरिकन नौकरशाही कानून निर्माण में भी महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाती है। अमेरिकन नौकरशाही मंत्रियों को कानून के निर्माण आवश्यकतानुसार मदद करती है।

(6) अमेरिकन नौकरशाही का एक मुख्य कार्य जन सेवा भी है और उत्पादन उसी का एक महत्त्वपूर्ण भाग है। उत्पादन की मात्रा एवं गुणवत्ता से नौकरशाही की कार्यकुशलता का भी अंदाज़ा लगाया जा सकता है।

Scanned with CamScanner

(7) अमेरिकन नौकरशाही लोगों की समस्याओं को सुनकर उन्हें दूर करने का प्रयास करती है।

(8) अमेरिकन नौकरशाही अपनी नीतियों की सफलता के लिए जनता से सहयोग प्राप्त करने का प्रयास करती है।

(9) विभिन्न विभागों के बीच तथा सरकारी कर्मचारियों के बीच समन्वय स्थापित करना प्रशासनिक अधिकारियों का कार्य है।

(10) अमेरिकन नौकरशाही शासन के वित्तीय क्षेत्र में भी महत्त्वपूर्ण कार्य करती है।

ब्रिटिश एवं अमेरिकन नौकरशाही की तुलना
(COMPARISON BETWEEN BRITISH AND AMERICAN BUREAUCRACY)

ब्रिटिश एवं अमेरिकन नौकरशाही का तुलनात्मक अध्ययन इस प्रकार है—

1. वर्गीकरण के आधार पर तुलना (Comparison on the Basis of Classification)—ब्रिटिश नौकरशाही रैंक आधारित वर्गीकरण पर आधारित है, जबकि अमेरिकन नौकरशाही स्थिति (Position Classification) वर्गीकरण पर आधारित है। रैंक आधारित वर्गीकरण में कर्मचारी को किसी भी पद पर लगाया जाए, उससे उनकी वरिष्ठता एवं वेतन सम्बन्धी सेवा शर्तें यथावत बनी रहती हैं, जबकि स्थिति (Position) वर्गीकरण में पद के कार्य के अनुसार वेतन एवं स्थिति बदलती रहती है।

2. लूट प्रणाली के आधार पर तुलना (Comparison on the Basis of Spoil System)—अमेरिका में लूट प्रणाली पाई जाती है, जबकि ब्रिटिश नौकरशाही इससे बची हुई है। अमेरिका ने यद्यपि 1883 के पेन्डलटन कानून के अनुसार लूट प्रणाली को नियन्त्रित करने का प्रयास किया है, परंतु फिर भी यहां पर कुछ पदों पर अमेरिकन राष्ट्रपति की इच्छानुसार ही नियुक्ति होती है।

3. आयु के आधार पर तुलना (Comparison on the Basis of Age)—ब्रिटिश एवं अमेरिका नौकरशाही में आयु के आधार पर भी अन्तर पाया जाता है। ब्रिटेन में निम्न पदों पर 17 से 21 वर्ष की आयु होनी चाहिए तथा उच्च पदों पर 21 से 28 वर्ष की आयु होनी चाहिए, जबकि अमेरिका में सामान्यतया 18 से 45 वर्ष की आयु वाले व्यक्ति लोक सेवा में प्रवेश पाते हैं, हालांकि 70 वर्ष की आयु तक भी प्रवेश पाया जा सकता है।

4. सामान्यवादी बनाम विशेषज्ञ (Generalist Vs Specialist)—ब्रिटिश एवं अमेरिकन नौकरशाही में सामान्यवादी एवं विशेषज्ञ आधार पर भी अन्तर पाया जाता है। जहां इंग्लैण्ड की नौकरशाही में सामान्यवादियों का वर्चस्व है, वहीं पर अमेरिकन नौकरशाही में विशेषज्ञों का वर्चस्व है।

5. योग्यता के आधार पर तुलना (Comparison on the Basis of qualification)—ब्रिटेन में अधिकांश पदों पर भर्ती के लिए उम्मीदवार का 'ऑनर्स स्नातक' होना आवश्यक है, जबकि अमेरिकन नौकरशाही में भर्ती के लिए ऐसा नहीं है।

6. धरने-प्रदर्शन के आधार पर तुलना (Comparison on the Basis of Agitation)—ब्रिटिश नौकरशाही में धरने-प्रदर्शन एवं हड़ताल पर प्रतिबन्ध नहीं हैं। वे अपनी मांगों के लिए हड़ताल का सहारा लेते हैं, जबकि अमेरिका में हड़ताल पर पूर्णत: प्रतिबन्ध लगाया गया है।

7. सामाजिक समानता के आधार पर तुलना (Comparison on the Basis of Social Equality)—ब्रिटेन में अधिकांशत: उच्च वर्ग एवं घरानों के बच्चे ही लोक सेवाओं में प्रवेश पाते हैं, जबकि अमेरिका में प्रत्येक वर्ग का लोक सेवा में प्रतिनिधित्व पाया जाता है। इसीलिए अमेरिका में सामाजिक समानता अधिक पाई जाती है।

8. राजनीतिक अधिकारों के आधार पर तुलना (Comparison on the Basis of Political Rights)—ब्रिटिश नौकरशाही को राजनीतिक अधिकार प्राप्त है, जबकि अमेरिका में नौकरशाही को राजनीतिक अधिकार प्राप्त नहीं है।

9. संख्या के आधार पर तुलना (Comparison on the Basis of Number)—ब्रिटेन में जहां नौकरशाही की संख्या में कमी आ रही है वहीं अमेरिका में नौकरशाही की संख्या बढ़ती जा रही है।

Scanned with CamScanner

10. प्रशिक्षण के आधार पर तुलना (Comparison on the Basis of Training)—ब्रिटेन में नौकरशाही में प्रशिक्षण आधुनिक विधियों द्वारा लोक सेवा महाविद्यालय द्वारा दिया जाता है, जबकि अमेरिका में यह कार्य आफिस ऑफ पर्सोनल मैनेजमेन्ट द्वारा किया जाता है।

11. व्यवसाय बनाम मनोरंजन (Profession Vs Entertainment)—ब्रिटेन में लोक सेवक लोक सेवा को व्यवसाय के रूप में चुनते हैं, जबकि अमेरिकन लोक सेवा को व्यवसाय के रूप में कम एवं मनोरंजन के रूप में अधिक लेते हैं।

12. पदोन्नति के आधार पर तुलना (Comparison on the Basis of Promotion)— ब्रिटेन में लोक सेवक क्योंकि लोक सेवा को एक व्यवसाय के रूप में चुनते हैं, अत: वे पदोन्नति की आशा रखते हैं, जबकि अमेरिका में लोक सेवक पदोन्नति की अधिक आशा नहीं रखते।

13. सम्मान एवं प्रतिष्ठा के आधार पर तुलना (Comparison on the Basis of Honour and Prestige)—ब्रिटिश नौकरशाही को अमेरिकन नौकरशाही की अपेक्षा अधिक सम्मान एवं प्रतिष्ठा प्राप्त है।

Scanned with CamScanner

CHAPTER

24 इंग्लैण्ड एवं अमेरिका में नवीन प्रवृत्तियां (RECENT TRENDS IN ENGLAND AND AMERICA)

इंग्लैण्ड में नवीन प्रवृत्तियाँ (RECENT TRENDS IN ENGLAND)

'नौकरशाही' हिन्दी भाषा का शब्द है तथा यह शब्द अंग्रेज़ी भाषा के शब्द 'ब्यूरोक्रेसी' (Bureaucracy) का हिन्दी अनुवाद है। अंग्रेज़ी भाषा का शब्द 'ब्यूरोक्रेसी' समय की गति के साथ-साथ राजनीतिक एवं सामाजिक जीवन के भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में नई परिस्थितियों के अनुकूल परिवर्तन आना एक प्राकृतिक सत्य है। इंग्लैण्ड में भी पिछले कुछ वर्षों में कुछ नवीन प्रवृत्तियां उभरी हैं, जिनका वर्णन इस प्रकार है—

1. लॉर्ड सदन में सुधार (Reform in house of Lords)—लॉर्ड सदन में समय-समय पर सुधार किये गए हैं, ताकि देश की राजनीतिक एवं सामाजिक व्यवस्था को मज़बूत किया जा रहा है। उदाहरण के लिए 1911 एवं 1949 का एक्ट, 1922 में दिये गए मन्त्रिमण्डल समिति के सुझाव, 1955 का Life Peerage Act तथा 1967-1969 में किये गए लोक सरकार द्वारा किये गए सुधार। इसी तरह पिछले कुछ वर्षों में लॉर्ड सदन में और भी सुधार के प्रयास किये गए हैं। जैसे लॉर्ड सदन की न्यायिक शक्तियों में परिवर्तन, लॉर्ड सदन की इंग्लैण्ड की सर्वोच्च न्यायिक संस्था की स्थिति में बदलाव, लॉर्ड चांसलर के पद की समाप्ति तथा अलग से सर्वोच्च न्यायालय की स्थापना।

2. पैतृक वंशानुगत पीयर के महत्त्व में कमी (Decreased in importance of Hereditary Peers)- 11 नवम्बर, 1999 को पास किये गए लॉर्ड्स सदन अधिनियम से पहले पैतृक राजवंश पीयर लगभग 900 थे। परंतु इस कानून द्वारा लॉर्ड्स सदन के 92 पैतृक राजवंश पीयर को छोड़कर बाकी सभी पैतृक राजवंश पीयरों के सदन में बैठने और मत देने के अधिकार को समाप्त कर दिया गया। इस कानून के बाद लॉर्ड्स सदन के 92 पैतृक राजवंश पीयर हैं।

3. लॉ लाड्र्स की स्थिति में परिवर्तन (Change in the Position of Law Lords)—सन् 2005 में लॉर्ड सदन में पाए जाने वाले लॉ लॉर्ड्स की भूमिका में बदलाव आया है। इंग्लैण्ड में संवैधानिक सुधार अधिनियम 2005 द्वारा अलग से सर्वोच्च न्यायालय की व्यवस्था की गई है जिसने अक्तूबर, 2009 से कार्य करना आरम्भ कर दिया। लॉर्ड सदन के सभी लॉ लॉर्ड्स सर्वोच्च न्यायालय के सदस्य बनाए गए हैं। अत: सर्वोच्च न्यायालय का सदस्य बनने के पश्चात् यह लॉ लॉर्ड्स अब लॉर्ड्स सदन के सदस्य नहीं रहेंगे।

4. लॉ लाड्र्स या स्वतन्त्र लॉर्ड्स की नियुक्ति (Appointment of peoples peer or Independent Peers)—पिछले कुछ वर्षों से लॉर्ड्स सदन में लोक लॉडर्स या स्वतन्त्रता लॉर्ड्स नियुक्त करने की परम्परा शुरू हुई है। जनवरी, 1999 में प्रधानमन्त्री टोनी ब्लेयर ने लॉर्ड स्टीवसन की अध्यक्षता में सात सदस्यीय आयोग की नियुक्ति की, ताकि नए लॉर्ड्स की नियुक्तियां की जा सकें। इस आयोग के संचार माध्यम के साधनों द्वारा लॉर्ड्स सदन के सदस्य बनने के इच्छुक व्यक्तियों से आवेदन-पत्रों की मांग की। इस आयोग ने 15 लॉर्ड्स या पीयर नियुक्त करने थे। इसके लिए 3000 व्यक्तियों ने आवेदन भेजे जिनमें से आयोग ने 15 व्यक्तियों का चयन किया। ब्रिटिश सरकार ने इन 15 व्यक्तियों को लॉर्ड्स बनाने की सिफ़ारिश महारानी से की और महारानी ने उनको लाड्र्स नियुक्त कर दिया। यह पहला अवसर था, जब लॉर्ड्स सदन के सदस्यों का चुनाव एक आयोग द्वारा किया गया।

