23/4/20

संसदीय विशेषाधिकार
(Privileges of the Parliament)

LLB II sem
Constitutional law of India.

प्रश्न 96 : संसद् और उसके सदस्यों की शक्तियों, विशेषाधिकारों और उन्मुक्तियों की विवेचना कीजिये।

Discuss the powers, privileges and immunities of the Partliament and of its members. (OR)

संसद के विशेषाधिकार से आपका क्या तात्पर्य है? भारतीय संसद तथा राज्य विधानमण्डलों द्वारा जो विशेषाधिकार उपयोग में हैं, उनका उल्लेख कीजिये। क्या इन विशेषाधिकारों के ऊपर न्यायालय अपनी अधिकारिता का प्रयोग करते हैं?

What do you understand by the privileges of the Parliament? State the privileges enjoyed by the Indian Parliament and the State Legislature. Do the courts in India exercise any jurisdiction over such privileges?

उत्तर:

by Dr Nishat Jhan

संसद् के विशेषाधिकार
(Privileges of the Parliament)

संसदीय विशेषाधिकार वे विशिष्ठ अधिकार हैं जो संसद के प्रत्येक सदन को सामूहिक रूप से और सदन के सदस्यों को व्यक्तिगत रूप से प्राप्त होते हैं, जिनके अभाव में वे अपने कार्यों का निर्वाह नहीं कर सकते है और यह साधारण नागरिकों या निकायों को प्राप्त अधिकारों से अधिक है।

पी० वी० नरसिम्हा राव बनाम सी०बी०आई० AIR 1998 S.C. 2120 के मामले में उच्चतम न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया कि संसद सदस्यों को अनु० 105 के अधीन प्राप्त विशेषाधिकार का क्षेत्र व्यापक है यह केवल न्यायिक कार्यवही तक ही सीमित नहीं है बल्कि संसद की कार्यवाहियों में निडरता पूर्वक भाग लेने और उसमें मतदान करने तक है। संसद में वे जो भी कहते है उसके लिए उनके विरूद्ध कोई सिविल और आपराधिक कार्यवाही नहीं की जा सकती है।

संविधान के अनु० 105 के अनुसार और उसके सदस्यों को निम्नलिखित विशेषाधिकार प्राप्त हैं तथा अनु० 194 में यही विशेषाधिकार विधान मण्डलों के विधायकों को प्राप्त है–

1. संसद में भाषण की स्वतन्त्रता (Freedom of Speech):- अनु० 105 (1) के अन्तर्गत प्रदत्त वह स्वतन्त्रता केवल संसद के अन्दर संसदीय कार्यवाही के सम्बन्ध में कही गई बातों के लिये प्रदान की गई है और उस पर अनु० 19 (2) के अन्तर्गत प्रतिबन्ध नहीं लगाये जा सकते हैं; किन्तु अनु० 121 (1) के अन्तर्गत वह इस प्रकार प्रतिबन्धित है कि उच्चतम न्यायालय या किसी उच्च न्यायालय के किसी न्यायाधीश के अपने कर्त्तव्य–पालन में किये गये आचरण के बारे में कोई चर्चा संसद में नहीं की जा सकती है, और अनु० 121 (2) संसदीय नियमों के

अन्तर्गत वह इस प्रकार प्रतिबन्धित है कि संसद् में अशिष्ट भाषा का प्रयोग या अशिष्ट आचरण का प्रदर्शन नहीं किया जा सकता है।

संसद के बाहर प्रत्येक संसद–सदस्य केवल एक साधारण नागरिक की तरह अनु० 19 (1) (क) के अन्तर्गत भाषण और अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता का प्रयोग कर सकता है और उस स्थिति में वह अनु० 19 (2) के निर्बन्धनों के अधीन होगा। अस्तु यदि कोई संसद–सदस्य में दिये गये किसी मानहानिकारक भाषण को, संसद के बाहर दोहराता है या प्रकाशित करता है, तो वह भा० दं० सं० की धारा 500 के अन्तर्गत मानहानि के अपराध के लिये दण्डित किया जायगा।

2. सदन की कार्यवाहियों के प्रकाशन का अधिकार (Right to Publication of Proceedings):- अनु० 105 (2) के अन्तर्गत प्रदत्त इस विशेषाधिकार के अन्तर्गत कोई भी व्यक्ति, केवल संसद के प्राधिकार से संसद के किसी भी सदन की कार्यवाहियों को आम जनता की जानकारी के लिये प्रकाशित कर सकता है। इस सम्बन्ध में संसद ने अलग से "संसदीय कार्यवाहियाँ (प्रकाशन का संरक्षण), अधिनियम 1956 "पारित करके लागू किया है। इंग्लैण्ड में हाउस ऑफ कॉमन्स के इस विशेषाधिकार को वहां की संसद ने 'पार्लियामेन्टरी पेपर्स ऐक्ट, 1840 ' पारित करके सुनिश्चित किया है।

