- **चतुर्दश बिहार विधान सभा के पंचदश सत्र में दिनांक 20-07-2010 को कार्य संचालन नियमावली के नियम-105 के अन्तर्गत श्री लाल बाबू राय स०वि०स० द्वारा दिए गए सूचना पर मा. अध्यक्ष, बिहार विधान सभा का नियमन**

अध्यक्षीय नियमन

माननीय सदस्यगण,

बिहार के समाचार पत्रों एवं मीडिया के द्वारा भारत के नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक का दिनांक-31.03.2008 को समाप्त हुए वर्ष के प्रतिवेदन के अध्याय 2 की कंडिका 2.4.3 को गबन एवं भ्रष्टाचार का मामला बताकर समाचार प्रसारित एवं प्रचारित किए जाने के संबंध में बिहार विधान सभा की प्रक्रिया तथा कार्य संचालन नियमावली (इसके बाद से नियमावली के रूप में उद्धृत) के नियम 105 के तहत माननीय सदस्य श्री लाल बाबु राय द्वारा दिए गए सूचना पर सदन में विमर्श के दौरान आप सभी माननीय सदस्यों के द्वारा आसन से इस संदर्भ में नियमन की अपेक्षा की गई थी ।

नियमावली के नियम 105 के तहत चर्चा के दौरान माननीय सदस्यों ने इस बात की ओर ध्यान आकृष्ट कराया कि जब कोई विषयवस्तु सदन अथवा सदन के द्वारा गठित समिति के अधीन विचाराधीन हो तब वैसी स्थिति में किसी भी प्राधिकार को उस विषयवस्तु के संबंध में किसी प्रकार की जाँच करने का अधिकार प्राप्त नहीं है और अगर किसी स्तर से ऐसा करने की कोशिश की जाती है तो वह सदन की सार्वभौमिकता में हस्तक्षेप है । इस बिंदु की ओर ही ध्यान आकृष्ट करते हुए आप सबों की ओर से नियमन की माँग की गई है ।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के 31 मार्च, 2008 को समाप्त हुए वर्ष का प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151(2) के तहत दिनांक 14.07.2009 को सदन के पटल पर उपस्थापित किया गया था । उक्त प्रतिवेदन को सदन द्वारा नियमावली के नियम-235 के तहत लोक लेखा समिति को सौंप दिया गया था ।

नियमावली के नियम-236 में यह स्पष्ट प्रावधान है कि राज्य में विनियोग लेखे एवं वित्त लेखे तथा उस पर नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदनों पर सभा में विमर्श तबतक न होगा जबतक कि नियम-239 के अधीन ऐसे लेखों और प्रतिवेदनों पर लोक लेखा समिति का प्रतिवेदन सभा में उपस्थापित नहीं कर दिया जाय । उक्त नियमावली में यह भी प्रावधान है कि लोक लेखा समिति का प्रतिवेदन उपस्थापित किये

जाने के बाद लोक लेखा समिति के सभापति सदन में यह प्रस्ताव करते हैं कि राज्य के विनियोग लेखे, वित्त लेखे और उसके संबंध में नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन पर दिये गये लोक लेखा समिति के प्रतिवेदन पर विचार किया जाय और इस प्रस्ताव के बाद ही सदन प्रतिवेदन पर विचार कर सकती है । बिहार विधान सभा की लोक लेखा समिति को उक्त प्रतिवेदन सौंपे जाने के बाद से अभी तक उस पर कोई प्रतिवेदन सदन में उपस्थापित नहीं हुआ है । यह अभी भी लोक लेखा समिति के विचाराधीन है ।

यहाँ आप सबों का ध्यान भारत के संविधान के अनुच्छेद-194 में दिये गये उपबंधों की ओर आकृष्ट करना चाहूँगा जिसमें विधान मंडल के सदनों की तथा उनके सदस्यों और समितियों की शक्तियाँ, विशेषाधिकार आदि के संबंध में चर्चा की गई है । इसमें दिये गये उपबंधों के अनुसार समितियों को भी वही अधिकार प्राप्त है जो सदन को प्राप्त है ।

भारत के संविधान के अनुच्छेद-212 में यह स्पष्ट रूप से प्रावधानित किया गया है कि न्यायालयों द्वारा विधान मंडल की कार्यवाहियों की जाँच नहीं किया जायेगा । अनुच्छेद-212 निम्न प्रकार है :-

"212. न्यायालयों द्वारा विधान-मंडल की कार्यवाहियों की जाँच न किया जाना-

(1) राज्य के विधान-मंडल की किसी कार्यवाही की विधिमान्यता को प्रक्रिया की किसी अभिकथित अनियमितता के आधार पर प्रश्नगत नहीं किया जाएगा ।

