के. टी. गिरमे

विधानसभा

परिचय आणि कामकाज



म. ग्रं. सं. ठाणे
विषय निबंध
सं. क्र. २९७४

REFBK-0023783

मराठी ग्रंथ संग्रहालय, ठाणे.

सूचना :—खाली दिलेल्या तारखेपर्यंत पुस्तक/मासिक परत करावे, तसे न केल्यास घटना नियम क्र. ५ [८] नुसार प्रतिदिनी ५ पैसे जादा वर्गणी भरावी लागेल.

14 APR 1983

(क्र. मा. प.)
५०००-१२-८२

विधानसभा : परिचय आणि कामकाज

के. टी. गिरमे

REFBK-0023783

श्रीविद्या प्रकाशन
२५० शनिवार, पुणे ३०

प्रकाशक :
दामोदर दिनकर कुलकर्णी
श्रीविद्या प्रकाशन
२५० शनिवार, पुणे ३०

© **के. टी. गिरमे**

प्रकाशनकाल : द्वितीयावृत्ती
२६ जानेवारी १९८३

मुखपृष्ठ : **कमल शेडगे**

मूल्य तीस रुपये

मुद्रक :
य. श्री. रणदिवे
महाराष्ट्र सहकारी मुद्रणालय,
९१५/१ शिवाजीनगर, पुणे ४

ह्या पुस्तकाच्या प्रकाशनासाठी
महाराष्ट्र राज्य साहित्य संस्कृती
मंडळाने अनुदान दिले आहे.

संदर्भ निबंध
२९७
२३७८३
१५।३।८३

विधानसभेच्या द्वारापाशी

ब्रिटिश पद्धतीच्या संसदीय लोकशाहीचा भारताने स्वीकार करून जवळजवळ दीड तप झाले आहे. या कालावधीत संसद वा विधानसभा यासंबंधी काही ग्रंथ इंग्रजीत प्रसिद्ध झाले. पण मराठी भाषेतून एकही ग्रंथ प्रसिद्ध झाला नाही. संसदेत वा विधानसभेत जनतेच्या आशा-आकांक्षा प्रतिबिंबित झालेल्या असतात असे म्हटले जाते. लोकशाहीत खरे सत्ताधारी म्हणजे सामान्य स्त्री-पुरुष नागरिक व त्यांना विधिमंडळाचे कार्य व तेयील पद्धती यांचे ज्ञान होणे अत्यावश्यक आहे. किंबहुना लोकशाहीची यशस्वी वाटचाल त्यावर अवलंबून आहे. हा उद्देश डोळ्यांसमोर ठेवून प्रस्तुतचा ग्रंथ लिहण्याचे मी धाडस केले आहे.

काही वर्षांपूर्वी महाराष्ट्र विधानमंडळाने "संसदीय परिपाठ" व "अंदाजपत्रक" अशी दोन प्रकाशने प्रसिद्ध केली होती. त्या प्रकाशनातील माहितीचा उपयोग करू देण्यास व त्यातील काही भाग उद्धृत करण्यास महाराष्ट्र विधानमंडळाचे सचिव श्री. श्री. ह. बेलवडी यांनी परवानगी दिली. नागपूरचे माझे मित्र डॉ. प. ल. जोशी यांनी "भारतीय संविधान" या त्यांच्या पुस्तकाचा असाच उपयोग करण्यास संमती दिली. या दोन्ही व्यक्तींचा मी आभारी आहे. प्रा. सिरसीकर, श्री. गर्गे व श्री. गोखले यांच्या राज्यशास्त्रावरील ग्रंथांचा प्रस्तुत पुस्तक लिहताना उपयोग झाला हेही नमूद करणे जरुरीचे आहे.

पुस्तक लिहून झाल्यानंतर भारताचे संरक्षण मंत्री ना. यशवंतराव चव्हाण यांना प्रस्तावना लिहून देण्याची विनंती केली. त्यांच्यामागे कामाचा प्रचंड व्याप असताना सुद्धा त्यांनी प्रस्तावना लिहून दिली. महाराष्ट्राचे मुख्यमंत्री ना. वसंतराव नाईक व महाराष्ट्र विधानसभेचे सभापती ना. बाळासाहेब भारदे यांनी पुरस्कारात्मक निवेदने दिली. या सर्व मान्यवर नेत्यांचे आभार मानण्यास शब्दही अपुरे पडतील.

पुस्तक छापून प्रसिद्ध करण्याची सर्व जबाबदारी "रुचि प्रकाशन" यांनी आपल्या शिरावर घेऊन उत्तम प्रकारे पार पाडली. पुस्तकाची बाह्य सजावट श्री. खाजगीवाले यांनी सुबक केली याबद्दल श्री. गोपाळराव मोकाशी, श्रीपाद केळकर व रामभाऊ वडके यांचे आभार मानावेत तेवढे थोडे आहेत. पुस्तक लिहिण्याची सूचना 'नवशक्ती'चे संपादक श्री. पु. रा. बेहरे व श्री. रतन भंडारी

यांनी केली व पुस्तक प्रकाशनाच्या कामी 'महाराष्ट्र टाइम्स'चे वार्ताहर श्री. वि. ना. देवधर व पुणे नगरपालिकेचे माजी उपाध्यक्ष श्री. ग. ह. दरोडे यांनी साहाय्य केले. पुस्तकातील प्रसंगांची माहिती काढून देण्यास सचिवालयातील अधिकाऱ्यांनी व ग्रंथपाल यांनी बहुमोल मदत केली, या सर्वांचा मी आभारी आहे.

विधानसभेच्या निवडणुकीत पुणे कँटोन्मेंट मतदारसंघातील मतदारांनी मला निवडून दिले. त्या निवडणुकीत अनेक मित्रांनी मला हरप्रकारे मदत केली. निवडून आल्यानंतर महाराष्ट्राचे त्या वेळचे मुख्य मंत्री ना. यशवंतराव चव्हाण यांनी उपसभापतिपदाची जबाबदारी माझ्याकडे सोपविली व ती जबाबदारी पार पडण्यास ना. बाळासाहेब भारदे यांनी साहाय्य केले. या सर्वांना हे पुस्तक कृतज्ञतापूर्वक अर्पण करून मी वाचकांच्या हाती देत आहे.

११७३ कसबा, पुणे ११
३० जून १९६६

के. टी. गिरमे

दुसऱ्या आवृत्तीची प्रस्तावना

"विधानसभा : परिचय व कामकाज" हा ग्रंथ प्रसिद्ध झाल्यानंतर त्याचे सर्वांकडून स्वागत झाले. पुण्याच्या 'सकाळ', 'केसरी' व मुंबईच्या 'महाराष्ट्र टाईम्स', 'नवाकाळ', 'नवशक्ती' या वृत्तपत्रांनी ग्रंथावर सुंदर अभिप्राय दिले. "महाराष्ट्र ग्रंथोत्तेजक संस्था, पुणे" या संस्थेने पुस्तकास पारितोषिक मंजूर केले.

पुस्तकाच्या प्रती संपल्यानंतर दुसरी आवृत्ती काढण्याचा विचार काही वर्षांपूर्वी केला पण काही ना काही कारणामुळे तो आचारात येऊ शकला नाही "महाराष्ट्र राज्य साहित्य संस्कृती मंडळा"ने पुस्तकाच्या प्रकाशनार्थ अनुदान मंजूर केले व त्यामुळेच ही दुसरी आवृत्ती प्रकाशित होत आहे. पुस्तक छापून घेण्याची सर्व जबाबदारी "श्रीविद्या प्रकाशन" यांनी आपल्या शिरावर घतली. श्री. मधुकाका कुलकर्णी यांनी पुस्तक अत्यंत देखण्या स्वरूपात तयार केले. व महाराष्ट्र सहकारी मुद्रणालय यांनी पुस्तकाच्या छपाईचे काम सुबक करून दिले. या सर्वांचा मी फार आभारी आहे.

१४ जानेवारी १९८३

के. टी गिरमे

प्रस्तावना

संरक्षण मंत्री

नवी दिल्ली, दिनांक २४ जून १९६६

माझे मित्र श्री. गिरमे यांनी काही महिन्यांपूर्वी त्याच्या 'विधानसभा : परिचय व कामकाज' या ग्रंथाची मुद्रित प्रत मला पाठविली होती आणि या पुस्तकास मी प्रस्तावना लिहावी असे सुचविले होते. माझ्या कामाच्या व्यापात हे काम बरेच दिवस पडून राहिले. मी थोडी सवड काढून हे पुस्तक वाचावयास हाती घेतले आणि मला कबूल केले पाहिजे की, पुस्तक मला इतके उद्‌बोधक व रंजक वाटले की एकाच बैठकीत मी ते वाचून पुरे केले. एक गुंतागुंतीचा विषय त्यांनी रंजकतेने व सुगम शैलीने मांडला आहे याचा माझा हा अनुभव पुरावा म्हणून मान्य करावा लागेल.

श्री. गिरमे हे बुद्धिमान व व्यासंगी तरुण वकील म्हणून मला परिचित होते. पुणे महापालिकेत त्यांनी केलेल्या कामाचा अनुभव त्यांच्या पाठीशी होता. या पार्श्वभूमीवर ते महाराष्ट्र विधानसभेचे सभासद झाले व नंतर उपसभापती म्हणून निवडून आले. त्यांनी केलेले उपसभापतीचे काम महाराष्ट्र विधानसभेतील सभासदांना व महाराष्ट्रातील जनतेला परिचितच आहे. आपल्या अनुभवाचा उपयोग व्यासंगी दृष्टीने करून त्यांनी हे ग्रंथ-लेखनाचे काम आपल्या अंगावर घेतले हे स्वागतार्ह आहे. स्वाभाविकच या ग्रंथात त्यांनी महाराष्ट्र विधिमंडळातील आपल्या अनुभवाचा विस्तृत उपयोग केलेला आहे. विधिमंडळात चालणारे काम हे एका अर्थाने जनजीवनाचे प्रतिबिंबच असते. जनजीवनात आढळणाऱ्या भावना, आकांक्षा, राग-लोभ यांचे प्रतिबिंब विधिमंडळात उठत असते. अर्थात हे सर्व संसदीय कामकाजाच्या नियमावलीच्या चौकटीत बसवावे लागत असल्यामुळे स्वाभाविकच त्याच्यावर काही बंधने येतात व काही मर्यादा जाणीवपूर्वक स्वीकाराव्या लागतात. या कामकाजाचे स्वरूप व दैनंदिन कार्याच्या प्रक्रिया यांचे दर्शन जनतेला होणे अतिशय आवश्यक आहे; या भावनेतून या ग्रंथाचा जन्म झालेला आहे.

हा ग्रंथ लिहीत असताना नियमावलीचे बारकावे जसे श्री. गिरमे यांनी आपल्या पुस्तकात सांगितलेले आहेत त्याचबरोबर तिथे चर्चिल्या गेलेल्या प्रश्नांचे

सूक्ष्म ज्ञान व त्या प्रश्नांची मांडणी करणाऱ्या माणसांच्या स्वभावाचे समतोल निरीक्षण याचाही त्यांना उपयोग झालेला आहे. तसेच या ग्रंथात भारतातील राज्यघटनेचा इतिहास सांगितला तर आहेच; परंतु भारताच्या प्राचीन शासन-पद्धतीचीही माहिती देण्यात आलेली आहे. सध्याची आपली राज्यघटना व संसदीय रीतिरिवाज हे प्रामुख्याने इंग्लंडच्या कार्यपद्धतीवर आधारलेले आहेत हे सर्वश्रुतच आहे. तेव्हा त्याचेही संदर्भ घेऊन लेखकाने विवेचन केले आहे. गेली १६– १७ वर्षे देशातील विधिमंडळात व संसदेत ज्या रंजक व उद्‌बोधक घटना घडल्या, जे पेचप्रसंग उद्‌भवले अशा काही घटनांचा उल्लेख करून हे सगळे विवेचन त्यांनी सुबोध केले आहे. कोठेही आवेशाने स्वतःची मते न मांडता वस्तुस्थिती निर्लेप रीतीने वर्णन केली आहे हेही या पुस्तकाचे महत्त्वाचे वैशिष्ट्य आहे.

मराठीतील राज्यशास्त्रविषयक वाङ्मयात या पुस्तकाने मोलाची भर पडेलच; पण लोकशाहीत अवश्य असलेल्या जनतेच्या राजकीय शिक्षणासाठीही या पुस्तकाचा उपयोग होईल अशी मला आशा आहे.

यशवंतराव चव्हाण

जन होचे जनार्दन । एका जनार्दनी भजन ॥

माझे मित्र व महाराष्ट्र विधानसभेचे उपसभापती श्री. गिरमे यांनी "विधानसभा: परिचय व कामकाज" हे पुस्तक लिहून संसदीय लोकशाहीची मरीव सेवा केली आहे असे मी मानतो. ते स्वत: अत्यंत अभ्यासू कार्यकर्ते, हुशार कायदेपंडित आणि कार्यक्षम उपसभापती असल्याने विधानसभेबद्दल लिखाण करण्याची त्यांची पात्रता स्वाभाविकच होती, पण त्याहीवरोवर हा विषय उद्‌बोधक, सुबोध आणि मुद्देसूद रीतीने त्यांनी मांडला आहे, ही गोष्ट कौतुकास्पद आहे. विधानसभेच्या रुक्ष नियमावलीचा आशय त्या त्या बाबींच्या सोदाहरण व सुबोध मांडणीने वाचकांच्या मनावर बिंबविण्याच्या बाबतीत श्री. गिरमे हे बऱ्याच मोठ्या प्रमाणात यशस्वी झाले आहेत. संसदीय लोकशाहीच्या अभ्यासात हे पुस्तक मानाने समाविष्ट होईल असा विश्वास वाटतो.

२. आत्मराज्याचा आदर्श

प्रचलित राज्यपद्धतीत लोकशाहीचे किती महत्त्व आहे हे सांगण्याची जरूर नाही. अर्थात कोणतीही राज्यपद्धती निर्दोष आहे असे म्हणता येणार नाही. जेथे लोकच आपापल्या कर्तव्यपालनाने समाज चालवितात, जेथे दण्डशक्तीच नसते, जेथे राज्य वगैरे कल्पना ठरत नाहीं, जेथे कौटुंबिक भावना हीच समाजभावना बनते आणि जेथे आपण होऊन सामाजिक मूल्याचे परिपालन सर्व लोक करतात ती खऱ्या अर्थाने आदर्श लोकशाही होय. किंबहुना कुठली शाहीच नसल्याने ती खऱ्या अर्थाने आदर्श लोक-व्यवस्था होय.

न राजाऽसीत् न वा राज्यं, न दण्डो न च दाण्डिकः ।
धर्मेणैव प्रजाः सर्वे रक्षन्ति स्म परस्परम् ॥

या न्यायाने समाज चालणे ही आदर्श व्यवस्था. गांधींचे आत्मराज वा रामराज्य, क्रोपोटकिनचा अराज्यवाद किंवा मार्क्सचा राज्यलय विचार (State will wither away) या सर्व कल्पना या आदर्शाच्या द्योतक आहेत.

३. लोकशाही सर्वश्रेष्ठ राज्यपद्धती

म. गांधींनी म्हटल्याप्रमाणे जीवन म्हणजे आदर्शाशी जवळीक या न्यायाने लोकशाहीच ही आदर्शाशी जवळीक करणारी सर्वश्रेष्ठ राज्यपद्धती आहे.

राजेशाहीच्या जमान्यात राजाची लहर हाच कायदा असे. राजा व्हावयाला कुठलीही पात्रता लागत नसे. राजाचा मुलगा झाले की राजपद मिळे. लोकांना काहीही करता येत नसे. अशोक, शिवाजीसारखे राजे असे अपवाद सोडून दिले, तर एकंदर राजेलोकांच्या लहरीवर जनतेचे भवितव्य अवलंबून असे. समाजात धर्मकल्पनांचा काही प्रभाव असल्याने त्याचा काही प्रत्यक्ष-अप्रत्यक्ष अंकुश असे परंतु 'मुकी बिचारी कुणी हाका' हीच परिस्थिती राजेशाहीचा जुलूम असह्य होऊन काही लोकनेत्यांनी त्याविरुद्ध बंड केले व अनेक वर्षांच्या दीर्घ परिश्रमाने लोकशाही मूर्तावस्थेमध्ये आली. इंग्लंड-अमेरिका यांसारख्या देशांत लोकशाही राज्यपद्धती विकसित झाली. त्या सर्व परंपरेचा वारसा भारताला लाभला आहे. इंग्रजांच्या जुलुमाविरुद्ध भारतीय नेत्यांनी जे आंदोलन उभे केले त्याचा स्थायिभाव लोकशाही स्वराज्य हाच राहिला. केवळ इंग्रज जावे असा निषेधात्मक दृष्टिकोण न स्वीकारता इंग्रज जाऊन भारतात लोकराज्य व्हावे हाच भारी विधायक संपूर्ण लोकशाहीचा दृष्टिकोण या आंदोलनाची प्रेरकशक्ती होती. साहजिकच इंग्रज जाताच भारत हा केवळ स्वतंत्र झाला एवढेच नव्हे तर प्रजासत्ताक बनला.

४. भारतीय लोकशाहीचे विशेष

लोकशाही म्हणजे लोकांनी लोकांसाठी चालविलेले लोकांचे राज्य, असे म्हटले जाते. लोक म्हणजे सर्व लोक—मग त्यांची जात, धर्म, लिंग, वर्ग कोणताही असो. म्हणूनच सर्व प्रौढांना मताधिकार हे लोकशाहीचे प्रधान लक्षण आहे. अनेक देशांत महिलांना वा काही वर्गांना, थरांना मताधिकार मिळण्यास अनेक वर्षे लागली. भारतामध्ये गांधी—नेहरूंचे नेतृत्व, काँग्रेसची परंपरा आणि एकंदर विचारी जनमत या गोष्टींमुळे सर्व प्रौढांना मताधिकाराचा हक्क मिळाला.

दुसरा विशेष म्हणजे धर्मातीत लोकशाही. भारतामध्ये अनेक धर्मसंप्रदाय असताना व अवतीभवती आणि जगातही राज्याला संप्रदायनिष्ठतेचे स्वरूप देण्याची पद्धती असताना भारताने धर्मातीत लोकशाहीचा स्वीकार केला. ही अत्यंत क्रांतिकारक घटना आहे. भारत-पाकिस्तान युद्धात धर्मातीत लोकशाही केवळ विचाराने विशाल न राहता आचारानेही किती समर्थ असू शकते याचे प्रत्यंतर आलेच आहे. तिसरा विशेष म्हणजे संघराज्याची घटना! भारत हे खंडतुल्य राष्ट्र असल्याने अनेक भाषा अनेक प्रांत अशी परिस्थिती असल्याने त्या त्या राज्य-प्रांतांच्या अस्मितेलाही वाव असावा आणि भारतीय एकताही प्रभावी राहावी या दृष्टीने संघराज्यीय लोकशाही स्वीकृत करण्यात आली. चौथा विशेष म्हणजे नागरिकांच्या मूलभूत हक्कावर भर. राज्य कोणाच्याही हाती असो नागरिकांच्या मूलभूत हक्काला बाधा येऊ नये हा विचार या लोकशाही घटनेचा

विशेष आहे. नागरिकांच्या मताधिकाराच्या हक्कांचे आक्रमण त्यांच्या मूलभूत हक्कावर होऊ नये यासाठी ही खास तरतूद आहे. स्वतंत्रता, समता, शांतता व बुद्धत्ता यावर आधारलेली मानवता हेच भारतीय लोकशाहीचे उद्दिष्ट व स्वरूप आहे. एवढे सांगितले म्हणजे बाकीचा प्रपंच करण्याची जरूर नाही.

वरील उद्दिष्टे राज्यपद्धतीद्वारा समाजरचनेत प्रतिबिंबित करणे म्हणजे लोकशाही होय. लोकांनी चालविलेले राज्य हे लोकशाही लक्षण सार्थ बनविण्यासाठी काही पद्धति-प्रक्रिया अंमलात आणणे जरूर आहे. लोकांनी राज्यकारभारात प्रत्यक्ष भाग घेऊन आपल्या हिताचे निर्णय घ्यावेत व ते अंमलात आणावेत हा लोकशाहीचा हेतू पण सर्व लोक कारभारात प्रत्यक्ष सहभागी कसे होणार? म्हणूनच प्रातिनिधिक वा संसदीय लोकशाही रूढ झाली. वस्तुतः आपले भवितव्य घडविण्याच्या बाबतीत लोकांनीच प्रत्यक्षतः सहभागी व्हावे हे श्रेयस्कर आहे. पूर्वी ग्रीसमध्ये नगरराज्ये होती व त्यावरूनच नागरिक शब्द रूढ झाला. महात्मा गांधींच्या ग्रामस्वराज्याच्या विचारात आणि विनोबांच्या ग्रामसभेच्या विचारात ही साक्षात वा प्रत्यक्ष लोकशाही अनुस्यूत आहे. गावामध्ये लोक जमा करणे अवघड नसते, खर्चाचाही प्रश्न येत नाही. गावकऱ्यांमध्ये गावाबद्दल आपुलकी असते, गावात काय घडले आहे याची पुरी कल्पना असते आणि गावाचे हित नजरेसमोर ठेवून निर्णय घेण्याचे कामही अशा बैठकीत सुकर होते. म्हणूनच ग्रामसभा वा ग्रामस्वराज्य हे लोकशाहीचे अधिक उन्नत व साक्षात स्वरूप आहे. परंतु गावाच्या पलीकडे तालुका, जिल्हा, राज्य, राष्ट्र या पातळीवर प्रत्यक्ष लोकशाहीचा प्रयोग अशक्यच आहे. विस्तार, खर्च, संकीर्णता, गुंतागुंत इत्यादी अनेक गोष्टींमुळे वरवरच्या विस्तृत क्षेत्रात सर्व लोकांना सहभागी होणे अशक्यच आहे. लोकांना तर प्रत्यक्ष भाग घेता येत नाही आणि त्यांच्या कौलाशिवाय कारभार चालविणे बरोबर नाही म्हणून मधला पर्याय काढावा लागतो.

६. संसदीय लोकशाही

लोकांनी आपले प्रतिनिधी निवडावेत आणि या प्रतिनिधींनी लोकाकांक्षांशी समरस होऊन कारभार करावा आणि मधून मधून म्हणजे काही विशिष्ट मुदतीने लोकांना प्रतिनिधीबाबत कौल देण्याची संधी द्यावी असा पर्यायच निघू शकतो. यालाच प्रातिनिधिक लोकशाही वा संसदीय लोकशाही असे म्हणतात. लोकांचा कारभार नसला तरी कारभारी तरी लोकांचे असावेत, लोकांना प्रत्यक्ष कारभाराची जबाबदारी घेता येत नसली तरी कारभारी मात्र लोकांना जबाबदार असावेत आणि लोकमताचा दबाव आणि प्रतिनिधींचा प्रभाव यामध्ये अनुसंधान राहावे ही संसदीय लोकशाहीचा गाभा आहे. दर पाच वर्षांनी निवडणूक व्हावी, त्यात प्रतिनिधींची निवड व्हावी, त्या प्रतिनिधींचे मंडळ वा सभा असावी, त्यात राज्यासंबंधीचे कायदे, अर्थ-

संकल्प, नीती, निर्णय इत्यादी लोकांचे भवितव्य ठरविणारे निर्णय व्हावेत, त्यांची अंमलबजावणी त्या मंडळाला जबाबदार असलेल्या मंत्रिमंडळाकडून व्हावी, त्यावर अंकुश ठेवण्यासाठी वा विधायक दबावासाठी दुसऱ्या मताला व विरोधी पक्षांनाही पूर्ण विचार–उच्चार–संघटना–स्वातंत्र्य असावे, या विचारसंघर्षातून लोकजागृतीचे कार्य सातत्याने चालावे, त्या जागृतीच्या आधारेच यथायोग्य निवड करण्याची जनमनाची पात्रता वाढावी आणि अशा रीतीने लोकमताशी संवादी असेच विधानमंडळ वा लोकसभा राहील हे जागरूकतेने प्रतिनिधींनी व लोकांनी पाहावे. या गोष्टी संसदीय लोकशाहीच्या दृष्टीने अत्यंत महत्त्वाच्या आहेत. या गोष्टी विधानमंडळातून प्रतिनिधींना योग्य रीतीने करता याव्यात यासाठी काही कामकाजाचे नियम व संकेत आवश्यक आहेत.

७. लोकशाहीचे महामंदिर

विधानसभा हे लोकशाहीचे महामंदिर आहे. जनताजनार्दन हीच त्याची स्वयंभू सार्वभौम देवता! प्रतिनिधी हे त्या देवतेचे उपासक! त्या उपासकांचे सेवासाधनेचे संवाद म्हणजेच विधानमंडळातील चर्चा. सत्ता आणि सेवा, विरोध आणि विनोद, शक्ती आणि युक्ती, वाद आणि संवाद, कर्तृत्व आणि वक्तृत्व, मान आणि इमान, नय आणि विनय, निष्ठा आणि प्रतिष्ठा, सवाल आणि जवाब, आवेश आणि आर्जव इत्यादी गोष्टींचा पावनसंगम या विधानसभेत अनुभवावयास मिळतो, तोल सांभाळून बोल कसा लावावा, वैर सोडून वार कसा करावा, नर्म होऊन वर्म कसे भेदावे, दुजाभाव असून बंधुभाव कसा ठेवावा, अल्पमताने बहुमताला व बहुमताने लोकमताला कसा साद-प्रतिसाद द्यावा आणि ही सर्व संधाने बांधण्यात लोकसेवेचे अनुसंधान कसे सुटू नये, या सर्व गोष्टींचे दक्षतापूर्वक परिपालन म्हणजे वैधानिक कार्य. विधानसभा म्हणजे शिळोप्याच्या गप्पांचे ठिकाण नसून नवमहाभारताचे व्यासपीठ आहे या जाणिवेने लोकप्रतिनिधी काम करतील याच अपेक्षेने लोक त्यांना नियुक्त करीत असतात.

८. विधानसभेचे नियम म्हणजे लोकशाहीचे विधिनिषेध

या जनताजनार्दनाच्या मंदिरातील उपासनेसाठी काही विधिनिषेधांच्या नियमपाठांची जरूर आहे भक्तीचा भाव चांगला असला तरी प्रवचनाच्या वेळी कोणी घंटा वाजवू लागला तर ते युक्त होणार नाही. म्हणूनच लोकांच्या सेवेसाठी प्रतिनिधी कामकाज करीत असले तरी कामकाजाची काही पद्धती निश्चित असली म्हणजे सर्वांनाच कामकाज करणे सोयीचे जाते. म्हणूनच विधानमंडळाच्या कामकाजाकडे केवळ तंत्रदृष्टीने पाहून चालणार नाही. प्रत्येक सभेला रीती असतेच, परंतु लोकनीती आणि सभारीती यांच्या समन्वयातून विधानसभेच्या नियमप्रथा निर्माण झाल्या आहेत हे लक्षात ठेवणे अगत्याचे आहे. लोकशाहीमध्ये प्रत्येक

पक्षाला दुसऱ्या पक्षाला प्रभावीत करण्यासाठी व ते करण्यासाठी विधानमंडळाच्या द्वारा प्रभावी होण्यासाठी कोणकोणते वैधानिक मार्ग उपलब्ध आहेत, त्या मार्गांचा अवलंब केवळ रीती म्हणून नव्हे तर नीती म्हणून करणे कसे श्रेयस्कर आहे आणि त्यासंबंधीच्या नियमातील तरतुदीचे किती महत्त्व आहे या गोष्टी आत्मसात करणे जरुरीचे आहे.

९. **बहुमत म्हणून बेपर्वाई नको**

या दृष्टीने श्री. गिरमे यांचे पुस्तक अभ्यसनीय आहे. लोकशाही म्हणजे शांततामय मार्गाने समाजपरिवर्तनाची प्रक्रिया. शांततेच्या नावाखाली स्वातंत्र्याची गळचेपी होऊ नये आणि स्वातंत्र्याच्या नावाखाली अशांततेला उत्तेजन मिळू नये हा समतोल साधावयाचा असल्यास संसदीय परंपरेची जपणूक सर्वांनीच कटाक्षाने केली पाहिजे. केवळ बहुमत आहे म्हणून बेपर्वाई नसावी आणि बहुमत नाही म्हणून दांडगाई नसावी. लोकांची भलाई हीच आपली कमाई अशी भावना उभयपक्षी असेल तर काही सत्तारूढांची बेपर्वाई आणि काही विरोधकांची दांडगाई या गोष्टी कमी होऊन लोकशाहीची पुण्याई कृतार्थ बनेल. अभ्यासू, सेवाभावी, कार्यक्षम आणि शांतदर्शी लोकप्रतिनिधीच हे महान कार्य करू शकतील. विधान-मंडळातील जागा मिळविण्यासाठी जेवढा उत्साह व्यक्त होतो त्याचा काही भाग तरी जागेवर नियमाने बसण्यात, त्या जागेवरून लोकांचा आवाज उठविण्यात, त्या आवाजाने लोकांना जागे करण्यात खर्च होऊ शकला तरी संसदीय लोकशाहीची चांगली प्रगती होईल. गोखले जन्मशताब्दी–महोत्सवानंतर हे पुस्तक प्रसिद्ध होत आहे हा योगायोग आहे. सामान्य लोकांचा असामान्य लोकप्रतिनिधी असा त्यांचा लौकिक! तो आदर्श लोकशाहीभक्तांनी समोर ठेवावा एवढेच सांगितले म्हणजे पुरे!

आता मराठीत राज्यकारभार सुरू झाला आहे. त्याच्या अगोदरच महाराष्ट्र विधानमंडळाचा कारभार मराठीतून सुरू झाला आहे. त्या दृष्टीने श्री. गिरमे यांचे हे वैधानिक कामकाजासंबंधीचे पहिले मराठी पुस्तक अभिनंदनास पात्र आहे. मराठी मन भूतदयाशील साधुसंतांनी घडविले असल्याने ते अधिक जनतानिष्ठ व संवेदनाक्षम आहे. श्रीज्ञानेश्वर व शिवाजीमहाराज यांच्या रूपाने महाराष्ट्रात धर्मकारण व राजकारण यांचे आदर्श साक्षात उभे आहेत. या आदर्शांची आठवण मराठी प्रतिनिधी ठेवतील तर महाराष्ट्र हे आदर्श राज्य होऊ शकेल. महाराष्ट्र विधानमंडळातून ही मराठी संस्कृती व्यक्त व्हावी व त्याला श्री. गिरमे यांच्या पुस्तकाचे साहाय्य व्हावे हीच सदिच्छा!

बाळासाहेब भारदे
सभापती, महाराष्ट्र विधानसभा

१ जून १९६६

अकरा

अनुक्रमणिका

विधानसभेच्या द्वारापाशी

प्रस्तावना

जन हेचि जनार्दन । एका जनार्दनी भजन

१. हिंदी राज्यघटनेतील घडामोडी १
२. भारतीय राज्यघटना १३
३. लोकशाही शासनसंस्था २५
४. प्राचीन पौर्वात्य शासनपद्धती ३३
५. विधिमंडळ ३९
६. विधानसभा – रचना व बैठक ४७
७. विधानसभेतील कामकाजाची पद्धत ६७
८. न बोलणारा पण स्पीकर ९०
९. राज्यपालांचे अभिभाषण ११२
१०. विधिनियम १२४
११. अर्थसंकल्पाची वाटचाल (१) १४८
१२. अर्थसंकल्पाची वाटचाल (२) १६२
१३. प्रश्नोत्तरांचा तास १७६
१४. विधानसभेचे टीकात्मक कार्य १९५
१५. विधानसभेच्या समित्या २०८
१६. संशयित विषयाचा हक्क २२१
१७. एक घटनात्मक संघर्ष २४०
१८. विधिमंडळातील काही प्रसंग २४७

संदर्भ ग्रंथांची यादी

सूची

विधानसभा : परिचय आणि कामकाज

मराठी ग्रंथ संग्रहालय ठाणे
२९७
दा. क्र. २७५८३
शिक्का १५।३।८३
ग्रंथ शाखा (स्थळ प्रत)

१. हिंदी राज्यघटनेतील घडामोडी

१.१. प्रास्ताविक

१५ ऑगस्ट १९४७ रोजी हिंदुस्थान ब्रिटिशांच्या गुलामगिरीतून मुक्त झाला. स्वातंत्र्यप्राप्तीनंतर या देशाने आपली राज्यघटना बनविली व २६ जानेवारी १९५०पासून हा देश सार्वभौम गणराज्य म्हणून जगाच्या नकाशावर झळकू लागला. राष्ट्रीय चळवळीतील महत्त्वाच्या अवस्थेची ती परिपूर्ती होती. पण ती गाठण्यासाठी देशाला अत्यंत अवघड असा प्रवास करावा लागला. परकी लोकांचे पाय या देशाला कसे लागले, ते सत्ताधीश कसे बनले व ती सत्ता त्यांच्याकडून कशी हस्तगत करण्यात आली याचा इतिहास प्रत्येक भारतीयास विदितच आहे. आंग्लपूर्व काळात सामाजिक नियंत्रण व व्यक्तिस्वातंत्र्य या दोन तत्त्वांचा समाधानकारक मेळ घातलेली शासनपद्धती प्रचलित होती. तथापि ब्रिटिश सत्ताधीश असताना येथील नागरिकांना सुधारणा हप्त्याहप्त्याने कशा बहाल करण्यात आल्या व त्यांतून विधानसभेचा जन्म व विकास कसा झाला हे पाहण्यासाठी काही घडामोडींचा परामर्श घेणे अत्यंत जरुरीचे आहे.

१.२. रेग्युलेटिंग ॲक्ट

सुमारे तीनशे वर्षांपूर्वी इंग्रजांसारखे अनेक परकी लोक व्यापाराच्या निमित्ताने हिंदुस्थानात येऊ लागले. तराजू हातात घेऊन त्यांनी हिंदुस्थानच्या किनाऱ्यावर प्रथम पाऊल टाकले, पण थोड्याच दिवसांत तराजूच्या रक्षणार्थ त्यांनी तलवार हाती घेतली व तलवारीच्या जोरावर मुलूख जिंकण्यास सुरुवात केली. ईस्ट इंडिया कंपनी याला अपवाद नव्हती. कंपनीने व्यापार करण्यासाठी इंग्लंडच्या राणीकडून सनद मिळविली आणि अनेक राजकीय उलाढाली करून व त्याबरोबर अनेक भल्याबुऱ्या

मार्गांचा अवलंब करून एका शतकात बराच मुलूख बळकाविला. साहजिकच ब्रिटिश सरकारचे कंपनीच्या कारभाराकडे लक्ष वेधले गेले व तिच्या कारभारावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी १७७३ साली ब्रिटिश पार्लमेंटने 'रेग्युलेटिंग ॲक्ट' संमत केला. रेग्युलेटिंग ॲक्टान्वये ब्रिटिश पार्लमेंटने भारतीय शासनात दखल घेण्यास प्रारंभ केला व कंपनीने जो मुलूख जिंकला होता त्या मुलखाचा कारभार पाहण्याची जबाबदारी आपल्याकडे घेतली. मुंबई, मद्रास व कलकत्ता या तीन सत्ताकेंद्रांचे एकीकरण करून बंगालच्या गव्हर्नरांना गव्हर्नर जनरलचे अधिकार देण्यात आले आणि मुंबई व मद्रास प्रांतांच्या गव्हर्नरांवर देखरेख ठेवण्याची कामगिरी त्यांच्याकडे सोपविली. गव्हर्नर जनरल यांच्या मदतीसाठी चार सभासदांचे कार्यकारी मंडळ नेमण्यात आले व कार्यकारी मंडळाच्या बहुमतानुसार कारभार करण्याचें बंधन घालण्यात आले.

१.३. इंडिया बिल

ब्रिटिश पार्लमेंटचे कंपनीच्या कारभारावर नियंत्रण हळूहळू वाढू लागले. १७८४ साली पार्लमेंटने 'इंडिया बिल' मंजूर केले. कंपनीच्या डायरेक्टर बोर्डाचे अधिकार या कायद्यान्वये कमी करण्यात आले, आणि हिंदुस्थानच्या कारभाराची राजकीय सूत्रे गव्हर्नर जनरल यांच्या हाती सोपविण्यात आली. इंग्लंडमधील प्रिव्ही कौन्सिलच्या सहा सभासदांचे 'बोर्ड ऑफ कंट्रोल' नेमण्यात आले. मुंबई व मद्रास प्रांतांच्या गव्हर्नरांना सल्ला देण्यासाठी व साहाय्य करण्यासाठी सल्लागार समित्यांची नियुक्ती करण्यात आली. हिंदुस्थानातील राज्यकारभाराची सूत्रे कंपनीकडून आपल्याकडे घेण्यास पार्लमेंटने या वेळेपासून सुरुवात केली.

१.४. चार्टर ॲक्ट्स

व्यापारासाठी कंपनीला दिलेल्या सनदांची मुदत १७९३ साली संपली असताना पार्लमेंटने ती मुदत आणखी वीस वर्षांनी वाढवून दिली, पण मुदतवाढ करताना कंपनीच्या कारभाराची चौकशी करण्याचा अधिकार आपल्याकडे राखून ठेवला. १८१३, १८३३ व १८५३ साली प्रत्येक वेळी चौकशी करून कंपनीला नव्या नव्या सनदा देण्यात आल्या. १८३३ साली कंपनीचा व्यापार करण्याचा अधिकार व हक्क काढून घेण्यात आला. त्यामुळे कंपनीचे व्यापारी स्वरूप बदलून ती पूर्ण राजसत्ताधारी बनली. याच कायद्याने मुंबई व मद्रास प्रांतांच्या गव्हर्नरांचे कायदे करण्याचे अधिकार काढून घेण्यात आले व सर्व प्रदेशाकरता कायदे करण्याचा अधिकार गव्हर्नर जनरल यांना देण्यात आला.

१.५. १८५७ चे स्वातंत्र्ययुद्ध

ब्रिटिशांनी साम्राज्यविस्तारासाठी जे धोरण व जे मार्ग स्वीकारले त्यामुळे येथील जनतेत तीव्र असंतोष पसरू लागला व त्याचा स्फोट १८५७ साली झाला.

ब्रिटिश इतिहासकार या घटनेचा उल्लेख 'शिपायांचे बंड' म्हणून करीत असले तरी अनेक देशभक्तांच्या स्वातंत्र्याची तळमळ या प्रकारामागे होती. १७५७ च्या प्लासीच्या लढाईपासून कंपनीने जो मुलूख मिळविला होता तो पुन्हा काबीज करून हिंदी राज्य प्रस्थापित करण्यासाठी हिंदी जनतेने केलेला हा सशस्त्र प्रयत्न होता व ते पहिले स्वातंत्र्ययुद्ध होते. हा प्रयत्न यशस्वी झाला नाही आणि भारतातील शासनाची सर्व सूत्रे पार्लमेंटने आपल्या हाती घेतली. यासाठी १८५८ साली एक कायदा मंजूर केला व ब्रिटिश राजसत्तेचा प्रतिनिधी म्हणून व्हाइसरॉयची नेमणूक करण्यात आली. हिंदुस्थानच्या कारभारावर देखरेख करण्याची जबाबदारी सेक्रेटरी ऑफ स्टेट याच्याकडे सोपविली व त्यांना मदत करण्यासाठी पंधरा सभासदांचे कौन्सिल नेमण्यात आले. कंपनीचा कारभार हाती घेण्यापूर्वी इंग्लंडच्या राणीने एक जाहीरनामा काढला आणि जनतेच्या धार्मिक बाबतीत सरकारकडून कोणत्याही प्रकारची ढवळाढवळ करण्यात येणार नाही व सर्वांना समानतेने वागविण्यात येईल असे आश्वासन देण्यात आले.

१.६. १८६१ चा कौन्सिल ॲक्ट

१८५८ च्या कायद्यान्वये हिंदुस्थानच्या राज्यकारभारात सुधारणा घडवून आणता येईल, असे ब्रिटिश सरकारला वाटत होते, पण ती अपेक्षा सफल झाली नाही. म्हणून १८६१ साली 'कौन्सिल ॲक्ट' मंजूर करण्यात आला. १८३३ च्या रेग्युलेटिंग ॲक्टान्वये मुंबई व मद्रासच्या गव्हर्नरांचे कायदे करण्याचे जे अधिकार काढून घेण्यात आले होते ते पुन्हा प्रदान करण्यात आले. या दोन्ही प्रांतांच्या गव्हर्नरांना मदत करण्यासाठी कौन्सिले नेमण्यात आली, व प्रत्येक प्रांताच्या कौन्सिलमध्ये कमीत कमी चार व जास्तीत जास्त आठ सदस्य नियुक्त करण्याचा अधिकार त्या त्या प्रांताच्या गव्हर्नरांना देण्यात आला. या ॲक्टान्वये प्रांतिक कौन्सिलांचा कायदे करण्याचा अधिकार फारच मर्यादित होता. कायदे करण्यापूर्वी त्यांना गव्हर्नर जनरल यांची पूर्वसंमती घ्यावी लागे आणि कायदा मंजूर केल्यानंतर मान्यतेसाठी त्यांच्याकडे पाठवावा लागे. गव्हर्नर जनरल यांना कार्यकारिणी सदस्यांखेरीज बारा सदस्य कौन्सिलवर नियुक्त करण्याचा अधिकार देण्यात आला होता.

१८६१ चा कायदा हा हिंदी राज्यघटनेच्या विकासातील महत्त्वाचा टप्पा मानला जातो, कारण या कायद्यान्वये कौन्सिलच्या कामकाजाचा श्रीगणेशा सुरू झाला.

१.७. लेजिस्लेटिव्ह कौन्सिलचा जन्म

१८६१ च्या कायद्यान्वये गव्हर्नर जनरल यांच्या कौन्सिलमध्ये बारा अतिरिक्त सदस्यांची नियुक्ती करण्यात आली, तर मुंबई व मद्रास या प्रत्येक प्रांताच्या

कौन्सिलवर चार अतिरिक्त सदस्य नेमण्यात आले. ही व्यवस्था १८९२ पर्यंत चालू होती. पण भारतीयांना प्रत्यक्ष कारभारात प्रतिनिधित्व मिळाले नाही. सरकारी धोरणास जे सभासद अनुकूल असतील अशाच सभासदांची कौन्सिलवर वर्णी लागत असे, त्यामुळे भारतीय जनतेच्या भावनांची अवहेलना होत होती. दरम्यान १८८५ साली 'हिंदी राष्ट्रीय सभेचा' (इंडियन नॅशनल काँग्रेस) जन्म झाला व देशातील कायदेशीर चळवळींना संघटित स्वरूप प्राप्त झाले. १८९२ साली पार्लमेंटने कौन्सिल ॲक्ट मंजूर केला. या नव्या कायद्यान्वये मध्यवर्ती कौन्सिलात कमीत कमी दहा व जास्तीत जास्त सोळा अशी बिनसरकारी सदस्यांची संख्या ठरविण्यात आली, तर मुंबई व मद्रास प्रांतांच्या प्रत्येक कौन्सिलात कमीत कमी आठ व जास्तीत जास्त वीस अशी संख्या ठरविण्यात आली. प्रांतिक कायदेमंडळातर्फे प्रत्येकी एक याप्रमाणे चार सभासद व कलकत्ता चेंबर ऑफ कॉमर्सतर्फे एक सभासद असे पाच सभासद मध्यवर्ती कौन्सिलवर निवडून देण्याची तरतूद करण्यात आली.

१८९२चा कायदा महत्त्वाचा व दूरगामी स्वरूपाचा समजला जातो. सरकारी अंदाजपत्रकावर चर्चा करण्याचा अधिकार प्रथमच या कायद्याने प्राप्त झाला. सार्वजनिक हिताच्या दृष्टीने प्रश्न विचारण्याचा अधिकार सदस्यांना जरी मिळाला तरी प्रश्नाचे स्वरूप आणि क्षेत्र निर्धारित करण्याचा अधिकार गव्हर्नर जनरल व गव्हर्नरांना देण्यात आला. या कायद्यान्वये कायदेमंडळाचा जन्म होऊन राज्यकारभारात प्रत्यक्ष भाग घेण्याची संधी जनतेला प्राप्त झाली, पण या कायद्यान्वये कौन्सिलात आपले खरे प्रतिनिधी पाठविण्याचा अधिकार जनतेला मिळालेला नाही, अशी तक्रार राष्ट्रीय सभेने त्या वेळी केली होती.

१.८. मोर्ले-मिंटो सुधारणा

१८९२च्या कायद्यान्वये मध्यवर्ती कौन्सिलात कार्यकरिणीच्या आठ सदस्यांशिवाय सहा सरकारी, पाच बिनसरकारी व पाच कायदेमंडळांतर्फे निवडलेले असे मिळून एकूण २४ सदस्य होते. मध्यवर्ती कौन्सिलात बिनसरकारी संख्या फारच कमी होती व तीच परिस्थिती प्रांतिक कौन्सिलात दिसून येत होती. याशिवाय प्रांतिक कौन्सिलात युरोपियनांना जादा प्रतिनिधित्व दिले होते, तर काही वर्गांना अजिबात प्रतिनिधित्व मिळाले नव्हते. या कायद्यान्वये जे अधिकार मिळाले आहेत त्यावर भारतीय जनतेला समाधान वाटत नसून या कायद्यात आणखी सुधारणा करण्याची आवश्यकता आहे अशा स्वरूपाची मागणी व त्या मागणीसाठी ठराव राष्ट्रीय सभेने आपल्या अधिवेशनात केला होता.

१९०८ साली ब्रिटिश पार्लमेंटने जो कायदा मंजूर केला तो मोर्ले-मिंटो-

सुधारणा कायदा म्हणून प्रसिद्ध आहे. या कायद्याच्या तरतुदीनुसार मध्यवर्ती असेंब्लीत ६० सभासदांची तर मुंबई, मद्रास, संयुक्त प्रांत या प्रांतिक कायदेमंडळांत ५० सभासदांची नियुक्ती करण्यात आली. मध्यवर्ती असेंब्लीत ६० सभासदांपैकी २४ सभासद बिनसरकारी होते व त्यांपैकी काही सभासद मुस्लिम समाज, चेंबर्स ऑफ कॉमर्स, जमीनदार, डिस्ट्रिक्ट बोर्ड यांच्यातर्फे व काही प्रांतिक कायदेमंडळांतर्फे निवडले जाणार होते. प्रांतिक कायदेमंडळात ५० सभासदांपैकी २१ सभासद लोकनियुक्त राहणार होते. सेक्रेटरी ऑफ स्टेटच्या कौन्सिलवर एक हिंदू व एक मुसलमान सभासद नेमण्याचे बंधन घालण्यात आले होते.

भारतीय जनतेला राजकीय हक्क देण्यासाठी हा कायदा करण्यात आला असे सांगण्यात आले होते, पण त्यातील सुधारणांचे खरे स्वरूप पाहता जनतेची तीव्र निराशा झाली. या कायद्यामुळे भारतीय जनतेत जातीयता निर्माण करण्याचा प्रयत्न करण्यात आला. मुसलमानांना वेगळे प्रतिनिधित्व देऊन जातीय मतदारसंघाचे विष राजकीय क्षेत्रात पसरून या दोन जमातींत कायमची तेढ निर्माण करण्यात आली व भारतीय जनतेत असणाऱ्या ऐक्यभावनेला सुरुंग लावण्यात आला. या जातीय मतदारसंघाचे दुष्परिणाम पुढील काळात भोगावे लागले व त्याची परिणती पाकिस्ताननिर्मितीत झाली. धर्माच्या नावावर स्वतंत्र मतदारसंघ निर्माण करण्यात आले व कायदेमंडळात सरकारी सभासदांचे बहुमत ठेवून ती कुचकामी बनविण्यात आली अशी टीका राष्ट्रीय सभेने एका ठरावाद्वारे केली.

१.९. माँटेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधारणा

मोर्ले-मिंटो सुधारणांमुळे भारतीय जनतेचे समाधान झाले नव्हते व सर्वत्र असंतोषाचे वातावरण पसरले होते. अशा वातावरणात १९१४ साली पहिल्या महायुद्धास सुरुवात झाली. या महायुद्धात भारताने ब्रिटिश सरकारला सर्व प्रकारे मदत केली. भारताचे स्टेट सेक्रेटरी लॉर्ड माँटेग्यू यांनी २० ऑगस्ट १९१७ रोजी पार्लमेंटमध्ये जी घोषणा केली ती भारताच्या संवैधानिक इतिहासात महत्त्वाची ठरली आहे. ती घोषणा येणेप्रमाणे होती : "ब्रिटिश साम्राज्याचा एक अंतर्गत भाग या नात्याने भारतात उत्तरदायी शासनाची प्रागतिक प्राप्ती करण्याच्या उद्देशाने प्रशासनाच्या प्रत्येक विभागात भारतीयांना वाढत्या प्रमाणात संलग्न करणे हे ब्रिटिश सरकारचे धोरण असून भारत सरकार त्याच्याशी पूर्णतः सहमत आहे."

ही घोषणा केल्यानंतर त्याच वर्षी लॉर्ड माँटेग्यू भारतात आले व व्हाइसरॉय लॉर्ड चेम्सफोर्ड यांच्याबरोबर देशात सर्वत्र हिंडले. या दोघांनी जो अहवाल सादर केला त्या अहवालातील शिफारशी लक्षात घेऊन पार्लमेंटने १९१९ साली एक कायदा मंजूर केला. या कायद्यान्वये भारत सरकारला इंग्लंडमध्ये हाय

कमिशनर नेमण्याचा अधिकार दिला व त्याच्या पगाराचा सर्व भार हिंदुस्थानच्या तिजोरीवर टाकण्यात आला. सेक्रेटरी ऑफ स्टेट याचा पगार ब्रिटिश सरकारने आपल्या तिजोरीतून देण्याचा निर्णय घेण्यात आला. केंद्राकरता द्विगृही कायदे-मंडळाची तरतूद करण्यात आली; आणि वरिष्ठ सभागृहाला 'कौन्सिल ऑफ स्टेट' व कनिष्ठ सभागृहाला 'लेजिस्लेटिव्ह असेंब्ली' अशी नावे देण्यात आली. कौन्सिल ऑफ स्टेटमधील सभासदांची संख्या ६० निश्चित करण्यात येऊन त्यांपैकी २० सरकारी व ४० विनसरकारी सभासद असे प्रमाण ठरविण्यात आले. असेंब्लीच्या सभासदांची संख्या १४० राहणार होती आणि त्यांपैकी २६ सरकारी, १४ नियुक्त व १०० निर्वाचित असे प्रमाण ठरविले होते. प्रांतिक कायदेमंडळ एक गृहात्मक असून त्यास लेजिस्लेटिव्ह कौन्सिल असे संबोधण्यात येऊ लागले. मुंबई लेजिस्लेटिव्ह कौन्सिलमधील सभासदांची संख्या १११ ठरविण्यात येऊन त्यांपैकी ७० टक्के सभासद निर्वाचित असण्याचे बंधन ठेवण्यात आले.

गव्हर्नर जनरल यांना व्हेटो, सर्टिफिकेशन व वटहुकूम काढणे यासारखे अनियंत्रित अधिकार देण्यात आले होते. मध्यवर्ती असेंब्लीत अंदाजपत्रक सादर करण्याची तरतूद केली होती, पण त्यातील अनेक बाबींवर मतदान करता येत नव्हते. अंदाजपत्रकामधील एखादे अनुदान विधिमंडळाने अमान्य केले तर ते अनुदान गव्हर्नर जनरल यांना आपल्या अधिकारान्वये मान्य करता येत होते. कार्यकारिणी ही विधिमंडळाला जबाबदार राहणार नव्हती. गव्हर्नर जनरल यांच्या विशेषाधिकारांमुळे विधिमंडळाचे अधिकार नाममात्र राहणार होते.

प्रांतिक कायदेमंडळात द्विदल राज्यपद्धतीचा स्वीकार करण्यात आला. प्रांतिक सरकारच्या खात्यांची विभागणी करण्यात येऊन त्यांतील काही सोपीव व काही राखीव ठरविण्यात आली. राखीव खात्यांचा कारभार एक्झिक्युटिव्ह कौन्सिलरकडे तर सोपीव खात्यांचा कारभार सभासदांमधून नेमण्यात आलेल्या मंत्र्याकडे सोपविण्यात आला. गव्हर्नरांना काही विशेषाधिकार देण्यात आले व त्यांना कोणत्याही खात्याच्या मंत्र्याचे निर्णय बदलण्याचा अधिकार होता.

१.१०. माँटेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधारणांचे स्वरूप

माँटेग्यू-चेम्सफोर्ड कायद्याचे खरे स्वरूप लक्षात आल्यानंतर जनतेला फार मोठा धक्का बसला. महायुद्ध सुरू असताना हिंदी जनतेला जी आश्वासने देण्यात आली होती ती पायदळी तुडविण्यात आली. नवीन कायद्यान्वये जबाबदारीच्या शासनास सुरुवात झाली असे सांगण्यात आले, पण मध्यवर्ती कायदेमंडळात जबाबदारीचे तत्त्व स्वीकारण्यात आले नाही. लोकनियुक्त विधिमंडळ आणि विधिमंडळाला जबाबदार नसणारे कार्यकारी मंडळ यांची सांगड घालण्यात आली.

प्रांतात द्विदल राज्यपद्धतीचा कारभार चांगला होऊ शकला नाही, कारण एक्झिक्युटिव्ह कौन्सिलर व मंत्री यांच्यात एकसूत्रीपणा नव्हता व सहकार्याची भावना नव्हती. मद्रासचे एक मंत्री श्री. के. व्ही. रेड्डी यांना काम करताना जो अनुभव आला तो या पद्धतीवर विदारक प्रकाश टाकणारा आहे. ते आपल्या भाषणात म्हणाले, "मी शेतकी मंत्री होतो, पण पाणीपुरवठ्यावर माझी सत्ता नव्हती. मी उद्योगमंत्री होतो, पण कारखाने, वीज किंवा मजूर यासंबंधीच्या बाबी माझ्या अधिकारक्षेत्रात नव्हत्या. मी विकासमंत्री होतो, पण वनविभाग माझ्या अधिकारात येत नसे." राज्यकारभारातील खात्यांची विभागणी करताना कोणतेही तत्त्व स्वीकारण्यात आले नव्हते व त्यामुळे कोणत्याही खात्याचा कारभार सुरळीतपणे करणे अशक्य होते. विधानसभेत सरकारी व नियुक्त सभासदांची संख्या बरीच मोठी असल्यामुळे जबाबदारीच्या तत्त्वाला फारशी किंमत नव्हती. स्वतंत्र मतदारसंघ कायम ठेवण्यात आले होते. एवढेच नव्हे तर त्यांची व्याप्ती शीख, अँग्लो-इंडियन व ख्रिश्चन या जमातींकरता वाढविण्यात आली होती. मध्यवर्ती कायदेमंडळात अंदाजपत्रकावर चर्चा करण्याचा अधिकार नाममात्र ठरत होता. त्या वेळच्या अंदाजपत्रकाच्या १३१ कोटी रुपयांच्या मागण्यांपैकी फक्त १६ कोटी रुपयांच्या मागण्यांवर मत देण्याचा हक्क होता. यांपैकी एखाद्या बाबीवरील रक्कम विधिमंडळाने नामंजूर केल्यास ती रक्कम मंजूर करून घेण्याचा अधिकार गव्हर्नर जनरल यांना देण्यात आला होता. प्रांतिक विधिमंडळाच्या अधिकारांत वाढ करण्यात येऊन प्रत्यक्ष निवडणुकीचे तत्त्व स्वीकारण्यात आले एवढीच बाब हा कायदा महत्त्वाचा मानण्यास कारणीभूत झालेली आहे.

१.११. सायमन कमिशन

माँटेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधारणांचे खरे स्वरूप उघडकीस आल्यानंतर सर्व देशात प्रतिकूल प्रतिक्रिया उमटली. १९१९च्या अमृतसर काँग्रेसमध्ये महात्मा गांधींच्या अहिंसात्मक असहकारितेच्या तत्त्वास मान्यता देण्यात आली व या कायद्याच्या बाबतीत असहकार करण्याचे धोरण ठरविण्यात आले. १९१९चा कायदा अंमलात आल्यानंतर दहा वर्षांच्या आत त्याच्या यशापयशाची चौकशी करण्यासाठी कमिशन नेमण्याची तरतूद त्यात करण्यात आली होती. १९२७च्या नोव्हेंबरमध्ये अशा तऱ्हेचे कमिशन नेमल्याची घोषणा ब्रिटिश सरकारने केली. या कमिशनवर सात सदस्य नियुक्त करण्यात आले होते व ते सर्वच्या सर्व ब्रिटिश होते. भारतीय जनतेचा कोणताही प्रतिनिधी नेमण्यात आला नव्हता, त्यामुळे या कमिशनवर बहिष्कार टाकण्याचे हिंदी जनतेने ठरविले. या कमिशनचे अध्यक्ष सर जॉन सायमन असल्यामुळे सायमन कमिशन म्हणूनच ते ओळखण्यात येऊ लागले. सायमन कमिशन

ज्या ठिकाणी गेले त्या त्या ठिकाणी त्याचे काळचा निशाणांनी स्वागत करण्यात आले व त्यांना इंग्लंडला परत जाण्यासंबंधी घोषणा देण्यात आल्या. कमिशनच्या निषेधार्थ सर्व देशभर सभा झाल्या, मिरवणुकी निघाल्या व प्रखर निदर्शने झाली. सायमन कमिशनचे काम चालू असताना इंग्लंडमध्ये सार्वत्रिक निवडणुका झाल्या व त्या निवडणुकीत मजूर पक्षाचे बहुमत होऊन त्याचे मंत्रिमंडळ अधिकारावर आले. त्यांनी १९१९चा कायदा करताना ब्रिटिश सरकारला अभिप्रेत असलेल्या बाबींसंबंधी खुलासा करून सायमन कमिशनचा अहवाल पार्लमेंटमध्ये येण्यापूर्वीच हिंदी जनतेच्या प्रतिनिधींची बैठक लंडनला बोलाविण्याचा निर्णय जाहीर केला.

१.१२. गोलमेज परिषदा

सायमन कमिशनचा अहवाल १९३०मध्ये प्रसिद्ध करण्यात आला. कमिशनने ज्या शिफारशी केल्या होत्या, त्यानुसार नवीन कायदा करण्यापूर्वी हिंदी जनतेच्या प्रतिनिधींची गोलमेज परिषद भरविण्याचा निर्णय जाहीर केला. त्यानुसार पहिली गोलमेज परिषद १९३०मध्ये बोलाविण्यात आली. त्या परिषदेसाठी काँग्रेसनें आपले प्रतिनिधी पाठविण्याचे नाकारले, पण संस्थानिक, नेमस्त पुढारी व मुस्लिम लीगचे प्रतिनिधी उपस्थित राहिले. या परिषदेने संघराज्य, प्रांतिक स्वायत्तता इत्यादी बाबींसंबंधी चर्चा केली, पण कोणत्याही प्रश्नावर निर्णय घेतला नाही. पहिल्या गोलमेज परिषदेस काँग्रेसच्या प्रतिनिधींची अनुपस्थिती ब्रिटिश व भारतीय मुत्सद्द्यांना जाचत होती. १९३१मध्ये गांधी-आयर्विन करार होऊन कायदेभंगाच्या चळवळीतील सर्व राजकीय पुढाऱ्यांची मुक्तता करण्यात आली. त्याच वर्षी दुसरी गोलमेज परिषद भरविण्यात आली व काँग्रेसने म. गांधी यांना आपला एकमेव प्रतिनिधी म्हणून पाठविले. परिषदेत अनेक प्रश्नांवर चर्चा झाली, पण जातीयवादामुळे परिषदेला कोणताही निर्णय घेता आला नाही. कामकाजाच्या दृष्टीने ती अयशस्वी ठरली. गांधीजी निराश होऊन भारतात परतले व देशात पाऊल टाकताच त्यांना अटक करण्यात आली. १९३२ साली तिसरी गोलमेज परिषद भरविण्यात आली व सर्व परिषदांतील चर्चेच्या अनुरोधाने नवीन कायदा करण्याचे ठरविण्यात आले. हा नवा कायदा १९३५चा कायदा म्हणून प्रसिद्ध आहे.

१.१३. जातीय निवाडा

ब्रिटिश सरकारने बोलाविलेल्या दुसऱ्या गोलमेज परिषदेत जातीय प्रतिनिधित्वाचा प्रश्न उपस्थित झाला असताना काँग्रेसचे प्रतिनिधी म. गांधी यांनी त्याला कसून विरोध केला. या प्रश्नावर संबंधित पक्षाचे एकमत होऊ शकले नाही, तर ब्रिटिश सरकारला आपला निर्णय द्यावा लागेल असा इशारा त्या वेळी देण्यात आला होता. त्याप्रमाणे ब्रिटिश सरकारचे मुख्य मंत्री श्री. रॅम्से मॅक्डोनल्ड यांनी

१९ ऑगस्ट १९३२ रोजी जातीय निवाडा जाहीर केला. त्या वेळी म. गांधी येरवडा तुरुंगात होते. हिंदी लोकांमध्ये फूट पाडण्याची जी कुटिल नीती ब्रिटिश सरकारने अवलंबिली तिचा म. गांधींनी कडक निषेध केला व तो निषेध व्यक्त करण्याकरिता येरवडा तुरुंगात प्राणांतिक उपोषणास सुरुवात केली. त्यांच्या उपोषणामुळे देशात सर्वत्र चिंतेचे वातावरण पसरले व या प्रश्नावर तोड काढण्यासाठी पुढाऱ्यांनी प्रयत्न सुरू केले. शेवटी म. गांधी, डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर आणि अन्य नेते यांच्यामध्ये एक करार झाला. तो करार 'पुणे करार' म्हणून भारतीय इतिहासात प्रसिद्ध आहे. जातीय निवाड्यात अस्पृश्यांना स्वतंत्र मतदारसंघ देण्यात आले होते, ते रद्द करून त्यांना राखीव जागा देण्याचे करारात मान्य करण्यात आले. प्रांतिक कायदेमंडळात त्यांच्यासाठी एकूण १४८ जागा निश्चित करण्यात येऊन त्यांची विभागणी निरनिराळ्या प्रांतांसाठी ठरविण्यात आली. पुणे करार मान्य करून जातीय निवाडा रद्द करण्याचे ब्रिटिश सरकारने मान्य केले.

१.१४. १९३५चा कायदा

१९३५ च्या कायद्यान्वये मध्यवर्ती सरकारची व्यवस्था फेडरल पद्धतीनुसार ठरविण्यात आली आणि त्यात प्रांताचा समावेश आवश्यक व संस्थानिकांचा समावेश ऐच्छिक ठेवण्यात आला. १९१९च्या कायद्यान्वये प्रांतिक राज्यकारभारात जी द्विदल पद्धत सुरू करण्यात आली होती, ती नवीन कायद्याने नष्ट करण्यात आली, पण ती मध्यवर्ती राज्यकारभारच्या बाबतीत स्वीकारण्यात आली. प्रांतांना स्वायत्त अधिकार देण्यात येऊन राज्यकारभाराची सर्व खाती लोकनियुक्त मंत्र्याकडे सोपविण्यात आली. मध्यवर्ती विधानमंडळाच्या रचनेत बदल करण्यात येऊन फेडरल असेंब्लीत व कौन्सिल ऑफ स्टेटमध्ये सभासदसंख्या अनुक्रमे ३७५ व २६० ठरविण्यात आली. फेडरल असेंब्लीच्या सभासदांची निवड आमजनतेकडून न करता ती प्रांतिक लेजिस्लेटिव्ह असेंब्लीच्या मार्फत करण्याची तरतूद करण्यात आली. कौन्सिल ऑफ स्टेट्सच्या सभासदांची निवड प्रत्यक्ष मतदानपद्धतीने होणार होती. या नव्या कायद्याने होणाऱ्या फेडरेशनला काँग्रेसने विरोध केला होता. त्या वेळी काँग्रेसने विरोध केला नसता तर आज भारतात संस्थाने विलीन झाल्याचे दृश्य दिसले नसते. प्रांतांना स्वायत्त अधिकार जरी देण्यात आले तरी मुस्लिम व मुस्लिमेतर असे मतदारसंघ कायम ठेवण्यात आले. प्रांतिक कायदेमंडळाच्या निवडणुकीत ज्या पक्षाला बहुमत मिळेल त्या पक्षाच्या मंत्रिमंडळाकडे सर्व खात्यांचा कारभार सोपविण्यात आला. मंत्रिमंडळाचा सल्ला गव्हर्नरांनी घ्यावा, पण तो त्यांच्यावर बंधनकारक नव्हता. काही प्रसंगी सल्ला मान्य नसल्यास तो फेटाळण्याचा विशेषाधिकार गव्हर्नरांना देण्यात आला होता. याशिवाय मंत्र्यांना पदच्युत करण्याचा अधिकारही त्यांच्याकडे होता.

१.१५. दुसरे महायुद्ध

१९३५च्या कायद्यान्वये हिंदुस्थानात संघराज्य बनविण्याची योजना होती, तर प्रांताच्या बाबतीत स्वायत्तता देण्यात आली होती. त्या वेळी संघराज्याची योजना अंमलात येऊ शकली नाही, पण प्रांतांच्या बाबतीत योजना राबविण्याचे सरकारने ठरविले व त्यासाठी निवडणुका घेण्याचे घोषित केले. या कायद्याला काँग्रेसचा विरोध होता, पण या निवडणुका लढविण्याचे काँग्रेसने ठरविले. १९३७ साली झालेल्या निवडणुकीत काँग्रेसला संयुक्त प्रांत, बिहार, ओरिसा, मुंबई, मद्रास व मध्यप्रांत अशा सहा राज्यांत बहुमत मिळाले. या प्रांतांत मंत्रिमंडळे बनविण्यापूर्वी गव्हर्नर्स आपल्या विशेषाधिकाराचा वापर करणार नाहीत अशी हमी काँग्रेसने मागितली, पण ती नाकारण्यात आली. त्यामुळे काँग्रेसने या सहा राज्यांत मंत्रिमंडळे बनविण्यास नकार दिला व गव्हर्नरांनी अल्पमताची मंत्रिमंडळे या राज्यांत अधिकारावर आणली. मुंबई राज्यात सर धनजीशहा कूपर यांच्या नेतृत्वाखाली चार सभासदांचे मंत्रिमंडळ बनविण्यात आले. ही मंत्रिमंडळे फार काळ टिकली नाहीत, कारण जून महिन्यात व्हॉइसरॉय यांनी गव्हर्नरांच्या विशेषाधिकारांसंबंधी खुलासा केला व तो खुलासा मान्य केल्यावर या सहा राज्यांत काँग्रेसची मंत्रिमंडळे अधिकारारूढ झाली. ही मंत्रिमंडळे अधिकारावर असताना १९३९ साली युरोपात महायुद्धाच्या ज्वाला पेटल्या व हिंदुस्थानातील जनतेला न विचारता व्हॉइसरॉय यांनी जर्मनीविरुद्ध हिंदुस्थानला युद्धात ओढले, या कारणास्तव काँग्रेस वर्किंग कमिटीने आपला विरोध प्रकट केला व युद्धनीतीच्या उद्दिष्टांची ब्रिटिश सरकारने घोषणा करावी अशी मागणी केली. ती मागणी नाकारली गेल्यामुळे काँग्रेस मंत्रिमंडळांनी राजीनामे दिले. काँग्रेस मंत्रिमंडळांच्या राजीनाम्याबाबत 'मुक्तिदिन' साजरा करण्यास मुस्लिम लीगने आपल्या अनुयायांना आदेश दिला. १९४० साली लाहोरच्या अधिवेशनात मुस्लिम लीगने पाकिस्तान मागणीबाबत ठराव केला. १९४२ सालच्या सुरुवातीस महायुद्धाचा रागरंग ब्रिटिशांना प्रतिकूल असा होता. जपानने जर्मनीच्या बाजूने महायुद्धात उडी घेतल्याने हे युद्ध हिंदुस्थानच्या सरहद्दीपर्यंत आले. फेब्रुवारीत सिंगापूर जपानने जिंकले व मार्च महिन्याच्या पहिल्या आठवड्यात रंगून शहर जपान्यांच्या ताब्यात आले. त्यामुळे परिस्थिती दिवसेंदिवस विकट होत चालली. युद्धात हिंदी जनतेचे सहकार्य मिळविण्याचा प्रयत्न करण्यासाठी सर स्ट्रफर्ड क्रिप्स भारतात आले. युद्धाच्या काळात व्हॉइसरॉयला जबाबदार असणारे प्रातिनिधिक कौन्सिल नेमण्याची योजना त्यांनी देशातील पुढाऱ्यांसमोर मांडली, पण ती योजना सर्व पुढाऱ्यांनी फेटाळून लावली.

