International Journal of Education, Modern Management, Applied Science & Social Science (IJEMMASSS)
ISSN : 2581-9925, Impact Factor: 6.882, Volume 04, No. 03(II), July - September, 2022, pp. 161-164

भारत की संसदीय व्यवस्था में विशेषाधिकारों का इतिहास

डॉ. सम्पत राम रैगर*

प्रस्तावना

प्रत्येक समाज के कुछ विशेषताएं, विचार, दर्शन, मान्यताए, सामाजिक मूल्य, धारणाएँ तथा आदर्श होते है तथा प्रत्येक समाज अपनी भौगोलिक, ऐतिहासिक, राजनैतिक, आर्थिक, धार्मिक तथा सांस्कृतिक परिस्थितियों की क्रिया प्रतिक्रिया द्वारा अपना स्वरुप बनाता एवं विकसित करता है। उसी समाज का संगठन अच्छा तथा मजबूत कहा जा सकता है जो अपनी संस्थाओं एवं विशेषताओं में तालमेल, संतुलन तथा सामजस्य बनाए रखता है। जिस भॉति राज्य की शासन प्रणाली समाज के राजनीति पहलू का एक अंग है।

संसदीय विशेषाधिकारों का प्रारंभ इंग्लैंड से माना जाता है। प्राचीन काल में ये विशेषाधिकार वास्तव में राजा और उसके प्रमुख सेवकों को एकाधिकार के रूप में प्राप्त थे। धीरे–धीरे ये विशेषाधिकार हाउस ऑफ कॉमन के पक्ष में हस्थानान्तरित होने लगे। वह समय हाउस ऑफ कॉमन एक कमजोर संस्था थी, लेकिन इस कमजोर स्थिति से उबरने के लिए वह राजमुकुट क्राउन, न्यायालय और लार्डसभा के विरूद्ध संघर्षरत् थी। अन्नतः सम्राट को हाउस ऑफ कॉमन के विशेषाधिकारों को मान्यता प्रदान करनी पड़ी।[1]

राजा से हाउस ऑफ कॉमन को हस्तान्तरित विशेषाधिकारों को हाउस ऑफ कॉमन ने 16 शताब्दी में और अधिक विस्तृत किया । हाउस ऑफ कॉमन के विशेषाधिकारों को निम्नलिखित रुप में परिभाषित किया गया। ''सदन (हाउस ऑफ कॉमन) और सदन के सदस्यों के व्यक्तिगत मौलिक अधिकार, जो राजमुकुट, सामान्य न्यायालयों के प्राधिकार क्षेत्र और लार्डसभा के विशेषाधिकारों के विपरीत दिए जाने वाले परमाधिकार हो विशेषाधिकार कहलाते है।'' [2]

19वीं शताब्दी के दौरान विशिष्ट विशेषाधिकारों को राजमुकुट व न्यायालय द्वारा मान्यता प्रदान की गई।[3] क्योंकि विशेषाधिकारों और संरक्षणो के बिना संसद के सदस्य सुरक्षित नहीं थे और ना ही उनके द्वारा किया गया कार्य प्रभावित होता था। अतः ब्रिटिश संसद के दोनों सदन विशेषाधिकारों को समान रूप से स्वीकार करने के बाद पृथक–पृथक से इनको व्यवहारिक रूप देने लगे। ऐसी परम्परा का सूत्रपात होने पर संसद व संसद के सदस्यों द्वारा की जाने वाली संसदीय कार्यवाहियों में, राजा और न्यायालय के हस्तक्षेप की संभावनाओं को समाप्त किया गया और संसद को रक्षाकवच के रूप में और अधिक विशेषाधिकार प्राप्त हुए।