Scanned with CamScanner

5. लार्ड चान्सलर के पद की समाप्ति (Abolishment of the office of Lord Chancellor)—जुलाई, 2006 से पहले लॉर्ड सदन की अध्यक्षता लार्ड चान्सलर किया करता था, उसकी नियुक्ति प्रधानमंत्री की सलाह पर राजा/रानी द्वारा होती थी। परन्तु 4 जुलाई, 2006 को लॉर्ड सदन की आधुनिकीकरण की प्रक्रिया के अन्तर्गत लॉर्ड चान्सलर के पद को समाप्त कर दिया गया। लॉर्ड चान्सलर के स्थान पर निर्वाचित स्पीकर की व्यवस्था की गई। 4 जुलाई, 2006 को श्रमिक दल की महिला सदस्य हैलन हेमैन (Helane Hayman) को लॉर्ड सदन का प्रथम स्पीकर चुना गया।

6. सर्वोच्च न्यायालय की स्थापना (Establishment of Supreme Court)—इंग्लैण्ड में 2009 तक हाऊस ऑफ लॉर्ड्स ही सर्वोच्च न्यायालय के रूप में कार्य करता था। परन्तु इंग्लैण्ड की संसद् ने 2005 में न्यायपालिका के क्षेत्र में कई महत्त्वपूर्ण सुधार किए थे। इसके लिए संसद् ने संवैधानिक सुधार अधिनियम 2005 पारित किया था। इस अधिनियम के द्वारा इंग्लैण्ड में एक सर्वोच्च न्यायालय की स्थापना की गई, जिसने अक्तूबर, 2009 से स्वतन्त्रतापूर्वक कार्य करना आरम्भ कर दिया। इसके साथ ही लॉर्ड चान्सलर के स्थान पर **लॉर्ड चीफ जस्टिस** के पद की व्यवस्था की गई। वह इंग्लैण्ड व वेल्स की न्यायालयों का भी अध्यक्ष है।

7. संसद् की भूमिका में गिरावट (Decline in the Role of Parliament)—ब्रिटिश संसद् प्रभुसत्ता सम्पन्न है। संसद् जो चाहे कर सकती है। संसद् प्रत्येक कानून बना सकती है कानून में परिवर्तन कर सकती है और कानून को रद्द कर सकती है। संसद् का मन्त्रिमण्डल पर पूर्ण नियन्त्रण है। संसद् जब चाहे अविश्वास प्रस्ताव पास करके मन्त्रिमण्डल को अपने पद से हटा सकती है। मन्त्रिमण्डल संसद् के विरुद्ध कोई कानून पास नहीं कर सकती, परन्तु कुछ लोगों का विश्वास है कि ये सब शक्तियां संसद् के पास सैद्धान्तिक रूप में है। वास्तविकता यह है कि वर्तमान समय में संसद् की शक्तियां दिन-प्रतिदिन कम होती जा रही हैं। संसद् की शक्तियों में कमी का प्रमुख कारण मतदाताओं की संख्या में वृद्धि, मन्त्रिमण्डल की तानाशाही, संसद् सदस्यों का स्वतन्त्र न होना, मन्त्रिमण्डल द्वारा कॉमन सदन को भंग करवाना तथा प्रदत्त व्यवस्थापन है।

8. द्वि-दलीय प्रणाली से बहुदलीय प्रणाली की ओर (Towards Multiple-party system from Two Party System)—ब्रिटिश व्यवस्था में एक महत्त्वपूर्ण बदलाव यह आ रहा है कि द्वि-दलीय प्रणाली धीरे-धीरे बहुदलीय प्रणाली की ओर बढ़ रही है। ब्रिटिश राजनीतिक व्यवस्था मुख्य रूप से श्रमिक-दल का एवं रूढ़िवादी दल के इर्द-गिर्द ही घूमती है। प्रत्येक चुनावों में इन दो दलों में से ही कोई दल सरकार बनाता है। परंतु पिछले दो-तीन चुनावों से इन दो दलों के अतिरिक्त कुछ अन्य दल भी उभरने लगे हैं। इन दलों ने न केवल महत्त्वपूर्ण सीटें ही जीतीं, बल्कि सरकार में भागेदारी भी कर रहे हैं। उदाहरण के लिए मई 2010 में हुए कॉमन सदन के चुनावों में अनुदार दल को 307 सीटें, श्रमिक दल को 258 सीटें मिलीं, वहीं लिबरल डेमोक्रेट पार्टी को 57 सीटें मिलीं। इस पार्टी ने अनुदार दल के साथ सत्ता में भागेदारी की। यद्यपि 2015 के चुनावों में अनुदार दल को स्पष्ट बहुमत प्राप्त हुआ था। जबकि जून, 2017 के चुनावों में किसी भी दल को बहुमत प्राप्त नहीं हुआ था।

9. गठबन्धन सरकार का निर्माण (Formation of Coalition Government)—इंग्लैण्ड की राजनीतिक व्यवस्था में एक महत्त्वपूर्ण प्रवृत्ति यह उत्पन्न हुई है, कि वहां पर पिछले चुनाव में गठबंधन सरकार का निर्माण हुआ है । मई, 2010 में हुए कॉमन सदन के चुनावों में किसी भी दल को पूर्ण बहुमत प्राप्त नहीं हुआ था। अनुदार दल कुल 650 सीटों में 307 सीटें जीतकर सबसे बड़े दल के रूप में उभर कर सामने आया था। इस दल ने लिबरल डेमोक्रेट के साथ मिलकर गठबन्धन सरकार का निर्माण किया था। अनुदार दल के नेता श्री डेविड कॉमरान को प्रधानमंत्री बनाया गया तथा लिबरल डेमोक्रेट पार्टी के नेता श्री निक क्लेग को उपप्रधानमंत्री बनाया गया था। इसके साथ-साथ उनकी पार्टी के पाँच सदस्यों को मन्त्रिमण्डल में भी जगह दी गई। इस प्रकार द्वितीय विश्व युद्ध के बाद इंग्लैण्ड में पहली बार गठबन्धन सरकार का गठन हुआ था। इसी प्रकार जून, 2017 में हुए चुनावों में भी किसी दल को बहुमत प्राप्त नहीं हुआ था। अतः अनुदार दल एवं डेमोक्रेटिक यूनियनिस्ट पार्टी ने श्रीमती थेरेसा मे के नेतृत्व में गठबंधन सरकार का निर्माण किया।

Scanned with CamScanner

10. प्रधानमंत्री की बदलती भूमिका (Changing Role of Prime Minister)—ब्रिटिश प्रधानमंत्री यद्यपि बहुत अधिक शक्तिशाली है। परन्तु पिछले कुछ वर्षों के घटनाक्रम ने उसकी भूमिका में कुछ परिवर्तन कर दिया है। इसका प्रमुख कारण यह है, कि 2010 में किसी एक दल को पूर्ण रूप से बहुमत नहीं मिला था। इसीलिए इंग्लैण्ड में एक गठबन्धन सरकार का निर्माण किया गया और गठबन्धन सरकार में प्रधानमंत्री की स्थिति शक्तिशाली नहीं होती। मई 2010 में श्री डेविड कैमरान के नेतृत्व में अनुदार दल एवं लिबरल डेमोक्रेट पार्टी की गठबन्धन सरकार बनी थी। प्रधानमंत्री श्री डेविड कैमरान को प्रत्येक महत्त्वपूर्ण निर्णय के लिए लिबरल डेमोक्रेट पार्टी की स्वीकृति लेनी पड़ती थी तथा उनके विचारों को भी समायोजित करना पड़ता था। इन दोनों दलों में यूरोप, रक्षा मामलों, आव्रजन मामलों तथा सरकारी खर्च जैसे विषयों में मतभेद पाए जाते थे। इसीलिए ब्रिटिश प्रधानमंत्री स्वतन्त्र होकर कोई निर्णय नहीं ले पाता था।

11. प्रदत्त व्यवस्थापन की प्रवृत्ति (Trends in Delegated Legislation)—इंग्लैण्ड में प्रदत्त व्यवस्थापन की प्रवृत्ति एवं प्रभाव बढ़ता जा रहा है। साधारणत: कानून निर्माण का कार्य संसद् का होता है, परन्तु समय की कमी एवं जटिलता के कारण वह यह कार्य कार्यपालिका को दे देती है। कार्यपालिका के इसी अधिकार को प्रदत्त व्यवस्थापन कहा जाता है। पिछले कुछ वर्षों में प्रदत्त व्यवस्थापन की प्रवृत्ति बढ़ी है।

12. रंग भेदभाव की समस्या (Problem of Racial discrimination)—पिछले वर्षों से इंग्लैण्ड में रंगीय भेदभाव की समस्या बढ़ी है। ब्रिटिश सरकार अश्वेत लोगों के सम्बन्ध में जो नीतियां निधारित करती हैं वो प्रत्यक्ष प्रभाव राष्ट्रमण्डल पर पड़ता है।

13. अप्रवासियों की बढ़ती संख्या (Increasing number of immigrants)—इंग्लैण्ड में पिछले कुछ वर्षों में अप्रवासियों की संख्या बढ़ी है। इन अप्रवासियों में अधिकांशत: एशियाई एवं अफ्रीकी मूल के लोग हैं। इस कारण कई श्वेत एवं श्वेतों में तनाव भी हो जाता है।

14. नौकरशाही की बढ़ती भूमिका (Increasing Role of Bureaucracy)—पिछले कुछ वर्षों में इंग्लैण्ड में नौकरशाही की भूमिका में वृद्धि हुई है। आधुनिक संचार के साधन एवं इंग्लैण्ड में बनी गठबन्धन सरकार के कारण नौकरशाही की भूमिका बढ़ी है।

अमेरिका में पाई जाने वाली नवीन प्रवृत्तियां
(RECENT TRENDS IN AMERICA)

राजनीतिक एवं सामाजिक जीवन के भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में समय की गति के साथ-साथ नई परिस्थितियों के अनुकूल परिवर्तन आना एक प्राकृतिक सत्य है। इसी आधार पर अमेरिकन राजनीतिक व्यवस्था में भी धीरे-धीरे कुछ नवीन प्रवृत्तियों ने जन्म लिया है, जिसका वर्णन इस प्रकार है—

1. राष्ट्रपति के चुनावों में एशियन/अफ्रीकन की बढ़ती भूमिका (Increasing Role of Asian and African in Presidents election)—अमेरिकन राष्ट्रपति के चुनावों में पिछले कुछ वर्षों में एशियन-अफ्रीकन लोगों की भूमिका बढ़ी है। 2012 के राष्ट्रपति चुनावों में भी एशियन एवं अफ्रीकन मतदाताओं के कारण ही श्री बराक ओबामा की जीत सुनिश्चित हो सकी थी।

2. राष्ट्रपति चुनावों में अश्वेत मतदाताओं का बढ़ता प्रभाव (Increasing Influence of Black Voters in President's election)—अमेरिकन राष्ट्रपति के चुनावों में अधिकांशत: श्वेत मतदाताओं का ही प्रभाव होता है। इसीलिए पिछले 200 सालों में कोई भी अश्वेत व्यक्ति राष्ट्रपति नहीं बन पाया। परंतु पिछले कुछ वर्षों में अमेरिकन राजनीतिक व्यवस्था में अश्वेत लोगों की भागेदारी एवं प्रभाव में वृद्धि हुई है। यही कारण है कि 2008 एवं 2012 में एक अश्वेत व्यक्ति राष्ट्रपति चुना गया था।

