Vol. 7, Issue 4, January 2018 ISSN 2249-894X

REVIEW OF RESEARCH

An International Multidisciplinary Peer Reviewed & Refereed Journal

Impact Factor: 5.2331

UGC Approved Journal No. 48514

Chief Editors
Dr. Ashok Yakkaldevi
Ecaterina Patrascu
Kamani Perera

Associate Editors
Dr. T. Manichander
Sanjeev Kumar Mishra

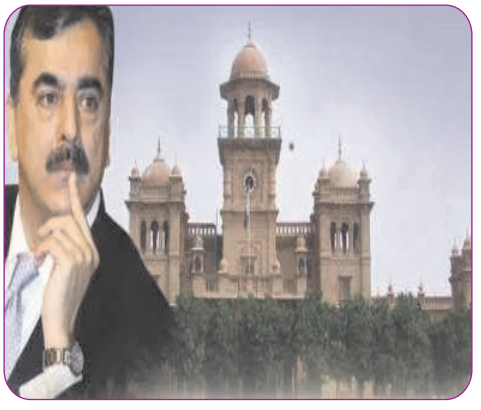
REVIEW OF RESEARCH
ISSN: 2249-894X
IMPACT FACTOR : 5.2331(UIF)
VOLUME - 7 | ISSUE - 4 | JANUARY - 2018

संसदीय विशेषाधिकार और मौलिक अधिकारों का अर्न्तसम्बन्ध

डॉ. गिरीश कुमार
विभागाध्यक्ष, राजनीति विज्ञान , डॉ. भीमराव अम्बेडकर राजकीय महाविद्यालय , श्रीगंगानगर (राज.)

शोध सारांश

प्रस्तुत शोधपत्र भारत में संसदीय विशेषाधिकार और मौलिक अधिकारों के अर्न्तसम्बन्धों का विश्लेषण करता है। भारत की संसदीय व्यवस्था, यूनाईटेड किंगडम की व्यवस्था पर आधारित है तथा उसी के अनुरूप यहाँ भी संविधान में संसदीय विशेषाधिकों



को सम्मिलित किया गया है। भारत में लिखित संविधान, सीमित विधायी शक्ति, नागरिकों के मौलिक अधिकार तथा सर्वोच्च न्यायालय की संविधान रक्षक की भूमिका दोनों व्यवस्थाओं में आधारभूत अन्तर उत्पन्न करती है। नागरिकों के मौलिक अधिकार विशेषतः अनुच्छेद १४ (विधि के समक्ष समता), अनुच्छेद १९ (विचार और अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता), अनुच्छेद २० (अपराध की दोष सिद्धि के सम्बन्ध में संरक्षण) और अनुच्छेद २१ (प्राण व दैहिक स्वतन्त्रता) पर अनुच्छेद १०५ के संसदीय विशेषाधिकारों तथा अनुच्छेद ११८ के अन्तर्गत बने प्रक्रिया और कार्य संचालन के नियम के पड़ने वाले प्रभाव का विश्लेषण शोध पत्र में हुआ है।

KEYWORDS: संसदीय विशेषाधिकार, विचार और अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता, सदन की स्वायत्तता, प्रक्रिया और कार्यसंचालन के नियम

परिचय

विशेषाधिकार शब्द Privilegium से बना है, जिसका तात्पर्य ऐसी विधि से है जो किसी व्यक्ति या संस्था के पक्ष या विपक्ष में बनाई गई है। विशेषाधिकार शब्द जब संसदीय विशेषाधिकारों के सन्दर्भ में प्रयुक्त होता है तो इसमें तीन तत्व शामिल माने जाते है, शक्ति, विशेषाधिकार और उन्मुक्ति। शक्ति, सदन को स्वायत्तता देती है जिससे वो बिना किसी बाहरी हस्तक्षेप के अपनी आन्तरिक प्रक्रिया का संचालन कर सके। अधिकार, संसदीय दायित्वों की पूर्ति हेतु उपलब्ध करवायी गई सुविधाएँ है। उन्मुक्ति, सामान्य विधि के प्रति दायित्वों से प्रदान की गई छूट है। यह विशेष स्थिति है जो किसी व्यक्ति या संस्था को उसके कार्यो की विशिष्ट प्रकृति के कारण प्रदान की गई है जो सामान्यतः विधि में अन्य व्यक्ति ओर संस्थाओं को प्राप्ति नहीं है[१]।