3. अन्य विशेषाधिकार (Other Privileges):- अनु० 105 (3) के अन्तर्गत जिन विशेषाधिकारों का हवाला दिया गया है वे निम्नलिखित हैं–

(1) गिरफ्तारी से उन्मुक्ति (Freedom from arrest):- संसद के अधिवेशन के दौरान संसद की कार्यवाहियों में भाग लेने के लिये संसद–सदस्यों को अधिवेशन के 40 दिन पहले और 40 दिन बाद तक आते–जाते समय सिविल आदेशिका के अधीन गिरफ्तार नहीं किया जा सकता है। यह उन्मुक्ति सिविल प्रक्रिया संहिता की धारा 135- क में भी उपबन्धित की गई है। किन्तु यह संरक्षण किसी आपराधिक आरोप या अदालत की मानहानि या निवारक निरोध के विरूद्ध प्राप्त नहीं है।

(2) बाहरी व्यक्तियों को सदन से बाहर निकाल देने और गुप्त अधिवेशन करने का अधिकार (Right to exclude strangers):- किसी महत्वपूर्ण विषय पर चर्चा करने के लिये संसद को गुप्त अधिवेशन चलाने का अधिकार है। कोई भी व्यक्ति उस समय संसद की अनुमति के बिना उस कार्यवाही को नहीं देख सकता है, यदि वह ऐसाकरता है तो सदन से बाहर निकाल देने का अधिकार संसद को है।

(3) कार्यवाहियों के प्रकाशन पर रोक लगाने का अधिकार (Right to Prohibit the Publication):- जिस कार्यवाही के प्रकाशन पर संसद रोक लगा देती है, या किसी सदस्य के भाषण के जिस अंश को कार्यवाही से निकाल दिया जाता है, उसे प्रकाशित नहीं किया जा सकता है।

(4) कार्यवाहियों के विनियमन का अधिकार (Right to Regulate proceedings):- संसद को अपनी कार्यवाहियों के विनियमन और उससे सम्बन्धित सभी बातों पर उचित व्यवस्था देने का अनन्य अधिकार है। संविधान का अनु० 122 यह उपबन्धित करता है कि प्रक्रिया की अनियमितता के आधार पर संसद की किसी कार्यवाही की वैधता के सम्बन्ध में न्यायालय को जॉच करने का कोई अधिकार नहीं है।

(5) संसद् को अपने अवमान (मानहानि) के लिये दण्ड देने का अधिकार (Right to Punish mejmber or outsider for contempt):- संसद को अपनी मानहानि के लिये किसी भी संसद–सदस्य या बाहरी व्यक्ति को दण्ड देने का अधिकार है। किसी मामले में संसद के किसी विशेषाधिकार का उल्लंघन किया गया है या नहीं, इसका निर्णय स्वयं संसद ही करती है, इसमें न्यायालय भी हस्तक्षेप नहीं कर सकता है। वास्तव में संसद की यही शक्ति संसदीय विशेषाधिकारों की आधारशिला है, जिसके बल पर वह अपने विशेषाधिकारों और प्रतिष्ठा को बनाये रख सकती है।

संसदीय विशेषाधिकार तथा न्यायालय
(Privileges of parliament and the Court)

इस प्रश्न में काफी मतभेद है कि क्या न्यायालय यह जांच कर सकता है, कि संसदीय विशेषाधिकार का प्रयोग उचित हुआ या नहीं? सर्वप्रथम यह प्रश्न **केशव सिंह के मामले** AIR 1965 S.C. 245 में आया।

इस मामले में केशवसिंह, एक बाहरी व्यक्ति, को उ० प्र० की विधान–सभा ने अपनी मानहानि के लिए 14 मार्च, 1965 को एक सप्ताह के कारावास का दण्ड इसलिये दिया कि उसने विधान सभा के एक सदस्य के विरूद्ध एक पत्रक प्रकाशित किया थ। उसे गिरफ्तार किये जाने पर 19 मार्च को उसके वकील ने उच्च न्यायालय में बन्दी प्रत्यक्षीकरण की याचिका इस आधार पर दायर किया कि गिरफ्तारी अवैध थी। न्यायालय (दो न्यायाधीशों की बेंच) ने उसे जमानत पर रिहा किये जाने का आदेश दिया। तब 21 मार्च को विधान सभा ने यह प्रस्ताव पारित करके कि उच्च न्यायालय के दोनों न्यायाधीशों ने याचिका की सुनवायी करके विधान सभा का अवमान किया है, उन्हें गिरफ्तार करके सदन के सामने पेश करने के लिये एक वारन्ट जारी किया। न्यायाधीशों ने उस प्रस्ताव के विरूद्ध संविधान के अनु० 226 के अन्तर्गत एक याचिका उच्च न्यायालय में दायर किया। तब उच्च न्यायालय की 28 न्यायाधीशों की 'फुलबेन्च' ने उस प्रस्ताव को क्रियान्वित होने से रोक दिया। तब सदन ने अपना वारन्ट वापस ले लिया, किन्तु एक प्रस्ताव पारित करके उन दोनों न्यायाधीशों को आदेश दिया कि वे सदन के सामने हाजिर होकर कारण बतायें कि क्यों ने उन्हें सदन के अवमान के लिए दण्डित किया जाय। उच्च न्यायालय ने उस प्रस्ताव के क्रियान्वयन पर भी रोक लगा दिया। ऐसी स्थिति उत्पन्न होने पर राष्ट्रपति ने इस मामले में राय लेने के लिये उच्चतम न्यायालय को अनु० 143 के अन्तर्गत रिफरेन्स किया।