आधुनिक युग में ब्रिटेन में संसदीय विशेषाधिकार संसद के दोनों सदन और सदस्यों की गरिमा वह भूमिका की प्रभावशीलता को सुनिश्चित करने के लिए अपरिहार्य माने जाने लगे हैं । संसदीय विशेषाधिकार विश्व के सभी विधानमंडलों और उनके सदस्यों को प्राप्त हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के अनुच्छेद एक में विशेषाधिकारों का उल्लेख किया गया है।[4] इसी प्रकार से प्रावधान कनाडा, फ्रांस गणराज्य और 1946 में निर्मित जापान की संविधान आदि में उपलब्ध है।

ब्रिटेन में परम्पराओ और आभिसमयों के माध्यम से संसदीय विशेषाधिकारों की सूची अभिवृद्धि होती रही है । वर्तमान में ब्रिटेन के संसदीय विशेषाधिकारों की सूची में सारतः निम्नांकित को सम्मलित किया जा सकता है।[5]

* सह आचार्य–राजनीति विज्ञान, स्वर्गीय राजेश पायलट राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय, बांदीकुई, दौसा, राजस्थान।

- सदन के सदस्यों को गिरफ्तारी का निषेध
- भाषण की स्वतंत्रता
- वाद–विवाद प्रक्रिया की स्वतंन्त्रता
- सदस्यों पर आंतरिक अनुशासन रखने के संबंध में सदन की स्वायत्तताः
- संस्था की जॉच अनुशासनहीनता के संबंध में सामान्य गवाही आदि के लिए सदन की स्वतन्तत्रा
- निषेध प्रकाशन के संबंध में सदन की स्वतंत्रता
- सदन को गुप्त बैठकों और वाद–विवाद प्रक्रिया पर प्रकाशन की पाबंदी की स्वतंत्रता।

भारत में संसदीय विशेषाधिकारों की ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

भारत में संसदीय विशेषाधिकारों का सूत्रपात मुख्य रूप से 1919 व 1935 के भारत शासन अधिनियमों में विधानमंडलों की स्थापना के साथ हुआ। इससे पूर्व भी 1833 में गवर्नर जनरल की परिषद में शामिल किए जाने के साथ ही भारत में संसदीय विशेषाधिकारों की धारणा का सूत्रपात हो गया था। गवर्नर जनरल की परिषद में शामिल किए गए चौथे सदस्य का कार्य मुख्यतः कानून निर्माण में सहयोग देना था। उसकी विधायी भूमिका को प्रभावी बनाने के लिए उसे कुछ अधिकार प्रदान किए गए थे।[6]

भारतीय शासन अधिनियम, 1909 में प्रथम बार अप्रत्यक्ष रूप से विधान परिषदों के चुनावों का प्रावधान किया गया। इस अधिनियम में जनप्रतिनिधियों को कुछ सतही अधिकार प्रदान किए गये, जिससे वे स्वतंत्र रूप में और दबाव रहित होकर विधानमण्डल में अपनी भूमिका का निर्वाह कर सकें। इस आंशिक अधिकारों पर भी गवर्नर जनरल को सहमति का अभीभावी प्रभाव था। इस सदस्यों के विशेषाधिकारों पर आवश्यकतानुसार न्यायालय का भी नियंत्रण रहता था।[7]

भारतीय शासन अधिनियम, 1919 में विधानमण्डलों के सदस्यों के विशेषाधिकारों का महत्व स्वीकार करते हुए सदस्यों को भाषण और सदन के मतदान संबंधी कुछ उन्मुक्तियां प्रदान की गई और परिषद के सदस्यों को, किसी भी समिति की बैठकों के 14 दिन पूर्व 14 दिन बाद तक गिरफ्तार नहीं करने का भी विशेषाधिकार प्रदान किया गया।[8]

