M.A. II Semester
Political Science
(Dr. Madhu Bala Gupta)

राज्य—विधान मण्डल
[THE STATE LEGISLATURE]

"प्रत्येक राज्य में एक विधान मण्डल होगा, जो राज्यपाल और कुछ राज्यों में दो सदनों तथा कुछ राज्यों में एक ही सदन से मिलकर बनेगा।" —संविधान का अनुच्छेद-168

परिचय (Introduction)—भारत के प्रत्येक राज्य में विधान मण्डल की व्यवस्था की गयी है जिसका कार्य कानून बनाना है। संविधान के अनुच्छेद 168 के अनुसार, "प्रत्येक राज्य में एक विधान मण्डल होगा, जो राज्यपाल और कुछ राज्यों में दो सदनों तथा कुछ राज्यों में एक ही सदन से मिलकर बनेगा।"

वर्तमान में बिहार, जम्मू-कश्मीर, कर्नाटक, महाराष्ट्र और उत्तर प्रदेश में दो-सदनीय (Bi-cameral) तथा शेष राज्यों में एक-सदनीय (Uni-cameral) व्यवस्थापिका है। श्री **सुभाष कश्यप** के शब्दों में, "राज्य विधान मण्डल का निम्न सदन विधान सभा है जिसके सदस्य सार्वभौम वयस्क मताधिकार के आधार पर निर्वाचित सदस्य होते हैं, कुछ राज्यों में विधान परिषद् नामक उच्च सदन भी है जिसमें नाम-निर्देशित और परोक्ष रूप से निर्वाचित सदस्य होते हैं।" **एम. वी. पायली** के शब्दों में, "विधान सभा की रचना लोक सभा के ढाँचे पर है तथा विधान परिषद् की राज्य सभा से समानता है।"

अनुच्छेद 169 में कहा गया है कि यदि विधान सभा ने उपस्थित तथा मत देने वाले सदस्यों के 2/3 बहुमत से और समस्त संख्या के बहुमत से एक प्रस्ताव विधान परिषद् के उत्पन्न या समाप्त करने के सम्बन्ध में पास कर दे तो संसद उस राज्य के लिए विधान परिषद् उत्पन्न या समाप्त करने के लिए कानून बना सकती है। इस प्रकार का कानून संविधान का संशोधन नहीं समझा जायेगा।

राज्य विधान सभा
[THE STATE LEGISLATIVE ASSEMBLY]

विधान सभा के सदस्यों की संख्या प्रत्येक राज्य में भिन्न-भिन्न है। संविधान के अनुच्छेद 170 के अनुसार विधान सभा की संख्या कम से कम 60 और अधिक से अधिक 500 होगी।

संसद प्रत्येक राज्य की विधान सभा की संख्या इस आधार पर निश्चित करती है कि साधारणतया 75,000 व्यक्तियों या कुछ अधिक का एक सदस्य प्रतिनिधित्व करे। सदस्यों

का निर्वाचन एक-सदस्यीय प्रादेशिक निर्वाचित क्षेत्रों से वयस्क मताधिकार के आधार पर होता है। प्रत्येक जनगणना के पश्चात् प्रत्येक राज्य की विधान सभा की सदस्य संख्या का निर्धारण ... विधान सभा निर्वाचन क्षेत्रों में राज्य का बँटवारा इस प्रकार किया जाता है कि राज्य की जनसंख्या और उसकी विधान सभा की सदस्य संख्या का अनुपात सारे राज्य में एक समान हो। प्रत्येक राज्य में अनुसूचित जातियों और जनजातियों के लिए उनकी संख्या के अनुपात में स्थान सुरक्षित रहते हैं, परन्तु निर्वाचन संयुक्त निर्वाचन प्रणाली के आधार पर किया जाता है। आंग्ल-भारतीय समुदाय को यदि विधान सभा में उचित प्रतिनिधित्व नहीं मिलता है तो राज्यपाल उस समुदाय के कुछ सदस्य मनोनीत कर सकता है।

सदस्यों के लिए योग्यताएँ (Qualifications for Members)—भारतीय संविधान द्वारा विधान सभा के सदस्यों के लिए निम्नलिखित योग्यताएँ रखी गयी हैं—