१.१६. 'चले जाव' ठराव

क्रिप्स योजना पुढाऱ्यांनी नाकारल्यावर क्रिप्ससाहेब इंग्लंडला परत गेले. ८

ऑगस्ट १९४२ रोजी ऑल इंडिया काँग्रेसची बैठक मुंबई येथे गोवालिया टँकवर भरविण्यात आली व त्या बैठकीत 'चले जाव' चा ठराव मंजूर करण्यात आला. त्याच दिवशी मध्यरात्रीनंतर देशातील काँग्रेस पुढाऱ्यांची फार मोठ्या प्रमाणावर धरपकड करण्यात आली. १९४५पर्यंत हिंदुस्थानच्या राजकीय परिस्थितीत कसलाही बदल झाला नाही, पण त्या वर्षी युद्धाचे सारे पारडे फिरले व जर्मनीचा पराभव झाला. १४ जून १९४५ रोजी व्हॉइसरॉय लॉर्ड वेव्हेल यांनी सर्व पक्षांच्या पुढाऱ्यांची परिषद घेण्याचा आपला मनोदय जाहीर केला. या घोषणेनंतर काँग्रेस वर्किंग कमिटीच्या सर्व सभासदांची मुक्तता करण्यात आली. निरनिराळ्या पक्षांच्या पुढाऱ्यांची बैठक त्यांनी सिमला येथे बोलाविली व बैठकीपुढे आपली योजना सादर केली. निरनिराळ्या जमातींना प्रतिनिधित्व देऊन कार्यकारी मंडळ विस्तृत करण्याची व त्या मंडळाला जास्त अधिकार देण्याची तरतूद या योजनेत केली होती. मुस्लिम प्रतिनिधींची निवड करण्याचा अधिकार फक्त मुस्लिम लीगलाच असला पाहिजे अशी विलक्षण मागणी लीगने केली व त्यामुळे परिषद असफल झाली. त्याच वर्षी इंग्लंडमध्ये पार्लमेंटच्या निवडणुका होऊन श्री. ॲटली यांच्या नेतृत्वाखाली मजूर पक्षाचे सरकार अधिकारावर आले.

१.१७. कॅबिनेट मिशन योजना

मजूर पक्षाचे मंत्रिमंडळ अधिकारावर आल्यावर त्यांनी तीन सदस्यांचे एक शिष्टमंडळ हिंदुस्थानात पाठविले. १६ मे १९४६ रोजी या शिष्टमंडळाने आपली योजना जाहीर करून त्यात तीन गोष्टी प्रामुख्याने मांडल्या. ब्रिटिश हिंदुस्थान व संस्थाने मिळून एक संघराज्य निर्माण करण्यात यावे. घटना समिती निवडून तिने ब्रिटिश सरकारच्या देखरेखीखाली घटना तयार करावी आणि दरम्यानच्या काळात काँग्रेस व मुस्लिम लीग यांचे तात्पुरते मंत्रिमंडळ बनविण्यात यावे. घटना समितीचे तीन विभाग करण्यात येऊन त्या त्या विभागांनी प्रांतिक घटनेचे स्वरूप निश्चित करावे व नंतर सर्व विभागांनी एकत्र येऊन संघराज्याची घटना तयार करावी. 'अ' विभागात मुंबई, मद्रास, संयुक्तप्रांत, बिहार, मध्यप्रदेश व ओरिसा; 'ब' विभागात पंजाब, सिंध व वायव्याप्रांत आणि 'क' विभागात बंगाल व आसाम या राज्यांचा समावेश करण्यात आला होता. ही योजना मुस्लिम लीगने प्रथमतः पूर्णपणे मान्य केली, पण २६ जुलै १९४६ रोजी ठराव करून योजनेला दिलेली मान्यता परत घेतली. काँग्रेसने या योजनेला अंशतः मान्यता दिली. २ सप्टेंबर १९४६ रोजी पंडित जवाहरलाल नेहरू यांच्या नेतृत्वाखाली हंगामी सरकार बनविण्यात आले. या शासनात सामील होण्याचे मुस्लिम लीगने सुरुवातीस नाकारले, पण १५ ऑक्टोबर १९४६ रोजी धोरण बदलून हंगामी शासनात लीग सामील झाली.

१.१८. हिंदी स्वातंत्र्याचा कायदा

मुस्लिम लीग हंगामी सरकारात सहभागी झाली, तरी काँग्रेस पक्षाने कॅबिनेट योजनेला आंशिक मान्यता दिली आहे, या सबबीवर लीगने घटना तयार करण्याच्या कामात भाग घेण्यास नकार दिला. घटना समितीच्या कार्यात अशा प्रकारे अडथळा निर्माण झाल्यामुळे इंग्लंडचे पंतप्रधान मि. ॲटली यांनी २० फेब्रुवारी १९४७ रोजी भारत सोडण्याची घोषणा केली. या घोषणेनंतर २४ मार्च १९४७ रोजी लॉर्ड माउंटबॅटन व्हॉइसरॉय व गव्हर्नर जनरल म्हणून भारतात आले. भारतीय नेत्यांशी वाटाघाटी केल्यानंतर ३ जून १९४७ रोजी हिंदुस्थानची फाळणी करण्याची योजना जाहीर केली. यासंबंधीचे एक विधेयक ४ जुलै १९४७ रोजी ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये प्रसृत करण्यात आले व १८ जुलैला ते संमत करण्यात आले. हाच भारतीय स्वातंत्र्याचा कायदा म्हणून ओळखण्यात येतो. १५ ऑगस्ट १९४७ रोजी भारत व पाकिस्तान अशी दोन राज्ये स्थापित करण्याची व्यवस्था या कायद्यात नमूद करण्यात आली. दोन्ही राज्यांनी आपापल्या घटना तयार कराव्या, हिंदी संस्थानां-वरील ब्रिटिश सरकारची हुकुमत नष्ट करण्यात यावी आणि संस्थानांना हिंदुस्थानात अगर पाकिस्तानात सामील होण्याची अगर स्वतंत्र राहण्याची तरतूद करण्यात आली. १५ ऑगस्ट १९४७ रोजी हिंदुस्थान स्वतंत्र झाला व ब्रिटिश सरकारची हुकुमत नष्ट झाली.

*

२. भारतीय राज्यघटना

२.१. घटना समिती

भारतासाठी संविधान तयार करण्यास घटना समिती बनविण्यात यावी ही कल्पना पंडित जवाहरलाल नेहरू यांनी फैजपूर काँग्रेसमध्ये विस्ताराने मांडली. त्यानंतर काँग्रेसच्या प्रत्येक अधिवेशनात त्या कल्पनेचा पाठपुरावा करण्यात आला. १९४६ साली ब्रिटिश सरकारने पाठविलेल्या शिष्टमंडळाच्या योजनेत त्या कल्पनेला मान्यता देण्यात आली. प्रांतिक कायदेमंडळातर्फे घटना समितीचे प्रतिनिधी निवडून त्या घटना समितीने ब्रिटिश सरकारच्या देखरेखीखाली घटना तयार करावी, असे त्या योजनेत नमूद केले होते. त्या योजनेनुसार घटना समितीवरील सदस्यांच्या निवडणुका कायदेमंडळातर्फे होऊन ३८१ सभासद निवडून आले. घटना समितीची पहिली बैठक ९ डिसेंबर १९४६ रोजी भरून डॉ. राजेंद्रप्रसाद यांची घटना समितीचे अध्यक्ष म्हणून निवड झाली. घटना समितीच्या कामकाजात भाग घेण्यास नकार देऊन मुस्लिम लीगने घटना समितीवर बहिष्कार टाकला. मुस्लिम लीगच्या बहिष्कारामुळे देशात राजकीय पेचप्रसंग निर्माण झाला. हिंदुस्थानची भारत व पाकिस्तान अशा दोन विभागांत फाळणी करण्याची योजना पुढे आली व ती ब्रिटिश सरकारने मान्य केली. ब्रिटिश सरकारने १९४७ साली कायदा करून घटना तयार करण्याचे स्वातंत्र्य घटना समितीस दिले. या कायद्यान्वये घटना समितीचे पूर्वीचे स्वरूप बदलून ती सार्वभौम बनली. मुस्लिम लीगतर्फे निवडून आलेले सभासद घटना समितीतून बाहेर पडले. त्यामुळे राहिलेल्या ३०८ सभासदांची घटना समिती बनली व तिच्याकडे भारताची राज्यघटना तयार करण्याचे कार्य सोपविण्यात आले.

२.२. भारतीय राज्यघटना

डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांच्या नेतृत्वाखाली घटनेचा मसुदा तयार करण्या-

साठी एक खास समिती नेमण्यात आली. त्या समितीत सर्वश्री गोपालस्वामी अय्यंगार, सय्यद महमद सादुल्ला, देवीप्रसाद खैतान, अल्लादी कृष्णस्वामी अय्यर, कन्हय्यालाल मुनशी, एन्. माधवराव व कृष्णम्माचारी असे सात सदस्य होते. अमेरिका, इंग्लंड, कॅनडा, ऑस्ट्रेलिया वगैरे देशांतील घटनांच्या मुख्य तत्त्वांचा व कलमांचा अभ्यास करून या समितीने भारताच्या राज्यघटनेचा मसुदा तयार केला. या मसुद्यावर कलमवार चर्चा होऊन २६ नोव्हेंबर १९४९ रोजी 'भारतीय राज्यघटना' म्हणून तिच्यावर शिक्कामोर्तब झाले. २६ जानेवारी १९५० रोजी ही घटना अंमलात येऊन भारत हे सार्वभौम प्रजासत्ताक गणराज्य म्हणून घोषित करण्यात आले. भारताच्या संविधानात ३९५ अनुच्छेद असून आठ परिशिष्टे आहेत. संविधान तयार करण्यास घटना समितीला दोन वर्षे अकरा महिने अठरा दिवस एवढा कालावधी लागला. घटना समितीने आपले काम दिरंगाईने केले असा आक्षेप त्या वेळी घेण्यात आला होता. त्या आक्षेपास डॉ. बाबासाहेब आंबेडकर यांनी २६ नोव्हेंबर १९४९ रोजी केलेल्या भाषणात समर्पक उत्तर दिले आहे. डॉ. आंबेडकर आपल्या भाषणात म्हणाले, "अमेरिकेला आपली घटना तयार करण्यास चार महिने, कॅनडाला दोन वर्षे पाच महिने, ऑस्ट्रेलियाला नऊ वर्षे आणि दक्षिण ऑफ्रिकेला एक वर्ष लागले. अमेरिका किंवा दक्षिण आफ्रिका यांच्या घटना परिषदेपेक्षा आम्ही अधिक काळ घेतला हे खरे आहे. पण कॅनडापेक्षा जास्त काळ घेतला नाही व ऑस्ट्रेलियाच्या मानाने आम्ही किती तरी लवकर काम केले. घटना तयार करण्यास किती काळ लागला याची तुलना करताना दोन गोष्टी लक्षात घेतल्या पाहिजेत. पहिली म्हणजे अमेरिका, कॅनडा, ऑस्ट्रेलिया व दक्षिण आफ्रिका यांच्या घटना कितीतरी लहान आहेत. अमेरिकेची घटना फक्त ७ कलमांची व २१ पोटकलमांची आहे. कॅनडा, दक्षिण आफ्रिका व ऑस्ट्रेलिया या देशांच्या घटनेत अनुक्रमे १४७, १४७ व १२८ कलमे आहेत. दुसरी गोष्ट अशी की, या देशांच्या घटना परिषदांना उपसूचनांना तोंड द्यावे लागले नाही व त्या घटना जशा मांडल्या तशा मान्य करण्यात आल्या. याउलट आपल्या घटना समितीला २४७३ इतक्या प्रचंड उपसूचना विचारात घ्याव्या लागल्या. घटना समितीने आपले काम दिरंगाईने केले हा आक्षेप तर निराधार आहेच, उलट इतके बिकट कार्य एवढ्या थोड्या वेळात घटना समितीने पूर्ण केले याबद्दल घटना समितीचे अभिनंदनच करावयास पाहिजे."

२.३. राज्यघटना म्हणजे काय

कोणतेही राज्य घेतले की त्या राज्याला राज्यघटना असतेच. या राज्यघटनेनुसार राज्याची प्रातिनिधिक शासनसंस्था कार्य करीत असते. समाजातील जे लोक कायदे करून त्यांची अंमलबजावणी करतात त्यांना सरकार म्हणून संबोधण्यात

येते. हे सरकार कसे बनवावयाचे, ते कसे बदलावयाचे, ते कोणी बदलावयाचे इत्यादी गोष्टी विशिष्ट नियमांनी ठरविण्यात येतात व अशा नियमांना आपण घटना म्हणून संबोधीत असतो. राज्यघटना म्हणजे अशा तत्त्वांचा संग्रह की, ज्यांच्या योगाने शासनसंस्थेची सत्ता, शासितांचे अधिकार आणि संबंध ठरवून दिले जातात, असे प्रसिद्ध राज्यशास्त्रज्ञ बुल्स्ले यांनी म्हटले आहे. शासनसंस्थेची रचना ठरविणे, शासनसंस्थांच्या विविध शाखा यांचे अधिकार निश्चित करणे, नागरिकांचे हक्क व कर्तव्ये यांच्या मर्यादा ठरविणे इत्यादी गोष्टींचा घटनेत समावेश केलेला असतो. या दृष्टीनेच भारतीय संविधानातील काही विशिष्ट बाबींचा विचार केला पाहिजे.

२.४. घटक राज्ये

१९५० साली घटनेच्या सुरुवातीला 'अ, ब, क, ड' अशा चार प्रकारची राज्ये होती. 'अ' प्रकारात आसाम, बिहार, मुंबई, मध्य प्रदेश, मद्रास, ओरिसा, पंजाब, संयुक्त प्रांत व पश्चिम बंगाल अशी ९ राज्ये होती. पूर्वीच्या संस्थानांचा समावेश 'ब' वर्गात करण्यात आला होता व ती राज्ये म्हणजे हैदराबाद, जम्मू व काश्मीर, मध्य भारत, म्हैसूर, पतियाळा व पूर्व पंजाबातील संस्थानांचा संघ, राजस्थान, सौराष्ट्र, त्रावणकोर कोचीन आणि विंध्य प्रदेश ही होत. 'क' प्रकारात १० राज्ये असून त्यांत पूर्वी चीफ कमिशनरांच्या नियंत्रणाखाली असणाऱ्या केंद्रशासनाद्वारे प्रशासित राज्ये व ज्यांचा कारभार केंद्र सरकारने आपल्या हाती घेतला अशा संस्थानांचा समावेश होतो. ती राज्ये म्हणजे अजमेर, भोपाळ, बिलासपूर, कुच-बिहार, कुर्ग, दिल्ली, हिमाचल प्रदेश, कच्छ, मणिपूर आणि त्रिपुरा ही होत. अंदमान व निकोबार बेटे यांचा समावेश 'ड' प्रकारात करण्यात आला. अशा प्रकारे भारतीय संघराज्याच्या सुरुवातीस २९ राज्ये होती. १ ऑक्टोबर १९५३ रोजी मद्रास राज्याचे विभाजन करून 'आंध्र प्रदेश' नावाचे पृथक राज्य निर्माण करण्यात आले. राज्यांची पुनर्रचना करण्यासाठी श्री. सय्यद फाझलअल्ली यांच्या नेतृत्वाखाली एक आयोग नेमण्यात आला. या आयोगाने निवेदन सादर केल्यानंतर संसदेने ११ ऑगस्ट १९५६ रोजी राज्य पुनर्रचनेसंबंधीचे विधेयक संमत केले व १ नोव्हेंबर १९५६ रोजी नवीन राज्यांची निर्मिती करण्यात आली. त्याकरता संविधानात सातवे संशोधन केले व संशोधित संविधानानुसार पूर्वीचे ब्रिटिश प्रांत व संस्थाने यांत जो फरक करण्यात आला होता तो नाहीसा करून सर्व राज्यांना समान दर्जा देण्यात आला. राज्यांची संख्या १४ करण्यात आली. त्यात आंध्र प्रदेश, आसाम, पश्चिम बंगाल, बिहार, उत्तर प्रदेश, पंजाब, राजस्थान, मुंबई, म्हैसूर, केरळ, मद्रास, मध्य प्रदेश आणि जम्मू व काश्मीर यांचा समावेश होतो. केंद्रशासित प्रदेशाची संख्या ६ वर आणण्यात आली व ते प्रदेश म्हणजे दिल्ली, हिमाचल प्रदेश, मणिपूर, त्रिपुरा, अंदमान-निकोबार आणि लखदीव, मिनिकॉय व अमिनदिवी बेटे.

२.५. घटक राज्यांची पुनर्रचना

राज्यपुनर्रचनेमुळे मुंबई राज्यात कच्छ, सौराष्ट्र, मध्यप्रदेशातील मराठी प्रदेश (विदर्भ) व हैदराबाद संस्थानातील वायव्य प्रदेश (मराठवाडा) सामील करण्यात आला. मुंबई राज्याचा दक्षिण भाग, हैदराबाद संस्थानातील दक्षिण भाग व म्हैसूर संस्थान मिळून म्हैसूर राज्य निर्माण करण्यात आले. मुंबईचे द्विभाषिक राज्य १ मे १९६० रोजी विभागण्यात येऊन महाराष्ट्र व गुजराथ अशी दोन राज्ये निर्माण झाली. नागा प्रदेशातील लोकांनी चळवळ करून नागालँड राज्य सम्मत करून घेतले. अशा प्रकारे राज्यांची संख्या १६ झाली. पोर्तुगीजांच्या वर्चस्वातून मुक्त झालेले गोवा, दमण व दीव आणि दादरा व नगर हवेली आणि फ्रेंच वर्चस्वातून मुक्त झालेले पाँडेचरी असे तीन केंद्रशासित प्रदेश करण्यात आले. त्यामुळे केंद्रशासित प्रदेशांची संख्या ९पर्यंत गेली. १९६६ साली पंजाब राज्याची पुनर्रचना करण्यात येऊत पूर्व पंजाब व हरियाणा अशी दोन राज्ये निर्माण करण्यात आली. १९७० साली हिमाचल प्रदेश या केंद्रशासित प्रदेशाला राज्याचा दर्जा देण्यात आला. १९७१ साली मणिपूर, त्रिपुरा व मेघालय अशी तीन राज्ये आणि मिझोराम व अरुणाचल प्रदेश असे दोन केंद्रशासित प्रदेश निर्माण करण्यात आले. १९७५ साली सिक्कीम हे संघराज्यात वाविसावे घटक राज्य वनले. १९६९ साली मद्रास राज्याचे नाव 'तामिळनाडू' असे बदलण्यात आले. १९७३ साली म्हैसूर राज्याचे नाव 'कर्नाटक' आणि लखदीव, मिनिकॉय व अमिनदिवी बेटे या केंद्रशासित प्रदेशाचे नाव 'लक्षद्वीप' असे ठरविण्यात आले.

२.६. संघराज्य नव्हे, राज्यांचे संघ

आपल्या संविधानात भारत संघराज्य (फेडरेशन) आहे म्हणण्याऐवजी भारत हे एक 'राज्यांचे संघ' (युनियन) असे म्हटलेले आहे. ही शब्दयोजना कॅनडाच्या घटनेतून घेतली आहे. ही शब्दयोजना का स्वीकारण्यात आली यासंबंधी डॉ. आंबेडकर यांनी खुलासा करताना सांगितले, "राज्यांचे संघ यात दोन गोष्टी ध्वनित करण्यात आल्या आहेत. एक म्हणजे भारताचे संघराज्य हे घटकांच्या संमतीवर आधारलेले नाही व दुसरे म्हणजे घटक राज्यांना संघातून फुटून निघण्याचे स्वातंत्र्य नाही." संविधानात केंद्राला व्यापक अधिकार दिले असले तरी संघराज्याची मूलभूत तत्त्वे संविधानाने मान्य केली आहेत. संघराज्य व घटक राज्ये यांचे विधि-नियम करण्याचे अधिकारक्षेत्र ठरविताना कॅनडाप्रमाणे शेषाधिकार केंद्र सरकारला प्रदान करण्यात आले आहेत. ऑस्ट्रेलियाच्या संघराज्याच्या पद्धतीप्रमाणे अधिकारांची समवर्ती सूची तयार करण्यात आली आहे. संघराज्य व घटक राज्ये यांचे संबंध अकराव्या भागात अनुच्छेद २४५ ते २६५ यांत नमूद केलेले आहेत. अनुच्छेद २४६

खंड (१) अन्वये संसदेला सातव्या परिशिष्टातील पहिल्या सूचीत नमूद केलेल्या कोणत्याही बाबीबद्दल कायदे करण्याची सत्ता आहे. या संघसूचीमध्ये ९७ विषय समाविष्ट केले आहेत. अनुच्छेद २४६ खंड (२) अन्वये संसदेला व राज्याच्या विधानमंडळांना सातव्या परिशिष्टातील तिसऱ्या सूचीत नमूद केलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी कायदे करण्याचा अधिकार आहे. ही मध्यवर्ती वा समवर्ती सूची असून तीत एकूण ४७ विषय आहेत. अनुच्छेद २४६ खंड (३) मध्ये राज्यांना सातव्या परिशिष्टातील दुसऱ्या सूचीत नमूद केलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी कायदे करता येतील. या राज्यसूचीत ६६ विषयांचा अंतर्भाव करण्यात आला आहे. समवर्ती सूचीत किंवा राज्यसूचीत नमूद नसलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी कायदे करण्याचा अधिकार अनुच्छेद २४८ अन्वये संघराज्याला प्रदान करण्यात आला आहे. जोपर्यंत आणीबाणीचा जाहीरनामा चालू असेल तोपर्यंत भारतातील साऱ्या किंवा कोणत्याही प्रदेशात राज्यसूचीत नमूद केलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी कायदे करण्याची सत्ता अनुच्छेद २५० अन्वये संसदेला दिलेली आहे.

२.७. राष्ट्रपती

भारतीय संविधानात संसदीय शासनपद्धतीसंबंधी जरी स्पष्ट उल्लेख नसला तरी ज्या शासकीय संस्था निर्माण करण्यात आल्या आहेत त्यांवरून संसदीय पद्धतीचा स्वीकार केल्याचे दिसून येते. संघराज्याचे अध्यक्ष, त्यांचे अधिकार, त्यांच्या निवडणुकीची पद्धत इत्यादीसंबंधीचे विवेचन संविधानाच्या पाचव्या भागात ५२ ते ६२ अनुच्छेदांत केले आहे. संघराज्याच्या अध्यक्षास राष्ट्रपती म्हणण्यात येत असून संघराज्याची शासनशक्ती राष्ट्रपतीच्या ठिकाणी निहित केली आहे. या सत्तेचा वापर त्यांच्याकडून प्रत्यक्षपणे किंवा त्यांच्या हाताखालील अधिकाऱ्यामार्फत करता येईल. राष्ट्रपतीच्या निवडणुकीकरता निर्वाचक मंडळ तयार करण्याची पद्धत आपण आयर्लंडच्या संविधानातून घेतली आहे. त्यानुसार संसदेचे सभासद व राज्यांच्या विधानसभेत निवडून आलेले सभासद यांच्यामार्फत राष्ट्रपतीची निवड केली जाते. राष्ट्रपती ज्या दिनांकास आपले अधिकारपद ग्रहण करतील त्या दिनांकापासून पाच वर्षांच्या अवधीपर्यंत ते अधिकारपद धारण करतील. संविधानाने उपराष्ट्रपतीच पद निर्माण केले असून ते राज्यसभेचे पदसिद्ध सभापती असतात. उपराष्ट्रपतीची निवड प्रमाणशीर प्रतिनिधित्व पद्धतीनुसार एकलसंक्रामणीय मताद्वारे एका निर्वाचकगणाच्या सदस्याकडून केली जाते व हा निर्वाचकगण संसदेच्या दोन्ही सभागृहांचे सदस्य मिळून बनविलेला आहे. राष्ट्रपतीस साहाय्य करण्यासाठी व सल्ला देण्यासाठी प्रधानमंत्री प्रमुखपदी असलेली एक मंत्रिपरिषद असून राष्ट्रपती आपल्या कार्याधिकारांचा वापर करताना अशा सल्ल्यानुसार वागतील. संविधान

(चव्वेचाळिसावे विशोधन) अधिनियम १९७८ या द्वारे एक परंतुक घालण्यात आले आहे. त्यानुसार राष्ट्रपती मंत्रिपरिषदेला अशा सल्ल्याचा सर्वसाधारणपणे किंवा अन्यथा फेरविचार करण्यास सांगू शकतील व राष्ट्रपती अशा फेरविचारानंतर देण्यात आलेल्या सल्ल्यानुसार वागतील. मंत्रिमंडळासंबंधीची तरतूद अनुच्छेद ७४ ते ७८ यात केली आहे. सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर ज्या पक्षाला बहुमत मिळाले आहे त्या पक्षाच्या नेत्यास राष्ट्रपतीकडून पाचारण करण्यात येते. पंतप्रधानाची निवड राष्ट्रपती करतात व इतर मंत्र्यांची नेमणूक पंतप्रधानांच्या सल्ल्यानुसार करण्यात येते. मंत्र्याने आपले अधिकारपद ग्रहण करण्यापूर्वी राष्ट्रपती त्यास अधिकारपद व गुप्तता यांच्या शपथा देतात. हे मंत्रिमंडळ संयुक्तपणे लोकसभेस जबाबदार असते. मंत्रिमंडळावर संसदेचे नियंत्रण असल्यामुळे कार्यकारिणीचा प्रमुख हा नाममात्र शासक असून कार्यकारिणीची सत्ता प्रधानमंत्री व मंत्रिमंडळ यांनाच प्राप्त होत असते

२.८ लोकसभा

मध्यवर्ती कायदेमंडळात राष्ट्रपती व दोन्ही सभागृहे यांचा समावेश होतो व त्याचा संयुक्तपणे 'संसद' असा उल्लेख केला जातो. संसदेच्या कनिष्ठ सभागृहाला 'हाऊस ऑफ पीपल' तर वरिष्ठ सभागृहाला 'कौन्सिल ऑफ स्टेट्स' असे सुरुवातीस संबोधण्यात येत होते, परंतु ही नावे नंतर बदलण्यात आली. कनिष्ठ सभागृहाला 'लोकसभा' या नावाने ओळखण्यात यावे अशी सभापती श्री. मावळंकर यांनी १४ मे १९५४ रोजी घोषणा केली, तर वरिष्ठ सभागृह 'राज्यसभा' या नावाने ओळखण्यात यावे असे अध्यक्ष डॉ. राधाकृष्णन यांनी जाहीर केले. लोकसभेतील एकूण सदस्यांची संख्या वेळोवेळी बदलण्यात आली आहे. संविधानाच्या सुरुवातीस अनुच्छेद ८१प्रमाणे लोकसभेत राज्यातर्फे निवडून येणाऱ्या सदस्यांची संख्या पाचशेपेक्षा जास्त असणार नाही असे ठरविण्यात आले होते. केंद्रशासित प्रदेशातर्फे (संघ राज्यक्षेत्र) किती सदस्य निवडून द्यावयाचे हे ठरविण्याचा अधिकार संसदेला देण्यात आला होता. संघ राज्यक्षेत्रातर्फे लोकसभेवर निवडून येणाऱ्या सदस्यांची संख्या २०पेक्षा जास्त असणार नाही असे संविधान (सातवे विशोधन) अधिनियमान्वये ठरविण्यात आले. पण नंतर ही संख्या २४पेक्षा जास्त असणार नाही असे संविधान (चौदावे विशोधन) अधिनियमान्वये मान्य करण्यात आले. संविधान (एकविसावे विशोधन) अधिनियमाने लोकसभेतील राज्यवार निवडून द्यावयाची संख्या ५२५ पेक्षा जास्त असणार नाही व केंद्रशासित प्रदेशातर्फे निवडून द्यावयाची संख्या २०पेक्षा जास्त असणार नाही असे ठरविले आहे. १९७३नंतर लोकसभेच्या निवडणुकीत राज्यवार पुढीलप्रमाणे जागा ठरविल्या आहेत. आंध्र प्रदेश-४२,

आसाम–१४, बिहार–५४, गुजराथ–२६, केरळ–२०, मध्य प्रदेश-४०, तामीळनाडू–३९, महाराष्ट्र–४८, कर्नाटक–२८,ओरिसा–२१, पंजाब–१३, राजस्थान–२५, उत्तर प्रदेश–८५, पश्चिम बंगाल–४२, जम्मू-काश्मीर–६, नागभूमी–१, हरयाणा–१०, हिमाचल प्रदेश–४, मणिपूर–२, त्रिपुरा–२, मेघालय–२ व सिक्कीम, पूर्वसूचना १. अशा प्रकारे राज्यांसाठी एकूण ५२५ जागा होत्या, तर केंद्रशासित प्रदेशातर्फे १७ जागा होत्या. त्यांत दिल्ली–७, अंदमान, निकोबार–१, अरुणाचल प्रदेश–२, चंदीगड–१, दादरा-नगरहवेली–१, गोवा, दमण, दीव–२, लक्षद्वीप–१, पाँडेचरी–१ व मिझोराम–१, याप्रमाणे निश्चित करण्यात आल्या. लोकसभेच्या सदस्यांची निवड मतदारांकडून प्रत्यक्षपणे केली जाते. ॲंग्लो-इंडियन जातीचा कोणी प्रतिनिधी निवडून न आल्यास राष्ट्रपतींना दोन प्रतिनिधी नियुक्त करण्याचा अधिकार आहे. लोकसभेची मुदत पाच वर्षांची असते, पण ती कमी अगर जास्त करण्याचा अधिकार संसदेला आहे. बेचाळिसाव्या घटनादुरुस्तीने लोकसभेची मुदत सहा वर्षांची करण्यात आली होती, पण जनता सरकारने चव्वेचाळिसाव्या घटनादुरुस्तीने ती मुदत पुन्हा पहिल्याप्रमाणे पाच वर्षांची केली. आणीबाणीची परिस्थिती राष्ट्रपतीने जाहीर केली असल्यास संसद कायदा करून लोकसभेची मुदत एका वेळी एका वर्षाकरता वाढवू शकते. चौथ्या लोकसभेची मुदत १९७२पर्यंत असताना ती २२ डिसेंबर १९७० रोजी विसर्जित करण्यात आली होती. पाचव्या लोकसभेची मुदत मार्च १९७६ मध्ये संपावयाची होती, पण दर वेळेला एक एक वर्ष याप्रमाणे दोनदा मुदतवाढ करून ती मार्च १९७८पर्यंत नेण्यात आली. ती मुदत संपण्यापूर्वीच एक वर्ष अगोदर म्हणजे १८ जानेवारी १९७७ रोजी लोकसभा विसर्जित करण्यात येऊन मार्च १९७७मध्ये निवडणुका घेण्यात आल्या. लोकसभेची अधिवेशने वर्षातून दोनदा भरतात व दोन्ही अधिवेशनांच्या मध्यंतरीचा काळ सहा महिन्यांपेक्षा जास्त असत नाही. लोकसभेचे कामकाज सुरू होण्याकरता एकूण सदस्यांच्या संख्येच्या कमीत कमी एकदशांश सभासद उपस्थित असणे आवश्यक असते. सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर लोकसभेच्या अधिवेशनाच्या पहिल्या दिवशी निवडून आलेल्या सदस्यांना संविधानाबद्दल निष्ठा बाळगीन अशी शपथ घ्यावी लागते.

२.९. राज्यसभा

राज्यसभेच्या सभासदांची जास्तीत जास्त संख्या २५० ठरविण्यात आली असून त्यांपैकी १२ सभासद राष्ट्रपतींकडून नियुक्त केले जातात. राज्यसभेचे सभासद प्रत्येक राज्याच्या विधानसभेच्या निर्वाचित सदस्याकडून निवडले जातात. ही निवड गुप्त मतदान व **एकल संक्रामणीय मतदान पद्धतीने** होत असते. प्रत्येक राज्यातर्फे राज्यसभेवर किती सभासद निवडले जातील यांची संख्या संविधानातील चौथ्या

परिशिष्टात दिली आहे.

१. आंध्र प्रदेश – १८
२. आसाम – ७
३. बिहार – २२
४. गुजराथ – ११
५. हरयाणा – ५
६. केरळ – ९
७. मध्य प्रदेश – १६
८. तामीळनाडू १८
९. महाराष्ट्र – १९
१०. कर्नाटक – १२
११. ओरिसा – १०
१२. पंजाब – ७
१३. राजस्थान – १०
१४. उत्तर प्रदेश – ३४
१५. प. बंगाल – १६
१६. जम्मू व काश्मीर – ४
१७. नागभूमी – १
१८. हिमाचल प्रदेश – ३
१९. मणिपूर – १
२०. त्रिपुरा – १
२१. मेघालय – १
२२. सिक्कीम – १
२३. दिल्ली – ३
२४. पाँडेचरी – १
२५. मिझोराम – १
२६. अरुणाचल प्रदेश–१

सर्व राज्यांतर्फे एकूण २३२ सभासद निवडले जातात. राष्ट्रपतींकडून जे १२ सभासद नियुक्त केले जातात ते साहित्य, कला, विज्ञान व समाजसेवा इत्यादी क्षेत्रांतील नामवंत व्यक्ती असतात. द्वितीय सदनात अशा व्यक्तींना नियुक्त करण्याची तरतूद आयर्लंडच्या संविधानात करण्यात आली असून तिचे अनुकरण आपल्या संविधानात करण्यात आले आहे.

राज्यसभा हे सभागृह स्थायी ठेवण्यात आले असून दर दोन वर्षांनी एक-तृतीयांश सभासद निवृत्त होत असतात. कायदे करण्याच्या बाबतीत राज्यसभेचे अधिकार लोकसभेप्रमाणे असतात. मात्र धनविधेयक हे प्रथम लोकसभेत मांडले जाते व लोकसभेने सम्मत केल्यानंतर ते राज्यसभेकडे शिफारशीकरता पाठविले जाते. राज्यघटनेप्रमाणे मंत्रिमंडळ हे फक्त लोकसभेलाच जबाबदार असते.

२.१०. विधानमंडळ

अनुच्छेद १६८ अन्वये प्रत्येक राज्याला कायदेमंडळ असेल आणि त्यात राज्यपाल व आंध्र प्रदेश, बिहार, मध्य प्रदेश, तामीळनाडू, महाराष्ट्र, कर्नाटक व उत्तर प्रदेश या राज्यांमध्ये दोन सभागृहे व इतर राज्यांत एक सभागृह असेल. ज्या राज्यांत दोन सभागृहे असतील त्यांपैकी एकाला विधानसभा (लेजिस्लेटिव्ह असेंब्ली) व दुसऱ्याला विधानपरिषद (लेजिस्लेटिव्ह कौन्सिल) असे संबोधण्यात येते. एखाद्या राज्याच्या विधानसभेने विधानपरिषद रद्द करण्यासंबंधी अगर निर्माण करण्यासंबंधी अनुच्छेद १६९ अन्वये ठराव संमत केल्यास त्या राज्या-

करता विधानपरिषद निर्माण करता येईल अगर त्या राज्यात अस्तित्वात असलेली विधानपरिषद रद्द करता येईल. विधानसभेने तसा ठराव संमत केल्यानंतर संसद त्या बाबतीत विधिनियम करते. सुरुवातीस बिहार, मुंबई, पंजाब, संयुक्त प्रांत व पश्चिम बंगाल या 'अ' वर्गातील सहा राज्यांच्या आणि म्हैसूर या 'ब' वर्गातील राज्याच्या विधानमंडळात दोन सभागृहांची तरतूद केली होती. मुंबई विधान-परिषद रद्द करण्यासंबंधी ठराव १२ डिसेंबर १९५३ रोजी विधानसभेत मांडण्यात आला होता. त्यावर दोन दिवस चर्चा होऊन १४ डिसेंबर १९५३ रोजी मतदान घेण्यात आले. उपस्थित असलेल्या २१३ सभासदांपैकी कोणीही ठरावाला विरोध केला नाही, पण संसदेने या बाबतीत पुढील कारवाई केली नाही. १९५७ साली आंध्र राज्याच्या विधानसभेने दुसरे सभागृह निर्माण करण्यासंबंधी ठराव केला व त्यास अनुसरून संसदेने विधिनियमाद्वारे दुसरे सभागृह १ जुलै १९५८पासून निर्माण केले. १९६९ साली पंजाब व पश्चिम बंगाल या प्रत्येक राज्याच्या विधान-सभेने विधानपरिषद रद्द करण्यासंबंधी ठराव केला. संसदेने या बाबतीत विधि-नियम केल्यानंतर पश्चिम बंगाल राज्याची विधानपरिषद १ ऑगस्ट १९६९ पासून व पंजाब राज्याची विधानपरिषद ७ जानेवारी १९७० पासून रद्द करण्यात आली. सध्या आंध्र प्रदेश, बिहार, महाराष्ट्र, तामीळनाडू, उत्तर प्रदेश व कर्नाटक या सहा राज्यांच्या विधिमंडळांत दोन सभागृहे आहेत. संविधानाच्या सातव्या संशोधनानुसार मध्य प्रदेश या राज्यासाठी विधानपरिषदेची तरतूद केली आहे, पण या बाबतीत संसदेने अद्याप तारीख ठरविलेली नाही.

घटक राज्याचा कारभार राष्ट्रपतीने नेमलेले राज्यपाल (गव्हर्नर) यांच्या नावाने चालतो. राज्यपाल हे राष्ट्रपतीची मर्जी असेल तोपर्यंत अधिकारावर राह-तील व त्यांची मुदत पाच वर्षांची असते. तामीळनाडूचे राज्यपाल श्री. प्रभुदास पटवारी यांची नेमणूक पाच वर्षांकरता असताना सुद्धा तीन वर्षांनंतर कोणतीही पूर्वसूचना न देता व कोणतेही कारण न दाखवता त्यांना त्यांच्या पदापासून दूर करण्यात आले. जनता सरकारने नेमलेले दुसरे राज्यपाल श्री. रघुकुल तिलक यांनाही असेच राजस्थानच्या राज्यपालपदापासून ऑगस्ट १९८१ मध्ये दूर केले. राज्यपाल व राज्यविधानमंडळ यांच्यासंबंधी तरतूद संविधानाच्या सहाव्या भागात केली असून ती संघराज्याच्या तरतुदीसारखी आहे. प्रत्येक राज्यपालांना सल्ला देण्या-साठी व त्यांच्या कार्यात मदत करण्यासाठी मंत्रिमंडळ राहणार आहे. मुख्य मंत्र्याची निवड पंतप्रधानाच्या निवडीप्रमाणे करण्यात येते.

२.११. संघ प्रदेशाचे शासन

दिल्ली, अंदमान व निकोबार, लक्षद्वीप, दादरा व नगरहवेली, गोवा, दमण व

दीव, पाँडेचरी, चंदीगड, मिझोराम आणि अरुणाचल प्रदेश असे नऊ केंद्रशासित प्रदेश संघराज्यात आहेत. या प्रदेशांत प्रशासकाची नियुक्ती करण्याचा अधिकार राष्ट्रपतींना आहे. दिल्ली, गोवा व पाँडेचरी या तीन केंद्रशासित प्रदेशांकरता उप-राज्यपाल व इतर केंद्रशासित प्रदेशाकरता मुख्य आयुक्त हे प्रशासक आहेत. १९६२ साली संविधानाच्या चौदाव्या संशोधनानुसार मणिपूर, त्रिपुरा, हिमाचल प्रदेश, गोवा, दमण व दीव आणि पाँडचरी या त्या वेळच्या पाच केंद्रशासित प्रदेशांसाठी विधिमंडळ व/किंवा मंत्रिपरिषद निर्माण करण्याची सोय केली. हिमाचल प्रदेश या केंद्रशासित प्रदेशाला १९७१ साली घटक राज्याचा दर्जा देण्यात आला. त्याच वर्षी मणिपूर व त्रिपुरा या दोन प्रदेशांना सुद्धा घटक राज्याचा दर्जा देण्यात आला. वरील नऊ केंद्रशासित प्रदेशांपैकी फक्त गोवा, दमण व दीव, मिझोराम आणि पाँडेचरी या तीन प्रदेशांत विधानसभा प्रस्थापित करण्यात आल्या आहेत.

२.१२. जम्मू आणि काश्मीर

पाकिस्तानातील टोळ्यांनी १९४७साली काश्मीरवर आक्रमण केल्यानंतर काश्मीरच्या महाराजांनी आपला प्रदेश भारतात विलीन करण्यास मान्यता दिली. विलीनीकरणाच्या कराराप्रमाणे काश्मिरात शांतता व सुव्यवस्था प्रस्थापित होताच जनमताचा कौल घेऊन राज्यासंबंधी निर्णय घेण्याचे ठरले होते. हंगामी काळाकरता काश्मीरकरिता शासनव्यवस्था निश्चित करण्यासाठी घटना समिती बनविण्यात आली. या घटना-समितीने घटना तयार केली व त्यास भारत सरकारने मान्यता दिल्यानंतर २६ जानेवारी १९५७पासून ती अंमलात आली. जम्मू व काश्मीर हे भारतीय संघराज्याचे अविभाज्य अंग असल्याचे त्यात मान्य करण्यात आले. काश्मीरच्या राज्यप्रमुखाला 'सदर-ई-रियासत' असे संबोधण्यात येते व मंत्रिमंडळाच्या प्रमुखाला प्रधानमंत्री असे नामाभिधान आहे (भारतातील इतर राज्यांत मंत्रिमंडळाच्या प्रमुखाला 'मुख्य मंत्री' असे नामाभिधान आहे). काश्मीर राज्याचे विधिमंडळ द्विसदनात्मक असून विधानसभेतील व विधानपरिषदेतील सदस्यसंख्या अनुक्रमे १०० व ३६ आहे. काश्मीरचा काही भाग पाकिस्तानच्या ताब्यात असल्याने विधानसभेतील सद-स्यांची संख्या ७५ आहे. 'सदर-ई-रियासत' याची नेमणूक करण्याचा अधिकार विधानसभेचा असून त्या नेमणुकीस मान्यता देण्याचा अधिकार राष्ट्रपतींना आहे.

काश्मीर राज्याची घटना तयार होण्यापूर्वी काश्मीरचे प्रतिनिधी भारतीय घटनासमितीत निवडले होते. संघराज्यातील घटक राज्याच्या कारभारात जी प्रणाली स्वीकारली आहे ती काश्मीरच्या घटनासमितीने काही फेरफारासह स्वीकारली आहे. भारतीय संविधानातील कोणते अनुच्छेद जम्मू-काश्मीर राज्याला लागू आहेत हे अनुच्छेद ३७०मध्ये नमूद करण्यात आले आहे.

२.१३. संसदीय लोकशाहीचा स्वीकार

हिंदुस्थानने स्वातंत्र्य मिळविल्यानंतर देशातील अज्ञान, दारिद्र्य व रोगराई यांच्याविरुद्ध लढा सुरू करण्यात आला आहे. जनतेचे जीवनमान उंचावून समाजवादी समाजरचना निर्माण करण्याचे ध्येय आपल्यासमोर ठेवले आहे. या ध्येयाप्रत जाण्यासाठी दोन मार्ग उपलब्ध आहेत– एक लोकशाहीचा तर दुसरा हुकूमशाहीचा. लोकशाहीचा मार्ग हा हलके हलके सुधारणा घडवून आणारा आहे, तर हुकूमशाहीच्या मार्गाने हे ध्येय लवकर येईल. लोकशाहीच्या मार्गाने मार्गक्रमण केल्यास व्यक्तिस्वातंत्र्य अबाधित राहते, पण ही शाश्वती हुकूमशाही मार्गाने मिळत नाही व सर्वकष राज्याचा भस्मासुर मात्र निर्माण होण्याचा धोका आहे. या दोन मार्गांपैकी लोकशाहीचा मार्ग देशाने स्वीकारला आहे. लोकशाहीच्या प्रकाराची निवड करताना इंग्लंडमध्ये अस्तित्वात असलेल्या संसदीय लोकशाहीचा आपण स्वीकार केला आहे. साहजिकच इंग्लंडमध्ये प्रचारात असलेल्या वेगवेगळ्या प्रथा, रूढी, संकेत आणि पद्धती यांचा समावेश घटनेत करण्याचा प्रयत्न करण्यात आला आहे.

संदर्भ —

1. Govt. of Part C. States Act 1951
२. आंध्र राज्य अधिनियम १९५३
३. चंद्रनगर (विलीनीकरण) अधिनियम १९५४
४. राज्य पुनर्रचना अधिनियम १९५६
5. Territorial Councils Act 1956
६. संविधान (सातवे विशोधन) अधिनियम १९५६
७. विधानपरिषदा अधिनियम १९५७
८. मुंबई पुनर्रचना अधिनियम १९६०
९. संपादित राज्यक्षेत्रे (विलीनीकरण) अधिनियम १९६०
१०. संविधान (बारावे विशोधन) अधिनियम १९६२
११. नागालँड राज्य अधिनियम १९६२
१२. संविधान (चौदावे विशोधन) अधिनियम १९६२
१३. पंजाब पुनर्रचना अधिनियम १९६६
१४. मद्रास राज्य (नामांतर) अधिनियम १९६८
१५. पंजाब विधानपरिषद (निरास) अधिनियम १९६९
१६. पश्चिम बंगाल विधानपरिषद (निरास) अधिनियम १९६९
१७. हिमाचल प्रदेश राज्य अधिनियम १९७०
१८. संविधान (सत्तावीसावे विशोधन) अधिनियम १९७१

१९. ईशान्य क्षेत्रे (पुनर्रचना) अधिनियम १९७१
२०. म्हैसूर राज्य (नामांतर) अधिनियम १९७३
२१. लखदीव, मिनिकॉय व अमिनदिवी (नामांतर) अधिनियम १९७३
२२. संविधान (एकतिसावे विशोधन) अधिनियम १९७३
२३. संविधान (पस्तिसावे विशोधन) अधिनियम १९७४
२४. संविधान (छत्तिसावे विशोधन) अधिनियम १९७५
२५. संविधान (बेचाळिसावे विशोधन) अधिनियम १९७६
२६. संविधान (चव्वेचाळिसावे विशोधन) अधिनियम १९७८
२७. पहिली अनुसूची
२८. चौथी अनुसूची

संविधान–(संघ) ५२ ते ६९, ७९ ते ८४, २४५ ते २६३, २३९ ते २४१, ३३१ ते ३३३ व ३७०
(राज्य) १५३ ते १६४ व १६८ ते १७०.

*

३. लोकशाही शासनसंस्था

३.१. लोकशाही व हुकूमशाही

गेल्या दोन-तीन शतकांत नवी नवी राष्ट्रे उदयास येत असून जगाचा नकाशा सारखा बदलत आहे. अठराव्या शतकात राष्ट्रांची जी संख्या पंचवीस होती तिने आज शतक ओलांडून टाकले आहे. या वेगवेगळ्या देशांत भिन्न भिन्न शासनसंस्था असून त्यांपैकी लोकशाही हा श्रेष्ठ तर हुकूमशाही हा कनिष्ठ प्रकार समजला जातो. लोकशाहीत व्यक्तिस्वातंत्र्य, सामाजिक न्याय इत्यादी तत्त्वांचा मान राखला जातो, तर हुकूमशाहीत समता आणि स्वातंत्र्य नष्ट होते. लोकशाही व हुकूमशाही यांतील भेद विधानसभेचे सभापती श्री. बाळासाहेब भारदे यांनी वेचक शब्दांत एका सभेत मांडला. ते म्हणाले, "डोकी फोडून चालणारे राज्य म्हणजे हुकूमशाही तर डोकी मोजून चालणारे राज्य म्हणजे लोकशाही." जगातील कोणतीही शासनसंस्था घेतली तर ती सर्वगुणसंपन्न आहे, निर्दोष आहे असा दावा कोणीच मांडीत नाही. लोकशाही राज्यपद्धतीतही दोष आढळून येतात. पण इतर शासनसंस्थेपेक्षा कमी दोष लोकशाही पद्धतीत आढळतात. "लोकशाही हे संकट आहे, पण त्यातल्या त्यात इतर कशाहीपेक्षा हे कमी उपद्रवकारक संकट आहे म्हणून मी लोकशाही मानती." असे श्री. चर्चिल यांनी काढलेले उद्‌गार प्रसिद्ध आहेत. दुसऱ्या महायुद्धानंतर भारताबरोबर कितीतरी राष्ट्रे परकीय दास्यातून मुक्त झाली. या सर्वच राष्ट्रांनी थोडचाफार फरकाने लोकशाही पद्धतीचा स्वीकार केला, पण अल्पकाळातच भारताखेरीज इतर राष्ट्रे डाव्या अगर उजव्या हुकूमशाहीला बळी पडली आहेत. साम्यवादी विचारसरणी अलीकडच्या काळात लोकशाहीला आव्हान ठरले असले तरी लोकशाहीचे महत्त्व वैचारिक दृष्टचा कमी

झालेले नाही. 'लोकशाही' या शब्दात जादू असली पाहिजे. साम्यवादी आणि हुकूमशाही राष्ट्रे आपल्या शासनपद्धतीला लोकशाही हे विशेषण लावीत असतात. इंडोनेशियात डॉ. सुकार्नो यांनी जी राजवट प्रस्थापित केली ती 'अनुदर्शित लोकशाही' या नावाने ओळखली जाते. आयूबखान यांनी आपल्या राजवटीला 'मूलभूत लोकशाही' असे नाव दिले होते. कम्युनिस्ट राष्ट्रे आपल्या राजवटीचे 'जनतेची लोकशाही' असे वर्णन करतात.

३.२. लोकशाही म्हणजे काय ?

लोकशाही नाणे अधिकृत चलन म्हणून बहुसंख्य देशांत असले तरी लोकशाहीची व्याख्या करणे कठीण आहे. लोकशाही विकासक्षम व परिवर्तनक्षम आहे व तिचा आशय सारखा बदलत आहे. प्रा. मॅकीव्हर यांनी म्हटल्याप्रमाणे लोकशाही हा सतत विकसित होणारा व कधीच पूर्णत्वास न पोचणारा शासनप्रकार आहे. लोकशाहीची व्याख्या करण्यास यामुळेच अडचणीचे ठरते. लोकशाहीची व्याख्या करण्यापेक्षा लोकशाही म्हणजे काय हे समजावून घेणे जास्त सोपे आहे. यासाठी कोणी लोकशाही मूल्यांचा शोध घेतात, तर कोणी लोकशाही शासनसंस्थेच्या वैशिष्ट्यांचा अभ्यास करतात. पहिल्या प्रकाराने लोकशाहीचे अदृश्य स्वरूप सांगितले जाते, तर दुसऱ्या प्रकाराने शासनसंस्थांच्या विभागाद्वारे प्रत्यक्ष स्वरूप दृष्टीस पडते. लोकशाहीचा अर्थ म्हटला तर व्यापक आहे आणि म्हटला तर मर्यादित आहे. लोकशाही ही फार व्यापक कल्पना आहे असे जेव्हा म्हटले जाते तेव्हा त्या कल्पनेत लोकशाहीची मूल्ये, लोकशाहीची विचारप्रणाली इत्यादी गोष्टींचा समावेश होत असतो. लोकशाही ही जशी राज्यपद्धती आहे तसा तो जीवनविषयक दृष्टिकोण आहे. लोकशाहीची ध्येये स्वातंत्र्य, समता व बंधुभाव या तत्त्वत्रयीने व्यक्त केली जातात. लोकशाहीत सामाजिक, राजकीय, आर्थिक इत्यादी क्षेत्रांत समता प्रस्थापित व्हावी लागते. पंडित जवाहरलाल यांनी एका भाषणात म्हटले की, "लोकशाही म्हणजे समता, केवळ मतदानाच्या हक्काबाबत समता नव्हे, तर आर्थिक व सामाजिक समता." लोकशाहीत प्रत्येकाला आपले मत व्यक्त करण्याचा अधिकार आहे व दुसऱ्याचे मत एकून घेण्याची जबाबदारी आहे. लोकशाहीत मतविरोध राहणारच, पण कोणत्याही प्रश्नाचा निर्णय युक्तिवादाने केला जातो, त्याबाबत कसलीही जबरदस्ती होत नसते. व्यापक अर्थाने लोकशाही अशी मानली जाते. लोकशाहीचा मर्यादित अर्थाने जेव्हा विचार केला जातो तेव्हा प्रामुख्याने शासनपद्धतीचा प्रकार नजरेसमोर येतो. लोकशाही यशस्वी होण्यासाठी देशातील बहुसंख्य लोकांनी ती जीवनपद्धती मानली पाहिजे, आणि अधिकाराविषयी जागरूकता, परमतावद्दल सहिष्णुता, शांततामय मार्ग इत्यादी तत्त्वांचा अंगीकार केला पाहिजे. लोकशाही पद्धतीचा जे स्वीकार

करतात त्यांच्यापुढे विशिष्ट सामाजिक ध्येय असते व त्या ध्येयाच्या प्राप्तीसाठी लोकशाही पद्धतीचा साधन म्हणून पुरस्कार करतात. राज्य हे साध्य नसून साधन आहे अशीच या पुरस्कर्त्यांची भावना असते. व्यक्ती व तिचे जीवन याचा विचार लोकशाहीत प्रभावी असतो. श्री. काकासाहेब गाडगीळ यांनी म्हटल्याप्रमाणे लोकशाहीचे एक स्वरूप म्हणजे त्यातून लोकांना काय द्यावयाचे व काय मिळते आणि दुसरे स्वरूप म्हणजे ती ज्यातून कार्यान्वित होते अशा विधिमंडळ, न्यायमंडळ व कार्यकारी मंडळासारख्या संस्था.

३.३. लोकशाहीचे बदलणारे स्वरूप

लोकशाहीचे सुरुवातीचे स्वरूप म्हणजे ग्रीक नगर राज्ये. ग्रीसमधील विशिष्ट भौगोलिक परिस्थितीमुळे निरनिराळ्या प्रादेशिक विभागांत नगरराज्याची स्थापना झाली. अशा राज्यात लोकसंख्या थोडी व प्रदेश लहान असल्यामुळे राज्यातील सर्व नागरिक एकत्र जमून निर्णय घेत. या ग्रीक नगरराज्यात प्रत्यक्ष लोकशाही अस्तित्वात होती. पण या लोकशाहीत काही दोष होते. नागरिकांना राज्यकारभारात भाग घेता येत असे तरी सुद्धा अशा नागरिकांची संख्या मर्यादित ठेवण्यात आली होती. एकूण लोकसंख्येपैकी फारच थोड्या लोकांना नागरिकांचा दर्जा देण्यात आला होता व बहुसंख्य लोक गुलाम होते. गुलामांना कोणतेही अधिकार नव्हते व राज्यकारभारात त्यांना भाग घेता येत नसे. या नगरराज्यांत काही शहरे अशी होती की, त्यांत ७० टक्के लोक गुलाम होते. गुलामगिरीस मान्यता, मर्यादित स्वरूपाची लोकशाही, स्थानिक अभिमान इत्यादी दोष या पद्धतीत होते व ते दोष नगरराज्ये नष्ट करण्यास कारणीभूत झाले. नगरराज्ये नष्ट झाल्यानंतर सतराव्या शतकापर्यंत लोकशाहीची राजवट युरोप खंडात जवळजवळ अस्तित्वात नव्हती. आधुनिक लोकशाहीचा विकास गेल्या तीन शतकांत झाला असून औद्योगिक क्रांतीने तिला रंगरूप दिले आहे. औद्योगिक क्रांतीमुळे प्रचंड लोकसंख्या असलेली शहरे निर्माण झाली, व प्रत्येक नागरिकाला समान हक्क मिळाले, त्यामुळे प्रत्यक्ष लोकशाही नव्या बदललेल्या परिस्थितीत अंमलात येणे शक्य नव्हते. त्यामुळे विशिष्ट प्रादेशिक गट पाडून प्रत्येक गटातर्फे प्रतिनिधी निवडण्याची पद्धत सुरू झाली. आजच्या लोकशाहीचे स्वरूप ग्रीक नगरराज्यापासून भिन्न असून ती प्रातिनिधिक लोकशाही या नावाने ओळखली जाऊ लागली. नगरराज्याप्रमाणे आज प्रत्येक नागरिकाला राज्यकारभारात भाग घेता येत नसला तरी प्रतिनिधी निवडून अप्रत्यक्ष भाग तो घेत असतो.

३.४. प्रातिनिधिक लोकशाही

प्रातिनिधिक लोकशाहीत राज्यातील प्रौढ स्त्री-पुरुषाला मताचा अधिकार असतो.

मतदारांनी निवडलेल्या प्रतिनिधि-सभेला राज्यकारभारावर देखरेख ठेवण्याचे, कायदे करण्याचे, कर बसविण्याचे व आयव्यय मंजूर करण्याचे हक्क असतात. राज्यकारभारात अंतिम सत्ता प्रतिनिधीची असते, पण ती विशिष्ट मुदतीपर्यंत असते. ती मुदत संपल्यानंतर पुन्हा प्रतिनिधीची निवड मतदारांकडून होत असते. आज ज्यांच्या हाती सत्ता आहे त्यांना विशिष्ट मुदतीनंतर पुन्हा मतदारांकडून निवडून यावे लागणार असल्यामुळे आपण लोकांना जवाबदार आहोत व लोक आपले स्वामी आहेत ही जाणीव त्यांच्या अंतःकरणात असते. अमेरिकन क्रांतिकारकांनी १७७६ साली जो जाहीरनामा काढला त्यात पुढील तत्त्वे उद्घोषित करण्यात आली होती : "सर्व माणसे जन्मतः समान आहेत. परमेश्वराने सर्वांना काही अविनाशी हक्क दिलेले आहेत. त्यांपैकी जीवित, स्वातंत्र्य आणि सुखाचा प्रयत्न हे प्रमुख आहेत. या हक्कांच्या शाश्वतीसाठी सरकार निर्माण करण्यात येते व लोकांच्या संमतीमुळे त्यांच्या न्यायसत्तेचा जन्म होत असतो. ज्या वेळी कोणतीही राज्यपद्धती असल्या अधिकारांना तापदायक होऊ लागते तेव्हा ती राज्यपद्धती बदलण्याचा अगर नष्ट करण्याचा आणि आपल्या जीवितास, स्वातंत्र्यास व सुखास जास्तीत जास्त पोषक होतील अशा तत्त्वांच्या आधारावर आपल्या मनाप्रमाणे नवे राज्य स्थापन करण्याचा अधिकार तेथील लोकांना असतो."

३.५. शासनसंस्थांचे वर्गीकरण

शासनसंस्थांचे वर्गीकरण अनेकांनी वेगवेगळ्या प्रकारे केले आहे. त्यांपैकी मर्यादित राजसत्ताक व प्रजासत्ताक हे वर्गीकरण महत्त्वाचे आहे. पहिल्या प्रकारात राष्ट्राधिपती हा आनुवंशिक राजा असतो तर दुसऱ्या प्रकारात राष्ट्रपतीच्या पदावर लोकनियुक्त अध्यक्ष असतो. इंग्लंडमध्ये प्रथमतः अनियंत्रित राजसत्ता होती, पण हळूहळू त्या राजसत्तेचे मर्यादित राजसत्तेत रूपांतर झाले. राजा त्या ठिकाणी केवळ नामधारी आहे व खरी सत्ता मंत्रिमंडळाच्या हातात आहे. राजाला मंत्रिमंडळ नेमण्याचा व काढण्याचा अधिकार असतो, पण प्रत्यक्ष व्यवहारात त्या अधिकाराला काहीच अर्थ राहिलेला नाही. कॉमन्सच्या सभागृहात ज्या पक्षाला बहुमत मिळाले असेल त्या पक्षाच्या नेत्याला मंत्रिमंडळ बनविण्यास पाचारण करावे लागते व राजाला या अलिखित नियमाचे उल्लंघन करता येत नाही. विधिमंडळाने संमत केलेल्या विधेयकाला राजाची संमती मिळाल्यानंतर त्याचे विधिनियमात रूपांतर होते. इंग्लंडच्या इतिहासात विधेयकाला राजाने संमती देण्याचे नाकारल्याचे उदाहरण कित्येक वर्षांत घडले नाही. मर्यादित राजसत्तेत खरी सत्ता लोकनियुक्त प्रतिनिधीच्या हाती असते व त्यामुळे या प्रकाराला 'लोकसत्ताक राजेशाही' असेही संबोधिले जाते. प्रजासत्ताक राज्यपद्धतीत राष्ट्राचा प्रमुख हा जनतेने विशिष्ट मुदतीकरता

निवडला जातो. फ्रान्स, अमेरिका किंवा भारत या देशांत राष्ट्राध्यक्षाची निवड लोकनियुक्त आहे. या पद्धतीत लोकनियुक्त अध्यक्ष व प्रतिनिधी सभेला जबाबदार असे मंत्रिमंडळ असून सर्व सत्ता मंत्रिमंडळाच्या हाती केंद्रित झालेली असते.

३.६. एकात्म व संघराज्यात्मक शासनसंस्था

राज्याच्या प्रादेशिक विस्तारामुळे सुद्धा शासनसंस्थेचे प्रकार पडलेले आहेत. राज्याचा विस्तार लहान असल्यामुळे सर्व सत्ता मध्यवर्ती संस्थेकडे सोपविली जाते व या पद्धतीला 'एकात्म शासनसंस्था' म्हटले जाते. राज्याचा विस्तार मोठा असल्यास सर्व सत्ता मध्यवर्ती संस्थेकडे सोपविणे राज्यकारभाराच्या दृष्टीने इष्ट नसते. कित्येक वेळा वेगवेगळे प्रादेशिक घटक काही समान व्यवस्थेसाठी एकत्र येत असतात तेव्हा सत्तेची विभागणी करण्यात येते आणि काही सत्ता मध्यवर्ती संस्थेकडे व काही सत्ता घटक राज्याकडे विभागली जाते. या राज्यपद्धतीला 'संघराज्यात्मक शासनसंस्था' या नावाने संबोधले जाते. अमेरिका आणि भारत ही संघराज्ये आहेत. संघराज्यात मध्यवर्ती सत्तेकडे सर्व प्रदेशाचे काही अधिकार दिलेले असतात व घटक राज्यांना आपल्या राज्यकारभाराच्या बाबतीत स्वायत्तता असते. संघराज्यात मध्यवर्ती राज्य व घटक राज्ये यांचे अधिकार लिखित घटनेने निश्चित केलेले असतात.

३.७. संघराज्य

संघराज्य जसे केंद्रात्मक प्रवृत्तीने निर्माण होते तसे विकेंद्रात्मक पद्धतीने सुद्धा बनत असते. अमेरिकेचे संघराज्य हे सुरुवातीस तेरा स्वतंत्र राज्यांच्या एकीकरणातून निर्माण झाले व नंतर स्वतंत्र राज्ये त्यात स्वेच्छेने सामील झाली. भारताचे संघराज्य हे विकेंद्रात्मक प्रवृत्तीतून प्रामुख्याने निर्माण झाले. संघराज्य व घटक राज्ये यांच्यातील सत्तेची वाटणी, लिखित घटना व सर्वोच्च न्यायालयाची स्थापना ही संघराज्याची आवश्यक लक्षणे भारतीय संघराज्यात आढळतात, पण या संघराज्यात व इतर संघराज्यांत न आढळणारी अशी काही वैशिष्ट्ये आहेत. भारतीय संघराज्यात घटक राज्यांना स्वतःची अशी स्वतंत्र घटना नाही. संघराज्य व घटक राज्ये यासंबंधीच्या तरतुदी एकाच संविधानात समाविष्ट केल्या आहेत. भारताचे नागरिकत्व एकेरी आहे. आणीबाणीच्या काळात केंद्रसत्ता बळकट व जवळजवळ एकात्म होईल अशी सोय राज्यघटनेने केली आहे. काही विशिष्ट परिस्थितीत मध्यवर्ती सरकारला घटक राज्याच्या क्षेत्रातील बाबींसंबंधी कायदे करण्याचा अधिकार दिला आहे. अमेरिकेतील संघराज्यात मध्यवर्ती सत्तेचे अधिकार निश्चित करण्यात येऊन शेषाधिकार घटक राज्यांना दिलेले आहेत. कॅनडाच्या संघराज्यात घटक राज्यांचे अधिकार ठरवून शेषाधिकार मध्यवर्ती सत्तेकडे सुपूर्त केलेले आहेत. भारताने कॅनडाचा आदर्श

स्वीकारला, पण ऑस्ट्रेलियाच्या संघराज्याप्रमाणे समवर्ती सूची आपल्या राज्यघटनेत निश्चित केली आहे. भारत हे संघराज्य आहे काय असा प्रश्न अनेकांकडून विचारला गेला असताना डॉ. आंबेडकर म्हणाले, "केंद्र सरकार व घटक राज्ये यांच्यातील संबंधाचा विचार करताना हे संबंध कोणत्या मूलभूत तत्त्वावर ठरविले जातात याचा विचार केला पाहिजे. कायदे करण्याचे व अंमलबजावणी करण्याचे अधिकार केंद्र सरकार व घटक राज्ये यांमध्ये विभागले असल्यास ते संघराज्य पद्धतीचे मूलभूत तत्त्व मानले जाते. ती विभागणीदेखील केंद्र सरकारने केलेल्या कायद्यामुळे नव्हे तर मूळ राज्यघटनेतील कलमाने केलेली असते व ही गोष्ट या घटनेने साध्य केली आहे." राज्यघटनेतील वरील विविध तरतुदी लक्षात घेतल्या तर भारताची राज्यघटना ही सर्वस्वी संघराज्यात्मक किंवा सर्वस्वी एकात्म आहे असे म्हणता येणार नाही.

३.८. सत्ताविभाजनाचा सिद्धान्त

सत्ताविभाजनाच्या तत्त्वामुळे लोकशाही शासनसंस्थेचे प्रकार पडलेले असल्यामुळे सत्ताविभाजनाच्या तत्त्वाचा थोडा परिचय करून देणे जरुरीचे आहे. लॉर्ड ॲक्टन यांच्या मते सत्ता अधिकारी व्यक्तीला नीतिभ्रष्ट करते व अमर्याद सत्ता नीतिभ्रष्टतेचा कमाल मर्यादा गाठते. सत्तेच्या केंद्रीकरणामुळे लोकांचे स्वातंत्र्य अबाधित राहण्याची शाश्वती नसते, अशी विचारसरणी सोळाव्या शतकापासून मांडण्यात येऊ लागली, व त्यातूनच सत्ताविभाजनाच्या तत्त्वांचा जन्म झाला. सत्तेचे केंद्रीकरण होऊ नये यासाठी शासनसंस्थांच्या प्रमुख विभागांची कामे अलग अलग ठेवली पाहिजेत. लोकांच्या हितासाठी कायदे करणे, त्यांची अंमलबजावणी करणे, व या कामात तक्रारी उद्‌भवल्यास न्याय देणे अशी राज्याची विविध कामे असतात. राज्याच्या या त्रिविध कामांबद्दल कै. तात्यासाहेब केळकर यांनी 'राज्यशास्त्र' या ग्रंथात एक समर्पक उपमा दिली आहे. त्यांच्या मते एकाच राज्याची ही तीन तोंडे होत. "या त्रिमूर्तींपैकी कायदे करणे हे ब्रह्मदेवाचे काम समजू. कारण तेथून सर्व कारभाराची उत्पत्ती होते. कायद्याची अंमलबजावणी करणे हे विष्णूचे कार्य म्हणजे समाजस्थितीचे व समाजधारणेचे कार्य. न्यायमुनसफीचे कार्य हे शंकराचे असे मानणे फारसे अनुरूप नसले तरी पहिल्या दोहोंहून ते काम अगदी वेगळे आहे. न्यायदानात जो सात्त्विक भाव लागतो तो भोळ्या शंकरात आढळतो, तसेच न्यायाधीशाला कठोर होऊन शिक्षा करण्याची जी तामसवृत्ती लागते तीही शंकरात आढळते." शासनसंस्थेच्या एका विभागाने दुसऱ्या विभागावर मर्यादा घालण्याचा अधिकार दिला तर शासनसंस्थेला सत्तेचे केंद्रीकरण करता येणार नाही. फ्रेंच राज्यशास्त्रज्ञ माँतेस्क्यू यांनी सत्ताविभाजनाचा हा सिद्धान्त मांडला व त्यांच्या मते राज्याच्या तीन मंडळांची कार्ये परस्परांपासून भिन्न आणि स्वतंत्र ठेवली पाहिजेत.