3. अश्वेत राष्ट्रपति (Black President)—पिछले कुछ वर्षों में अमेरिकन राजनीतिक एवं सामाजिक व्यवस्था में कुछ नवीन प्रवृत्तियों ने जन्म लिया है जिसके कारण वहां पर अश्वेत लोगों के विषय में सकारात्मक धारणाएं बनी हैं। इसी कारण सन् 2008 के राष्ट्रपति चुनावों में अमेरिकन इतिहास में पहली बार एक अश्वेत व्यक्ति श्री बराक हुसैन ओबामा को राष्ट्रपति चुना गया। श्री बराक ओबामा न केवल 2008 में ही राष्ट्रपति चुने गए बल्कि 2012 के चुनावों में भी ऐतिहासिक विजय प्राप्त की थी।

Scanned with CamScanner

4. चुनावों में भारतीयों की बढ़ती भूमिका (Increasing Role of Indians in elections)—अमेरिकन राजनीतिक एवं सामाजिक परिवेश में धीरे-धीरे एक अन्य महत्त्वपूर्ण प्रवृत्ति बढ़ती जा रही है। अमेरिकन चुनावों में भारतीय लोगों की भूमिका बढ़ती जा रही है। भारतीय लोग न केवल चुनावों में ही निर्णायक की भूमिका निभा रहे हैं बल्कि स्वयं में चुनाव जीत भी रहे हैं। 2012 के राष्ट्रपति चुनावों में भारतीय मतदाताओं की भूमिका को रिपब्लिकन पार्टी के उम्मीदवार श्री मिट रोमनी एवं डेमोक्रेटिक पार्टी के उम्मीदवार श्री बराक हुसैन ओबामा दोनों ने ही महत्त्वपूर्ण माना था। इसी तरह 2012 के प्रतिनिधि सदन के चुनावों में भारतीय मूल की तुलसी गबार्ड ने अमेरिकी प्रतिनिधि सदन के लिए निर्वाचित होकर इतिहास रच दिया। उन्होंने हवाई सीट पर रिपब्लिकन प्रतिद्वंदी को पराजित किया। 31 वर्षीय तुलसी गबार्ड इराक युद्ध में भी हिस्सा ले चुकी है।

इसी तरह डेमोक्रेटिक पार्टी के उम्मीदवार डॉ० एमी बेरा ने कैलिफोर्निया के सातवें डिस्ट्रिक्ट से अपने रिपब्लिकन प्रतिद्वंद्वी डैन लंग्रेन को हराया।

इसी तरह बॉबी जिन्दल भी अमेरिकन राजनीतिक व्यवस्था में पिछले कई वर्षों से महत्त्वपूर्ण भूमिका निभा रहे हैं जो कि लुसियाना प्रांत के गवर्नर हैं। 2016 के चुनाव में 6 भारतीयों में से 3 ने चुनाव जीता। जिसमें प्रमिला जयपाल, कमला हैरिस तथा राजा कृष्णमूर्ति शामिल हैं।

5. मतदान तिथि से पहले ही मतदान (Early Voting)—अमेरिकन राष्ट्रपति के चुनावों में मतदान तिथि से पहले मतदान की व्यवस्था भी की जाती है, ताकि जो मतदाता मतदान तिथि वाले दिन मतदान न कर सकें, वे अपनी सुविधानुसार पहले ही मतदान कर लें, पिछले चुनावों में इस सुविधा का कई मतदाताओं ने प्रयोग किया। यहां तक कि राष्ट्रपति श्री बराक हुसैन ओबामा ने भी मतदान तिथि से पहले ही (Early Voting) मतदान कर दिया। यह प्रवृत्ति अमेरिकन व्यवस्था में लगातार बढ़ती जा रही है।

6. प्रत्यक्ष वाद-विवाद को महत्त्व (Importance to Direct Debate)—अमेरिकन राष्ट्रपति के चुनावों में यह व्यवस्था की गई है कि चुनावों से पहले दोनों पार्टी के उम्मीदवार आमने-सामने आकर विभिन्न विषयों पर वाद-विवाद करते हैं। इससे मतदाताओं में अपने-अपने उम्मीदवारों के विषय में राय बनाने में आसानी रहती है। पिछले कुछ चुनावों से इस प्रकार की वाद-विवाद व्यवस्था का महत्त्व बढ़ता जा रहा है। सन् 2016 के राष्ट्रपति के चुनावों में इस प्रत्यक्ष वाद-विवाद व्यवस्था को बहुत महत्त्व दिया गया।

7. धन की बढ़ती भूमिका (Increasing Role of Money)—अमेरिकन राष्ट्रपति के चुनावों में धन की भूमिका भी बढ़ती जा रही है। यह एक ऐसी प्रवृत्ति है, जो लगभग प्रत्येक देश में बढ़ रही है, परन्तु अमेरिकन राष्ट्रपति चुनावों में यह अधिक उभर कर सामने आई है। अमेरिकन राष्ट्रपति के चुनावों में धन की भूमिका बढ़ रही है।

8. संचार साधनों की बढ़ती भूमिका (Increasing Role of Media)—अमेरिकन राजनीतिक व्यवस्था में संचार साधनों की भूमिका भी बढ़ रही है। संचार साधनों से मतदाताओं को घर बैठे ही सभी राजनीतिक गतिविधियों की जानकारी मिल जाती हैं। सन् 2016 के राष्ट्रपति चुनावों में संचार साधनों ने महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाई। संचार साधनों के माध्यम से करोड़ों मतदाताओं ने दोनों उम्मीदवारों के प्रत्यक्ष वाद-विवाद को देख कर एवं सुन कर अपनी राय बनाई कि किस उम्मीदवार को अपना मत डालना है।

Scanned with CamScanner

CHAPTER 25

ब्रिटिश और अमेरिकी संविधानों के कुछ विषयों का तुलनात्मक अध्ययन (COMPARATIVE STUDY OF SOME TOPICS OF THE BRITISH AND AMERICAN CONSTITUTIONS)

अमेरिका के राष्ट्रपति और ब्रिटेन के प्रधानमन्त्री की तुलना (COMPARISON BETWEEN THE AMERICAN PRESIDENT AND THE BRITISH PRIME MINISTER)

संयुक्त राज्य अमेरिका में अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली है। राष्ट्रपति वहां की मुख्य कार्यपालिका है और शासन का संचालन उस द्वारा और उसके नाम पर किया जाता है। इंग्लैण्ड में संसदीय शासन प्रणाली है और सम्राट् अथवी साम्राज्ञी वहां की मुख्य कार्यपालिका है। परन्तु इंग्लैण्ड में मुख्य कार्यपालिका शक्तियों का प्रयोग नहीं करती अपितु उसकी ऐसी स्थिति केवल नाममात्र होती है। इंग्लैण्ड में शक्तियों का वास्तविक प्रयोग मन्त्रिमण्डल द्वारा किया जाता है, जिसका मुखिया प्रधानमन्त्री होता है। इंग्लैण्ड में शासन प्रधानमन्त्री के नाम पर नहीं चलाया जाता परन्तु शासन के संचालन में उसका अत्यन्त महत्त्वपूर्ण भाग है। संयुक्त राज्य अमेरिका में राष्ट्रपति और इंग्लैण्ड में प्रधानमन्त्री दोनों ही अत्यन्त शक्तिशाली कार्यकारी अधिकारी हैं। इन दोनों प्रमुख अधिकारियों की शक्तियों और स्थिति में कुछ समानताएं हैं परन्तु अधिकतर इन दोनों की सर्वपक्षीय स्थिति में ज्यादा अन्तर ही पाए जाते हैं। अमेरिका के राष्ट्रपति और ब्रिटेन के प्रधानमन्त्री की शक्तियों और स्थिति का तुलनात्मक अध्ययन हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत कर सकते हैं—

1. पद की व्यवस्था के सम्बन्ध में (In regard to the provision of the Office)—इंग्लैण्ड में प्रधानमन्त्री के पद की व्यवस्था किसी कानून के अन्तर्गत नहीं की गई हैं, अपितु यह विशुद्ध रूप में परम्पराओं का परिणाम है। यदि जार्ज प्रथम और जार्ज द्वितीय अंग्रेज़ी भाषा में अनभिज्ञ न होते तो प्रधानमन्त्री के पद के सम्बन्ध में इंग्लैण्ड का संविधान कुछ और ही होना था। परन्तु अमेरिका के राष्ट्रपति के पद की व्यवस्था स्पष्ट रूप में संविधान के **अनुच्छेद 2** में मिलती है। इसी अनुच्छेद के अन्तर्गत राष्ट्रपति के पद के लिए चुनाव प्रणाली और राष्ट्रपति की शक्तियां निश्चित की गई हैं।

2. नियुक्ति के सम्बन्ध में (In regard to Appointment)—संयुक्त राज्य अमेरिका के राष्ट्रपति की नियुक्ति नहीं होती अपितु चुनाव होता है। संविधान के अनुसार यह चुनाव अप्रत्यक्ष रूप में एक निर्वाचक मण्डल द्वारा होता है परन्तु व्यवहार में राष्ट्रपति का चुनाव प्रत्यक्ष रूप धारण कर चुका है। इसके विपरीत इंग्लैण्ड के प्रधानमन्त्री को वहां का सम्राट् राजा या रानी अपनी इच्छानुसार नियुक्त नहीं कर सकता अपितु उन्हें उस व्यक्ति को प्रधानमन्त्री के पद पर नियुक्त करना पड़ता है, जिसकी कॉमन्ज़ सदन में बहुमत दल का समर्थन प्राप्त हो।

3. कार्यकाल के सम्बन्ध में (In regard to the tennure)—अमेरिका का राष्ट्रपति 4 वर्ष के निश्चित समय के लिए निर्वाचित किया जाता है। इस 4 वर्ष के समय से पहले नए राष्ट्रपति का चुनाव नहीं कराया जा सकता है। राष्ट्रपति को केवल महाभियोग द्वारा निश्चित कार्यकाल से पूर्व हटाया जा सकता है। यह महाभियोग कांग्रेस के दोनों सदनों द्वारा चलाया जाता है। इसके विपरीत ब्रिटिश प्रधानमन्त्री का कार्यकाल अनिश्चित है क्योंकि किसी भी समय उसे अपने पद से त्याग-पत्र देना पड़ सकता है। यदि कॉमन्ज़ सदन मन्त्रिमण्डल अथवा किसी एक मन्त्री के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास कर दे, अथवा किसी सरकारी बिल को रद्द कर दे अथवा मन्त्रियों के वेतन में कटौती करने का प्रस्ताव पारित कर दे तो प्रधानमन्त्री को समूचे मन्त्रिमण्डल सहित अपने पद से त्यागपत्र देना पड़ सकता है। अमेरिका के किसी भी राष्ट्रपति को निश्चित कार्यकाल से पूर्व महाभियोग द्वारा हटाया नहीं गया है परन्तु इंग्लैण्ड में अनेकों मन्त्रियों ने अपना साधारण कार्यकाल समाप्त होने से पूर्व त्याग-पत्र दिए हैं।