(2) राज्य के विधान-मंडल का कोई अधिकारी या सदस्य, जिसमें इस संविधान द्वारा या इसके अधीन उस विधान-मंडल में प्रक्रिया या कार्य संचालन का विनियमन करने की अथवा व्यवस्था बनाए रखने की शक्तियां निहित हैं, उन शक्तियों के अपने द्वारा प्रयोग के विषय में किसी न्यायालय की अधिकारिता के अधीन नहीं होगा ।"

उक्त उद्धृत अनुच्छेद में दिये गये उपबंध से यह स्पष्ट है कि राज्य विधान मंडल की किसी कार्यवाही की विधि मान्यता को प्रक्रिया की किसी अभिकथित अनियमितता के आधार पर न्यायालय में प्रश्नगत नहीं करने की बात कही गई है । यह बात विधान मंडल की कार्यवाहियों के संबंध में ही लागू नहीं होता है, बल्कि इस अनुच्छेद में दिये गये उपबंधों को अनुच्छेद-194 में दिये गये उपबंधों के साथ पठन से विधान सभा की समितियों की कार्यवाहियों पर भी लागू होता हैं । इस सन्दर्भ में रामचन्द्र राव बनाम ए. पी.आर. कमिटी (AIR 1965 आन्ध्र प्रदेश 306) के मामला में आन्ध्र प्रदेश उच्च न्यायालय द्वारा दिया गया निर्णय का निम्न अंश उल्लेखनीय है,

"The Houses of the Legislature and their Committees perform sovereign functions under the Constitution. They form an integral part of the constitutional machinery. They cannot be placed on a par with local bodies, registered societies and limited companies. These are inferior bodies, creatures of statutes passed by the Legislature and wholly subservient to those statutes and the regulations made thereunder and rigidly governed and limited by them. But in the case of Legislature and its Committees, the rules of procedure made by them are merely their handmaids. They can ignore them with impunity, if they so decide. They possess a large measure of inherent rights and privileges and immunity from interference by Courts in their internal proceedings. So, they stand on a fundamentally different footing from a Local authority, limited company or kindred corporate bodies. The decisions of Courts rendered in respect of these inferior and subservient bodies cannot, therefore, be applied to the Legislature or its Committees."

इस विषय पर माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा निम्न न्याय निर्णयों में विधायिका के अधिकार एवं सार्वभौमिकता पर विस्तार से व्याख्या किया गया है :-

(i) 2007(3) SCC 184;
(ii) A 1965 SC 745;
(iii) 2010 (3) SCC 571;
(iv) 2006 (2) SCC 1;

माननीय उच्चतम न्यायालय एवं माननीय आन्ध्र प्रदेश उच्च न्यायालय का उपर्युक्त निर्णय स्वत: स्पष्ट है और यह न सिर्फ सदन की सार्वभौमिकता को सिद्ध करता है, बल्कि सदन द्वारा गठित सभी समितियों की सार्वभौमिकता को भी उजागर करता है ।

सदन एवं लोक लेखा समिति अथवा कोई भी अन्य संसदीय समिति को भारत के संविधान के अनुच्छेद-212 सह पठित अनुच्छेद-194 के उपबंधों के अधीन पूर्ण सार्वभौमिकता एवं विशेषाधिकार प्राप्त है । संविधान के उपर्युक्त प्रावधानों के अध्याधिन कार्य निष्पादन करने के क्रम में कोई भी संवैधानिक, सांविधिक अथवा अन्य संस्था या अभिकरण हस्तक्षेप नहीं कर सकता है । यदि वह हस्तक्षेप करता है तो यह सदन की अवमानना होगी ।

उपर्युक्त विधिक उपबंधों एवं तथ्यों के आलोक में भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का 31 मार्च, 2008 को समाप्त हुए वर्ष के प्रतिवेदन पर लोक लेखा समिति द्वारा जाँच कर सदन में प्रतिवेदन उपस्थापित किये जाने तथा उनके द्वारा उस प्रतिवेदन पर प्रस्ताव दिये जाने और सदन द्वारा निर्णय लेने के पूर्व कोई भी संवैधानिक, सांविधिक अथवा अन्य किसी प्रकार की संस्था या अभिकरण उसके कार्य एवं कार्य क्षेत्र में हस्तक्षेप नहीं कर सकता है और सरकार का संबद्ध विभाग कार्य से संबंधित कागजात को उपर्युक्त ढंग की अन्य संस्था को नहीं बल्कि समिति को उपस्थापित करने के लिए बाध्य है ।