1. वह भारत का नागरिक हो।
2. वह 25 वर्ष की आयु पूरी कर चुका हो।
3. वह सरकार के अधीन किसी लाभ के पद पर न हो।
4. उसके पास वे सब योग्यताएँ हों जिन्हें संसद समय-समय पर निश्चित करे।
5. अनुसूचित जातियों और जनजातियों के लिए सुरक्षित सीटों के उम्मीदवार के लिए उसी जाति का सदस्य होना भी आवश्यक है।
6. वह पागल, दिवालिया न हो एवं उसने किसी विदेशी राज्य के प्रति निष्ठा व्यक्त न की हो।

अवधि (Tenure)—विधान सभा की अवधि 5 वर्ष है परन्तु इससे पूर्व भी राज्यपाल द्वारा इसे विघटित किया जा सकता है। संकट काल की घोषणा के समय संसद इस अवधि को एक वर्ष के लिए बढ़ा सकती है और संकटकालीन घोषणा की समाप्ति के पश्चात् इसे 6 माह से अधिक नहीं बढ़ा सकती।

सदस्यों के विशेषाधिकार (Privileges of the Members)—विधान सभा के सदस्यों को संसद के सदस्यों की भाँति भाषण की स्वतन्त्रता प्राप्त है। विधान सभा में सरकार के विरुद्ध चाहे कुछ कहें, परन्तु उनके विरुद्ध किसी प्रकार का अभियोग नहीं चलाया जा सकता है। उनको कुछ वेतन और भत्ते भी मिलते हैं।

गणपूर्ति (Quorum)—विधान सभा की गणपूर्ति 10 या सदस्यों की कुल संख्या का 1/10 इनमें जो अधिक हो उपस्थित होने चाहिए अन्यथा बैठक स्थगित कर दी जायेगी।

सत्र (Session)—एक वर्ष के अन्दर विधान सभा के कम से कम दो अधिवेशन होने चाहिए। पहले अधिवेशन के अन्त में और दूसरे अधिवेशन के प्रारम्भ में 6 माह से अधिक समय नहीं बीतना चाहिए। राज्यपाल विधान सभा के अधिवेशन को बुलाता है। वह उसके अधिवेशन को समाप्त भी कर सकता है।

विधान सभा के पदाधिकारी (Officers of the Assembly)

अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष विधान सभा के दो पदाधिकारी होते हैं। इन दोनों का चुनाव विधान सभा के सदस्य करते हैं और वे उन्हें अपने बहुमत से हटा भी सकते हैं। अध्यक्ष विधान सभा के अधिवेशनों का सभापतित्व करता है। वह उनमें शान्ति-व्यवस्था बनाये रखता

है और विधान सभा की कार्यवाहियों के संचालन सम्बन्धी नियमों की व्याख्या करता है। उसकी अनुपस्थिति में उपाध्यक्ष उसके सारे कार्य करता है।

अध्यक्ष की स्थिति (Position of the Speaker)

विधान सभा के अध्यक्ष की स्थिति दल से अलग होकर एक रेफरी की होती है जो निष्पक्ष होकर विधान सभा में राजनीति का खेल चलाता है। रणजीत सिंह ने अध्यक्ष की स्थिति का वर्णन करते हुए कहा है कि, "अध्यक्ष सदन की स्वतन्त्रता एवं गरिमा के प्रतीक होते हैं, वे सदन के अधिकारों एवं सुविधाओं के संरक्षक होते हैं, अतः उन्हें सदन के किसी एक वर्ग का संरक्षण नहीं करना चाहिए...... विधान मण्डल के अध्यक्ष को स्वयं को दल से ऊपर समझने की भूल नहीं करनी चाहिए।"

परन्तु अनेक राज्यों की विधान सभाओं के अध्यक्षों ने अपने आपको राजनीतिक दल से अलग न करते हुए दल के हित में कार्य किये हैं। उदाहरण के लिए—पंजाब विधान सभा के अध्यक्ष जोगिन्दर सिंह ने स्वयं के विरुद्ध रखे गये अविश्वास प्रस्ताव को 6 मार्च, 1968 को अवैधानिक बताकर सदन में प्रस्तुत नहीं होने दिया। उन्होंने तुरन्त सदन को दो माह के लिए स्थगित भी कर दिया जबकि विधान सभा का बजट सत्र चल रहा था और बजट पारित करना अनिवार्य था। इससे राज्य में वैधानिक संकट उपस्थित हो गया।