३.९. अध्यक्षीय लोकशाही

अमेरिकन राज्यघटना तयार करताना माँतेस्क्यूच्या विचारांचा प्रभाव पडलेला होता व त्यामुळे शासनसंस्थेच्या तीन विभागांचे अधिकार काटेकोरपणे ठरविले आहेत. अमेरिकेचा अध्यक्ष हा चार वर्षांकरता लोकांकडून निवडला जातो. राज्यकारभाराच्या निरनिराळ्या खात्यांचे मंत्री नेमण्याचा अध्यक्षांना अधिकार आहे. हे मंत्रिमंडळ तेथील काँग्रेसला (लोकसभेला) जबाबदार नसते व मंत्री हे अध्यक्षांना जबाबदार असतात. मंत्री हे विधानमंडळाच्या कोणत्याही सदनाचे सभासद नसतात आणि त्यांना विधानमंडळात हजर राहण्याचा अगर चर्चेत भाग घेण्याचा अधिकार नसतो. विधिमंडळात ज्या पक्षाचे बहुमत असते त्याच पक्षाचा अध्यक्ष अगर मंत्रिमंडळ असतेच असे नाही. काही विशिष्ट कारणाकरता अध्यक्षाविरुद्ध अभियोग चालविण्याचा अधिकार काँग्रेसला आहे. अमेरिकेच्या इतिहासात श्री. अँड्रू जॉनसन यांच्याविरुद्ध काँग्रेसने अभियोग चालविला होता, परंतु सिनेटमध्ये तो ठराव एक मत कमी पडून असंमत झाला. वॉटरगेट प्रकरणात अध्यक्ष निक्सन यांनी राजीनामा दिल्यामुळे अभियोग चालविण्याचा प्रश्नच उरला नाही. विधिमंडळात विधेयक मांडण्याची जबाबदारी मंत्र्याची नसते व कोणाही सभासदास विधेयक मांडता येते. या राज्यपद्धतीला 'अध्यक्षांकित मंत्रिमंडळाची पद्धती' असे नाव पडलेले आहे. काँग्रेसचे खास अधिवेशन भरवणे, काँग्रेसला विशिष्ट उपाययोजना सुचविणे, काँग्रेसपुढे आलेले विधेयक जादा अधिकार वापरून स्थगित ठेवणे इत्यादी अधिकार अध्यक्षांना दिलेले आहेत. परराष्ट्राशी केलेल्या तहांना मान्यता देणे, युद्ध पुकारणे आणि विशिष्ट पदाकरता नेमणूक करणे हे अधिकार सिनेटकडे सोपविले आहेत. अमेरिकेचा अध्यक्ष हा इंग्लंडमधील राजाप्रमाणे नामधारी नाही, कारण राष्ट्रप्रमुख व शासनप्रमुख या दोहोंचे अधिकार त्याच्याकडे असतात. अध्यक्षीय पद्धतीत प्रत्येक कार्यासाठी विधिमंडळावर अवलंबून राहावे लागत नसल्यामुळे अध्यक्ष या बाबतीत निर्णय घेऊन त्याची अंमलबजावणी करतात. या पद्धतीत विधिमंडळ व कार्यकारी मंडळ यांची फारकत केलेली असते.

३.१०. संसदीय लोकशाही

राज्यपद्धतीचा दुसरा प्रकार इंग्लंडमध्ये प्रचलित आहे. कनिष्ठ सभागृहात ज्या पक्षाला बहुमत असते त्या पक्षाच्या प्रमुखाला मंत्रिमंडळ बनवण्याचा आदेश राष्ट्रप्रमुखाकडून–मग तो राजा असेल किंवा लोकनियुक्त अध्यक्ष असेल–देण्यात येतो. हे मंत्रिमंडळ विधानमंडळाच्या कनिष्ठ सभागृहाला जबाबदार असते. कनिष्ठ सभागृहाचा विश्वास जोपर्यंत असेल तोपर्यंत मंत्रिमंडळ अधिकारावर राहते. त्या सभागृहाने मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वास ठराव मंजूर केल्यास मंत्रिमंडळाला राजीनामा द्यावा लागतो. मंत्रिमंडळाचे सभासद पार्लमेंटचे सभासद असतात, ते

पार्लमेंटच्या बैठकीस हजर राहतात आणि तेथील कामकाजात भाग घेतात. राज्य-कारभार करणारे मंत्रिमंडळ हे विधिमंडळाच्या विश्वासास पात्र असेल तोपर्यंतच अधिकारावर राहू शकते, म्हणून या पद्धतीला 'जबाबदार मंत्रिमंडळाची पद्धती' असे म्हटले जाते. ही संसदीय लोकशाही या नावानेही ओळखली जाते. या पद्धतीत सत्ताविभागणीच्या तत्त्वानुसार विधिमंडळ व कार्यकारी मंडळ यांचे अधिकार काटेकोरपणे किंवा संपूर्णपणे विभागलेले नसतात. विधिमंडळ व कार्यकारी मंडळ यांचे कार्य अलग असले तरी ते परस्परावलंबी असते आणि त्याचा संयोजन करण्याचा प्रयत्न केला जातो. इंग्लंडमधील जबाबदार मंत्रिमंडळाची पद्धत ही पूर्वापार चालत असलेल्या संकेतानुसार प्रथम रूढ झाली व नंतर १९३७ साली तिला कायदेशीर मान्यता दिली. या पद्धतीत मंत्रिमंडळाच्या हाती सर्व सत्ता असते व राजा नामधारी प्रमुख असतो.

३.११. स्वित्झर्लंडमधील पद्धत

स्वित्झर्लंडमधील कार्यकारी मंडळाचे स्वरूप या दोन पद्धतींपेक्षा भिन्न आहे. या देशातील मंडळात्मक कार्यकारी मंडळ हे विधिमंडळाकडून निवडलेले असते. त्या मंडळात सात सदस्य असून त्यांची निवड तीन वर्षांकरिता केलेली असते. कार्यकारी मंडळाच्या सात सदस्यांमधून एकाची सभापती म्हणून निवड झाल्यावर त्यास संघ-राज्याचे अध्यक्ष या नात्याने कारभार पाहावा लागतो. या पद्धतीत अध्यक्षीय आणि संसदीय पद्धतीचे मिश्रण केल्याचे दिसून येते. ही पद्धत संसदीय वाटण्याचा संभव आहे. कारण कार्यकारी मंडळ हे विधिमंडळाकडून निवडले जाते, पण कार्यकारी मंडळावर निवडून आलेल्या सदस्यांना विधिमंडळाचा राजीनामा द्यावा लागतो. कार्यकारी मंडळ बरखास्त करण्याचा अधिकार विधिमंडळाला नसतो व त्या कारणासाठी या पद्धतीचा चेहरामोहरा अध्यक्षीय पद्धतीचा वाटतो; पण विधिमंडळ आणि कार्यकारी मंडळ यांचे संबंध अध्यक्षीय पद्धतीप्रमाणे नाहीत. कार्यकारी मंडळाचे सभासद हे विधिमंडळाच्या बैठकीस हजर राहतात व कामकाजात भाग घेतात. विधिमंडळाचे नेतृत्व मात्र त्यांच्याकडे नसते.

३.१२. जगातील सर्वांत मोठी लोकशाही

भारतीय राज्यघटनेत ज्या संस्था निर्माण करण्यात आल्या त्यावरून भारताने संसदीय लोकशाही पद्धतीचा स्वीकार केल्याचे दिसून येते. ही संसदीय लोकशाही या देशात मूळ धरू शकेल की नाही याबाबत सुरुवातीला अनेकांनी शंका व्यक्त केल्या होत्या. गेल्या पस्तीस वर्षांत प्रौढ मतदानपद्धतीने सात सार्वत्रिक निवडणुका यशस्वी रीत्या पार पडल्या आणि मध्यवर्ती व घटक राज्यांचा कारभार संसदीय लोकशाही पद्धतीनुसार करण्यात आला व येत आहे. जगातील सर्वांत मोठी लोकशाही म्हणून भारताचा गौरव केला जात आहे.

*

४. प्राचीन पौर्वात्य शासनपद्धती

४.१ वैदिक काळातील शासनशास्त्र

हिंदुस्थानातील प्राचीन इतिहास मुसलमानी अमलापर्यंत मानला जातो. या काळातील राज्यपद्धतीचे विकृत चित्र अनेक पाश्चात्त्य ग्रंथकारांनी रेखाटले असून त्यांच्या मते हिंदुस्थानात एकतंत्री जुलमी राजसत्ता नांदत होती. प्राचीन काळातील राज्यपद्धतीचे चित्र तयार करावयाचे असल्यास त्या काळातील शासनशास्त्रविषयक वाङ्मयरूपी रंग एकत्र गोळा केले पाहिजेत. वैदिक काळात शासनशास्त्र अवगत होते. कारण या शास्त्राचा उल्लेख राजधर्म, राज्यशास्त्र, नीतिशास्त्र, दण्डनीती, अर्थशास्त्र या वेगवेगळ्या नावांवरून होत होता. राजधर्म, राज्यशास्त्र व नीतिशास्त्र ही शासनशास्त्रांची नावे सयुक्तिक वाटतात; पण दण्डनीती आणि अर्थशास्त्र ही नावे प्रथमतः विचित्र वाटण्याचा संभव आहे. ही नावे कशी प्रचारात आली हे जर पाहिले तर शासनशास्त्राचा असा उल्लेख होण्याचा खुलासा लक्षात येतो. 'दण्ड' याचा अर्थ शासनाची व नियंत्रणाची सत्ता आणि ही सत्ता कोणत्या प्रकारे वापरावी यासंबंधीचे नियम ज्या शास्त्रात सांगितले ते शास्त्र म्हणजे दण्डनीती. हा अर्थ लावण्यास पुढील आधार मिळतो.

दण्डः शास्ति प्रजाः सर्वा दण्ड एवाभिरक्षति ।
दण्ड सुप्तेषु जागर्ति दण्ड धर्म विदुर्बुधाः ।

अर्थ याचा सामान्यपणे संपत्ती म्हणून उल्लेख केला जातो; परंतु कौटिल्यानेच अर्थशास्त्रासंबंधी पुढील जे स्पष्टीकरण केले आहे त्यावरून अर्थशास्त्राचा अर्थ लक्षात येतो.

मनुष्याणां वृत्तिरर्थः मनुष्यवती भूमिरित्यर्थः ।
तस्या पृथिव्या लाभपालनोपायः शास्त्रमर्थशास्त्रमिति ।

अर्थ म्हणजे मनुष्याच्या उपजीविकेचे साधन. म्हणून लोक जेथे वस्ती करून राहतात व शेती वगैरे करून उपजीविका करतात अशी भूमी. ही भूमी संपादन करून वाढवण्याच्या उपायासंबंधी जे शास्त्र विवेचन करते ते अर्थशास्त्र होय.

४.२ शासनशास्त्रासंबंधी वाङ्मय

प्राचीन काळात शासनशास्त्रासंबंधी वाङ्मय कोणते होते याचा प्रथम विचार करू. त्या काळात महाभारत लिहिले गेले होते व या महाभारतातील शान्तिपर्वात राजधर्मपर्व हा एक भाग आहे. हा भाग १३० श्लोकांतून दिलेला असून त्यात राज्य, राजा व त्याची कर्तव्ये आणि राज्यकारभारविषयक अनेक बाबींचा ऊहापोह केला आहे. मनुस्मृती, याज्ञवल्क्यस्मृती, नारदस्मृती इत्यादी स्मृतिग्रंथांतून राजधर्माचा उल्लेख अनेक ठिकाणी आढळतो. स्मृतिकालानंतर नीतिशास्त्रावर अनेक ग्रंथ लिहिले असून त्यांपैकी कामन्दकाचे नीतिशास्त्र व शुक्रनीतिसार विशेष प्रसिद्ध आहेत. या सर्व वाङ्मयापेक्षा राज्यपद्धतीवर प्रकाश टाकणारा मुख्य ग्रंथ म्हणजे 'कौटिलीय अर्थशास्त्र' हा होय. मौर्याच्या विशाल साम्राज्याची सूत्रे हालवणाऱ्या चाणक्य या राजकारणधुरंधराने हा ग्रंथ लिहिला असून राजकारणाच्या प्रत्येक अंगाचे त्यात विवेचन केले आहे. चंद्रगुप्ताच्या दरबारी मेगॅस्थिनिस नावाचा ग्रीक वकील होता. त्याने त्या काळातील शासनपद्धतीची माहिती प्रसिद्ध केली आहे. या सर्व वाङ्मयाचा अभ्यास करून व संशोधन करून राज्यपद्धतीचे एक चित्र उपलब्ध होते. बॅ. काशीप्रसाद जयस्वाल, नरेंद्रकुमार लव, प्रो. विनयकुमार सरकार, आळतेकर, घोष इत्यादी विद्वानांनी या विषयावर ग्रंथ लिहून प्रसिद्ध केले आहेत. केरळ विद्यापीठात काम करीत असलेले असिस्टंट प्रोफेसर जॉन शेलमन यांनी वैदिक वाङ्मयाचा अभ्यास करून गेल्याच वर्षी या विषयावर एक ग्रंथ प्रसिद्ध केला आहे. शासनशास्त्र, वाङ्मय व त्यावरील टीकात्मक ग्रंथ यांवरून प्राचीन काळी कोणती राज्यपद्धती होती ते पाहू.

४.३ राजाधिष्ठित शासनसंस्था

आर्य लोक हिंदुस्थानात आले तेव्हा त्यांना येथील रहिवाशांबरोबर युद्ध करावे लागले. युद्धाचा काळ हा राजसत्तेला अनुकूल असतो. युद्धाच्या प्रसंगी कोणा एकाला नेता करणे आवश्यक असते व या आवश्यकतेतून राजाधिष्ठित शासनसंस्था जन्मास येते. त्यामुळे सुरुवातीला ही शासनसंस्था प्रचलित होती. पण तत्कालीन पाश्चात्त्य राजांपेक्षा येथील राजांची व्यवस्था अधिक चांगली होती. 'ना विष्णु.

पथिवीपतिः' असा न्याय ठरविणाऱ्या भारतीय आर्यांनी राजाच्या अनियंत्रित सत्तेला आळा घालण्यासाठी व्यवहारधर्म व राजांची कर्तव्ये ही ईश्वरप्रणीत ठरविली होती. राज्यव्यवहारातील प्रत्येक वाव मग ती त्याच्या खाजगी वर्तनाची असो अगर करवसुलीसारख्या गोष्टीची असो स्मृत्युक्त दैवी नियमांनी ठरवून टाकल्या आहेत असा आर्यांचा समज होता. शांततेच्या काळात राज्यात शांतता व सुव्यवस्था राखण्याचे कर्तव्य राजाला वजवावे लागे. राज्याच्या नियंत्रणाच्या अधिकाराचा 'दण्ड' असा उल्लेख मनुस्मृतीत व इतर ग्रंथांत आढळतो.

स राजः पुरुषो दण्डः स नेता शासिता च सः।

प्रजेकडून कर वसूल करण्याचा अधिकार राजाला होता. हा कर जमिनीच्या पिकापैकी व व्यापारउदिमाच्या उत्पन्नापैकी ठरावीक प्रमाणात घेतला जात असे व त्यासाठी 'वली' हा शब्दप्रयोग रूढ असे. ऋग्वेदात त्यासंबंधी तसा उल्लेखही सापडतो.

अथः ते इन्द्रः केवलीर्विशो बलिहृतरकरत्।

(इन्द्र विशाला म्हणजे जनतेला तुला एकट्यालाच वली द्यावयास लागो.)

राजा हा काही ठिकाणी वंशपरंपरागत गादीवर येत असे तर काही ठिकाणी त्याची निवड प्रजेकडून होत असे. 'लोक तुला राज्यासाठी निवडोत' अशा आशीर्वादाचा अथर्ववेदात उल्लेख केलेला आहे. राजाला आपला कारभार प्रजेच्या हिताच्या दृष्टीने करावा लागे व राजा योग्य प्रकारे कारभार करीत नसेल तर त्याला पदच्युत करण्याची पद्धत त्या वेळी अस्तित्वात होती.

४.४ सभा व समिती

राजाला आपला कारभार समितीच्या सल्ल्याने करावा लागत असे. ऋग्वेदात सभा व समिती या शब्दांचा वापर केल्याचे आढळून येते. सभा व समिती या शब्दांच्या अर्थाबद्दल निरनिराळी मते प्रदर्शित केली जातात. साहजिकच सभा व समिती ही नावे समान अर्थाने वापरली आहेत, की त्या दोन भिन्न संस्था होत्या असा मूलभूत प्रश्नही विचारला जातो. सभा म्हणजे जमण्याची जागा व समिती म्हणजे जमलेले लोक असे मत मांडणारे काही विद्वान आहेत, तर समिती ही सर्व लोकांची कधी कधी भरणारी संस्था व सभा ही निवडक लोकांची बनवलेली संस्था असे बॅ. जयस्वाल यांचे मत आहे. सभा वा समिती यांचा स्वतंत्र पण एकाच ठिकाणी अथर्ववेदात उल्लेख सापडत असल्यामुळे त्या भिन्न संस्था होत्या हे मत ग्राह्य धरले पाहिजे. 'प्रजापतीच्या दोन कन्या ज्या सभा व समिती त्या एकमताने माझे रक्षण करोत' असा अथर्ववेदात उल्लेख आलेला आहे.

सभा च मा समितिश्चावतां प्रजापतेर्दुहितरौ संविदाने ।

४.५ **समितीचे अधिकार**

सभा व समिती या दोन भिन्न संस्था मानल्या तर त्या प्रत्येक संस्थेच्या कार्याचा विचार करावयास पाहिजे. सर्व राष्ट्रीय व सार्वजनिक प्रश्नांचा विचार करणारी संस्था म्हणजे समिती होय. समितीच्या सल्ल्याने राजाला आपला कारभार करावा लागे व त्यासाठी समितीच्या बैठकीस राजा उपस्थित राहात असे. समितीत सर्व प्रश्नांवर कडाक्याचा वादविवाद होत असे व या बाबतीत इतर पाश्चात्त्य संस्थांपेक्षा समितीचे वैशिष्ट्य म्हणून समजले पाहिजे. वादविवादात अनेकजण भाग घेत व वादविवादात यश मिळविण्याची अनेकांची महत्त्वाकांक्षा असे. 'वादविवादात विजयी हो व शत्रुपक्षाचा युक्तिवाद हाणून पाड,' असा आशीर्वाद वृद्ध लोक देत असत. समितीमध्ये सर्व प्रश्नांवर साधकबाधक विचार होऊन विधिनिषेधपर बंधने ठरत असली पाहिजेत हे ऋग्वेदातील पुढील ऋचेवरून दिसून येईल.

समानो मन्त्रः समितिः समानी समानं व्रतम् ।

(आमचे धोरण सारखे असो, आमची समिती एकच असो. आमचे नियम व बंधने एकाच प्रकारची असोत.)

राजाचा कारभार हितकारक नसल्यास त्याला पदच्युत करण्याचा अधिकार समितीला असे. लोकमताचे दिग्दर्शन समितीच्याद्वारे त्या काळी होत होते व राजसत्तेवर थोडेफार लोकमताचे बंधन घातले गेले होते.

४.६ **सभेचे अधिकार**

समितीप्रमाणे सभा ही संस्था त्या काळी अस्तित्वात होती. सभेमध्ये काही निवडक लोकांनाच बसण्याचा हक्क होता. ब्राह्मण आणि मघवन् (श्रीमंत लोक) यांना सभेमध्ये स्थान होते. सभेत बसण्याच्या हक्कावरून ब्राह्मणांना 'सभेय' असे नाव मिळालेले आहे. समितीपुढे येणाऱ्या सर्व प्रश्नांचा पूर्वविचार करण्याचे काम सभेचे होते व त्या अर्थाने सभा ही समितीची एक अस्थायी स्वरूपाची लहान समिती मानली पाहिजे. श्री. आळतेकर यांच्या मते 'धर्मसूत्रात' जो 'सभासद' शब्द वापरण्यात आला आहे तो न्यायालयीन संस्थेसंबंधी वापरला आहे. सभेच्या अध्यक्षांना सभापती व घटकांना सभासद म्हणत. जातककाळी व त्यानंतरच्या कालात सभा ही न्यायदानाचे काम करीत असल्याचे पुरावे उपलब्ध आहेत. जातक ग्रंथात न्यायदानाचे काम सभा करीत असल्याचा पुरावा पुढील उल्लेखावरून मिळतो :

न सा सभा यत्थ न सन्ति सन्तो ।
न ते सन्तो ये न भणन्ति धम्मं ।
रागं च दोसं च पहाय मोहं ।
धम्मं भणन्ता च भवन्ति सन्तो ।।

(जिच्यात सज्जन लोक नाहीत ती सभाच नव्हे व धर्म काय आहे ते सांगत नाही ते सज्जन नव्हेत. राग, द्वेष व मोह सोडून जे धर्मनिर्णय करतात तेच सज्जन होत.)

महाभारतात हाच उल्लेख आपणास आढळून येतो. 'संसद' इमारतीच्या एका घुमटाखाली महाभारतातील व रामायणातील श्लोक खोदलेला असून सभासदांना आपल्या कर्तव्याची जाणीव करून देत आहे.

४.७ राजसत्तेचे बदलते स्वरूप

वैदिक काळातील राजसत्तेचे हे स्वरूप नंतरच्या काळात बदलू लागले. राज्याचा विस्तार जसा वाढू लागला तशी राज्यातील प्रजेची संख्याही वाढू लागली. राजसत्ता दिवसेंदिवस कमकुवत होत चालली व लोकायत्त शासनसंस्थेचा उदय होऊ लागला. जनतेचे नियंत्रण परिणामकारक व्हावे म्हणून अनुरूप संस्था व कार्य-पद्धतीचा अवलंब केला जाऊ लागला. या संस्थांपैकी काहींचे स्वरूप व रचना आधुनिक काळातील संस्थांप्रमाणे भासतात. वेदोत्तर काळात आपल्या देशात पूर्ण प्रजासत्ताक राज्ये निर्माण झाली व काही काळ ती नांदत होती. वज्जि लोकांची राज्यघटना होती व तिचा उल्लेख 'दीघनियाकात' बुद्ध व आनंद यांच्या संभाषणात आढळतो. बौद्ध धर्माच्या 'अट्ठकथा' या ग्रंथामध्ये लिच्छवि नामक राष्ट्राच्या राज्यघटनेची माहिती देण्यात आली आहे. त्या राज्यात दोन प्रकारच्या सभा अस्तित्वात होत्या : एक सर्व नागरिकांची बनलेली असून तिला 'गण' असे म्हटले जात होते. दुसरी सभा विशेष आनुभविक नागरिकांची असून तिला विशिष्ट नाव असल्याचा उल्लेख आढळत नाही. हल्लीच्या वरिष्ठ आणि कनिष्ठ सभागृहांप्रमाणेच या दोन सभा त्या काळी काम करीत होत्या. लिच्छवि संस्थानात ७७०७ नागरिकांची गणसभा होती. गणसभेत सर्वसामान्य नागरिकांचा समावेश होत असे व सर्व सार्वजनिक प्रश्नांचा विचार तिच्याकडून केला जात असे. गणसभेला सल्ला देण्याचे व न्याय देण्याचे काम दुसरी सभा करीत होती.

४.८ बौद्ध काळातील संघ

बौद्ध धर्माच्या काळात धर्मप्रसाराच्या कार्यासाठी भिक्षूंचा एक नवा वर्ग तयार करण्यात आला होता. या भिक्षुवर्गाचे स्थानिक समूह सर्व देशभर पसरले

होते व त्यांना 'संघ' अशी संज्ञा होती. भिक्षुवर्गाचा कारभार लोकशाहीच्या तत्त्वावर चालला पाहिजे अशी बुद्धाची इच्छा होती व त्यानुसार संघाची कार्यपद्धती ठरविण्यात आली होती. भिक्षुसंघाच्या एका बैठकीचे वर्णन 'चुल्लवग्ग' नावाच्या ग्रंथात दिले आहे. त्यापैकी थोडासा भाग उद्धृत करणे महत्त्वाचे ठरेल : 'संघाची सभा सुरू होण्यास किमान संख्या ठरवलेली होती व किमान संख्येइतके भिक्षू हजर ठेवण्याची जबाबदारी 'गणपूरका'वर टाकलेली होती. सभेच्या कामकाजास सुरुवात झाल्यावर कोणास जर एखादा प्रश्न विचारासाठी संघापुढे मांडावयाचा असल्यास तो आपला विचार 'ज्ञप्ति' रूपाने मांडीत असे. ज्ञप्तीनंतर सभासदांपुढे 'प्रतिज्ञा' मांडण्यात येई. ती प्रतिज्ञा तीन वेळा संघापुढे मांडली जाई. एखाद्या प्रश्नासंबंधी मतभेद उत्पन्न झाल्यास तो प्रश्न मताधिक्याने निकालात काढला जाई व मताला 'छंद' असा शब्द वापरला जात असे. जरूर तर मते गुप्त मतदानपद्धतीने घेण्याची व्यवस्था केलेली असे व त्यासाठी निरनिराळ्या रंगांच्या शलाकांचा वापर केला जाई. शलाका म्हणजे लाकडाचा एक तुकडा व अनुकूल मतासाठी विशिष्ट रंगाची शलाका ठरविण्यात आली होती.' या वर्णनावरून आधुनिक काळातील विधिमंडळाच्या कामकाजाचे तर हे वर्णन नाही ना, अशी शंका निश्चित वाटेल. लोकशाहीच्या आजच्या कारभारात जे शब्द रूढ झाले आहेत ते शब्द म्हणजे ज्ञप्ति, प्रतिज्ञा, गणपूरक, छंद, शलाका त्या काळी संघाच्या बैठकीत वापरले जात होते.

४.९ प्रजासत्ताक पद्धतीचा शेवट

हिंदुस्थानातील प्राचीन काळातील राज्यपद्धतीचे हे चित्र काही काळानंतर बदलू लागले. जी लहान लहान प्रजासत्ताक राष्ट्रे होती, त्यांचा पाडाव काही बलाढ्य राजांकडून होत गेला व त्यांच्यापैकी काहींवर त्या त्या राजांचे अंकित म्हणून राहण्याचा प्रसंग आला, तर काही प्रजासत्ताक राष्ट्रे यांचा सर्वस्वी नाश झाला. राजाची सत्ता पुन्हा वाढीस लागली. मुसलमानी अंमलाच्या सुरुवातीस राजसत्ता प्रबळ झाल्याचे दिसून येते.

*

५ विधिमंडळ

५.१ विधिमंडळाचा प्रारंभ

प्रत्येक लोकशाही राष्ट्रात विधिमंडळ महत्त्वाची कामगिरी बजावीत आहे. आधुनिक विधिमंडळाची सुरुवात इंग्लंडमध्ये तेराव्या शतकात पार्लमेंटच्या प्रारंभी झाली. तत्पूर्वी राजाला अनियंत्रित व अमर्याद सत्ता होती व राज्याऐवजी राजा सार्वभौम आहे असे प्रतिपादन करण्यात येत होते. राजाच्या अनिर्बंध अधिकाराविरुद्ध सरदार वगैरेंनी उठाव केला आणि १२१५ मध्ये मॅग्ना कार्टावर जॉन राजाने सही केली. लोकांनी हक्कप्राप्तीसाठी राजाकडे अर्ज केला होता. मॅग्ना कार्टा व इतर पाच करार अशी मिळून ब्रिटिशांना स्वातंत्र्याची सनद मिळाली. या करारामुळे इंग्लंडमध्ये लोकप्रतिनिधींचा कारभार सुरू झाला नाही, पण राजाच्या सत्तेला थोडाफार आळा बसला. पार्लमेंटचे पहिले अधिवेशन १२६५ मध्ये भरले व मर्यादित स्वरूपात का होईना पण लोकप्रतिनिधींचा कारभार सुरू झाला. पहिले अधिवेशन भरविण्याच्या कामी सायमन डी. माँटफर्ड यांनी पुढाकार घेतला होता. सरदार, जहागीरदार व शहरांचे प्रतिनिधी यांची बैठक बोलाविण्याचा सल्ला त्यानेच राजाला दिला होता व राजालाही खर्चासाठी मंजुरी घेण्यासाठी या लोकांची अनुमती हवी होती. या पहिल्या अधिवेशनात सर्वसाधारण लोकांचे प्रतिनिधी नव्हते व चौदाव्या शतकामध्ये त्यांना पार्लमेंटमध्ये प्रथमतः स्थान मिळाले. पार्लमेंटचा प्रारंभ १२६५ मध्ये झाला का चौदाव्या शतकात झाला याबद्दल इतिहासकारांत एकवाक्यता नाही. पार्लमेंटची मुख्य लक्षणे १२६५ मध्ये बोलाविलेल्या पार्लमेंटमध्ये आढळत होती असा दावा काही इतिहासकार मांडत

आहेत व त्यांच्या म्हणण्यात सत्यांश असल्याचे आढळून येते. पार्लमेंटचे क्षेत्र सुरुवातीस मर्यादित होते, पण राजसत्तेशी झगडा देऊन पार्लमेंटने आपले अधिकार वाढवून घेतले. सतराव्या शतकाच्या उत्तरार्धात पार्लमेंटला सार्वभौम स्वरूप प्राप्त झाले. या लढ्यात पार्लमेंट राजाकडून एकएक अधिकार मिळवीत होते, तर दुसरीकडे लोकांचे मताधिकार वाढवून पाया अधिक व्यापक करीत होते. ब्रिटिश पार्लमेंटला सातशे वर्षांची दीर्घ परंपरा लाभलेली आहे. आधुनिक विधिमंडळाची जननी म्हणून हे पार्लमेंट मानले जात आहे व सर्व लोकशाही देशांना दीपस्तंभासारखे मार्गदर्शक ठरत आहे.

५.२ विधिनियम

आधुनिक विधिमंडळ हे सार्वभौम जनतेचे प्रतिनिधीरूप बनले आहे. जनतेची इच्छा व्यक्त करण्याचे त्याचे कार्य. विधिनियम या शब्दाच्या अनेक व्याख्या आहेत, पण त्याच्या स्वरूपाबाबत एकवाक्यता दिसत नाही. विधिनियमाची वैशिष्ट्ये काय आहेत हे प्रो. हॉलंड यांनी आपल्या व्याख्येत दिले आहेत. त्यांच्या मते 'विधिनियम म्हणजे बाहच्य वर्तनाचे नियमन करणारा व सार्वभौम सत्तेकडून अंमलात आणला जाणारा सर्वसाधारण नियम.' राज्यातील जनतेने आपले जीवन कशा प्रकारे व्यतीत करावे हे सांगणारे नियम म्हणजे विधिनियम होत. हे विधिनियम तयार करण्याचे काम विधिमंडळाकडे सोपविले आहे. विधिनियमांची अंमलबजावणी कार्यकारी मंडळ करते व त्याचा अर्थ लावण्याची जबाबदारी न्यायमंडळाकडे सोपविलेली असते. कार्यकारी मंडळ व न्यायमंडळ यांना आपली कामे करण्यासाठी विधिमंडळाने प्रथम आपले काम केले पाहिजे. शासनसंस्थेच्या तीन अंगांपैकी विधिमंडळाचे काम महत्त्वाचे ठरते.

५.३ सभागृहाचा आकार

विधिमंडळाच्या सभागृहाच्या आकारावरून काही निष्कर्ष काढण्याचा प्रयत्न केला जातो. जगातील बहुसंख्य देशांची विधिमंडळाची सभागृहे अर्धवर्तुळाकार आहेत. याला अपवाद आहे इंग्लंडल्या कॉमन्सच्या सभागृहाचा. ते समचतुष्कोणाकृती आकाराचे आहे. पण यामागेसुद्धा काही कारण घडलेले आहे. कॉमन्सची सभा सुरुवातीस सेंट स्टीफन चॅपेलमध्ये भरत होती व त्यामुळेच त्याचा आकार तसा ठरला. उपासनागीते म्हणताना ज्याप्रमाणे लोक उभे राहतात त्याचप्रमाणे एकमेकासमोर बसण्याची पद्धत सुरू झाली. या सभागृहाचा आकार पक्षपद्धतीला काही अंशी सुरुवातीस उपयुक्त ठरला असेल, पण केवळ सभागृहाच्या आकारामुळेच पक्षपद्धतीचा विकास घडला हे म्हणणे धाडसाचे ठरेल. इंग्लंडचे माजी पंतप्रधान

सर विन्स्टन चर्चिल हे पक्षपद्धतीच्या विकासाला सभागृहाचा आकारच कारणीभूत आहे असे मानतात.

युद्धापूर्वी कॉमन्सच्या सभागृहात ६२५ सभासदांपैकी फक्त ३४५ सभासदांची बसण्याची व्यवस्था होती. त्या वेळी चर्चेच्या वेळी अनेक सभासदांना उभे राहावे लागत असे. हे सभागृह १९४१ साली जर्मन बॉंबहल्ल्यात उद्‌वस्त झाले. नवीन सभागृह बांधण्याचा जेव्हा निर्णय घेण्यात आला त्या वेळी प्रामुख्याने दोन महत्त्वाच्या सूचना सभासदांकडून करण्यात आल्या. सभागृह अर्धवर्तुळाकार असावे व त्यात कॉमन्स सभागृहाच्या सर्व सभासदांची बसण्याची व्यवस्था असावी, अशा या सूचना होत्या. या दोन्ही सूचनांना सर विन्स्टन चर्चिल यांनी कडाडून विरोध केला. ते म्हणाले की, " The shape of the chamber should be oblong and not semi-circular. It should not be big enough to contain all its members at once without overcrowding and there should be no question of every member having a seat reserved for him. If the house is big enough to contain all its members, nine-tenths of its debates will be conducted in depressing atmosphere of an almost empty or half-empty chamber."

अमेरिकन काँग्रेसची इमारत गोलाकार असूनसुद्धा तेथे पक्षपद्धतीचा विकास झालेला आहे.

सभागृहाच्या आकारावरून जसा वाद आहे तसा त्याच्या हेतूबद्दलसुद्धा केला जातो. सरकारचे पाठीराखे व सरकारचे विरोधक यांची विभागणी करण्याचा तर विधिमंडळाचा हेतू नसेल ना? सभागृहात प्रत्येक पक्षाचे सभासद अलग दाखविण्यासाठी तर विधिमंडळाची रचना केलेली आहे का? अमेरिकेत डेमॉक्रॅटिक पक्षाचे सभासद, पक्षाचे बहुमत असो अगर नसो, कनिष्ठ सभागृहाच्या सभापतीच्या उजव्या बाजूला बसतात, तर रिपब्लिकन पक्षाचे सभासद त्यांच्या डाव्या बाजूस बसतात. इतर देशांतील विधिमंडळांत सत्तारूढ पक्षाचे सभासद सभापतींच्या उजव्या बाजूस व विरोधी पक्षाचे सभासद डाव्या बाजूस बसतात. नॉर्वे व स्वीडन देशांतील विधिमंडळात सदस्यांची मतदारसंघाप्रमाणे बसण्याची व्यवस्था केली जाते.

५.४ सदनाचे अधिकार

ऐतिहासिक परंपरेमुळे वा संविधानातील तरतुदीमुळे विधिमंडळाच्या एका सदनाला विशेष अधिकार दिलेले असतात. इंग्लंडमधील लार्डसच्या सभागृहात

८०० ते १००० सभासद आहेत. त्यांपैकी नऊ सभासद लार्डस ऑफ अपील म्हणून सर्वश्रेष्ठ न्यायालयाचे काम करतात. इंग्लंड व भारत या देशांतील कनिष्ठ सभागृहांना धनविधेयकाच्या बाबतीत खास अधिकार देण्यात आले आहेत. धन-विधेयक हे कनिष्ठ सभागृहात प्रसृत केले जाते. संविधानाच्या अनुच्छेद १०९ व १९८ अन्वये धनविधेयक राज्यसभेत अगर विधानपरिषदेत प्रसृत केले जाणार नाही. भारतातील राज्यसभेला अनुच्छेद २४९ व ३१२ अन्वये काही विशिष्ट अधिकार दिलेले आहेत. जर राज्यसभेने तिच्या उपस्थित असलेल्या व मतदान करणाऱ्या किमान दोनतृतीयांश सदस्यांनी पाठिंबा दिलेल्या ठरावाद्वारे, राज्यसूचीत नमूद केलेल्यांपैकी त्या ठरावात विनिर्दिष्ट केलेल्या अशा कोणत्याही बाबीसंबंधी संसदेने कायदा करणे हे राष्ट्रहितार्थ आवश्यक किंवा समयोचित आहे असे घोषित केले असेल तर तो ठराव अंमलात असेतोवर संसदेने भारताच्या संपूर्ण राज्यक्षेत्रा-करता किंवा त्याच्या कोणत्याही भागाकरता त्या बाबीसंबंधी कायदे करणे हे विधिसंमत होईल. त्याचप्रमाणे राज्यसभेने उपस्थित असलेल्या व मतदान करणाऱ्या तिच्या सदस्यांपैकी कमीत कमी दोनतृतीयांश सदस्यांनी पाठिंबा दिलेल्या ठरावाद्वारे जर तसे करणे राष्ट्रहितार्थ आवश्यक किंवा समयोचित आहे असे घोषित केले असेल तर संसदेला कायद्याद्वारे संघराज्य व राज्ये यांना सामाईक अशा एक किंवा अनेक अखिल भारतीय सेवा निर्माण करण्याचा उपबंध करता येईल. भारताच्या राष्ट्राध्यक्षांची निवड केंद्रीय विधिमंडळ व राज्यविधानसभांचे निर्वाचित सदस्य यांच्याकडून केली जाते. स्वित्झर्लंडमध्ये कार्यकारी मंडळाची निवड विधिमंडळा-कडून केली जाते.

५.५ अमेरिकेतील काँग्रेसची सभागृहे

काँग्रेसच्या कनिष्ठ सभागृहास प्रतिनिधिगृह तर वरिष्ठ सभागृहास सिनेट असे म्हणण्यात येते. अधिकाऱ्यांच्या नेमणुकीस व परराष्ट्रांबरोबर केलेल्या तहनाम्यास मान्यता देण्याचे अधिकार सिनेटकडे आहेत प्रेसिडेंट विल्सन यांनी व्हर्सायच्या तहावर सही केली, पण सिनेटने त्यास मान्यता देण्याचे नाकारले. अमेरिकेच्या अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांच्या निवडीसाठी निर्वाचकमंडळ (Electoral College) नेमण्याची तरतूद राज्यघटनेत सुरुवातीस करण्यात आली होती. अमेरिकेच्या पन्नास घटक राज्यांतर्फे ५३८ सभासद निर्वाचक मंडळात निवडले जातात. निर्वाचक मंडळाकडून ज्याला सर्वांत जास्त मते मिळत त्याची अध्यक्ष म्हणून निवड होत असे व त्याच्या खालोखाल ज्याला मते पडतील तो उपाध्यक्ष म्हणून निवडला जात असे. १८०० साली झालेल्या निवडणुकीत श्री. थॉमस जेफरसन व श्री. एरन बर या दोघांना सारखी मते पडली व त्यांच्या खालोखाल श्री. जॉन ॲडॅमस यांना मते

पडली. रिपब्लिकन पक्षाच्या सभासदांनी श्री. वर यांना उपाध्यक्षपद स्वीकारण्याची सूचना केली, पण ती त्यांनी धुडकावून लावली. राज्यघटनेप्रमाणे अध्यक्ष निवडण्याचे काम प्रतिनिधिगृहाकडे होते. त्या वेळी अमेरिकेत संघराज्यात सोळा राज्ये होती व प्रत्येक राज्याला एक प्रतिनिधी पाठविण्याचा हक्क होता. राज्यप्रतिनिधींच्या मतदानात श्री. जेफरसन यांना सात व श्री. बर यांना सात मते पडली व दोन राज्यांचे प्रतिनिधी तटस्थ राहिले. मतदानाची पस्तीस वेळा फेरी घेण्यात आली पण परिस्थितीत फरक पडला नव्हता. शेवटी श्री. बर यांच्या पाठीराख्यांपैकी एकाने श्री. जेफरसन यांना मत दिले व इतर तटस्थ राहिलेल्या दोघांनी त्यांच्याच पारड्यात मत टाकले. अशा रीतीने श्री. जेफरसन अमेरिकेचे तिसरे राष्ट्राध्यक्ष म्हणून निवडून आले. यानंतर अमेरिकेच्या राज्यघटनेत १८०४ साली बारावी दुरुस्ती करण्यात येऊन या दोन पदाधिकाऱ्यांच्या निवडणुका वेगवेगळ्या करण्यात आल्या. अमेरिकेच्या राष्ट्राध्यक्षाच्या निवडणुकीत पुन्हा एकदा भाग घेण्याचा प्रसंग १८२४ साली आला. राज्यघटनेप्रमाणे अध्यक्षपदासाठी इच्छुक असलेल्या उमेदवाराला निर्वाचक मंडळाकडून बहुमत तर मिळावयास पाहिजे आणि मतदारांचाही अधिक पाठिंबा पाहिजे. १८२४ सालच्या निवडणुकीत श्री. जॅकसन यांना निर्वाचक मंडळात व सार्वत्रिक मतदानात श्री. ॲडम्स यांच्यापेक्षा जास्त मते पडली. पण निर्वाचक मंडळात बहुमतासाठी लागणारी २७० मते मिळाली नाहीत. त्यामुळे अध्यक्ष निवडीचा प्रश्न वरील सभागृहाकडे आला व मतदानात श्री. जॉन ॲडम्स यांची राष्ट्राध्यक्ष म्हणून निवड झाली.

५.६ विधिमंडळाचे काम

विधिमंडळाचे काम म्हणजे सरकार बनविणे, सरकारला योग्य प्रकारे वागावयास लावणे व प्रसंगी स्थानभ्रष्ट करणे. (To create Government, to criticize Government, to censure Government, and if need be-to end Government.) सरकारी कामकाजावर देखरेख ठेवणे, सरकारी कार भारात गैरकारभार आढळल्यास त्याबद्दल जाब विचारणे इत्यादी कामे विधिमंडळाची आहेत. या कामाची विभागणी तीन प्रकारांत करता येईल व ते प्रकार म्हणजे वैधानिक, आर्थिक व टीकात्मक हे होत. विधिमंडळाचे प्रमुख कार्य म्हणजे विधिनियम किंवा कायदे करणे व त्याच कारणावरून त्यांना कायदेमंडळ हे नाव पडले आहे. विधिमंडळात जनतेचे प्रतिनिधी निवडून आलेले असतात व ते जेव्हा ते विधिनियम करतात तेव्हा ते जनतेच्या इच्छेचे प्रातिनिधिक स्वरूप असतात. विधिनियमाच्या निर्मितीला रूढी, धर्म, न्यायालयाने दिलेले न्यायबुद्धीनुसार निर्णय इत्यादी कारणीभूत होतात. या सर्वांचा विचार करून विधिमंडळ नवीन विधि-

नियम तयार करते, पूर्वीचे विधिनियम रद्द करते, अगर त्यात सुधारणा सुचविते. संसदीय लोकशाहीत कार्यकारी मंडळ विधिमंडळाला जबाबदार असते. कार्यकारी मंडळ आपले धोरण विधिनियमाच्या स्वरूपात विधिमंडळासमोर मांडते व त्याच्याकडून सम्मत करून घेते. विधिनियमाचा आराखडा जो असतो त्याला विधेयक म्हटले जाते व विधिमंडळाकडून ते सम्मत झाल्यानंतर त्यास विधिनियमाचे स्वरूप प्राप्त होते. विधिनियम निर्मितीचे काम गुंतागुंतीचे असते.

५.६ आर्थिक स्वरूपाचे काम

विधिमंडळाचे दुसरे महत्त्वाचे काम आर्थिक स्वरूपाचे आहे व ते दिवसेंदिवस वाढतच आहे. कल्याणकारी राज्य ही कल्पना आता प्रभावी झालेली आहे. आर्थिक समता प्रस्थापित करण्यासाठी सर्वांगीण नियोजन करण्याची जबाबदारी राज्याने स्वीकारली आहे. विधिमंडळाच्या कामात देशाचे अर्थव्यवस्थेचे नियोजन करणे, अंदाजपत्रक मंजूर करणे, करग्रहणपद्धती ठरवून देणे इत्यादी गोष्टींचा समावेश आहे. राष्ट्राच्या अर्थव्यवहारावद्दल विधिमंडळाला विचार करावा लागतो. देशात नवे कर बसवणे, करात वाढ करणे अगर करपद्धतीत बदल करणे, कर्ज उभारणे कर्जाची परतफेड करणे, चलनविस्तार इत्यादी विषय अर्थव्यवहारात आहेत. विधिमंडळाच्या संमतीशिवाय सरकारला कोणतेही उत्पन्न मिळविता येत नाही अगर कोणताही खर्च करता येत नाही. कार्यकारी मंडळ योग्य तऱ्हेने खर्च करते किंवा कसे हे पाहण्याचे काम विधिमंडळाचे असते

५.७ टीकात्मक काम

विधिमंडळाचे तिसरे महत्त्वाचे काम टीकात्मक स्वरूपाचे आहे. विधिनियमाची, निर्मिती हे आज विधिमंडळाचे प्रमुख काम राहिलेलें नाही व विधिमंडळाचा जास्त वेळ टीकात्मक कामासाठी खर्च होत आहे. राज्यकारभारात प्रत्यक्ष भाग जरी विधिमंडळ घेत नसले तरी राज्यकारभारावर देखरेख ठेवण्याची जबाबदारी त्यांच्यावर असते.

विधिमंडळ म्हणजे प्रत्येक प्रश्नावर अभ्यासपूर्ण मत अगर अभिप्राय व्यक्त करणारे व प्रसंगी टीका करणारे एक व्यासपीठच आहे. टीकात्मक कार्य हे विरोधी पक्षाला प्रामुख्याने करावे लागते. राज्यकारभारावर नियंत्रण ठेवण्याचे अनेक मार्ग विधिमंडळाला उपलब्ध असतात. राज्यपालाच्या अभिभाषणावरील ठरावापासून टीकात्मक काम सुरू होते. प्रश्नोत्तराच्या तासात प्रत्येक खात्याच्या मंत्र्याला त्याच्या खात्याच्या कारभारासंबंधी प्रश्न विचारले जातात, व या माहितीचा उपयोग कारभारावर टीका करताना होत असतो. अंदाजपत्रकाच्या सर्वसाधारण

चर्चेच्या वेळी आणि प्रत्येक खात्याच्या मागणीच्या वेळी खात्याच्या कारभारावर टीका करता येते. मंत्रिमंडळावर अविश्वासाचा ठराव हे प्रभावी हत्यार विरोधी पक्षाच्या हाती असते व मंत्रिमंडळाचा कारभार सुयोग्य नसेल तर मंत्रिमंडळ बदलण्याचा व विधिमंडळाला जबाबदार असणारे नवे मंत्रिमंडळ आणण्याचा विधिमंडळाला अधिकार आहे.

५.८ एकगृही व द्विगृही

विधिमंडळाच्या रचनेचा विस्तार करताना हे एकगृही असावे की द्विगृही असावे याबाबत बराच वादविवाद चालत असला तरी जगातील बहुसंख्य राष्ट्रांनी द्विगृही विधिमंडळाची योजना स्वीकारली आहे. इंग्लंडमध्ये उमराव, धर्मगुरू व सर्वसामान्य लोक यांचे प्रतिनिधी असे तीन विभाग पडले होते त्यांपैकी उमराव व धर्मगुरू एकत्र झाले व त्यांचे वरिष्ठ गृह निर्माण झाले व सर्वसामान्य लोकांचे प्रतिनिधी यांचे कनिष्ठ सभागृह बनले. नंतरच्या काळात कनिष्ठ सभागृहाला महत्त्वाचे स्थान प्राप्त झाले व वरिष्ठ सभागृहाला दुय्यम स्थान मिळाले, तरी ऐतिहासिक परंपरा कायम ठेवण्यासाठी ही नावे तशीच राहिली आहेत. एकगृही विधिमंडळे फिन्लंड, पोर्तुगाल, तुर्कस्तान इत्यादी राष्ट्रांत दिसून येतात तर इंग्लंड, अमेरिका, भारत, ऑस्ट्रेलिया इत्यादी राष्ट्रांनी द्विगृही विधिमंडळाची पद्धत स्वीकारली आहे. काही राष्ट्रांनी प्रथम एकगृही विधिमंडळाची योजना स्वीकारली, पण काही काळानंतर त्या राष्ट्रात दुसऱ्या गृहाची योजना केली. न्युझीलंडने प्रथम द्विगृही विधिमंडळाची पद्धत स्वीकारली होती, पण १९७१ साली वरिष्ठ सभागृह रद्द केले. भारताच्या संविधानाप्रमाणे काही राज्यांसाठी द्विगृही विधिमंडळाची योजना करण्यात आली आहे. त्यांपैकी प. बंगाल व पंजाब या राज्यांनी विधान परिषदा रद्द करवून घेतल्या. हिंदुस्थानसारख्या गरीब देशात राज्यांना विधानपरिषदा नसाव्या असे मत वेळोवेळी प्रसिद्ध केले जाते. तसेच मत राज्यसभेच्या बाबतीतही अलीकडे प्रगट केले आहे. पण राज्याचे दुसरे गृह रद्द करण्याचा प्रश्न व राज्यसभा रद्द करण्याचा प्रश्न यांचा विचार वेगवेगळा झाला पाहिजे. राज्याच्या विधानपरिषदा रद्द केल्या तरी संघराज्याच्या दृष्टीने राज्यसभेचे अस्तित्व कायम टिकविण्याची आवश्यकता आहे.

विधिमंडळ द्विगृही का असावे याची जशी कारणे सांगितली जातात तशी ती द्विगृही का नसावी याबाबतही मांडली जातात. एकच गृह असल्यास विधिनियम घाईघाईने किंवा भावनेच्या भरात संमत होण्याची शक्यता असते, पण जर दुसरे गृह अस्तित्वात असेल तर त्या विधिनियमात फेरबदल केले जाण्याची शक्यता असते. विधिमंडळाची दोन सभागृहे का असावीत याचे महत्त्व जॉर्ज वॉशिंग्टन

यांनी उदाहरण देऊन फारच मार्मिकपणे दाखविले. गरम कपातील पेय थंड होण्यासाठी बशीचा उपयोग केला जातो. तसा उपयोग दुसऱ्या सभागृहाचा आहे. विधिनियम जर लोकमतानुसार करावयाचे तत्त्व असेल तर विधिमंडळाची रचना एकगृही असली पाहिजे असे मत काहींनी मांडले आहे. द्विगृही विधिमंडळाच्या उपयुक्ततेविषयी मतप्रदर्शन करताना अॅबे सेईस यांनी असे म्हटले की, दुसरे सभागृह जर पहिल्या सभागृहाला विरोधक झाले तर ते त्रासदायक ठरेल आणि जर त्याच्याशी सहमत असेल तर ते अनावश्यक ठरेल. या प्रश्नावरील ही परस्पर-विरोधी मते लक्षात घेऊन प्रत्येक राष्ट्राने यावावतीत योग्य तो निर्णय घ्यावयास पाहिजे.

६. विधानसभा : रचना व बैठक

६.१ विधानसभेची सदस्यसंख्या

संविधानाच्या पहिल्या अनुसूचीत दर्शविल्याप्रमाणे घटक राज्यांची व केंद्रशासित प्रदेशांची संख्या अनुक्रमे २२ व ९ आहे. आंध्र प्रदेश, बिहार, तामीळनाडू, महाराष्ट्र, म्हैसूर व उत्तर प्रदेश या घटक राज्यांत दोन सभागृहे असून बाकीच्या राज्यांत एक सभागृह आहे. केंद्रशासित प्रदेशांपैकी गोवा दमण व दीव, पाँडेचरी आणि मिझोराम या तीन प्रदेशांत विधानसभेचे एक सभागृह आहे. प्रत्येक राज्याकरता एक विधिमंडळ असेल आणि राज्यपाल व दोन किंवा एक सभागृह मिळून ते बनलेले असते.

विधानसभेत किती सदस्य असावेत हे राज्यातील लोकसंख्येच्या आधारे ठरविण्यात येते. अनुच्छेद १७० यात म्हटल्याप्रमाणे प्रत्येक राज्याची विधानसभा राज्यामधील क्षेत्रीय मतदारसंघामधून प्रत्यक्ष निवडणुकीद्वारे निवडलेले जास्तीत जास्त पाचशे व कमीत कमी साठ इतके सदस्य मिळून बनलेली असेल. प्रत्येक जनगणना पूर्ण झाल्यावर प्रत्येक राज्याच्या विधानसभेतील जागांची एकूण संख्या व प्रत्येक राज्याची क्षेत्रीय मतदारसंघामध्ये केलेली विभागणी याची संसद कायद्याद्वारे निर्धारित करील अशा प्राधिकरणाकडून व अशा रीतीने पुनः समायोजन केले जाते. सुरुवातीस काही ठिकाणी द्विसदस्य मतदारसंघ ठरविण्यात आले होते, पण १९६१ साली संसदेने विधिनियम करून द्विसदस्य मतदारसंघ रद्द केले. १९५० साली संसदेने लोकप्रतिनिधित्व अधिनियम संमत केला व त्यात वेळोवेळी दुरुस्त्या

केल्या. सध्या अस्तित्वात असलेल्या अधिनियमानुसार प्रत्येक राज्याच्या विधानसभेच्या व विधानपरिषदेच्या सदस्यांची संख्या खालीलप्रमाणे राहील.

१	आंध्र प्रदेश	३००	२	आसाम	१२६
३	बिहार	३१८	४	गुजराथ	१६८
५	केरळ	१३३	६	मध्यप्रदेश	२९६
७	तामीळनाडू	२३४	८	महाराष्ट्र	२७०
९	कर्नाटक	२१६	१०	ओरिसा	१४०
११	पंजाब	१०४	१२	राजस्थान	१८४
१३	उत्तर प्रदेश	४२६	१४	पश्चिम बंगाल	२८०
१५	जम्मू काश्मिर	७५	१६	नागालँड	६०
१७	हरयाना	८१	१८	हिमाचल प्रदेश	६८
१९	मणिपूर	६०	२०	त्रिपुरा	६०
२१	मेघालय	६०	२२	सिक्कीम	६०

जर एखाद्या राज्याचे विधानसभेत आंग्ल–भारतीय (अंग्लो–इंडियन) समाजास प्रतिनिधित्व मिळण्याची गरज आहे व तीत त्यास पर्याप्त प्रतिनिधित्व मिळालेले नाही असे त्या राज्याच्या राज्यपालाचे मत असेल तर त्यांना त्या विधानसभेत समुचित वाटतील तितके त्या समाजाच्या सदस्यांचा नामनिर्देश करता येईल. या अनुच्छेद ३३३ मध्ये संविधान (तेविसावे विशोधन) अधिनियम १९६९ अन्वये बदल करण्यात येऊन "त्या विधानसभेत समुचित वाटतील तितके त्या समाजाच्या सदस्यांचा नामनिर्देश करता येईल." या मजकुराऐवजी "त्या समाजाच्या एका सदस्याचा विधानसभेवर नामनिर्देश करता येईल." अशी दुरुस्ती करण्यात आली.

६.२ विधानपरिषदेतील सदस्यसंख्या

विधानपरिषद असलेल्या राज्यांमधील अशा विधानपरिषदेतील सदस्यांची एकूण संख्या विधानसभेच्या सदस्यांच्या एकूण संख्येच्या एकचतुर्थांशाहून जास्त असणार नाही असे ठरविण्यात आले होते, परंतु संविधान (सातवे विशोधन) अधिनियम १९५६ अन्वये "एकचतुर्थांशाहून" याऐवजी "एकतृतीयांशाहून" जास्त असणार नाही अशी दुरुस्ती करण्यात आली. राज्याच्या विधानपरिषदेच्या एकूण सदस्यांची संख्या काही झाले तरी चाळिसाहून कमी असणार नाही. विधानपरिषदेत सदस्य कोणकोणत्या मतदारसंघातर्फे किती प्रमाणात निवडावयाचे याची तरतूद अनुच्छेद १७१ यात केली आहे.

राज्याच्या विधानपरिषदेच्या सदस्यांच्या एकूण संख्येपैकी–

(क) शक्य होईल तितपत जवळजवळ एकतृतीयांश सदस्य, त्या राज्यातील नगरपालिका, जिल्हामंडळे किंवा संसद कायद्याद्वारे विनिर्दिष्ट करील, अशा अन्य स्थानिक प्राधिकरणे यांचे सदस्य मिळून बनविलेल्या मतदारगणाकडून निवडले जातील.

(ख) शक्य होईल तितपत जवळजवळ एकबारांश सदस्य हे, भारतातील राज्यक्षेत्रातील कोणत्याही विद्यापीठाचे जे निदान तीन वर्षे पदवीधर आहेत अगर संसदेने केलेल्या कोणत्याही कायद्याद्वारे किंवा त्याखाली अशा कोणत्याही विद्यापीठाच्या पदवीधरांच्या अर्हतांशी तुल्य म्हणून विहित झालेल्या अर्हता किमान तीन वर्षे ज्यांच्या ठायी आहे अशा, त्या राज्यात राहणाऱ्या व्यक्तींनी बनविलेल्या मतदारगणाकडून निवडले जातील.

(ग) शक्य होईल तितपत जवळजवळ एकबारांश सदस्य हे संसदेने केलेल्या कोणत्याही कायद्याद्वारे किंवा त्याखाली विहित केल्या जातील अशा व माध्यमिक शाळेच्या दर्जापेक्षा खालचा दर्जा नसलेल्या अशा, त्या राज्यातील शिक्षणसंस्थांमध्ये अध्यापनाच्या कामात निदान तीन वर्षे असलेल्या अशा व्यक्तींनी बनविलेल्या मतदारगणाकडून निवडले जातील.

(घ) शक्य होईल तितपत जवळजवळ एकतृतीयांश सभासद हे, राज्याच्या विधानसभेच्या सदस्यांकडून त्या सभेचे सदस्य नसलेल्या व्यक्तींमधून निवडले जातील.

(ङ) बाकीचे सदस्य राज्यपालाकडून नामनिर्देशित केले जातात. हे सभासद वाङ्मय, शास्त्र, कला, सहकारी चळवळ व समाजसेवा यांत विशेष ज्ञान किंवा व्यावहारिक अनुभव असलेल्यांपैकी असतील.

राज्यपालातर्फे जे सदस्य नामनिर्देशित केले जातात त्यांची यादी मंत्रिमंडळाकडून ठरविली जाते व ती यादी राज्यपालावर बंधनकारक असते. विधानपरिषदेचे काही सदस्य प्रत्यक्ष तर काही अप्रत्यक्ष निवडणुकीने निवडले जातात.

मराठी ग्रंथ संग्रहालय पुणे
२९७
दा. क्र. २३८८३
दिनांक १५/३/९३
ग्रंथ शाखा (स्थळ प्रत)

सहा राज्यांच्या विधानपरिषदेतील सदस्यसंख्या पुढीलप्रमाणे आहे.

राज्य	एकूण सभासद	अनुच्छेद १७१ खंड (३) चा पोटखंड				
		(क)	(ख)	(ग)	(घ)	(ङ)
१ आंध्र प्रदेश	९०	३१	८	८	३१	१२
२ बिहार	९६	३४	८	८	३४	१२
३ तामिळनाडू	६३	२१	६	६	२१	९
४ महाराष्ट्र	७८	२६	७	७	२६	१२
५ कर्नाटक	६३	२१	६	६	२१	९
६ उत्तर प्रदेश	१०८	३९	९	९	३९	१२

६.३. विधानसभांची घडण

प्रत्येक राज्याची विधानसभा राज्यामधील क्षेत्रीय मतदारसंघातून निवडलेले जास्तीत जास्त पाचशे व कमीत कमी साठ इतके सदस्य मिळून बनलेली असते. प्रत्येक राज्य अशा तऱ्हेने क्षेत्रीय मतदारसंघामध्ये विभागण्यात येईल की प्रत्येक मतदारसंघाची लोकसंख्या व त्यास वाटून दिलेल्या जागांची संख्या यांचे गुणोत्तर व्यवहार्य असेल तेथवर, राज्यात सर्वत्र सारखीच राहील. राज्यविधानमंडळाच्या सदस्याकरता कोणती अर्हता पाहिजे हे अनुच्छेद १७३ यात नमूद केले आहे. निवडणुकीकरता उभी राहणारी व्यक्ती भारताचा नागरिक असली पाहिजे. ज्या व्यक्तीचे नाव मतदारसंघाच्या यादीत मतदार म्हणून नोंदविले असेल, त्या व्यक्तीला त्या किंवा इतर मतदारसंघातर्फे निवडणूक लढविता येईल. विधानसभेतील जागेच्या बाबतीत उमेदवार पंचवीस वर्षाचा तर विधानपरिषदेतील जागेच्या बाबतीत तीस वर्षाचा असला पाहिजे. संसदेने केलेल्या कोणत्याही कायद्याद्वारे किंवा त्यासंबंधात विहित केल्या जातील अशा इतर अर्हता लागू राहतील. सरकारी नोकर, सरकारकडून आर्थिक लाभ मिळविणारे, किंवा दिवाळखोर ठरलेले इसम विधिमंडळाचे सभासद होऊ किंवा राहू शकत नाहीत. अपंग किंवा अंध व्यक्तींना निवडणुकीस उभे राहता येते व तशी काही उदाहरणे घडली आहेत. डॉ. श्यामाप्रसाद मुखर्जी यांच्या निधनाने रिकाम्या झालेल्या जागेच्या पोटनिवडणुकीत श्री. साधन गुप्ता हे कम्युनिस्ट पक्षातर्फे निवडून आले होते. ते अंध होते व १९५३ ते १९६२-पर्यंत लोकसभेचे सदस्य होते. महाराष्ट्र विधानसभेत १९६७ साली कुलाबा जिल्ह्यातील पेण मतदारसंघातून शेतकरी कामकरी पक्षाचे अंध उमेदवार निवडून आले होते. १९७७ साली श्री. यमुनाप्रसाद हे अंध सभासद रेवा मतदारसंघातून

लोकसभेवर निवडून आले होते. १९८० साली पुणे जिल्ह्यातील जुन्नर तालुका मतदारसंघातून अपंग व्यक्ती श्री. दिलीप ढमढेरे हे काँग्रेस पक्षातर्फे निवडून आले आहेत.

निवडणूक आयोगाने शपथ किंवा दृढकथन यांच्यासंबंधात प्राधिकृत केलेल्या एखाद्या व्यक्तीसमोर, त्या प्रयोजनाकरता तिसऱ्या अनुसूचित दिलेल्या नमुन्यानुसार शपथ किंवा दृढकथन करून उमेदवाराने नामनिर्देशपत्रिकेवर स्वाक्षरी केली पाहिजे. तिसऱ्या अनुसूचित शपथेचा किंवा दृढकथनाचा नमुना पुढीलप्रमाणे आहे.

"मी ..... विधानसभेतील (किंवा विधानपरिषदेतील) जागा भरण्यासाठी उमेदवार म्हणून नामनिर्देशित झालो असल्याने ईश्वरासमक्ष शपथ घेतो (किंवा गांभीर्यपूर्वक दृढकथन करतो) की, कायद्याद्वारे स्थापित झाले आहे अशा भारतीय संविधानावद्दल मी खरी श्रद्धा व निष्ठा वाळगीन, भारताची सार्वभौमता व एकात्मता उन्नत राखीन."

संविधान (सोळावे विशोधन) अधिनियम १९६३ अन्वये अनुच्छेद ८४ व १७३ यांत दुरुस्ती करून तिसऱ्या अनुसूचीतील वरीलप्रमाणे शपथ किंवा दृढकथन करण्याची अट पात्रतेसाठी घालण्यात आली. ही घटनादुरुस्ती ५ ऑक्टोबर १९६३-पासून अंमलात आली. नामनिर्देशनपत्रिकांची छाननी होण्यापूर्वी उमेदवाराने शपथ अगर प्रतिज्ञा न केल्यास त्याची नामनिर्देशपत्रिका नाकारण्यात येते. एखाद्या उमेदवाराने एकापेक्षा अधिक मतदारसंघांतर्फे नामनिर्देशनपत्रिका भरल्या असतील तर कोणत्या तरी एका मतदारसंघातील योग्य त्या अधिकाऱ्यासमोर शपथ किंवा दृढकथन करावयास पाहिजे.

६.४. सदस्याबाबत निरर्हता

एखादी व्यक्ती राज्याच्या विधानसभेत किंवा विधानपरिषदेत सदस्य म्हणून निवडली जाण्यास किंवा सदस्य म्हणून राहण्यास पुढील कारणास्तव निरर्ह ठरेल ती अशी–

(क) जे लाभपद त्याच्या धारकास निरर्ह करणारे नसल्याचे पहिल्या अनुसूचीत विनिर्दिष्ट केलेल्या कोणत्याही राज्याच्या विधानमंडळाने कायद्याद्वारे घोषित केले आहे त्याहून अन्य असे, भारत सरकारच्या किंवा त्या राज्याच्या शासनाच्या अखत्याराखालील कोणतेही लाभपद धारण केले असेल तर,

(ख) ती मनोविकल असेल व सक्षम न्यायालयाकडून तशी घोषित झालेली असेल तर,

(ग) ती अविमुक्त नादार व्यक्ती असेल तर,

(घ) ती भारताचा नागरिक नसेल किंवा स्वेच्छेने परकीय देशाचे नागरिकत्व संपादिले असेल अथवा ती परकीय देशाला निष्ठा किंवा इमान दिलेल्या कोणत्याही अभिस्वीकृतीने बद्ध असेल तर,

(ङ) ती संसदेने कोणत्याही कायद्याद्वारे किंवा त्याखाली याप्रमाणे निरर्ह झाली असेल तर.

संविधानाच्या वरील अनुच्छेदानुसार निवडून आलेल्या एका आमदाराला सभागृहाचे सदस्य म्हणून अपात्र घोषित करण्यात आले आहे. तामिळनाडूचे राज्यपाल श्री. सादिक अली यांनी इंदिरा काँग्रेसचे नेते श्री. के. एस. हाजी शरीफ यांना सभागृहाचे सदस्य म्हणून अपात्र घोषित केले. मद्रास येथे तुर्कस्तानचे मानद कॉन्सल जनरल म्हणून श्री. हाजी शरीफ काम पाहात आहेत हे या अपात्रतेचे कारण सांगण्यात आले. श्री. शरीफ यांनी नोव्हेंबर १९८०मध्ये ही वादग्रस्त नियुक्ती स्वीकारली. त्यानंतर राज्यातील भा. क. प., मा. क. प गांधी–कामराज काँग्रेस आणि तामिळनाडू काँग्रेस या चार विरोधी पक्षांनी राज्यपालांकडे निवेदन सादर करून श्री. शरीफ हे सभागृहाचे सदस्य म्हणून अपात्र ठरवावेत अशी विनंती केली. राज्यपालांनी सदर प्रकरण मुख्य निवडणूक आयोगाकडे संदर्भित केले. तुर्की नेमणूक स्वीकारून श्री. शरीफ यांनी विधानसभा सदस्य राहण्याबाबत अपात्रता ओढवून घेतली आहे असे आयुक्तांनी मान्य केले. अशा प्रकारे आमदाराला अपात्र ठरविण्यात आल्याचे हे पहिलेच प्रकरण आहे. राज्यपालांनी ११ नोव्हेंबर १९८१ रोजी निर्णय दिल्यानंतर त्यांच्या निर्णयाला आव्हान देणारी याचिका श्री. शरीफ यांनी मद्रास न्यायालयात दाखल केली असून राज्यपालाच्या आदेशाला तात्पुरता स्थगनादेश दिला आहे.

६.५. विधानसभेची मुदत

प्रत्येक राज्याची विधानसभा तिच्या प्रथम अधिवेशनाकरता निश्चित केलेल्या तारखेपासून पाच वर्षेपर्यंत–तत्पूर्वी ती विसर्जित झाली नाही तर–चालू राहील व पाच वर्षांचा उक्त कालावधी संपला की परिणामी त्या सभागृहाचे विसर्जन घडून येईल. आणीबाणीची उद्घोषणा जारी असताना संसदेला कायद्याद्वारे उक्त कालावधी एका वेळी जास्तीत जास्त एक वर्षापर्यंत वाढवता येईल. मात्र कोणत्याही परिस्थितीत उद्घोषणा जारी असण्याचे बंद झाल्यापासून सहा महिन्यांच्या पलीकडे असणार नाही. राज्याची विधानपरिषद स्थायी स्वरूपाची असून ती बरखास्त होत नाही. संसदेने कायद्याद्वारे निवृत्तीसंबंधात केलेल्या उपबंधनानुसार तिच्या सदस्यांपैकी शक्य होईल तितपत जवळजवळ एकतृतीयांश इतके सदस्य दर दुसऱ्या वर्षाच्या अखेरीनंतर होईल तितक्या लवकर निवृत्त

होतील. बेचाळिसाव्या घटनादुरुस्तीने विधानसभेची मुदत सहा वर्षांची ठरविण्यात आली होती, पण पंचेचाळिसाव्या घटनादुरुस्तीने ती पुन्हा पाच वर्षांची करण्यात आली. विधानसभेची मुदत संपण्यापूर्वी ती विसर्जित केल्याची अनेक उदाहरणं घडली आहेत. १९६५ साली केरळ विधानसभेच्या निवडणुकीत कोणत्याही पक्षाला बहुमत मिळालें नाही, म्हणून निवडणुकीपासून २६ दिवसांच्या आत विधानसभा विसर्जित करण्यात आली. विधानसभेची बैठक न बोलावता राष्ट्रपतींनी हा निर्णय घेतला. या निर्णयाविरुद्ध न्यायालयात दाद मागण्यात आली होती, पण तो अर्ज फेटाळण्यात आला. १९५२ सालापासून आतापर्यंत निरनिराळ्या राज्यांत ६० वेळा राष्ट्रपतींची राजवट आणण्यात आली. त्या वेळी काही वेळा विधानसभा विसर्जित करण्यात आल्या.

६.६. विधानसभेची बैठक

विधानसभेचे अधिवेशन बोलाविण्याचा अधिकार राज्यपाल यांच्याकडे दिला आहे. राज्यपाल स्वतःस योग्य वाटेल अशा वेळी व ठिकाणी बैठक भरविण्यासाठी विधानमंडळाच्या सभागृहास किंवा दोहोंपैकी प्रत्येक सभागृहास वेळोवेळी अभिनिमंत्रित करतील. विधानमंडळाची एका सत्रातील अंतिम बैठक व पुढील सत्रातील त्याच्या पहिल्या बैठकीकरता नियत केलेला दिनांक यांच्या दरम्यान सहा महिन्यांचे अंतर पडणार नाही. संविधानाच्या अनुच्छेद १७४अन्वये राज्यपालांनी अशी अधिसूचना काढल्यास अधिवेशनाची ठरलेली वेळ व तारीख विधानमंडळ सचिवालयाकडून प्रत्येक सदस्यास कळविण्यात येते. विधानसभेची वर्षातून साधारणत: तीन अधिवेशने बोलाविण्यात येतात. फेब्रुवारी महिन्यात अंदाजपत्रकासाठी अधिवेशन घेण्यात येते आणि उन्हाळा व हिवाळी अशी दुसरी दोन अधिवेशने असतात.