Scanned with CamScanner

4. विधानमण्डल के साथ सम्बन्धों के बारे (In regard to their relations with the Legislature)—संयुक्त राज्य अमेरिका में राष्ट्रपति और कांग्रेस का कोई प्रत्यक्ष सम्बन्ध नहीं है। राष्ट्रपति न तो कांग्रेस के किसी सदन का सदस्य होता है और न ही वह कांग्रेस की बैठकों में भाग लेता है। इसके विपरीत प्रधानमन्त्री इंग्लैण्ड संसद् के निम्न सदन का सदस्य अवश्य होता है। सर्वप्रथम प्रधानमन्त्री लॉर्ड्ज़ सदन का सदस्य भी हो सकता था, परन्तु 1923 से इंग्लैण्ड में यह परम्परा स्थापित हो चुकी है कि प्रधानमन्त्री के पद पर कॉमन्ज़ सदन का सदस्य ही नियुक्त किया जा सकता है। यदि किसी ग़ैर-सदस्य को प्रधानमन्त्री नियुक्ति कर दिया जाए तो ऐसे व्यक्ति को कुछ समय के अन्दर ही कॉमन्ज़ सदन का सदस्य बनना पड़ता है। हमारे कथन का तात्पर्य यह है कि अमेरिका का राष्ट्रपति कांग्रेस का सदस्य नहीं हो सकता और ब्रिटेन के प्रधानमन्त्री के लिए कॉमन्ज़ सदन का सदस्य होना आवश्यक है।

5. कानून का निर्माण करने के सम्बन्ध में (In regard to Legislation)—कानूनों का निर्माण करने में संयुक्त राज्य अमेरिका का राष्ट्रपति और इंग्लैण्ड का प्रधानमन्त्री दोनों ही महत्त्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। अमेरिका का राष्ट्रपति अनेकों विषयों के सम्बन्ध में कांग्रेस को सन्देश भेजता है और उनको कानून का रूप देने के लिए सुझाव देता है। राष्ट्रपति किसी विषय के सम्बन्ध में कानून की रूपरेखा तैयार करके कांग्रेस को पारित करने के लिए भेज सकता है। परन्तु यहां यह बात वर्णनीय है कि ब्रिटिश प्रधानमन्त्री के विपरीत अमेरिका के राष्ट्रपति न तो आप स्वयं कांग्रेस में कानूनों को प्रस्तुत कर सकता है और न ही वह कांग्रेस को विवश कर सकता है कि वह राष्ट्रपति के सुझावों के अनुसार अवश्य ही कानूनों का निर्माण करे। इसके अतिरिक्त एक अन्य पक्ष से भी राष्ट्रपति कानूनों के निर्माण में भाग लेता है। कांग्रेस द्वारा पास किए सभी कानून राष्ट्रपति की स्वीकृति के लिए प्रस्तुत करने आवश्यक हैं। राष्ट्रपति स्वीकृति देने से इन्कार कर सकता है। यहि वह स्वीकृति दे दे तो कांग्रेस द्वारा पारित किया कानून अन्त में लागू हो जाता है। परन्तु इंग्लैण्ड के प्रधानमन्त्री को ऐसी स्थिति प्राप्त नहीं है। संसद् द्वारा पास किए कानूनों की स्वीकृति का कार्य सम्राट् द्वारा किया जाता है। परन्तु इंग्लैण्ड में कानूनों का निर्माण करने के कार्य में प्रधानमन्त्री का महत्त्वपूर्ण स्थान है। लगभग 90 प्रतिशत बिल प्रधानमन्त्री के नेतृत्व में विभिन्न मन्त्रियों द्वारा प्रस्तुत किए जाते हैं। संसद् में कोई भी बिल पास नहीं हो सकता यदि उसको प्रधानमन्त्री का समर्थन प्राप्त न हो। प्रधानमन्त्री बहुमत दल का नेता होता है और सदन में उसके दल के सदस्य उसके निर्देशों के अनुसार अपने मत का प्रयोग करते हैं। हमारे कहने का तात्पर्य यह है कि कानून को बनाने के कार्य में इंग्लैण्ड के प्रधानमन्त्री की प्रत्यक्ष भूमिका है। और अमेरिका का राष्ट्रपति इस कार्य में अप्रत्यक्ष रूप में भाग लेता है।

6. मन्त्रिमण्डल के साथ सम्बन्धों के बारे (In regard to the relations with the Cabinet)—इंग्लैण्ड में मन्त्रिमण्डल की संस्था है और अमेरिका में भी इस नाम की संस्था विद्यमान है। परन्तु मन्त्रिमण्डल के साथ जो सम्बन्ध इंग्लैण्ड के प्रधानमन्त्री के हैं, ऐसे सम्बन्ध अमेरिका के राष्ट्रपति के अपने मन्त्रिमण्डल के साथ नहीं हैं। इंग्लैण्ड का प्रधानमन्त्री अपने मन्त्रिमण्डल का मुखिया तो अवश्य होता है, परन्तु मन्त्रिमण्डल के सदस्य उसके अधिकारी नहीं होते। प्रत्येक मन्त्री का मन्त्रिमण्डल में महत्त्वपूर्ण स्थान होता है और प्रधानमन्त्री उनके महत्त्व के बिना खतरा उठाए दृष्टि विगत नहीं कर सकता। यदि प्रधानमन्त्री किसी महत्त्वपूर्ण मन्त्री को मन्त्रिमण्डल से अलग कर देता है तो ऐसा करने से प्रधानमन्त्री के अस्तित्व पर कुप्रभाव पड़ने की सम्भावना हो सकती है। साधारण शब्दों में इंग्लैण्ड का प्रधानमन्त्री समान व्यक्तियों में से प्रथम मन्त्री माना जाता है। इसके विपरीत अमेरिका का राष्ट्रपति अपने मन्त्रिमण्डल का स्वामी होता है। उसके मन्त्री उसके अधीनस्थ अधिकारी के समान ही होते हैं। वह किसी भी मन्त्री को अपनी इच्छानुसार बर्खास्त कर सकता है और ऐसा करने से उसके अपने अस्तित्व पर कोई विशेष कुप्रभाव नहीं पड़ता। वास्तव में अमेरिका का मन्त्रिमण्डल राष्ट्रपति का एक सरकारी परिवार है, जिस पर राष्ट्रपति को प्रमुख स्थिति और शक्ति प्राप्त है। मन्त्रिमण्डल के साथ सम्बन्धों के बारे में अमेरिका के राष्ट्रपति की स्थिति ब्रिटिश प्रधानमन्त्री के अधिक शक्तिशाली और प्रभावशाली है।

7. उत्तरदायित्व के सम्बन्ध में (In regard to Responsibility)—ब्रिटिश प्रधानमन्त्री कार्यों और नीतियों के सम्बन्ध में कॉमन्ज़ सदन का उत्तरदायी होता है। उसको और उसके साथी मन्त्रियों को संसद् के सदस्यों के प्रश्नों का सन्तोषजनक उत्तर देना पड़ता है और भी अनेकों साधन हैं, जिसके द्वारा कॉमन्ज़ सदन इंग्लैण्ड के प्रधानमन्त्री पर नियन्त्रण

Scanned with CamScanner

रखता है। कॉमन्ज़ सदन प्रधानमन्त्री के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास करके उसके पद से त्याग-पत्र देने के लिए विवश कर सकता है। परन्तु अमेरिका का राष्ट्रपति अपनी नीतियों और कार्यों के सम्बन्ध में कांग्रेस के किसी सदन का उत्तरदायी नहीं है। उसको कांग्रेस के सदस्यों के उत्तर नहीं देने पड़ते और न ही कांग्रेस अविश्वास प्रस्ताव पास करके उसे पद से हटाया जा सकता है।

8. अधिकारियों की नियुक्तियों के सम्बन्ध में (In regard to the Appointment of the Officers)—संयुक्त राज्य अमेरिका का राष्ट्रपति उच्चाधिकारियों की नियुक्तियां करता है। यह उसकी बड़ी महत्त्वपूर्ण शक्ति है। परन्तु उस द्वारा की गई नियुक्तियों की स्वीकृति सीनेट से प्राप्त करनी पड़ती है। सीनेट की स्वीकृति प्राप्त करने की आवश्यकता राष्ट्रपति की शक्ति पर प्रभावशाली नियन्त्रण है। कई बार सीनेट ने राष्ट्रपति द्वारा की गई नियुक्तियों को स्वीकार नहीं किया। इंग्लैण्ड में सभी महत्त्वपूर्ण नियुक्तियां सम्राट् या साम्राज्ञी द्वारा की जाती हैं। अन्य शब्दों में प्रधानमन्त्री अपने नाम पर प्रत्यक्ष रूप से कोई नियुक्ति नहीं करता। परन्तु इस बात से कोई इन्कार नहीं कर सकता कि सम्राट् या साम्राज्ञी अपनी इच्छानुसार कोई नियुक्ति नहीं करती अपितु सभी नियुक्तियां प्रधानमन्त्री और मन्त्रिमण्डल के कुछ अन्य सदस्यों की सलाह के अनुसार की जाती हैं। अधिकारियों की नियुक्ति के सम्बन्ध में राष्ट्रपति की स्थिति प्रधानमन्त्री की स्थिति से कुछ अधिक प्रभावशाली है।

9. विदेशी मामलों के सम्बन्ध में (In regard to Foreign Affairs)—अमेरिका की विदेशी नीति का संचालन राष्ट्रपति द्वारा किया जाता है। विदेश मन्त्री राष्ट्रपति के आदेश के अनुसार ही विदेशी मामलों के सम्बन्ध में आवश्यकतानुसार कार्यवाई करता है। राष्ट्रपति अन्य देशों के साथ सन्धियां करने की शक्ति रखता है, परन्तु संविधान के अनुसार यह आवश्यक है कि राष्ट्रपति द्वारा की गई सन्धियों को सीनेट के दो तिहाई (2/3) बहुमत द्वारा स्वीकार किया जाए। यदि सीनेट किसी अन्तर्राष्ट्रीय सन्धि की स्वीकृति न दे तो वह सन्धि लागू नहीं की जा सकती। इसके विपरीत इंग्लैण्ड का प्रधानमन्त्री चाहे विदेशी क्षेत्र में प्रशावशाली स्थिति रखता है, परन्तु विदेशी नीति का संचालन करने में विदेश मन्त्री की महत्त्वपूर्ण भाग होता है। यदि विदेश विभाग प्रधानमन्त्री के पास हो तो प्रधानमन्त्री विदेशी मामलों के सम्बन्ध में राष्ट्रपति की तुलना में अधिक शक्तिशाली और प्रभावशाली सिद्ध होता है। प्रधानमन्त्री द्वारा की गई दूसरे देशों के साथ सन्धियों को संसद् से स्वीकार करवाने की संवैधानिक आवश्यकता नहीं होती।