संसदीय व्यवस्थाओं को विशेषाधिकार युनाईटेड किंगडम की हॉउस ऑफ कॉमन्स की देन है। हॉउस ऑफ कॉमन्स ने विशेषाधिकारों को राजा की निरंकुश शक्ति के विरूद्ध कवच के रूप में प्रस्तुत किया। लोकतन्त्र की स्थापना के बाद इन्हे संसद की स्वायत्तता और मर्यादा को बनाये रखने में सहायक के रूप में देखा जाने लगा। संसदीय विशेषाधिकार संसद के दोनों सदनों व इसकी समितियों को सामूहिक रूप से तथा इसके सदस्यों को व्यक्तिगत रूप से प्राप्त ऐसे अधिकार है जो उनके संसदीय दायित्वों के निर्वहन में सहायक है[२]। विशेषाधिकारों की मूल भावना संसद सदस्यों को जनसाधारण का प्रतिनिधि होने के कारण उन बाधाओं से मुक्ति दिलाने की है जो

उन्हें, उनके संसदीय दायित्वों को पूरा करने से रोकती है।

भारत में संसदीय विशेषाधिकार और मौलिक अधिकार

भारत में विधायी संस्थाओं की शुरूआत ईस्ट इण्डिया कम्पनी के शासन के दौरान हुई। चार्टर एक्ट १८३३ से गवर्नर जनरल की परिषद में विधि सदस्य नियुक्त किया गया। इससे विधायी और कार्यकारी कार्यो में पृथक्करण की शुरूआत हो गई। भारतीय शासन अधिनियम १९१९ भारत में संसदीय विशेषाधिकारों की दिशा में पहला महत्वपूर्ण कदम था। अधिनियम के अनुच्छेद ६७ से केन्द्रीय विधान परिषद् में और अनुच्छेद ७० (डी) से प्रान्तीय विधानमण्डल में अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता तथा सदन में दिये वक्तव्य के लिए न्यायिक कार्यवाही से उन्मुक्ति प्रदान की गई। मूडीमैन समिति की अनुशंसा के बाद अधिवेशन से १४ दिन पूर्व तथा पश्चात सिविल मामलों में गिरफ्तारी से उन्मुक्ति को विशेषाधिकारों में सम्मिलित किया गया[३]। गवर्नर जनरल द्वारा १४ अगस्त १९४७ को जारी किये गये अस्थायी संविधान के अनुच्छेद २८ (१) (२) से सदन में अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता स्थापित हुई साथ ही सदन को अपने अधिकार निर्धारित करने की शक्ति मिल गई। संघीय विधानमण्डल को अवमानना मामले में कार्यवाही का अधिकार प्राप्त नहीं था लेकिन प्रान्तीय विधानमण्डल को अनुच्छेद ७१ (३) से अधिकार प्राप्त था[४]।

संविधान सभा के समक्ष प्रारूप समिति ने संसदीय विशेषाधिकारों से सम्बन्धित प्रावधान अनुच्छेद ८५ के रूप में प्रस्तुत किया जो अंगीकृत संविधान में अनुच्छेद १०५ और अनुच्छेद १९४ के रूप में सम्मिलित हुए –

(i) अनुच्छेद १०५ (१) संविधान के उपबन्धों और संसद की प्रक्रिया का विनियमन करने वाले नियमों के अधीन सदन में वाक् स्वातन्त्रय प्रदान करता है।

(ii) अनुच्छेद १०५ (२) सदन में कही गई बात, दिये गये मत, या सदन के अधिकार से होने वाले प्रकाशन को न्यायिक कार्यवाही से उन्मुक्ति प्रदान करता है।

संसदीय विशेषाधिकारों का दूसरा वर्ग अनुच्छेद १०५ (३) से उत्पन्न होता है जिसमें हॉउस ऑफ कॉमन्स के अधिकारों को भारत में मान्यता दी गई है।