६.७. लंगडे बदक (लेम डक) अधिवेशन

लोकप्रतिनिधी विधिनियमाच्या कलम ७३ अन्वये सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर नव्या विधानसभेच्या वा लोकसभेच्या सदस्यांची नावे राजपत्रात प्रसिद्ध करण्यात येतात व ही प्रक्रिया झाल्यानंतर नवीन विधानसभा वा लोकसभा अस्तित्वात येतें. दरम्यानच्या काळात जुन्या विधानसभेचे वा लोकसभेचे जे अधिवेशन बोलाविण्यात येते त्यास " लंगडे बदक (लेम डक) " अधिवेशन असे म्हटले जाते. १९५७ सालापासून असे अधिवेशन भरविण्याची प्रथा पडली होती. १९६७ च्या चौथ्या सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर लोकसभेचे अधिवेशन १ एप्रिलनंतर बोलाविण्यात येणार होते. जुन्या लोकसभेची बैठक १३ मार्चपासून दहा दिवसांकरता बोलाविण्यात आली होती व नवीन वर्षाचा अर्थसंकल्प मंजुरीसाठी त्या अधिवेशनात ठेवण्यात

येणार होता. १९६७ च्या सार्वत्रिक निवडणुकीत काँग्रेसला लोकसभेत जेमतेम बहुमत मिळाले होते. अनेक जुने खासदार पराभूत झाले होते. अशा लोकसभेकडून नवीन अर्थसंकल्प मंजूर करणे चूक आहे असे मत बॅ. नाथ पै यांनी मांडले. २७ फेब्रुवारी १९६७ रोजी त्यांनी राष्ट्रपतींना पत्र लिहून हे लेम डक अधिवेशन भरवू नये व संविधानाच्या अनुच्छेद ८५ अन्वये १९६२ साली निवडलेली तिसरी लोकसभा बरखास्त करावी अशी सूचना केली. 'बदक लंगडे नसून मृत झाले आहे' असे पत्रात त्यांनी लिहिले. बॅ. नाथ पै यांची सूचना मान्य करावयाची झाल्यास लोकप्रतिनिधी विधिनियमाच्या ७३ व्या कलमात दुरुस्ती करणे आवश्यक होते. ही दुरुस्ती करण्यासाठी राष्ट्रपतींनी वटहुकूम काढला व लंगडे बदक (लेम डक) अधिवेशन बारगळले.

६.८. अॅटर्नी जनरल व अॅडव्होकेट जनरल

संविधानाच्या अनुच्छेद ८८ अन्वये प्रत्येक मंत्र्यास व भारताच्या महान्यायवादीस (अॅटर्नी जनरल) संसदेच्या कोणत्याही सभागृहात, सभागृहाच्या कोणत्याही संयुक्त बैठकीत आणि संसदेच्या ज्या समितीत त्यांचे नाव सदस्य म्हणून घातलेले असेल अशा कोणत्याही समितीत भाषण करण्याचा आणि अन्यथा त्यांच्या कामकाजात भाग घेण्याचा अधिकार आहे, पण त्यांना मतदान करण्याचा अधिकार नाही, अशीच तरतूद राज्याच्या महा अधिवक्ता (अॅडव्होकेट जनरल) यांच्या बाबतीत अनुच्छेद १७७ यात केली आहे.

सरकारच्या सांगण्यावरून किंवा लोकसभेने केलेल्या ठरावानुसार अॅटर्नी जनरल हे खालील प्रसंगी लोकसभेत उपस्थित राहिले व त्यांनी विधेयकाच्या कायदेशीरपणाबाबत बाजू मांडली.

(१) २५ जानेवारी १९५०--The Prevention Detention Bill 1950.

(२) ९ मे १९५३--The Vindhya Pradesh Legislative Assembly (Prevention of Disqualification) Bill 1953.

(३) २८ फेब्रुवारी १९५६--The Sales Tax Laws Validation Bill 1956

(४) २७ एप्रिल १९६३--The Compulsory Deposit Scheme Bill 1963.

(५) २९ एप्रिल १९६९--The Agricultural Wealth Tax.

(६) १ मे १९५४--The Indian Cattle Prevention Bill 1954

यांपैकी शेवटचे विधेयक हे बिनसरकारी विधेयक होते. सक्तीची वचत योजना विधेयकाबावत लोकसभेने ठराव केला होता. संविधान (तेविसावे संशोधन) विधेयक १९६३ संबंधी ॲटर्नी जनरल यांना बोलाविण्याचा ठराव लोकसभेने ३ डिसेंबर १९६६ रोजी नामंजूर केला.

महाराष्ट्र विधानसभेत ॲडव्होकेट जनरल यांना विधानसभेत फक्त एकदाच बोलाविण्यात आले होते. उत्तर प्रदेश विधिमंडळ व न्यायमंडळ यांच्यामधील संघर्षासंबंधी सर्वोच्च न्यायालयाच्या निर्णयावर महाराष्ट्र विधानसभेत ९ डिसेंबर १९६४ रोजी चर्चा झाली व त्यात ॲडव्होकेट जनरल श्री. सिरवाई यांनी भाग घेतला.

६.९. विधानसभेच्या बैठकीची वेळ

संविधानाच्या तरतुदीनुसार विधानसभेच्या बैठकीची वेळ व जागा ठरविण्याचा अधिकार राज्यपाल यांना दिला असला तरी आपले सर्व घटनात्मक अधिकार लोकनियुक्त मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्यानुसार त्यांनी वापरावयाचे असतात. बैठकीची तारीख व वेळ हे मुख्य मंत्री ठरवतात व त्याप्रमाणे राज्यपाल जाहीर करतात. मुख्य मंत्र्यांनी सुचविलेली तारीख राज्यपाल यांनी न स्वीकारल्यामुळे पश्चिम बंगाल राज्यात मोठा घटनात्मक पेचप्रसंग उद्भवला. चौथ्या सार्वत्रिक निवडणूकीत पश्चिम बंगाल विधानसभेत काँग्रेसपक्षाला २८०पैकी १२७ जागा तर तेरा काँग्रेसेतर पक्षांना १५३ जागा मिळाल्या. काँग्रेसेतर पक्षांनी संयुक्त आघाडी स्थापन करून श्री. अजयकुमार मुखर्जी यांच्या नेतृत्वाखाली मंत्रिमंडळ बनविले. त्या मंत्रिमंडळातील अन्नमंत्री डॉ. प्रफुल्लचंद्र घोष यांनी ४ नोव्हेंबर १९६७ रोजी आपल्या पदाचा राजीनामा राज्यपाल श्री. धर्मवीर यांच्याकडे पाठविला. संयुक्त आघाडीतून आपल्याबरोबर सोळा आमदार बाहेर पडत असल्याचे त्यांनी राजीनामापत्रात कळविले. राज्यपाल यांनी मुख्य मंत्र्यास बोलावून त्यांना डॉ. प्रफुल्लचंद्र घोष यांचे राजीनामापत्र दाखविले. डॉ. प्रफुल्लचंद्र घोष यांचा राजीनामा स्वीकारण्याचा सल्ला त्यांनी राज्यपाल यांना दिला व त्यानुसार डॉ. घोष यांचा राजीनामा स्वीकारण्यात आला. संयुक्त आघाडीतून १७ आमदार बाहेर पडल्यामुळे तिचे विधानसभेतील बहुमत नष्ट झाले असून मुखर्जी मंत्रिमंडळाने राजीनामा द्यावा अशी मागणी एका पत्रकाद्वारे डॉ. घोष यांनी केली. दोन दिवसांनी राज्यपाल यांनी मुख्य मंत्र्यांना पत्र पाठवून विधानसभेतील पक्षबळ अजमावण्यासाठी शक्य तितक्या लवकर विधानसभेची बैठक बोलाविण्याची सूचना केली व त्यासाठी नोव्हेंबरच्या तिसऱ्या आठवड्यातील तारीख सुचविली. राज्यपालांचे पत्र मंत्रि-

मंडळाच्या बैठकीत ठेवण्यात आले व विधानसभेची बैठक १८ डिसेंबर १९६७ रोजी बोलाविण्याचा सल्ला मुख्य मंत्र्यांनी राज्यपाल यांना दिला. या घटनात्मक वादाबाबत सर्वोच्च न्यायालयाचे मत राष्ट्रपती यांनी मागवावे अशी विनंती मंत्रिमंडळाने त्यांच्याकडे केली, पण ती फेटाळण्यात आली. २१ नोव्हेंबर १९६७ रोजी राज्यपाल यांनी मुखर्जी मंत्रिमंडळ बरखास्त केले.

६.१०. या वादातील दोन बाजू

या घटनात्मक पेचप्रसंगाच्या वेळी जी पत्रके प्रसिद्ध करण्यात आली, त्यावरून राज्यपालांची भूमिका व मंत्रिमंडळाची भूमिका स्पष्टपणे दिसून येते. श्री. धर्मवीर यांचे आत्मचरित्र नुकतेच प्रसिद्ध करण्यात आले असून त्यात त्यांनी या प्रकरणातील भूमिकेचे समर्थन केले आहे. संयुक्त आघाडीचे विधानसभेतील बहुमत नष्ट झाले असल्यास अल्पमताचे मंत्रिमंडळ अधिकारावर राहू देणे घटनाविरोधी ठरेल असे त्यांचे मत होते व त्यासाठी शक्य तितक्या लवकर विधानसभेच्या बैठकीची सूचना त्यांनी केली. विधानसभेची बैठक मंत्रिमंडळाने सुचविलेल्या तारखेस बोलाविल्यास दरम्यानच्या काळात बहुमत प्रस्थापित करण्यासाठी गैरमार्गाचा अवलंब करण्यात येण्याचा धोका होता. विधानसभेतील एका सत्रातील अंतिम बैठक व पुढील सत्रातील तिची पहिल्या बैठकीकरता नियत केलेला दिनांक याच्या दरम्यान सहा महिन्यांचे अंतर पडणार नाही अशी संविधानात तरतूद केली आहे. त्यानुसार मंत्रिमंडळाने १८ डिसेंबर १९६७ ही तारीख ठरविली व तसे ठरविण्याचा अधिकार हा मंत्रिमंडळाचा आहे, या प्रकरणी सर्वोच्च न्यायालयाचे मत मागवावे अशी विनंती मंत्रिमंडळाने केली होती. त्या विनंतिपत्रकात त्यांनी काही प्रश्न मांडले होते. त्यावरून त्यांची भूमिका समजण्यासारखी आहे. ते प्रश्न खालीलप्रमाणे होते :

(१) विधानसभेचे मत न घेता राज्यपाल मंत्रिमंडळास बडतर्फ करू शकतो का ?

(२) मंत्रिमंडळास बहुमताचा पाठिंबा नाही अशी माहिती राज्यपालांना मिळाली, तर केवळ त्या माहितीच्या बळावर राज्यपाल मंत्रिमंडळ बडतर्फ करू शकतो का ?

(३) विधिमंडळाचे अधिवेशन बोलाविण्याबाबत राज्यपालाने मंत्रिमंडळाचा सल्ला घेतला पाहिजे अशी जर घटनेची सक्ती आहे तर अधिवेशन अमुक काळातच बोलवा अशी सक्ती राज्यपाल मंत्रिमंडळावर लादू शकतो का ?

(४) राज्यपालाचा मंत्रिमंडळाशी मतभेद झाला व मंत्रिमंडळाने राज्यपालाचा सल्ला मानला नाही तर त्या कारणासाठी राज्यपाल मंत्रिमंडळ बरखास्त करू शकतो का ?

(५) मंत्रिमंडळाने राज्यपालाचा आदेश मानण्याचे नाकारले तर त्यामुळे घटनाभंग झाला अशी तक्रार राज्यपाल राष्ट्रपतीकडे करू शकतो का ?

(६) मंत्रिमंडळास विधिमंडळाचा पाठिंबा उरला नाही तर विधिमंडळाच्या अधिवेशनात मंत्रिमंडळास पाठिंबा आहे किंवा नाही याची अधिवेशनात कसोटी पाहिल्याशिवाय राज्यपाल मंत्रिमंडळाचा सल्ला झुगारून वागू शकतो काय ?

(७) मंत्रिमंडळास विधिमंडळाचा पाठिंबा नाही एवढ्या स्वतःच्या मताच्या आधारावर मंत्रिमंडळाचा सल्ला झुगारून देऊन राज्यपाल विधिमंडळ बरखास्त करू शकतो काय ?

५.११. बैठक बोलाविण्याचा राज्यपालांचा अधिकार

या प्रश्नांपैकी विधिमंडळाचे अधिवेशन बोलावण्याच्या राज्यपालाच्या अधिकाराविषयी आपणास विचार करावयाचा आहे. राष्ट्रपती हा केवळ घटनाप्रमुख आहे असा निर्णय सर्वोच्च न्यायालयाने 'रामजदाया कपूर विरुद्ध पंजाब राज्य' या खटल्यात दिला आहे. राज्यपालही राष्ट्रपतीप्रमाणे घटनाप्रमुख आहे. त्यामुळे राज्यपालाने आपले घटनात्मक अधिकार लोकनियुक्त मंत्रिमंडळाच्या सल्ल्याने वापरावयाचे असतात. विधिमंडळाच्या दोन सत्रांतील बैठकीत सहा महिन्यांपेक्षा जास्त कालावधी असणार नाही अशी संविधानात तरतूद केली आहे. सर्वोच्च न्यायालयाचा निकाल, लोकशाही संकेत व संविधानातील तरतूद हे लक्षात घेतल्यास मंत्रिमंडळास विधानसभेत बहुमत आहे किंवा नाही हे ठरविण्यासाठी मुख्य मंत्र्याच्या सल्ल्याविरुद्ध बैठक बोलावण्याचा राज्यपाल यांना अधिकार नाही. पण एखादा मुख्य मंत्री विधानसभेची बैठक बोलावण्याचे टाळू लागला तर काय करावयाचे हा प्रश्न उपस्थित होण्याचा संभव आहे. अशा परिस्थितीत वर सांगितलेल्या संविधानातील तरतुदीशिवाय दुसरा पर्याय संविधानात नाही. या बाबतीत राज्यपालांच्या परिषदेत नेमलेल्या समितीने एक अहवाल प्रसिद्ध केला आहे. विधानसभेची बैठक बोलावण्यास मुख्य मंत्री टाळाटाळ करू लागला तर राज्यपालाने त्याला लवकरात लवकर बैठक घेण्यास भाग पाडावे. मुख्य मंत्र्याने बैठक बोलावण्याचे नाकारल्यास त्याला विधानसभेत बहुमत नाही असे गृहीत धरून पर्यायी मंत्रिमंडळ घडविण्याच्या दृष्टीने राज्यपालांनी पावले टाकावीत असा समितीचा निष्कर्ष आहे. प्रशासन सुधार आयोगाने जून १९६९ व नोव्हेंबर १९६९ मध्ये दोन

अहवाल सादर केले आहेत. मंत्रिमंडळास विधानसभेत बहुमत आहे किंवा नाही हे ठरविण्यासाठी राज्यपालास स्वतः बैठक बोलाविण्याचा अधिकार देण्यासंबंधी सूचना केली आहे. यावावतीत राजकीय पक्षांनी एकत्र येऊन काही संकेत ठरवावयास पाहिजे.

६.१२. बैठकीची तारीख बदलणे

अधिवेशन बोलाविण्याची तारीख सदस्यांना कळविल्यानंतर ती तारीख बदलण्याचा कार्यकारी प्रमुखाला अधिकार आहे किंवा कसे याबावत एकदा प्रश्न उपस्थित झाला होता. राज्यसभेच्या बैठकीची तारीख १७ ऑगस्ट १९५३ ही ठरविण्याबद्दल सरकारी परिपत्रक २८ मे १९५३ रोजी काढण्यात आले. ५ ऑगस्ट १९५३ रोजी दुसरे परिपत्रक काढून बैठकीची तारीख २४ ऑगस्ट १९५३ अशी बदलण्यात आली. राज्यसभेची बैठक भरल्यानंतर राष्ट्रपतीच्या अधिकाराच्या वापरावद्दल अनेक सभासदांनी तक्रार केली. कायदेमंत्री यांनी सांगितले की, अधिवेशन बोलाविण्याच्या अधिकारात ते पुढे ढकलण्याचा किंवा त्याची तारीख बदलण्याचा अधिकार समाविष्ट आहे. राज्यसभेच्या अध्यक्षांनी या प्रकरणी कसलाही निर्णय दिला नाही, पण असा प्रकार पुन्हा घडणार नाही असे आश्वासन दिले. अधिवेशन बोलाविण्याचा अधिकार संविधानात नमूद आहे, पण ते अधिवेशन पुढे ढकलण्याच्या किंवा त्याची तारीख बदलण्याच्या अधिकाराचा उल्लेख नाही. राष्ट्रपतीस असा अधिकार आहे असे गृहीत धरले तरी विधानमंडळाचे अधिवेशन बोलाविण्याचा प्रसंग अत्यंत महत्त्वाचा आहे, व त्यावावत योग्य ती काळजी घेणे अत्यंत आवश्यक आहे.

६.१३. सदस्यांचा शपथविधी

सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर विधानसभेची जी प्रथम बैठक बोलाविण्यात येते त्या बैठकीत सदस्यांच्या शपथविधीचा कार्यक्रम पहिले दोन–तीन दिवस ठेवण्यात आलेला असतो. प्रत्येक निर्वाचित सदस्यास संविधानाच्या अनुच्छेद १८८अन्वये पुढील शपथ घ्यावी लागते अगर प्रतिज्ञा करावी लागते.

'मी . ...विधानसभेचा (किंवा विधानपरिषदेचा) निवडून आलेलो सभासद या नात्याने परमेश्वरास स्मरून शपथ घेतो (किंवा गंभीरपणे प्रतिज्ञा करतो) की कायद्याने प्रस्थापित झालेल्या भारताच्या संविधानावद्दल मी खरी श्रद्धा व निष्ठा बाळगीन आणि ज्या कर्तव्यास मी आरंभ करणार आहे ती कर्तव्ये प्रामाणिणे पार पकपाडीन.'

सदस्यास शपथ घेतल्याशिवाय अगर प्रतिज्ञा केल्याशिवाय कामकाजात भाग घेता येत नाही अगर मत देता येत नाही. शपथ न घेता अगर प्रतिज्ञा न करता सदस्य विधिमंडळाच्या बैठकीस उपस्थित राहिला अगर मतदानात भाग घेतला तर अनुच्छेद १९३अन्वये त्यास दररोज पाचशे रुपये दंडाची शिक्षा होईल.

राज्यसभेचा एक सरकारनियुक्त सदस्य दहा मिनिटे लोकसभेत उपस्थित राहिला. त्यास वाटले हीच राज्यसभा. लोकसभेच्या कोणा सदस्याने अगर सभापतीने त्या नवागत पाहुण्याची झटपट दखल घेतली म्हणावे तर तसेही घडले नाही. सुमारे दहा मिनिटांनी तो आला तसा निघून गेला व मग लोकसभेला जाग आली. मागाहून प्रकाश पडला. झालेला प्रकार गंभीर खासच होता. सभासद नसलेली व्यक्ती लोकसभा किंवा राज्यसभा यांपैकी कोणत्याही सभागृहात बसली तर तिला दिवसाला ५०० रु. दंडाची शिक्षा राज्यघटनेने ठरवून दिली आहे. चूक लक्षात आल्यावर लोकसभेत खळबळ उडाली. संबंधित 'पाहुण्याने' मग सभापतीची भेट घेतली व त्यांच्याजवळ झालेल्या चुकीबद्दल माफी लिहून दिली.

६.१४. संस्कृत भाषेत शपथ ?

शपथ घेण्याच्या प्रसंगावरूनसुद्धा अनेक घटना घडल्या आहेत. महाराष्ट्र विधानपरिषदेत निवडून आलेले एक सदस्य डॉ. वसंतकुमार पंडित यांनी ही शपथ संस्कृत भाषेतून घेण्याचा आग्रह धरला. तेव्हा विधानपरिषदेचे अध्यक्ष श्री. पागे यांनी २० जुलै १९६४ रोजी निर्णय देऊन परवानगी नाकारली. निर्णय देताना ते म्हणाले की, "कोणत्याही राज्याच्या विधानमंडळाचे काम इंग्रजी, हिंदी किंवा त्या राज्याने कायद्यानुसार घोषित केलेल्या राज्यभाषेतून चालविण्यासंबंधी अनुच्छेद २१० मध्ये तरतूद केली आहे. हाऊस ऑफ कॉमन्स अगर लोकसभा यांच्या प्रथेनुसार शपथविधी हा सदनाच्या कामकाजाचा एक भाग समजला जातो व त्यामुळे शपथविधीचे कामकाज अनुच्छेद २१० मधील तरतुदीनुसार करणे आवश्यक आहे."

६.१५. एका वेडयाचा लोकसभेत प्रवेश

शपथविधीच्या बाबतीत एक विलक्षण प्रकार लोकसभेत घडला. दुसऱ्या लोकसभेची पहिली बैठक १५ जुलै १९५७ रोजी बोलावण्यात आली होती. या बैठकीत निवडून आलेल्या सभासदांचा शपथविधीचा कार्यक्रम ठेवण्यात आला होता. बैठक सुरू झाल्यानंतर श्री. वीरेंद्रकुमार मुजुमदार असे नाव सांगणारा एक इसम शपथ घेण्यासाठी आला. त्या दिवशी शपथविधी होणाऱ्या सदस्यांची यादी सचिवाजवळ होती, पण त्या यादीत या इसमाचे नाव नव्हते. ही गोष्ट त्यांच्या

निदर्शनास आणली असता मी निवडून आलो आहे व खासदार खुदाबक्ष व माझी ओळख आहे असे सांगून तो सभापतीजवळ गेला, त्यांच्याशी हस्तांदोलन केले व सभासदांच्या रजिस्टरमध्ये सही केली. सदर इसम निवडून आल्याबद्दल प्रिसायडिंग ऑफिसर यांच्याकडून प्रमाणपत्र आले नसल्याचे चौकशीत आढळून आले. अधिक चौकशी करता हा इसम वेडा असल्याचे निष्पन्न झाले. सभागृहाची अप्रतिष्ठा केल्याबद्दल कारवाई करण्यात येऊन त्याचे नाव रजिस्टरमधून काढून टाकण्यात आले. वेड्या माणसाला मतदानाचा अधिकार नाही; पण एका वेड्याने शहाण्यांच्या सभेत असा प्रवेश मिळविला.

६.१६. शपथविधीची पद्धत

सदस्यांनी शपथ घेण्याची पद्धत इंग्लंडमधील पद्धतीनुसार स्वीकारण्यात आली. इंग्लंडमध्ये सुरुवातीस सभासदांना शपथ घ्यावी लागत असे. ज्यांचा ईश्वरावर विश्वास नाही अशा सभासदांनी या पद्धतीविरुद्ध चळवळ केली. तीत चार्लस ब्रॅडलॉ यांचा पुढाकार होता. पार्लमेंटमध्ये निवडून आल्यानंतर त्यांनी शपथ घेण्यास नकार दिला. या नकाराबद्दल पार्लमेंटने शिक्षा म्हणून त्यांचे सभासदत्व रद्द केले. या प्रकाराची दोन–तीन वेळा पुनरावृत्ती झाली आणि शेवटी १८८० मध्ये पार्लमेंटने शपथेऐवजी प्रतिज्ञा करण्याची मुभा सभासदांना दिली. आपल्या देशात शपथ घेण्याची पद्धत कायद्यात तरतूद नसतानासुद्धा १८५३ पासून सुरू झाली व ती १९२० पर्यंत चालू होती. त्या काळात सभासदांना एकनिष्ठ राहण्याची व आपली कर्तव्ये प्रामाणिकपणे पार पाडण्याची वेगवेगळी शपथ घ्यावी लागत असे. माँटेग्यु–चेम्सफोर्ड सुधारणा कायद्यान्वये या प्रथेस कायदेशीर स्वरूप देण्यात आले, पण दोनऐवजी एकच शपथ घेण्याची तरतूद केली. १९३५ च्या कायद्यात त्यात कसलाही बदल करण्यात आला नाही व या प्रथेचा संविधानाच्या अनुच्छेद १८८ मध्ये अंतर्भाव करण्यात आला.

आपल्या देशातील शपथविधीचा कार्यक्रम इंग्लंडपेक्षा थोडा भिन्न आहे. इंग्लंडमध्ये सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर पार्लमेंटच्या पहिल्या बैठकीत प्रथम स्पीकरची निवड होते व तदनंतर सदस्यांना त्यांच्यासमोर शपथ घ्यावी लागते वा प्रतिज्ञा करावी लागते. आपल्या देशात विधानसभेच्या बैठकीसाठी तात्पुरता अध्यक्ष राज्यपालाकडून नियुक्त केला जातो. त्यांच्यासमोर सभासदांना शपथ घ्यावी लागते व नंतर सभापतीची निवड होते. सदस्यांनी कामकाजात भाग घेण्यापूर्वी शपथ घेण्याची आवश्यकता इंग्लंडप्रमाणे आपल्या देशातही आहे.

६.१७. **कामकाजाचा प्रश्न**

विधानसभेच्या प्रत्येक दिवसाच्या कामकाजाचा क्रम ठरविलेला असतो व त्याबद्दलची सूचना प्रत्येक सदस्यास आदल्या दिवशी दिली जाते. दिनांक ७ एप्रिल १९६५ च्या कामकाजाचा क्रम पुढीलप्रमाणे होता.

महाराष्ट्र विधानसभा
दिवसाच्या कामकाजाचा क्रम

बुधवार, दिनांक ७ एप्रिल १९६५ (दुपारी १ वाजता)

एक. प्रश्नोत्तरे

(१) अल्पावधी सूचना प्रश्न १८८४१–श्री. ग. अ. देशमुख यांचा–सोलापूर जिल्ह्याच्या सांगोला तालुक्यातील देवीच्या साथीबाबत.

(२) आजचे तारांकित प्रश्न.

(३) तारांकित प्रनांची उत्तरे सभागृहासमोर ठेवणे–

(एक) दिनांक २२ मार्च १९६५ रोजी सभागृहात आश्वासन दिल्याप्रमाणे ग्रामविकास मंत्री, 'चिखली तालुक्यातील धरणाच्या बांधकामाबाबत' श्री. हि.इं. कल्याणी यांच्या तारांकित प्रश्न क्रमांक १६८०३ चे उत्तर सभागृहासमोर ठेवतील.

(दोन) दिनांक २२ फेब्रुवारी १९६५ रोजी सभागृहात आश्वासन दिल्याप्रमाणे ग्रामविकास मंत्री, 'सन १९६४ मध्ये मुंबई महानगरपालिकेने नष्ट केलेल्या वृहन्मुंबईतील झोपडचांबाबत' सा. गो. पाटकर यांच्या तारांकित प्रश्न क्रमांक १६५६७ चे उत्तर सभागृहासमोर ठेवतील.

दोन. कृषी व सहकार विभागातील सहकार शाखेवरील अंदाज समितीचा १२ वा अहवाल सादर करणे.

तीन. तातडीच्या व सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबीकडे लक्ष वेधणे–नियम १३०–सर्वश्री व्यं. सी. कारखानीम व स. दौ. पाटील खालील तातडीच्या व सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबीकडे कृषिमंत्र्यांचे लक्ष वेधतील–

'पाण्याच्या तुटवडचामुळे अहमदनगर जिल्ह्याच्या श्रीरामपूर, राहुरी व कोपरगाव तालुक्यांतील उसाच्या पिकाला संभाव्य धोका व या परिस्थितीस तोंड देण्यासाठी सरकारने योजलेले उपाय.'

चार. सरकारी विधेयके—

(एक) सन १९६५ चे वि. स. वि. क्रमांक ९ वे—मुंबई खादी आणि ग्रामोद्योग (दुरुस्ती) विधेयक, १९६५–याचे पहिले वाचन पुढे चालू ठेवणे. दुसरे आणि तिसरे वाचन.

(दोन) सन १९६५ चे वि. स. वि. क्रमांक ८ वे—महाराष्ट्र शेतजमिनी (जमीनधारणेची कमाल मर्यादा) (दुरुस्ती) विधेयक, १९६५–पहिले, दुसरे आणि तिसरे वाचन.

(तीन) सन १९६५ चे वि. स. वि. क्रमांक ७ वे–मुंबई विक्रीकर (दुरुस्ती) विधेयक १९६५–पहिले, दुसरे आणि तिसरे वाचन.

पाच. पाटबंधारे व वीज मंत्र्यांचा प्रस्ताव—

" मध्य प्रदेश पाटबंधारे अधिनियम, १९३१ च्या कलम ९२ अन्वये जारी करण्याचे सरकारने ठरवलेली आणि दिनांक ११ ऑगस्ट १९६४ रोजी मसुद्याच्या स्वरूपात सभागृहासमोर ठेवण्यात आलेली मसुदा अधिसूचना, पाटबंधारे व वीज विभाग, क्रमांक डब्ल्यू. टी. आर. १५५७–१०२४५४–एक (४), दिनांक ९ जुलै १९६४, विचारात घेण्यात यावी. "

सहा. सर्वश्री. कृ. ना. धुळप, त्र्यं. सी. कारखानीस, दिनकर बा. पाटील, स. दो, पाटील, बा. सी. नाईक आणि के. शं. धोंडगे, वि. स. स. यांचा प्रस्ताव.

" राज्यातील सतत खालावत जाणारी अन्नधान्याची परिस्थिती परिणामकारकरीत्या हाताळणे, अन्नधान्याच्या आणि इतर जीवनावश्यक वस्तूंच्या बेसुमार भाववाढीस आळा घालणे आणि अन्नधान्ये व जीवनावश्यक इतर वस्तू वाजवी किंमतीत आणि पुरेशा प्रमाणात उपलब्ध करून देणे या बाबतीत सरकार अयशस्वी झाले आहे या गोष्टीची हे सभागृह दखल घेत आहे. "

सात. अर्धा तास चर्चा (बैठकीच्या अखेरीस)

(एक) भिकाऱ्यांचा ओघ यासंबंधी श्री. वि. शि. चालुक्य यांच्या तारांकित प्रश्न क्रमांक १७९५६ ला दिनांक २४ मार्च १९६५ रोजी सरकारने दिलेल्या उत्तरातून उद्भवणाऱ्या सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबीवर अर्धा तास चर्चा उपस्थित करण्याकरिता श्री. त्र्यं. सी. कारखानीस यांनी महाराष्ट्र विधानसभा नियमांतील नियम ९२ अन्वये दिलेली सूचना.

(दोन) राज्यातील अन्नधान्याच्या उत्पादनासबंधी श्री. त्र्यं. सी. कारखानीस यांच्या तारांकित प्रश्न क्रमांक १७९४१ ला दिनांक २५ मार्च १९६५ रोजी

सरकारने दिलेल्या उत्तरातून उद्‌भवणाऱ्या सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबीवर अर्धा तास चर्चा उपस्थित करण्याकरिता त्यांनी महाराष्ट्र विधानसभा नियमातील नियम ९२ अन्वये दिलेली सूचना.

श्री. ह. वेळवडी
सचिव,
महाराष्ट्र विधानसभा.

विधान भवन :
मुंबई, दिनाक ६ एप्रिल १९६५.

कामकाजाच्या क्रमात सुरुवातीस तारांकित प्रश्नांसाठी एक तास राखून ठेवलेला असतो. ती प्रश्नांची यादी व उत्तरे सदस्यांना सभागृह सुरू होण्यापूर्वी एक तास अगोदर देण्याची व्यवस्था केलेली असते. कामकाजाच्या क्रमात जी सरकारी विधेयके दर्शविण्यात आलेली असतात, ती सदस्यांना आठ दिवस अगोदर पुरविण्यात येत असतात. प्रस्ताव संपूर्णपणे कार्यक्रमपत्रिकेवर छापले जात असतात. विधेयकांना उपसूचना दिल्या असल्यास त्यासुद्धा सर्व सभासदांना अगोदर मिळण्याची सचिवालयाकडून व्यवस्था केली जाते.

६.१८. गणसंख्या (कोरम)

विधानसभेची बैठक बोलावल्यानंतर ती सुरू करण्यासाठी सभासद विशिष्ट संख्येत उपस्थित असावयास पाहिजेत. १६४९ साली ब्रिटिश पार्लमेंटने चाळीस सभासदांची उपस्थिती काम सुरू करण्यास किंवा चालू ठेवण्यास आवश्यक मानली तेव्हापासून आजतागायत हा संकेत पाळण्यात येत आहे. सभागृहात गणसंख्या असल्याशिवाय स्पीकर स्थानापन्न होत नाही. आपल्या देशातील प्रत्येक राज्याच्या विधिमंडळाला गणसंख्या ठरविण्यासाठी विधिनियम करण्याचा अधिकार संविधानाने दिला आहे. तसा अधिनियम केला नाही तर गणसंख्या दहा किंवा गृहातील एकूण सभासदांच्या एकदशांश यांपैकी जी कोणती अधिक असेल ती राहील. महाराष्ट्र विधानसभेत किमान सत्तावीस सभासदांची उपस्थिती आवश्यक आहे. सभागृहात गणसंख्या आहे किंवा नाही हे पाहण्याची जबाबदारी सभापतीची जशी आहे तशी सभागृहाची सुद्धा आहे. कामकाज चालू असताना आवश्यक ती गणसंख्या नसल्याचे सभापतीस आढळून आल्यास किंवा त्याच्या निदर्शनास ही बाब एखाद्या सदस्याने औचित्य प्रश्नाद्वारे आणून दिल्यास सभापती कामकाज थांबवितात व घंटी वाजविण्याची सूचना देतात. या सूचनेनंतर सात मिनिटांत आवश्यक तेवढे सभासद सभागृहात आले तर कामकाज पुढे सुरू करण्यात येते अन्यथा सभागृहाची बैठक त्या दिवशी काही काळपर्यंत तहकूब केली जाते.

सभागृहात किमान सभासद उपस्थित ठेवण्याची जबाबदारी सरकारी पक्षाची असून त्या पक्षाचे प्रतोद ती पार पाडीत असतात.

गणसंख्या नसण्याचे प्रसंग लोकसभेत वा राज्याच्या विधानसभेत अनेक वेळा घडत असतात. महाराष्ट्र विधानसभेत एकदा तर सात वेळा घंटी वाजवावी लागली. लोकसभेत दुपारी १ ते २-३० या वेळेत गणसंख्येचा प्रश्न कोणी उपस्थित करू नये असा संकेत होऊ लागला आहे. हा संकेत मानण्यास डेप्युटी स्पीकर यांनी एकदा नकार दिला होता.

गणसंख्येचा प्रश्न हा दिवसेंदिवस चर्चेचा विषय होऊ लागला आहे. संविधानाच्या अनुच्छेद १०० व १८९ यात नमूद केलेली गणसंख्या कमी करण्याचा दोन वेळा प्रयत्न झाला. २१ नोव्हेंबर १९५५ रोजी सरकारतर्फे संविधान (पाचवे संशोधन) विधेयक लोकसभेत मांडण्यात आले होते. गणसंख्येसाठी असणारी संख्या कमी करण्याच्या उद्देशाने ते विधेयक मांडले होते. परंतु पहिली लोकसभा बरखास्त झाल्यानंतर ते विधेयक आपोआप बारगळले. गणसंख्या सभागृहाच्या नियमानुसार ठरविण्यात यावी असे बिनसरकारी विधेयक श्री. द्विवेदी यांनी ४ मे १९६३ रोजी मांडले होते. त्या विधेयकावर जास्त चर्चा करण्याची आवश्यकता आहे असे राज्यमंत्री श्री. हाजरनवीस यांनी सांगून चर्चा तहकूब करण्याची विनंती केली. त्यांच्या विनंतीनुसार विधेयकावरील चर्चा तहकूब करून विधेयक मागे घेतले गेले.

६.१९. गणसंख्येबाबत एक प्रसंग

गणसंख्येच्या बाबतीत एक मजेदार उदाहरण अनेक ग्रंथांतून दिलेले आढळते. ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये एक सदस्य एका प्रस्तावावर बोलत होते. कंटाळवाणे भाषण करण्याबद्दल त्या सभासदांची ख्याती होती व त्यामुळे अनेक सदस्य सभागृहातून बाहेर गेले. सभागृहातील ती रोडावलेली उपस्थिती पाहून तो सदस्य मनातून रागावला. चर्चेच्या वेळी सभागृहात इतक्या प्रचंड संख्येने सभासद उपस्थित आहेत असे उपरोधिकपणे त्यांनी म्हटले. हे शब्द उच्चारले जातात न जातात तोच "ऑर्डर, ऑर्डर" असा अध्यक्षांचा हुकूम झाला. त्या सभासदाला काय झाले हे कळेना आणि चुकून एखादा असंसदीय शब्द आपण वापरला की काय अशी शंका त्याच्या मनात उमटली. तेवढ्यात स्पीकरनी सदस्यांची संख्या मोजण्यास सुरुवात केली. सभासदाने उपरोधिकपणे बोलताना सभागृहातील सभासदांच्या संख्येचा उल्लेख केला होता त्यामुळे सभा चालविण्यास गणसंख्या नसल्याचे त्यांच्या लक्षात आले. त्यामुळे अध्यक्षांनी घंटी वाजविण्याची सूचना दिली. ठरावीक

मुदतीत गणसंख्या न झाल्यामुळे सभागृहाचे काम स्थगित करण्याचा हुकूम स्पीकरांना द्यावा लागला. ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये सामान्य सभासदास बोलण्याची संधी मिळणे फारच दुरापास्त असते. अशी संधी मिळाली असता आपल्याच चुकीने ती गमवावी लागली याबद्दल नशिबाला दोष देत तो विचारा सदस्य हतबुद्ध होऊन सभागृहातून बाहेर पडला.

६.२०. तहकुबी, स्थगिती व बरखास्ती

विधानसभेचे अधिवेशन अनेक सभा मिळून बनलेले असते. सभेपुढे प्रत्येक दिवशी कामकाजाचा क्रम ठरलेला असतो व ते कामकाज संपल्यानंतर सभागृह तहकूब होते. सभागृहातील कामकाजासाठी लोकसभेत सकाळी ११ ते ५, महाराष्ट्र विधानसभेत दुपारी १ ते ६ असा वेळ ठरविण्यात आला आहे. साधारणतः हा वेळ संपताक्षणीच सभागृह तहकूब केले जाते, पण कित्येक वेळा ठरलेल्या वेळेपेक्षा जास्त वेळ बैठकीचे कामकाज केले जाते. ६ आक्टोबर १९५१ रोजी लोकसभेची बैठक ११ तास ९ मिनिटे चालली होती. बैठकीच्या कालमानाबाबत ब्रिटिश पार्लमेंटच्या इतिहासात दोन उच्चांक घडलेले आहेत. ३१ जुलै १८७७ रोजी कॉमन्सची बैठक २० तास चालली होती, तर ३१ जानेवारी १८८१ रोजी बैठकीचे कामकाज ४१ तास चालले होते. अधिवेशनाचा कार्यक्रम संपता अगर पुरा न करता अधिवेशन संपविण्याचे जेव्हा ठरविण्यात येते तेव्हा सभागृह स्थगित करण्यात येते. सभागृह किंवा दोन सभागृहांतील एक सभागृह स्थगित करण्याचा अधिकार राज्यपाल यांना देण्यात आला असून राज्यपालांचा त्यासंबंधीचा हुकूम सभागृहात वाचून दाखविला जातो व त्याप्रमाणे सभागृह स्थगित होते. कित्येक वेळा सभागृह तहकूब करून स्थगितीचा हुकूम नंतर राजपत्रात प्रसिद्ध केल्याची उदाहरणे घडली आहेत. सभागृह स्थगित झाल्यानंतर त्या वेळी असलेले सर्व कार्यक्रम रद्द होतात आणि प्रश्नांच्या व प्रस्तावाच्या सभासदांना पुन्हा नोटिसा द्याव्या लागतात. याबाबतीत संविधानाच्या अनुच्छेद १९६ (३) यात तरतूद केली आहे. विधानमंडळापुढे विचारासाठी असलेले विधेयक एक किंवा दोन्ही सभागृहे स्थगित झाली तरी रद्द होत नाही. सर्वोच्च न्यायालयाने पुरुषोत्तम वि. केरळ राज्य या खटल्यात असाच निर्णय दिलेला आहे. सभागृहे स्थगित झाल्यानंतर इंग्लंडमध्ये चिकित्सा समिती रद्द होते, पण आपल्याकडे अवर समिती स्थगितीनंतर काम करीत असते. प्रत्येक घटक राज्यातील विधानसभा तिच्या पहिल्या बैठकीच्या तारखेपासून पाच वर्षे चालू राहते व हा काळ संपता क्षणीच ती बरखास्त होते. राज्याची विधानपरिषद बरखास्त होत नाही, पण एकतृतीयांश सभासद दर दोन वर्षांनी निवृत्त होतात. विधानसभा बरखास्त झाल्यानंतर

सार्वत्रिक निवडणुका घेण्यात येतात. विधानसभा व विधानपरिषद यापुढे विचारासाठी असलेल्या विधेयकावर वरखास्तीचा काय परिणाम होतो तो अनुच्छेद १९६ खंड (४) व (५) यांत नमूद केला आहे. विधानपरिषदेपुढे असलेले व विधानसभेने पास न केलेले विधेयक विधानसभा वरखास्त झाली तरी रद्द होत नाही. विधानसभेपुढे असलेले विधेयक विधानसभा विसर्जित झाल्यानंतर रद्द होते. विधानसभेने सम्मत केलेले पण विधानपरिषदेपुढे विचारासाठी असलेले विधेयकही रद्द होते.

तहकुबी, स्थगिती व वरखास्ती या तीन अवस्था श्री. काकासाहेब गाडगीळ यांनी एका उदाहरणाने समर्पकपणे दाखविल्या आहेत. तहकुबी म्हणजे पुस्तकातील प्यारा संपला, स्थगिती म्हणजे प्रकरण संपले आणि वरखास्ती म्हणजे ग्रंथसमाप्ती.

संविधान (संघ) ७९ ते ८५, ८८, ९९, १०० व १०४
(राज्य) १६८ ते १७४, १७७, १८८, १८९ व १९३
महाराष्ट्र विधानसभा नियम ३ ते ५.

संदर्भ–१ लोकप्रतिनिधित्व अधिनियम १९५०
२ लोकप्रतिनिधित्व अधिनियम १९६०
३ संविधान (सोळावे विशोधन) अधिनियम १९६३

*

७. विधानसभेतील कामकाजाची पद्धत

७.१. नियमांची आवश्यकता

विधिमंडळाकडून जे कार्य अपेक्षित असते ते समाधानकारक होण्यासाठी कामकाजाची विशिष्ट पद्धत ठरवून दिलेली असते. विधिमंडळ म्हणजे चर्चा करण्याचे ठिकाण. त्या ठिकाणी प्रस्तावावर असो अगर विधेयकावर असो चर्चा चाललेली असते. ही चर्चा शांतपणे व सुरळीतपणे चालली पाहिजे, यावद्दल दक्षता घेतली पाहिजे. नाहीतर विधिमंडळ म्हणजे सार्वजनिक चौकातील गोंधळात समाप्त होणारी सभा बनेल. आधुनिक विधिमंडळाचे स्वरूप टॅसिटसने वर्णन केलेल्या जर्मन लोकांच्या लोकसभेसारखे राहिलेले नाही. त्या लोकसभेत भाषणाला व वादविवादाला जागा नसे. एखादा वृद्ध व आनुभविक मनुष्य भाषण करीत असे व बाकीचे लोक स्तब्ध बसून ते ऐकून घेत. जर्मन लोक आपल्या ढाली व भाले एकमेकांवर आपटून आपली संमती अगर नापसंती दर्शवीत. आधुनिक विधिमंडळात अनेक सदस्य चर्चेत भाग घेत असतात व आपले म्हणणे मांडीत असतात. प्रत्येक सदस्य भाषण करताना आग्रहीपणाची भूमिका घेत नसतो तर दुसऱ्या सदस्यांच्या भाषणातील चांगल्या गोष्टी असतील त्या ग्राह्य मानण्याची तयारी दर्शवीत असतो. या चर्चेच्या वेळी वादविवादाच्या निरनिराळ्या छटा प्रकट होत असतात व ते करण्यास पुरेसा वेळ जसा मिळाला पाहिजे तसा कोणताही अडथळा होता कामा नये. यासाठी प्रत्येक विधिमंडळ आपल्या कामाची पद्धत ठरवीत असते. ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्सचे कामकाज ज्या पद्धतीने चालते ती पद्धत निरनिराळ्या विधिमंडळांनी थोड्याफार फेरफारासह स्वीकारली आहे.

७.२. प्रस्ताव

ब्रिटिश पार्लमेंटच्या सहाशे वर्षांच्या काळात अनेक संसदीय संकेत, पद्धती किंवा रूढी यांचा जन्म झालेला आहे. त्याच्या आधारे विधिमंडळाच्या कामकाजाचे अनेक नियम बनविण्यात आले. विधिमंडळात चर्चा सुरू करावयाची असल्यास सभेपुढे प्रस्ताव असणे जरूर असते. प्रस्तावाची सुटसुटीत व्याख्या करावयाची झाल्यास 'विधानसभेपुढे विचारासाठी आणलेले विवरण' अशी करता येईल. हा प्रस्ताव एक सदस्य सभागृहासमोर मांडतो. अध्यक्ष तो प्रस्ताव प्रश्नरूपाने सभागृहासमोर ठेवतात व त्या प्रस्तावावर चर्चा झाल्यावर विधानसभेचा निर्णय ठरविण्यासाठी तो प्रस्ताव मतास टाकतात.

सभागृहात प्रस्ताव मांडल्यावर चर्चेत भाग घेण्याची अनेक सदस्यांची इच्छा असते. अशा सभासदांना आपल्या जागी उभे राहावे लागते व अध्यक्षांच्या नजरेस जो सभासद प्रथम येतो, त्याचे नाव पुकारले जाते व त्याला बोलण्याची संधी मिळते. इंग्रजीत याला 'कॅचिंग दी स्पीकर्स आय' असे म्हटले जाते. कित्येक वेळा चर्चेत भाग घेऊ इच्छिणाऱ्या सदस्यांची यादी पक्षप्रतोद अध्यक्षांकडे अगोदरच देतात. ही यादी अध्यक्षांवर बंधनकारक नसते असा निर्णय १९५९ साली कॉमन्सच्या सभागृहाच्या अध्यक्षांनी दिला. पण चर्चेत किती सभासद भाग घेणार आहेत याची कल्पना या यादीवरून अध्यक्षांना करता येते. वादविवाद संतुलित ठेवला जावा हे पाहण्याचे अध्यक्षांचे कर्तव्य असते, त्यासाठी वेगवेगळ्या पक्षांतील सभासदांना आळीपाळीने बोलण्याची संधी द्यावी लागते. मागील बाकावर बसणाऱ्या सभासदांकडे दुर्लक्ष करता येत नाही व त्यांनाही चर्चेत भाग घेण्याची संधी द्यावी लागते. पक्षप्रतोदाच्या यादीप्रमाणेच सदस्यांना बोलण्याची संधी द्यावयाची ठरल्यास किंवा मागील बाकांवर बसणारे सभासद डावलल्यास अध्यक्षांवर टीका केली जाते. इंग्लंडमध्ये १९११ साली स्पीकर लाऊथर यांची फेरनिवडणूक करण्याचा प्रस्ताव मांडला होता. स्पीकरच्या फेरनिवडणुकीस विरोध न करण्याची प्रथा असते. तथापि या प्रस्तावाला मि. गिनले यांनी विरोध केला व विरोधाचे मुख्य कारण असे सांगण्यात आले की, स्पीकर लाऊथर हे पक्षप्रतोदाच्या यादीप्रमाणेच सदस्यांना बोलण्याची संधी देत असत व त्यामुळे मागील बाकांवरील सदस्यांकडे दुर्लक्ष करीत असत. सबब जो सदस्य प्रथम दृष्टीस पडेल त्यास बोलण्याची संधी देणे याच मार्गाचा अध्यक्षांनी अवलंब केला पाहिजे. ज्या सभासदाचे नाव पुकारले असेल त्याशिवाय इतर सदस्य उभे असतील तर त्यांनी आपापल्या जागेवर बसावयास लागते. आजारामुळे किंवा पंगुपणामुळे उभे राहण्यास असमर्थ असलेल्या सदस्यास बसून भाषण करण्याची परवानगी अध्यक्षांना देता येते.

७.३. कामकाज सल्लागार समिती

विधानसभेच्या अधिवेशनास सुरुवात झाल्यानंतर अध्यक्ष 'कामकाज सल्लागार समिती' नेमतात. या समितीत अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, सभागृहाचा नेता, मान्यता मिळालेले पक्षांचे नेते व पक्षांचे प्रतोद असतात, व सदस्यांची संख्या बारापेक्षा जास्त असत नाही. अधिवेशनाच्या काळात या समितीच्या बैठकी वारंवार होत असतात. सरकारी विधेयक व सरकारी कामकाजाच्या अवस्थेच्या किंवा अवस्थांच्या चर्चेसाठी किती वेळ द्यावयाचा हे ठरविण्याचे समितीचे काम असते. समितीने ठरविलेले वेळापत्रक सभागृहासमोर अहवालाच्या रूपाने मांडले जाते व तो प्रश्नरूपाने मांडून अध्यक्ष विधानसभेचे मत अजमावितात. अहवाल मंजूर केल्यानंतर त्यावरहुकूम सभागृहाचे कामकाज चालत असते. कोणत्याही विषयासाठी जो वेळ निश्चित करण्यात येतो त्यापैकी निम्मा वेळ विरोधी पक्षांना देण्याचा प्रघात महाराष्ट्र विधानसभेत रूढ झाला आहे. कित्येक विधानसभांत निरनिराळ्या पक्षांच्या सदस्यसंख्या लक्षात घेऊन त्या प्रमाणात वेळेचे वाटप करण्यात येते. या पद्धतीमुळे सरकारला आपले कामकाज ठरावीक वेळात करता येणे शक्य होते. बिनसरकारी कामकाजासाठी दर शुक्रवारी शेवटचे अडीच तास देण्यात आले आहेत. या वेळात कोणती विधेयके किंवा ठराव मांडावयाचे व प्रत्येक विषयासाठी किती वेळ द्यावयाच हे ठरविण्यासाठी एक निराळी समिती नियुक्त केली आहे.

७.४. चर्चाबंदी, गिलोटिन व कांगारू

पार्लमेंट या शब्दाचा अर्थ बोलण्याची जागा. सुरुवातीस पार्लमेंटमध्ये चर्चा वा वादविवाद यावर कसलेही नियंत्रण नव्हते. पार्लमेंटच्या कामकाजाची व्याप्ती जशी वाढू लागली तशी कामकाज विशिष्ट मुदतीत संपविण्याची गरज भासू लागली. पार्लमेंटमध्ये जेव्हा आयरिश सभासद निवडून आले तेव्हा त्यांनी अडवणुकीचे धोरण स्वीकारण्यास सुरुवात केली. साहजिकच वादविवादावर नियंत्रण ठेवण्याचे मार्ग शोधून काढण्यात आले. एखाद्या प्रश्नावर बराच वेळ चर्चा झाल्यानंतर कोणाही सदस्यास 'समाप्ती प्रस्ताव' (क्लोजर) मांडता येतो. हा प्रस्ताव बहुमताने मंजूर झाल्यास प्रस्तावावरील चर्चा थांबवून त्यावर मतदान घेतले जाते. २ फेब्रुवारी १८८१ रोजी स्पीकर ब्रँड यांनी अशा प्रस्तावाचा प्रथम अवलंब केला अशा प्रस्तावाने वाजवी चर्चेच्या हक्कास बाध येत असेल तर सभापती तो प्रस्ताव मांडण्यास परवानगी देत नाही. एखाद्या प्रश्नावरील चर्चा बंद करण्यास समाप्ती प्रस्तावाचा उपयोग करता येत असे, पण एखाद्या विधेयकावरील किंवा अनेक प्रश्नांवरील चर्चा थांबविण्यास तो पुरेसा नव्हता, म्हणून १८८७ मध्ये चर्चाबंदीचा दुसरा प्रकार शोधून काढण्यात आला व त्यास 'गिलोटिन' हे नाव प्राप्त झाले.

फ्रेंच राज्यक्रांतीच्या वेळी लोकांना फाशी देण्यासाठी गिलोटिनचा उपयोग करण्यात आला होता. चर्चाबंदीच्या या नियमाच्या कडक अंमलबजावणीमुळे त्याला हे नाव पडले. एखाद्या विधेयकावरील किंवा ठरावावरील चर्चेसाठी किती वेळ द्यावयाचा हे सभागृह आधी ठरविते व तो वेळ संपताक्षणीच अध्यक्ष चर्चा थांबवितात व प्रश्न मतास टाकतात. अंदाजपत्रकाच्या चर्चेच्या वेळी प्रत्येक खात्याच्या मागण्यांसाठी ठरावीक दिवस ठरविलेले असतात. त्या कालावधीत चर्चा पूर्ण झाली नाही तर राहिलेल्या खात्यांच्या मागण्यांवर चर्चेशिवाय मतदान घेण्यात येते. एखाद्या विधेयकावरील चर्चेसाठी ठरावीक वेळ दिला असल्यास त्या विधेयकातील काही कलमांवरच चर्चा होईल व बाकीची कलमे चर्चेशिवाय मतदानास मांडण्यात येतील. हा दोष दूर करण्यासाठी विधेयकातील प्रत्येक भागासाठी वेळ मुकर करण्याची पद्धत सुरू झाली. चर्चाबंदीचा तिसरा प्रकार म्हणजे कांगारू. हा प्रकार १९१९पासून अंमलात आला. एखाद्या विधेयकावर कित्येक वेळा अनेक उपसूचना देण्यात येतात. या सर्व उपसूचनांवर चर्चा करणे वेळेअभावी शक्य नसते. अशा वेळी महत्त्वाच्या उपसूचना निवडून सभागृहासमोर मांडण्याचा अध्यक्षांना अधिकार देण्यात येतो. कांगारू ज्याप्रमाणे उडया मारीत असतो, त्याप्रमाणे या उपसूचना अधूनमधून निवडल्या जातात व एका उपसूचनेवरून दुसऱ्या उपसूचनेवर उडी घेतली जाते. या तीन प्रकारांपैकी क्लोजर व गिलोटिन हे चर्चाबंदीचे प्रकार आपल्याकडे मध्यवर्ती असेंब्लीत १९०९पासून नियमांत समाविष्ट करण्यात आले असून तेव्हापासून वेळोवेळी वापरण्यात येत आहेत. २३ मे १९५६ रोजी आयुर्विमा कॉर्पोरेशनच्या विधेयकाच्या वेळी गिलोटिनचा उपयोग करण्यात आला होता.

७.५. लेखी भाषण वाचणे

चर्चेत भाग घेणाऱ्या सभासदांना जसे काही नियम बंधनकारक आहेत, तसे चाललेली चर्चा ऐकून घेणाऱ्या सदस्यांना सुद्धा काही नियमांचे पालन करावे लागते. वादविवादाच्या वेळी कोणाही सदस्यास आपले भाषण वाचून दाखविता येत नाही, परंतु भाषण करताना आपली टिपणे पाहता येतील. वादविवादाच्या वेळी निरनिराळे मुद्दे उपस्थित करण्यात येतात व त्या मुद्दयांना उत्तर देण्याचा प्रयत्न नंतरच्या वक्त्यांनी केला तर वादविवादाला वेगळाच रंग येईल. भाषण अगोदर तयार करून ते वाचून दाखविण्याची पद्धत जर ठरविली तर चर्चा कंटाळवाणी होण्याचा संभव आहे. मंत्र्यांना धोरणासंबंधी एखादे निवेदन करावयाचे असल्यास त्यांना ते वाचून दाखविण्याची परवानगी असते.

७.६. झोपा पण घोरू नका

विधानसभेतील कामकाजात भाग घेण्याची संधी सर्व सभासदांना मिळतेच असे

नाही. किंबहुना अनेक सदस्यांना कामकाजात रस वाटत नाही व त्यात भाग घेण्याची इच्छाही नसते. विधानसभेच्या कामकाजात सदस्यांनी सामान्यतः लक्ष द्यावे असा नियम आहे. या नियमाचे पालन केले तर उत्तमच, पण किमानपक्षी कामकाजात व्यत्यय येणार नाही एवढी तरी दक्षता सदस्यांनी घ्यावयास पाहिजे. विधानसभेतील चर्चा नेहमीच रमणीय असते असे नाही. अनेक वेळा ती एरंडाच्या गुऱ्हाळासारखी नीरस असते. अशा वेळी चर्चेकडे लक्ष देण्यापेक्षा आरामशीर आसनावर डुलकी घेण्याकडे काही सदस्यांचा कल असतो. सभागृहातील वातानुकूलित वातावरण एक प्रकारे त्यांना साहाय्यभूतच ठरत असते. पण या सभासदांचे सुख काही 'दक्ष' सभासदांना पाहवत नाही. अशा दक्ष सभासदांपैकी एकजण उभा राहतो व हरकतीचा मुद्दा उपस्थित करतो. हरकतीचा मुद्दा कोणता तर सभासदास झोपता येईल का? मुद्दा उपस्थित करताना गांभीर्यापेक्षा खेळकरपणाचा भाव अधिक असल्यामुळे सभापतीही निर्णय देतात की "सभासदाला सभागृहात झोपता येईल, पण त्याने घोरता कामा नये." ब्रह्मानंदी टाळी लागलेल्या सभासदाला जाग आणण्याचा प्रयत्न त्याच्या शेजारी बसलेले सभासद करतात. जाग आल्यावर त्यास सारा प्रकार समजतो व तो ओशाळल्यागत होतो, पण सभागृहात हास्याची खसखस पिकते आणि चर्चेचे एरंडाचे गुऱ्हाळ पूर्ववत सुरू होते. महाराष्ट्र विधानसभेत उपसभापतींनी असा निर्णय दिला होता व तसाच निर्णय इतर विधानसभांत दिल्याचे आढळून येते. केरळ विधानसभेत अशा सभासदाविरुद्ध हक्कभंग प्रस्तावाची नोटिस दिल्याची बातमी वर्तमानपत्रांत प्रसिद्ध झाली होती.

कॉमन्सच्या सभागृहात एकदा तर डुलकी घेणाऱ्या सदस्यांना सभागृहातून बाहेर काढण्याचा प्रस्ताव एकाने मांडला असता हेन्री मॉर्टिन यांनी झोप न घेणाऱ्या सदस्यांना सभागृहाबाहेर काढण्याचा उलट प्रस्ताव मांडला. दुसऱ्या एका प्रसंगी लंडन शहरातील पहारेकऱ्यांच्या बाबतीत एक विधेयक सभागृहात मांडण्यात आले होते. रात्रीच्या पहारेकऱ्यांना दिवसा झोपण्याची सक्ती करणारे एक कलम त्यात अंतर्भूत होते. त्या विधेयकाच्या चर्चेच्या वेळी विधेयकाची व्याप्ती कॉमन्सच्या सभासदांनाही लागू करण्याची सूचना एका सभासदाने मांडली. सभागृहात सभासदांना झोपता येईल या निर्णयाचा फायदा इंग्लंडचे पंतप्रधान लॉर्ड नॉर्थ यांनी पुरेपूर घेतला. विरोधी पक्षातील सदस्यांच्या भाषणाच्या वेळी ते चक्क झोप घेत असत.

७.७. पानपट्टीचा वाद

पानतांबूल हा सोळा शिणगारांतला एक शृंगार, पण त्याला सुद्धा राज्यसभेत एका खासदाराने हरकत घेतली. स्वतंत्र पक्षाचे नेते श्री. सीताराम जयपुरिया यांनी

प्रश्नोत्तराच्या तासात एक उपप्रश्न विचारला. पण तो कोणालाही ऐकू गेला नाही. कारण त्यांच्या तोंडात पानतंबाखूचा तोबरा भरला होता. प्रश्न विचारताना तोंडातील एक पिक बाहेर पडली. या घटनेमुळे मूळ प्रश्न बाजूला पडला व पानपट्टीवरच प्रश्नोत्तरे सुरू झाली. पानवादी व पानविरोधी खासदारांनी एकमेकांवर तोंडसुख घेऊन तोंडे रंगविण्याऐवजी चर्चा रंगविली.

श्री. **ज्योकिम आलवा**–तोंडात पानाचा तोवरा घेऊन श्री. जयपुरिया कसे काय प्रश्न विचारू शकतात? उद्या कुणी धूम्रपान करून प्रश्न विचारला तर चालेल का?

श्री. **बी. के. पी. सिंह**–कोणत्याही सभागृहात धूम्रपानाला मनाई आहे. पण पान चघळण्यास बंदी नाही. कधी कधी सभापतीदेखील दाढेखाली पान चघळीत असतात.

सभागृहाचे नेते श्री. जयसुखलाल हाथी यांनी या वादात भाग घेण्याचे टाळले. कारण तांबूलभक्षणाने त्यांचे तोंड रंगलेले होते. त्यामुळे औचित्य प्रश्नाबाबत कोणत्या तोंडाने ते हरकत घेणार? सभेचे अध्यक्ष श्री. व्ही. व्ही. गिरी यांनी सांगितले की, "तोंडात विडा ठेवून बोलण्याला माझी हरकत नाही. पण पान थुंकता कामा नये." ही सगळी वादावादी चालू असताना श्री. जयपुरिया मात्र हसत हसत पान चघळीत राहिले होते. श्री. जयसुखलाल हाथी व श्री. जयपुरिया यांच्याकडून सुगंधी पान मिळविण्यासाठी अनेक खासदार मागणी करीत असतात याची सभागृहाला कल्पना होती.

७.८. सभागृहात पाणी पिणे

महाराष्ट्र विधानसभेत श्री. ए.एच्. ममदानी हे सभापतीच्या जागी होते. त्यांनी चोपदाराला पाण्याचा ग्लास आणण्यास सांगितला व कामकाज चालू असताना ते पाणी पिऊ लागले. सभागृहात सभापतींनी पाणी पिणे परंपरेच्या विरुद्ध आहे, असा औचित्याचा प्रश्न श्री. कल्याणी यांनी उपस्थित केला. श्रीयुत ममदानी यांनी तशी परंपरा असल्याचे मान्य केले. पण ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये अपवादात्मक घटनेचे एक उदाहरण सांगितले. १८६० साली अर्थमंत्री ग्लॅडस्टन यांनी अर्थसंकल्पावर भाषण करीत असताना मदिरा घेतली होती. श्रीयुत कल्याणी हे काही प्रश्न विचारण्यास उभे राहिले, पण अध्यक्षांच्या निर्णयावर चर्चा नको असे श्री. ममदानी यांनी सांगितले.

२२ मार्च १९६३ रोजी बिहार विधानसभेत काँग्रेससदस्य श्री. विदेश्वरी मंडल हे मागण्यांवरील चर्चेत भाग घेत होते. भाषण करीत असताना त्यांनी पाणी पिण्यास मागितले व एका नोकराने पाण्याचा ग्लास आणला असता सभापती श्री. सुधांशु यांनी सभागृहात पाणी पिण्यास बंदी केली व वाटल्यास त्यासाठी सभासदाने बाहेर जावे असे सुचविले. सभागृहात पाणी पिण्याची एकदा सवलत दिली, तर काही काळानंतर चहाचे कपसुद्धा मागविण्यात येतील असे त्यांनी सांगितले.

७.९. सभागृहात वस्तू आणणे

कोणाही सदस्यास सभागृहात वस्तू आणता येत नाही. हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये पूर्वी सदस्यांना तलवारी आणण्याची परवानगी असे. त्या तलवारीचा कुणी उपयोग केल्यास सभागृहात अनवस्था प्रसंग येऊ नये, म्हणून सभागृहात दोन रेषा मारलेल्या असतात. त्या दोन रेषांतील अंतर दोन तलवारींच्या लांबीपेक्षा जास्त ठेवण्यात आले होते व कोणालाही त्या दोन रेषांच्या भूमीत पाऊल टाकता येत नसे. हल्ली तलवारी आणण्यास बंदी केली असली तरी हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये ह्या दोन रेषा अद्याप ठेवण्यात आल्या आहेत, व कोणी सदस्य या दोन रेषांच्या भूमीत पाऊल टाकून बोलू लागला तर लागलीच औचित्य प्रश्न उपस्थित केला जातो.

सभागृहात वस्तू आणण्यास बंदी असली तरी नियमाचा भंग अधूनमधून होत असतो. मध्यवर्ती असेंब्लीत श्री. लाहिरी चौधरी १५ फेब्रुवारी १९३४ रोजी इंडियन टॅरिफ (अमेंडमेंट) बिलावर बोलत होते व बोलत असताना त्यांनी धातूच्या अनेक पट्ट्या सभागृहात सादर केल्या. २६ फेब्रुवारी १९५२ रोजी भेसळप्रतिबंधक विधेयकावर बोलत असताना श्रीमती मॅसकरीन यांनी तांदुळाचे नमुने सभागृहात ठेवले. या दोन्ही प्रसंगी सभापतींनी ताकीद देऊन वस्तू आणण्याच्या प्रकारावर टीका केली.

मद्रास विधानसभेत एका सदस्याने दोन इडल्या सभागृहासमोर ठेवल्या. उपाहारगृहात इडल्यांचा आकार कमी कमी होत असून त्यांचे भाव मात्र वाढत आहेत, हे त्याला सांगावयाचे होते, व त्याबाबत तहकुबी प्रस्ताव मांडावयाचा होता. सभापतींनी तहकुबी प्रस्ताव मांडण्याची परवानगी नाकारली व "कोणत्याही वस्तूचे असे प्रदर्शन करण्याच्या पूर्वी आपली संमती घेतली पाहिजे" असा इशाराही दिला. ते पुढे म्हणाले, "हा काही बाजार नाही, आज एखाद्याने इडली आणली तर दुसरा कोणी बाँब आणील."

या नियमालासुद्धा अपवाद करण्यात आले आहेत. एखाद्या पंगू व्यक्तीस काठी वापरण्यास अध्यक्ष परवानगी देतात. लोकसभेचे सदस्य राजा महेंद्र प्रताप यांना काठी वापरण्याची सवलत देण्यात आली होती. दुसरा अपवाद म्हणजे स्त्रियांच्या हँडबॅग. स्त्री-सदस्याला हँडबॅग सभागृहात आणता येईल का असा औचित्य प्रश्न एका सभासदाने हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये उपस्थित केला असताना स्पीकर मॉरिसन यांनी ९ एप्रिल १९५२ रोजी निर्णय दिला. ते म्हणाले की, "स्त्री-सदस्यांना हँडबॅग आणण्यास बंदी करणे अन्यायकारक ठरेल. मात्र हँडबॅग कोणत्या आकाराच्या असाव्या याबद्दल स्त्री-सदस्यांनी निर्णय घ्यावा."

७.१०. काव्यात भाषण

भाषण करणाऱ्या सभासदाला आपले विचार काव्यरूपाने मांडता येत नाहीत,

हा जरी सर्वसाधारण नियम असला तरी त्या नियमाचा अनेक वेळा भंग केला जातो. काही वेळा काव्यात भाषण करण्यास सभापती हरकत घेतात, तर काही वेळा या प्रकाराकडे दुर्लक्ष करतात. २५ सप्टेंबर १९४६ रोजी मुंबई विधानसभेत अस्पृश्यता-निवारण विधेयकावर चर्चा चालली असताना विजापूरचे श्री. हुजारे हे कविता गाऊ लागले. लागलीच सभापतींनी त्यांना ताकीद दिली व विधानसभेत कोणालाही गाता येत नाही, असा निर्णय दिला. २४ ऑगस्ट १९५३ रोजी लोकसभेत आंध्र राज्य-निर्मिती विधेयकावरील चर्चेत श्री. मूर्ती यांनी तेलगू भाषेतील एक गीत गाऊन दाखविले. खासदार व्यंकटरमण यांनी हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला. पण अध्यक्षांनी त्यासंबंधी कसलाही निर्णय दिला नाही. ६ मार्च १९५६ रोजी राज्यसभेत अर्थसंकल्पावरील चर्चेत श्री. मैथिलीशरण गुप्ता हे भाग घेण्यास उभे राहिले व त्यांनी आपले सारे भाषण काव्यातच केले. अर्थमंत्री श्री. चिंतामणराव देशमुख यांनी उत्तरादाखल भाषण करताना श्री. मैथिलीशरण गुप्ता यांच्या टीकेस हिंदी काव्यातच जवाब दिला.