10. वित्तीय क्षेत्र के सम्बन्ध में (In regard to the Sphere of Finance)—वित्तीय क्षेत्र के सम्बन्ध में ब्रिटिश प्रधानमन्त्री की स्थिति अमेरिका के राष्ट्रपति की स्थिति से अधिक शक्तिशाली है। इंग्लैण्ड में बजट प्रधानमन्त्री के निरीक्षण के अन्तर्गत वित्त मन्त्री द्वारा तैयार किया जाता है और समूचा मन्त्रिमण्डल उसके लिए उत्तरदायी होता है। संसद् बजट में कोई परिवर्तन करने में सफल नहीं हो सकती क्योंकि प्रधानमन्त्री को संसद् में बहुमत का समर्थन प्राप्त होता है। कोई भी धन बिल किसी प्राइवेट सदस्य द्वारा प्रस्तुत नहीं किया जा सकता और देश के बिल पर प्रधानमन्त्री सहित मन्त्रिमण्डल का पूर्ण नियन्त्रण होता है। इसके विपरीत वित्तीय क्षेत्र से अमेरिका के राष्ट्रपति की स्थिति इतनी प्रभावशाली नहीं है। वार्षिक बजट राष्ट्रपति के निरीक्षण में बजट विभाग के अधिकारियों द्वारा तैयार किया जाता है, परन्तु बजट को पास करने की अन्तिम शक्ति कांग्रेस के पास है। राष्ट्रपति कांग्रेस में जा कर बजट के सुझावों की रक्षा नहीं कर सकता, अपितु इस उद्देश्य के लिए वह कांग्रेस की कृपा पर निर्भर करता है। यदि कांग्रेस राष्ट्रपति के सुझावों के अनुसार आवश्यक धन की स्वीकृति नहीं देती तो राष्ट्रपति को काफ़ी अधिक कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है।

निष्कर्ष (Conclusion)—अमेरिका का राष्ट्रपति और ब्रिटेन के प्रधानमन्त्री को शक्तियों और स्थिति का तुलनात्मक अध्ययन करने के पश्चात् यह निर्णय करना बहुत कठिन है कि इन दोनों अधिकारियों में से कौन-सा अधिकारी अधिक शक्तिशाली स्थिति का स्वामी है। वास्तव में, ये दोनों अधिकारी ही अपने-अपने देश में अत्यन्त महत्त्वपूर्ण स्थान रखते हैं। कई क्षेत्रों में अमेरिका का राष्ट्रपति अधिक शक्तिशाली है परन्तु यदि इंग्लैण्ड के प्रधानमन्त्री को कॉमन्ज़ सदन में भारी बहुमत का समर्थन प्राप्त हो तो प्रधानमन्त्री अमेरिका के राष्ट्रपति से अधिक शक्तियों का प्रयोग कर सकता है। वास्तव में इन दोनों देशों में शासन का स्वरूप भिन्न-भिन्न है। अमेरिका में अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली और इंग्लैण्ड में संसदीय शासन प्रणाली है। इसी कारण अमेरिका के राष्ट्रपति और ब्रिटेन के प्रधानमन्त्री की

Scanned with CamScanner

शक्तियों और स्थिति के सम्बन्ध में अनेक अन्तर हैं। अमेरिका का राष्ट्रपति देश का मुखिया भी है और सरकार का भी। परन्तु इंग्लैण्ड में संसदीय शासन प्रणाली होने के कारण देश का मुखिया राजा या रानी होती है और सरकार के मुखिया की स्थिति प्रधानमन्त्री को प्राप्त है। इसी प्रकार अमेरिका का राष्ट्रपति सशस्त्र सेनाओं का सर्वोच्च सेनापति है। परन्तु इंग्लैण्ड में यह स्थिति राजा या रानी को प्राप्त होती है हमारे कहने का तात्पर्य यह है कि अमेरिका के राष्ट्रपति और ब्रिटिश प्रधानमन्त्री की स्थिति में जो भी अन्तर है, वह भिन्न-भिन्न शासन प्रणालियां होने के कारण है।

प्रतिनिधि सदन के स्पीकर की कॉमन्ज़ सदन के स्पीकर के साथ तुलना

(COMPARISION OF THE SPEAKER OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVE AND THE SPEAKER OF THE HOUSE OF COMMONS)

कॉमन्ज़ सदन इंग्लैण्ड की संसद् का निम्न सदन है। इसकी बैठकों की अध्यक्षता स्पीकर द्वारा की जाती है। 'प्रतिनिधि सदन' (House of Representatives) अमेरिका की कांग्रेस का निम्न सदन है और इसकी बैठकों की अध्यक्षता भी स्पीकर द्वारा की जाती है। इन दोनों देशों के स्पीकर की स्थिति और शक्तियों में अनेकों महत्त्वपूर्ण अन्तर हैं। यदि दोनों में कोई मुख्य समरूपता (Similarity) है तो वह यह है कि दोनों अधिकारी अपने-अपने देश में विधानमण्डल के निम्न सदन की बैठकों की अध्यक्षता करते हैं। इन दोनों स्पीकरों की स्थिति और शक्तियों के सम्बन्ध में मुख्य अन्तरों का हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत वर्णन कर सकते हैं—

1. पद की व्यवस्था के सम्बन्ध में (In regard to the provision of the Office)—ब्रिटिश कॉमन्ज़ सदन के स्पीकर के पद को जन्म देने वाला कोई विशेष कानून नहीं था अपितु 14वीं शताब्दी की पिछली चौथाई में इसका विकास आरम्भ हुआ था। प्रारम्भ में स्पीकर सम्राट् के सदन में प्रमुख प्रतिनिधि होता था और सदन के विचारों को बादशाह तक पहुंचाना उसका प्रमुख कर्त्तव्य था। समय की गति के साथ कॉमन्ज़ सदन का स्पीकर सदन के गौरव का प्रतीक समझा जाने लगा। हमारे कहने का तात्पर्य यह है कि कॉमन्ज़ सदन के स्पीकर के पद का धीरे-धीरे विकास हुआ है और उसकी सम्मानीय स्थिति काफ़ी सीमा तक परम्पराओं पर आधारित है। परन्तु इसके विपरीत अमेरिका के प्रतिनिधि सदन के स्पीकर के पद की व्यवस्था संविधान द्वारा की गई है। संविधान के **अनुच्छेद प्रथम सैक्शन 2** के अन्तर्गत यह अंकित किया गया है कि प्रतिनिधि सदन अपना स्पीकर स्वयं निर्वाचित करेगा ।

2. चुनाव के सम्बन्ध में (In regard to Election)—दोनों देशों के स्पीकर सदनों के सदस्यों द्वारा ही निर्वाचित होते हैं परन्तु दोनों स्पीकरों का चुनाव व्यावहारिक रूप में एक जैसी विधि द्वारा नहीं होता, अपितु दोनों का चुनाव अलग-अलग आधारों पर होता है। ब्रिटिश कॉमन सदन में जिस उम्मीदवार का नाम स्पीकर के लिए प्रस्तावित किया जाना होता है, उसका नाम कम-से-कम 12 सदस्यों द्वारा प्रस्तावित होना चाहिए और इन 12 सदस्यों में से कम-से-कम 3 सदस्य उम्मीदवार के राजनीतिक दल के अतिरिक्त किसी अन्य दल के सदस्य होने चाहिए। चुनाव जीतने के किस उम्मीदवार को डाली गई वोटों का स्पष्ट बहुमत प्राप्त होना आवश्यक है। यदि किसी भी उम्मीदवार को स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं होता, तो मतदान दोबारा किया जाता है। जिस उम्मीदवार को 5% से कम मत मिलते हैं, उस उम्मीदवार का नाम चुनाव से निकाल दिया जाता है। इस प्रकार चुनाव तब तक चलता रहता है, जब तक किसी उम्मीदवार को स्पष्ट बहुमत प्राप्त न हो जाए। परन्तु ऐसी स्थिति प्रतिनिधि सदन के स्पीकर की नहीं है। उसका चुनाव राजनीतिक दलों के आधार पर होता है और अक्सर बहुमत दल का उम्मीदवार ही इस पद के लिए निर्वाचित किया जाता है। विरोधी दल आम चुनावों में भी पहले सदन के स्पीकर के मुकाबले में अपना उम्मीदवार खड़ा करता है और जब स्पीकर के पद का चुनाव होता है, तो भी मुकाबले में अक्सर विरोधी दल का उम्मीदवार होता है। अमेरिका के प्रतिनिधि सदन में यह परम्परा अवश्य स्थापित हो गई है कि यदि नए प्रतिनिधि सदन में उस दल को ही बहुमत प्राप्त हो जाए जिस दल को पहले सदन में बहुमत प्राप्त था तो वह दल अक्सर पहले सदन के स्पीकर को ही अपना उम्मीदवार खड़ा करता है। ऐसा भी हो सकता है कि यदि पहले सदन का स्पीकर साधारण चुनावों में सदन का सदस्य निर्वाचित हो गया हो।

Scanned with CamScanner

3. राजनीति में रुचि के सम्बन्ध में (In regard to interest in Politics)—राजनीति एक ऐसा क्षेत्र है जिसके सम्बन्ध में प्रतिनिधि सदन के स्पीकर और कॉमन्ज़ सदन के स्पीकर की स्थिति से बिल्कुल विपरीत है। कॉमन्ज़ सदन का स्पीकर जब इस पद पर विराजमान हो जाता है तो वह देश की राजनीति से पूर्ण संन्यास ले लेता है। वह एक निष्पक्ष रैफरी की तरह सदन के अन्दर राजनीति के खेल को नियमित करता है और किसी भी दल से वह पक्षपात नहीं करता। इसके विपरीत प्रतिनिधि सदन का स्पीकर बहुमत दल का नेता होता है और प्रत्यक्ष रूप में वह अपने दल के सदस्यों का पक्ष लेता है। सदन के अन्दर अपने दल के हितों की रक्षा करना प्रतिनिधि सदन का प्रमुख कार्य है। हमारे कहने का तात्पर्य यह है कि ब्रिटिश स्पीकर राजनीति से मुक्त और निष्पक्ष अध्यक्ष होता है परन्तु अमेरिका का स्पीकर राजनीति में पूर्ण रुचि रखता है और अपने दल के हितों में पक्षपात करता है।

4. सदन की बहसों में भाग लेने के सम्बन्ध में (In regard to their participation in the debates of the House)—कॉमन्ज़ सदन का स्पीकर राजनीति में कोई रुचि नहीं रखता और निष्पक्षता उसके चरित्र का मुख्य गुण होता है। अपने इस निष्पक्ष एकरूप को बनाए रखने के लिए कॉमन्ज़ सदन का स्पीकर सदन की बहसों में बिल्कुल भाग नहीं लेता और न ही वह अपने मत (Vote) का प्रयोग करता है। उसे 'निर्णायक मत' (Casting Vote) देने का अधिकार है परन्तु वह अपने इस अधिकार का भी ऐसे ढंग से प्रयोग करता है, जिससे उसकी निष्पक्षता बनी रहे और बहस के अन्तर्गत विषय के सम्बन्ध में पुनः विचार करने के लिए सदन को अवसर प्राप्त हो। इसके बिल्कुल विपरीत अमेरिका में प्रतिनिधि सदन का स्पीकर सदन की बहसों में खुले रूप में भाग लेता है और अपने दल के हितों को विकसित करने के लिए प्रत्येक सम्भव प्रयत्न करता है। प्रतिनिधि सदन का स्पीकर साधारण बहुमत का प्रयोग कर सकता है और उसे निर्णायक मत (Casting Vote) देने का भी अधिकार है। वह अपने मत को सदैव ही अपने दल के हितों की रक्षा के लिए प्रयोग में लाता है।

5. शक्तियों के सम्बन्ध में (In regard to Powers)—दोनों सदनों के स्पीकरों की शक्तियां काफ़ी सीमा तक मिलती-जुलती हैं। परन्तु दोनों की शक्तियों के सम्बन्ध में एक मुख्य अन्तर यह है कि सदन के नियमों की व्याख्या के सम्बन्ध में कॉमन्ज़ सदन के स्पीकर का निर्णय अन्तिम होता है, परन्तु प्रतिनिधि सदन के स्पीकर के ऐसे निर्णय को सदन का बहुमत रद्द कर सकता है। दूसरे शब्दों में अमेरिका में प्रतिनिधि सदन के नियमों की व्याख्या करने का अन्तिम अधिकार समूचे सदन के पास है। इसके अतिरिक्त प्रतिनिधि सदन का स्पीकर सदन के किसी सदस्य को दण्ड नहीं दे सकता, परन्तु कॉमन्ज़ सदन का स्पीकर किसी सदस्य को अनुशासन भंग करने के कारण सदन में से बाहर निकाल सकता है।