(iii)अनुच्छेद १०५ (३) अन्य बातों में प्रत्येक सदन की और प्रत्येक सदन के सदस्यों और समितियों की शक्तियाँ, विशेषधिकार की उन्मुक्तियाँ ऐसी होगी जो संसद समय समय पर विधि द्वारा परिभाषित करे और जब तक इस प्रकार परिभाषित नहीं की जाती तब तक वही होगी जो संविधान के प्रवर्तन के समय युनाईटेड किंगडम की संसद के हॉउस ऑफ कॉमन्स के सदस्यों तथा समितियों को प्राप्त थी।

गौण विशेषाधिकार में अनुच्छेद १२२ (१) और (२) सम्मिलित है जो प्रक्रिया की अनियमितता के आधार पर सदन की कार्यवाही को न्यायिक कार्यवाही से उन्मुक्ति देता है साथ ही सदन की कार्यवाही का संचालन करने वालों को न्यायिक कार्यवाही से उन्मुक्त रखता है।

संसदीय विशेषाधिकार व मौलिक अधिकारों में अर्न्तसम्बन्ध

भारतीय संविधान, संसदीय सर्वोच्चता के स्थान पर संवैधानिक सर्वोच्चता पर आधारित है। भाग-३ नागरिकों को मौलिक अधिकार प्रदान है उनकी रक्षा के लिए अनुच्छेद १३ के प्रतिबन्ध अधिरोपित करता है साथ ही अनुच्छेद ३२ में विशिष्ट रक्षापाय प्रदान करता है। संसदीय विशेषाधिकार और मौलिक अधिकार दोनों अलग-अलग क्षेत्रों से सम्बन्धित है लेकिन अनेक बार इनमें संघर्ष की स्थिति उत्पन्न हो जाती है।

संसदीय विशेषाधिकार और मौलिक अधिकार दोनों ही अबाधित नहीं है। विशेषाधिकारों पर संविधान के उपबन्धों और संसद की प्रक्रिया का विनियमन करने वाले नियमों और स्थायी आदेशों का प्रतिबन्ध है लेकिन संविधान के अन्य उपबन्धों में भाग-३ शामिल नहीं है। इन पर अनुच्छेद ११८, १२१, २०८, २११ के प्रतिबन्ध शामिल है[५]। प्रत्येक मौलिक अधिकार के साथ उसके प्रतिबन्धों का उल्लेख संविधान में ही सम्मिलित है।

समानता के अधिकार का संसदीय विशेषाधिकारों से कोई विरोध नहीं है। विधि के समक्ष सामान्य नागरिक और संसद सदस्य की स्थिति समान है। विधि के उल्लंघन पर दोनों के दायित्व भी समान है लेकिन सिविल मामलों में अधिवेशन से पूर्व तथा पश्चात ४० दिन तक संसद सदस्य को बन्दी नहीं बनाया जा सकता।

नागरिकों को प्राप्त विचार और अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता का अधिकार अनुच्छेद १९ (२) के प्रतिबन्धों के अधीन है। संसद सदस्य को संसद में प्राप्त अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता अनुच्छेद १९ (२) के प्रतिबन्धों से मुक्त है। अनुच्छेद १०५ (२) में उल्लिखित संसद में कही गई किसी बात शब्द व्याप्क महत्व का है। इसमें संसद में कही गई हर बात शामिल है[६]। यदि एक बार यह निर्धारित होता है कि बात संसदीय कारोबार के दौरान हुई थी तो उसे उन्मुक्ति प्राप्त होगी भले ही वो किसी के प्रति अपमानजनक हो या न्यायालय की अवमानना करती हो[७]। उन्मुक्ति निरपेक्ष है किसी शर्त के अधीन नहीं है। अनुच्छेद १०५ (२) की उन्मुक्ति का विस्तार हर तरह के सिविल और फौजदारी मामलों तक है। सदन में दिया गया मत यदि किसी अन्य विधि का उल्लंघन करता है तो भी उन्मुक्ति मिलेगी। संसद सदस्य यदि किसी प्रलोभन से सदन में मतदान करता है तो उसे भी उन्मुक्ति मिलेगी[८]।