७.११. लोकसभेत काव्यगायन

२५ ऑगस्ट १९६५ रोजी लोकसभेत शास्त्री मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वास प्रस्तावाबाबत चर्चा चालली होती. बंगालच्या श्रीमती अमला चौधरी या चर्चेत भाग घेण्यास उभ्या राहिल्या व टीकेस कवितेत उत्तर देण्याची परवानगी मागितली. त्यांच्या आग्रहाला उपसभापती बळी पडले. काही वेळ हे काव्यगायन सभासदांनी ऐकून घेतले,पण कवयित्रीने योजलेले उपमा अलंकार काही सदस्यांना जेव्हा झोंबू लागले तेव्हा विरोधी पक्षाकडून एक एक अडथळे आणण्यास सुरुवात केली. त्यांच्या भाषणात कसे कसे अडथळे आणण्यात आले व शेवटी खासदार कपूरसिंग यांनी काव्यातच हरकतीचा मुद्दा कसा मांडला हे कामकाजाच्या प्रतिवृत्तावरून कळेल.

श्रीमती **अमला चौधरी** – उपाध्यक्ष महोदय,

हाथ जोडकर विनय आपसे, मेरी चिंता करो निवारण ।
रंग देख विपक्षी दल का, कवि ने शंका की है धारण ।

डॉ. माधवराव अणे – उपाध्यक्ष महाराज, मला हरकतीचा मुद्दा उपस्थित करावयाचा आहे. प्रवक्त्याला कोणत्याही भाषेत आपले विचार मांडता येतील, परंतु काव्यगायनाने मनोरंजन करण्याचा जेव्हा प्रश्न येतो तेव्हा तो कालापव्यय आहे.

उपाध्यक्ष – हा हरकतीचा मुद्दा होऊ शकत नाही.

श्री. **कपूरसिंग** – हरकतीचा मुद्दा जो उपस्थित केला आहे तो महत्त्वाचा असून त्याची अशी वासलात लावण्यात येऊ नये. या प्रस्तावावर चर्चा चालू असताना मनोरंजनाचा कार्यक्रम होता कामा नये व सदस्याला आपल्याजवळील कागदपत्र वाचता येत नाहीत. (अडथळा)

उपाध्यक्ष – हा हरकतीचा मुद्दा होऊ शकत नाही.

श्री. **कपूरसिंग** – सन्माननीय सदस्या यांनी कविता वाचून दाखविल्या तरी?

उपाध्यक्ष – त्यांना कविता वाचता येईल.

श्रीमती **यशोदा रेड्डी** – राज्यसभेत श्री. मैथिलीशरण गुप्ता यांनी कवितेत अंदाजपत्रकावर भाषण केले व ना. चिंतामणराव देशमुख यांनी त्यांना काव्यातच उत्तर दिले.

श्रीमती अमला चौधरी काव्यगायन चालू करतात.

श्री. **रामेश्वरानंद**उ–पाध्यक्ष महाराज,मला हरकतीचा मुद्दा मांडावयाचा आहे.

उपाध्यक्ष – आपण खाली बसा.

श्री. **रामेश्वरानंद** – माझा हरकतीचा मुद्दा आहे.

उपाध्यक्ष – आपण खाली बसा व शांततेने भाषण ऐका.

श्री. **रामेश्वरानंद**– कोई नाच कर भी अपना समय पूरा कर सकता है.

उपाध्यक्ष – मी त्याला परवानगी देत नाही.

श्रीमती **अमला चौधरी**–स्वामीजी प्रत्येक वेळी आपल्या भाषणाची सुरुवात कवितेने करतात.

श्रीमती **लक्ष्मी कान्तम्मा**–ज्या वेळी एखादी स्त्री सदस्य बोलावयास उभी राहते तेव्हा सदस्यांनी स्त्री-दाक्षिण्य दाखवून भाषण शांतपणे ऐकून घ्यावयास पाहिजे.

श्रीमती अमला चौधरी काव्यगायन चालू ठेवतात.

श्री. **कपूरसिंग** – अध्यक्ष महाराज, माझा हरकतीचा मुद्दा आहे.

भाषण देने आये या रंगमंच की क्रीडा ह।
लोकसभा के गौरवपर यह अधिक भयंकर पीडा है ॥

खासदास कपूरसिंग यांनी काव्यातच हरकतीचा मुद्दा मांडताच सारे सभागृह हास्यकल्लोळात बुडाले व काव्यगायन लवकरच थांबविण्यात आले.

७.१२. नामदार बर्वे व श्री. आठल्ये गुरुजी

महाराष्ट्र विधानसभेत श्री. आठल्ये हे बहुधा भाषणाच्या शेवटी काव्याचा उपयोग करीत असत. एकदा अंदाजपत्रकावरील भाषणाचा शेवट त्यांनी काव्य-पंक्तीने कसा केला व अर्थमंत्री ना. बर्वे यांनी काव्यपंक्तीतच कसे उत्तर दिले हे पाहण्यासारखे आहे.

श्री. **आठल्ये**–अध्यक्ष महाराज, आमची अशी कल्पना होती की ह्या आपत्काली तरी हे कल्याणकारी सरकार–

करील ऐसी अर्थमांडणी । शांत जिवाला सांतवणारी ॥
सामान्यांच्या सुखदुःखाशी । तन्मयतेने समरसणारी ॥

परंतु ती तन्मयता येथे दिसत नाही म्हणून असे म्हणावे लागते की–

परंतु पूजा परंपरेचो । ही तन्मयता कुठे न दिसते ।
किंचित इकडे तिकडे झुकुनी । मूळपदावर पुनरपि फिरते ।।

ही तन्मयता या अर्थसंकल्पात कोठेच दिसत नाही, परंतु या अर्थसंकल्पावरील नामदार अर्थमंत्र्यांच्या भाषणाकडे पाहिले की ते फार सुंदर आहे आणि म्हणूनच या भाषणासंबंधी सांगावयाचे झाल्यास असे सांगता येईल–

अपेक्षा भरदार । भाषेत आदर । मांडणी सुंदर । कौशल्याची ।
कृतीची भुकेली । जनता ही भोळी । नको तिला झोळी । दारिद्र्याची ।।

हे दारिद्र्य कमी करण्याचा मार्ग जनतेला हवा आहे, परंतु हा मार्ग या अर्थसंकल्पात कोठेच दिसत नाही आणि जनतेवर अशी म्हणण्याची पाळी आली आहे की

होइल होइल वाटत होते तेच अखेरिस झाले ।
शब्द बोलल्यावाचून आता मनात मरणे आले ।।

तेव्हा या अर्थसंकल्पाचे वर्णन तीन शब्दांत करावयाचे झाले, तर असे करता येईल की, या अर्थसंकल्पात काम आहे, या अर्थसंकल्पात दाम आहे, परंतु या अर्थसंकल्पात राम नाही.

श्री. **बर्वे**–माझे सन्माननीय मित्र श्री. आठल्ये गुरुजी यांना अनुप्रासाचे भयंकर वेड आहे. या अर्थसंकल्पाचे वर्णन करताना त्यांनी सांगितले की या अर्थसंकल्पात काम आहे, दाम आहे, परंतु राम दिसत नाही. त्याला थोडी पुस्ती जोडून मलाही त्यांना असे सांगावयाचे आहे की, त्यांनी केलेले विधान ठाम नाही. अनुप्रास इकडे तिकडे करून या अर्थसंकल्पावर टीका करणे सोपे आहे. अध्यक्षमहाराज, एखाद्या कवीइतका अर्थमंत्री जर सहृदय आणि भावनाप्रधान झाला तर त्याला काम करणे कठीण होईल म्हणून तो भावनाप्रधान होऊ शकत नाही तरीही मी आठल्ये गुरुजींसाठी चार ओळी रचल्या आहेत. सन्मान्य सभासद आचार्य अत्रे यांनी केशवकुमार या नावाने केलेल्या सुप्रसिद्ध 'परिटा, येशिल कधी परतून' या चालीवर मी माझी कविता केली आहे, तिचे नाव आहे, " सुहृदा, उडवु नको वावडी "

सुहृदा, उडवु नको वावडी ।। ध्रु० ।।
प्रासांची जरि तुजला गोडी
मोल नसे त्या एकहि कवडी
अर्थाच्या शास्त्रात–सुहृदा, उडवु नको वावडी
जनतेची ही भव्य चावडी
येथे होइल तुझी रेवडी
छंदाच्या फंदात–सुहृदा, उडवु नको वावडी

अर्डी का पर्डी वेडिवाकडी
शोभे शाब्दिक गडबडगुंडी
हदग्याच्या गाण्यात-सुहृदा, उडवु नको वावडी ।

७.१३. नामदार देशमुख आणि संस्कृत काव्य

ना. चिंतामणराव देशमुख यांनी शालान्त परीक्षेत जगन्नाथ शंकरशेट शिष्यवृत्ती मिळविली होती. लोकसभेत भाषण करताना अनेक वेळा ते संस्कृत काव्याचा उपयोग करीत असत. त्यांपैकी दोन प्रसंगांचा उल्लेख करावासा वाटतो. संसदेत अर्थसंकल्पावर टीका करताना "ऋणकर्ता पिता शत्रुः" (ऋण करणारा प्रत्यक्ष बाप असला तरी तो शत्रूच होय) या वाक्प्रचाराची अर्थमंत्री ना. देशमुख यांना आठवण करून दिली तेव्हा प्रत्युत्पन्नमती चिंतामणरावांनी,

ऋणकर्ता पिता शत्रुः न तु मंत्री परं तथा ।।
ऋणमनर्थाय कुटुंबस्य राष्ट्रानाम् तु हिताय तत् ।।

असे तत्क्षणी समर्पक उत्तर दिले. याचा अर्थ असा, ऋण काढणारा बाप कुटुंबाचा शत्रू होईल, कारण ते ऋण कुटुंबाच्या नाशाला कारण होईल; पण मंत्र्याची गोष्ट वेगळी आहे. तो जे राष्ट्रासाठी कर्ज काढतो ते परिणामी राष्ट्राच्या हिताचे असते.

१९५४–५५च्या अंदाजपत्रकात ना. देशमुख यांनी सुपारीवर कर बसविला होता. त्या कराविरुद्ध अनेकांनी टीका केली. ना. देशमुख यांच्याकडे श्री. सूर्यनारायण व्यास यांनी संस्कृत काव्य पाठविले ते त्यांनी सभागृहात वाचून दाखविले.

श्रीमतां दुर्बलानां च क्षणसंतोषदायकम् ।
मध्यवित्त जनानां च स्वागतार्थसहाय्यकम् ।
निर्धनानां च नारीणाम् एक एवाश्रयोमहान् ।
पूगीफलं च चैवान्यात् फलं जगति विद्यते ।
नाधुना क्रयशक्तिश्च कठिनं जनजीवनम् ।
पूगीफलप्रसादोऽपि महर्घो दुर्लभोऽभवत् ।

ना. देशमुख यांनी त्या काव्याला पुढीलप्रमाणे उत्तर दिले.

अभ्यर्थना या भवता व्याधानि पूगीफलयातकरप्रसंगे ।
न हन्त तां पूरयितुं क्षमोऽस्मि क्षमस्व मोधानुनयोऽपि सुरे ।।
यथावकाशं द्रविणेश्वरेभ्यो विकासकार्याय कराभिलाषः ।
दरिद्रनारायणतोऽपि देशे करावलंबोऽपरिहार्यकल्पः ।।

७.१४. हजर नसलेल्या व्यक्तीवर टीका

सभागृहात हजर नसलेल्या किंवा सभागृहाचे सभासद नसलेल्या व्यक्तींवर टीका करू नये असा संकेत आहे. पण तो संकेत अनेक वेळा मोडला जातो व त्या प्रसंगी

अध्यक्ष सभासदांना योग्य ती जाणीव देतात. २२ मे १९५६ रोजी नामदार चिंतामणराव देशमुख हे लाइफ इन्शुरन्स कॉर्पोरेशनवर बोलत होते. भाषणात त्यांनी सरहिशेबतपासनिसांवर काही टीका केली. काही दिवसांनी हिशेबतपासनिसांनी या टीकेबाबत लोकसभेच्या अध्यक्षांकडे तक्रार केली. सभापतींनी टीकेचा भाग वृत्तान्तातून काढून टाकण्याचा निर्णय घेतला व तो १३ ऑगस्ट १९५६ रोजी लोकसभेस कळविला. त्या वेळी श्रीमती रेणू चक्रवर्ती यांनी हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला. त्यावर चर्चा झाल्यावर कोणत्या परिस्थितीत हा निर्णय घ्यावा लागला हे अध्यक्षांनी सभागृहाला सांगितले. सरहिशेबतपासनिसाची जागा संविधानाने निर्माण केलेली असून अशा प्रमुख व्यक्तीवरील टीका प्रतिवृत्तात समाविष्ट करणे इष्ट नाही असे त्यांनी सांगितले. प्रतिवृत्तातून कोणताही भाग काढून टाकण्याचा अधिकार सभापतीला आहे. इंग्लंडमध्ये असे करण्यास सभागृहाची संमती घ्यावी लागते.

७.१५. असंसदीय शब्द

सभागृहात भाषण करताना दुसऱ्या सदस्याविरुद्ध वैयक्तिक आरोप करता येत नाही किंवा अपमानकारक अथवा असंसदीय (अन्पार्लमेंटरी) शब्दांचा वापर करता येत नाही. असंसदीय शब्द कोणते हे वेळोवेळी ठरविण्यात आले असून असा शब्द वापरल्यास अध्यक्ष त्यांना तो शब्द परत घेण्यास सांगतात. 'खोटा' हा शब्द असंसदीय ठरविण्यात आला असून सदस्यांना तो शब्द न वापरता 'खरा नाही' असा वापरावा लागतो. अप्रामाणिकपणा, उडाणटप्पू, गुंडगिरी, ढोंग, थोतांड, तृतीयपुरुषी प्रचार, दिशाभूल, निर्लज्जपणाने, पाशवी, वाटगे आमदार, शरम, हातचलाखी वगैरे शब्द संसदीय नसल्याचे सांगण्यात आले असून चुंबाचुंबी व कचरा हे शब्द संसदीय ठरले आहेत.

हिंदी भाषेतील 'खोपडी' हा शब्द संसदीय आहे किंवा कसे याबद्दलचा प्रश्न ८ मार्च १९६८ रोजी लोकसभेत उपस्थित झाला. डॉ. राममनोहर लोहिया यांच्या मते तो संसदीय असल्याचे सांगण्यात आले, पण सभापतींनी तो शब्द न वापरण्यास सांगितले. त्या दिवशी डॉ. लोहिया यांनी तो शब्द वापरला व सभागृहात थोडीशी शाब्दिक वादावादी झाली.

सभापती–पूर्वी हा शब्द मी कागदपत्रातून काढून टाकला होता. डॉ. लोहियांनी तो शब्द आक्षेपार्ह नाही असे कळविले आहे, पण आज तो शब्द वेगळ्या संदर्भात वापरून सभापतींना पेचात टाकले आहे. म्हणजे तो एका ठिकाणी ठेवावा लागेल, तर दुसरीकडे काढावा लागेल व ते आक्षेपार्ह आहे.

डॉ. लोहिया–इंग्रजी भाषेत हेड, स्कल, ब्रेन आणि माइंड यासारख्या शब्दांना विशिष्ट अन्वय व अर्थ आहे. हिंदी भाषेत खोपडी, मगज, भेजा यासारख्या शब्दांचे असेच आहे.

सभापती – खोपडी हा शब्द माझ्या प्रदेशात तरी चांगल्या अर्थाने वापरला जात नाही.

श्री. **शिवनारायण** – देशात सगळीकडे चांगल्या अर्थाने वापरला जात नाही.

डॉ. लोहिया – स्वतः सत्यनारायण सिन्हांनी म. गांधींच्या बाबतीत तो शब्द वापरला होता. ते म्हणाले होते की गजबकी खोपडी है. (त्या माणसाचे डोके आश्चर्यकारक आहे.)

७.१६. **'फेअर लेडी'**

महाराष्ट्र विधानसभेत एक विशेषण संसदीय आहे किंवा कसे याबाबत मजेदार प्रसंग घडलेला आहे. ता. २ एप्रिल १९६४ रोजी नागरी विकास खात्याचे मंत्री डॉ. रफिक झकेरिया हे एका विधेयकावर भाषण करीत असताना श्रीमती कमर अहमद यांनी हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला. हा मुद्दा म्हणजे या प्रकरणाची ठिणगी ठरली व त्यावरून प्रकरण कसे पेटले यासाठी सभागृहाच्या कामकाजाचा उताराच घेऊ.

श्रीमती **कमर अहमद** : अध्यक्षमहाराज, मला हरकतीचा मुद्दा उपस्थित करावयाचा आहे. सन्माननीय मंत्री आपल्या भाषणात अनेक आश्वासने देतात. ते जी आश्वासने देतील त्यांचा उल्लेख विधेयकात असला पाहिजे.

श्री **कारखानीस** : सन्माननीय मंत्र्यांना आश्वासनांचा पाऊस पाडू द्या.

उपसभापती : हा हरकतीचा मुद्दा होऊ शकत नाही.

ना. झकेरिया : सन्माननीय सभासदांना विधिमंडळातील कामकाजाची पद्धत माहीत नसावी... ... ...

श्रीमती **कमर अहमद** : अध्यक्षमहाराज, विधिमंडळातील कामकाजाची माहिती मला आहे किंवा नाही याबाबत आपण निर्णय द्यावा.

(उपसभापती यावर कसलाही निर्णय देत नाहीत.)

ना. झकेरिया : ज्या अर्थी अध्यक्ष या बाबतीत निर्णय देत नाहीत, त्यावरून तरी 'सुंदर स्त्री' (फेअर लेडी) योग्य तो बोध घेईलच.

श्रीमती कमर अहमद : अध्यक्षमहाराज, 'फेअर लेडी' या शब्दाला मी विरोध करते. तो शब्द असंसदीय आहे.

(या वेळी सभागृहात अनेक सभासद बाके वाजवतात.)

श्री. कारखानीस : अध्यक्षमहाराज, हा जो मुद्दा उपस्थित करण्यात आला आहे त्यावर आपले रूलिंग पाहिजे.

उपसभापती : तो शब्द अनपार्लमेंटरी नाही.

ना. झकेरिया : या गोड अडथळ्यानंतर (आफ्टर धिस प्लेझंट इंटरप्शन) ...

श्रीमती **कमर अहमद**: अध्यक्षमहाराज, 'प्लेझंट इन्टरप्शन' या शब्दाला माझा विरोध आहे. नामदार मंत्री असे म्हणून मूळ मुद्द्याला बगल देत आहेत.

ना. झकेरिया : अध्यक्षमहाराज, मला आपल्याकडून संरक्षण पाहिजे.

'सुंदर स्त्री' या शब्दाला जी हरकत घेण्यात आली व त्याबाबत जो निर्णय देण्यात आला त्यावर 'महाराष्ट्र टाइम्स' व 'लोकसत्ता' या दैनिकांत अग्रलेख अगर स्फुटे लिहिण्यात आली.

७.१७. हरकतीचे मुद्दे

विधानसभेत कामकाजासंबंधी अनेक हरकतीचे मुद्दे उपस्थित करण्यात येतात व त्यावरील निर्णयांनी या पद्धतीत बदल होत असतो. सभागृहात असताना मंत्र्यांना आपल्या खात्याचे कागदपत्र (फायली) पाहता येतात का ? असा हरकतीचा मुद्दा श्री. कारखानीस यांनी महाराष्ट्र विधानसभेत उपस्थित केला, त्यावर सभापती श्री. भारदे यांनी निर्णय दिला : " इंग्लंडच्या कॉमन्स सभागृहाचा असा नियम आहे की, सभागृहात असताना कोणाही सदस्याने सभागृहात चालू असलेल्या कामकाजाशी संबंधित नसलेले कोणतेही पुस्तक, वर्तमानपत्र किंवा इतर कागदपत्र वाचता कामा नये. संसदीय तत्त्वांच्या दृष्टीने विचार करता अशा प्रकारचा नियम असणे आवश्यक आहे. कारण सदस्यांनी–मग ते मंत्री असोत अगर अन्य सभासद असोत– आपले लक्ष सभागृहात चालू असलेल्या कामकाजावरच केंद्रित केले पाहिजे. महाराष्ट्र विधानसभेत जे विशिष्ट संकेत मान्य करण्यात आले आहेत त्यानुसार सभासदांना वर्तमानपत्रे व मासिके वाचण्याची बंदी करण्यात आली आहे. अशा परिस्थितीत मंत्र्यांना सुद्धा कामकाजाशी संबंध नाही अशा फायली पाहण्याची सवलत देणे योग्य होणार नाही." या निर्णयामुळे मंत्र्यांना विधानसभेच्या कामकाजाच्या वेळी आपल्या खात्याच्या फायली पाहण्यास बंदी घालण्यात आली. दुसऱ्या एका प्रसंगी आचार्य अत्रे यांनी हरकतीचा मुद्दा उपस्थित करून मुख्य मंत्र्यांच्या पट्टेवाल्यास कमरेस हत्यार बांधून सभागृहात प्रवेश करता येईल किंवा कसे हा प्रश्न पुढे आणला. या मुद्द्यावर सभापतींनी निर्णय देऊन हत्यार जवळ बाळगून सभागृहात प्रवेश करण्यास पट्टेवाल्यास बंदी घालण्यात आली. वास्तविक पाहता आज कित्येक वर्षे मुख्य मंत्र्यांचा पट्टेवाला 'सशस्त्र' विधानसभेत वावरत होता व कोणीही त्या प्रकारास हरकत घेतली नाही. परंतु हरकतीच्या मुद्द्यावरील निर्णयामुळे तो पट्टेवाला निःशस्त्र झाला.

७.१८. सदस्यांसाठी नियम

चर्चेच्या वेळी बोलणाऱ्या सदस्यांखेरीज इतर सभासदांना सभागृहात शांतता ठेवावी लागते. एवढेच नव्हे तर त्यांना काही नियमांचे पालन करावे लागते. ज्या

वेळी अध्यक्ष एखादा निर्णय देण्यास उभे राहतात तेव्हा सभागृहात कोणाही सदस्यास येता येत नाही किंवा त्या वेळी सभागृहातून कोणाही सदस्यास बाहेर जाता येत नाही. अध्यक्ष उभे असल्यास कोणाही सदस्यास उभे राहता येत नाही व एखादा सदस्य उभा असल्यास त्यास तावडतोब आपल्या जागेवर बसावे लागते. अध्यक्ष व बोलणारा सदस्य यांमधून कोणाही सदस्यास जाता येत नाही. या नियमाचा भंग झाल्यास एखादा सदस्य या प्रकाराकडे अध्यक्षांचे लक्ष वेधतो व नियमांचा भंग करणाऱ्या त्या सभासदास अध्यक्ष समज देतात.

७.१९. शांतता राखण्यासाठी अधिकार

कामकाजाच्या वेळी सभागृहात शांतता असणे आवश्यक असते. काही सदस्य नियम धाब्यावर बसवून कामकाजात व्यत्यय आणण्याचा प्रयत्न करतात. अशा वेळी अध्यक्षांना बरेच अधिकार दिलेले असतात. कामकाजात व्यत्यय आणणाऱ्या सभासदांना सभागृहातून मार्शलच्या मदतीने बाहेर काढण्यात येते. निरनिराळ्या विधानसभांत असे प्रकार वारंवार घडत असतात. बंगालच्या विधानसभेत दिनांक २५ मे १९४४ रोजी दुय्यम शिक्षणाच्या विधेयकावर चर्चा चालू होती व त्या विधेयकास विरोधी पक्षीयांचा कडवा विरोध होता. चर्चेत भाग घेण्यासाठी वित्तमंत्री ना. तुळशीचंद्र गोस्वामी हे उभे राहिले असता सभागृहात गोंधळास सुरुवात झाली. ना. गोस्वामी हे विरोधी पक्षातून फुटून सरकारपक्षास मिळालेले होते. साहजिकच विरोधकांचा त्यांच्यावर राग होता व विधेयकावर त्यांना बोलू देण्यास विरोध होता. अशा परिस्थितीत सभागृहात गोंधळ चालू होता, सभासद एकमेकांवर आरोप व अभ्यारोप करीत होते व अनेक हरकतीचे मुद्दे उपस्थित होत होते. हा प्रकार बराच वेळ चालू राहिल्यामुळे अध्यक्षांनी सभागृहाचे कामकाज दोन वेळा तहकूब केले. त्यानंतर सभागृहाची बैठक पुन्हा भरली व ना. गोस्वामी बोलण्यासाठी उभे राहिले. ते उभे राहतात न राहतात तोच पुन्हा गोंधळ सुरू झाला. शेवटी अध्यक्षांनी ते विधेयक मतास टाकण्याचे ठरविले. परंतु सभागृहातील विरोधी पक्षीयांचा आरडाओरडा कमी होण्याची चिन्हे दिसेनात; उलट सभासदांनी बाके बडविण्यास सुरुवात केली. हा गोंधळ चालू असता श्री. हरिपाद चट्टोपाध्याय या सभासदाने राजदंड उचलून एका कोपऱ्यात टाकला. राजदंड नेहमीच्या जागेवरून उचलला गेल्यामुळे सभागृहाचे कामकाज पुन्हा पंधरा मिनिटांसाठी तहकूब करण्यात आले. सभागृहात जोपर्यंत राजदंड असतो तोपर्यंत सभागृहाचे कामकाज चालत असते व सभागृहाची बैठक स्थगित करावयाची असल्यास राजदंड त्या जागेवरून उचलण्यात येतो व बाहेर नेण्यात येतो. पंधरा मिनिटांनंतर सभागृहाची बठक भरविण्यात आली; परंतु कामकाज करता येणे शक्य नसल्यामुळे बैठक तहकूब केल्याचे

अध्यक्षांनी जाहीर केले. या प्रकारामुळे इंग्लंडमधील अशाच दोन प्रसंगांची आठवण झाल्याशिवाय राहणार नाही. ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये १६५३ साली क्रामवेल यांनी सभागृहातील राजदंड सभागृहातून बाहेर नेण्याचा हुकूम दिला होता. १९३० साली जॉन बेकेट या सदस्यानेही राजदंड बाहेर नेण्याचा प्रयत्न केला होता. त्या प्रकारांची पुनरावृत्ती बंगालच्या विधानसभेत झाली.

७.२०. उत्तर प्रदेश विधानसभेतील प्रसंग

दिनांक ४ मार्च १९५३ रोजी उत्तर प्रदेश विधानसभेत श्री. राजनारायण यांनी पोलिसांच्या अत्याचाराबद्दल तहकुबी सूचना मांडण्याची परवानगी मागितली. तहकुबीचा प्रस्ताव मांडण्यास परवानगी देण्यासाठी किमान ३६ सभासदांनी संमती द्यावयास पाहिजे असा त्या विधासभेतील नियम आहे. नियमाप्रमाणे आवश्यक तितक्या सभासदांची संमती मिळणार नाही हे माहीत असल्यामुळे नियमांची अंमलबजावणी तहकूब करण्याचा प्रस्ताव विरोधी पक्षाने दिला होता व तो मांडण्यास अध्यक्षांनी परवानगी दिली नव्हती. तहकुबीच्या प्रस्तावाला अनुकूल असतील त्यांनी उभे राहावे असे अध्यक्षांनी सांगितले व आवश्यक तेवढ्या सभासदांचा पाठिंबा नाही असे दिसून आले तेव्हा श्री. राजनारायण हे उभे राहून भाषण करू लागले. अध्यक्षांनी त्यांना खाली बसण्यास सांगितले असता त्यांनी तसे करण्याचे नाकारले. अध्यक्षांनी त्यांना सभागृह सोडून जाण्यास सांगितले, परंतु तो आदेश त्यांनी मान्य केला नाही तेव्हा त्यांना पोलिसांमार्फत बाहेर काढावे लागले. त्यांना बाहेर काढल्यावर श्री. रामनारायण त्रिपाठी यांनी त्याच तंत्राचा वापर सुरू केला व त्यांनाही पोलिसामार्फत बाहेर काढावे लागले. तिसरे सभासद श्री. जगन्नाथ मल्ल यांनाही त्याच पद्धतीने बाहेर काढावे लागले. या तीन सभासदांना जी वागवणूक देण्यात आली तिचा निषेध करून श्री. नारायण दत्त तिवारी हे सभात्याग करून बाहेर पडले.

७.२१. बारा वेळा बाहेर काढले

१ मार्च १९६६ रोजी लोकसभेत म्हैसूर राज्यातील अन्नधान्य परिस्थितीवर चर्चा चालली होती. श्री. मणिराम बागडी यांनी एक हरकतीचा मुद्दा उपस्थित करण्याचा प्रयत्न केला. तो हरकतीचा मुद्दा होऊ शकत नाही, असा निर्णय देऊन सभापती म्हणाले, "अशा तऱ्हेचा मुद्दा भविष्यकाळात उपस्थित केला जाणार नाही अशी मी दक्षता घेईन." परंतु सभापतींनी वारंवार केलेल्या विनंतीला न जुमानता श्री. बागडी यांनी अडथळा आणण्याचे काम चालू ठेवले. तेव्हा सभापतींनी त्यांना बाहेर जाण्यास सांगितले. परंतु ती आज्ञा पाळण्याचे त्यांनी नाकारले. संसदीय कामकाजाचे मंत्री श्री. सत्यनारायण सिन्हा यांनी त्यांचे सभासदत्व रद्द करण्याचा

ठराव मांडला, व तो १५४ विरुद्ध ४ मतांनी मंजूर झाला. ठरावाच्या विरुद्ध मते देणारे संयुक्त सोशालिस्ट पक्षाचे सभासद होते. गेल्या चार वर्षांत श्री. बागडी यांना सभागृहातून बाहेर काढण्याची ही बारावी खेप होती. यापूर्वी चार वेळा त्यांचे सदस्यत्व वेगवेगळ्या मुदतीकरता स्थगित करण्यात आले होते.

७.२२. श्री. जांबुवंतराव धोटे आणि पेपरवेट

१२ ऑगस्ट १९६४ रोजी महाराष्ट्र विधानसभेची बैठक १ वाजता सुरू झाली. त्या दिवशी अन्नटंचाई व वाढती महागाई याबाबत विरोधी पक्षाने संपाचा आदेश दिला होता. बैठक सुरू होताच श्री. कृष्णराव धुळूप यांनी संपाची दखल घेण्यासाठी सभागृहाचे कामकाज बंद करण्यासाठी स्थगन प्रस्ताव दिला. प्रस्ताव स्वीकारण्यास नकार देताना सभापती श्री. बाळासाहेब भारदे म्हणाले की, "संप, हरताळाचा आदेश ज्यांनी दिला, त्यांनी सभागृहात यावे हे कितपत सुसंगत आहे ?" विधानसभेच्या परंपरेस कलंक लागेल असे वर्तन न करण्याचे त्यांनी आवाहन केले. सभापती त्यानंतर कार्यक्रमपत्रिकेतील प्रश्नोत्तरे घेण्यास सुरुवात करताच "शेतकऱ्यांना भाव बांधून द्या, बँकांचे राष्ट्रीयीकरण करा, मंत्र्यांनो खुर्च्या सोडा" अशा घोषणा देण्यास विरोधी पक्षाने सुरुवात केली व ध्वनिक्षेपकावर पेपरवेट वाजविणे, टेबलावर हात वाजविणे असे प्रकार सुरू झाले. सभागृहात हा गोंगाट दुपारी २ वाजेपर्यंत चालू होता व या काळात काँग्रेस पक्षाचे सभासद आपआपल्या जागेवर बसून होते.

दोन वाजता प्रश्नोत्तराची वेळ संपली व श्री. भारदे यांनी विनियोग विधेयकाचे कामकाज सुरू केले. विरोधी पक्षांचा घोषणांचा व गोंगाट करण्याचा कार्यक्रम चालू असताना त्या विधेयकाची तीन वाचने संमत करण्यात आली. त्यानंतर मुंबई महापालिका (एकसदस्य मतदारसंघ) विधेयक मांडण्यात आले व गोंगाटातच त्याचे दुसरे वाचन मंजूर करण्यात आले. या विधेयकाच्या तिसऱ्या वाचनाच्या वेळी श्री. जांबुवंतराव धोटे उभे राहिले व त्यांनी ध्वनिक्षेपकावर पेपरवेट मारण्यास सुरुवात केली. गोंगाट सुरू झाल्यानंतर विरोधी पक्षाच्या बाजूकडील ध्वनिक्षेपक बंद करण्यात आले होते. ध्वनिक्षेपक बंद केल्यामुळे श्री. जांबुवंतराव धोटे हे चिडले व त्यांनी पेपरवेट जोराने मेकॅनिक याच्या रोखाने फेकला. तो गोळा ऑपरेटर जिथे बसले होते, त्या भितीवर जोरात आदळला व या प्रकाराने सारे सभागृह स्तिमित झाले. ऑपरेटर हे थोडक्यात बचावले. त्यानंतर श्रीयुत धोटे यांनी आपल्या जागेवरून उडी मारली व सभापतीच्या व्यासपीठावर चढून त्यांच्यासमोरील मायक्रोफोन हिसकावण्यास सुरुवात केली. या हिसकाहिसकीत श्री. भारदे यांच्या बोटाला इजा झाली. श्री. धोटे यांना सभागृहाबाहेर नेण्याचा मार्शल यांना हुकूम देण्यात आला. श्री. धोटे व मार्शल यांची

सभागृहातच झटापटी सुरू झाली व इतर रक्षकांच्या साहाय्याने त्यांना कसेबसे बाहेर काढण्यात आले. त्यानंतर विधेयकाचे तिसरे वाचन संमत करण्यात आल्यानंतर सभागृहाची बैठक तहकूब करण्यात आली.

७.२३. ३५ सदस्यांचे सदस्यत्व रद्द

महाराष्ट्र सरकारच्या अन्नधान्यविषयक धोरणाचा निषेध करण्याकरता विधानसभा व विधानपरिषदेतील विरोधी पक्षांतील सभासदांनी ९ ऑगस्ट १९६५पासून विधानसभेच्या आवारातच उपोषणास प्रारंभ केला. त्याचे पडसाद दुसऱ्या दिवशी सभागृहात उमटले. प्रश्नोत्तराचा तास सुरू होताच, श्री. केशवराव धोंडगे हे उभे राहिले व प्रश्नोत्तराचा तास रद्द करावा असा प्रस्ताव मांडला. तो प्रस्ताव प्रथम आवाजी मतदानाने व नंतर प्रत्यक्ष मतमोजणीत नामंजूर झाला. प्रश्नोत्तराचे काम सुरू होणार, इतक्यात श्री. गणपतराव देशमुख हे भाषण करण्यास उभे राहिले. त्यांना खाली बसण्यास सभापतींनी वारंवार सांगितले; पण त्यांच्या विनंतीकडे दुर्लक्ष करून ते बोलतच राहिले. ते बोलत असतानाच शे. का. पक्षाचे दुसरे आमदार श्री. केशवराव धोंडगे हेही बोलू लागले. ते इतक्या मोठ्याने व भराभर बोलत होते, की त्यांचा चेहरा लालबुंद झाला व हात थरथरत होते. इतक्यात कम्युनिस्ट पक्षाचे सभासद श्रीयुत मडूर यांनीही बोलण्यास प्रारंभ केला. सभापती आपल्या जागी उभे राहून सभासदांना खाली बसण्यास सांगत होते व तीन सभासद एकाच वेळी बोलत आहेत असे दृश्य सभागृहास पाहावयाला मिळाले होते. हा प्रकार बराच वेळ चालला व शेवटी सभागृहाचे कामकाज नियमाप्रमाणे चालण्याची शक्यता नसल्याने सभापतींनी कामकाज दुसऱ्या दिवसापर्यंत तहकूब केले.

दुसऱ्या दिवशी अधिवेशनास सुरुवात होताच विरोधी पक्षाने कामकाजात अडथळा आणण्याचे धोरण पुढे चालविले. प्रश्नोत्तराचा तास रद्द करण्याचा प्रस्ताव मांडण्यासाठी श्री. सानप यांनी परवानगी मागितली. पण तशी परवानगी देण्यास सभापतींनी नकार दिला. सभापती निर्णय देत असतानाच श्री. सानप, श्री. नागवडे व श्री. के. बी. पाटील हे तीन सभासद एकदम बोलू लागले. कालच्याच नाटकाचा प्रयोग विरोधी पक्षाने करण्याचे ठरविले होते. सभापतींनी बैठक दोन वाजेपर्यंत तहकूब केली. दोन वाजता बैठक सुरू झाल्यानंतर हेच तीन सभासद बोलू लागले. कामकाज चालू देणार नाही असे विरोधी पक्षाने सांगितले, तेव्हा उपोषणास पाठिंबा देणाऱ्या सभासदांची यादी अध्यक्षांनी वाचून दाखविली व या सर्वांचे सदस्यत्व चालू अधिवेशन संपेपर्यंत रद्द करण्याचा निर्णय घोषित केला. संसदीय लोकशाहीच्या प्रथा आणि संकेत यांच्याशी विसंगत वर्तन केल्यामुळे सभापतींना हा कठोर निर्णय घ्यावा लागला.

योगायोगाने दुसऱ्या दिवशी बिहार विधानसभेत सभापतींची अवज्ञा केल्याबद्दल विरोधी पक्षाच्या ४९ सभासदांचे सभासदत्व रद्द केल्याचे सभापती श्री. सुधांशु यांनी जाहीर केले. स्वतंत्र पक्षाचे आमदार श्री. आदायवर दयालसिंग व श्री. ब्रिजमोहनसिंग यांना रक्षकांच्या मदतीने अक्षरशः बाहेर काढले.

७.२४. **गुप्त कागदपत्र दाखल करता येतील का ?**

ओरिसा मंत्रिमंडळातील श्री. बिजू पटनाईक व श्री. विरेन मित्रा इ. मंत्र्यांच्या विरुद्ध भ्रष्टाचाराचे आरोप करण्यात आले होते. त्याची चौकशी करण्यास सेंट्रल ब्यूरो ऑफ इन्व्हेस्टिगेशन (सी. बी. आय.) यांना सांगितले. सी. बी. आय. ने या प्रकरणात रिपोर्ट दिला पण सरकारने तो गुलदस्तात ठेवला. रिपोर्टाची एक प्रत श्री. ह.वि. कामत यांनी कशी तरी मिळविली व २२ फेब्रुवारी १९६५ रोजी लोकसभेच्या अधिवेशनात ती प्रत सदनाच्या पटलावर ठेवण्याचा प्रयत्न करू लागले. पण त्यास सभापतींनी हरकत घेतली. " तो रिपोर्ट स्वतः काळजीपूर्वक तपासून त्याची शहानिशा केल्याशिवाय तो सादर करण्यास परवानगी देता येत नाही," असे त्यांनी सांगितले. त्यांच्या मते सरकारचे गुप्त किंवा गोपनीय रिपोर्ट हस्तगत करण्याचे कृत्य चोरीच्या प्रकारात पडेल. सभापतींचे हे उद्‌गार विरोधी सभासदांना आक्षेपार्ह वाटले, व त्यांनी या प्रकरणी विचारपूर्वक निर्णय द्यावा असे सुचविले. कायदेमंत्री श्री.अशोक सेन यांनी मागणीला विरोध करताना सांगितले, की सरकार जे कागदपत्र गुप्त ठरविते ते दाखल करण्याचा इतरांना अधिकार नाही.

चार दिवसांनंतर सभापतींनी या प्रकरणी दिलेला निर्णय महत्त्वाचा आहे. त्याचा महत्त्वाचा भाग पुढीलप्रमाणे आहे.

(१) सरकारने गोपनीय मानलेल्या व लोकहिताच्या दृष्टीने गुलदस्तात ठेवलेल्या कागदपत्रांतील उतारे संसद-सदस्यांना उद्‌धृत करता येतील.

(२) मात्र सदस्यांनी आपल्या माहितीनुसार सादर केलेले कागदपत्र मूळ अस्सल कागदपत्रांची खरी प्रत आहे, असे प्रमाणपत्र सभापतीकडे दिले पाहिजे. तरच त्यांना स्वतःच्या जबाबदारीवर ते कागदपत्र सादर करता येतील.

(३) सदस्य असे प्रमाणपत्र द्यावयास तयार नसतील, आणि तरीसुद्धा कागदपत्र उद्‌धृत करण्याचा त्यांचा आग्रह असेल तर सभापती त्या कागदपत्राची सत्यता सरकारकडून ठरवून घेतील. सरकारने त्या कागदपत्रांचा खरेपणा मान्य केल्यास, किंवा अमान्य करण्याचे नाकारल्यास सभापती त्या सदस्यास कागदपत्राचा उपयोग करण्यास परवानगी देतील.

(४) अशा प्रकारचे कागदपत्र सदस्यांना वाटण्यात आले व वृत्तपत्रांत अंशतः

किंवा पूर्णतः प्रसिद्ध झाले, तरी ते गुप्त ठरवावयाचे की नाही हा प्रश्न सरकारचा राहील.

(५) अशा प्रकारे कागदपत्रांच्या खरेपणाबद्दल सरकार जो खुलासा करील त्यावर चर्चा करण्याचा अधिकार लोकसभेला राहील.

राष्ट्रीय सुरक्षिततेच्या प्रश्नाशी संबंधित कागदपत्र असतील तर सभासदांनी आपला अधिकार आवरता घेतला पाहिजे असे त्यांनी आवाहन केले.

७.२५. सभागृहात अयोग्य वर्तन

सभागृहाच्या ज्या विशिष्ट परंपरा आहेत, त्यांस अनुसरून सदस्यांनी आपले वर्तन ठेवले पाहिजे. भावनेच्या भरात एखादा सभासद परंपरेशी विसंगत असे कृत्य करतो तेव्हा सभापती त्याला ताकीद देतात.

५ एप्रिल १९५८ रोजी श्री. जगदीश अवस्थी यांनी क्रिमिनल प्रोसिजरमधील एक पान फाडून टाकले; तर ४ मार्च १९६० रोजी श्री. दादासाहेब गायकवाड यांनी धार्मिक ग्रंथाची पाने सभागृहात फाडली. ६ डिसेंबर १९६७ रोजी भाषेच्या प्रश्नावर आपल्या तीव्र भावना व्यक्त करण्याकरता जनसंघाचे श्री. एम्. सी. कचराई यांनी सभागृहात सरकारी भाषा (दुरुस्ती) विधेयकाची प्रतच जाळली. जनसंघाचे नेते श्री. अटलबिहारी वाजपेयी यांनी श्री. कचराई यांच्या कृत्याबद्दल दिलगिरी प्रदर्शित केली.

राज्यामध्ये गोहत्या बंदी जारी करण्याचा संसदेला अधिकार देणारे ५०वे घटनादुरुस्ती विधेयक तीन तासांच्या शाब्दिक चकमकीनंतर १८ मे १९७९ रोजी मांडले गेले. त्या वेळी मार्क्सवादी ज्योतिर्मय वसू यांनी विधेयकाची प्रत फाडली.

७.२६. लेखी भाषण

सभागृहात प्रत्येक विषयावर बोलण्यासाठी ठरावीक वेळ दिलेला असतो. त्या विषयावर बोलणाऱ्या सभासदांची संख्या जास्त असल्यास सर्वांना वेळ मिळणे शक्य नसते. कित्येक वेळा आजारीपणामुळे किंवा इतर कारणाने उपस्थित असूनही सभासदाला भाषण करता येत नाही. अशा वेळी सभासदाला आपले लेखी भाषण अध्यक्षांकडे देता येते. ते भाषण स्वीकारणे किंवा नाकारणे याचा निर्णय अध्यक्ष देतात. भाषण स्वीकारण्यास अनुमती दिल्यास ते कामकाजाच्या प्रतिवृत्तात छापले जाते. १९ डिसेंबर १९५५ व १९ डिसेंबर १९५७ रोजी सदस्यांना लेखी भाषण देण्याची परवानगी लोकसभेच्या सभापतींना दिली होती. पण १९ व २० फेब्रुवारी १९६० रोजी श्री. ए. के. गोपालन यांना लेखी भाषण देण्यास परवानगी नाकारण्यात आली. महाराष्ट्र विधानसभेत श्री. पाटकर यांना लेखी भाषण सादर करण्यास

उपसभापतींनी परवानगी दिली होती. तशीच परवानगी महाराष्ट्र विधानसभेत २ ऑगस्ट १९६६ रोजी देण्यात आली होती.

७.२७. मंत्र्याची उपस्थिती

सभागृहाचे कामकाज चालू असताना सरकारतर्फे कोणी तरी मंत्री उपस्थित राहण्याची आवश्यकता आहे. मंत्री उपस्थित नाही हे आढळून आल्यास कोणी तरी हरकतीचा मुद्दा उपस्थित करतो व सभापती बैठक तहकूब करतात. ४ सप्टेंबर १९६३ रोजी राज्यसभेची बैठक भरली असताना एकही मंत्री सभागृहात उपस्थित नसल्यामुळे बैठक दहा मिनिटे तहकूब करण्यात आली. त्या अधिवेशनात बैठक तहकूब होण्याचा हा दुसरा प्रसंग होता. नंतर मंत्र्यांना समज देताना उपाध्यक्षा श्रीमती व्हायलेट अल्वा म्हणाल्या की, 'या सभागृहाची स्वतःची अशी इभ्रत व प्रतिष्ठा आहे व ती सर्व मंत्र्यांनी राखली पाहिजे.'

सरकारी विधेयकावर चर्चा सभागृहात चालू असताना एकही मंत्री हजर नसल्याने महाराष्ट्राचे उपसभापती यांनी ११ मार्च १९६६ रोजी बैठक पाच मिनिटे तहकूब केली होती.

मंत्र्याप्रमाणे विरोधी पक्षनेते किंवा उपनेते यांची सुद्धा सभागृहात उपस्थिती आवश्यक आहे असा निर्णय उत्तर प्रदेशाच्या सभापतींनी १९६२च्या अधिवेशनात दिला होता.

७.२८. विधानसभेत छायाचित्र घेणे

आधुनिक जगात वृत्त विदित करण्याची नवी नवी साधने उपलब्ध होत असतानासुद्धा विधिमंडळे ही जुन्या परंपरेला महत्त्व देतात. विधानसभेची बैठक चालू असताना तिच्या कामकाजाचे छायाचित्र घेण्यास, कामकाजाचे वृत्तान्त त्याच वेळी आकाशवाणीवर प्रसारित करण्यास किंवा कामकाजाचे दृश्य दूरदर्शनावर दाखविण्यास परवानगी नाकारण्यात येते. १९६२साली गुजरात विधानसभेत राज्यपालांच्या अभिभाषणावरील चर्चेत भाग घेण्यासाठी महसूलमंत्री उभे राहिले असताना त्यांचे छायाचित्र घेण्यात आले. प्रजासमाजवादी पक्षाचे उपनेते श्री. ब्रह्मकुमार भट यांनी हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला असताना विधानसभेच्या कामकाजाचे छायाचित्र घेता येत नाही असा निर्णय दिला. महाराष्ट्र विधानसभेत गोवा विलीनीकरणाचा ठराव मांडण्यात आला त्या वेळी छायाचित्रे घेण्याची परवानगी सभापतींनी नाकारली.

वृत्त विदित करणाऱ्या नव्या साधनांचा उपयोग करण्यात यावा असे मत लोकशाही देशांत अनेकांकडून गेल्या पंचवीस वर्षांपासून व्यक्त करण्यात येऊ लागले

आहे. त्यांच्या मते या साधनांचा उपयोग केल्यास विधानसभेचे कामकाज अनेक नागरिकांना पाहावयास किंवा ऐकावयास मिळेल. 'ऑस्ट्रेलिया व न्यूझीलंड' या देशांत विधिमंडळाच्या कामकाजाचा वृत्तान्त बैठक चालू असताना आकाशवाणी-वरून देण्यात येतो. इंग्लंडमधील पार्लमेंटच्या उद्घाटनाचे दृश्य दूरदर्शनवर १९५९ व १९६४ साली दाखविण्यात आले; तर १९६१ साली या दृश्याचा रंगीत चित्रपट तयार करण्यात आला. महात्मा गांधी यांच्या निधनानिमित्त लोकसभेत शोकप्रदर्शक राव मांडण्यात आला. त्या वेळी सदस्यांची भाषणे टेपरेकार्ड करण्यात येऊन ती आकाशवाणीवरून प्रसारित करण्यात आली.

७.२९. मतदानाची पद्धत

कॉमन्सच्या सभागृहाच्या सुरुवातीच्या काळी मतमोजणीसाठी काहीशी विचित्र पद्धत स्वीकारण्यात येत होती. ज्या वेळी एखाद्या प्रश्नावर मतदान घेण्याचा प्रसंग उद्भवत असे त्या वेळी कायद्यात बदल व्हावा अशी ज्यांची इच्छा असेल त्यांना सभागृहाबाहेर जाण्यास सांगण्यात येत असे. जणू काय नवीन कायदा आणण्या-साठीच हे सभासद बाहेर जात असावेत. त्या वेळी सभागृहाची बैठक दुपारी ३ पासून रात्री १०–११ वाजेपर्यंत चालत असे. आपल्यासारखी दारूबंदी इंग्लंडमध्ये नसल्यामुळे अनेक सभासद चिक्कार दारू पिऊन सभागृहात उपस्थित असत. त्यामुळे कित्येक वेळा मतदानाच्या वेळी बाहेर जाण्याची या सभासदांना शुद्ध राहात नसे आणि त्यांचे मत नवीन कायद्याला प्रतिकूल धरले जात असे. या परिस्थितीतून मार्ग काढण्यासाठी लॉबीची पद्धत सुरू झाली व मतदानाच्या वेळी सभागृहातील सभा-सदांना अनुकूल किंवा प्रतिकूल लॉबीमध्ये जावयास लागते. एखाद्या प्रस्तावावरील चर्चा संपल्यानंतर अध्यक्ष तो प्रस्ताव मतास टाकतात. त्या वेळी जे प्रस्तावाला अनुकूल असतील त्यांना "होय" (Aye) म्हणण्यास आणि जे विरुद्ध असतील त्यांना "नाही" (No) म्हणण्यास अध्यक्ष सांगतात व कोणता आवाज मोठा आहे हे ठरवून अध्यक्ष निर्णय देतात. अशा प्रकारे "आवाजी" पद्धतीने मतदान घेण्यात येते. परंतु कोणत्याही सदस्यास प्रश्नाचा निकाल मतमोजणीने व्हावा अशी विनंती करण्याचा अधिकार असतो. एखाद्या सदस्याने तशी मागणी केल्यास अध्यक्ष खालील दोनपैकी एका मार्गाचा अवलंब करतात. मतमोजणीची मागणी विनाकारण केली जात आहे, असे अध्यक्षास वाटत नसेल तर तीन मिनिटे घंटा वाजविण्यात येते. अध्यक्ष अनुकूल किंवा प्रतिकूल असलेल्या सदस्यांना आपापल्या जागी उभे राहण्यास सांगतात व मतमोजणी केली जाऊन त्याप्रमाणे निर्णय जाहीर केला जातो किंवा अध्यक्ष सदस्यांना अनुकूल किंवा प्रतिकूल लॉबीत जाऊन मतनोंदणी करण्याचा आदेश देतात व त्यासाठी सरकारी व विरोधी पक्षांपैकी प्रत्येकी दोन सदस्यांना

मतविभागणीची संख्या मोजण्यासाठी नियुक्त करतात. जेव्हा मते मोजणारे मत-मोजणीच्या याद्या सचिवाच्या टेबलावर आणून देतात तेव्हा अध्यक्ष मतविभागणीचा निकाल जाहीर करतात.

संविधान – (संघ) अनुच्छेद ११८, १२१ व १२२.
(राज्य) अनुच्छेद २०८, २१० व २१२.
महाराष्ट्र विधानसभा नियम २२ ते २६.

*

८. न बोलणारा पण स्पीकर

८.१. स्पीकर या शब्दाचा अर्थ

विधानसभेचे कामकाज पाहण्यास आलेल्याचे प्रथम लक्ष वेधते ते मध्यभागी आसनस्थ असलेल्या स्पीकरकडे. सभागृहात बोलताना आणि वागताना मुख्य मंत्र्यासह सर्व सभासद या स्पीकरकडे पाहात असतात. स्पीकर म्हणजे सभापती, सभेचा अध्यक्ष. प्रत्येक प्रेक्षकाचे लक्ष जसे स्पीकरकडे वेधते तसेच त्यामधील प्रत्येक चिकित्सक प्रेक्षकाचे लक्ष 'स्पीकर' या शब्दाकडे वेधल्याशिवाय राहणार नाही. 'स्पीकर' या शब्दाचा शब्दशः अर्थ 'बोलणारा' किंवा 'वक्ता'. पण सभागृहात हा स्पीकर बहुधा बोलतच नाही. तो नुसता ऐकतो व तेच त्याचे काम. बोलणे हे जसे काही त्याचे कामच नव्हे! मग तो 'स्पीकर' कसा? इंग्रजी भाषेत असे आणखीही विलक्षण अर्थाचे शब्द आहेत. पब्लिक म्हणजे जनता, पण 'पब्लिक स्कूल' ही काही सामान्य लोकांच्या मुलांची शाळा नव्हे. ती बडे बाप के बेट्यांची शाळा आणि तिला म्हणायचे मात्र पब्लिक स्कूल; क्रिकेटच्या खेळात ज्याला 'विकेट-कीपर' म्हणतात त्या यष्टिरक्षकाचे मुख्य काम त्या त्रिफळ्याचे रक्षण करण्याऐवजी खेळाडूला गाफील क्षणी पकडून त्या तिन्ही दांड्या उद्ध्वस्त करण्याचे असते. 'स्पीकर' हा शब्दही असाच आहे. स्पीकर या शब्दाच्या मागे काही इतिहास असून त्यामुळे त्याला हा अर्थ चिकटलेला आहे.

८.२. पार्लमेंटचा प्रवक्ता

ब्रिटिशांची आजची संसदीय लोकशाही सातशे वर्षांच्या लढ्यातून निर्माण झाली आहे. विधिनियमांचे, अर्थनियंत्रणाचे आणि शासनाचे सर्वाधिकार आज पार्लमेंटला मिळाले आहेत. विधिनियमांना अखेरची संमती राजाने द्यावयाची असते, पण ही

संमती देण्याचा राजाचा अधिकार नावाचाच आहे. आज हा राजा नामधारी राजा असला तरी एकेकाळी त्याची सत्ता अनियंत्रित होती. युद्धासाठी आणि इतर खर्चासाठी पैसा हवा असला म्हणजे राजा पार्लमेंटची बैठक बोलावीत असे. या बैठकीला हजर राहण्यास सभासद नाखूष असत. पण राजाला पैसा हवा होता, तसे सभासदांना म्हणजे पार्लमेंटला महत्त्व हवे होते. तेव्हा अमुक अधिकार द्या म्हणजे कर मंजूर करून देतो असे दर वेळी सांगून ब्रिटिश पार्लमेंटने आपले अधिकार क्रमशः वाढवून घेतले. जनता आणि राजा यांच्यातील संघर्ष चालू असताना पार्लमेंटचा अध्यक्ष हा राजाकडे पार्लमेंटची बाजू मांडीत असे. म्हणजे स्पीकर हा राजाकडे बोलणारा पार्लमेंटचा प्रवक्ता होता. या अर्थाने त्याला 'स्पीकर' हे नाव पडले. म्हणजे एक वेळ स्पीकर हा नुसता वक्ता नव्हे तर प्रवक्ता होता.

८.३. सुरुवातीची परिस्थिती

इंग्लंडमध्ये १३७७ साली सर थॉमस हंगरफोर्ड याची पहिल्यांदा स्पीकर म्हणून निवड झाली. हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या तक्रारी मांडण्याची कामगिरी त्याच्यावर सोपविली होती. पार्लमेंटवर स्पीकरचे नियंत्रण असे. पार्लमेंटकडून आपली कामे करून घ्यावयाची असल्यास स्पीकर हा आपला माणूस असावा असा प्रयत्न राजाने करणे अपरिहार्य होते. साहजिकच अशा स्पीकरवर सभासदांचा विश्वास नसे. स्पीकरला त्या वेळी तारेवरची कसरत करावी लागे. सभागृहाचा त्यावर अविश्वास तर होताच, पण सभागृहात असंयमी सभासद जे बोलत होते त्याबद्दल राजा त्यास जबाबदार धरत असे. कित्येक प्रसंगी राजाचा रोष स्पीकरला ओढवावा लागला व एका स्पीकरला आपला प्राणही गमवावा लागला. त्यामुळे सुरुवातीच्या काळात सभासदांना राजाविरुद्ध बोलण्यापासून परावृत्त करण्याची विनंती करावी लागत असे. स्पीकर फीचचे उदाहरण स्पीकरच्या वृत्तीवर झगझगीत प्रकाश टाकणारे आहे. जेव्हा एक सभासद राजाविरुद्ध बोलू लागला तेव्हा स्पीकर फीच डोळ्यांत अश्रू आणून कॉमन्सला उद्देशून म्हणाले, 'मी जसा तुमचा सेवक आहे तसा राजाचाही आहे.' हळूहळू स्पीकरची सत्ता वाढू लागली व राजाच्या नियंत्रणापासून तो दूर जाऊ लागला. स्पीकर लेंथल यांचे उदाहरण स्पीकरचा स्वाभिमान व तेजस्वी बाणा दाखवते. १६४२ साली पहिला चार्लस कॉमन्सच्या पाच सभासदांना पकडण्याकरिता सभागृहातच दाखल झाला आणि त्या सभासदांची माहिती स्पीकरला विचारली असता स्पीकर लेंथल यांनी उत्तर दिले की, "मी या सभागृहाचा सेवक आहे. सभागृह ठरवील त्यापेक्षा अधिक काही मला पाहता येत नाही किंवा बोलता येत नाही." राजाचा सेवक असणारा स्पीकर सभागृहाचा सेवक बनला व १७२० सालापासून आधुनिक स्वरूपात हे पद दिसू

लागले. एकोणिसाव्या शतकाच्या सुरुवातीपासून स्पीकर निःपक्षपाती असावा असा संकेत सुरू झाला व आजतागायत तो टिकून आहे.

८.४. संकेत नि रूढी

या संक्रमणाच्या काळात काही संसदीय संकेत व रूढी जन्मास आल्या. "पूर्वीच्या काळी कॉमन्स सभागृहापुढे कोणताही प्रस्ताव (मोशन) नसे. सभागृहाचा कल पाहून त्यासमोर प्रश्न ठेवण्याचे काम सर्वस्वी स्पीकरचे असे. सभागृहाचे मत घेण्याकरिता त्यासमोर प्रश्न ठेवत असे. हा प्रकार काही चांगला नव्हता. कारण प्रत्येक गोष्ट स्पीकरवर अवलंबून असे. स्पीकर हा राजाचा सेवक होता व त्याच्याकडून हे काम बरोबर नाही होणार अशी शंका त्या वेळी सभासदांच्या मनात होती. शिवाय सभागृहाचे मत बरोबर व्यक्त होणार नाही अशा प्रकारे प्रश्न मांडण्याची स्पीकरकडून शक्यता होती. या अडचणीतून मार्ग काढण्यासाठी सभासदांनी प्रस्तावाची कल्पना काढली. सभागृहासमोर ज्यावर सभागृहास विचार करावयाचा आहे त्या बाबीसंबंधी एखादा प्रस्ताव असावा व चर्चा पूर्ण झाल्यावर प्रस्तावासारखाच प्रश्न स्पीकरने सभागृहासमोर ठेवण्याची प्रथा सुरू झाली. प्रस्तावाची भाषा आणि स्पीकरने ठेवलेल्या प्रश्नाची भाषा यात फरक पडू नये यासाठी ही तरतूद करण्याचे योजिले." स्पीकर हा राजाचा सेवक म्हणून मानला जात असल्यामुळे सभागृहात राजाविरुद्ध टीका करण्यास तो कचरत असे. सभासद दुसऱ्या सभासदांची नावे आपल्या भाषणात उच्चारीत नसे व सर्व भाषणे स्पीकरला उद्देशून करण्यात येऊ लागली. अंदाजपत्रकावरील चर्चेच्या वेळी सभासदांनी केलेली टीका राजाच्या कानावर जाऊ नये अशीच सभासदांची इच्छा असणार. अशा चर्चेच्या वेळी "सन्माननीय अध्यक्षांनी आपले स्थान सोडावे" असा प्रस्ताव चर्चेच्या सुरुवातीस मांडण्यास सुरुवात झाली आणि स्पीकरच्या गैरहजेरीत अंदाजपत्रकावरील चर्चा सुरू करण्यात येऊ लागली. या काळातील आणखी एका पद्धतीचा उल्लेख करणे जरूर आहे. स्पीकरचे पद या काळात सुरक्षित नसे. पार्लमेंटमध्ये राजाविरुद्ध होणाऱ्या टीकेची जबाबदारी स्पीकरवर टाकण्यात आली होती व त्याबद्दल प्रसंगी त्याला प्राणही गमवावा लागे. अशी परिस्थिती असताना स्पीकरची जागा कोण स्वीकारील ? निवडून आलेल्या स्पीकरला जेव्हा पदाधिकार स्वीकारण्यास निमंत्रण देण्यात येई तेव्हा ते निमंत्रण काहीसे नाखुषीने स्वीकारण्यात येत असे. हल्लीसुद्धा सभागृहाचा नेता आणि विरोधी पक्षांचा नेता स्पीकरला त्याच्या आसनापर्यंत पोहोचवितात तेव्हा त्यांच्यापासून दूर जाण्याचा स्पीकर प्रयत्न करीत असतो. हे जबाबदारीचे पद नाखुषीने स्वीकारण्याची परंपरा पुढे चालविण्याचा तो प्रकार आहे.

८.५. भारतातील अध्यक्षपदाची सुरुवात

आपल्या देशात स्पीकरच्या पदाची सुरुवात १८५४ सालापासून झाली. त्या काळी गव्हर्नर जनरल हेच विधिमंडळाचे अध्यक्ष असत. कार्यकारी सत्तेच्या प्रमुखाने विधिमंडळाचे अध्यक्षपद स्वीकारणे हे चित्र इंग्लंडमधील नि:पक्षपाती स्पीकरच्या चित्रापेक्षा कितीतरी वेगळे भासत होते. १९२० सालापर्यंत गव्हर्नर जनरल अध्यक्षपदाची जबाबदारी स्वीकारीत होते, पण माँटेग्यू चेम्सफोर्ड सुधारणा कायद्यान्वये ही पद्धत बदलण्यात आली. कायदा अंमलात आल्यानंतर पहिल्या चार वर्षांकरता मध्यवर्ती कायदेमंडळात प्रेसिडेंट नेमण्याचा अधिकार गव्हर्नर जनरल यांना देण्यात आला व नंतर प्रेसिडेंटची निवड कायदेमंडळाच्या सदस्यांकडून करण्याची तरतूद त्या कायद्यात करण्यात आली. त्याप्रमाणे १९२० साली गव्हर्नर जनरल यांनी सर फ्रेडरिक व्हाइट यांची प्रेसिडेंट म्हणून नेमणूक केली. १९२४ साली प्रेसिडेंटची निवड सदस्यांतर्फे झाली व या चुरशीच्या निवडणुकीत कै. विठ्ठलभाई पटेल हे निवडून आले. विठ्ठलभाई पटेल हे पहिले लोकनियुक्त अध्यक्ष असून त्यांची कारकीर्द अनेक घटनांनी संस्मरणीय झालेली आहे. प्रेसिडेंट या नावाऐवजी स्पीकर असे नाव बदलण्याचे १९३५च्या कायद्यान्वये ठरले होते, पण त्या कायद्यातील संघराज्याच्या तरतुदी कधीच अंमलात येऊ शकल्या नाहीत. भारतीय संविधानामुळे लोकसभेच्या व विधानसभेच्या अध्यक्षांना 'स्पीकर' असे संबोधण्यात येऊ लागले. १९५२ साली लोकसभेच्या निवडणुका झाल्या व श्री. ग. वि. मावळणकर हे पहिले स्पीकर म्हणून निवडले गेले.

८.६. अध्यक्ष व उपाध्यक्षाची निवड

लोकसभेचे अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांच्या निवडीसाठी अनुच्छेद ९३मध्ये व विधानसभेचे अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांच्या निवडीसाठी अनुच्छेद १७८ मध्ये तरतूद करण्यात आली आहे. सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर लोकसभेची वा विधानसभेची जी पहिली बैठक बोलावण्यात येते त्या बैठकीतील महत्त्वाचे काम अध्यक्ष व उपाध्यक्ष यांची निवड करण्याचे असते. या पदासाठी आपल्याकडे असणारी निवडीची पद्धत इंग्लंडमधील पद्धतीपेक्षा वेगळी आहे. इंग्लंडमध्ये कॉमन्सच्या सभागृहाची पहिली बैठक क्लार्क ऑफ दि हाऊस यांच्या अध्यक्षतेखाली भरली जाते व स्पीकरच्या निवडीसंबंधी प्रस्ताव मांडला जातो. स्पीकरची रीतसर निवड झाल्यानंतर त्यांचे नाव राजाकडे संमतीसाठी पाठविले जाते. आपल्या संविधानाच्या तरतुदीनुसार अध्यक्षाच्या निवडीसाठी बैठकीची तारीख राज्यपाल ठरवितात व ती तारीख प्रत्येक सदस्यास नोटिशीने कळविली जाते. त्या तारखेपूर्वी या पदासाठी इच्छुक असणाऱ्यांना नामनिर्देशपत्रिका भरावी लागते. विधानसभेच्या या बैठकीसाठी

तात्पुरते अध्यक्ष म्हणून एका सदस्याची राज्यपालाकडून नियुक्ती केली जाते व अध्यक्षाची रीतसर निवड होईपर्यंत सभेचे कामकाज ते पाहात असतात. इंग्लंडमध्ये स्पीकरची निवड म्हणजे भव्य समारंभ असून सभागृहाचे नेते व विरोधी पक्षांचे नेते निर्वाचित अध्यक्षास स्पीकरच्या आसनापर्यंत घेऊन जातात व जात असताना तो अध्यक्ष हे पद स्वीकारण्यास नाखुषी दर्शवीत असतो. ही प्रथा आपल्याही विधानसभेत पाळण्यास सुरवात झाली आहे.

८.७. जबाबदारी व अधिकार

कॉमन्सच्या स्पीकरप्रमाणेच अध्यक्षांची जबाबदारी ठरविण्यात आली आहे. सभागृहाचे कामकाज चालविणे आणि सभागृहात शिस्त व शांतता राखण्याची दक्षता घेणे ही अध्यक्षांची दोन प्रमुख कामे असतात. ही कामे वाटतात तितकी सोपी नाहीत. सभागृहाचे कामकाज चालविताना त्यांना अनेक गोष्टींचे अवधान ठेवावे लागते. एखादा सदस्य भाषण करताना ते विषयाला धरून बोलतोय किंवा नाही हे पाहावे लागते व भाषणाची गाडी असंबद्धतेच्या रुळावर जाऊ लागली तर ती थांबवावी लागते. कित्येक वेळा सदस्य तेच तेच मुद्दे मांडीत असतात. अशा वेळी पुनरुक्ती होणार नाही हे पाहावे लागते व प्रसंगी त्या सदस्यास त्याबाबत जाणीव करून द्यावी लागते. सभागृहाचा मान आणि प्रतिष्ठा कायम ठेवण्याची जबाबदारी अध्यक्षाची असते आणि सभागृहाचे व सदस्यांचे हक्क व विशेषाधिकार याची जपवणूक करावी लागते. चर्चेच्या वेळी जे औचित्य प्रश्न उपस्थित केले जातात त्यांचा निर्णय अध्यक्षांना द्यावा लागतो. भाषणाच्या ओघात कोणी असंसदीय शब्दाचा वापर केला तर अध्यक्ष त्यांना ते शब्द परत घेण्यास भाग पाडतात. सभागृहातील विरोधी पक्षाच्या सभासदांच्या हक्काचे संरक्षण करण्याचे काम त्यांनाच करावे लागते. सदस्यांच्या भाषणाच्या वेळी अकारण अडथळे येणार नाहीत याबाबत दक्षता घ्यावी लागते. एखाद्या सदस्याने गैरवर्तन केले तर अध्यक्ष त्यास ताकीद देतात व ती ताकीद ऐकली नाही तर त्यास सभागृहातून निघून जाण्याची आज्ञा देतात. आज्ञा दिल्यानंतर जर सदस्याने सभागृह सोडले नाही तर मार्शलला बोलावून त्याच्याकडून त्या हुकुमाची अंमलबजावणी केली जाते.

८.८. अध्यक्षांचा 'डोळा'

चर्चेत भाग घेण्याची अनेक सदस्यांची इच्छा असते, त्यांपैकी कोणाला संधी द्यावयाची हे अध्यक्ष ठरवतात. चर्चेत भाग घेऊ इच्छिणाऱ्या सदस्यांपैकी जो अध्यक्षांच्या प्रथम दृष्टीस पडतो त्याचे नाव अध्यक्ष पुकारतात. त्यामुळे अनेक सदस्य आपल्या जागी उभे राहून अध्यक्षांची नजर आपल्याकडे कशी वळेल यासाठी प्रयत्न करतात. यालाच इंग्रजीत 'कॅचिंग दि स्पीकर्स आय' असे म्हटले आहे. अध्यक्षाचा

'डोळा' कोणाकडे नजर फिरवील हे सांगता येत नाही. म्हणूनच या डोळ्यावर अनेकांनी टीका केली आहे. "निसर्गाने आतापर्यंत निर्माण केलेल्या अवयवांपैकी सर्वांत जास्त फसवा अवयव जर कोणता असेल तर तो अध्यक्षांचा डोळा होय" असे श्री. बाल्डवीन यांनी म्हटले आहे. (The most illusive organ that the nature has yet created.) या अध्यक्षांच्या डोळ्याचा एक विशेष गुणधर्म सांगता येईल. ज्या वेळी एखादा नवीन सभासद प्रथमतः बोलण्यासाठी उभा राहतो त्या वेळी हा डोळा त्याच्यावर मेहेरनजर करतो.