उच्चतम न्यायालय ने निर्णय दिया कि उच्च न्यायालय ने केशव सिंह को जमानत पर रिहा करने का आदेश देकर सदन का कोई अवमान नहीं किया है। संविधान का अनु० 121 न्यायाधीशों के अपने कर्त्तव्यों का पालन करने में किये गये आचरण के बारे में सदन में चर्चा करने का निषेध करता है। अनु०105 (3) नागरिकों के अपने मूल अधिकारों को प्रवर्तित कराने के उद्देश्य से न्यायालय में जाने के अधिकार को नियंत्रित नहीं करता है। अनु० 226 ने यह स्पष्ट है कि उच्च न्यायालय इस अनुच्छेद के अन्तर्गत किसी भी प्राधिकारी के विरूद्ध बन्दी प्रत्यक्षीकरण का लेख जारी कर सकता है, जिसके अन्तर्गत विधायिका भी शामिल है। न्यायालय उसके द्वारा जारी किये जनरल वारण्ट की वैधता की जॉच कर सकता है। भारत में संविधान सर्वोपरि है और संसद् संविधान के अधीन

कार्य करती है। संघात्मक संविधान में संविधान के उपबन्धों की व्याख्या करने का अधिकार न्यायालय को है। यदि विधान-मण्डल के किसी आदेश से किसी नागरिक के अनु० 21 द्वारा प्रदत्त व्यक्तिगत स्वतन्त्रता पर आघात पहुँचता है तो न्यायालय उसकी जाँच कर सकता है, अस्तु संसदीय विशेषाधिकार अनु० 21 के अधीन है।

प्रश्न 97 : मूल अधिकारों तथा संसदीय विशेषाधिकार के सम्बन्धों को समझाइए।

Explain the Relationship between the Fundamental Rights and Privileges of parliament.

उत्तर:

मूल अधिकार तथा संसदीय विशेषाधिकार
(Fundamental Right and previleges of parliament)

संविधान के अनु० 19 (1) (क) द्वारा प्रदत्त भाषण और अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता का अधिकार पूर्ण अधिकार नहीं है क्योंकि उस पर अनु० 19 (2) के अन्तर्गत सरकार द्वारा युक्तियुक्त प्रतिबन्ध लगाये जा सके हैं, जबकि संसदीय विशेषाधिकार के अन्तर्गत भाषण की स्वतन्त्रता पर अनु० 19(2) के अन्तर्गत कोई प्रतिबन्ध नहीं लगाये जा सकते हैं। संसद अपनी कार्यवाहियों के प्रकाशन पर रोक लगा सकती है, भले ही वह अनु० 19 (1) (क) द्वारा प्रदत्त एवं अभिव्यक्ति की स्वतन्त्रता का अतिक्रमण करती हो।

सर्च लाइट केस (एम० एस० एम० शर्मा बनाम श्री कृष्ण सिन्हा), AIR 1959 S.C. 395 में बिहार विधान सभा में दिये गये एक भाषण के कुछ अंश को स्पीकर ने वादी के लिए अपमानजनक मानकर सदन की कार्यवाही से निकाल दिया। प्रतिवादी ने उसे अपने पत्र 'सर्च लाईट' में प्रकाशित कर दिया, तब वादी ने उसके विरूद्ध मानहानिकारक कथन प्रकाशित करने का आरोप लगाया। उच्चतम न्यायालय ने निर्णय दिया कि सदन को अपनी कार्यवाहियों के प्रकाशन को रोकने का अधिकार है। प्रतिवादी ने उसे प्रकाशित करके सदन के विशेषाधिकार का उल्लंघन किया है, इसलिये वह उत्तरदायी है।

किन्तु **केशवसिंह** AIR 1965 S.C. 745 के मामले में उच्चतम न्यायालय ने निर्णय दिया है कि संसदीय विशेषाधिकार, अनु० 21 द्वारा प्रदत्त 'व्यक्तिगत स्वतन्त्रता' के मूल अधिकार के अधीन है। किन्तु इस प्रश्न पर कि और कौन-कौन से मूल अधिकारों के अधीन संसदीय विशेषाधिकार है, उच्चतम न्यायालय ने कोई निर्णय नहीं दिया।

उपर्युक्त न्यायिक निर्णयों से यह जाहिर होता है कि मूल अधिकारों और संसदीय विशेषाधिकारों में विरोध होने पर किसी विशिष्ट मामले की परिस्थितियों में ही विचार किया जा सकता है और विचार करने का अधिकार न्यायालय को है।