6. समूची स्थिति के सम्बन्ध में (In regard to the Position as a Whole)—यदि कॉमन्ज़ सदन के स्पीकर और प्रतिनिधि सदन के स्पीकर की समूची स्थिति की तुलना करें तो हमें यह प्रतीत होगा कि कॉमन्ज़ सदन के स्पीकर की स्थिति प्रतिनिधि सदन के स्पीकर की स्थिति की अपेक्षा अत्यन्त सम्माननीय और गौरवपूर्ण है। दल राजनीति से मुक्ति, निष्पक्ष दृष्टिकोण कॉमन्ज़ सदन की शानदार परम्पराएं आदि कॉमन्ज़ सदन के स्पीकर की स्थिति को अधिक सम्माननीय और गौरवशाली बनाती हैं। इसके विपरीत प्रतिनिधि सदन का स्पीकर अपने दल की राजनीति में विशेष रुचि रखता है और इस कारण उसका दृष्टिकोण निष्पक्ष नहीं होता। परन्तु बहुमत दल का प्रतिनिधि होने के कारण और राष्ट्रपति के उत्तराधिकारियों में दूसरे स्थान पर होने के कारण प्रतिनिधि सदन के स्पीकर की स्थिति काफी प्रभावशाली है। वास्तव में दोनों स्पीकरों की स्थिति अपने-अपने देश की विशेष राजनीतिक परिस्थितियों के अनुसार काफ़ी प्रभावशाली है।

निष्कर्ष (Conclusion)—ब्रिटिश कॉमन्ज़ सदन के स्पीकर और अमेरिका के प्रतिनिधि सदन के स्पीकर की स्थिति और शक्तियों में अनेकों महत्त्वपूर्ण अन्तर हैं। इन अन्तरों का प्रमुख कारण यह है कि इन दोनों देशों में शासन का रूप भिन्न-भिन्न है। इंग्लैण्ड में संसदीय शासन प्रणाली है परन्तु अमेरिका में अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली। अमेरिका में अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली होने के कारण प्रतिनिधि सदन में कार्यपालिका का अस्तित्व है। दूसरे शब्दों

Scanned with CamScanner

में न तो राष्ट्रपति और न ही उसके मन्त्री प्रतिनिधि सदन के सदस्य हैं। ऐसी स्थिति होने के कारण सदन को सरकारी संरक्षण प्राप्त नहीं होता। इसी कारण स्पीकर को ही सदन के नेता की भूमिका निभानी पड़ती है। यदि प्रतिनिधि सदन के स्पीकर को ऐसा कार्य न करना पड़े तो उसके पक्षपाती पूर्ण स्वरूप में परिवर्तन आ सकता है। हमारे कहने का तात्पर्य यह है कि दोनों देशों में भिन्न-भिन्न शासन प्रणालियां होने के कारण दोनों सदनों के स्पीकरों की स्थिति और शक्तियों में बहुत अन्तर है।

प्रतिनिधि सदन की समिति प्रणाली और कॉमन्ज़ सदन की समिति प्रणाली में तुलना

(COMPARISON BETWEEN THE COMMITTEE SYSTEM IN THE HOUSE OF REPRESENTATIVES AND THE COMMITTEE SYSTEM IN THE HOUSE OF COMMONS)

आधुनिक युग में प्रत्येक राज्य के कार्य इतने बढ़ गए हैं कि किसी भी देश के विधानमण्डल के लिए समितियों की सहायता के बिना उन सभी कार्यों को ठीक रूप में पूर्ण करना लगभग असम्भव हो गया है। इसके अतिरिक्त आधुनिक कानून का स्वरूप इतना अधिक तकनीकी बन चुका है कि विधानमण्डल के प्रत्येक सदस्य के लिए कानून की तकनीकी बारीकियों को समझना बहुत कठिन है। इसी कारण भी आधुनिक युग के विधानमण्डलों में समिति प्रणाली अपनाई जाती है। ब्रिटेन की संसद् और अमेरिका की कांग्रेस में भी अनेकों प्रकार की समितियां मौजूद हैं। ये दोनों देशों की समिति प्रणाली में कई महत्त्वपूर्ण अन्तर हैं जिनको संक्षिप्त रूप में हम निम्नलिखित शीर्षकों के अन्तर्गत वर्णन कर सकते हैं—

1. **सदस्यों की नियुक्ति के सम्बन्ध में (In regard to the appointment of Members)**—अमेरिका की कांग्रेस में समितियों के सदस्यों की नियुक्ति राजनीतिक दलों के आधार पर सदन द्वारा होती है। प्रत्येक दल को प्रत्येक समिति में, सदन में उसके सदस्यों की संख्या के अनुपात में प्रतिनिधित्व मिलता है। दोनों राजनीतिक दलों के नेता विभिन्न समितियों के सम्बन्ध में अपने दल के सदस्यों की सूची तैयार कर देते हैं और उस सूची को सदन स्वीकार कर लेता है। इसके विपरीत ब्रिटिश कॉमन्ज़ सदन में एक समिति मौजूद है, जिसे चयन समिति (Selection Committee) कहा जाता है। इस समिति की नियुक्ति सदन के प्रत्येक अधिवेशन के प्रारम्भ होने के समय सदन द्वारा की जाती है। शेष समितियों के सदस्यों की नियुक्ति इस चयन समिति (Selection Committee) द्वारा होती है। कॉमन्ज़ सदन की समितियों के सदस्यों की नियुक्ति करने में समूचा सदन भाग नहीं लेता।

2. **अध्यक्षों की नियुक्ति के सम्बन्ध में (In regard to the appointment of the Chairman of the Committees)**—प्रतिनिधि सदन में समितियों के अध्यक्षों की नियुक्ति वरिष्ठता (Seniority) के आधार पर होती है। एक समिति के सदस्यों में से जिस सदस्य को सदन की निरन्तर सेवा करते काफ़ी समय हो गया है उस सदस्य को समिति का अध्यक्ष नियुक्त किया जाता है। परन्तु कॉमन्ज़ सदन की समितियों के अध्यक्षों की नियुक्ति के सम्बन्ध में वरिष्ठता का नियम लागू नहीं किया जाता, अपितु समिति के किसी भी योग्य सदस्य को इस पद पर नियुक्त किया जाता है।

3. **विषय समितियां और साधारण समितियां (Subject Committees and General Committees)**—इंग्लैण्ड में स्थायी समितियां तो अवश्य हैं, परन्तु उन्हें किसी विशेष विषय के नाम से नहीं जाना जाता। उन्हें 'ए' (A) समिति, 'बी' (B) समिति आदि का नाम दिया जाता है। इन समितियों को साधारण समितियां कहा जाता है। किसी भी समिति को किसी भी विषय के सम्बन्ध में बिल सौंपा जा सकता है इसके विपरीत अमेरिका के प्रतिनिधि सदन में समितियों को विशेष विषयों के नाम दिए गए हैं जैसे कि कृषि समिति, शस्त्र सेनाओं के सम्बन्ध में समिति, विद्या और

Scanned with CamScanner

श्रम समिति आदि। प्रत्येक बिल उस समिति को सौंपा जाता है, जो उस बिल के विषय से सम्बद्ध हो। प्रतिनिधि सदन की इन स्थायी समितियों को विषय समितियां (Subject Committees) कहा जाता है।

4. बिलों के स्वरूप के सम्बन्ध (In regard to the nature of the Bills)—इंग्लैण्ड के कॉमन्ज़ सदन में सार्वजनिक बिल (Public Bill) और प्राइवेट बिल (Private Bill) में भेद किया जाता है। दोनों प्रकार के बिल विभिन्न समितियों को सौंपे जाते हैं। प्राइवेट बिलों का निरीक्षण करने के लिए विशेष समितियां मौजूद हैं। इस प्रकार 'प्राइवेट सदस्य बिलों' (Private Members Bills) के सम्बन्ध में विचार करने हेतु विशेष समितियां उपस्थित हैं। परन्तु अमेरिका के प्रतिनिधि सदन में बिलों के स्वरूप के सम्बन्ध में ऐसा कोई भेद नहीं है क्योंकि वहां सारे बिल ही प्राइवेट सदनों द्वारा प्रस्तुत किए जाते हैं। इसी कारण अमेरिकी कांग्रेस में प्राइवेट बिल समितियां अथवा प्राइवेट सदस्य बिल समितियां नहीं हैं।

5. बिल को समितियों के पास भेजने की व्यवस्था के सम्बन्ध में (In regard to the state of sending to Bills of the Committees)—इंग्लैण्ड में जब कोई बिल कॉमन्ज़ सदन में प्रस्तुत किया जाता है जो पहले सदन बिल के सिद्धान्तों और उद्देश्यों के सम्बन्ध में विचार करता है। जब बिल के सिद्धान्तों को सदन स्वीकार कर लेता है तो फिर बिल को किसी समिति के पास भेजा जाता है। इसके विपरीत अमेरिका के प्रतिनिधि सदन में बिल के सिद्धान्तों को पहले सदन द्वारा स्वीकृत नहीं किया जाता, अपितु बिल को सदन में प्रस्तुत होने के पश्चात् तुरन्त ही सम्बद्ध समिति के पास भेज दिया जाता है।

6. सार्वजनिक सुनवाई करने के सम्बन्ध में (In regard to Public Hearing)—अमेरिका में प्रतिनिधि सदन की स्थायी समितियां सार्वजनिक सुनवाई भी करती हैं। विभिन्न वर्गों के प्रतिनिधि या संस्थाएं, व्यापारिक संघों, विशेष हितों से सम्बद्ध व्यक्ति अपने विचार किसी बिल के सम्बन्ध में समिति के समक्ष प्रस्तुत कर सकते हैं। इंग्लैण्ड में यह विधि प्रत्येक बिल के सम्बन्ध में ही नहीं अपनाई जाती, बल्कि सार्वजनिक सुनवाई की आज्ञा उन प्राइवेट बिलों के सम्बन्ध में होती है जिन बिलों का विरोध लोगों की ओर से हुआ हो।

7. बिलों का सदन में पास वापस भेजने के सम्बन्ध में (In regard to Reporting the bills back to the House)—प्रतिनिधि सदन की स्थायी समितियां उस प्रत्येक बिल को सदन को वापस नहीं करती, जो बिल सदन द्वारा उनके पास भेजे जाते हैं। इन समितियों को यह शक्ति प्राप्त है कि वे किसी बिल को अपने पास रख सकती हैं और इस प्रकार बिल को समाप्त कर सकती हैं। यदि सदन का बहुमत मांग करे तो सम्बद्ध समिति को वह बिल सदन को वापस करना पड़ता है। परन्तु ऐसी शक्ति कॉमन्ज़ सदन की समितियों के पास नहीं है। कॉमन्ज़ सदन की समितियों को प्रत्येक बिल अपनी रिपोर्ट सहित निश्चित समय के अन्दर वापस करना पड़ता है। कॉमन्ज़ सदन की समितियां किसी बिल को समाप्त नहीं कर सकतीं।