अध्यक्ष जर 'काणा' किंवा 'तिरळा' असेल तर किती हास्यास्पद परिस्थिती निर्माण होईल? असा अध्यक्ष सभापतिपदावर असल्यास त्याचा डोळा कोणाकडे पाहात आहे हे अनेक सदस्यांना एकतर समजणार नाही किंवा ते आपल्याकडेच पाहात आहेत अशी एकापेक्षा जास्त सभासदांची समजूत होईल. अशा वेळी अध्यक्षांचा डोळा आपल्याकडेच फिरला आहे असे समजून भलताच सभासद बोलण्यासाठी उभा राहील किंवा अनेक सभासद बोलण्याची संधी मिळाली असा समज करून घेतील. एखाद्या सभासदाचे नाव पुकारण्यास अध्यक्षांनी आपल्याकडे कानाडोळा केला अशी काही सभासदांची भावना होईल. नशीब म्हणूनच अशी व्यक्ती आतापर्यंत सभापती म्हणून निवडली गेली नाही.

८.९. न्यायाधीशाप्रमाणे काम

न्यायाधीशाच्या कामासारखी अध्यक्षांची काही कामे असतात. कोणताही प्रश्न दाखल करून घेणे, प्रश्नोत्तराच्या तासाच्या वेळी उपप्रश्न विचारण्यास परवानगी देणे, चर्चासमाप्तीचा ठराव मांडण्यास संमती देणे, तहकुबीचे ठराव दाखल करणे वगैरे अनेक बाबतींत अध्यक्षांना निर्णय घ्यावे लागत असतात. एखादे विधेयक धन-विधेयक आहे किंवा कसे याचा निर्णय अध्यक्ष ठरवितात व तो अंतिम असतो. अध्यक्षांनी ते धनविधेयक ठरविल्यास विधानपरिषदेत असे विधेयक मांडता येत नाही. सभागृहाचे हक्कभंगाचे प्रस्ताव दाखल करण्यास परवानगी द्यावी किंवा नाही हे अध्यक्ष ठरवितात. हक्कभंग समितीचा अहवाल सभागृहाने संमत केल्या-नंतर अहवालातील शिफारशीप्रमाणे योग्य ती कारवाई अध्यक्षांकडून केली जाते. ही सर्व कामे करताना अध्यक्षांची भूमिका न्यायाधीशासारखी असते व त्याबाबतीत सर्व निर्णय न्यायबुद्धीने घेतले जातात.

८.१०. निर्णायक (कास्टिंग) मत

सभागृहाच्या कोणत्याही बैठकीतील सर्व प्रश्न अध्यक्ष अथवा सभापती म्हणून किंवा अध्यक्ष म्हणून कार्य करणारी व्यक्ती यांच्याव्यतिरिक्त अन्य उपस्थित असलेल्या व मतदान करणाऱ्या सदस्यांच्या बहुमताने निर्णित केले जातात. अध्यक्ष

किंवा सभापती किंवा त्या नात्याने कार्य करणाऱ्या व्यक्तीस पहिल्या फेरीत मतदान करण्याचा अधिकार नाही, पण मते समसमान झाल्यास त्यांना निर्णायक मत देण्याचा अधिकार आहे. यासंबंधीची तरतूद संविधानाच्या अनुच्छेद १०० व १९० यांत केलेली आहे.

निर्णायक मत देण्याचा पहिला प्रसंग इंग्लंडमध्ये १६०१ साली घडला. त्या वर्षी चर्चमध्ये प्रार्थनेस हजर राहण्याची सक्ती करणारे विधेयक पार्लमेंटमध्ये मांडले होते. मतदानाच्या वेळी समसमान मते पडली असताना अध्यक्षांनी विधेयकाच्या विरुद्ध मत नोंदविले. "जैसे थे" परिस्थिती टिकविण्याच्या व प्रश्न खुला ठेवण्याच्या बाजूने निर्णायक मत दिले पाहिजे असे तत्त्व त्या वेळी प्रतिपादण्यात आले व तीच परंपरा त्यानंतर सुरू झाली. सर्वश्री होरेस किग, ग्रॅहॅम काऊथ्रोन इत्यादी लेखकांनी हेच मत आपल्या ग्रंथांत नमूद केले आहे. कॉमन्सच्या सभागृहात निर्णायक मत देण्याचा अलीकडचा प्रसंग १ मे १९५० रोजी घडला. वाहतूक खात्याच्या मागण्यांवरील चर्चेच्या वेळी मागणीची रक्कम कमी करण्यात यावी, अशी उपसूचना मांडण्यात आली. ती उपसूचना मतास टाकली असताना समसमान मते पडली. अध्यक्षांनी उपसूचनेच्या विरुद्ध मत नोंदविले त्यामुळे ॲटली सरकारला जीवदान मिळाले.

आपल्या देशातील मध्यवर्ती कायदेमंडळात निर्णायक मत देण्याचे दोन-तीन प्रसंग घडले. १९२१ साली कायदेमंडळाच्या उपाध्यक्षांच्या निवडणुकीत सर जमशेदजी जीजीभॉय व डॉ. हरिसिंग गौर यांना समसमान मते पडली. अध्यक्षांच्या निर्णायक मताने सर जमशेदजी जीजीभॉय उपाध्यक्ष म्हणून निवडले गेले. २४ सप्टेंबर १९२८ रोजी सार्वजनिक संरक्षण विधेयकावर समसमान मते पडली असताना अध्यक्ष श्री. विठ्ठलभाई पटेल यांनी निर्भीडपणे विधेयकाच्या विरुद्ध मत दिले. त्या वेळी दिलेल्या निर्णयात निर्णायक मत कशा प्रकारे देण्यात यावे याचे तत्त्व त्यांनी सांगितले. श्री. विठ्ठलभाई पटेल यांचा निर्णय त्या वेळी अत्यंत गाजला होता.

निर्णायक मतासंबंधी संविधानात तरतूद केल्यानंतर तसे प्रसंग राज्यविधानसभेत अनेक वेळा घडले. १८ फेब्रुवारी १९६८ रोजी पाँडेचरी विधानसभेत अंदाजपत्रकाच्या चर्चेच्या वेळी सहा-सात मागण्यांवर मतदान घेतले असताना समसमान मते पडली. अध्यक्षस्थानी असलेले उपाध्यक्ष यांनी प्रत्येक वेळी आपले निर्णायक मत सरकारच्या बाजूने दिले त्यामुळे श्री. व्यंकटसुवा रेड्डीयार यांच्या मंत्रिमंडळाचा पराभव टळला. केरळ विधानसभेतील अध्यक्षांनी दिलेले निर्णायक मत हे नुकतेच अतिशय गाजले व तो प्रसंग चर्चेचा एक विषय झाला. ४ फेब्रुवारी १९८२ रोजी केरळ विधानसभेत श्री. के. करुणाकरन यांच्या सरकारवरील अविश्वासाच्या ठरावावर ७०-७० असे समान मतदान झाले तेव्हा सभापतींनी आपले निर्णायक

मत सरकारच्या बाजूने दिले. ९ फेब्रुवारी १९८२ रोजी राज्यपालाच्या अभिभाषणावरील आभारप्रदर्शनाच्या ठरावाच्या वेळी विरोधी पक्षांनी सहा उपसूचना मांडल्या. त्या उपसूचनांवर आणि मूळ ठरावावर मतदान घेतले असताना सातही वेळा ७०-७० असे मतदान झाले. या प्रत्येक वेळी अध्यक्षांनी आपले निर्णायक मत सरकारच्या बाजूने देऊन केरळ सरकार पदभ्रष्ट होण्यापासून वाचविले.

८.११. स्पीकर व लॉर्ड चॅन्सेलर

कॉमन्सच्या सभागृहाच्या अध्यक्षास 'स्पीकर' व लॉर्डसच्या सभागृहाच्या अध्यक्षास 'लॉर्ड चॅन्सेलर' असे संबोधण्यात येते. एकाच पार्लमेंटची ही दोन सभागृहे असली तरी त्यांच्या अध्यक्षांच्या अधिकारांत तफावत आहे. लॉर्ड चॅन्सेलर यांचे स्थान वैशिष्ट्यपूर्ण असून त्यांना त्रिविध प्रकारची कामे करावी लागतात. ते मंत्रिमंडळाचे सभासद असतात, लॉर्डसच्या सभागृहाचे अध्यक्ष असतात आणि न्यायदान करणाऱ्या प्रिव्ही कौन्सिलमध्ये ते भाग घेतात. सभागृहाचे अध्यक्ष म्हणून काम करताना त्यांचे अधिकार स्पीकरपेक्षा भिन्न आहेत. ते चर्चेत भाग घेतात व मतदानाचा त्यांना अधिकार आहे. जेव्हा समसमान मते पडतात तेव्हा त्यांना निर्णायक मत देण्याचा अधिकार नाही. अशा वेळी ते विधेयक नामंजूर झाल्याचे जाहीर करण्यात येते. सभागृहात शिस्त व शांतता राखण्याची जबाबदारी त्यांची नसून सभागृहाची असते. सभागृहात गोंधळ अगर गडबड झाल्यास एक सभासद क्लार्क ऑफ दि हाऊस यांना नियमावलीतील तिसावा नियम वाचून दाखविण्यास सांगतात. त्याप्रमाणे नियम वाचण्यात येतो व सभागृहात शांतता प्रस्थापित होते. भाषण करताना सभासद अध्यक्षांना संबोधून बोलत नाही व 'अध्यक्षमहाराज' ऐवजी 'माय लॉर्डस' असे म्हणतो. दोन सभागृहांच्या कार्यपद्धतीतील हा फरक जाणवल्याशिवाय राहात नाही.

८.१२. अध्यक्षपदाच्या परंपरा

अध्यक्ष हा निःपक्षपाती असला पाहिजे, पण त्यासाठी काही परंपरा निश्चित करण्याची आवश्यकता आहे. याबाबतीत इंग्लंडचे उदाहरण डोळ्यांपुढे ठेवावयास हरकत नाही. त्या देशात स्पीकरची निवड बहुधा बिनविरोध होत असते. पार्लमेंटच्या सार्वत्रिक निवडणुकीत स्पीकर उभे असतील तर त्यांच्याविरुद्ध कोणताही पक्ष आपला उमेदवार उभा करीत नाही. सार्वत्रिक निवडणुकीत स्पीकर यशस्वी झाल्यास त्यांची त्या पदावर फेरनिवड केली जाते. इंग्लंडच्या इतिहासात फेरनिवडीस विरोध केल्याची फक्त पाच-सहा उदाहरणे सापडतात. जो सदस्य स्पीकर म्हणून निवडला जातो तो पक्षाची बंधने तोडून सभागृहाचा पक्षातीत सेवक बनतो. आपल्याकडे अशा परंपरा निर्माण करण्याचा पहिला प्रयत्न श्री. विठ्ठलभाई पटेल

यांनी केला. १९२४ साली मध्यवर्ती असेंब्लीचे प्रेसिडेंट झाल्यानंतर त्यांनी स्वराज्य पक्षाचा राजीनामा दिला. १९२८ साली ते फेरनिवडणुकीस स्वतंत्र म्हणूनच उभे राहिले. कोणत्याही पक्षाचे तिकीट स्वीकारले नाही. दुर्दैवाने ही परंपरा पुढे राखण्यात आली नाही. श्री. मावळंकर १९५२ साली स्पीकर झाले, पण त्यांनी काँग्रेस पक्षाचा राजीनामा दिला नाही. फक्त पक्षाच्या प्रत्यक्ष राजकारणापासून अलिप्त राहिले. तशीच परंपरा श्री. अनंतशयनम् अय्यंगार यांनी चालविली. लोकसभेचे अध्यक्ष सार्वत्रिक निवडणुकीत यशस्वी झाल्यानंतर त्यांना पुन्हा त्याच पदावर नियुक्त न केल्याचे उदाहरण १९६२ साली घडले. त्या निवडणुकीत श्री. अनंतशयनम् अय्यंगार निवडून आले होते. त्यांना पुन्हा अध्यक्ष न करता बिहारचे राज्यपाल नेमण्यात आले व सरदार हुकुमसिंग यांची अध्यक्ष म्हणून निवड झाली. आंध्र विधानसभेचे पहिले सभापती सार्वत्रिक निवडणुकीत यशस्वी झाल्यानंतर सभापती म्हणून त्यांची फेरनिवडणूक करण्यात आली नाही.

या प्रश्नाचा विचार करण्याकरता आंतरसांसदीय संघाने एक अभ्यासगट १९६६ साली नेमला होता. सभापतिपदाची प्रतिष्ठा, निःपक्षपातीपणा व आब वाढविण्यासाठी ह्या गटाने एक चारकलमी योजनेचा पुरस्कार केला. ती योजना पुढीलप्रमाणे आहे :

(१) विधिमंडळावरील अध्यक्षीय अधिकारी हे त्या पदावर निवडून आल्यावर त्यांनी तावडतोब आपल्या पक्ष-सदस्यत्वाचा राजीनामा दिला पाहिजे.

(२) संकेतानुसार त्यांना पुन्हा विधिमंडळाची फेरनिवडणूक लढविण्याची विनंती करण्यात यावी आणि त्या वेळी राजकीय पक्षांनी आपले उमेदवार उभे करू नयेत.

(३) अध्यक्षीय अधिकाऱ्यांनी त्यांच्या निवृत्तीनंतर राज्यपाल, उपराष्ट्रपती किंवा राष्ट्रपती ही पदे स्वीकारू नयेत.

(४) निवृत्तीनंतर प्रतिष्ठेने राहता येईल इतके निवृत्तिवेतन त्यांना देण्यात यावे.

८.१३. सभागृहाचे संकेत

अध्यक्षांचे पद उच्च मानले जाते व त्या दृष्टीने सभागृहात काही संकेत पाळले जातात. सभागृहात येताना व सभागृहातून जाताना प्रत्येक सदस्य हा अध्यक्षांना अभिवादन करीत असतो. सभापतीचा मान राखण्यासाठी हे सभासद अभिवादन करीत असले तरी या पद्धतीचा उगम फार वेगळ्या पद्धतीने झाला आहे. हाउस ऑफ कॉमन्स पूर्वी स्टीफन चॅपेलमध्ये भरत असे आणि स्पीकरची खुर्ची

आल्टरपुढे असे. सभासद सुरुवातीला जे अभिवादन करीत ते या वेदीला. सभा गृहाची जागा जरी बदलण्यात आली तरी अभिवादन करण्याची पद्धत चालू राहिली पण तिला वेगळा अर्थ प्राप्त झाला. चर्चा चालू असताना सर्व भाषणे अध्यक्षांन उद्देशून करण्यात येतात. अध्यक्ष जेव्हा निर्णय देण्यास उभे राहतात तेव्हा कोणाही सभासदास विधानसभेत येता येत नाही व कोणासही बाहेर जाता येत नाही. अध्यक्ष उभे राहिल्यानंतर चर्चेत भाग घेण्यासाठी उभ्या असलेल्या सभासदाने आसनस्थ झाले पाहिजे. बोलणारा सभासद व अध्यक्ष यांच्यामधून कोणासही जाता येत नाही. अध्यक्षांच्या चारित्र्यावर टीका करता येत नाही. त्यांच्या निर्णयासंबंधी कोणतेही विरोधी मत मांडता येत नाही. ८ एप्रिल १९२९ रोजी (या दिवशी भगतसिंग व बटुकेश्वर दत्त यांनी प्रेक्षकांच्या गॅलरीतून बॉम्ब टाकला होता) पब्लिक सेफ्टी बिल हे घटनाबाह्य असल्याचा निर्णय श्री. विठ्ठलभाई पटेल यांनी दिला. त्या निर्णयाने त्या वेळी बरीच खळबळ उडाली गव्हर्नर जनरल यांना हा निर्णय मान्य नव्हता व त्यांनी आपल्या अधिकारात हे विधेयक अध्यादेश म्हणून जाहीर केले. सप्टेंबर महिन्यात मध्यवर्ती असेंब्लीची बैठक बोलाविण्यात आली व पहिल्या दिवशी गव्हर्नर जनरल यांचे अभिभाषण झाले. त्या अभिभाषणात गव्हर्नर जनरल यांनी प्रेसिडेंट यांच्या निर्णयाविरुद्ध मतप्रदर्शन केले. लागलीच प्रेसिडेंट यांनी यांबाबतीत गव्हर्नर जनरल यांच्याकडे जाव मागितला. अध्यक्षांच्या निर्णयाविरुद्ध मतप्रदर्शन करण्याचा आपला हेतू नव्हता असे त्यांनी कळविले व झालेल्या प्रकाराबद्दल दिलगिरी प्रदर्शित केली.

८.१४. विठ्ठलभाई पटेल यांच्या तैलचित्राचे अनावरण

कै. विठ्ठलभाई पटेल यांच्या तैलचित्राच्या अनावरणप्रसंगी पंडित जवाहरलाल नेहरू यांनी ८ मार्च १९४८ रोजी भाषण करून अध्यक्षपदाची महती गाइली. ते आपल्या भाषणात म्हणाले, " सभागृहाच्या स्वातंत्र्याचे प्रत्येक धोक्यापासून–मग तो धोका कार्यकारी यंत्रणेने केलेल्या अतिक्रमणामुळे झालेला असो–रक्षण करणाऱ्या व्यक्तीने अध्यक्षपद भूषवावे असे आम्हास वाटते. राष्ट्रीय सरकारकडूनसुद्धा काही व्यक्तींवर जुलूमजबरदस्ती होण्याचा संभव आहे. बहुसंख्याकांकडून अल्पसंख्याकांच्या मतावर दडपण आणण्याचा धोका तर कायमच आहे. अशा वेळी एखाद्या वरचष्मा असलेल्या गटाने किंवा सरकारने केलेल्या अन्यायाच्या कृत्यापासून एकाकी सभासदाचे किंवा एकाकी गटाचे संरक्षण करण्यास अध्यक्ष हे नेहमीच तयार असतात. कै. विठ्ठलभाई पटेल यांनी वेगवेगळ्या परिस्थितीत हे कार्य केले व ते त्यांनी उत्कृष्टपणे पार पाडले. अध्यक्षस्थानाभोवती आज ज्या परंपरा निर्माण झाल्या आहेत त्यांचा पाया कै. विठ्ठलभाई पटेल यांनीच घातला. या परंपरा पुढेही चालू

राहतील अशी मला आशा आहे. कारण अध्यक्षपदी एखाद्या सभासदाची निवड झाल्यास तो त्या सभासदाचा सन्मान झाला, एवढेच आपण मानता कामा नये. अध्यक्ष हे सभागृहाचे प्रतिनिधित्व करतात, सभागृहाच्या स्वातंत्र्याचे आणि प्रतिष्ठेचे प्रतिनिधित्व करतात. सभागृह हे राष्ट्राचे प्रतिनिधित्व करीत असल्यामुळे अध्यक्ष हे राष्ट्राच्या स्वातंत्र्याचे प्रतीक आहे. म्हणून हे स्थान मानाचे आणि पूर्णतः स्वतंत्र असले पाहिजे. हे स्थान कर्तृत्ववान व निःपक्षपाती अशा व्यक्तीने भूषविले पाहिजे."

८.१५. अध्यक्षाविरुद्ध टीका

अध्यक्षाविरुद्ध केलेल्या टीकेचा प्रतिध्वनी लोकसभेत उमटला असताना पंडित जवाहरलाल नेहरू यांनी १८ डिसेंबर १९५४ रोजी भाषण करताना म्हटले की, "अध्यक्षावरील टीकेची बाब ही केवळ एका पक्षाचीच बाब नव्हे, प्रत्येक सदस्याने पक्षहिताच्या दृष्टीने न पाहता सर्व सभागृहाच्या दृष्टीने विचार करावा अशी ही बाब आहे. ही बाब सन्माननीय अध्यक्षासंबंधी जरी असली तरी सभागृहाच्या उच्च प्रतिष्ठेसंबंधी व या देशाच्या पहिल्या नागरिकासंबंधी आहे. संसदेचा मान राखण्याचा प्रश्न उत्पन्न होतो तेव्हा ती गंभीर बाब ठरते. अध्यक्षासंबंधी काहीही बोलले गेल्यास किंवा अध्यक्षासंबंधी काहीही केले गेल्यास पर्यायाने आपणापैकी प्रत्येक सदस्यास ती गोष्ट लागू होत असते. हरकतीच्या मुद्द्यावर अध्यक्षांनी दिलेल्या निर्णयाशी सहमत न होणे किंवा तसे वाटणे ही गोष्ट मी समजू शकतो. पण या सभागृहाची प्रतिष्ठा राखण्याची जबाबदारी ज्या व्यक्तीवर आहे त्या व्यक्तीच्या सचोटीबाबत संशय घेणे ही गोष्ट संपूर्णतः वेगळी आहे. आपण त्यांच्या सचोटीविषयी संशय व्यक्त करतो तेव्हा आपल्या देशबांधवासमोर किंवा जगासमोर क्षुद्र वृत्तीचे एक प्रकारे प्रदर्शनच करतो. त्याच दृष्टिकोणातून ही गोष्ट गंभीर मानली पाहिजे."

८.१६. पदावरून दूर करणे

राज्यसभेचे उपाध्यक्ष, लोकसभेचे सभापती वा उपसभापती, विधानपरिषदेचे अध्यक्ष वा उपाध्यक्ष आणि विधानसभेचे सभापती वा उपसभापती यांपैकी कोणालाही त्याच्या पदापासून दूर करावयाचे झाल्यास सर्वांसाठी समान पद्धत संविधानाने ठरविली आहे. यासाठी चौदा दिवसांची सूचना देऊन प्रस्ताव मांडावा लागतो व तो सभागृहाने बहुमताने संमत करावा लागतो. राज्यसभेचे अध्यक्ष यांना त्यांच्या पदापासून दूर करण्यासाठी प्रस्ताव राज्यसभेने बहुमताने सम्मत केल्यानंतर त्या प्रस्तावास लोकसभेने मान्यता द्यावयास पाहिजे. राज्यसभेच्या अध्यक्षांच्या

बाबतीत जी वेगळी योजना करण्यात आली आहे ती सयुक्तिक आहे. उपराष्ट्रपती हे राज्यसभेचे पदसिद्ध अध्यक्ष असतात व त्यांची निवड राज्यसभा व लोकसभा या दोन्ही सदनांच्या सदस्यांकडून केली जाते.

वरील पदाधिकाऱ्यांपैकी कोणाहीविरुद्ध असा प्रस्ताव मांडला गेल्यास प्रस्तावाच्या चर्चेच्या वेळी उपस्थित राहण्याचा व चर्चेत भाग घेण्याचा त्यांना अधिकार आहे, पण त्यांना अध्यक्षस्थान स्वीकारता येत नाही. अशा तऱ्हेचा प्रस्ताव ही गंभीर बाब मानली जाते. सदर प्रस्तावात कारणे देण्याचे बंधन संविधानात नसले तरी चर्चेच्या दृष्टीने ती देणे आवश्यक आहे. विरोधी पक्षाकडून असे प्रस्ताव सहसा मांडले जातात, पण पंजाब राज्यात सरकारपक्षाकडून विधानसभेचे सभापती यांच्याविरुद्ध असा प्रस्ताव मांडला गेला होता.

लोकसभेच्या आत्तापर्यंतच्या इतिहासात असा प्रसंग फक्त एकदाच १९५४ मध्ये घडला. ३ डिसेंबर १९५४ रोजी लोकसभेचे अध्यक्ष मावळंकर यांना त्यांच्या पदापासून दूर करणाऱ्या प्रस्तावाची नोटिस २० सदस्यांनी दिली होती. तो प्रस्ताव श्री. विजेश्वर मिसिर यांनी १८ डिसेंबर १९५४ रोजी लोकसभेत मांडला व चर्चेनंतर तो बहुमताने फेटाळला गेला. चर्चेच्या वेळी उपसभापती श्री. अनंतशयनम् अय्यंगार हे अध्यक्षस्थानी होते व श्री. मावळंकर हे सभागृहात उपस्थितही नव्हते.

पंजाब विधानसभेचे अध्यक्ष श्री. प्रबोधचंद्र यांच्याविरुद्ध २१ फेब्रुवारी १९६४ रोजी असे तीन प्रस्ताव मांडले गेले. सभापती मुख्य मंत्र्यांच्या तंत्राने वागत नाही हे प्रस्तावामागील प्रमुख कारण होते. ही घटना जितकी विचित्र तितकीच धक्कादायक होती. अधिकारारूढ पक्षाने स्वतःच्या पक्षाच्या एका पदाधिकाऱ्याविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव आणण्याचा प्रकार जगातील कोणत्याही लोकशाही देशात घडलेला नाही. हा ठराव पक्षाच्या दृष्टीने अनिष्ट तर होताच, पण तो लोकशाही संकेतांना मारक ठरणारा होता. श्री. प्रबोधचंद्र यांच्याविरुद्ध असणारे प्रस्ताव मागे घेण्याचा आदेश काँग्रेस पार्लमेंटरी बोर्डाने पक्षाला दिला, पण प्रस्ताव मांडणाऱ्या-विरुद्ध कसलीही कारवाई केली नाही. अशा स्थितीत श्री. प्रबोधचंद्र यांनी आपले सत्तास्थान सोडले.

चौथ्या लोकसभेचे सभापती सरदार हुकुमसिंग यांना त्यांच्या पदापासून दूर करण्याच्या प्रस्तावाची सूचना विरोधी पक्षांच्या काही सदस्यांनी दिली होती. सदस्यांनी प्रस्ताव मांडण्यास लोकसभेची परवानगी मागितल्यावर २४ नोव्हेंबर १९६६ रोजी तो प्रस्ताव वाचून दाखविण्यात आला. परवानगी द्यावी अशा मताचे

जे सदस्य असतील त्यांना आपापल्या जागी उभे राहण्याची विनंती केली असताना फक्त बावीस सदस्य उभे राहिले. नियमाप्रमाणे असा प्रस्ताव मांडण्यास किमान पन्नास सदस्यांची परवानगी लागते. त्यामुळे तो प्रस्ताव बारगळला गेला या प्रस्तावाची नोटिस तेंवीस सदस्यांनी दिली होती. त्यात संयुक्त समाजवादी, कम्युनिस्ट व स्वतंत्र पक्षाचे सदस्य व काही अपक्षांचा समावेश होता.

८.१७. श्री. गरुड उपाध्यक्षपदापासून दूर

महाराष्ट्र विधानसभेचे उपाध्यक्ष श्री. गजाननराव गरुड यांना त्यांच्या पदापासून दूर करणारा प्रस्ताव ५ एप्रिल १९७९ रोजी विधानसभेने १८३ मतांनी मंजूर केला. श्री. गरुड हे १९७७ च्या निवडणुकीत जामनेर (जळगाव जिल्हा) या मतदारसंघातून अपक्ष म्हणून निवडून आले होते. त्यांनी त्या वेळच्या काँग्रेस–इंदिरा काँग्रेस सरकारला पाठिंबा दिला होता व त्यांची उपाध्यक्ष म्हणून निवड झाली होती. ३ एप्रिल १९७९ रोजी प्रा. राम कापसे व इतर सात सदस्यांनी त्यांना पदावरून दूर करणाऱ्या प्रस्तावाची सूचना दिली होती. सभागृहाच्या प्रतिष्ठेला धक्का पोहोचविणे व त्यायोगे सभागृहाचा विश्वास गमावणे असे या प्रस्तावाचे शब्दांकन होते.

प्रा. राम कापसे यांनी प्रस्ताव मांडल्यावर दोन तास वादावादी झाली व व त्या मुदतीत अनेक हरकतीचे मुद्दे उपस्थित करण्यात आले. श्री. जांबुवंतराव धोटे व श्री. ए. टी. पाटील यांनी प्रस्तावात निश्चित कारणे द्यावयास पाहिजेत व कारणे न देता आणलेला ठराव मोघम स्वरूपाचा आहे असा हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला. सभापती श्री. शिवराज पाटील यांनी तो व इतर हरकतीचे सर्व मुद्दे फेटाळून लावले. त्यावर विरोधी पक्षाच्या सर्व सदस्यांनी सभात्याग केला. प्रस्ताव मतास टाकण्यात आला तेव्हा सभागृहात उपस्थित असलेल्या सर्व १८३ सदस्यांनी प्रस्तावाच्या बाजूने मतदान केले.

विधानसभेच्या उपाध्यक्षांना त्यांच्या पदापासून दूर करणारा असा प्रस्ताव महाराष्ट्र विधानसभेच्या इतिहासात प्रथमच घडला. यापूर्वी नागालँड विधानसभेने २० मार्च १९७२ रोजी उपाध्यक्ष श्री. केडिस्सु यांच्याविरुद्ध असा प्रस्ताव आणला होता व तो २८ विरुद्ध २३ मतांनी सम्मत झाला होता. उपाध्यक्ष पक्षपात करतात व त्यामुळे त्यांनी सभागृहाचा विश्वास गमावला आहे असे त्या प्रस्तावात म्हटले होते.

८.१८. जम्मू–काश्मीर विधानसभेच्या अध्यक्षाविरुद्ध अविश्वास ठराव

४ ऑक्टोबर १९८० रोजी जम्मू–काश्मीर विधानसभेत अध्यक्ष श्री. मलिक मोहिउद्दीन यांच्याविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव आणला गेला होता. तो ठराव

अध्यक्षांनी दाखल करून घेण्यास नकार दिला. या नकारामुळे संतप्त झालेल्या सत्तारूढ नॅशनल कॉन्फरन्सने अध्यक्षांनी सभागृहात प्रवेश केला तेव्हा त्यांना उत्थापन दिले नाही. हा आपलाच नव्हे तर सभागृहाचा अपमान आहे असे अध्यक्ष म्हणाले. बैठक सुरू झाल्यानंतर वादावादी, आरडाओरड इत्यादी प्रकार सुरू झाले. तेव्हा अध्यक्षांनी बैठक तहकूब केली. बैठक तहकूब केल्यामुळे विरोधी पक्षाचे सभासद निघून गेले. अध्यक्ष व विरोधी पक्षाचे सभासद यांच्या अनुपस्थितीत सत्तारूढ पक्षाच्या सभासदांनी काम चालवून अध्यक्षांविरुद्धचा अविश्वास प्रस्ताव सम्मत केला. लगोलग राज्यपालांना कळविण्यात आले व त्यांनी विधानसभा स्थगित करून नव्या अध्यक्षांच्या निवडणुकीचा आदेश दिला.

ही जी सारी कारवाई आहे ती बेकायदा आहे असा अध्यक्ष श्री. मलिक मोहिउद्दीन यांनी दावा केला, व सर्वोच्च न्यायालयाकडे अर्ज केला. अर्स काँग्रेसचे आमदार श्री. भीमसिंह यांनी या मुद्द्यावर सर्वोच्च न्यायालयात याचिका दाखल केली. या प्रकरणी काही ना काही भूमिका घेणे सर्वोच्च न्यायालयाला क्रमप्राप्त होते. ही भूमिका न्यायनिवाड्याची घ्यावयाची की मध्यस्थ म्हणून घ्यावयाची असा पेच कदाचित उपस्थित झाला असावा. यात मध्यस्थाची भूमिका सर्वोच्च न्यायालयाचे सरन्यायाधीश श्री. चंद्रचूड यांच्या खंडपीठाला योग्य वाटली. उभयपक्षी एक तडजोड स्वीकारण्यात आली. त्या तडजोडीनुसार जम्मू-काश्मीर विधानसभेची बैठक बोलावून पुन्हा अविश्वास ठराव मांडण्याचे ठरविण्यात आले.

या प्रकरणी दोन्ही बाजूंनी म्हणजे सत्तारूढ पक्षाच्या सदस्यांनी व अध्यक्षांनी संसदीय लोकशाहीप्रणालीचे संकेत धाब्यावर बसविले. वास्तविक अविश्वास ठरावाची सूचना येताच अध्यक्षांनी तो दाखल करून घ्यावयास पाहिजे होता. या दृष्टीने पहिला प्रमाद अध्यक्षांच्या हातून घडला. मग एकाने गाय मारली म्हणून दुसऱ्याने वासरूही मारून टाकावयाचे तसे सत्तारूढ पक्षातील लोकांचे वागणे ठरले आहे.

सर्वोच्च न्यायालयाने या प्रकरणी न्यायनिवाडा दिला नाही हे एक प्रकारे योग्यच ठरले. नाहीतर त्यातून विधानसभेच्या अधिकारक्षेत्रासंबंधी वाद किंवा राज्यपालांच्या कृत्याचा कायदेशीरपणाचा वाद उपस्थित झाला असता. शिवाय संविधानाच्या अनुच्छेद १२२ प्रमाणे सर्वोच्च न्यायालयात विधानसभेतील कामकाजाची दखल घेता येते का ? असाही प्रश्न उपस्थित झाला असता.

८.१९. प. बंगाल सभापतीचे 'अपूर्व' कृत्य

विधानसभा तहकूब करण्याच्या अध्यक्षांच्या अधिकारावरच प. बंगालमध्ये

पेचप्रसंग निर्माण झाला. चौथ्या सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर प. बंगालमध्ये १३ काँग्रेसेतर पक्षांनी श्री. अजयकुमार मुखर्जी यांच्या नेतृत्वाखाली मंत्रिमंडळ बनविले. ४ नोव्हेंबर १९६७ रोजी अन्नमंत्री डॉ. प्रफुल्लचंद्र घोष व इतर १५ सभासद संयुक्त आघाडीतून बाहेर पडले व तसे त्यांनी राज्यपालांना कळविले. विधानसभेची बैठक बोलावण्याच्या प्रश्नावावत राज्यपाल श्री. धर्मवीर व मुख्य मंत्री अजयकुमार मुखर्जी यांच्यात मतभेद झाले. राज्यपाल यांनी सांगितलेल्या तारखेस विधानसभेची बैठक बोलाविण्यास मुख्य मंत्री हे कबूल नव्हते. या मतभेदाचे पर्यवसान २१ नोव्हेंबर १९६७ रोजी राज्यपाल यांनी मुखर्जी मंत्रिमंडळ बरखास्त करण्यात झाले. त्यानंतर डॉ. प्रफुलचंद्र घोष यांनी नवीन मंत्रिमंडळ बनविले व त्यांच्या सल्ल्यावरून विधानसभेची बैठक २९ नोव्हेंबर १९६७ रोजी बोलावण्यात आली. त्या बैठकीत डॉ. घोष यांच्यावर विश्वास व्यक्त करणारा ठराव चर्चेसाठी येणार होता.

विधानसभेची ठरल्याप्रमाणे बैठक भरली व सभापती श्री. बी. के. बानर्जी हे अध्यक्षस्थानी होते. बैठकीच्या कामकाजास सुरुवात होण्यापूर्वीच सभापतींनी विधानसभेचे अधिवेशन बेमुदत तहकूब करण्याचा निर्णय जाहीर केला. त्यांनी त्या निर्णयावावत अनेक कारणे सांगितली. त्यांच्या मते राज्यपाल धर्मवीर यांना मुखर्जी मंत्रिमंडळ बरखास्त करण्याचा अधिकार नाही. त्यामुळे त्यांनी केलेली कार्यवाही बेकायदेशीर आहे. अशा परिस्थितीत विधानसभेची बैठक बोलावण्याचा सल्ला राज्यपालांना देण्याचा डॉ. घोष यांना अधिकार नाही. सभापतीचा हा निर्णय 'अभूतपूर्व' तर आहेच, पण त्यामुळे अनेक घटनात्मक प्रश्न निर्माण होतात. राज्यपालाची कारवाई वैध किंवा अवैध ठरविण्याचा सभापतीला अधिकार आहे किंवा नाही हा प्रश्न सर्वप्रथम महत्त्वाचा ठरतो. कोणतेही मंत्रिमंडळ कायदेशीर आहे किंवा नाही याचा निर्णय सभागृहानेच घ्यावयाचा असतो. तो अधिकार राज्यपालांना अगर सभापतींना नाही. मंत्रिमंडळास बहुमताचा पाठिंबा आहे किंवा नाही हे त्या दिवशी सभागृहाने ठरविले असते. सभागृहाने पाठिंबा नाकारला असता तर राज्यपालांची कारवाई अयोग्य ठरविता आली असती, पण सभागृहाला ही संधी न देता सभापतींनी यावर निर्णय देण्याची घाई केली व आपली अधिकारकक्षा ओलांडली. राज्यपालांचे मंत्रिमंडळ बनविण्याच्या कामी केलेले कृत्य बेकायदेशीर असेल तर सभापतीचा निर्णय जास्त बेकायदेशीर ठरतो. सभापतीच्या निर्णयामुळे संयुक्त आघाडीच्या मंत्रिमंडळाला विधानसभेतील बहुसंख्य सदस्यांचा पाठिंबा नव्हता असा निष्कर्ष निघतो. सभापतीविरुद्ध १४६ सभासदांनी पाठविलेल्या अविश्वास व्यक्त करणाऱ्या प्रस्तावामुळे तर या निष्कर्षाला बळकटी येते. नॅशनल

हेरल्ड या पत्राने म्हटल्याप्रमाणे सभापती बानर्जी यांनी इतिहास घडविला, पण तो इतिहास समर्थनीय ठरत नाही.

८.२०. पंजाब सभापतीकडून अनुकरण

पश्चिम बंगालच्या सभापतीच्या निर्णयानंतर थोड्याच दिवसांत पंजाबच्या सभापतींनी त्यांच्या पावलावर पाऊल टाकले व सभापती बानर्जींचे ते शिष्य बनले. चौथ्या सार्वत्रिक निवडणुकीत पंजाब राज्यात काँग्रेस पक्षाला १०४ पैकी ४३ जागा मिळाल्या. पं. बंगालप्रमाणे याही राज्यात काँग्रेसेतर पक्षांनी संयुक्त आघाडी बनविली व श्री. गुरनामसिंग यांच्या नेतृत्वाखाली मंत्रिमंडळ अधिकारारूढ झाले. त्या काळात पक्षांतर या रोगाची साथ सर्वच राज्यांत पसरली होती. तदनुसार २२ नोव्हेंबर १९६७ रोजी श्री. लछमनसिंग गिल हे चौदा सभासदांसह आघाडीतून बाहेर पडले. त्यामुळे गुरनामसिंग मंत्रिमंडळास बहुसंख्य सभासदांचा पाठिंबा राहिला नाही व ते लागलीच कोसळले. काँग्रेस पक्षाला आपल्या ताकदीवर मंत्रिमंडळ बनविता येत नव्हते, पण कोणत्या गटाला अधिकारावर आणावयाचे हे त्यांच्या हातात होते. त्या पक्षाने श्री. गिल यांच्या गटाला पाठिंबा देण्याचे ठरविले व २७ नोव्हेंबर १९६७ रोजी श्री गिल यांच्या नेतृत्वाखाली मंत्रिमंडळाचा शपथविधी झाला. डिसेंबरमध्ये विधानसभेच्या अधिवेशनात गिल मंत्रिमंडळाच्या कायदेशीरपणाचा प्रश्न उपस्थित झाला असताना पंजाबचे सभापती श्री. जोगिंदरसिंग मान यांनी राज्यपाल यांची कारवाई योग्य असल्याचा निर्णय दिला.

अंदाजपत्रकाचा विचार करण्यासाठी विधानसभेची बैठक २२ फेब्रुवारी १९६८ पासून सुरू झाली. ५ मार्च रोजी भरलेल्या बैठकीत सरकारविरोधी संयुक्त आघाडीतील जनसंघाचे सभासद श्री. विश्वनाथन हे मुख्य मंत्र्याच्या भाषणात सतत अडथळे आणू लागले व त्यांच्या वर्तनाबद्दल सभापतींनी त्यांना सभागृहाबाहेर जाण्याचा आदेश दिला, पण आघाडीचे उपनेते डॉ. बलदेवप्रसाद हे मध्ये पडले व त्यांनी चांगल्या वर्तणुकीचे आश्वासन दिले. त्यामुळे सभापतींनी आपला आदेश मागे घेतला. सभापतीच्या या निर्णयाने हे प्रकरण मिटावयास पाहिजे होते, पण सत्ताधारी पक्ष व काँग्रेस पक्ष यांनी सभापतीविरुद्धच शस्त्र उगारण्याचे ठरविले. श्री. प्रबोधचंद्र व रतनसिंग या दोन सभासदांनी सभापतीविरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव दाखल केले. वास्तविक पाहता सभापतींना पदच्युत करण्यासाठी चौदा दिवसांची नोटिस देऊन प्रस्ताव मांडण्याची तरतूद अनुच्छेद १७९ मध्ये केली आहे. दुसऱ्या दिवशी सभापतींनी हे प्रस्ताव घटनाबाह्य ठरविले. त्यांच्या निर्णयाने सभागृहात इतका गोंधळ माजला की कोणतेही कामकाज चालविणे अशक्य होऊन बसले

म्हणून सभापतींनी विधानसभेची बैठक दोन महिने तहकूब करण्याचा निर्णय जाहीर केला.

विधानसभेची बैठक अशा रीतीने ६ मे १९६८ पर्यंत तहकूब केली गेल्यामुळे अंदाजपत्रक संमत करण्याचा मार्ग खुंटला व नवीन वर्ष सुरू झाल्यानंतर खर्च कसा करावयाचा ही समस्या निर्माण झाली. या प्रकरणातून मार्ग काढण्याचा प्रयत्न राज्यपाल श्री. पावटे यांनी केला. १२ मार्च १९६८ रोजी त्यांनी संविधानाच्या अनुच्छेद १७४ खंड २ पोटखंड (अ) यांच्या आधारे विधानसभा स्थगित करण्याचा हुकूम काढला. आर्थिक कामकाजाची पद्धती ठरविण्यासाठी त्यांनी अनुच्छेद २१३ (१) अन्वये एक अध्यादेश काढला व विधानसभेची बैठक १८ मार्च रोजी बोलाविण्याची सूचना केली.

१८ मार्च १९६८ रोजी विधानसभेची बैठक सुरू झाली तेव्हा विरोधी पक्षनेते सरदार गुरुनामसिंग यांनी राज्यपालांचा आदेश घटनाबाह्य आहे असा हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला तो सभापतींनी ग्राह्य मानला व विधानसभा दोन महिने तहकूब करण्याचा आपला पूर्वीचा निर्णय पुन्हा कायम केला. निर्णय जाहीर केल्यानंतर ते सभागृह सोडून निघून गेले. सभागृहात गोंधळ चालूच होता व त्या गोंधळातच डेप्युटी स्पीकर यांच्या अध्यक्षतेखाली बैठक सुरू झाली. काही मिनिटांच्या आत अंदाजपत्रक सम्मत करण्यास आले. ते विधानपरिषदेकडे पाठविण्यात आले, आणि राज्यपालाने अनुमती दिल्यानंतर त्या विधेयकाचे अधिनियमात रूपांतर झाले.

हे सर्व प्रकरण एवढ्यावरच थांबले नाही, या बैठकीच्या कायदेशीरपणाबाबतचा वाद पंजाब हरियाना हायकोर्टात नेण्यात आला. पंजाब सरकारची अर्थविनियोगविषयक दोन विधेयके व आर्थिक कामकाजाचे नियम करण्याचा राज्यपाल यांचा अध्यादेश हायकोर्टाने अवैध व घटनाबाह्य ठरविले. पंजाब सरकारने त्याविरुद्ध सर्वोच्च न्यायालयाकडे अपील दाखल केले व ३० जुलै १९७८ रोजी सर्वोच्च न्यायालयाने हायकोर्टाचा निकाल रद्दबातल ठरविला.

८.२१. एकाच सभागृहात दोन समांतर बैठकी

द्रविड मुन्नेत्र कळघम पक्षात फाटाफूट झाल्यानंतर तामीळनाडू विधानसभेची बैठक १३ नोव्हेंबर १९७२ रोजी बोलाविली होती. करुणानिधी मंत्रिमंडळाने जनतेकडून पुन्हा कौल घ्यावा असा 'सल्ला' सभापती श्री. के. ए. मथिलगन यांनी बैठकीत दिला व या प्रश्नावर विचार करण्यास वेळ मिळावा म्हणून विधानसभेची बैठक ५ डिसेंबर १९७२ पर्यंत तहकूब केली. आपल्याविरुद्ध अविश्वासाचा प्रस्ताव आल्याचे त्यांनी सभागृहाला सांगितले.

बैठक तहकूब झाल्यानंतर द्र. मु. क. व मित्रपक्षाच्या १७८ सदस्यांनी सभापतीविरुद्ध अविश्वासदर्शक पत्र राज्यपाल यांच्याकडे पाठविले दुसऱ्या दिवशी राज्यपाल यांनी विधानसभा स्थगित केली. राज्यपालांच्या निर्णयाविरुद्ध सभापती व अण्णा द्र. मु. क. पक्षाचे नेते श्री. एम. जी. रामचंद्रन यांनी वेगवेगळे अर्ज मद्रास हायकोर्टात दाखल केले. विधानसभेची बैठक २ डिसेंबर १९७२ रोजी बोलाविण्याचा आदेश राज्यपाल यांनी दिला.

दोन डिसेंबर रोजी विधानसभेची बैठक रीतसर सुरू झाली. प्रश्नोत्तराच्या तासानंतर सभापती यांनी मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव मांडण्याची सूचना केली. त्या वेळी सभागृहाचे नेते श्री. नेदुनजेझियन यांनी सभापतींविरुद्ध असणारा प्रस्ताव प्रथम चर्चेस घेण्यास सुचविले, पण त्यांची ही मागणी सभापतींनी फेटाळून लावली व श्री. एम. जी. रामचंद्रन यांना मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वास प्रस्तावावर बोलण्यास सांगितले. त्याच वेळी द्र. मु. क. पक्षाचे सदस्य श्री कूपस्वामी हे अध्यक्षांना त्यांच्या पदापासून दूर करणारा प्रस्ताव वाचू लागले. बैठकीचे अध्यक्षस्थान उपसभापतींनी स्वीकारावे अशी सूचना सभागृहाच्या नेत्यांनी केली व त्या सूचनेबरहुकूम उपसभापती अध्यक्षस्थान स्वीकारण्यासाठी सभापतीच्या आसनापर्यंत आले. सभापतींनी आपले आसन सोडण्यास नकार दिल्यावर सभागृहात दुसरी खुर्ची आणविण्यात आली व उपसभापती आसनस्थ होऊन त्यांनी कामकाजास सुरुवात केली. सभापतींच्या अध्यक्षतेखालील बैठकीत मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वास प्रस्तावाची चर्चा चालली होती तर उपसभापतीच्या अध्यक्षतेखालील बैठकीत सभापतींना त्यांच्या पदापासून दूर करणाऱ्या प्रस्तावावर चर्चा होत होती. सभापती व विरोधी पक्षाकडील मायक्रोफोन बंद करण्यात आले होते. श्री. कूपस्वामी यांनी मांडलेला ठराव संमत झाल्याचे उपसभापतींनी जाहीर केले.

या समांतर बैठकी दुपारी दोन वाजेपर्यंत चालल्या होत्या. दोन वाजता सभागृहाची नेहमीची तहकुबीची वेळ झाल्याने सभापतींनी बैठक तहकूब झाल्याचे जाहीर केले व ते सभागृह सोडून बाहेर गेले. सभापतीचे आसन रिकामे झाल्याचे पाहताच उपसभापती त्या आसनावर स्थानापन्न झाले. त्यांनी सभापतीच्या अध्यक्षतेखाली झालेले कामकाज प्रतिवृत्तातून काढून टाकण्याचा निर्णय जाहीर केला. सभापतींविरुद्ध असणाऱ्या प्रस्तावास १७८ सभासदांनी पाठिंबा दिला व प्रस्तावाविरुद्ध एकही मत नोंदले गेले नाही.

विधानमंडळाच्या सचिवांनी जे सर्क्युलर काढले त्यात सभापतींना त्यांच्या पदापासून दूर करण्यात आल्याचे नमूद करण्यात आले. उपसभापती यांच्या

अध्यक्षतेखाली झालेल्या कामकाजाबाबत सभापती व श्री. एम. जी. रामचंद्रन यांनी ६ डिसेंबर १९७२ रोजी मद्रास हायकोर्टात अर्ज दाखल केले. ११ डिसेंबर १९७२ रोजी मद्रास हायकोर्टाने राज्यपालाने विधानसभा स्थगित करण्याचा आदेश कायदेशीर ठरविला. २ डिसेंबरच्या कामकाजाबाबत केलेल्या अर्जाचा निकाल मद्रास हायकोर्टाने २७ डिसेंबर १९७२ रोजी देऊन दोन्ही अर्ज फेटाळून लावले. हायकोर्टाच्या मते सभापतींनी आपल्याविरुद्ध असणारा प्रस्ताव चर्चेस घ्यावयास पाहिजे होता. सभापतींना त्यांच्या पदापासून दूर करणाऱ्या प्रस्तावास चौदा दिवसांची नोटिस असावयास पाहिजे, पण ही मुदत कोणत्या तारखेपासून मोजावयाची याबद्दल संविधानात कसलीही तरतूद नाही, असे निकालपत्रात हायकोर्टाने म्हटले आहे.

८.२२. गोवा विधानसभेत अभूतपूर्व गोंधळ

१९७७ च्या सार्वत्रिक निवडणुकीत महाराष्ट्र गोमांतक पक्षाला एकूण ३० जागांपैकी फक्त १५ जागा मिळाल्या. म. गो. पक्षाने दमण आणि दीवहून निवडून आलेल्या दोघा अपक्ष सभासदांच्या साहाय्याने सौ. शशिकला काकोडकर यांच्या नेतृत्वाखाली सरकार बनविले. सरकारला पाठिंबा मिळविण्याच्या बदल्यात सभापती व उपसभापती ही दोन्ही पदे त्या अपक्ष सभासदांना द्यावी लागली होती. अशा प्रकारे दोन अपक्षांच्या कुबड्यांवर हे सरकार वर्षभर ठाकठीकपणे उभे राहिले. त्यानंतर म. गो. पक्षातील दोन आमदारांनी बंड पुकारले व पक्षाचे लोकशाहीकरण करण्याची मागणी पुढे केली. बंडखोरांच्या मागणीला काडीचीही किंमत न देता त्यांना पक्षातून का काढू नये अशी 'कारणे दाखवा नोटिस' बजावली.

अशा परिस्थितीत १९७९ चे अंदाजपत्रकी अधिवेशन सुरू झाले. सात-आठ मागण्यांवर समसमान मतदान झाले असताना सभापती श्री. फुग्रो यांनी निर्णायक मत देऊन सरकारचा पराभव टाळला. २० एप्रिल १९७९ रोजी कायदामंत्री श्री. शंकर लाड यांनी आपल्या पदाचा राजीनामा दिला. राजीनाम्यानंतर श्री. शंकर लाड यांची विरोधकांच्या नेतेपदी निवड झाली. विरोधी पक्षाच्या सदस्यांची संख्या १७ झाली.

२३ एप्रिल १९७९ रोजी विधानसभा सुरू करण्यासाठी सभापती श्री. फुग्रो सभागृहात येत असताना म. गो. पक्षाच्या चार आमदारांनी सभापतींच्या आसनावर जाऊन सभापतींची खुर्ची काढून घेतली, माइकची मोडतोड केली व टेबलावरील [illegible] भिरकावून दिली. सभागृहात गोंधळ माजविणाऱ्या सभासदांना बाहेर काढण्यासाठी सभापतींनी हेल्मेटधारी पोलिस बोलावले. गृहाचे कामकाज बंद पाडावे म्हणून कृषिमंत्री श्री. चोडणकर आपल्या जागेवरून उठले व त्यांनी

सभापतींच्या रोखाने खुर्ची भिरकावली. सभापती या हल्ल्यातून थोडक्यात बचावले. सभापतींनी त्यानंतर विरोधकांची कपातसूचना मतास टाकली व ती मंजूर झाल्याचे जाहीर केले. विधानसभा बेमुदत तहकूब केल्याची घोषणा करून सभापती आपल्या चेंबरकडे निघून गेले.

सभापती गृहाबाहेर गेल्यानंतर श्री. मारलभाई माटेला हे अपक्ष पण म. गो. पक्षाचे पाठिराखे असलेले उपसभापतीच्या खुर्चीवर बसले. सभागृहाचे कामकाज येत्या सोमवारपर्यंत तहकूब करण्याची त्यांनी घोषणा केली. "मी ज्या वेळी सभागृहाचे कामकाज तहकूब केले त्यानंतरचे सर्व कामकाज बेकायदेशीर आहे" असे सभापती श्री. फुग्रो यांनी वृत्तपत्राच्या बातमीदारांना सांगितले.

८.२३. लोकसत्तेचा अग्रलेख

'सभापती'च्या संबंधी एक वैशिष्टचपूर्ण अग्रलेख 'लोकसत्ताने' ने प्रसिद्ध केला होता. अग्रलेखाचा उतारा पुढे देण्यात आला आहे : 'लोकसभेचे सभापती सरदार हुकुमसिंग काही दिवसांपूर्वी म्हणाले की येथे सभापतीला 'ऑर्डर, ऑर्डर' असे म्हणण्याखेरीज दुसरे कामच नसते अशी समजूत लोकसभा पाहावयास आलेल्या एका सहा वर्षांच्या मुलाची झाली. लहान मुलाची एखादी समजूत होणे हे महत्त्वाचे असते. जे दिसते तसे नसते हे समजण्याइतकी 'समजूत' त्याला आलेली नसते. पण जसे दिसते तसे असतेही ! सभापती 'ऑर्डर, ऑर्डर' असे म्हणत असतो आणि सभागृहात शांतता आणि सुव्यवस्था ठेवणे हे त्याचे काम असते. पण ज्या वेळी त्याला एकसारखे 'ऑर्डर ऑर्डर' म्हणावे लागते तेव्हा सभागृहात बसलेले सदस्य एकसारखे गोंधळ करीत असतात हेही ओघानेच आले. सभागृहात सभापती ज्या वेळी आसनस्थ असतो त्या वेळी तो सर्वसत्ताधीश असतो. या वेळी त्या सभागृहावर सरकारचाही ताबा नसतो, फक्त सभापतीचा असतो. सभागृह आणि तो चालविणारा नोकरवर्ग हे एक सभापतीचे स्वतंत्र राज्य असते.

सभापतीला इंग्रजी भाषेत 'स्पीकर' म्हणतात; पण हा 'स्पीकर' म्हणजे सभागृहात खरोखर इतर सर्व वक्त्यांपेक्षा सर्वांत कमी बोलणारा असतो. नाव 'स्पीकर' असले तरी त्याचे काम श्रोत्याचेच असते. 'वक्ता दशसहस्रेषु' अशी स्थिती असली तरी खऱ्या श्रोत्याच्या बाबतीत 'श्रोता भवति वा नवा' अशीच परिस्थिती असते. आणि 'वक्ता तो वक्ता नव्हे श्रोतृयाविण' असे आहे. सभागृहात तर सारे वक्तृत्व गाजविण्यासाठी जमत असतात आणि त्यांनी इतरांचे वक्तृत्व ऐकावे अशी अपेक्षा असली तरी त्यांच्यावर तशी सक्ती कोण करणार? वक्ता बोलत असतो आणि इतर बसलेले असतात. अशा वेळी ऐकणारा व तेही एकनिष्ठपणे ऐकणारा कोणी तरी पाहिजे म्हणूनही 'स्पीकर' ची योजना धूर्तपणे केलेली असेल. पण

आपले काम ऐकण्याचे आहे हे ध्यानात ठेवून आणि जिवाचा धडा करून 'स्पीकर' सर्व भाषण कर्तव्यनिष्ठेने ऐकत असतो. सभागृहात हजार तऱ्हेची भाषणे होतात आणि सभापती जरी आरामखुर्चीवर बसला असला तरी त्याला ऐकण्याचे काम करावे लागत असल्यामुळे जीवावर उदार होऊन धारातीर्थांवर लढणाऱ्या वीराचीच भूमिका त्याला अनेकदा पार पाडावी लागते. अशा वेळी तो सभागृहातून जातोही, पण वक्त्याच्या तोंडी उपसभापतीचा किंवा सभापतीच्या मंडळातील अध्यक्षांचा बळी देऊन त्याला आपला जीव बचवावा लागतो. हेही लक्षात ठेवले पाहिजे.

आपले भाषण एकटा सभापतीच ऐकणार याची वक्त्यालाही खात्री असते आणि म्हणूनच की काय सर्व वक्ते आपली भाषणे सभापतीला उद्देशून करीत असतात. सभागृहाची ही रीतच असते आणि प्रत्येक वक्ता काहीही बोलत असला तरी एकसारखे 'सभापतिमहाराज', 'सभापतिमहाराज' अशा हाका मारून सभापतीला जागृत ठेवीत असतो. आणि कित्येक भाषणांच्या वेळी झोप येऊ म्हणून सभापतींनाही अशा हाका मारून जागृत ठेवण्याची मोठी गरज असते ! सभागृहात सगळे बोलणे सभापतींना उद्देशून होत असल्यामुळे कित्येकदा मोठी गंमत होते. म्हणजे विरोधी पक्ष सरकारवरचो टीकाही 'तुम्ही' 'तुम्ही' म्हणून सभापतीवरच करतो की काय असे वाटू लागते. सभापतीला कायद्याचे आणि समोर येणाऱ्या विषयाचे सूक्ष्म ज्ञान असते आणि म्हणूनच सारे काम तो सुरळितपणे पार पाडू शकतो. पण एकंदरीत सभापती हा सभागृहाचा कर्ता नसतो. सभागृहाचा तो आत्मा असतो, पण आत्म्याप्रमाणे केवळ साक्षीभूत असतो. त्याच्यासमोर असलेली मायाच सारा खेळ करीत असते.'

८.२४. उपाध्यक्ष

अध्यक्षांच्या गैरहजेरीत अध्यक्षांची कामे पार पाडण्यासाठी उपाध्यक्ष निवडण्यात येतात. इंग्लंडमध्ये १८५५ सालापासून चेअरमन ऑफ वेज अँड मीन्स यांना अध्यक्षांच्या गैरहजेरीत निवडण्यास सुरुवात झाली. आपल्याकडे सुरुवातीस गव्हर्नर-जनरल यांना व्हाइस प्रेसिडेंटची नेमणूक करण्याचा अधिकार होता. परंतु गव्हर्नर-जनरलच्या अनुपस्थितीत एखाद्या सभासदास ते काम करण्यास सांगण्यात येत असे. संविधानानुसार संसद आणि राज्य कायदेमंडळे यांना उपाध्यक्षाच्या जागेची निवडणूक करावी लागते. सभागृहात उपाध्यक्ष मध्यभागी सचिवाशेजारी बसत असत; परंतु १९६४ पासून उपाध्यक्ष विरोधी पक्षाच्या बाकावर पहिल्या क्रमांकावर बसतात. उपाध्यक्ष यांना अध्यक्षासारखी बंधने नाहीत, त्यांना चर्चेत भाग घेता येतो व मतदान करता येते. अध्यक्षाप्रमाणे पक्षाची बंधने तोडण्याची त्यांना जरुरी नसते, पण जेव्हा ते अध्यक्षस्थान स्वीकारतात तेव्हा त्यांनी सर्वांचे

काम निःपक्षपाती म्हणून चालवले पाहिजे. विधानसभेप्रमाणे विधानपरिषदेला सभापती व उपसभापती निवडण्याची तरतूद केलेली असून सभापती व उपसभापती यांचे अधिकार अध्यक्ष व उपाध्यक्षांप्रमाणे असतात.

८.२५. सभापतिमंडळ

विधानसभेच्या प्रत्येक अधिवेशनात अध्यक्ष विधानसभा सदस्यामधून चार सभापतींचे मंडळ नेमतात. या मंडळापैकी कोणासही अध्यक्ष वा उपाध्यक्ष यांच्या अनुपस्थितीत विधानसभेचा अध्यक्ष होण्याचा अधिकार असतो. हे सभापतिमंडळ अधिवेशनापुरतेच नियुक्त केलेले असते. उपाध्यक्षास किंवा विधानसभेच्या कोणत्याही सभापतीस विधानसभेच्या अध्यक्षस्थानी असताना अध्यक्षांचे सर्व अधिकार असतात. विधानसभेच्या अध्यक्षास कायद्याच्या बाबतीत मदत करण्यासाठी एक सचिव नेमण्यात आले असून ते सभागृहात अध्यक्षांच्या आसनाखालील जागेवर बसलेले असतात. सभागृहात कायद्याचा किंवा कामकाजपद्धतीच्या नियमाचा प्रश्न उपस्थित झाल्यास ते अध्यक्षांना मदत करतात. हाऊस ऑफ कॉमन्समधील क्लार्क ऑफ दी हाऊसप्रमाणे त्यांचे स्थान आहे.

संविधान–(संघ) ८९ ते ९८.
(राज्य) १७८ ते १८७.
महाराष्ट्र विधानसभा नियम ६ ते ११.

*



९. राज्यपालांचे अभिभाषण

९.१. इंग्लंडमधील पद्धत

इंग्लंडच्या पार्लमेंटच्या अधिवेशनाची सुरुवात राजेसाहेबांच्या भाषणाने केली जाते. या वेळी दोन्ही सभागृहांची बैठक लॉर्डांच्या सभागृहात बोलावण्यात येते, व त्यांच्यासमोर राजेसाहेब आपले अभिभाषण वाचतात. १६४२ साली कॉमन्सच्या पाच सभासदांना पकडण्यासाठी पहिला चार्लस हे कॉमन्सच्या सभागृहात आले होते. पण त्यानंतर कोणत्याही राजाने सभागृहात प्रवेश केलेला नाही. लॉर्डांच्या सभागृहात दोन्ही सभागृहांची बैठक बोलाविण्याचे हे एक कारण असावे. ज्या वेळी राजेसाहेब बैठकीसाठी उपस्थित राहू शकत नाहीत, त्या वेळी त्यांचे अभिभाषण लॉर्ड चॅन्सेलर हे वाचून दाखवितात. हे भाषण संपल्यावर दोन्ही सभागृहे थोडचा वेळाकरिता तहकूब होतात व ती आपआपल्या सभागृहात भरतात. हाऊस ऑफ लॉर्डमध्ये लॉर्ड चॅन्सेलर, हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये स्पीकर राजेसाहेबांचे अभिभाषण वाचून दाखवतात. आणि भाषणाची एक प्रत मिळाली असे त्या त्या सभागृहाला सांगतात.

९.२. भारतातील पद्धत

संसद आणि राज्याची विधान मंडळे यांच्या बाबतीत इंग्लंडमधील प्रथा अनुसरण्याचे घटनाकारांनी ठरविले. संविधानाने अनुच्छेद ८७ मध्ये संसदेच्या दोन्ही सभागृहांसमोर राष्ट्रपतींच्या भाषणासाठी आणि अनुच्छेद १७६ मध्ये राज्य विधान मंडळांसमोर राज्यपालांच्या भाषणासाठी तरतूद केली आहे. प्रत्येक सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर विधानसभेच्या पहिल्या बैठकीच्या सुरुवातीस आणि दरवर्षीच्या पहिल्या बैठकीच्या सुरुवातीस राज्यपाल विधानसभेपुढे आणि जेथे विधानपरिषद

असेल तेथे दोन्ही सभागृहांच्या संयुक्त बैठकीपुढे अभिभाषण करतात.

९ : ३. **अभिभाषणाबद्दल कृतज्ञता ठराव**

राज्यपालांच्या अभिभाषणाबद्दल कृतज्ञता ठराव प्रत्येक सभागृहात मांडला जातो. इंग्लंडमध्ये राजेसाहेबांच्या भाषणात उल्लेख केलेल्या प्रत्येक बाबीसंबंधात उत्तर तयार करण्याची पद्धत होती, पण १८९० सालापासून राजेसाहेबांच्या अभिभाषणाबद्दल कृतज्ञता व्यक्त करणारा ठराव मांडण्याची पद्धत सुरू झाली. या पद्धतीप्रमाणे महाराष्ट्र विधानमंडळात या बाबतीत नियम केलेले आहेत. कृतज्ञता व्यक्त करणारा ठराव एक सदस्य सभागृहासमोर मांडतो, व त्यास दुसरा सदस्य अनुमोदन देतो. ठराव रीतसर मांडल्यावर सभागृहाचे अध्यक्ष सभागृहाच्या नेत्यांचा सल्ला घेऊन चर्चेची वेळ ठरवून देतात.

९ : ४. **चर्चेची व्याप्ती**

इंग्लंडमध्ये राजेसाहेबांच्या अभिभाषणावरील चर्चा बरेच दिवस चालत असते व तिची व्याप्ती बरीच विस्तृत असते. त्या चर्चेत सरकारच्या धोरणावर बोलता येते व भाषणात अनेक सुधारणा सुचविता येतात. मंत्रिमंडळावर अविश्वास व्यक्त करणारी सूचना केव्हा केव्हा मांडली जाते व ती संमत झाल्यास मंत्रिमंडळाला राजीनामा द्यावा लागतो. १९२४ साली राजेसाहेबांच्या अभिभाषणाच्या वेळी अशी सूचना मांडली होती. ती संमत झाल्यानंतर श्री. बाल्डवीन यांच्या नेतृत्वाखालील मंत्रिमंडळाला राजीनामा द्यावा लागला.

आपल्या राज्यात राज्यपालांच्या अभिभाषणावरील चर्चेसाठी साधारणपणे दोन दिवस देण्यात येतात. राष्ट्रपतींच्या किंवा राज्यपालांच्या अभिभाषणावरील चर्चेची व्याप्ती संविधानाने निश्चित केली आहे. अनुच्छेद ८७ (२) व १७६ (२) यांमध्ये चर्चेची व्याप्ती राष्ट्रपतीच्या वा राज्यपालांच्या अभिभाषणातील बाबींपुरती मर्यादित केली आहे. या अनुच्छेदांचा अर्थ वेगवेगळ्या विधिमंडळांनी ठरविला असून राज्यपालांच्या अभिभाषणात उल्लेख करावयास पाहिजे होता, परंतु उल्लेख न केलेल्या बाबींवर सुद्धा चर्चा करता येईल, असा निष्कर्ष सर्व विधिमंडळांनी काढला आहे. त्यामुळे चर्चेची व्याप्ती बरीच विस्तृत झाली आहे. या चर्चेच्या वेळी मंत्रिमंडळावर अविश्वास व्यक्त करण्याची सूचना अद्याप पावेतो करण्यात आली नाही व संविधानाच्या अनुच्छेदांचा तसा अर्थही काढता येणार नाही. सरकारच्या धोरणाशी आणि कार्यक्रमाशी संबंधित असलेल्या प्रश्नांवर चर्चा करता येईल, पण शासनाच्या किरकोळ बाबीवर व त्याच्या तपशिलाबाबत चर्चा करण्याची परवानगी दिली जात नाही.

९ : ५. भाषणाचा आशय

हे भाषण जरी राज्यपालाचे अभिभाषण म्हणून संबोधण्यात येत असले तरी ते मंत्रिमंडळाकडून तयार केलेले असते. मंत्रिमंडळ जे धोरण अंमलात आणू इच्छीत असेल त्या धोरणाचे निवेदन भाषणात असते. याशिवाय त्या अधिवेशनात जी विधेयके मांडण्यात यावयाची आहेत त्यासंबंधी उल्लेख करण्यात येत असतो. विधिमंडळ बोलवण्याची कारणे कोणती याबाबत अभिभाषणात स्पष्टीकरण करण्यात येते. या अभिभाषणावर जी चर्चा होते ती खऱ्या अर्थाने मंत्रिमंडळाच्या कारभारासंबंधी व धोरणासंबंधी असते. अभिभाषणावरील चर्चेच्या निमित्ताने विरोधी पक्षाला सरकारवर टीका करण्याची संधी मिळत असते व या संधीचा पुरेपूर फायदा घेण्याचा प्रयत्न करीत असतात. अभिभाषणावरील चर्चेच्या वेळी राज्यपालावर वैयक्तिक टीका करता येत नाही.

९ : ६ ठरावास दुरुस्त्या

सरकारच्या धोरणाशी आणि कार्याशी संबंधित असलेल्या प्रश्नावर चर्चा करावयाची असल्यास त्यासंबंधी सदस्यास ठरावास दुरुस्त्या सुचविणे जरूर आहे. आभार-प्रदर्शनाच्या प्रस्तावासंबंधी दुरुस्त्या अध्यक्षांना योग्य वाटेल अशा नमुन्यातच मांडल्या पाहिजेत. मुख्य मंत्र्यास अगर इतर कोणत्याही मंत्र्यास, त्यांनी चर्चेत भाग घेतला असो अगर नसो सरकारच्या वतीने चर्चेच्या शेवटी सरकारच्या परिस्थितीसंबंधी स्पष्टीकरण करण्याचा हक्क आहे. आभारप्रदर्शक प्रस्तावास सुचविलेल्या दुरुस्त्यांची अध्यक्ष छाननी करतात आणि त्या अगर त्यांपैकी काही दुरुस्त्या मांडण्यास परवानगी देतात. कित्येक वेळा काही दुरुस्त्या अध्यक्ष नियमबाह्य ठरवितात. राष्ट्रपतींच्या भाषणाबद्दल आभारप्रदर्शक प्रस्तावास उपसूचना मांडण्याचा उच्चांक राज्यसभेत १९६४ साली झाला आहे. त्या वर्षी राज्यसभेत एकूण २०९ उपसूचना मांडण्यात आल्या होत्या व त्यांपैका १२८ उपसूचना श्री. भूपेश गुप्ता या सभासदांनी दिल्या होत्या.