भारतीय शासन अधिनियम, 1935 में इन विशेषाधिकारों का क्षेत्र विस्तृत बनाया गया। अधिनियम में, विधान परिषदों में भाषण को स्वतंत्रता विधान परिषद समिति आदि में सदस्यों द्वारा मतदान करने की स्वतंत्रता, प्रकाशन की स्वतंत्रता आदि की व्यवस्था की गई। विधानमंडलों के सदस्यों के विशेषाधिकारों के संदर्भ में 1935 के अधिनियम को ब्रिटिश भारत में संसदीय विशेषाधिकारों को पूर्वपाठ माना जा सकता है।

स्वतंत्र भारत में संसदीय विशेषाधिकार

इंग्लैंड और भारत के संविधानों में तुलनात्मक भेद होते हुए भी इंग्लैंड को हाउस ऑफ कॉमंस और भारतीय संसद के विशेषाधिकार प्रायः समान हैं। संविधान के परवर्तन के समय संविधान में यह व्यवस्था की गई थी कि संसद व राज्य विधानमंडलो तथा उनके सदस्यों के विशेषाधिकार वही होंगे जो ब्रिटेन में हाउस ऑफ कॉमन व उनके सदस्यों के साथ संबद्ध हैं । भारत में संसदीय के विशेषाधिकारों को अद्यतन संहिताबद्ध नहीं किया गया है। आवश्यकता वह परिस्थितियों के अनुरूप ही इन विशेषाधिकारों का विकास होता रहा है। भारत में संसदीय विशेषाधिकारों को संविधान में परिभाषित नहीं किया गया है। अध्ययन की दृष्टि से भारत में संसदीय विशेषाधिकारों को दो श्रेणियों में विभाजित किया गया है।

- **प्रथम श्रेणी में**

  (अ) संसद के किसी भी सदन में भाषण की स्वतंत्रता

  (ब) सदस्यों द्वारा किसी भी सदन में मतदान की उन्मुक्ति

  (स) कार्यवाहियों के प्रकाशन का अधिकार ।

- **द्वितीय श्रेणी में**

उन विशेषाधिकारों को माना गया है जो हाउस ऑफ कॉमन में थे। उन्ही विशेषाधिकारों को भारतीय संसद ने और संसदीय समितियों ने अपने यहां आवश्यकतानुसार अपनाया गया है। भारत में संसद में राज्यों के विधानमंडलों तथा उनके सदस्यों के लिए विशेषाधिकारों का संहितावद्य किया गया है जो निम्न प्रकार है।

भाषण की स्वतंत्रता

इग्लैण्ड में यह अधिकार धीरे धीरे स्थापित हुआ। अंत में जाकर बिल ऑफ राइटस 1688 के अनुच्छेद 9 से यह घोषणा हुई कि संसद के भाषण और बहस या कार्यवाही की स्वतंता को किसी न्यायालय में प्रश्नगत नही किया जाएगा।[9]

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 105 (1) के अनुसार संविधान के उपबन्धुओं तथा संसद को प्रक्रिया के नियमों स्थायी आदेशों के अधीन रहते हुए, संसद सदस्यों के विरुद्ध संसद में या उसके किसी भी समिति में कही हुई किसी बात या मत के विषय में, किसी न्यायालय में कोई कार्यवाही नहीं की जाएगी। यह संरक्षण केवल संसद के भीतर दिए जाने वाले वक्तव्यो तक ही सीमित होती है। इसी वक्तव्य को यदि कोई सदस्य सदन के बाहर दोहराता है तो उसे मानहानि के अपराध से दंडित किया जा सकता है।[10]

भाषण की स्वतंत्रता पर दूसरा निबंधन संविधान के अनुच्छेद (2) में यह प्रावधान करके आरोपित किया गया है कि उच्चतम न्यायालय या उच्च न्यायालय के किसी न्यायाधीश के अपने कर्तव्य पालन किए गए आचरण के विषय में सदन में कोई भी चर्चा नहीं की जाएगी।[11]