8. कार्यपालिका की भूमिका के सम्बन्ध में (In regard to the Role of the Executive)—ब्रिटिश कॉमन्ज़ सदन की समितियों को हर समय कार्यपालिका का नेतृत्व प्राप्त हो सकता है और काफ़ी सीमा तक ये समितियां कार्यपालिका के प्रभावाधीन कार्य करती हैं। समितियों के जो सदस्य शासक दल से सम्बद्ध होते हैं, वे अक्सर मन्त्रियों के प्रभावाधीन ही कार्य करते हैं। इसके विपरीत अमेरिका के प्रतिनिधि सदन की समितियां कार्यपालिका के नियन्त्रण और प्रभाव से काफ़ी सीमा तक मुक्त होती हैं। कार्यपालिका के सदस्य सदन की बैठकों में शामिल नहीं हो सकते। इसलिए उन समितियों को प्रत्यक्ष रूप में प्रभावित करने का अवसर ही प्राप्त नहीं होता।

9. समूची स्थिति के सम्बन्ध में (In regard to the position as a whole)—यदि प्रतिनिधि सदन और कॉमन्ज़ सदन की समितियों की सूची स्थिति का तुलनात्मक निरीक्षण करें तो हमें अवश्य ही यह स्वीकार करना पड़ेगा कि प्रतिनिधि सदन की समितियों की स्थिति कॉमन्ज़ सदन की समितियों की स्थिति की अपेक्षा में अधिक शक्तिशाली और प्रभावशाली है। प्रतिनिधि सदन की समितियां बिलों को समाप्त कर सकती हैं और बिल के शीर्षकों को छोड़कर बिल के शेष समूचे ढांचे को परिवर्तित कर सकती हैं। अमेरिका की समितियां इतनी अधिक शक्तिशाली हैं कि आलोचक उन्हें छोटे विधानमण्डल कहते हैं। वास्तव में अमेरिका की कांग्रेस का बहुत अधिक कार्य समितियों द्वारा

Scanned with CamScanner

इंग्लैंड का लॉर्ड्ज़ सदन और संयुक्त राज्य के सैनिट में तुलना

(COMPARISON BETWEEN THE BRITISH HOUSE OF LORDS AND THE AMERICAN SENATE)

संयुक्त राज्य और इंग्लैंड दोनों ही देशों में द्वि-सदनीय विधानमण्डल की व्याख्या मिलती है। इंग्लैंड में संसद् के दूसरे सदन को लॉर्ड्ज़ सदन (House of Lords) और संयुक्त राज्य में कांग्रेस के दूसरे सदन को सैनिट (Senate) कहा जाता है। इन दोनों देशों के दूसरे सदनों के तुलनात्मक अध्ययन का सर्वोन्मुखी वर्णन इस प्रकार है—

1. **जन्म सम्बन्धी (In regard to Origin)**—इंग्लैंड में दूसरे सदन का जन्म किसी विशेष आवश्यकता के कारण नहीं हुआ था, अपितु विशुद्ध रूप में यह एक ऐतिहासिक घटना का परिणाम है। यदि 1925 में एडवर्ड प्रथम

Scanned with CamScanner

'आदर्श संसद्' (Moral Parliament) में सम्मिलित हुए प्रतिनिधियों को अलग-अलग बैठकों में सम्बोधन करने की प्रथा आरम्भ न करता तो शायद इंग्लैंड में संसद् दो सदनों के रूप में कभी संगठित न होता। एडवर्ड प्रथम ने अपनी सुविधा के लिए कुलीन पुरुषों (Nobles) को एक अलग बैठक में, पादरियों को एक दूसरी बैठक में और नगरों के साधारण प्रतिनिधियों को एक अलग बैठक में धन की आवश्यकता सम्बन्धी प्रार्थना की थी और उनकी स्वीकृति की माँग की थी। एडवर्ड पहले के पश्चात् भी यह प्रथा चलती रही और 14वीं शताब्दी के अन्त तक ब्रिटिश संसद् के दो सदन अस्तित्व में आ चुके थे। कुलीन पुरुष और पादरी लॉर्ड्ज़ सदन के रूप में संगठित हुए जबकि नगरों के प्रतिनिधियों वाले समूह को कॉमन्स सदन का नाम दिया गया। इस प्रकार स्पष्ट है कि इंग्लैंड में लॉर्ड्ज़ सदन का जन्म किसी विशेष आवश्यकता या योजना का परिणाम नहीं था। इसके विपरीत संयुक्त राज्य में सैनिट की व्यवस्था विशेष हालात का आवश्यक परिणाम था। जब 1787 में फिलाडेल्फिया सम्मेलन संयुक्त राज्य के संविधान का निर्माण कर रहा था तो इस सम्मेलन में कुछ छोटे राज्यों के प्रतिनिधियों को यह सन्देह प्रगट किया था कि संघ में सम्मिलित हो रहे बड़े राज्य उन पर अपनी प्रमुखता स्थापित कर लेंगे और इसी प्रकार उनके लिए स्वतन्त्रतापूर्वक विकास करना सम्भव नहीं रहेगा। छोटे राज्यों के ऐसे सन्देह को दूर करना ज़रूरी था। इस उद्देश्य के लिए संविधान निर्माताओं ने संविधान में अनेक आवश्यक व्यवस्थाएं कीं और उनमें से एक व्यवस्था सैनिट नामक संस्था की थी जिसने समूचे देश के लोगों को नहीं अपितु राज्यों का प्रतिनिधित्व करना था छोटे राज्यों के इस सन्देह को मुख्य रखकर ही सैनिट में सब राज्यों को समान प्रतिनिधित्व दिया गया और समाज में यह व्यवस्था की गई है कि किसी राज्य को सैनिट में उसके समान प्रतिनिधित्व से उसकी सहमति के बिना वंचित नहीं किया जा सकता। स्पष्ट है कि संयुक्त राज्य अमेरिका के सैनिट का जन्म एक विशेष आवश्यकता के कारण और विशेष योजना अधीन हुआ था। इसी कारण सैनिट के संगठन और शक्तियों सम्बन्धी स्पष्ट व्यवस्थाएं संविधान में मिलती हैं, जबकि इंग्लैंड के लॉर्ड्ज़ सदन सम्बन्धी ऐसी संवैधानिक व्यवस्थाओं का अभाव है।

2. संरचना सम्बन्धी (In regard to Composition)—बनावट सम्बन्धी इंग्लैंड में लॉर्ड्ज़ सदन और संयुक्त राज्य के सैनिट में आकाश-पाताल का अन्तर है। प्रथम बात तो यह है कि इंग्लैंड के लॉर्ड्ज़ सदन के सदस्यों की कुल संख्या नियमित रूप में निश्चित नहीं की गई है। वर्तमान समय इसके सदस्यों की कुल संख्या मई, 2003 में 689 थी। यह संख्या भी स्थिर नहीं है क्योंकि साम्राज्ञी प्रधानमंत्री के परामर्श अनुसार नये लॉर्ड्ज़ किसी भी समय नियुक्त कर सकती है। इसके विपरीत संयुक्त राज्य के सैनिट के सदस्यों की कुल संख्या 662 है। यह संख्या संविधान द्वारा निश्चित की गई है और इसमें राष्ट्रपति या कोई अन्य अधिकारी कोई परिवर्तन नहीं कर सकता। संयुक्त राज्य अमेरिका के सैनिट के बैठकों की अध्यक्षता देश के उप-राष्ट्रपति द्वारा की जाती है, परन्तु इंग्लैंड के लॉर्ड्ज़ सदन की बैठकों की अध्यक्षता लॉर्ड्ज़ चान्सलर (Lords Chancellor) करता है संयुक्त राज्य में संघात्मक शासन प्रणाली की व्यवस्था की गई है। संघात्मक शासन प्रणाली में विधानमण्डल के दूसरे सदन में राज्यों को प्रतिनिधित्व दिया जाता है। इसी कारण संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रत्येक राज्य को सैनिट में दो सदस्यों को भेजने का अधिकार दिया गया है। संयुक्त राज्य का सैनिट दो राज्यों का प्रतिनिधित्व करता है, परन्तु इंग्लैंड के लॉर्ड्ज़ सदन सम्बन्धी ऐसी स्थिति का अस्तित्व नहीं हो सकता क्योंकि इंग्लैंड में एकात्मक शासन प्रणाली की व्यवस्था की गई है जबकि इंग्लैंड में राज्यों का अस्तित्व ही नहीं है तो लॉर्ड्ज़ सदन द्वारा राज्यों का प्रतिनिधित्व करने का प्रश्न ही उत्पन्न नहीं होता।

संयुक्त राज्य के सैनिट में एक ही प्रकार के सदस्य हैं। ये सभी सदस्य 6 वर्ष के समय के लिए प्रत्यक्ष रूप में राज्य के लोगों द्वारा निर्वाचित किये जाते हैं। परन्तु इंग्लैंड के लॉर्ड्ज़ सदन के सभी सदस्य एक ही प्रकार के नहीं हैं। इसमें पैतृक लॉर्ड्ज़ (Hereditary Peers) कानूनी लॉर्ड्ज़ (Law Lords), अध्यात्मिक लॉर्ड्ज़ (Spiritual Lords), नियुक्त किए लॉर्ड्ज़ (Appointed Peers) आदि सम्मिलित हैं। एक अनुमान अनुसार लॉर्ड्ज़ सदन में 70% सदस्य पैतृक हैं। पैतृक सदस्यों से अभिप्राय यह है कि ऐसे सदस्यों को इस सदन की सदस्यता इसलिए प्राप्त हुई है क्योंकि

Scanned with CamScanner

इनके पिता इस सदन के सदस्य थे। जो लॉर्ड्ज़ सम्राट् द्वारा नियुक्त किये जाते हैं उनकी नियुक्ति भी जीवनकाल के लिए होती है। इसी प्रकार यह स्पष्ट है कि सैनिट और लॉर्ड्ज़ सदन बनावट के पक्ष से बिल्कुल ही भिन्न-भिन्न स्वरूप के हैं।

3. शक्तियों सम्बन्धी (In regard to Powers)—विधानमण्डल का प्रमुख कार्य कानून निर्माण होता है। इस क्षेत्र में संयुक्त राज्य के सैनिट की अपेक्षा इंग्लैंड के लॉर्ड्ज़ सदन की स्थिति बहुत ही महत्त्वहीन है। इंग्लैंड में लॉर्ड्ज़ सदन साधारण बिलों को अधिक-से-अधिक एक वर्ष के समय तक रोक सकता है पर जहां तक संयुक्त राज्य अमेरिका के सैनिट का सम्बन्ध है उसकी स्थिति कानून निर्माण के क्षेत्र में बहुत अधिक शक्तिशाली है। अमेरिका में कोई भी बिल तब तक राष्ट्रपति की स्वीकृति के लिए प्रस्तुत नहीं किया जा सकता जब तक प्रतिनिधि सदन और सैनिट दोनों ही इस बिल को पारित न कर दें। यदि किसी बिल सम्बन्धी दोनों सदनों में मतभेद हो जाए तो मतभेद को दूर करने के लिए दोनों सदनों की एक संयुक्त समिति नियुक्त की जाती है। इस संयुक्त समिति में दोनों सदनों के सदस्य समान संख्या में लिए जाते हैं। यदि यह समिति दोनों सदनों के मतभेदों को दूर करने में सफल न हो तो सम्बन्धित बिल का अन्त हो जाता है। इसका अभिप्राय यह हुआ कि संयुक्त राज्य अमेरिका का सैनिट किसी भी बिल का अन्त करने की शक्ति रखता है। ऐसी शक्ति लॉर्ड्ज़ सदन के पास बिल्कुल ही नहीं है। लॉर्ड्ज़ सदन की कठोर विरोधता के होते हुए भी इंग्लैंड में बिल उस रूप में पारित होते हैं जिस रूप में कॉमन्ज़ सदन चाहता है।