महाराष्ट्र राज्याचे राज्यपाल डॉ. पी. व्ही. चेरियन यांनी दिनांक १५ फेब्रुवारी १९६५ रोजी महाराष्ट्र राज्य विधानमंडळाच्या संयुक्त अधिवेशनात अभिभाषण केले. या अभिभाषणाबद्दल कृतज्ञता व्यक्त करणारे ठराव विधानसभेत व विधानपरिषदेत रीतसर मांडले गेले. या प्रस्तावास विधानसभेत २९ व विधानपरिषदेत ११६ सुधारणा सुचविण्यात आल्या होत्या. सुचविण्यात आलेल्या पैकी दोन-तीन सूचना उद्धृत केल्यास यासंबंधीची स्पष्ट कल्पना येईल. त्या सूचना खालीलप्रमाणे होत्या :

(१) प्रस्तावाच्या शेवटी पुढील मजकूर घालावा–" परंतु अन्नधान्याच्या आणि जीवनावश्यक वस्तूंच्या वाढत्या किंमतीबद्दल अभिभाषणात उल्लेख असला तरी सदरहू बेसुमार वाढत्या किंमतींना आळा घालणे व त्या नेहमीच्या पातळीवर आणणे यासाठी राज्यसरकारने कोणते निश्चित उपाय योजिले आहेत याचा त्यात उल्लेख नाही याबद्दल खेद होतो. "

(२) प्रस्तावाच्या शेवटी पुढील मजकूर घालावा–" परंतु मोठमोठ्या शहरांतील भिकाऱ्यांच्या प्रश्नाचा अभिभाषणात उल्लेख नाही याबद्दल खेद होतो. "

(३) प्रस्तावाच्या शेवटी पुढील मजकूर घालावा–" परंतु महाराष्ट्र राज्यात वाढत्या बेकारीमुळे निर्माण होणाऱ्या प्रश्नांचा अभिभाषणात उल्लेख नाही याबद्दल खेद होतो. "

याप्रमाणे सैन्यभरती, अन्नधान्यटंचाई, धान्य-वाटप, भात-खरेदी, राज्यातील अविकसित भाग, औद्योगिक शांतता, राहणीमान निर्देशांक, महागाईभत्ता, माध्यमिक शाळांतील शिक्षक, गोवा विलीनीकरण, सीमा-प्रश्न, कृष्णा-गोदावरी पाण्याचा वाद वगैरे अनेक प्रश्नांबाबत सुधारणा सुचविण्यात आल्या होत्या. या सुधारणांवरून अभिभाषणावरील चर्चेची व्याप्ती किती बिस्तृत करता येणे शक्य आहे याची कल्पना येईल.

९:७. दुरुस्त्यांचा परिणाम

राज्यपालांच्या अभिभाषणाला ज्या दुरुस्त्या सुचविण्यात येतात, त्यांपैकी एखादी दुरुस्ती जर संमत झाली, तर तो सरकारचा पराभव मानला जातो, व सरकारला राजीनामा द्यावा लागतो. अशी परिस्थिती उत्तर प्रदेशात दोन वेळा घडली. १ एप्रिल १९६७ रोजी उत्तर प्रदेश विधानसभेत राज्यपालांच्या अभिभाषणावरील आभारप्रदर्शक ठरावावर विरोधी पक्षाने मांडलेली उपसूचना २१५ विरुद्ध १९८ मतांनी संमत करण्यात आली. मुख्य मंत्री श्री. चंद्रभान गुप्ता यांनी सभागृहात मध्येच उठून पुढील कामकाज थांबविण्याची विनंती केली व आपण राजीनामा सादर करण्याकरिता राज्यपालांकडे जात असल्याची नाटचमय घोषणा केली. गुप्ता मंत्रिमंडळ फक्त १८ दिवस अधिकारावर होते. मतमोजणीच्या वेळी श्री. चरणसिंग व त्यांच्या अनुयायांनी उपसूचनेच्या बाजूने मतदान केले. ते सर्व काँग्रस पक्षातून बाहेर पडून त्यांनी जनकाँग्रेस नावाचा नवा पक्ष काढला. राज्यपाल

श्री. विश्वनाथ दास यांनी श्री. चरणसिंग यांना मंत्रिमंडळ बनविण्यासाठी दुसऱ्या दिवशी पाचारण केले.

राष्ट्रपतींच्या राजवटीनंतर १८ ऑक्टोबर १९७० रोजी श्री. टी. एन्. सिंग यांच्या नेतृत्वाखाली मंत्रिमंडळ अधिकारावर आले. ३० मार्च १९७१ रोजी आभार-प्रदर्शित ठरावावरील एक उपसूचना २२९ विरुद्ध १८४ मतांनी संमत झाली व आभारप्रदर्शित ठराव मतास टाकला असताना तो फेटाळला गेला. विरोधी पक्षनेते श्री. कमलापती त्रिपाठी यांनी नंतर मंत्रिमंडळ बनविले.

पंजाब विधानसभेत अशा ठरावावरील एक उपसूचना संमत होऊनही मुख्य मंत्री श्री. गुरुनामसिंग यांनी राजीनामा देण्यास नकार दिला. २ एप्रिल १९६७ रोजी पंजाबी ही सरकारी भाषा करण्यास कालावधी दिला नाही, अशी उपसूचना मांडली होती. ती उपसूचना ५३ विरुद्ध ४९ मतांनी संमत झाली. ज्या चार सरकार पक्षाच्या सदस्यांनी उपसूचनेच्या बाजूने मतदान केले, त्यांनी पक्षांतर केले नाही व पंजाब राज्याची भाषावार प्रांतरचना केली असल्यामुळे पंजाबी भाषेला योग्य ते स्थान दिले जाईल असे श्री. गुरुनामसिंग यांनी सांगितले. उपसूचनेत पंजाबी भाषेबद्दल जे म्हटले होते ते सरकारने अगोदरच मान्य केले होते.

९.८. राज्यसभेतील अभूतपूर्व घटना

१९८० साली लोकसभेच्या निवडणुकीत इंदिरा काँग्रेस पक्षाला ३५० जागा मिळून त्या पक्षाचे मंत्रिमंडळ अधिकारारूढ झाले. संसदेच्या पहिल्या बैठकीत राष्ट्रपती नीलम संजीव रेड्डी यांचे अभिभाषण झाल्यावर संसदेच्या प्रत्येक सभागृहापुढे राष्ट्रपतींच्या अभिभाषणाबद्दल आभारप्रदर्शक ठराव मांडण्यात आले. लोकसभेत आभारप्रदर्शक ठराव सम्मत झाला, पण राज्यसभेत ठरावात दुरुस्ती केली.

बिगरकाँग्रेस (इं.) पक्षाची सरकारे असलेल्या विधानसभांत पक्षांतर घडवून आणण्याचे प्रयत्न मोठ्या प्रमाणात चालू असल्याचा उल्लेख राष्ट्रपतींच्या अभिभाषणात नसल्याबद्दल सभागृहाला खेद होतो अशा आशयाची ही दुरुस्ती होती. संघराज्याच्या तत्त्वाची उघडउघड पायमल्ली करून राज्य विधानसभांचे मनमानी विसर्जन करण्याच्या प्रयत्नाबद्दलही सदर दुरुस्तीत तक्रार करण्यात आली. अशा प्रकारे घटनेला सुरुंग लावणाऱ्या, लोकशाही प्रथांची पायमल्ली करण्यांच्या प्रयत्नांना सरकार प्रत्यक्ष अगर अप्रत्यक्ष उत्तेजन देणार नाही असे आश्वासन राष्ट्रपतींच्या अभिभाषणात नसल्याचे सदर दुरुस्तीत म्हटले होते.

जनता, लोकदल, काँग्रेस (अ), कम्युनिस्ट, अण्णा द्रमुक आदी विरोधी पक्षांनी मिळून ही दुरुस्ती मांडली होती व ती ८० विरुद्ध ७५ मतांनी मंजूर

झाली. १९७७ साली एका फटकाऱ्यानिशी ज्या लोकांनी काँग्रेस सत्तारूढ असलेल्या राज्यांच्या विधानसभा विसर्जित केल्या तेच लोक आता तक्रार करीत आहेत असे पंतप्रधान श्रीमती इंदिरा गांधी यांनी आपल्या भाषणात सांगितले.

भारतीय संसदेच्या इतिहासातील ही पहिलीच घटना आहे. केंद्र सरकारचे अस्तित्व राज्यसभेच्या मेहेरबानीवर अवलंबून नसल्याने या कपातीचा घटनात्मक-दृष्टचा काही परिणाम होणार नाही. राष्ट्रपतींचे अभिभाषण हा एक घटनात्मक उपचार असून त्यात सरकारी धोरणाचे स्थूल दिग्दर्शन करण्यात येत असते. त्यामुळे त्यात यच्चयावत सर्व गोष्टींचा समावेश करण्यात येत नाही. राष्ट्रपतींच्या अभिभाषणाला लोकसभेने दुरुस्ती केली असती तरच ती गोष्ट मंत्रिमंडळावर अविश्वास दर्शविणारी ठरली असती.

९:९. संविधानातील अनुच्छेदाचा अर्थ

संविधानात राष्ट्रपतीच्या अभिभाषणासाठी अनुच्छेद ८७ व राज्यपालांच्या अभिभाषणासाठी अनुच्छेद १७६ यामध्ये तरतूद केलेली आहे. याशिवाय या विषयासंबंधी दुसरा कोणताही अनुच्छेद संविधानात नाही. अनुच्छेद ८७ मध्ये संसद (पार्लमेंट) व अनुच्छेद १७६ मध्ये विधानमंडळ (लेजिस्लेचर) असे शब्द वापरले आहेत. संसद या शब्दाची व्याख्या अनुच्छेद ७९ मध्ये दिलेली असून राष्ट्रपती, लोकसभा व राज्यसभा मिळून संसद बनते. त्याचप्रमाणे विधिमंडळ या शब्दाची व्याख्या अनुच्छेद १६८ मध्ये दिली असून, राज्यपाल व विधानसभा व जेथे दोन सभागृहे असतील तेथे राज्यपाल, विधानसभा व विधानपरिषद मिळून विधानमंडळ बनते. अनुच्छेद १८७ प्रमाणे राष्ट्रपतींनी लोकसभा व राज्य-सभा यांची एकत्र बैठक घेऊन त्यांच्यापुढे अभिभाषण करणे व संसदेला पाचारण करण्याची कामे निवेदन करणे अशी तरतूद केली आहे. अनुच्छेद १७६ प्रमाणे राज्यपालांना विधानसभेसमोर व जेथे विधानपरिषद आहे, तेथे दोन्ही सभागृहांच्या एकत्रित सदस्यांसमोर अभिभाषण करणे, व विधानमंडळाला पाचारण करण्याची कारणे निवेदन करणे, ही कर्तव्ये बजावावयाची असतात. संविधानातील अनुच्छेदाचा नेमका अर्थ समजावून न घेतल्यामुळे कित्येक राज्यांच्या विधानमंडळांत अनेक प्रसंग घडले आहेत.

९:१०. पश्चिम बंगाल विधानसभेत टेपरेकॉर्डर

राज्यपालांच्या अभिभाषणाने विधानसभेच्या कामकाजाला सुरुवात होते. काही कारणाने राज्यपाल यांना आपले सर्व अभिभाषण करता आले नाही तर त्यानंतरचे कामकाज कायदेशीर होईल किंवा कसे हा वादाचा प्रश्न प. बंगाल

विधानसभेत उपस्थित झाला. प. बंगालच्या विधानमंडळाची बैठक राज्यपालांच्या अभिभाषणासाठी ८ फेब्रुवारी १९६५ रोजी बोलाविण्यात आली. नेमलेल्या वेळी प. बंगालच्या राज्यपाल श्रीमती पद्मजा नायडू या सभागृहात आल्या व भाषणाचे दोन–तीन शब्द बोलताच फॉरवर्ड ब्लॉकचे नेते हेमंत वसू हे उभे राहिले व म्हणाले की, " आमच्या प्रश्नांची उत्तरे दिल्याशिवाय तुम्हांस भाषण करता येणार नाही व आम्ही भाषण करू देणार नाही." राज्यपालांनी त्यांना " कृपा करून शांत राहा व भाषण करण्याची मला संधी द्या. " असे वारंवार सांगून पाहिले, पण त्याचा काही उपयोग झाला नाही. विरोधी पक्षीय सदस्य आरडाओरड करीत होते. त्यामुळे भाषण करणे अशक्य झाले. शेवटी श्रीमती नायडू यांनी आपल्या भाषणाची प्रत विधानसभेच्या टेबलावर ठेवली व त्या सभागृहातून निघून गेल्या. राज्यपालांच्या भाषणात अडथळा करूनच विरोधक थांबले नाहीत, तर त्यांनी त्या दिवसाचे पुढील कामकाज वेकायदेशीर ठरवण्याचा घाट घातला. आहे की नाही खास न्याय ! राज्यपालांच्या भाषणाला आपण स्वत: विरोध करायचा, ते होऊ द्यायचे नाही आणि ते रीतसर झाले नाही, हेच निमित्त पुढे करून सर्व कामकाज अवैध ठरविण्याची मागणीही आपणच हिरीरीने करावयाची. त्यांनी याबाबत औचित्यं प्रश्न उपस्थित केला. सरकारतर्फे त्याला असे उत्तर देण्यात आले की, राज्यपालांचे भाषण जरी पूर्ण होऊ शकले नाही, तरी त्यांनी भाषणाला प्रारंभ केला होता व तेवढेच घटनेच्या दृष्टीने पुरेसे आहे. सभापतींनी या प्रश्नाबाबत आपला निर्णय दिला की, राज्यपालांनी आपले भाषण सुरू केले होते. पण विरोधी पक्षांनी गोंधळ माजवल्याने त्यांना ते पूर्ण करता आले नसेल तर तो त्यांचा दोष नाही, व त्यांचे उद्घाटनाचे भाषण झाले असे समजून पुढील कामकाज चालविण्यास हरकत नाही. सभापतींच्या निर्णयाच्या निषेधार्थ विरोधी पक्षांनी सभात्याग केला. त्यानंतर विरोधी पक्षांच्या प्रमुखांना आपल्या चेंबरमध्ये बोलाविले व त्या दिवसाचे कामकाजाचे टेपरेकॉर्ड वाजवून दाखविले. त्यावरून राज्यपालांनी आपल्या भाषणाला सुरुवात केली होती, हे निर्विवाद सिद्ध झाले. महाराष्ट्र टाइम्स या दैनिकात यासंबंधी एक स्फुट लिहिताना असे म्हटले की, विधिमंडळाच्या ' स्पीकर 'ला न जुमानणाऱ्या विरोधकांना ' टेपरेकॉर्डच्या स्पीकर ' पुढे मान तुकवावी लागली व विधिमंडळाचे ' विधिपूर्वक ' उद्घाटन झाले याची कबुली द्यावी लागली.

९:११. प्रकरण हायकोर्टात दाखल

प. बंगालच्या विधिमंडळाच्या उद्घाटनासंबंधीचा प्रश्न श्री. सय्यद अब्दुल मन्सूर यांनी हायकोर्टात उपस्थित केला. या प्रकरणात हायकोर्टाने दिलेला निर्णय

अत्यंत महत्त्वाचा आहे. निकालपत्रातील घटनेच्या दृष्टीने पुढील मुद्दे संविधानातील अनुच्छेदाचा अर्थ समजण्यासाठी उपयुक्त ठरतील.

(१) अनुच्छेद १७६ मधील तरतुदी बंधनकारक आहेत व राज्यपालांच्या अभिभाषणाशिवाय विधिमंडळाला काम करता येणार नाही.

(२) राज्यपाल यांना अनुच्छेद १७६ प्रमाणे अभिभाषण करण्यास नकार देता येणार नाही, कारण ते संविधानात्मक कर्तव्य ठरविले आहे.

(३) राज्यपाल यांनी अभिभाषण करण्याचा प्रयत्न केला व ते पूर्ण करू न शकल्यामुळे सभागृहाच्या टेबलावर अभिभाषणाची प्रत ठेवून निघून गेले, तर राज्यपालांचे वर्तन नियमबाह्य झाले असे फार तर म्हणता येईल, पण ही बाब कोर्टाच्या कक्षेबाहेरची झाली.

निकालपत्राच्या शेवटी न्यायाधीशांनी काही विचार प्रकट केले आहेत. राज्यपालांना अभिभाषणाच्या वेळी सभागृह सोडून जावे लागते ही गोष्ट 'अभूतपूर्व' अशी मानली पाहिजे. अनुच्छेद १५४ अन्वये राज्याची सर्व कार्यकारी सत्ता राज्यपालांच्या हाती असते. राज्यपाल हे विधानमंडळाचे एक अंग असते. स्वतः बोलाविलेल्या बैठकीत राज्यपाल यांना अभिभाषण करता येऊ नये या बाबीचा राज्यपालांची घटनात्मक कर्तव्ये व राज्यपालांची विधानमंडळावरील सत्ता या संदर्भात विचार व्हावयास पाहिजे.

९:१२. राज्यपालाविरुद्ध हक्कभंग प्रस्ताव

राजस्तान विधानसभेचे अधिवेशन २६ फेब्रुवारी १९६६ रोजी बोलविण्यात आले होते व त्या बैठकीत राज्यपाल हे अभिभाषण करणार होते. ठरलेल्या वेळी राज्यपाल सभागृहात आले व भाषण करण्यास सुरुवात करताच श्री. रामानंद आगरवाल हे सदस्य उभे राहून राज्यपालांना काही प्रश्न विचारू लागले. विधानसभेच्या अधिवेशनापूर्वी राज्यपाल यांनी एक अध्यादेश काढला होता. त्यासंबंधी हे प्रश्न होते. राज्यपाल यांनी श्री. आगरवाल यांना बसण्याची विनंती केली, पण त्या विनंतीकडे लक्ष न देता प्रश्न विचारण्यास सुरुवात केली. त्यानंतर राज्यपाल यांनी त्यांना सभागृह सोडून जाण्याची आज्ञा केली. ती आज्ञाही पाळण्याचे श्री. आगरवाल यांनी नाकारले. तेव्हा मार्शल बोलावून त्यांना बाहेर काढण्यात आले. त्यानंतर एकापाठोपाठ ११ सदस्यांनी या प्रकाराची पुनरावृत्ती केली व त्या सर्व सदस्यांना मार्शलच्या मदतीने बाहेर काढण्यात आले. सदस्यांना बाहेर काढल्यानंतर राज्यपाल यांनी अभिभाषण करण्यास सुरुवात केली. पण बाहेर गेलेले सदस्य हे सभागृहात पुन्हा घुसले व त्यांनी आरडाओरडा करण्यास सुरुवात केली. या

गोंधळामुळे राज्यपाल यांनी अभिभाषणातील शेवटचा परिच्छेद वाचून त्याची प्रत सदनाच्या टेबलावर ठेवून सभागृहातून निघून गेले,

राज्यपाल यांनी सदस्यांना बाहेर घालवून अपमानास्पद वागणूक दिली व सभागृहात सभापतीचे अधिकार वापरले, अशी कारणे देऊन श्री. सतीशचंद्र आगरवाल यांनी ९ एप्रिल १९६६ रोजी राज्यपाल यांच्या विरुद्ध हक्कभंग प्रस्ताव दाखल केला. राज्यपालांना सभागृहातील व्यवस्था राखण्याचे अधिकार आहेत किंवा नाहीत, यावद्दल संविधानात अगर विधानसभेच्या नियमांत तरतूद केली नसल्यामुळे तो प्रस्ताव विधानसभेच्या सभापतींनी हक्कभंग समितीकडे पाठविला. २३ सप्टेंबर १९६६ रोजी समितीने आपला अहवाल विधानसभेस सादर केला. राज्यपाल यांना सदस्यांना बाहेर जाण्यास सांगण्याचा पूर्ण अधिकार आहे व तसे करताना त्यांनी सभापतींच्या अधिकारावर आक्रमण केले नाही, असा समितीने निर्णय दिला. समितीने संविधानाच्या तरतुदी इंग्लंडमधील प्रथा व कलकत्ता हायकोर्टाचा निकाल या सर्वांचा विचार करून निर्णय दिल्याचे अहवालावरून दिसून येते.

९:१३. अभिभाषणातील दोन परिच्छेद वगळले

चौथ्या सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर प. बंगालमध्ये श्री. अजयकुमार मुकर्जी यांच्या नेतृत्वाखाली संयुक्त आघाडीचे मंत्रिमंडळ अधिकारावर आले, पण थोड्याच दिवसांत डॉ. प्रफुल्लचंद्र घोष व इतर सभासद त्या आघाडीतून बाहेर पडले. विधानसभेचे अधिवेशन बोलाविण्याबाबत राज्यपाल यांनी मंत्रिमंडळाला सल्ला दिला होता पण मंत्रिमंडळाने तो सल्ला नाकारल्यामुळे राज्यपाल यांनो मंत्रिमंडळ बरखास्त केले. डॉ. प्रफुल्ल घोष यांनी नवीन मंत्रिमंडळ बनविल्यानंतर विधानसभेची बैठक २९ नोव्हेंबर १९६७ रोजी बोलाविली होती. त्या बैठकीत सभापती विनयकुमार बानर्जी यांनी राज्यपालांची कारवाई घटनाबाह्य असल्याचा निर्णय देऊन बैठक बेमुदत तहकूब केली. प. बंगालमध्ये शेवटी राष्ट्रपतीची राजवट आणावी लागली. १९६९ साली विधानसभेच्या पुन्हा निवडणुका घेण्यात आल्या व या निवडणुकीत संयुक्त आघाडीला बहुमत मिळून श्री. अजयकुमार मुखर्जी यांनी पुन्हा मंत्रिमंडळ बनविले. या निवडणुकीनंतर विधानसभेची पहिली बैठक राज्यपालांच्या अभिभाषणासाठी ६ मार्च १९६९ रोजी बोलाविली होती. राज्यपाल यांचे अभिभाषण मंत्रिमंडळाने तयार केले व ते राज्यपाल धर्मवीर यांच्याकडे पाठविले. दोन्ही सभागृहांच्या संयुक्त बैठकीत राज्यपाल यांनी अभिभाषणातील दोन परिच्छेद वगळून अभिभाषण केले. दोन परिच्छेद वगळून राज्यपालांनी भाषण

सुरू करताच मुख्य मंत्री यांनी त्यांच्या निदर्शनास ही गोष्ट आणली. पण राज्यपालांनी आपण हे परिच्छेद गाळणार असल्याचे आधीच कळविले होते, असे उत्तर देऊन भाषण पुढे चालू ठेवले. राज्यपाल आपले भाषण संपवून सभागृहातून बहिर्गमन करताना संयुक्त आघाडीच्या सभासदांनी "धर्मवीर चालते व्हा," अशा आरोळ्या ठोकल्या. राज्यपाल सभागृहात येत असताना व भाषणानंतर बाहेर जात असताना सत्तारूढ पक्षाचा एकही आमदार अभिवादन करण्यासाठी उठून उभा राहिला नाही. राज्यपालांच्या अभिभाषणानंतर त्यांचे आभार मानणारा ठराव सरकारतर्फे मांडण्यात आला, पण त्यात मंत्रिमंडळाने तयार केलेल्या अभिभाषणातील दोन परिच्छेद गाळल्याबद्दल कुत्सित स्वरूपाची टीका होती.

श्री. धर्मवीर यांनी आपल्या अभिभाषणातील गाळलेले परिच्छेद असे :

(१) त्यांनी १९६७ मध्ये लोकनियुक्त व लोकपसंत अशा संयुक्त आघाडीचे मंत्रिमंडळ बेसनदशीर स्वरूपात व उद्धटपणे बरखास्त करून घिसाडघाईने अल्पमतातील पक्षाच्या दुसऱ्या अल्पमत पक्षाच्या पाठिंब्याने मंत्रिमंडळ स्थापण्याचे गैरकृत्य केले.

व (२) जनतेने या काळाची पावले न ओळखणाऱ्या व जनमताला पायदळी तुडवू पाहणाऱ्यांना (राज्यपाल व त्यांचे केंद्रीय पाठिराखे) धडा शिकविला असून, मागल्या घटनाबाह्य इतिहासाची पुन्हा उजळणी न होवो, अशी जनतेची व या सरकारची इच्छा आहे.

९:१४. संयुक्त आघाडीचे वर्तन

प. बंगालमध्ये ज्या क्रमाने घटना घडल्या, त्यांचा विचार केला, तर राज्यपाल व केंद्र सरकार यांनी अवलंबिलेले धोरण परिस्थितीशी विसंगत ठरले. राष्ट्रपतीच्या राजवटीनंतर झालेल्या निवडणुकीत संयुक्त आघाडीला पुन्हा बहुमत मिळाले. विधानसभेच्या अधिवेशनापूर्वी राज्यपाल यांना परत बोलवा अशी आघाडीने केंद्र सरकारकडे मागणी केली होती व ही मागणी मान्य न झाल्यास घटनात्मक पेचप्रसंग निर्माण करण्याची त्यांना धमकी दिली होती. त्या धमकीला केंद्र सरकारने काहीच महत्त्व दिले नाही. ज्या राज्यपालाविरुद्ध त्या दिवशी निदर्शने करण्यात आली, त्याच राज्यपालाकडे काही दिवसांपूर्वी मंत्रिमंडळाचा शपथविधी करवून घेतला होता. उद्घाटनाच्या वेळी भाषण मंत्रिमंडळाने तयार करावयाचे व राज्यपालाने ते वाचून दाखवावयाचे ही परंपरा आहे, पण घटनात्मक तरतूद नाही. आपली व ज्या केंद्र सरकारने त्यांची नेमणूक केली, अशा दोघांची निंदा करणारे भाषण त्यांच्याच तोंडून वाचून घेण्याचा हा अपमानजनक खेळ होता.

पण राज्यपालांनी तो साधू दिला नाही. आघाडीने त्या दिवशी जे वर्तन केले, ते लोकशाहीशी सुसंगत नव्हते. लोकशाही सत्ताधारी पक्ष बदलला तरी सरकार कायम असते व पूर्वीच्या सरकारच्या जबाबदाऱ्या नवीन सरकारला पुऱ्या कराव्या लागतात. त्यात बदल करावयाचा झाल्यास तो कायद्याने केला पाहिजे, राज्यपालांचा अपमान करण्याचा व केंद्र सरकारविरुद्ध बोलण्याचा जो मार्ग आघाडीने अवलंबिला तो लोकशाहीचा मार्गच नाही.

९:१५. फक्त दोन परिच्छेद वाचले

प. बंगालच्या राज्यपालांनी अभिभाषणातील दोन परिच्छेद वगळले तर आंध्र प्रदेशच्या राज्यपालांनी फक्त दोन परिच्छेद वाचले. १४ ऑगस्ट १९६९ रोजी आंध्र विधानमंडळाची बैठक बोलाविली असता, आंध्र प्रदेशच्या राज्यपालांनी अभिभाषणातील पहिला व शेवटचा परिच्छेद वाचून दाखवला व बाकीचा भाग वाचला आहे, असे सदस्यांनी समजावे असे सांगून ते सभागृह सोडून निघून गेले.

९:१६. सदस्यांना ताकीद

१८ फेब्रुवारी १९६३ रोजी लोकसभा व राज्यसभा यांच्या संयुक्त बैठकीत राष्ट्रपती अभिभाषणासाठी आले. सोशालिस्ट सदस्यांनी राष्ट्रपतींनी हिंदी भाषेत अभिभाषण करावे असा आग्रह धरला. परंतु राष्ट्रपतींनी आपले इंग्रजी भाषण वाचण्यास सुरुवात केली. भाषण चालू असताना हे सभासद सभागृह सोडून बाहेर पडले. अभिभाषणानंतर लोकसभा ज्या वेळी भरली त्या वेळी या सदस्यांच्या वर्तनाची चौकशी करण्यासाठी एक समिती नेमली. या सदस्यांना ताकीद देण्यात यावी, अशी शिफारस समितीत केली.

९.१७. अभिभाषणाचे वेळी घ्यावयाची काळजी

इंग्लंडमध्ये राजेसाहेबांच्या अभिभाषणाच्या वेळी गोंधळ झाल्याचे किंवा अडथळा केल्याचे एकही उदाहरण शेकडो वर्षांच्या इतिहासात घडलेले नाही. याउलट राष्ट्रपतींच्या अगर राज्यपालांच्या अभिभाषणाच्या वेळी गोंधळ माजविल्याचे अनेक प्रसंग लोकसभेत अगर निरनिराळ्या राज्यांच्या विधानसभांत उद्‌भवलेले दृष्टीस पडतात. विरोधी पक्षांना विरोध करण्याचा हक्क आहे हे कोणीही नाकबूल करीत नाही; परंतु हा विरोध कसा, कोठे आणि कोठपर्यंत करावयाचा याचेही नियम आणि संकेत लोकशाहीने घालून दिले आहेत. राज्यपाल हे राज्याचे घटनात्मक प्रमुख असून ते पक्षातीत असतात. या दृष्टीने राज्यपालांच्या अभिभाषणाच्या वेळी शिस्त आणि शांतता पाळणे हे जरुरीचे आहे. राज्यपालाच्या अभिभाषणाच्या

वेळी दोन्ही गृहांतील सदस्य एकत्र जमतात तेव्हा सभागृहात शांतता आणि सुव्यवस्था राखण्याची जबाबदारी अध्यक्ष अगर सभापती यांपैकी कोणावर नसते. अशा वेळी सभागृहात गोंधळ निर्माण झाल्यास सभासदांविरुद्ध कोणतीही कारवाई सभापती अगर अध्यक्ष यांना करता येत नाही. आपल्या संविधानात ही एक उणीव राहिली आहे.

संविधान (संघ) ७९, ८६ व ८७
(राज्य) १६८, १७५ व १७६
महाराष्ट्र विधानसभा नियम ५७–६५



१०. विधिनियम

१० : १. विधिनियमांची आवश्यकता

प्रत्येक मानव हा जगातील कोठल्यातरी शासनसंस्थेचा प्रजाजन असतो व शासनसंस्था त्याच्या आचारांचे नियमन करीत असते. शासनसंस्थेने केलेले हुकूम पाळण्याचे कायदेशीर बंधन त्याच्यावर असते व या बंधनाने त्याच्या आयुष्याला विशिष्ट वळण लागत असते. जनतेच्या अनिवार्य मागण्या भागविण्यासाठी शासन-संस्थेला विधिनियम करावे लागतात. हल्लीच्या काळात विधिनियम करण्याची संपूर्ण सत्ता विधिमंडळाच्या हाती आली असून हे त्याच्या कामापैकी प्रमुख व महत्त्वाचे काम ठरले आहे. इंग्लंडमध्ये सुरुवातीस विधिनियम करण्याची संपूर्ण सत्ता सर्व सत्ताधारी राजाकडे होती. कॉमन्सच्या सभागृहास वैधानिक कार्य करण्याचा काहीच अधिकार नव्हता, पण अर्ज करण्याचा हक्क होता. प्रत्येक सभासद जनतेच्या तक्रारी, अडीअडचणी व गाऱ्हाणी अर्जाद्वारे राजासमोर मांडीत असे. पुष्कळांची गाऱ्हाणी सारखी असत व अशा वेळी सामुदायिक अर्ज करण्याची प्रथा सुरू झाली. हळूहळू अर्जासोबत विधेयकाचा आराखडा जोडण्यात येऊ लागला व त्या विधेयकाला संमती देण्याचे काम राजाकडे सोपविण्यात येऊ लागले. १५ व्या शतकाच्या शेवटी कॉमन्सच्या सभागृहाला कायदे करण्याचा अधिकार प्राप्त झाला. कालांतराने विधिनियम करण्याची सर्व सत्ता पार्लमेंटने हस्तगत केली. पार्लमेंटने मंजूर केलेल्या विधेयकाला फक्त औपचारिक संमती देण्याचे काम राजाकडे राहिले. १७०७ साली "स्कॉटिश मिलीशिया बिल" या विधेयकास संमती देण्याचे राणी ॲनने नाकारले होते, परंतु त्यानंतर कोणत्याही विधेयकास संमती नाकारण्याचा प्रसंग घडलेला नाही. पार्लमेंटने मंजूर केलेल्या विधेयकास राजाने संमती दिलीच पाहिजे असा अलिखित नियम रूढ झाला.

१० : २. विधिनियमाची सत्ता

संसदीय लोकशाहीत विधिनियम निर्मिती विधिमंडळाच्या हाती आहे. कारण विधिमंडळ हे जनतेच्या आशाआकांक्षांचे प्रतिनिधित्व करीत असते. कायदे करण्याच्या बाबतीत काही विधिमंडळे सार्वभौम आहेत, तर काहींची सत्ता संविधानाने निश्चित केली आहे. ब्रिटिश पार्लमेंटचे वैशिष्ट्य म्हणजे ते सार्वभौम व सर्वश्रेष्ठ आहे. पार्लमेंटला विधिनियम करण्याची सर्व सत्ता आहे व त्या सत्तेला कोणतीही संस्था आव्हान करू शकत नाही. ब्रिटिश पार्लमेंटच्या प्रभुत्वाबद्दल अनेक लेखकांनी वेगवेगळ्या शब्दांत वर्णन केले आहे. एका लेखकाच्या मते "पार्लमेंट वाटेल ते करू शकते. स्त्रीला पुरुष करणे व पुरुषाला स्त्री बनविणे, एवढेच काय ते पार्लमेंट करू शकत नाही." "पार्लमेंट ज्युरी पद्धत नष्ट करू शकते. नागरिकस्वातंत्र्य संकुचित करू शकते. मोबदला न देता खाजगी मालमत्ता घेऊ शकते किंवा ब्रिटिश वसाहतीची विक्री करू शकते," असे वाल्टर बॅजहॉट यांनी म्हटले आहे. वैधानिक रीत्या पार्लमेंटच्या सत्तेवर कसलीही बंधने नाहीत. मात्र याचा अर्थ प्रत्यक्ष व्यवहारात सर्व अधिकार पार्लमेंट वापरू शकेलच असे नाही. नैतिक कल्पना, रूढी व प्रथा यांच्या मर्यादा, लोकमताचे दडपण इत्यादी बंधने पार्लमेंटला पाळावीच – अर्थात कायद्याने नव्हे तर व्यवहार म्हणून – लागतात.

१० : ३. वैधानिक शक्तीची विभागणी

ब्रिटिश पार्लमेंटसारखी सत्ता दुसऱ्या कोणत्याही देशातील विधिमंडळाच्या हाती नाही. अमेरिकेची काँग्रेस किंवा भारताची संसद यांची सत्ता संविधानाने सीमित केली आहे. संघराज्यात केंद्रीय सरकार व घटक राज्यांची सरकारे यांच्यात सत्तेची विभागणी केली जाते. अमेरिका, ऑस्ट्रेलिया व स्वित्झर्लंड या संघराज्यांत केंद्रीय सत्तेला काही विशिष्ट अधिकार दिलेले आहेत आणि उरलेले सर्व अधिकार (शेषाधिकार) घटकराज्यांकडे ठेवले आहेत. कॅनडा या संघराज्यात काही विशिष्ट अधिकार संघराज्यांना दिलेले असून शेषाधिकार केंद्रीय सरकारकडे प्रदान केले आहेत. मध्यवर्ती सरकार बलिष्ठ करण्याच्या उद्देशाने कॅनडाने ही पद्धत स्वीकारली. १९३५ च्या भारत प्रशासन कायद्यात मध्यवर्ती सरकारचे क्षेत्र व घटकराज्यांचे क्षेत्र ठरविल्यानंतर काही क्षेत्रांत दोघांनाही अधिकार दिले होते. तीच पद्धत काही फेरफारांसह घटनाकारांनी स्वीकारली व अनुच्छेद २४६ अन्वये संघसूची, राज्यसूची व समवर्ती सूची नमूद करून शेषाधिकार मध्यवर्ती सरकारकडे दिले आहेत. सातव्या परिशिष्टात पहिल्या सूचीत नमूद केलेल्या बाबींसंबंधी संसदेला व दुसऱ्या सूचीत अन्तर्भूत केलेल्या बाबीसंबंधी राज्यविधान मंडळांना कायदे करण्याचा अधिकार दिला आहे. तिसऱ्या सूचीतील बाबीसंबंधी संसदेला आणि राज्याच्या

विधानमंडळांना कायदे करण्याचा अधिकार आहे.

राज्यघटनेच्या सुरुवातीस संघसूचीत ९७ विषय, राज्यसूचीत ६६ विषय आणि समवर्ती सूचीत ४७ विषय समाविष्ट केलेले होते. १९३५ च्या भारत प्रशासन कायद्यात राज्यसूचीत घटनेत नमूद केलेल्या बाबी किती तरी जास्त होत्या, पण संघराज्य बलिष्ठ करण्याच्या उद्देशाने समवर्ती सूचीत जास्त बाबी नमूद करण्यात आल्या आहेत. सहाव्या, सातव्या आणि बेचाळिसाव्या घटनादुरुस्तीने सातव्या परिशिष्टात काही फेरफार करण्यात आले. राज्यसूचीतील काही बाबी समवर्ती सूचीत टाकण्यात आल्या आहेत. शिक्षण, वने, वन्य पशू व पक्षी यांचे संरक्षण, वजने व मापे आणि संपत्तीचे संपादन व अधिग्रहण हे राज्यसूचीतील विषय समवर्तीसूचीत अन्तर्भूत केले. संघसूचीत दोन नवीन विषय टाकण्यात आले, त्यांपैकी एक संघराज्याची सशस्त्र सेना कोणत्याही राज्यामध्ये मुलकी सत्तेच्या साहाय्यार्थ प्रतियोजित करण्यासंबंधी असून दुसरा मालाची आंतरराष्ट्रीय खरेदी व विक्रीसंबंधी आहे. हल्ली संघसूचीत ९८ विषय, राज्यसूचीत ६१ विषय व समवर्ती-सूचीत ५२ विषय आहेत.

१० : ४. विधिविधान करण्याची संसदेची शक्ती

संसदेला समवर्तीसूची किंवा राज्यसूची यामध्ये नमूद न केलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी कायदा करण्याचा अधिकार आहे. राज्यसूचीत नमूद केलेल्या बाबी-संबंधी कायदे करण्याचा अधिकार विधानमंडळाला दिला असला तरी काही विशिष्ट परिस्थितीत संसदेला राज्यसूचीतील विषयासंबंधी कायदे करण्याचा अधिकार आहे. राष्ट्रीय हिताच्या दृष्टीने राज्यसूचीतील एखाद्या बाबीसंबंधी कायदे करणे आवश्यक किंवा समयोचित आहे असा ठराव राज्यसभेने तिच्या उपस्थित असलेल्या व मतदान करणाऱ्या दोनतृतीयांश सदस्यांनी संमत केला तर संसदेला त्या बाबीसंबंधी कायदा करता येईल. हा अधिकार राज्यसभेला संविधानाच्या अनुच्छेद २४९ अन्वये देण्यात आला आहे. २२ ऑगस्ट १९५० रोजी राज्यसभेने असा ठराव संमत केल्यानंतर संसदेने The Essential Supplies (Temporary Powers) Act व The Supply of Prices of Goods Act असे विधिनियम संमत केले.

संसदेला आणीबाणीची उद्घोषणा जारी असताना राज्यसूचीत नमूद केलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी कायदे करण्याची शक्ती आहे. जर दोन किंवा अधिक राज्यांच्या विधानमंडळांनी ठराव करून राज्यसूचीतील एखाद्या विषयासंबंधी संसदेला कायदा करण्याची विनंती केली तर संसद त्या बाबीसंबंधी कायदा करू शकते. आंध्र, गुजराथ, हरियाना, हिमाचल प्रदेश, कर्नाटक, महाराष्ट्र, पश्चिम

बंगाल, ओरिसा, पंजाब, त्रिपुरा व उत्तर प्रदेश या अकरा राज्यांच्या विधान-मंडळांनी शहरी मालमत्तेवर निर्बंध घालण्यासाठी अधिनियम करण्याची संसदेला विनंती करून त्याप्रमाणे ठराव केले. संसदेने 'कमाल शहरी जमीन धारण कायदा' १९७६ साली संमत केला. त्यापूर्वी १९५५ साली The Price Competition Act व १९६३ साली The Estate Duty Act संमत केले होते.

१० : ५. कामाचे स्वरूप

"विधिमंडळाचे मुख्य कार्य म्हणजे विधिनयम करणे." या कामाचे स्वरूप दोन प्रकारचे असते. विधिनियम तयार करणे व त्यासंबंधी विचारविनिमय करणे. विधिनियम तयार करण्याचे काम तांत्रिक स्वरूपाचे व गुंतागुंतीचे असते. कारण विधि-नियम तयार करताना त्याची शब्दयोजना, कलमे, उपकलमे इत्यादी योग्य प्रकारे तयार करावी लागतात. हे काम शासकवर्गापैकी तज्ज्ञ व्यक्तीकडे दिले जाते. विधि-नियमाचे मसुदे करण्याचे काम शासकवर्ग प्रथम तयार करतो, तो मसुदा मंत्रि-मंडळाकडे पाठविला जातो व त्या मसुद्यावर मंत्रिमंडळाच्या बैठकीत चर्चा होते. मंत्रिमंडळ तो मसुदा मान्य करते किंवा त्या मसुद्यात काही फेरफार सुचविते किंवा तो मसुदा पुन्हा वेगळ्या पद्धतीने करण्यास शासकवर्गास सांगते. कित्येक वेळा एखाद्या विधिनियमाचा मसुदा अनेक वेळा शासकवर्गाला तयार करावा लागतो. हर्बर्ट मॉरिसन यांनी आपल्या पुस्तकात इंग्लंडमध्ये मजूर मंत्रिमंडळ अधिकारावर असताना विधिनियमाचे मसुदे अनेक वेळा तयार करण्याचे प्रसंग शासकवर्गावर आल्याचे सांगितले आहे. कोळशाच्या धंद्याचे राष्ट्रीयीकरण करण्याच्या विधि-नियमाचे मसुदे तेरा वेळा करण्यात आले होते, तर वाहतूक-विधिनियमाचे मसुदे एकवीस वेळा तयार करण्यात आले. विधिनियमाचा मसुदा मंत्रिमंडळाने मान्य केल्यास त्यावर संबंधित खात्याचे मंत्री सही करतात व तो मसुदा प्रसिद्ध करण्यात येतो. विधेयकाच्या पहिल्या वाचनाचा प्रस्ताव ज्या दिवशी मांडला जातो त्या तारखेपूर्वी पूर्ण दहा दिवस आधी उद्देश्य व कारणे यांच्या निवेदनासह विधेयकाची एक प्रत व हिंदी किंवा मराठी यांपैकी एका भाषेतील त्याचे भाषांतर प्रत्येक सदस्यास पाठविण्यासंबंधी तरतूद महाराष्ट्र विधानसभेच्या नियमांत केलेली आहे.

१० : ६. विधिनियमाचा मसुदा

विधिनियमाचा हा मसुदा अत्यंत काळजीपूर्वक शासकवर्गाला तयार करावा लागतो. मसुद्यात काही किरकोळ चूक राहिल्यास विधिनियमाचा वेगळाच अर्थ लावला जाण्याचा संभव असतो. अमेरिकेत वस्तूवरील जकात बसविण्यासंबंधी एक विधेयक संमत करण्यात आले होते. फळ-झाडे (Fruit-trees) ही जकातीपासून

मुक्त करण्याचा एक उद्देश त्या विधेयकाचा होता. परंतु दोन शब्दांना जोडण्याची खूण (–) ही दाखविण्यात आली नव्हती. विधेयक संमत झाल्यानंतर वेगवेगळी झाडे आणि वेगवेगळी फळे ही अमेरिकेत जेव्हा निर्यात करण्यात आली तेव्हा या सर्व वस्तूंवर विधिनियमान्वये जकात घेता येईना. वास्तविक पाहता फक्त फळ-झाडे ही जकातीपासून मुक्त करण्याचा जरी मूळ उद्देश होता तरी विधेयकातील एका लहान चुकीमुळे इतर अनेक वस्तूंवर जकात घेणे शक्य झाले नाही. विधिनियमांत त्यामुळे दुरुस्ती करण्याचा प्रसंग आला व त्याप्रमाणे दुरुस्ती करण्यात आली. संसदीय शासन-पद्धतीत विधिनियम विधेयकाच्या स्वरूपात कार्यकारी मंडळाकडून विधिमंडळाकडे मांडले जात असतात.

१० : ७. सरकारी व निम सरकारी विधेयके

सातव्या परिशिष्टातील सूची २ मधील नमूद केलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी राज्य विधानमंडळास विधिनियम करता येतात. विधिनियम करण्यापूर्वी त्याचा आराखडा किंवा विधेयक विधिमंडळापुढे ठेवला जात असतो. विधेयकाचे विधि-नियमात रूपांतर होईपर्यंत विधेयकास निरनिराळ्या टप्प्यांतून जावे लागते. विधेयकाचे निरनिराळे प्रकार ठरविण्यात आले असून काही प्रकारांबाबत विशेष पद्धतीचा अवलंब करावा लागतो. विधेयक सभागृहासमोर कोण मांडतो या प्रश्नावरून विधेयकाचे दोन प्रकार ठरविण्यात आले. शासनाचा मंत्री यांनी विधेयक मांडल्यास त्यास शासकीय किंवा सरकारी विधेयक असे म्हटले जाते व एखाद्या सदस्याने विधेयक मांडल्यास त्यास बिनसरकारी विधेयक किंवा शासनेतर सदस्यांचे विधेयक म्हणून संबोधण्यात येते. इंग्लंडमध्ये सुद्धा सरकारी व बिनसरकारी असे विधेयकाचे प्रकार ठरविण्यात आले आहेत; पण त्यांचे अर्थ मात्र भिन्न आहेत. एका व्यक्तीचे किंवा व्यक्तीचे विशिष्ट हितसंबंध लक्षात घेऊन जे विधेयक तयार करण्यात येते ते इंग्लंडमध्ये बिनसरकारी विधेयक असे मानले जाते. मग ते शासनाचे मंत्री मांडोत किंवा एखादा सदस्य मांडो. इंग्लंडमध्ये जे विधेयक बिनसरकारी मानले जाईल ते विधेयक आपल्याकडे शासनाच्या मंत्र्यांनी मांडले म्हणून सरकारी विधेयक समजण्यात येते. विधेयक ज्याप्रमाणे समाजातील सर्व लोकांसाठी तयार करण्यात येते त्याप्रमाणे कित्येक वेळा एका व्यक्तीसाठी अगर कुटुंबाच्या फायद्यासाठी विधेयक मांडण्याचा प्रसंग सरकारवर येतो. असे वैशिष्ट्यपूर्ण विधेयक ता. ६ मार्च १९४८ रोजी मुंबई विधिमंडळात मांडले होते. आर्नोल्ड नावाच्या व्यक्तीने ग्वेनडोलाइन नावाच्या स्त्रीशी विवाह केला व तो विवाह रेव्हरंडने विधिपूर्वक झाल्याचे जाहीर केले. या रेव्हरंडला तसा अधिकार नसल्याचे काही काळानंतर आढळून आले. त्यामुळे झालेला विवाह हा कायदेशीर ठरत नव्हता. हा विवाह कायदेशीर ठरविण्यासाठी

१९४३ साली सरकारला वटहुकूम काढावा लागला. १९३५ च्या इंडिया ॲक्टच्या ९३ कलमान्वये गव्हर्नरांचा अंमल चालू असल्याने या मार्गाचा अवलंब सरकारला करावा लागला. १९४६ साली मुंबई प्रांतात मंत्रिमंडळाचा कारभार सुरू झाला व दोन वर्षांच्या आत वटहुकुमांना विधिनियमाचे स्वरूप देणे भाग झाले. १९४८ साली पाच-सहा वर्षांपूर्वी झालेला विवाह कायदेशीर ठरविण्यासाठी सरकारला विधेयक मांडावे लागले. हे विधेयक इंग्लंडच्या पार्लमेंटमध्ये मांडले गेले असते तर ते विनसरकारी विधेयक म्हणून गणले गेले असते; पण आपल्याकडे ते सरकारी विधेयक असेच समजण्यात येते. सर कावसजी जहांगीर यांना 'बॅरोनेटसी' बहाल करण्याकरिता मध्यवर्ती सरकारला असेंब्लीत विधेयक मांडावे लागले होते. एस. टी. महामंडळाचे अध्यक्ष असलेल्या व्यक्तीला आमदार म्हणून राहण्यास मनाई होती ती दूर करण्यासाठी सरकारने अध्यादेश व विधेयक मांडले.

१० : ८. विधेयकांचे प्रकार

विधेयकांची धनविधेयके (मनी बिल्स), वित्तीय विधेयके (फायनॅन्शियल बिल्स) व इतर विधेयके अशी वर्गवारी करण्यात येते. धनविधेयकाची व्याख्या संविधानाच्या अनुच्छेद १९९ मध्ये केली असून वित्तीय विधेयकासंबंधी संविधानाच्या अनुच्छेद २०७ मध्ये तरतूद केली आहे. धनविधेयकात खालील एक किंवा सर्व बाबींचा अंतर्भाव होतो –

(अ) कोणताही कर बसविणे, रद्द करणे, कमी करणे, बदलणे अगर त्याचे नियमन करणे.

(ब) कर्ज उभारण्याच्या बाबतीत नियमन करणे अगर अंगीकृत करावयाच्या कोणत्याही वित्तीय बंधनाबाबतच्या कायद्याची दुरुस्ती करणे.

(क) राज्याच्या संचित निधीचे किंवा नैमित्तिक निधीचे रक्षण करणे व असल्या निधीत पैशाचा भरणा करणे किंवा काढणे.

(ड) राज्याच्या संचित निधीच्या पैशाचा विनियोग करणे.

(इ) कोणताही खर्च राज्याच्या संचित निधीवर लादलेला खर्च आहे असे जाहीर करणे.

(फ) राज्याच्या संचित निधीखाती किंवा सार्वजनिक हिशेबखाती रक्कम स्वीकारणे किंवा अशा पैशांचे रक्षण करणे.

(ग) पोटकलम (अ) ते (फ) पर्यंतच्या बाबींसंबंधी प्रासंगिक गोष्टी करणे.

एखाद्या विधेयकात खालील बाबींसंबंधी तरतूद केली आहे, एवढ्यावरून ते धनविधेयक आहे असे मानले जाणार नाही.

(१) दंड बसविण्याची किंवा आर्थिक शासनाची तरतूद करणे.

(२) केलेल्या कामावद्दल किंवा परवान्यावद्दल पैशाची मागणी करण्याचा किंवा देण्याचा अधिकार आहे.

(३) स्थानिक स्वराज्य संस्थांकडून प्रयोजनाकरिता कर बसविण्याची, रद्द करण्याची, कमी करण्याची, बदलण्याची किंवा नियमन करण्याची तरतूद केली आहे.

१० : ९. वित्तीय विधेयक

वित्तीय विधेयकासंबंधी संविधानाच्या अनुच्छेद २०७ मध्ये खास उपबंध करण्यात आले आहेत. धनविधेयकाच्या बाबतीत ज्या बाबींचा उल्लेख केला आहे त्यांपैकी उपखंड (अ) ते (फ) यात उल्लेखिलेल्या कोणत्याही विषयाकरिता उपबंध करणारे विधेयक हे वित्तीय विधेयक म्हणून ओळखले जाते. धनविधेयक व वित्तीय विधेयक यांतील फरक समजावून घेतला पाहिजे. धनविधेयकात (अ) ते (ग) यांत उल्लेखिलेल्यांपैकी एक किंवा अनेक बाबींसंबंधी फक्त तरतूद केलेली असते व त्या विधेयकात याशिवाय दुसऱ्या बाबी नसतात. याउलट वित्तीय विधेयकात (अ) ते (फ) यांत उल्लेखिलेल्यांपैकी एक किंवा अनेक बाबींसंबंधी तरतूद असते; पण याशिवाय इतर दुसऱ्या बाबींचा समावेश असतो. धनविधेयके व वित्तीय विधेयके सोडून जी विधेयके राहतात त्यांचा एक वर्ग करण्यात आला आहे. धनविधेयक, वित्तीय विधेयक व इतर विधेयक विधानसभेकडून मंजूर करून घेण्यासाठी समान पद्धतीचा अवलंब करण्यात येत असला तरी धनविधेयक व वित्तीय विधेयक यांच्या बाबतीत त्याशिवाय इतर विशिष्ट गोष्टीसुद्धा अवलंबिल्या जातात.

१० : १०. धनविधेयक

एखादे विधेयक धनविधेयक आहे किंवा नाही असा कोणताही प्रश्न उपस्थित झाल्यास त्या राज्यातील विधानसभेच्या अध्यक्षांचा निर्णय अखेरचा समजण्यात येतो. धनविधेयक विधानपरिषदेत आणता येत नाही. अर्थविषयक बाबींवर कनिष्ठ सभागृहाचे (विधानसभेचे) नियंत्रण असले पाहिजे हे तत्त्व म्हणून सर्व देशांत मान्य झाले आहे. कर बसविण्याचा अधिकार कर देणाऱ्यांच्या प्रतिनिधींना असला पाहिजे ही या तत्त्वामागील भूमिका आहे. धनविधेयक विधानसभेने मंजूर केल्यानंतर ते विधानपरिषदेकडे शिफारशीकरिता पाठविले जाते. विधानपरिषद हे विधेयक पोहोचल्यापासून १४ दिवसांच्या आत आपल्या शिफारशींसह विधानसभेकडे पाठवते व विधानसभा विधानपरिषदेच्या सर्व अगर काही शिफारशी मान्य किंवा अमान्य करते. धनविधेयकासंबंधी फक्त दुरुस्त्या सुचविण्याचा विधानपरिषदेला अधिकार

आहे पण त्या दुरुस्त्यांपैकी विधानसभेला जेवढचा पटतील तेवढचांचाच समावेश विधेयकात केला जाऊन बाकी सर्व रद्द ठरविल्या जातात. विधानसभेने मंजूर केलेले व विधानपरिषदेकडे शिफारशीकरता पाठविलेले विधेयक चौदा दिवसांच्या आत परत आले नाही तर विधानसभेने ते ज्या स्वरूपात मंजूर केले असेल त्याच स्वरूपात ते दोन्ही सभागृहांनी मंजूर केले असे मुदत संपताच समजले जाते. धनविधेयक विधानसभेने मंजूर केल्यावर अध्यक्षांनी ते धनविधेयक असल्याबद्दल प्रमाणपत्र दिले पाहिजे. अशा रीतीने शिफारसपत्र दिलेले विधेयक विधानपरिषदेच्या शिफारशीकरता विधानपरिषदेकडे पाठविले जाते. धनविधेयक विधानसभा व विधानपरिषद यांच्याकडून संमत करण्यात आल्याचे समजण्यात आल्यानंतर अध्यक्षांनी ते धनविधेयक आहे असे विधेयकाच्याखाली प्रमाणपत्र लिहून सही केली पाहिजे व अशी सही केलेल्या विधेयकाची एक प्रत महाराष्ट्र सरकारच्या विधी आणि न्याय विभागाचे सचिव यांच्यामार्फत राज्यपाल यांना सादर करण्यासाठी पाठविले जाते. विनियोग विधेयकास जी कार्यरीती लागू असेल त्याच कार्यरीतीने धनविधेयकाचे नियमन करण्यात येते. वित्तीय विधेयक किंवा त्यास दुरुस्ती राज्यपालांच्या शिफारशीशिवाय प्रविष्ट करता किंवा मांडता येत नाही व हे विधेयकही विधानपरिषदेत प्रविष्ट करता येणार नाही. एखादा कर कमी करण्याची किंवा रद्द करण्याची उपसूचना मांडावयाची असेल तर त्याला राज्यपालाच्या शिफारशीची जरुरी नाही. एखादे विधेयक जे मंजूर झाले असता किंवा अंमलात आणले असता राज्याच्या संचित निधीतून व्यय करण्यास भाग पाडीत असेल तर राज्यपालाने ते विधेयक विचाराकरिता घ्यावे अशी सभागृहाला शिफारस करणे आवश्यक आहे. राज्यपालांच्या शिफारशीशिवाय सभागृहाला ते मंजूर करता येणार नाही.

१० : ११. विधेयकाचा नमुना

धनविधेयक व वित्तीय विधेयकाशिवाय इतर विधेयके दोन्ही सभागृहांपैकी एका सभागृहात मांडली जातात. दोन्ही सभागृहांनी मान्यता दिल्याशिवाय कोणत्याही विधेयकाला विधिनियमाचा दर्जा प्राप्त होत नाही. सभागृहात विधेयक मांडले असता त्याचे स्वरूप कसे असते हे पुढील नमुन्यावरून स्पष्ट होईल.

सन १९६४ चे विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१

राज्याच्या विधानमंडळाची प्रयोजने समाविष्ट करून राज्याच्या शासकीय प्रयोजनाकरिता उपयोगात आणावयाच्या भाषांचा अंगीकार करण्यासाठी तरतूद करण्याबाबत विधेयक.

ज्या अर्थी, राज्याच्या विधानमंडळाची प्रयोजने समाविष्ट करून राज्याच्या शासकीय प्रयोजनांकरिता उपयोगात आणावयाच्या भाषांचा अंगीकार करण्यासाठी तरतूद करणे इष्ट आहे; त्या अर्थी, भारतीय गणराज्याच्या पंधराव्या वर्षी याद्वारे पुढीलप्रमाणे अधिनियम करण्यात येत आहे :–

लघु संज्ञा, विस्तार व प्रारंभ.

१. (१) या अधिनियमास महाराष्ट्र राजभाषा अधिनियम १९६४ असे म्हणावे.

(२) तो सर्वंध महाराष्ट्र राज्यास लागू असेल.

(३) हे कलम आणि कलम ३ ही दिनांक २६ जानेवारी १९६५ पासून अमलात येतील; आणि या अधिनियमाचे बाकीचे उपबंध राज्य सरकार राजपत्रातील अधिसूचनेद्वारे जी तारीख नेमील त्या तारखेस अंमलात येतील; आणि या अधिनियमाच्या निरनिराळ्या उपबंधांसाठी किंवा त्या उपबंधात निर्दिष्ट केलेल्या निरनिराळ्या बाबींसाठी निरनिराळ्या तारखा नेमता येतील.

व्याख्या.

२. संदर्भावरून अन्यथा अर्थ लावणे आवश्यक नसले तर, या अधिनियमात,–

(अ) " नेमलेला दिवस " या संज्ञेचा अर्थ, कलम ३ च्या संबंधात दिनांक २६ जानेवारी १९६५ आणि या अधिनियमाच्या इतर कोणत्याही उपबंधाच्या संबंधात किंवा त्यामधील कोणत्याही बाबीसंबंधीच्या अशा कोणत्याही उपबंधाच्या संबंधात ज्या तारखेस तो उपबंध किंवा त्या बाबीसंबंधीचा कोणताही उपबंध अंमलात येईल ती तारीख असा समजावा :

(ब) " संविधान " म्हणजे भारताचे संविधान;

(क) " मराठी " या संज्ञेचा अर्थ, दिनांक २० जुलै १९६२ चा शिक्षण व समाजकल्याण विभागाचा शासकीय ठराव क्रमांक टी. बी. के.–१७६२–जी अन्वये, या राज्यात जिचा अंगीकार केला आहे अशी देवनागरी लिपीतील मराठी भाषा, असा समजावा;

राज्य विधानमंडळातील

३. संविधानाच्या अनुच्छेद २१० मध्ये नमूद केलेला संविधानाच्या प्रारंभापासूनचा पंधरा वर्षांचा कालावधी समाप्त झाला तरी, नेमलेल्या दिवसापासून राज्याच्या विधानमंडळातील कामकाज

चालवण्याकरिता हिंदी व मराठी या भाषांखेरीज इंग्रजी भाषेचा वापर करणे चालू ठेवता येईल. वापरासाठी इंग्रजी भाषा चालू ठेवणे.

४. या अधिनियमाच्या उपबंधास अधीन राहून, नेमलेल्या दिवसापासून मराठी ही, राज्यशासन राजपत्रात वेळोवेळी प्रसिद्ध केलेल्या नियमांद्वारे निर्दिष्ट करील अशा प्रयोजनाव्यतिरिक्त संविधानाच्या अनुच्छेद ३४५ मध्ये उल्लेख केलेल्या सर्व शासकीय प्रयोजनांकरिता महाराष्ट्र राज्याच्या संबंधात उपयोगात आणावयाची भाषा असेल; आणि अशा वर्जित प्रयोजनांकरिता राजभाषा म्हणून हिंदीचा उपयोग करता येईल. राज्याच्या शासकीय प्रयोजनांसाठी राजभाषा

५. नेमलेल्या दिवसापासून– विधेयके वगैरे-मध्ये मराठी भाषेचा वापर करणे

(अ) राज्याच्या विधानमंडळाच्या प्रत्येक सभागृहापुढे मांडण्यात आलेली विधेयके (किंवा त्यास सुचवावयाच्या दुरुस्त्या) यात;

(ब) राज्याच्या विधानमंडळाने संमत केलेले सर्व अधिनियम आणि संविधानाचा अनुच्छेद २१३ अन्वये महाराष्ट्राचे राज्यपाल यांनी प्रस्थापित केलेले सर्व अध्यादेश यांत;

(क) संविधानान्वये किंवा संसदेने किंवा राज्य विधानमंडळाने केलेल्या कोणत्याही विधिअन्वये राज्य सरकारने केलेले सर्व आदेश, नियम, विनिमय आणि उपविधी यांत;

मराठी भाषेचा वापर करण्यात येईल.

६. (१) राज्य सरकारला राजपत्रातील अधिसूचनेद्वारे या अधिनियमाचे उद्देश पार पाडण्यासाठी नियम करता येतील. नियम करण्याची शक्ती.

(२) या कलमान्वये केलेले प्रत्येक नियम, तो केल्यानंतर शक्य तितक्या लवकर, राज्य विधानमंडळाचे अधिवेशन चालू असताना एकाच अधिवेशनात किंवा लागोपाठच्या दोन अधिवेशनांत एकूण तीस दिवसांची होईल इतक्या मुदतीकरिता राज्य विधानमंडळाच्या प्रत्येक सभागृहापुढे ठेवण्यात आला पाहिजे; आणि ज्या अधिवेशनात तो अशा रीतीने ठेवण्यात आला असेल ते अधिवेशन किंवा त्याच्या लगेच नंतरचे अधिवेशन समाप्त होण्यापूर्वी त्या नियमात कोणताही फेरफार करण्यास दोन्ही सभागृहे कबूल होतील

तर तो नियम, अशा निर्णयाची अधिसूचना राजपत्रात प्रसिद्ध करण्यात आल्याच्या तारखेपासून केवळ अशा सुधारलेल्या स्वरूपातच अमलात येईल किंवा यथास्थिति तो नियम अमलात येणार नाही. तथापि, उक्त नियमात अशा रीतीने कोणतेही फेरफार केल्यामुळे किंवा तो नियम रद्द केल्यामुळे त्या नियमान्वये पूर्वी केलेल्या किंवा करण्याचे राहून गेलेल्या कोणत्याही गोष्टीच्या वैधतेस बाध येणार नाही.

उद्देश व कारणे यांचे निवेदन

महाराष्ट्र राज्याच्या स्थापनेच्या वेळी, शासनाने आपले धोरणविषयक निर-निराळे निर्णय जाहीर करताना असे निवेदन केले होते की, इंग्रजीऐवजी प्रादेशिक भाषेतून म्हणजेच मराठीतून आपले कामकाज चालविण्याची निकड व आवश्यकता आहे याची शासनाला जाणीव असून कार्यक्षमता व कामाचा उरक या गोष्टींकडे योग्य लक्ष देऊन असा बदल केला जाईल आणि ती प्रक्रिया सुरू करण्याच्या दृष्टीने भाषा संचालनालयाची स्थापना करण्याचाही शासनाचा विचार आहे असे जाहीर केले होते. असा बदल सुकर व्हावा म्हणून तदनुसार, शासनाने भाषा संचालनालयाची स्थापना केली. वर जाहीर केलेल्या शासनाच्या धोरणाची अंमलबजावणी करण्यासाठी यथोचित कालावधीत सर्व शासकीय प्रयोजनांसाठी मराठीचा वापर करण्याची तरतूद करण्याचे योजिले असून त्यायोगे लोकांना राज्यातील सार्वजनिक जीवनाच्या विविध क्षेत्रांची अधिकाधिक माहिती होईल व त्यांत सहभागी होता येईल.

पुढील टीपांमध्ये विधेयकाच्या महत्त्वाच्या तरतुदी स्पष्ट करण्यात आल्या आहेत :–

खंड ३. – संविधनाच्या अनुच्छेद २१० च्या अनुरोधाने दिनांक २६ जानेवारी १९६५ नंतर विधानसभेतील कामकाज चालविण्यासाठी इंग्रजी चालू ठेवणे आवश्यक वाटते. म्हणून या खंडानुसार त्या तारखेनंतर राज्याच्या विधानमंडळातील कामकाजासाठी हिंदी व मराठीखेरीज इंग्रजी भाषेचा वापर चालू ठेवण्याबाबत तरतूद करण्यात आली आहे.

खंड ४. – संविधानाच्या अनुच्छेद ३४५ च्या अनुरोधाने, याबाबतीत केलेल्या नियमांत निर्दिष्ट करण्यात येतील अशा प्रयोजनांव्यतिरिक्त राज्याच्या सर्व शासकीय प्रयोजनांसाठी वापरण्यात येणारी भाषा म्हणून मराठीचा अंगीकार

करण्याचे योजिले आहे. अशा वर्जित प्रयोजनांसाठी राजभाषा म्हणून हिंदीचा वापर करता येईल अशीही आणखी तरतूद करण्यात आली आहे.

खंड ५. – या खंडानुसार, राज्य विधानमंडळात मांडण्यात आलेली विधेयके (किंवा त्यांस सुचविलेल्या दुरुस्त्या) आणि राज्याचे सर्व अधिनियम यांत व तसेच राज्य सरकारने केलेले आदेश, नियम, विनियम व उपविधी यांमध्येही मराठीचा वापर करण्यात येईल अशी तरतूद करण्यात आली आहे.

दिनांक ६ नोव्हेंबर १९६४ (सही) **वसंतराव पी. नाईक**

प्रत्यायोजित विधानासंबंधीचे ज्ञापन

खंड ४ अन्वये राज्य सरकारला ज्या विवक्षित शासकीय प्रयोजनांसाठी मराठीऐवजी हिंदी भाषेचा वापर करता येईल ती प्रयोजने नियमान्वये निर्दिष्ट करण्याची शक्ती प्रदान करण्यात आली आहे, आणि खंड ६ अन्वये नियोजित विधिविधानाचे उद्देश पार पाडण्यासाठी नियम करण्याची शक्ती प्रदान करण्यात आली आहे. ह्या बाबी कार्यपद्धतीविषयक किंवा प्रशासकीय तपशिलाच्या आहेत. शिवाय, राज्य विधानमंडळाच्या प्रत्येक सभागृहापुढे नियम ठेवावे लागतील आणि ते विधानमंडळाच्या परिनिरीक्षणास अधीन असतील.

याप्रमाणे, उपरोक्त विधायिनी शक्तीचे प्रत्यायोजन हे सर्वसाधारण स्वरूपाचे आहे.

महाराष्ट्राचे राज्यपाल यांच्या आदेशानुसार व नावाने,
बी. पी. दलाल
सचिव

मुंबई, दिनांक ७ नोव्हेंबर १९६४ महाराष्ट्र शासन, विधी व न्याय विभाग.

नमुन्यादाखल दिलेल्या विधेयकावरून त्याच्या निरनिराळ्या भागांची कल्पना येईल. या विधेयकाच्या शीर्षकावर 'लघु संज्ञा' छापण्यात आली असून ती विधेयकाच्या पहिल्या खंडातही नमूद केली आहे. त्यानंतर 'दीर्घ संज्ञा' दिलेली असून त्यात विधेयकाचे प्रयोजन सांगण्यात आले आहे. विधेयकाचे 'हेतुवाक्य' संकल्पित विधानाची कारणे व त्यापासून इच्छित परिणाम विशद करून सांगते व विधेयकाच्या शेवटी छापलेल्या 'उद्देश व कारणे यांचे निवेदन' यात ही माहिती जास्त सविस्तर व खुलासेवार देण्यात आली आहे. या विधेयकाचे ६ खंड पाडण्यात आले असून प्रत्येक खंडाच्या समासात वर्णनात्मक शीर्षक दिल्याचे दिसून येते. विधेयकाच्या खंडांचे उपखंडांत व उपखंडांचे भाग आणि उपभागांत विभाजन केलेले असते.

काही विधेयकांत अनुसूची दिलेली असते तर काही विधेयकांत 'प्रत्यायोजित विधानासंबंधी ज्ञापन' असते. व्यय अंतर्भूत असलेला एखादा खंड असल्यास तो व्यय कशा रीतीने भागविण्याचा विचार आहे व तो आवर्तक किंवा अनावर्तक आहे याचाही खुलासा विधेयकास जोडलेल्या पत्रकात दिलेला असतो.