सदन की कार्यवाहियो के प्रकाशन का अधिकार

संविधान का अनुच्छेद 105 (2) यह उपबन्धित करता है कि किसी भी व्यक्ति के विरुद्ध संसद के किसी सदन के अधिकार द्वारा किसी प्रतिवेदन, पत्र, मतो या कार्यवाहियों के विषय में न्यायालय में कोई कार्यवाही नही चल सकेगी। सदन किसी कार्यवाही को प्रकाशित करने का अधिकार दे सकता है और उसे रोक भी सकता है । अनुच्छेद 105(2) का संरक्षण केवल उन प्रकाशनों को प्राप्त है जो सदन के प्राधिकार से प्रकाशित किए जाते हैं ।[12] 1956 में संसद ने पार्लियामेंट्री प्रोसीडिंग्स पारित किया जिसके अनुसार किसी भी व्यक्ति के विरुद्ध जो संसद के किसी भी सदन की कार्यवाहियों की सारतः सही रिपोर्ट प्रकाशित करता है, किसी भी न्यायालय में कोई कार्यवाही, दीवानी या फौजदारी नहीं की जा सकेगी, जब तक कि यह सिद्ध न हो जाए कि प्रकाशन दुर्भावनापूर्ण उद्देश्यों से किया गया है। किसी भी व्यक्ति को अध्यक्ष के आदेश द्वारा सदन की कार्यवाही से निकाले गए वक्तव्यो के प्रकाशन का अधिकार नहीं है । 44 वें संविधान संशोधन द्वारा अब सदन की कार्यवाहियो के प्रकाशन के अधिकार को संविधान में एक नया अनुच्छेद 361 (क) जोड़कर संवैधानिक संरक्षण प्रदान कर दिया गया है। यह व्यवस्था की गई है कि दुर्भावनापूर्ण प्रकाशन पर न्यायालय में कार्यवाही की जा सकेगी। [13]

गिरफ्तारी से स्वतंत्रता (सिविल गिरफ्तारी से मुक्ति)

इंग्लैंड में संसद के सदस्यों को यह विशेषाधिकार प्राप्त है कि संसद सत्र–काल में और उसके प्रारंभ होने के 40 दिन पूर्व व उसके समाप्त होने के 40 दिन पश्चात तक उन्हें गिरफ्तार नहीं किया जा सकता है। यह संरक्षण इसलिए प्राप्त है जिससे संसद का प्रत्येक सदस्य संसद की कार्यवाही में भाग ले सकें। भारतीय संसद ने भी इस विशेषाधिकारों को ज्यों का त्यों स्वीकार किया किया है। यह संरक्षण आपराधिक आरोप, न्यायलय–अवमान, निवारक निरोध कानूनों के विरुद्ध उपलब्ध नहीं है । अपराध के संदर्भ में संसद के सदस्य साधारण नागरिकों के समान ही कानून के प्रावधानों में के अधीन हैं। [14]

संसद की सामूहिक विशेषाधिकार

संसद के प्रत्येक सदन को कुछ विशेषाधिकार एवं उन्मुक्तियां प्राप्त हैं। इन सामूहिक विशेषाधिकारों के माध्यम से ही संसद अपनी भूमिका को प्रभावशाली बनाती है तथा अपने आदेशों की पालना करवाती है और सदन के सदस्यों के आचरण पर अनुशासन बनाए रखती है । इन उन्मुक्तियां को निम्नवत सूत्रबद्ध किया गया है।[15]

- प्रत्येक सदन अपनी कार्यवाही का प्रकाशन स्वयं नियंत्रित करता है, अन्य व्यक्तियों को सदन की कार्यवाही प्रकाशन करने से रोक सकता है ।
- बाह्य व्यक्तियों का प्रवेश नियन्त्रित करता है।
- सदन अपने आंतरिक मामलों का नियंत्रण एवं निर्णय स्वयं करता है।
- सदन के अवमान के लिए दंड देने की शक्ति सदन में निहित है।