सदन में अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता का विस्तार सदन के बाहर नहीं है। सदस्य यदि सदन की बातों को सदन के बाहर दोहराकर किसी को अपमानित करता है तो नियमानुसार कार्यवाही हो सकती है। अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता का अधिकार अपने आप में अन्य अधिकारों को जन्म नहीं देता। इस अधिकार का प्रयोग करने के लिए सदस्य अपने निलम्बन, निष्कासन, बन्दीकरण को चुनौती नहीं दे सकते[९]। अधिकार तभी प्राप्त होगा जब सदस्य सदन की कार्यवाही में भाग ले।

भाग-३ के अधिकारों में अनुच्छेद २०, २१ के अधिकार विशिष्ट महत्व रखते है। संसदीय विशेषाधिकारों के आधार पर संसद और विधानसभा अनुच्छेद २०, २१ का उल्लंघन नहीं कर सकती। टसपज्र पत्रिका के सम्पादक होमी मिस्त्री को उत्तरप्रदेश विधानसभा के प्रस्ताव पर बन्दी बनाकर होटल में रखा गया। सात दिन तक विधान सभा के इस पर विचार नहीं किया तो न्यायालय ने बन्दी प्रत्यक्षीकरण याचिका से मिस्त्री को रिहा कर दिया। न्यायालय ने विनिश्चय दिया कि २४ घन्टे में मजिस्ट्रेट के समक्ष प्रस्तुत होना बन्दी का अधिकार है विशेषाधिकार के नाम पर इसे रोका नहीं जा सकता[१०]।

संसदीय विशेषाधिकार और जीवन के अधिकार में टकराव की स्थिति एक अन्य आधार पर भी उत्पन्न होती है। अनुच्छेद २१ में 'विधि द्वारा स्थापित प्रक्रिया' का उल्लेख हुआ है। संसद जब अनुच्छेद ११८ के अन्तर्गत प्रक्रिया और कार्यसंचालन के नियम बनाती है ये नियम विधि की परिभाषा में शामिल है[११]। यदि प्रक्रिया और संचालन नियमों की अवहेलना में किसी व्यक्ति को बन्दी बनाया जाता है तो अनुच्छेद २२ की अनुपालना करनी होगी। यदि सदन किसी व्यक्ति को सिद्धदोष ठहराते हुए कारावास की सजा देता है तो अनुच्छेद २२ लागू नहीं होगा। ऐसे प्रकरण में सदन के निर्णय को प्राकृतिक न्याय की अवहेलना, असैवधानिकता या दुर्भावना के आधार पर चुनौती दी जा सकती है।

जीवन के अधिकार के सम्बन्ध में भारतीय न्यायपालिका का प्रारम्भिक दृष्टिकोण अस्टिनवादी रहा है। इसमें विधि के अस्तित्व में होने को अधिक महत्व दिया गया बजाय उसकी उचित या अनुचितता पर। यदि विधानमण्डल द्वारा बनाई गई विधि के आधार पर किसी व्यक्ति को प्राण व दैहिक स्वतन्त्रता से वंचित किया जाता है तो इसे न्यायालय में चुनौती दी जा सकती है लेकिन न्यायालय को केवल यह देखने का अधिकार है कि विधानमण्डल को विधि बनाने का अधिकार है या नहीं। अस्टिनवादी दृष्टिकोण केवल कार्यपालिका कार्यो के विरूद्ध जीवन के अधिकार का संरक्षण करता था विधायिका के कार्यो के विरूद्ध नहीं। कालान्तर में न्यायपालिका ने उक्त दृष्टिकोण को त्याग दिया। मेनका गांधी के वाद[१२] में अमरीकी विधि शास्त्र के सिद्धान्त विधि की सम्यक प्रक्रिया को लागू किया गया। इसके अनुसार विधि न केवल निर्धारित प्रक्रिया में बनी हो साथ ही युक्तियुक्त भी। निर्धारित प्रक्रिया में बनी विधि यदि विधि की भावना का उल्लंघन करती है तो न्यायपालिका उसे असंवैधानिक घोषित कर सकती है। इस दृष्टिकोण से कार्यपालिका और विधायिका दोनों के कार्यो के विरूद्ध जीवन के अधिकार को संरक्षण प्राप्त हुआ।