तमिलनाडु में 1992 में स्पीकर के विरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव आने पर उसने सदन की कार्यवाही यह कहते हुए स्थगित कर दी कि करुणानिधि सरकार को पुनः जनादेश प्राप्त करना चाहिए। जून 1995 में उत्तर प्रदेश के विधान सभा अध्यक्ष धनीराम वर्मा ने सदन को पार्टी का मंच बना लिया और राज्यपाल के निर्णय को अवैध तथा मुलायम सिंह सरकार की बर्खास्तगी को असंवैधानिक ठहराते हुए यहाँ तक कह दिया कि वे अपनी पार्टी के सदस्य पहले हैं और विधान सभा के अध्यक्ष बाद में। विधान सभा के दो दिवसीय विशेष सत्र के पहले दिन 19 जून, 1995 को सदन की बैठक आरम्भ होते ही बैठक को असंवैधानिक बताते हुए सदन को अनिश्चित काल के लिए स्थगित कर दिया। केरल विधान सभा अध्यक्ष ने 1982 में करुणाकरण सरकार के पक्ष में एक दिन में आठ बार अपने निर्णायक मत का प्रयोग किया। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि कभी-कभी विधान सभा के अध्यक्ष के निर्णय दलगत आधार पर या पक्षपात पूर्ण होते हैं, जो उचित नहीं है।

विधान सभा की शक्तियाँ
(POWERS OF LEGISLATIVE ASSEMBLY)

विधान सभा की निम्नलिखित शक्तियाँ हैं—

1. व्यवस्थापन सम्बन्धी शक्तियाँ (Legislative Powers)—राज्य सूची के 62 विषयों पर कानून बनाने का अधिकार विधान सभा को प्राप्त है। इसके अतिरिक्त समवर्ती सूची के 52 विषयों पर भी विधान सभा कानून बना सकती है। परन्तु यदि समवर्ती सूची के उसी विषय पर केन्द्र भी कानून बना दे जिस पर राज्य ने बनाया है तो केन्द्र का कानून मान्य होगा। साधारण विधेयक के सम्बन्ध में विधान सभा को विधान परिषद् से अधिक अधिकार प्राप्त हैं। जब विधान सभा किसी विधेयक को पास करके विधान परिषद् के पास भेजती है तो विधान परिषद् उस विधेयक पर तीन प्रकार की कार्यवाही कर सकती है—

(i) उस विधेयक को अस्वीकार कर दे,

(ii) तीन माह तक उस विधेयक पर कोई कार्यवाही न करे, और

(iii) उसमें ऐसे संशोधन कर दे जिनसे विधान सभा सहमत न हो।

इसके पश्चात् विधान सभा उस विधेयक को संशोधन करके या बिना संशोधन किये पुनः विधान परिषद् के पास भेजेगी। उस समय यदि विधान परिषद् उसे अस्वीकार कर दे या फिर एक माह तक कोई कार्यवाही न करे अथवा ऐसे संशोधन पेश करे जो विधान सभा को स्वीकार न हों तो वह विधेयक दोनों सदनों द्वारा पास हुआ माना जायेगा। इसके पश्चात् वह विधेयक राज्यपाल की स्वीकृति के लिए भेज दिया जाता है। राज्यपाल उसे अपनी स्वीकृति दे सकता है अथवा उसे राष्ट्रपति की स्वीकृति के लिए आरक्षित कर सकता है अथवा पुनर्विचार के लिए राज्य विधान मण्डल के पास अपने संशोधनों सहित भेज देता है यदि राज्य विधान मण्डल इसको दोबारा संशोधनों सहित अथवा बिना संशोधनों के पास कर देता है, तो राज्यपाल को अपनी स्वीकृति देनी पड़ेगी।