- पंचदश बिहार विधान सभा के द्वितीय सत्र में दिनांक 07-03-2011 को माननीय अध्यक्ष, बिहार विधान सभा द्वारा बिहार राज्य विश्वविद्यालय (संशोधन) विधेयक, 2010 एवं पटना विश्वविद्यालय (संशोधन) विधेयक 2010 के बारे में दिया गया नियमन

अध्यक्षीय नियमन

माननीय सदस्यगण,

बिहार राज्य विश्वविद्यालय (संशोधन) विधेयक, 2010 एवं पटना विश्वविद्यालय (संशोधन) विधेयक, 2010 के पुरःस्थापन के पूर्व, सचिव, विधि विभाग द्वारा इस आशय की सूचना सभा सचिवालय को प्राप्त हुई थी कि संविधान के अनुच्छेद 207(1) (3) के अंतर्गत इस विधेयक पर राज्यपाल की सिफारिश अपेक्षित नहीं है ।

दोनों विधेयक बिहार विधान मंडल के दोनों सदनों से विधिवत पारित होने के उपरान्त नियमानुसार अध्यक्ष के सामान्य विधेयक के रूप में पृष्ठांकन के साथ महामहिम राज्यपाल के Assent के लिये भेजा गया था ।

राज्यपाल सचिवालय के संयुक्त सचिव के पत्र द्वारा दोनों सदनों से पारित एवं प्रमाणित प्रतियाँ महामहिम राज्यपाल के निदेश Inclined to withhold my assent to this amendment Bill के साथ विधि विभाग को लौटाते हुए सभा सचिवालय को सूचना दी गयी है, जिसे प्रभारी सचिव ने सदन को सूचित किया है । महामहिम ने इसका कारण मुख्यतः दोनों विधेयकों को धन विधेयक होना बताया है ।

धन विधेयक संविधान के अनुच्छेद 199 में परिभाषित है । कोई भी विधेयक राज्य के कोष से धन खर्च होने के आधार पर धन विधेयक की श्रेणी में परिभाषित किया जाना संविधान की मूल भावना के अनुरूप नहीं होगा । संभवतया कोई भी विधेयक ऐसा नहीं होता जिसके अधिनियमित होने के फलस्वरूप राज्य कोष से धन निकासी एवं खर्च की संभावना नहीं हो । प्रायः सभी अधिनियमों के क्रियान्वयन में कमो बेस यह स्थिति उत्पन्न होती है कि किसी न किसी प्रकार राज्य के कोष से धन खर्च किया जाना अपेक्षित होता है । अतएव किसी विधेयक के अधिनियमित होने के फलस्वरूप राज्य कोष से निकासी किया जाना ही एक मात्र आधार हो तब ऐसी स्थिति में कोई भी विधेयक धन विधेयक की श्रेणी से इतर परिभाषित नहीं किया जा सकेगा ।

Contd...2..

संविधान के अनुच्छेद 199 (3) में यह प्रावधानित है कि अगर किसी विधेयक के धन विधेयक होने अथवा नहीं होने का विवाद उत्पन्न हो तो वैसी स्थिति में विधान सभा के अध्यक्ष का फैसला अन्तिम होगा । उपरोक्त से यह स्पष्ट है कि विधेयक के स्वरूप पर विधान सभा अध्यक्ष का निर्णय अंतिम होगा ।

दिनांक 6 मई, 1953 को माननीय पूर्व प्रधानमंत्री, जवाहर लाल नेहरू ने लोकसभा में जो Bill के संबंध में Speech दिया था उसकी निम्न पंक्तियाँ उल्लेखनीय है :-

It is clear and beyond possibility of dispute that the Speaker's authority is final in declaring that a Bill is a Money Bill. When the Speaker gives his certificate to this effect, this cannot be challenged. The Speaker has no obligation to consult any one in coming to a decision or in giving his certificate. But he has himself decided to ask for the opinion of the Law Ministry in every case that has arisen since the commencement of the Constitution in 1950, before he records his decision.

बिहार राज्य विश्वविद्यालय (संशोधन) विधेयक, 2010 एवं पटना विश्वविद्यालय (संशोधन) विधेयक, 2010 में ऐसा कोई प्रावधान निहित नहीं है जिसके आधार पर इन दोनों विधेयकों को संविधान के अनुच्छेद 199 के अन्तर्गत धन विधेयक के रूप में परिभाषित किया जाए ।

अतः बिहार विधान मंडल के दोनों सदनों द्वारा सामान्य विधेयक के रूप में पारित बिहार राज्य विश्वविद्यालय (संशोधन) विधेयक, 2010 एवं पटना विश्वविद्यालय (संशोधन) विधेयक, 2010 विधि सम्मत् है ।