एक अन्य विवाद अनुच्छेद १०५ (३) या अनुच्छेद १९४ (३) से बनने वाली विधि का है क्या इसके अन्तर्गत बनने वाली विधि अनुच्छेद १४, १९, २१ का उल्लंघन कर सकती है? इस सम्बन्ध में सर्वोच्च न्यायालय ने विनिश्चिय किया है कि अनुच्छेद १४, १९, २१ संविधान के मूल ढांचे का अंग है। अनुच्छेद १०५ (३) का वर्तमान स्वरूप मूल संविधान नहीं है ये ४४वें संविधान संशोधन के बाद अस्तित्व में आया अतः ये अनुच्छेद १३ में प्रयुक्त विधि की परिभाषा में शामिल है। यदि अनुच्छेद १०५ (३) में संसदीय विशेषाधिकारों के लिए विधि बनती है तो उसे १४, १९, २१ पर वरियता नहीं दी जा सकती[१३]।

सारांश

संसद विशेषाधिकार हनन या सदन की अवमानना मामलों में कार्यवाही करते समय न तो अनन्य अधिकारिता का दावा कर सकती और न ही मौलिक अधिकारों की अवहेलना कर सकती। अनुच्छेद ३२ मौलिक अधिकारों और अनुच्छेद २२६ अन्य अधिकारों में न्यायपालिका को सम्यक कार्यवाही करने का अधिकार देता है। अनुच्छेद १०५ (३) से इसे नियंत्रित नहीं किया जा सकता। समता के अधिकार का संसदीय विशेषाधिकारों से कोई विरोध नहीं है लेकिन अधिवेशन से ४० दिन पूर्व तथा पश्चात गिरफ्तारी से उन्मुक्ति का नियम, जनसाधारण के न्याय प्राप्ति के अधिकार को प्रभावित करता है वर्तमान में इसे सीमित किया जाना समीचीन है। जीवन के अधिकार और संसदीय विशेषाधिकारों में यदि विरोध की स्थिति उत्पन्न होती है तो किसे वरियता मिलेगी ये न्यायपालिका के दृष्टिकोण पर निर्भर है क्योंकि अनुच्छेद २१ में अभी तक कोई संवैधानिक संशोधन नहीं हुआ है तथा तथ्यात्मक रूप से अनुच्छेद २१ में अभी भी विधि द्वारा स्थापित प्रक्रिया शब्दावली अस्तित्व में है। अनुच्छेद २१वें संशोधन कर इस संघर्ष को समाप्त किया जाना अपेक्षित है।

संदर्भ ग्रन्थ सूची

1. The Parliamentary Act 1987 (Australia)
2. May's Sir Thomas Erisken (1991) Parliamentary Practice 16th ed C III P-42 Butterworth & Co.
3. Roy, Pritosh (1991) Parliamentary Privilege in India P-53 Oxford Uni Press New Delhi.
4. Gazette of India (Extraordinary 1947) P-834
5. AIR 1959, SC.395 (M.S.M. Sharma V. Shri Krishna Sinha)
6. AIR 1970, SC. 1593 (Tej Kiran Jain V. Sanjiva Reddy)
7. AIR 1998, SC. 2120 (P.V. Narsimha Rao V. State (B1)
8. AIR 1998, SC. 2120 (P.V. Narsimha Rao V. State (B1)
9. AIR 1966, SC. 657 (K. Ananda Nambiar V Chief Secretary Government of Madras)
10. AIR 1954 SC. 636 (Gunpati Keshavram Reddy V. Nafisul Hassan)
11. AIR 1959 SC. 395 (M.S.M. Sharma V Shri Krishna Sinha)
12. AIR 1978 SC. 597, SCC248 Meheka Gandhi V. Union of India)
13. AIR 2007 SC. 861 (I.R. Coelho V. State of Tamil Nadu)

डॉ. गिरीश कुमार
विभागाध्यक्ष, राजनीति विज्ञान , डॉ. भीमराव अम्बेडकर राजकीय महाविद्यालय ,श्रीगंगानगर (राज.)