संसद के प्रत्येक सदन को किसी भी व्यक्ति को, चाहे वह सदन का सदस्य हो अथवा बाहरी व्यक्ति, अपने ''विशेषाधिकारों के उल्लंघन'' करने के लिए दण्डित करने की शक्ति प्राप्त है। ऐसे किसी कृत्य के लिए उत्तरदायी व्यक्ति से भी, जिससे सदन की प्रतिष्ठा पर आघात पहुंचता है या सदस्यों की सांवैधानिक शक्तियों के प्रयोग में अवरोध पहुंचता है और अवमान के लिए दंडित किया जा सकता है। दंड का निर्धारण सदन करता है। सदन के सदस्यों का निलंबन, निष्कासन, चेतावनी सदन के सम्मुख प्रताड़ना और कारावास आदि का निर्धारण दंड के रूप में किया जा सकता है।[16] भारत में यह विवाद अद्यावधि अनिर्णीत है कि संसदीय विशेषाधिकारों व संविधान द्वारा उद्घोषित नागरिकों के मूल अधिकारों में टकराव होने पर तुलनात्मक रूप से इसका प्रभाव अधिक होगा। भारत में अब तक सदन की अवमानना के लिए कई प्रमुख व्यक्तियों को दंडित किया जा सकता है। अभी तक संसद के विशेषाधिकारों के हनन के लिए अपनी दण्डित शक्ति का प्रयोग किया गया है। वह विवादों से परे नहीं रहा है। यह आक्षेप लगाया जा रहा है कि राजनैतिक प्रतिशोध के लिए शक्ति का दुरुपयोग किया गया है।

निष्कर्ष

भारत में संसद के विशेषाधिकारों का अभी पूर्णतः विकास नहीं हो पाया है। ब्रिटेन में भारत के समय ही चल रहा इन विशेषाधिकारों का संहिताकरण भी नहीं हो पाया है। विशेषाधिकारों संबंध में संसद व न्यायालयों की भूमिका के टकरावों का समाधान तथा मूल अधिकारों व संसदीय विशेषाधिकारों के मध्य संबंधों का स्वरूप वस्तुतः अभी भी अपरिभाषित है।

संदर्भ ग्रन्थ सूची

1 डॉ. रंजना अरोड़ा, पार्लियामेन्ट प्रिविलेजेज इन इण्डिया पृ० 10.

2 टी. ई. मैं, दी लॉ, प्रिविलेजेज, प्रोसेजिंग्स एण्ड यूजेज ऑफ पालियामेन्ट पृ 42

3 उपर्युक्त पृ० 44

4 डी कांस्टीट्यूशन ऑफ दी यूनाइटेड स्टेट अनु. 1, सेक्शन 6.

5 थामंस रस्किन में, एफ.एन. 2, पृ० 42, 189

6 दी चार्टर एक्ट ऑफ 1833–सी. 40

7 सी.पी. कीन मांग बनाम आडयूवा एण्ड अनॉदर्स– आल इण्डिया रिपोर्टर1936 रंगून सेक्शन पी. पो. 424, 427

8 सिविल प्रोसिजर कोड 1908 ऐज एमेन्डड इन 1925 सेक्शन 135

9 शर्मा, बृजकिशोर, प्रेटिस हाल ऑफ इण्डिया नई दिल्ली, 2008 पृ. 190

10 डॉ. जतीश चन्द्र घोष बनाम हरी सदन मुखर्जी, ए. आई. आर. 1961 सु. को. 613

11 जयनारायण पाण्डेय, भारत का संविधान पृ० 409, 410

12 उपर्युक्त पृ० 410

13 उपर्युक्त पृ० 410

14 उपर्युक्त पृ० 412

15 प्रो. सी. पी. शर्मा, एम. पी. जैन, एस. के. दुबे, भारत का संवैधानिक विकास और भारतीय संविधान पृ० 200

16 पाण्डेय, पूर्वोक्त पृ० 413

❖◆❖