वित्तीय क्षेत्र में भी लॉर्ड्ज़ सदन की स्थिति इस प्रकार की है। वित्तीय बिल लॉर्ड्ज़ सदन में प्रस्तुत नहीं किए जा सकते। कॉमन्ज़ सदन द्वारा पारित करने के पश्चात् वित्तीय बिल लॉर्ड्ज़ सदन को भेजे जाते हैं। यदि लॉर्ड्ज़ सदन उस बिल पर एक महीने तक कोई कार्यवाही न करे तो वह बिल दोनों सदनों द्वारा पारित समझा जाता है। यदि किसी वित्तीय बिल में लॉर्ड्ज़ सदन ऐसे परिवर्तन कर दे जो परिवर्तन कॉमन्ज़ सदन को स्वीकार नहीं है तो वह बिल भी उस रूप में ही पारित समझा जाता है जिस रूप में कॉमन्ज़ सदन ने उसको पहले पारित किया था। इस प्रकार स्पष्ट है कि वित्तीय क्षेत्र में लॉर्ड्ज़ सदन की स्थिति अत्यन्त महत्त्वहीन है। परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका का सैनिट वित्तीय क्षेत्र में भी उतना ही शक्तिशाली है जितना कि साधारण वैधानिक क्षेत्र में। यह ठीक है कि वित्तीय बिल सैनिट में प्रस्तुत नहीं किए जा सकते, परन्तु सैनिट प्रतिनिधि सदन द्वारा पारित किए वित्तीय बिलों में प्रत्येक प्रकार का परिवर्तन कर सकता है। वित्तीय बिलों के शीर्षकों को सैनिट बदल नहीं सकता, परन्तु किसी अन्य पक्ष को उसकी यह शक्ति सीमित नहीं है। इसका अभिप्राय यह हुआ कि संयुक्त राज्य अमेरिका में कोई वित्तीय बिल भी सैनिट की स्वीकृति के बिना अन्तिम रूप में पारित नहीं हो सकता।

संयुक्त राज्य के सैनिट और इंग्लैंड के लॉर्ड्ज़ सदन को महत्त्वपूर्ण न्यायिक शक्तियां भी प्राप्त हैं।

4. कार्यपालिका पर नियन्त्रण सम्बन्धी (In regard to control over the Executive)—इस क्षेत्र में लॉर्ड्ज़ सदन की अपेक्षा सैनिट का पलड़ा बहुत अधिक भारी है। लॉर्ड्ज़ सदन कार्यपालिका पर किसी प्रकार के महत्त्वपूर्ण नियन्त्रण का प्रयोग नहीं करता। लॉर्ड्ज़ सदन के सदस्य केवल प्रश्नों द्वारा मन्त्रियों से उनके विभागों सम्बन्धी सूचनाएं प्राप्त कर सकते हैं, परन्तु वह किसी भी साधन द्वारा कार्यपालिका को अपने प्रभावशाली नियन्त्रण अधीन रखने के योग्य नहीं है। इसके विपरीत सैनिट को संविधान द्वारा ऐसी शक्तियां प्रदान की गई हैं जिनके प्रयोग से वह कार्यपालिका को अपने नियन्त्रण अधीन रख सकती है। राष्ट्रपति द्वारा दूसरे देशों से की गई सन्धियां अन्तिम रूप में ही तो लागू हो सकती हैं यदि सैनिट अपने दो तिहाई बहुमत द्वारा उन सन्धियों की स्वीकृति दे। राष्ट्रपति द्वारा अनेक महत्त्वपूर्ण पदों पर नियुक्तियां की जाती हैं। ये नियुक्तियां भी तब ही अन्तिम रूप में लागू होती हैं। यदि सैनिट इन नियुक्तियों की स्वीकृति दे। इसके अतिरिक्त सैनिट अपने सदस्यों की जांच-पड़ताल समितियां (Investigating Committees) नियुक्त कर सकता है जो प्रशासन के किसी विभाग सम्बन्धी जांच पड़ताल करके विभाग की गलतियों या गैर कानूनी कार्यवाहियों को समक्ष ला सकता है। इसी प्रकार सैनिट अपनी शक्तियों के प्रयोग द्वारा राष्ट्रपति की घरेलू और विदेशी नीति पर प्रभाव डालने के योग्य है, परन्तु इंग्लैंड का लॉर्ड्ज़ सदन ऐसी स्थिति में नहीं है।

5. पहले सदनों के साथ सम्बन्धों सम्बन्धी (In regard to relations with the First Chamber)—इंग्लैंड का लॉर्ड्ज़ सदन कॉमन्ज़ सदन से कम शक्तिशाली और थोड़ा प्रभावशाली है, परन्तु संयुक्त राज्य का सैनिट प्रतिनिधि सदन से अधिक शक्तिशाली और अधिक प्रभावशाली है। इंग्लैंड में कॉमन्ज़ सदन इस स्थिति में है कि वह

Scanned with CamScanner

यदि चाहे तो लॉर्ड्ज़ सदन के अस्तित्व को भी समाप्त कर सकता है। परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रतिनिधि सदन की ऐसी कार्यवाही किसी भी रूप में करने के समर्थ नहीं है। इंग्लैंड में दोनों सदनों का मतभेद दूर करने के लिए कोई विशेष विधि निश्चित नहीं की गई है, अपितु केवल यही व्यवस्था है कि यदि कॉमन्ज़ सदन किसी बिल को निरन्तर दो अधिवेशनों में पारित कर दे और प्रथम अधिवेशन की द्वितीय पठन की तिथि से लेकर दूसरे अधिवेशन की तृतीय पठन की तिथि तक एक वर्ष का समय बीता गया हो तो बिल को संसद् के दोनों सदनों की ओर से पारित समझा जाता है। इसका अभिप्राय यह हुआ किसी बिल सम्बन्धी दोनों के मतभेद को दूर करने में कॉमन्ज़ सदन की स्थिति शक्तिशाली है और लॉर्ड्ज़ सदन ऐसे बिल को केवल 1 वर्ष के समय तक ही रोक सकता है। वित्तीय क्षेत्र में भी लॉर्ड्ज़ सदन की स्थिति इस प्रकार की है कि वित्तीय बिल को लॉर्ड्ज़ सदन द्वारा केवल एक महीने तक रोका जा सकता है। परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका का सैनिट वहां के प्रतिनिधि सदन से कम शक्तिशाली नहीं है, अपितु कानून निर्माण के क्षेत्र में उसकी शक्तियां प्रतिनिधि सदन के समान ही हैं। छोटे आकार, लम्बे कार्यकाल, सदस्यों का प्रत्यक्ष चुनाव, विशेष शक्तियों का अस्तित्व और एक स्थायी सदन होने के कारण सैनिट प्रतिनिधि सदन की अपेक्षा अधिक शक्तिशाली और प्रभावशाली सदन है। इसके विपरीत सदस्यों की अनिश्चित संख्या, पैतृक स्वरूप और प्रभावशाली शक्तियों के अभाव के कारण लॉर्ड्ज़ सदन कॉमन्ज़ सदन से बहुत कम शक्तिशाली और कम प्रभावशाली सदन है।

6. समूची स्थिति के पक्ष में (In regard to the position as a Whole)—समूची स्थिति के आधार पर यदि सैनिट को विश्व का सबसे अधिक शक्तिशाली दूसरा सदन कहा जाता है तो इसमें कोई अतिशयोक्ति नहीं होगी यदि यह भी कह लिया जाए कि लॉर्ड्ज़ सदन विश्व का सबसे कम शक्तिशाली द्वितीय सदन है। इसकी शक्तिहीनता को अनुभव करते हुए ही आलोचक यह कहते हैं कि लॉर्ड्ज़ सदन न केवल दूसरा सदन है, अपितु यह दूसरे दर्जे का भी सदन है। इसकी प्रभावहीन और शक्तिहीन स्थिति के कारण ही आलोचक इस सदन को समाप्त कर देने की मांग करते हैं। वास्तव में लॉर्ड्ज़ सदन के सदस्य इसके कार्यों में कोई विशेष रुचि नहीं रखते। यह व्यवस्था है कि इसके कुल सदस्यों की संख्या 662 है। परन्तु सदन की बैठक करने के लिए केवल 3 सदस्यों की गणपूर्ति निश्चित की गई है। इसके विपरीत सैनिट के कुल सदस्यों की संख्या 100 है, परन्तु इसकी गणपूर्ति कुल सदस्यों का बहुमत निश्चित किया गया है। अन्य शब्दों में सैनिट की बैठक करने के लिए कम-से-कम 51 सदस्यों का होना अनिवार्य है। इसके अतिरिक्त, लॉर्ड्ज़ सदन के सदस्य सदन की बैठकों में बहुत ही कम संख्या में उपस्थित होते हैं। इस सदन के ऐसे सदस्यों की भी संख्या बहुत अधिक है जिन्होंने आज तक सदन की सदस्यता की शपथ नहीं उठाई। इसके विपरीत सैनिट के सदस्य अधिक-से-अधिक संख्या में सदन की कार्यवाहियों में भाग लेते हैं। सैनिट की अनेकों प्रभावशाली समितियां भी हैं जो कानून-निर्माण के कार्यों में महत्त्वपूर्ण योगदान देती हैं। सैनिट के सदस्यों में बहुत अधिक एकता पाई जाती है। अपने अधिकारों की रक्षा के लिए और सदन के गौरव को बनाये रखने के लिए सैनिट के सदस्य अपने राजनीतिक अन्तरों को भूल कर एक हो जाते हैं। सैनीटोरियल शिष्टाचार (Senetorial Courtesy) की परम्परा का अस्तित्व सैनिट के सदस्यों की एकता का प्रत्यक्ष प्रमाण है। समूची स्थिति को मुख्य रखकर नि:सन्देह यह कहा जा सकता है कि सैनिट लॉर्ड्ज़ सदन से अधिक शक्तिशाली और प्रभावशाली सदन है। यह सदन संयुक्त राज्य की संवैधानिक प्रणाली में अत्यन्त महत्त्वपूर्ण भूमिका अभिनीत करता है। यदि लॉर्ड्ज़ सदन को इंग्लैंड की संवैधानिक प्रणाली में से समाप्त कर दिया जाए तो संवैधानिक प्रणाली के संचालन पर कोई अधिक प्रभाव नहीं पड़ेगा। इसके विपरीत यदि सैनिट को समाप्त कर दिया जाए तो संयुक्त राज्य अमेरिका की समूची संवैधानिक प्रणाली छिन्न-भिन्न हो जाएगी।

लॉर्ड्ज़ सदन और सैनिट की स्थिति में बहुत अधिक अन्तर है। इसका मुख्य कारण यह है कि संयुक्त राज्य अमेरिका संघात्मक राज्य है जहां अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली को अपनाया गया है। इसके विपरीत इंग्लैंड एकात्मक राज्य है और जहां संसदीय शासन प्रणाली लागू की गई है। दोनों देशों में शासन प्रणाली के रूप अलग-अलग होने के कारण दोनों देशों के विधानमण्डलों के अन्य सदनों के संगठन, शक्तियां और स्थिति में परस्पर अन्तर होने बिल्कुल स्वाभाविक हैं।

Scanned with CamScanner