2. वित्तीय शक्तियाँ (Financial Powers)—विधान सभा को विधान परिषद् की अपेक्षा वित्तीय क्षेत्र में अधिक शक्तियाँ प्राप्त हैं। कोई वित्तीय विधेयक या बजट विधान सभा में ही आरम्भ किया जा सकता है। विधान परिषद् ऐसे विधेयकों को केवल 14 दिन तक रोक सकती है। वित्त मन्त्री वित्तीय वर्ष आरम्भ होने से पूर्व विधान सभा में बजट प्रस्तुत करता है। वित्तीय बिल पर विधान परिषद् की सिफारिशों को मानना या न मानना विधान सभा पर निर्भर है।

3. कार्यपालिका शक्तियाँ (Executive Powers)—विधान सभा का राज्य की कार्यपालिका अर्थात् मन्त्रि-परिषद् पर पूर्ण नियन्त्रण रहता है। मन्त्रि-परिषद् विधान सभा के प्रति उत्तरदायी होती है। इसका अर्थ यह है कि मन्त्रि-परिषद् तभी तक अपने पद पर आरूढ़ रह सकती है जब तक उसे राज्य विधान सभा में बहुमत प्राप्त हो। विधान सभा अविश्वास प्रस्ताव, स्थगन प्रस्ताव (Adjournment Motion), निन्दा प्रस्ताव, कटौती प्रस्ताव, मन्त्रियों द्वारा रखे बिल को अस्वीकार करके या मन्त्रियों के विरोध करने पर भी किसी विधेयक को पास करके मन्त्रिपरिषद् में अविश्वास प्रकट कर सकती है। ऐसी स्थिति में मन्त्रिपरिषद् को अपना त्याग-पत्र देना पड़ता है। विधान सभा के सदस्य मन्त्रियों से प्रश्न, पूरक प्रश्न (Questions and Supplementary Questions) पूछ सकते हैं। मुख्य मन्त्री भी विधान सभा को भंग करा सकता है।

विविध शक्तियाँ (Miscellaneous Powers)—विधान सभा राष्ट्रपति के निर्वाचन में भाग लेती है। संविधान के अनेक संशोधनों में विधान सभा को भी भाग लेने का अधिकार है।

राज्य विधान सभा के ऊपर नियन्त्रण (Restrictions on State Legislature)

साधारणतः राज्य विधान सभा को राज्यसूची के अन्तर्गत सार्वभौम शक्ति प्राप्त है लेकिन कुछ ऐसी परिस्थितियाँ हैं जिनसे इसके ऊपर नियन्त्रण लग जाता है। वे अग्र प्रकार हैं—

(i) विभिन्न राज्यों के व्यापार तथा व्यवसाय या इसी प्रकार के अन्य विधेयक हैं जिन्हें राष्ट्रपति की पूर्व अनुमति के विधान सभा में पेश नहीं किया जा सकता।

(ii) कुछ ऐसे विधेयक भी हैं जो बिना राष्ट्रपति की अनुमति के कानून नहीं बन सकते।

(iii) राज्य सूची में वर्णित विषयों के सम्बन्ध में अगर राज्य सभा 2/3 बहुमत से किसी विषय को राष्ट्रीय महत्व का घोषित कर दे तो उस विषय पर संसद कानून बना सकती है।

(iv) आपातकालीन स्थिति में संसद राज्य सूची में वर्णित किसी भी विषय के सम्बन्ध में कानून बना सकती है। ऐसा कानून संकटकालीन घोषणा की समाप्ति के 6 महीने बाद प्रभावी नहीं रहेगा।

(v) अनुच्छेद 356 (संवैधानिक तन्त्र की असफलता) के अन्तर्गत संकटकालीन स्थिति की घोषणा में राज्य सूची के सम्बन्ध में संसद कानून बनाती है।

(vi) असम का राज्यपाल समवर्ती सूची के अन्तर्गत स्वविवेक के आधार पर राष्ट्रपति के अभिकर्ता की हैसियत से कानून बना सकता है। राज्य विधान सभा को इस क्षेत्र में अधिकार नहीं दिये गये हैं।

(vii) समवर्ती सूची के अन्तर्गत अगर राज्य विधान सभा तथा संसद दोनों ही कानून बना दें तो संसद का कानून ही लागू होगा।

(viii) राज्य सरकार विदेशों से किसी भी प्रकार का सम्बन्ध नहीं बना सकती। वह विदेशों से धन सम्बन्धी सहायता भी नहीं ले सकती।