१० : १२. तीन वाचने

कारखान्यात कच्चा माल निरनिराळ्या खात्यांत जातो व प्रत्येक खात्यात त्याच्यावर प्रक्रिया होऊन तो पक्का माल म्हणून बाहेर पडतो. विधेयक त्याप्रमाणे निरनिराळ्या टप्प्यांतून जात असते व शेवटी विधिनियमाचे रूप धारण करते. कोणत्याही प्रकारचे विधेयक असो ते सभागृहात मांडले जाते व त्याचे तीन वेळा वाचन झाल्यावर ते विधेयक सभागृहाकडून संमत होते. 'तीन वेळा वाचन' हे शब्द उच्चारल्याबरोबर प्रत्येकाच्या मनापुढे दोन प्रश्न उभे राहण्याचा संभव आहे. सभागृहात विधेयकाची चर्चा होत असताना व विधेयक 'छापलेले' असताना त्याचे 'वाचन' झाले असे का संबोधण्यात येते, हा पहिला प्रश्न व त्याचे वाचन तीन वेळा कोणत्या कारणास्तव करण्यात येते हा दुसरा प्रश्न. पहिल्या प्रश्नाचे उत्तर आपल्याला इंग्लंडमधील विधेयकाच्या पद्धतीच्या इतिहासात सापडते. प्रत्येक विधेयकाची चर्चा होत असताना ते विधेयक लिहिलेले असे, कारण छापण्याची कला त्या वेळी अवगत नव्हती. हे विधेयक त्या वेळी वाचून दाखविले जात असे. विधेयक त्यानंतर छापण्यात येऊन त्यावर सभागृहात चर्चेस सुरुवात झाली. ब्रिटिश लोकांचा विशिष्ट स्वभाव लक्षात घेता त्यांनी पूर्वीच्या रूढी आहेत तशा कायम ठेवण्याचे ठरविले व वाचन हा शब्द संसदीय पद्धतीच्या कामकाजात रूढ झाला. तीन वेळा वाचन करण्यात यावे या पद्धतीला काही खास कारण नाही. विधेयकाच्या रचनेत, त्याच्या परिभाषेत व उद्दिष्टात उणीव राहू नये व ते शक्य तितके निर्दोष व्हावे हाच उद्देश या पद्धतीमागे आहे. विधेयकाचा विचार घाईगर्दीने न करता सर्व साधकबाधक गोष्टी लक्षात घेऊन तारतम्यभावाने केला जावा अशी सर्वांची इच्छा असणार व एकापेक्षा जास्त वेळा चर्चा केल्याने हे उद्दिष्ट सफल होण्याचा जास्त संभव असतो. एका लेखकाने जर्मनीतील एका मजेदार पद्धतीचा उल्लेख केला आहे. त्या पद्धतीप्रमाणे प्रत्येक गोष्टीची चर्चा दोन वेळा करण्यात येत असे. एकदा नशापाणी करून व दुसऱ्यांदा नशापाणी न करता. नशापाणी करून वादविवाद एवढ्याकरता केला जावा की वादविवादात आवेशाचा अभाव नसावा व नशापाणी न करता वादविवाद एवढ्याकरता केला जावा की चर्चेत तारतम्यभाव व समतोल-पणा असावा. व्यवहारातसुद्धा आपण तीन या आकडयाला महत्त्व देत आलो आहोत. 'ही गोष्ट त्रिवार सत्य आहे' असे कैक वेळा म्हटले जाते. सत्त्व, रज व

तम असे तीन गुण; जागृति, स्वप्न व सुषुप्ति अशा तीन अवस्था आणि स्थूल, सूक्ष्म व आनंदमय असे तीन देह मानण्यात येतात. इस्लाम धर्माप्रमाणे एखादा मुसलमान ज्या वेळी आपल्या वायकोला घटस्फोट देतो त्या वेळी तो 'तल्लक' हा शब्द तीन वेळा उच्चारतो. ख्रिस्ती धर्मात तर तीन हा आकडा शुभ मानला जातो हे 'ट्रिनिटी'वरून दिसून येते. एखाद्या गोष्टीची तीन वेळा चर्चा झाली की, ती गोष्ट विचारपूर्वक व शांतवृत्तीने ठरविण्यात आली असा सर्वमान्य समज पसरण्यात आला आहे. याच कारणामुळे विधेयकाची चर्चा तीन वेळा करण्याची पद्धत कामकाज-पद्धतीत समाविष्ट झाली.

१० : १३. विधेयकाचा प्रवास

विधेयक शासनाचा मंत्री किंवा विधानसभेचा सदस्य मांडू शकतो. एखाद्या सदस्यास विधेयक मांडावयाचे असल्यास त्याला पंधरा दिवसांची नोटीस द्यावी लागते. मंत्री हे एका सभागृहाचे सभासद असले तरी त्यांना दुसऱ्या सभागृहात विधेयक मांडता येते. विधेयक मांडण्यात आल्यानंतर ते विधेयक पहिल्या वेळी वाचले जावे असा प्रस्ताव सभागृहासमोर मांडला जातो. पहिल्या वाचनाच्या वेळी त्या विधेयकाचे तत्त्व व त्यातील सर्वसामान्य उपबंध यांवर सर्वसाधारण चर्चा व अभिचर्चा होत असते. अधिकारारूढ पक्षाचे सभासद विधेयकाची उपयुक्तता सांगून त्यातील तरतुदींचे समर्थन करतात तर विरोधी पक्ष त्याच्या गुणदोषांची छाननी करून ते अधिक उपयुक्त कसे होईल यासंबंधी सूचना मांडीत असतो. विधेयकात कोणतीही आर्थिक जबाबदारी अंतर्भूत असल्यास त्याबद्दलचा खुलासा मंत्र्यांना पहिल्या वाचनाच्या वेळीच करावा लागतो. पहिले वाचन झाल्यानंतर विधेयकाच्या बाबतीत चार मार्ग उपलब्ध आहेत :

(१) ते विधेयक ताबडतोब किंवा त्या वेळी सुचविण्यात आलेल्या एखाद्या पुढील दिवशी, दुसऱ्या वेळी वाचले जाते.

(२) ते विधेयक विधानसभेच्या सदस्यांच्या बनलेल्या प्रवर अथवा चिकित्सा समितीकडे पाठविले जाते.

(३) ते विधेयक दोन्ही गृहांच्या सदस्यांच्या बनलेल्या संयुक्त समितीकडे सोपविले जाते किंवा

(४) ते विधेयक लोकमत अजमावण्यासाठी प्रसृत करण्यात येते.

या चारपैकी कोणत्या मार्गाने विधेयकाचा प्रवास व्हावयास पाहिजे ते प्रस्तावाने ठरविण्यात येते. विधेयक दुसऱ्या वेळी वाचले जात असताना सभागृहाचे अध्यक्ष विधेयकातील प्रत्येक खंड सभागृहापुढे ठेवतात. विधेयकास दुरुस्त्या कोणाही

सदस्यास सुचविता येतात व या दुरुस्त्यांचा विचार ज्या खंडासंबंधी त्या असतील त्यांच्या अनुक्रमाने करण्यात येतो. कोणत्याही खंडाचा विचार चालू असताना चर्चा त्या खंडापुरती मर्यादित असते. विधेयकातील सर्व खंडांचा विचार झाल्यानंतर विधेयकाची संज्ञा व हेतुवाक्य विधानसभेच्या मतासाठी ठेवण्यात येते. म्हणूनच दुसऱ्या वाचनाला खंडशः वाचन असे संबोधिले जाते. त्यानंतर ते विधेयक तिसऱ्या वेळी वाचले जाते व या वेळी चर्चा फारच मर्यादित करता विधेयक मान्य किंवा अमान्य करण्याच्या युक्तिवादापुरती ही चर्चा असते. तिसऱ्या वेळी विधेयक वाचले जावे हा प्रस्ताव संमत झाल्यास विधेयक त्या सभागृहाकडून संमत होते. विधेयकाच्या कोणत्याही वाचनाचा प्रस्ताव संमत झाला नाही तर ते विधेयक सभागृहाकडून फेटाळले गेले असे मानण्यात येते. विधेयकाचे पहिले वाचन औपचारिक व रूपरेखात्मक असते. दुसऱ्या वाचनाच्या वेळी कलमवार चर्चा होते व तिसऱ्या वाचनानंतर ते सभागृहाकडून संमत होते. इंग्लंडमध्ये विधेयकाचे पहिले वाचन झाल्यानंतर ते रीतसर छापण्यासंबंधी निर्णय देण्यात येतो व दुसऱ्या वाचनानंतर प्रत्येक विधेयक स्थायी समितीकडे पाठविण्यात येते. समितीच्या अहवालावर चर्चा झाल्यानंतर त्या विधेयकाचे तिसरे वाचन होते.

१० : १४. विधेयक वाचनाची पद्धत

वर दिलेले विधेयक नमुन्यादाखल घेऊन विधेयकाच्या वाचनाच्या वेळी जी कार्यपद्धती स्वीकारण्यात येते ती खालीलप्रमाणे आहे.

मांडणी

प्रभारी मंत्री – अध्यक्षमहाराज, आपल्या अनुमतीने महाराष्ट्र शासनाच्या राजपत्रात दिनांक १० नोव्हेंबर १९६४ ला प्रकाशित झालेले विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ (राज्याच्या विधानमंडळाची प्रयोजने समाविष्ट करून राज्याच्या शासकीय प्रयोजनाकरिता उपयोगात आणावयाच्या भाषांचा अंगीकार करण्यासाठी तरतूद करण्याबाबत विधेयक) मांडतो.

अध्यक्ष – विधेयक मांडण्यात आले.

प्रथम वाचन

प्रभारी मंत्री–महोदय, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ प्रथम वाचनासाठी घ्यावे असा मी आपल्या अनुमतीने प्रस्ताव मांडतो.

[प्रभारी मंत्री विधेयकाबाबत भाषण करतात]

अध्यक्ष – प्रस्ताव असा आहे की, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ प्रथम वाचनासाठी घ्यावे.

[सभासद आपापली मते मांडतात व त्या चर्चेस प्रभारी मंत्री उत्तर देतात.]

अध्यक्ष – प्रश्न असा आहे की, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ प्रथम वाचनासाठी घ्यावे काय ? अनुकूल असतील त्यांनी ' होय ' म्हणावे. (थोडे थांबून) प्रतिकूल असतील त्यांनी ' नाही ' म्हणावे. ' होय 'चे बहुमत आहे. ' होय 'चे बहुमत आहे, विधेयकाचे प्रथम वाचन झाले.

द्वितीय वाचन

प्रभारी मंत्री – महोदय, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ द्वितीय वाचनासाठी घ्यावे असा मी आपल्या अनुमतीने प्रस्ताव मांडतो.

अध्यक्ष – प्रश्न असा आहे की, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ द्वितीय वाचनासाठी घ्यावे काय ? अनुकूल असतील त्यांनी ' होय ' म्हणावे. (थोडे थांबून) प्रतिकूल असतील त्यांनी ' नाही ' म्हणावे. (थोडे थांबून) ' होय 'चे बहुमत आहे, ' होय 'चे बहुमत आहे. विधेयकाचे द्वितीय वाचन झाले.

आता विधेयकाचे खंडशः वाचन होईल.

खंडशः वाचन

(सुधारणा नसल्यास)

अध्यक्ष – खंड २ ते ६ विधेयकाचे भाग समजण्यात यावेत. अनुकूल असतील त्यांनी ' होय ' म्हणावे (थोडे थांबून); प्रतिकूल असतील त्यांनी ' नाही ' म्हणावे (थोडे थांबून). ' होय 'चे बहुमत आहे, ' होय 'चे बहुमत आहे. खंड २ ते ६ विधेयकाचे भाग झाले.

अध्यक्ष – खंड १, संपूर्ण शीर्षक आणि हेतुवाक्ये विधेयकाचे भाग समजण्यात यावे. अनूकूल असतील त्यांनी ' होय ' म्हणावे (थोडे थांबून); प्रतिकूल असतील त्यांनी ' नाही ' म्हणावे (थोडे थांबून). ' होय 'चे बहुमत आहे, ' होय 'चे बहुमत आहे. खंड १, संपूर्ण शीर्षक आणि हेतुवाक्ये विधेयकाचे भाग झाले.

खंडशः वाचन

(सुधारणा असल्यास)

ज्या खंडाला सुधारणा असतील त्यापूर्वीचे खंड २ पासूनचे सर्व खंड प्रथम मतास टाकण्यात येतात व नंतर तो खंड विचारात घेण्यात येतो. उदाहरणार्थ, खंड,

४ ला सुधारणा असल्यास खंड २ ते ३ मतास टाकण्यात येतात व नंतर खंड ४ ला सुचविण्यात आलेल्या सुधारणेची किंवा सुधारणांची मांडणी व त्यांवर चर्चा होते. सोइस्कर असेल त्याप्रमाणे एकामागून एक किंवा एकाच वेळी त्या सुधारणा निकालात काढण्यात येतात. सर्व सुधारणा निकालात काढल्यानंतर खंड ४ मूळ किंवा सुधारलेल्या स्वरूपात मतास टाकण्यात येतो व त्यानंतर याच रीतीने बाकीचे खंड निकालात काढण्यात येतात.

तृतीय वाचन

प्रभारी मंत्री – महोदय, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ तृतीय वाचनासाठी घ्यावे आणि ते संमत करावे असा मी आपल्या अनुमतीने प्रस्ताव मांडतो.

[तृतीय वाचनाच्या प्रस्तावावर कोणाही सदस्यास भाषण करावयाची इच्छा नसेल तर तो प्रस्ताव तावडतोब सभागृहासमोर मतास टाकण्यात येतो. आवश्यक असल्यास मंत्री भाषण करतात. मंत्र्यांच्या भाषणानंतर सभापती प्रस्ताव मतास टाकतात. मंत्र्यांनी भाषण न केल्यास इतर सदस्यांच्या भाषणापूर्वी प्रस्ताव पुढील-प्रमाणे मतास टाकण्यात येतो.]

अध्यक्ष – प्रस्ताव असा आहे की, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ तृतीय वाचनासाठी घ्यावे आणि संमत करण्यात यावे.

[कोणाही सदस्यास इच्छा असल्यास भाषण करता येईल.]

अध्यक्ष – प्रश्न असा आहे की, विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ तृतीय वाचनासाठी घ्यावे काय आणि संमत करावे काय ? अनुकूल असतील त्यांनी 'होय' म्हणावे (थोडे थांबून) ; प्रतिकूल असतील त्यांनी 'नाही' म्हणावे (थोडे थांबून) 'होय'चे बहुमत आहे, 'होय'चे बहुमत आहे. विधानसभा विधेयक क्रमांक ६१ चे तृतीय वाचन झाले व ते संमत झाले.

[जर विधेयकास भारत संविधानाच्या अनुच्छेद २०७ (२) किंवा २०७ (३) प्रमाणे किंवा दोन्हींप्रमाणे राज्यपालांची शिफारस किंवा अनुच्छेद ३०४ (ब) परंतु (क) प्रमाणे राष्ट्रपतींची पूर्वमान्यता आवश्यक असेल तर प्रभारी मंत्र्यांनी विधेयक मांडते वेळी वस्तुस्थितीनुसार राज्यपालांची शिफारस केलेली आहे किंवा राष्ट्रपतींनी ते मांडण्यासाठी पूर्वीच मान्यता दिलेली आहे असे प्रकट करणे जरूर असते.]

१० : १५. विधेयकाचे दुसरे वाचन

विधेयक दुसऱ्या वेळी वाचले जावे या प्रस्तावाखेरीज दुसरे प्रस्तावसुद्धा कित्येक वेळा मांडले जातात व विधेयक प्रवर-समितीकडे पाठविले जाते किंवा

लोकमत अजमावण्यासाठी प्रसृत केले जाते. लोकमत अजमावण्यासाठी विधेयक प्रसृत करण्यात आल्यास विशिष्ट मुदतीत जनतेकडून प्रतिक्रिया व अभिप्राय मागितले जातात, व त्यानंतर ते विधेयक दुसऱ्यांदा वाचले जाते. विधेयक विधानसभेच्या प्रवर-समितीकडे किंवा दोन्ही गृहांच्या संयुक्त समितीकडे पाठविल्यास समितीने अहवाल कोणत्या मुदतीत सादर केला पाहिजे याचा प्रस्तावात निर्देश असतो. विधेयकाच्या विषयाला अनुसरून व त्याच्या कक्षेत असतील अशा सुधारणा या समितीला करता येतात. समितीतील कोणाही सदस्यास अहवालास भिन्न मतपत्रिका देता येते. समितीचा अहवाल ठरलेल्या मुदतीत विधानसभेस सादर केला जातो व समितीने विधेयकात केलेल्या फेरफारांबद्दल खुलासेवजा भाषण प्रभारी सदस्यास करता येते. येणेप्रमाणे अहवाल सादर केल्यानंतर विधेयक दुसऱ्या वेळी वाचले जावे असा प्रस्ताव मांडला जातो व त्यावर चर्चा होते.

१० : १६. विधानसभेकडून विधानपरिषदेकडे

विधानसभेकडून विधेयक संमत झाल्यानंतर त्याचा पुढील प्रवास सुरू होतो व ते विधानपरिषदेकडे सहमतीसाठी पाठविले जाते. विधानपरिषदेत विधेयकाचे तीन वेळा वाचन होते. विधानपरिषद खालीलपैकी एका मार्गाचा अवलंब करते.

(१) विधानसभेने ज्या स्थितीत विधेयक संमत केले, त्याच स्थितीत संमत करणे.

(२) विधानसभेने संमत केलेले विधेयक फेटाळून लावणे.

(३) विधानसभेने संमत केलेल्या विधेयकास दुरुस्त्या सुचविणे, व त्या दुरुस्त्यांसह ते संमत करणे.

विधानपरिषदेने पहिल्या मार्गाचा अवलंब केल्यास ते विधेयक राज्यपालांच्या अधिसंमतीसाठी पाठविले जाते. ते विधेयक विधानपरिषदेने फेटाळल्यास विधानसभेकडे परत येते. विधानसभा ते विधेयक दुसऱ्यांदा संमत करून विधानपरिषदेकडे पाठविले जाते. विधानपरिषदेने ते विधेयक पुन्हा फेटाळले तरी, ते दोन्ही सभागृहांनी संमत केले, असे गृहीत धरले जाते. विधानपरिषदेने सुचविलेल्या दुरुस्त्या विधानसभेस मान्य नसतील तर दुरुस्त्याखेरीज ते विधानसभा दुसऱ्यांदा संमत करते व विधानपरिषदेकडे पाठविले जाते. विधानसभेने मान्य केलेल्या दुरुस्त्या विधेयकात अंतर्भूत करण्याचा आग्रह विधानपरिषदेने जरी धरला तरी ते विधेयक दोन्ही सभागृहांकडून संमत झाल्याचे मानले जाते. विधानसभेने संमत केलेले विधेयक विधानपरिषदेकडे पाठविल्यानंतर तीन महिन्यांच्या काळात विधानपरिषदेने त्यावर विचार केला नाही, तर ते दोन्ही गृहांनी संमत केले असे मानून पुढील कारवाईसाठी राज्यपाल यांच्याकडे पाठविले जाते. धनविधेयक विधानसभेने संमत केल्यानंतर

केवळ शिफारशीसाठी ते विधानपरिषदेकडे पाठविले जाते व १४ दिवसांचे आत आहे त्या स्थितीत किंवा त्यात दुरुस्त्या सुचवून ते विधानसभेकडे पाठवावे लागते. विधानपरिषदेने सुचविलेल्या दुरुस्त्या स्वीकारण्याचा अगर नाकारण्याचा विधानसभेस हक्क आहे. विधानसभेने शिफारशी अमान्य केल्यास, ते धनविधेयक दोन्ही गृहांकडून संमत झाल्याचे जाहीर करण्यात येते. ही तरतूद अनुच्छेद १९७ व १९८ यांत केलेली आहे.

१० : १७. दोन्ही सभागृहांची संयुक्त बैठक

संसदेच्या दोन सभागृहांत मतभिन्नता आढळून आल्यास अनुच्छेद १०८ अन्वये राष्ट्रपती दोन्ही सभागृहांची संयुक्त बैठक बोलावतात. त्या संयुक्त बैठकीत चर्चा होऊन मतदान घेतले जाते व विधेयकाबाबत निर्णय घेतला जातो. संयुक्त बैठकीत विधेयक बहुमताने संमत झाले तर ते राष्ट्रपतीकडे अधिसंमतीसाठी पाठविले जाते. संयुक्त बैठकीचे अध्यक्षस्थान लोकसभेचे सभापती स्वीकारीत असतात. राज्य विधानमंडळाच्या बाबतीत संयुक्त बैठकीची तरतूद संविधानात केलेली नाही. घटनेच्या मसुद्यात संयुक्त बैठकीची तरतूद होती, पण नंतर ती वगळण्यात आली.

अशा तऱ्हेने संयुक्त बैठक बोलाविण्याचा दोन वेळा प्रसंग घडला आहे. पहिला प्रसंग हुंडा-प्रतिबंधक विधेयकाच्या वेळी घडला. २४ एप्रिल १९५६ रोजी लोकभेत हे विधेयक मांडण्यात आले व ते दोन्ही सभागृहांच्या संयुक्त समितीकडे पाठविले. समितीचा अहवाल १९ नोव्हेंबर १९५९ रोजी सादर केल्यानंतर लोकसभेने ते विधेयक ९ डिसेंबर १९५९ रोजी संमत केले व सहमतीसाठी राज्यसभेकडे पाठविले. राज्यसभेने त्यात काही दुरुस्त्या सुचविल्या व दुरुस्त्यांसह ते संमत केले. राज्यसभेने सुचविलेल्या दुरुस्त्या लोकसभेस मान्य नव्हत्या, म्हणून ते पुन्हा पहिल्याप्रमाणे संमत करून राज्यसभेकडे पाठविले. राज्यसभेने दुरुस्त्यांचा आग्रह धरला व दुरुस्त्यांसह ते संमत करून १३ डिसेंबर १९६० रोजी ते लोकसभेत पाठविले. शेवटी दोन सभागृहांची बैठक बोलाविण्यात आली व त्या बैठकीत हे विधेयक लोकसभेने जसे मंजूर केले होते, तसेच संमत झाले.

त्यानंतर १७ वर्षांनी दोन्ही सभागृहांची संयुक्त बैठक बोलाविण्याचा प्रसंग घडला. आणीबाणीच्या काळात बँकिंग कमिशनची स्थापना करण्यात आली व ती १९७५ मध्ये मंजूर केलेल्या विधिनियमानुसार केलेली होती. १९७७ च्या निवडणुकीत जनता पक्षाला बहुमत मिळाल्यानंतर जनता सरकार अधिकारारूढ झाले व त्यांनी अध्यादेश काढून कमिशन रद्द केले. अध्यादेशाप्रमाणे तरतूद असलेले विधेयक लोकसभेने मंजूर केले, पण राज्यसभेने ते फेटाळून लावले. राज्यसभेत जनता पक्षाला बहुमत नव्हते. १६ मे १९७७ रोजी दोन्ही सभागृहांची बैठक बोलाविण्यात आली

व त्या बैठकीत ते विधेयक बहुमताने संमत झाले. दोन्ही सभागृहांच्या सदस्यांची संख्या ७८७ आहे. जनता सरकारला लोकसभेत ३०४ व राज्यसभेत ७३ सभासदांचा पाठिंबा होता. कम्युनिस्ट (डावे) पक्षाच्या दोन्ही सभागृहांतील ३० सदस्यांनी व अण्णा द्र. मु. क. च्या २८ सदस्यांनी जनता सरकारला पाठिंबा दिला होता.

१० : १८. राज्यपालांची अधिसंमती

विधेयक विधानमंडळाच्या दोन्ही सभागृहांनी संमत केल्यावर विधेयकाचा शेवटचा टप्पा सुरू होतो. दोन्ही सभागृहांनी एखादे विधेयक संमत केले असल्यास किंवा संमत करण्यात आल्याचे समजण्यात येत असल्यास, त्या विधेयकाची अध्यक्षाने सही केलेली एक प्रत राज्यपालांस सादर करण्यासाठी महाराष्ट्र सरकारच्या विधी व न्याय विभागाच्या सचिवांमार्फत पाठविली जाते. राज्यपाल विधेयकास मान्यता तरी देतील किंवा मान्यता राखून ठेवून विधेयकातील निर्दिष्ट योजनांचा गृहाला (किंवा गृहांना) फेरविचार करण्याची विनंती करतील किंवा ते राष्ट्रपतींच्या विचारासाठी राखून ठेवतील. राज्यपाल यांनी फेरविचार करण्याचा संदेश दिल्यास विधेयक पुन्हा सभागृहाकडे येते व सभागृह ते विधेयक उपसूचनांसह किंवा उपसूचनांशिवाय संमत करते. हे विधेयक राज्यपालांच्या मान्यतेकरिता पुन्हा पाठविले जाते व या विधेयकास मान्यता देणे राज्यपालांवर बंधनकारक असते. राष्ट्रपतींच्या विचारासाठी पाठविलेल्या विधेयकास राष्ट्रपती मान्यता देतील किंवा मान्यता देण्याचे नाकारतील. दोन्ही सभागृहांनी संमत केलेल्या विधेयकास राज्यपाल यांनी अधिसंमती दिल्यास किंवा राष्ट्रपतींकडे विचारासाठी पाठविल्यानंतर राष्ट्रपती यांनी अधिसंमती दिल्यास त्या विधेयकाचे विधिनियमात रूपांतर होते.

१० : १९. लोकसभा वि. राज्यसभा

धनविधेयकाबाबतच्या अधिकाराबाबत इंग्लंडमध्ये कॉमन्सचे सभागृह व लॉर्डांचे सभागृह यांच्यामध्ये अनेक वर्षे झगडा चालला होता. त्या लढ्यात कॉमन्सच्या सभागृहाने विजय मिळवला. त्याची छोटी आवृत्ती आपल्या देशात एकदा घडली. भारतीय आयकर (संशोधन) विधेयक मंजूर करून सहमतीसाठी राज्यसभेकडे पाठविले. विधेयक पाठवताना हे धनविधेयक असल्याचे प्रमाणपत्र लोकसभेच्या अध्यक्षांनी सोबत जोडले होते. २९ एप्रिल १९५३ रोजी राज्यसभेत विधेयकावर चर्चा सुरू झाली. चर्चेच्या सुरुवातीस अनेक सदस्यांनी हे धनविधेयक नाही असे मत मांडले व लोकसभेच्या अध्यक्षांचे प्रमाणपत्र अयोग्य असल्याचे सांगितले. राज्यसभेच्या सभागृहाचे नेते कायदेमंत्री श्री. विश्वास यांनी सभासदांच्या मताला

पाठिंबा व्यक्त केला. या चर्चेनंतर राज्यसभा दुसऱ्या दिवसापर्यंत तहकूब करण्यात आली.

राज्यसभेतील चर्चेची समग्र माहिती दुसऱ्या दिवशी सर्व वर्तमानपत्रांत झळकली. लोकसभेच्या बैठकीत त्या दिवशी पंडित ठाकूरदास भार्गव यांनी याबाबत प्रश्न उपस्थित केला. परंतु बैठकीची वेळ संपत आली होती म्हणून दुसऱ्या दिवशी चर्चा करण्याचे ठरले. लोकसभेतील कामकाजाची माहिती राज्यसभेच्या सदस्यांना तावडतोब कळली. १ मे १९५३ रोजी राज्यसभेची बैठक भरली असताना सभागृहाचे नेते श्री. विश्वास यांनी नेते म्हणून लोकसभेत उपस्थित राहू नये असा ठराव केला. त्याच दिवशी लोकसभेत पंडित भार्गव यांनी उपस्थित केलेल्या प्रश्नावर चर्चा सुरू व्हावयाची होती. चर्चेच्या सुरुवातीस श्री. विश्वास यांनी राज्यसभेने मंजूर केलेल्या ठरावाची माहिती कथन केली व ते सभागृह सोडून बाहेर पडले. राज्यसभेतील सदस्यांविरुद्ध हक्कभंग प्रस्ताव मांडण्याची परवानगी एका सदस्याने मागितली. पण उपसभापती यांनी तो प्रस्ताव दाखल करून घेण्यास नकार दर्शविला. या प्रश्नाची चर्चा सर्वानुमते पुढे ढकलण्यात आली.

हा वाद चालू असताना पंतप्रधान पंडित नेहरू हे परदेशाच्या दौऱ्यावर होते ते याच सुमारास भारतात परतले. त्यांनी ६ मे १९५३ रोजी लोकसभेत निवेदन करून दोन्ही सभागृहांचे अधिकार व हक्क समान असल्याचे सांगितले. धनविधेयक असल्याबद्दलचे लोकसभेच्या अध्यक्षांचे प्रमाणपत्र ग्राह्य धरले पाहिजे असेही मत त्यांनी मांडले. हा सारा प्रकार गैरसमजुतीने झाला असल्यामुळे त्यावर पडदा टाकण्याचे आवाहन त्यांनी सभागृहाला केले. त्यांची विनंती मान्य करून सभासदांनी या प्रश्नावरील चर्चा थांबविली. हा वाद चालू असताना कायदेमंत्री श्री. विश्वास यांच्याविरुद्ध अविश्वास ठराव डॉ. ना. भा. खरे यांनी दाखल केला होता, परंतु ७ मे १९५३ रोजी ठराव मांडण्याची इच्छा नसल्याचे त्यांनी सांगितले.

१० : २०. वटहुकूम

एखाद्या अडचणीच्या किंवा आणीबाणीच्या प्रसंगी वटहुकूम काढण्याची सत्ता कार्यकारी मंडळाला दिलेली असते. ज्या वेळी एखादा विधिनियम तातडीने मंजूर होणे शक्य नसते; पण अशा विधिनियमाची आवश्यकता असते त्या वेळी कार्यकारी मंडळ वटहुकुमाच्या द्वारे ते कार्य करीत असते. संविधानाच्या अनुच्छेद २१३ प्रमाणे राज्यपालांना कायदेविषयक अधिकार दिलेले आहेत. राज्याची विधानसभा किंवा जेथे विधानपरिषद असेल तेथे दोन्ही सभागृहांच्या बैठकी चालू नसताना जर कोणत्याही वेळी राज्यपालांना असे वाटले की विद्यमान परिस्थितीमुळे तातडीचे उपाय योजणे आवश्यक आहे तर त्यांना परिस्थितीनुसार वटहुकूम काढता येतात.

अशा वटहुकुमाला राज्यपालाने मान्यता दिलेल्या विधिमंडळाच्या विधिनियमाइतकीच शक्ती व क्षमता आहे. एखाद्या विधेयकात असणाऱ्या तरतुदींना संविधानाप्रमाणे ते विधेयक विधिमंडळात मांडण्यास राष्ट्रपतींची पूर्वमंजुरी लागली असती तर असा कोणताही वटहुकूम राज्यपाल हे राष्ट्रपतींच्या पूर्वमंजुरीशिवाय काढणार नाहीत. राज्यपालाने काढलेल्या वटहुकुमाची मुदत विधिमंडळाची बैठक भरल्यापासून सहा आठवडेपर्यंत राहील व सहा आठवड्यांनंतर तो वटहुकूम रद्द होईल. विधिमंडळाची बैठक भरल्यापासून सहा आठवड्यांच्या आत त्या वटहुकुमाच्या नापसंतीचा ठराव विधानसभेने संमत केल्यास व विधानपरिषदेने संमत केल्यास, त्या क्षणी वटहुकूम रद्द होईल. राज्यपाल केव्हाही आपला वटहुकूम परत घेऊ शकतील. राज्यपालांनी वटहुकूम काढल्यावर विधिमंडळाची बैठक भरल्यानंतर वटहुकुमातील तरतूद असलेले विधेयक कार्यकारी मंडळ विधिमंडळापुढे मांडते व हे विधेयक संमत झाल्यानंतर वटहुकूम आपोआपच रद्द होतो.

१० : २१. उपविधान

राज्यातील कायदा करण्याचा एकमेव अधिकार विधिमंडळाकडे असला पाहिजे. येथे 'कायदा' या शब्दप्रयोगात विनियम, नियम आणि अधिनियम यांचा समावेश आहे. पूर्वी राज्याचे काम मर्यादित होते, परंतु हल्ली शासनाचे स्वरूप बदलले आहे आणि जलद बदलत आहे. कल्याणकारी राज्य या नात्याने राज्याच्या आजच्या कल्पनेनुसार राज्याची कामे भौमितिक प्रमाणात वाढली आहेत. राज्य लोकांच्या खाजगी जीवनासंबंधी कायदे करीत असून प्रशासनाचा परिणाम नागरिकांच्या दैनंदिन जीवनावर होत आहे. त्यामुळे विधिमंडळाच्या कामात बरीच वाढ झाली असून राज्यासंबंधी जेव्हा कायदे करण्याची गरज उद्‌भवते तेव्हा ते कायदे स्वयंपूर्ण परिनियतीच्या स्वरूपात विधिमंडळ करू शकत नाही. कायद्यांच्या आणि त्यांच्या सुधारणांच्या सर्व तपशिलाचा तंतोतंतपणे विचार करण्यास विधिमंडळास पुरेसा वेळ मिळत नाही आणि तांत्रिकदृष्ट्या ते काम पार पाडण्यास समर्थही नसते. आपला स्वतःचा वेळ वाचविण्यासाठी आणि प्रशासनातील तज्ज्ञांच्या ज्ञानाचा फायदा मिळविण्यासाठी विधिमंडळ विधानाची स्थूल आणि सर्वसाधारण तत्त्वे व धोरणे यावर चर्चा करून ती प्रस्थापित करते आणि त्यांचे तपशील तयार करण्याचे काम शासनाकडे सोपविते. त्यामुळे सर्व देशात नियम तयार करण्याचे अधिकार कार्यकारी शाखेकडे सोपविणे हे विधानमंडळ व्यवहाराचे एक आवश्यक वैशिष्ट्य होऊन बसले आहे.

या पद्धतीवर अत्यंत तीव्र स्वरूपाची टीका करण्यात आली आहे. ही पद्धत म्हणजे नोकरशाहीने लोकशाहीवर मिळविलेला विजय आहे असे म्हटलेले आहे.

" आपण एका नव्या जुलमी राज्याखाली राबत आहोत " असे उद्‌गार श्री. हॅरोल्ड लास्की यांनी काढले तर श्री. रॅम्से म्युअर यांच्या टीकेचा युक्तिवाद असा आहे की, संसदेने आपला खरा अधिकार नोकरशाहीला दिला असून पडद्याआड नोकरशाहीकडे पुष्कळसे अधिकार आहेत. अशा प्रकारच्या टीकेमुळे इंग्लंडमध्ये साहजिकच खळबळ उडाली व या प्रश्नाचा विचार करण्याकरिता १९२९ साली लॉर्ड चॅन्सेलर यांच्या नेतृत्वाखाली एक समिती नेमण्यात आली. प्रदीर्घ चौकशी अंती समितीने उप-विधानाची पद्धत आवश्यक आहे असा निर्णय दिला. उपविधानाची पद्धत अनिवार्य असून त्याच्या वापराच्या समर्थनार्थ समितीने आपल्या अहवालात सहा कारणे दिली आहेत :

(१) विधिमंडळाच्या कामकाजातून प्रशासनाचे तपशील अलग केल्यामुळे संसदीय वेळेवरील ताण कमी होतो.
(२) अत्यंत तांत्रिक तपशिलात न जाता विधिमंडळ स्थूल तत्त्वे ठरवू शकते.
(३) अधिनियमांत सुधारणा करण्याकरिता किंवा जादा अधिकार मागण्या-करिता विधिमंडळाकडे मागणी न करता सुधारणायोजनेतून उद्‌भव-णाऱ्या सर्व अदूरदर्शित घटनांची तरतूद शासन करू शकते.
(४) परिस्थितीत बदल झाल्यास त्याबद्‌दलची तरतूद करता येते.
(५) मिळालेल्या अनुभवांवरून योग्य त्या सुधारणा करता येतात.
(६) आणिबाणीच्या परिस्थितीस तोंड देण्यासाठी शासनास अधिकार मिळू शकतात.

१० : २२. उपविधानातील धोके

तथापि उपविधानाच्या पद्धतीत काही धोके आहेत. उपविधानाची प्रक्रिया बऱ्याच प्रमाणात चालू ठेवली तर विधिमंडळाचे अधिकार संकुचित होण्याची शक्यता असते. विधिनियमाच्या पूरक तपशिलाचा जनतेवर परिणाम होत असतो.

हे तपशील कमी-जास्त करणे अगर त्यात बदल करणे याबाबतचे अधिकार शासनातील सेवकांना मिळतात. सक्षमतेची उच्च पातळी असून देखील अधिकाऱ्यांच्या हातून चुका होण्याचा संभव असतो व आपल्या परिनियम अधिकाराचे उल्लंघन घडण्याची शक्यता असते. सरकारी अधिकारी केव्हा केव्हा उद्देशापेक्षा साधनांना जास्त महत्त्व देतात. सोपविलेले अधिकार इतके विस्तृत असू शकतील, की त्यामुळे कडक व अयोग्य अशा शासनाच्या कारवाईपासून नागरिकास न्यायालयाद्वारे संरक्षण मिळण्याचा हक्क हिरावून घेतला जाईल. शासनास दिलेल्या अधिकारांच्या वापराची छाननी आणि नियंत्रण करण्यासाठी विधिमंडळाला असलेल्या सवलती अपुऱ्या आहेत व नोकर हाच मालक होण्याचा धोका आहे, म्हणून एक समिती नेमण्याची

शिफारस करण्यात आली आहे. नियम आणि विनियम यांची छाननी करण्याचे काम या समितीकडे असते. इंग्लंडने अशी समिती प्रथम नेमली व तिचे अनुकरण इतर राष्ट्रांनी केले.

संविधान – [संघ] १०७ ते १११ व १२३
[राज्य] १९६ ते २०१, २०७, २१३, २४५ ते २५० व २५४
सातवे परिशिष्ट
महाराष्ट्र विधानसभा नियम १०९ ते १४९

११. अर्थसंकल्पाची वाटचाल

– १ –

११ : १. विधिमंडळाचे आर्थिक काम

प्रत्येक सरकार किंवा शासनसंस्था आपल्या जमाखर्चाचा तक्ता सालोसाल घटनेप्रमाणे विधिमंडळात मांडीत असते. विधिमंडळाच्या कामापैकी आर्थिक स्वरूपाचे हे काम अनेक दृष्टींनी महत्त्वाचे असते. सरकारी अंदाजपत्रक मंजूर करणे, आयव्ययास मंजुरी देणे, करग्रहणपद्धती ठरवून देणे, इत्यादी हक्कांचा या कामात अन्तर्भाव होतो व त्यास 'तिजोरीवरील ताबा' असे म्हटले जाते. हे हक्क मिळविण्यासाठी इंग्लंडमध्ये हाऊस ऑफ कॉमन्सला प्रदीर्घ लढा द्यावा लागला. तेराव्या शतकात ब्रिटनच्या राजाला आर्थिक गरज भागविण्यासाठी पैसा उभारावा लागे व त्यासाठी जनतेवर कर लादल्याशिवाय दुसरा मार्ग नव्हता. कररूपाने पैसा उभारण्याचे काम सुकर व्हावे म्हणून जनतेच्या प्रतिनिधींना बोलावून त्यांची संमती मिळविणे राजाला आवश्यक वाटू लागले. राजाच्या आर्थिक गरजेच्या वेळी त्याला पैसा देण्याच्या मोबदल्यात विधिमंडळाने आपले अधिकार वाढवून घेतले. राजाच्या आर्थिक बाबीवर सत्ता मिळविण्यासाठी हाऊस ऑफ कॉमन्सला राजाविरुद्ध व हाऊस ऑफ लॉर्ड्सविरुद्ध झगडा द्यावा लागला. या लढ्यात हाऊस ऑफ कॉमन्सला यश मिळाले. अर्थनियंत्रणाचे सर्वाधिकार या विधिमंडळाने मिळविलेच; पण त्याबरोबर विधिनियम, रचना आणि शासनव्यवस्था याबद्दलचे सर्वाधिकारही हस्तगत केले. विधिनियमांना औपचारिक संमती देण्याची सत्ता फक्त राजाच्या हाती राहिली.

११ : २. आर्थिक नियंत्रणासाठी लढा

या काळात सार्वजनिक पैशाच्या जमाखर्चावर हाऊस ऑफ कॉमन्सने आपले

नियंत्रण वसविले. या झगडचाच्या काळात काही तत्त्वे प्रस्थापित करण्यात आली. विधिमंडळाच्या संमतीशिवाय कोणताही कर लादण्यात येऊ नये किंवा कोणताही खर्च करण्यात येऊ नये, शासन-व्यवस्थेने मागणी केल्याशिवाय कोणताही कर वसविण्यात येऊ नये किंवा कोणत्याही खर्चास मंजुरी देण्यात येऊ नये इत्यादी तत्त्वे मान्य करण्यात आली. पैशाच्या विधेयकासंबंधी निर्णायक सत्ता वरिष्ठ किंवा कनिष्ठ गृहाच्या हाती असावी याबाबतच्या प्रश्नाचा निकाल या काळातच लागला. लोक-प्रतिनिधी असलेल्या कनिष्ठ सभागृहाच्या हाती कोणताही कर बसविण्याचा अगर कोणताही खर्च करण्याचा अधिकार हा लोकशाहीतील प्रमाणभूत हक्क गणला जाऊ लागला. या तत्त्वावर विसंबून ब्रिटनमधील आर्थिक कारभारावर नियंत्रणाची पद्धत बनविण्यात आली व ती सर्व लोकशाही राष्ट्रांत मान्यता पावली. भारताच्या घटनेचा मसुदा तयार करण्यात आला त्या वेळी ही तत्त्वे त्यात ग्रथित करण्यात आली नव्हती; पण चर्चेच्या वेळी ही उणीव दूर करण्यात आली. इंग्लंड, फ्रान्स व अमेरिका या देशांतील आर्थिक स्वरूपाच्या निरनिराळचा पद्धतींचा अभ्यास करून, इंग्लंडमधील पद्धत काही फेरफारांसह स्वीकारण्याचे ठरविण्यात आले व त्याप्रमाणे संविधानात तरतूद केली गेली.

११ : ३. संविधानातील तरतूद

संविधनाच्या अनुच्छेद १९८ मध्ये पैशाच्या विधेयकासंबंधी तरतूद केली आहे. कोणताही कर बसविणे, कमी करणे, रद्द करणे अगर त्याचे नियम करणे इत्यादी बाबींचा ज्या विधेयकात उल्लेख असेल ते पैशाचे विधेयक समजण्यात येते. असे विधेयक विधानपरिषदेत आणता येत नाही व राज्यपालांची शिफारस असल्याशिवाय ते विधानसभेत प्रविष्ट करता येत नाही. पैशाचे विधेयक विधानसभेने मंजूर केल्या-नंतर विधानपरिषदेकडे शिफारशीसाठी पाठविले जाते. विधानपरिषदेने ते विधेयक पाठविल्यापासून चौदा दिवसांच्या आत आपल्या शिफारशी विधानसभेस कळविल्या पाहिजेत. जर चौदा दिवसांच्या आत विधानपरिषदेने आपल्या शिफारशीसह हे विधेयक विधानसभेकडे पाठविले नाही, तर विधानसभेने ते ज्या स्वरूपात मंजूर केले असेल त्या स्वरूपात ते दोन्ही सभागृहांनी मंजूर केले आहे असे समजले जाते. विधानपरिषदेने काही शिफारशी करून विधेयक पाठविल्यास त्या शिफारशी विधानसभेवर बंधनकारक नसतात. त्यांपैकी काही शिफारशी विधानसभा स्वीकारील किंवा सर्व शिफारशी अमान्य करू शकेल. विधानसभेने सर्व शिफारशी अमान्य केल्यास ज्या मूळ स्वरूपात तिने ते विधेयक मंजूर केले असेल, त्या स्वरूपात दोन्ही सभागृहांनी मंजूर केले आहे असे समजले जाते. विधानसभा व विधानपरिषद हे जरी अनुक्रमे कनिष्ठ व वरिष्ठ सभागृह म्हणून ओळखण्यात येत

असले तरी कनिष्ठ सभागृहाच्या हाती वरिष्ठ सभागृहापेक्षा जास्त अधिकार सुपूर्द केलेले आहेत.

११ : ४. भारित व दत्तमत खर्च

विधानसभेच्या आर्थिक स्वरूपाच्या कामावर एक लहान स्वरूपाचे बंधन घालण्यात आलेले आहे. अर्थसंकल्पात खर्चाच्या अंदाजाच्या बावी दोन प्रकारे दाखवाव्या लागतात. राज्याच्या संचित निधीवर जो खर्च घटनेने लादला असेल, तो भागविण्यासाठी खर्चाच्या रकमा व राज्याच्या संचित निधीतून जो इतर खर्च करावयाचे योजिले असेल, तो भागविण्यासाठी लागणाऱ्या रकमा पृथकपणे दाखविलेल्या असतात. राज्याच्या संचित निधीवर खालील खर्च आकारलेला असतो.

(अ) राज्यपालाचा पगार, भत्ते व त्यांच्या कामकाजासंबंधी इतर खर्च,
(ब) विधानसभेचे अध्यक्ष, उपाध्यक्षाचा आणि विधानपरिषद असल्यास त्याच्या सभापतीचा व उपसभापतीचा पगार व भत्ते,
(क) ज्या कर्जांना राज्य जबाबदार आहे ते व्याज, निक्षेप निधी आणि कर्ज उभारणे, त्याची व्यवस्था लावणे व फेड करणे याचा खर्च,
(ड) कोणत्याही उच्च न्यायालयाच्या न्यायाधीशांचे पगार व भत्ते,
(ई) कोणत्याही कोर्टाचा किंवा लवादमंडळाचा निवाडा, हुकुमनामा किंवा लवादनामा याची भरपाई करण्याकरिता लागणारी रक्कम,
(फ) संविधानाने किंवा राज्याच्या कायदेमंडळाने कायद्याने जो अशा प्रकारे लादावा असे सांगितले असेल तो इतर खर्च.

हा खर्च भारित असून बाकीचा खर्च दत्तमत समजण्यात येत असतो. राज्याच्या संचित निधीवर अंदाजी खर्चाचा बोजा टाकला असेल तितका विधानसभेपुढे मताकरिता टाकला जात नाही; पण त्या अंदाजपत्रकाची विधिमंडळाला चर्चा करण्यास प्रतिबंध नसतो. इतर खर्चासंबंधी अंदाजपत्रकातील भाग विधानसभेपुढे मागण्याच्या स्वरूपात मांडण्यात येतो व त्यापैकी कोणत्याही मागणीला मान्यता देण्याचा अगर नाकारण्याचा किंवा मागणीतील रक्कम कमी करून मान्यता देण्याचा अधिकार विधानसभेला असतो.

११ : ५. मधु लिमये वि. लोकसभापती

१९६५–६६ च्या अर्थसंकल्पाच्या चर्चेच्या वेळी एका वादाची ठिणगी पडली. अर्थसंकल्पावरील सर्वसाधारण चर्चा झाल्यानंतर निरनिराळ्या खात्यांच्या मागण्या २० मार्च १९६५ पासून सभागृहासमोर मांडण्यात येऊ लागल्या. २ एप्रिल १९६५ रोजी पार्लमेंटच्या सेक्रेटरिएटच्या खर्चाबाबत श्री. मधु लिमये यांनी कपातसूचना

पाठविली. सेक्रेटरिएटमधील सेवकांना संघटना करण्याचा हक्क दिला नाही म्हणून त्यांनी मजूर खात्याच्या मागणीबाबत ही कपातसूचना पाठविली. पार्लमेंटचे सेक्रेटरिएट हे लोकसभेच्या सभापतीच्या अखत्यारात आहे व त्याच्या खर्चाबाबतीत लोकसभेत चर्चा झाल्यास उत्तर देण्यास कोणीच नसते. पार्लमेंटच्या सेक्रेटरिएटच्या खर्चावर चर्चा न होण्याचा प्रघात रूढ झालेला आहे. या कारणास्तव सभापतींनी ४ एप्रिल १९६५ रोजी कपातसूचना दाखल करण्यास नकार दिला व कपातसूचना कार्यक्रमपत्रिकेवर छापण्यात आल्या नाहीत.

३० एप्रिल रोजी पंजाब हायकोर्टात श्री. मधु लिमये यांनी लोकसभा व राज्यसभा यांच्या सेक्रेटरींना प्रतिवादी करून दावा दाखल केला, आणि त्यांनी दिलेली कपातसूचना लोकसभेत चर्चेसाठी व मंजुरीसाठी मांडली जाण्याचा हुकूम मिळावा अशी विनंती केली. सदर दावा दाखल झाल्याची माहिती सभापती श्री. हुकुमसिंग यांनी ७ मे १९६५ रोजी लोकसभेला सांगितली व या दाव्यात लोकसभेची बाजू मांडण्यास सभागृहाची परवानगी आहे किंवा कसे यासंबंधी पृच्छा केली. सभागृहाचा कल लक्षात घेऊन त्यांनी किंवा लोकसभेतर्फे कोणीही दाव्यात हजर न राहण्याचे जाहीर केले. हाकोर्टाने श्री. मधु लिमये यांचा दावा संविधान अनुच्छेद १२२ अन्वये फेटाळून लावला. त्यावर त्यांनी सुप्रीम कोर्टात अपील केले व ते अपीलही सुप्रीम कोर्टाने फेटाळून लावले.

श्री. मधु लिमये यांची या दाव्यातील भूमिका समजावून घेण्यापूर्वी संविधानाच्या काही अनुच्छेदांचा विचार केला पाहिजे. अनुच्छेद १२२ अन्वये हा दावा फेटाळला गेला. त्यात स्पष्ट म्हटले आहे की, संसदेत घडलेल्या केवळ नियमबाह्य घटनांची दखल न्यायासनांना घेता येणार नाही. राज्यविधिमंडळाच्या बाबतीत अशीच तरतूद अनुच्छेद २१२ यात केली आहे. त्यामुळे पार्लमेंटच्या सेक्रेटरिएटच्या खर्चाबाबत कपातसूचना न स्वीकारणे ही गोष्ट नियमबाह्य आहे काय असा सर्वप्रथम प्रश्न निर्माण होतो.

भारित खर्चासाठी अनुच्छेद ११२ मध्ये व दत्तमत खर्चासाठी अनुच्छेद ११३ मध्ये तरतूद केली आहे. राज्य विधिमंडळाच्या बाबतीत भारित खर्चासाठी अनुच्छेद २०२ व दत्तमत खर्चासाठी अनुच्छेद २०३ मध्ये तरतूद केली आहे. पार्लमेंटच्या बाबतीत ज्या ज्या तरतुदी केल्या आहेत, तशाच तरतुदी विधिमंडळाच्या बाबतीत आहेत व अनुच्छेदांची भाषाही सारखीच आहे. भारित खर्चाच्या ज्या बाबी सांगितल्या आहेत, त्यांत पार्लमेंटच्या (किंवा विधानमंडळाच्या) सेक्रेटरिएटच्या खर्चाची बाब नाही हे स्पष्ट आहे. त्यामुळे लोकसभापतींनी कपातसूचना न स्वीकारण्याचे कृत्य केवळ नियमबाह्य नसून घटनाबाह्य आहे, असा श्री. लिमये यांनी दावा मांडला होता. सभापतींचे कृत्य नियमबाह्य असेल तर न्यायालयाला त्याची दखल घेता येत

नाही, पण ते जर घटनाबाह्य असेल तर न्यायालय त्याची चौकशी करू शकेल असा युक्तिवाद श्री. लिमये यांनी न्यायालयात केला होता. पार्लमेंटच्या सेक्रेटरिएटच्या खर्चाबाबत चर्चा न करण्याचा प्रघात फार वर्षांपासून (मध्यवर्ती असेंब्लीच्या वेळेपासून) चालत आला आहे. हा प्रघात का पडला असावा याची कारणे उघडच आहेत. या खर्चाबाबत चर्चा करण्याची पद्धत ठेवल्यास त्या चर्चेला उत्तर देणे शक्य होणार नाही. कारण ते सेक्रेटरिएट सभापतीच्या अखत्यारात आहे. खर्चात कपात-सूचना दिल्यास व एखादी कपातसूचना संमत झाल्यास त्याचे काय काय परिणाम होतील याचा विचार करावा लागेल. एखाद्या खात्याच्या खर्चाच्या मागणीला दिलेली कपातसूचना मंजूर झाली तर तो केवळ त्या खात्याच्या मंत्र्याचा पराभव नसून सरकारचा पराभव मानला जातो. पार्लमेंटच्या खर्चाबाबत अशी परिस्थिती झाल्यास सभापतीला राजीनामा द्यावा लागेल का ? हा सरकारचा पराभव मानला जाईल का ? असे अनेक प्रश्न उभे राहतील. ज्या वेळी एखादी कृती हितकारक किंवा आवश्यक म्हणून करण्यात येते व तिचे वारंवार अनुकरण झाले तर तो प्रघात बनतो. कालांतराने तो प्रघात बंधनकारक मानला जातो. शिवाय हा प्रश्न सभागृहाचाच असल्याने त्याच्या खर्चाची छाननी करण्याकरता गृहाची सर्वपक्षीय समिती नेमून कार्यभाग साधण्यासारखा आहे. सभागृहाच्या व्यवस्थेसंबंधी जसा सभापतींवर विश्वास ठेवला जातो तसा गृहाच्या खर्चाबाबतही ठेवावयास हरकत नाही. ही परिस्थिती लक्षात घेतल्यास सभापतीचे कृत्य घटनाबाह्य ठरविणे कठीण आहे. सभापतीचे कृत्य घटनाबाह्य आहे असे मत श्री. पां. वा. गाडगीळ यांनी 'नवशक्ती'त या विषयावर लिहिलेल्या दोन लेखांत म्हटले आहे.

११ : ६. चॅन्सेलर ऑफ एक्स्चेकर

इंग्लंडमध्ये अर्थमंत्र्याला चॅन्सेलर ऑफ एक्स्चेकर या नावाने संबोधण्यात येते. इंग्रजीत जमाबंदी कचेरीला 'एक्स्चेकर' हे नाव पडलेले आहे. आपल्या देशातही अर्थशास्त्रात दप्तर ठेवण्याच्या जागेचा 'अक्षपटल' असा उल्लेख केल्याचे आढळून येते. ही नावे का पडली याचा खुलासा अर्थशास्त्राचे प्राध्यापक कै. प. म. लिमये यांनी एका व्याख्यानात केला होता. 'बुद्धिबळे खेळण्याच्या पटाप्रमाणे आखलेल्या तक्त्यावर इंग्लंडमध्ये हिशेब करीत, म्हणून इंग्रजीत जमाबंदी कचेरीला हे नाव पडले.' चेसबोर्ड–(Chess Board) वरून एक्स्चेकर या नावाची व्युत्पत्ती झाली आहे. त्याच पद्धतीने द्यूत खेळण्याच्या पटावरून अक्षपटल हे नाव रूढ झाले असले पाहिजे. प्रत्येक गावामध्ये सरकारी दप्तर ठेवण्याच्या जागेला 'ग्रामाक्षपटल' म्हणजे आजच्या परिभाषेत 'चावडी' म्हणत व त्या ग्रामाक्षपटलावरच्या अधिकाऱ्याला 'ग्रामाक्ष पटलिक' म्हणत. हा ग्रामाक्ष पटलिक म्हणजे आजचा

पाटील होय. अर्थशास्त्राच्या २८ व्या अध्यायातील पुढील उतारा त्यांनी त्या भाषणात उद्धृत केला.

अक्षपटलमध्यक्षः प्राङ्मुखमुद्मुखं वा विभकोपरस्थानं कारयेत्।

दप्तरदाराने पूर्वाभिमुखी किंवा उत्तराभिमुखी अशी कचेरी करावी, तीत निरनिराळ्या कामगारांना बसावयाला निरनिराळी जागा असावी व हिशेबाच्या वह्या ठेवण्याला जागा असावी.

११ : ७. हिशेबाचे तीन विभाग

आर्थिक कामकाजाच्या पद्धतीचा विचार करण्यापूर्वी, राज्याचे हिशेब कोणत्या पद्धतीने ठेवलेले असतात हे पाहणे जरूर आहे. सरकारी हिशेबाचे तीन प्रमुख विभाग पाडण्यात येतात. ते म्हणजे एकत्रित निधी (कन्सॉलिडेटेड फंड), नैमित्तिक निधी (कॉंटिन्जन्सी फंड) आणि सार्वजनिक हिशेब (पब्लिक अकौंट). संविधानाच्या अनुच्छेद २६६ व २६७ यात या निधीच्या प्रकाराची माहिती दिलेली आहे. एखाद्या वर्षाकरिता असलेली महसुली जमा, शासनाने उभारलेली कर्जे आणि राज्यशासनाने केलेल्या कर्जाची व आगाऊ रकमांची वसुली या सर्वांचा मिळून 'एकत्रित निधी' बनतो आणि त्यातून शासनाच्या विविध कामांवरील खर्च भागविला जातो. एकत्रित निधीवर राज्यविधानमंडळाचे संपूर्ण आर्थिक नियंत्रण असते आणि या निधीतून कोणताही खर्च करावयाचा झाल्यास, त्यास विधानमंडळाची संमती घ्यावी लागते. याच कारणासाठी अनुदानाकरिता आवश्यक त्या मागण्या वेळोवेळी विधानसभेस सादर करण्यात येतात. तथापि, सरकारी कामकाजात पुष्कळ वेळा विधानमंडळाकडून तरतूद करण्यात न आल्याने निकडीच्या व तातडीच्या बाबीवर खर्च करणे भाग पडते. असे प्रसंग निभावून नेण्यासाठी भारतीय संविधानाच्या २६७ (२) या अनुच्छेदान्वये सात कोटी रुपयांचा "नैमित्तिक निधी" (आकस्मिकता-निधी) उभारण्यात आला आहे. यामुळे विधानमंडळाची अधिकृत मंजुरी मिळेपर्यंत शासनाला निकडीचे व अकल्पित असे खर्च भागवणे शक्य होते. आकस्मिकता-निधीतून काढलेल्या रकमांची भरपाई विधानमंडळाला आवश्यक त्या पुरवणी मागण्या सादर करून एकत्रित निधीतून केली जाते. सरकारी लेख्याच्या तिसऱ्या भागात म्हणजे सार्वजनिक हिशेब अगर लोक लेख्यात वर नमूद केलेल्या व्यवहाराव्यतिरिक्त इतर सार्वजनिक पैशासंबंधीच्या व्यवहारांची नोंद केली जाते. हे व्यवहार राज्यमार्ग–निधी, दूध–निधी, शिक्षण–निधी, कर्जनिवारण–निधी इत्यादींसारख्या शासनाने उभारलेल्या राखीव निधींसंबंधी असतात. शासनाशी व्यवहार करताना लोकांनी ठेवलेल्या अनामत रकमा, स्थानिक संस्थांनी ठेवलेल्या अनामत रकमा यांसारखे बँकिंगच्या स्वरूपाचे व्यवहार आणि निरनिराळी सरकारे किंवा राज्यशासनाची विविध कोशागारे

यांमधील भरणाविषयक व्यवहार यांचीही या लेखात नोंद केली जाते. राज्याच्या अतिरिक्त रोख शिलकेची गुंतवणूकसुद्धा याच लेख्यातून केली जाते. लोक-लेख्याच्या विभागातील रकमांची परतफेड करण्यास विधानमंडळाकडून मंजुरी घेण्याची आवश्यकता नसते.

११ : ८. अंदाजपत्रक

पुढील वर्षी सर्वसाधारण होणाऱ्या उत्पन्नाचे व सर्व बाबींवर होणाऱ्या खर्चाच्या विवरणास संविधानाच्या अनुच्छेदाप्रमाणे 'अंदाजपत्रक' म्हणण्यात येते. प्रत्येक वर्षी विधानसभेला अंदाजपत्रक सादर करण्यास जात असणाऱ्या अर्थमंत्र्याचे छायाचित्र सर्व वृत्तपत्रांतून प्रसिद्ध होत असते. या छायाचित्रात अर्थमंत्र्याच्या हातात एक लहान बॅग दृष्टीस पडते. या बॅगेवरून 'बजेट' हा शब्द रूढ झालेला आहे. बजेट हा मूळचा फ्रेंच शब्द व त्याचा अर्थ 'लहानशी कातडी बॅग.' परंतु तो शब्द पिशवीतील कागदपत्रांना संबोधण्यात येऊ लागला. अंदाजपत्रकांना सर्व देशांत महत्त्व असते. ही अंदाजपत्रके म्हणजे नुसते आकडे नव्हेत तर श्री. काकासाहेब गाडगीळ यांनी म्हटल्याप्रमाणे "ते राष्ट्रीय जीवनाचे धागेदोरे एकत्र आणणारे एक संघटनच आहे. राष्ट्राची अंदाजी जमा व अंदाजी खर्च यांचा तपशील देऊन फडणीस राष्ट्राचा व्यवहार कसा राहील याचा नकाशा मांडीत असतात. राज्यनौका कोणत्या दिशेने जात आहे हे दर्शविणारे होकायंत्र म्हणजेच अंदाजपत्रक होय." अंदाजपत्रकाचा आर्थिक जीवनावर परिणाम होत असतो. अलीकडच्या काळात देशाच्या अर्थव्यवस्थेचे नियोजन करण्याचे कार्यही विधानमंडळाकडे सोपविले असल्यामुळे अंदाजपत्रकाचे महत्त्व वाढले आहे. अंदाजपत्रक म्हणजे सरकारच्या वार्षिक अर्थव्यवहाराचा मसुदा. एका लेखकाने म्हटल्याप्रमाणे अंदाजपत्रक म्हणजे राष्ट्राच्या आर्थिक स्थितीचा मागील सालचा अहवाल, चालू वर्षाचा अंदाज व पुढील सालचा कार्यक्रम ग्रथित केलेले सरकारी पत्रक. (रिपोर्ट, एस्टिमेट अॅण्ड प्रपोजल.)

११ : ९. आर्थिक वर्ष

अंदाजपत्रकातील खर्च व जमा एक वर्षाकरिता म्हणूनच दर्शविण्यात येत असते. आर्थिक वर्ष कोणत्या तारखेपासून ठरवावयाचे यासंबंधी सर्व राष्ट्रांत एकवाक्यता नाही. निरनिराळे देश आर्थिक वर्ष वेगवेगळ्या तारखेपासून मानतात. ऑस्ट्रिया, बेल्जियम, फ्रान्स, स्वित्झर्लंड आणि रशिया या देशांत आर्थिक वर्षाची सुरुवात १ जानेवारीपासून करण्यात येते. इटली, नॉर्वे व स्वीडन या देशांनी आर्थिक वर्षाच्या सुरुवातीसाठी १ ऑक्टोबर हा दिवस निश्चित केला आहे. इंग्लंड, जपान, जर्मनी आणि भारत या देशांनी आर्थिक वर्षाच्या सुरुवातीसाठी १ एप्रिलची

निवड केली आहे. भारतीय वित्तीय वर्ष १ एप्रिलपासून सुरू न करता १ ऑक्टोबर-पासून सुरू करावे अशी घटना समितीत काही सभासदांनी सूचना मांडली होती; पण ती अमान्य करण्यात आली. भारतीय वित्तीय वर्ष १ एप्रिलपासून पुढील वर्षाच्या ३१ मार्चपर्यंत असते. आर्थिक वर्षातील खर्च हा पूर्वीचे आर्थिक वर्ष संपण्यापूर्वी मंजूर करून घ्यावा लागतो. राज्यांची अंदाजपत्रके नेहमी फेब्रुवारी महिन्यात मांडली जातात. अंदाजपत्रक विधानसभेत केव्हा सादर करावयाचे याची तारीख आपल्या संविधानाने निश्चित केलेली नाही. मध्यवर्ती सरकारचे अंदाजपत्रक फेब्रुवारी महिन्याच्या शेवटच्या दिवशी संध्याकाळी ५ वाजता मांडण्याची पद्धत रूढ होऊ पाहात आहे. इटली, जर्मनी, स्वित्झर्लंड या देशांत अंदाजपत्रक विधानसभेस सादर करण्याची तारीख घटनेने निश्चित केली आहे. अंदाजपत्रक मांडताना किंवा मांडल्यावर कोणती पद्धत स्वीकारली जाते हे पाहण्यापूर्वी अंदाजपत्रक कसे तयार होते ते पाहू.

११ : १०. अंदाजपत्रकाचे वेळापत्रक

राज्याचे अंदाजपत्रक तयार करण्याची जबाबदारी अर्थखात्याची असते. अधिकाऱ्यांनी आपापल्या खात्याचे जमेचे व खर्चाचे अंदाज केव्हा तयार करावयाचे, ते अंदाज अधिकाऱ्यांनी केव्हा तपासावयाचे आणि अंदाजाचे आकडे अर्थखात्याकडे केव्हा पाठवावयाचे याचे एक वेळापत्रक तयार करण्यात येत असते. जमेचे किंवा खर्चाचे अंदाज निश्चित करताना मागील तीन वर्षांचे आकडे प्रत्येक खाते ध्यानात घेते. खात्याच्या या कामासाठी नेमलेल्या या अधिकाऱ्याकडून ते तपासण्यात येतात व वित्तीय खात्याकडे पाठविले जातात. याप्रमाणे सर्व खात्यांचे आकडे गोळा करून अर्थखाते राज्याचे अंदाजपत्रक तयार करीत असते. अंदाजपत्रक तयार करताना उत्पन्नाच्या नवीन बाबींबाबत फारच गुप्तता राखण्यात येते. अंदाजपत्रक विधि-मंडळात मांडीपर्यंत ही माहिती इतरांना कळू नये याबद्दल योग्य ती दक्षता घेतली जाते. अशाही परिस्थितीत या माहितीचा गौप्यस्फोट झाल्याची उदाहरणे प्रत्येक देशात घडत असतात. पण त्यांचे गंभीर परिणाम अर्थमंत्र्यांना भोगावे लागतात. त्याप्रमाणे इंग्लंडमधील व आपल्या देशातील अशी दोन उदाहरणे पुढे दिली आहेत.

११ : ११. अर्थमंत्री डाल्टन यांचा राजीनामा

१२ मार्च १९४७ रोजी इंग्लंडचे अर्थमंत्री श्री. डाल्टन दुपारी ३–१५ वाजता अर्थसंकल्प सादर करण्यासाठी सभागृहाकडे जात होते. ३–१० ते ३–१५ या पाच मिनिटांच्या अवधीत स्टार वृत्तपत्राच्या बातमीदाराची व त्यांची भेट झाली. बातमी मिळविण्यात बातमीदार अत्यंत तरबेज असतात व त्या दृष्टीने अंदाजपत्रकातील

करआकारणीसंबंधी त्यांनी श्री. डाल्टन यांच्याकडे विचारणा केली. बातमीदारांच्या अशा प्रश्नाला उत्तर देण्याच्या भानगडीत कोणताच अर्थमंत्री पडत नाही, पण त्या दिवशी त्या बातमीदाराचे ग्रह उच्च प्रतीचे होते. त्यांनी कोणत्या गोष्टींवर कर बसविण्यात येणार आहेत व कोणत्या वाबी करमुक्त राहणार आहेत याची माहिती त्या बातमीदाराला सांगितली. एवढे संभाषण झाल्यावर ते सभागृहात गेले व ३–१५ वाजता आपल्या भाषणास सुरुवात केली. कर-आकारणीसंबंधी जो भाग होता त्याचे वाचनास चारचे सुमारास सुरुवात केली.

दरम्यान बातमीदाराने आपल्या हालचालीची चक्रे फारच वेगाने सुरू केली. श्री. डाल्टन यांच्याकडून मिळालेली माहिती त्यांनी संपादकाला ३–१७ वाजता कळविली. स्टार अंकाच्या प्रती ३–५० वाजता बाजारात विक्रीसाठी येऊन थडकल्या. श्री. डाल्टन यांनी कर-आकारणीची माहिती सभागृहाला सांगण्यापूर्वीच वृत्तपत्रात प्रसिद्ध झाली होती.

दुसऱ्या दिवशी सभागृहाची बैठक भरली असताना करआकारणीची बातमी चार वाजण्यापूर्वी कशी प्रसिद्ध झाली याबद्दल अनेक सदस्यांनी विचारणा केली व अर्थमंत्र्यांच्या खुलाशाची मागणी केली. श्री. डाल्टन यांनी बातमीदाराला माहिती सांगितल्याचे प्रांजळपणे कबूल केले व आपल्या पदाचा राजीनामा दिला. श्री. डाल्टन यांच्या खुलाशाने सभागृहाचे समाधान झाले नाही व त्यांनी या प्रकरणाची संपूर्ण चौकशी करण्यासाठी एक समिती नेमण्याचा ठराव संमत केला. चौकशी समितीने या प्रकरणी योग्य तो पुरावा घेऊन आपला अहवाल सभागृहाला सादर केला. त्या समितीच्या निष्कर्षांपैकी दोन निष्कर्ष महत्त्वाचे असून ते पुढीलप्रमाणे आहेत :

(१) श्री. डाल्टन यांनी कोणतीही पूर्वयोजना न करता जी माहिती दिली, ती अकालिक होती व तशी माहिती देण्याचा त्यांना कोणताही अधिकार नव्हता.

(२) माहिती अकालिक वृत्तपत्रात प्रसिद्ध होईल असे त्यांना वाटले नाही, व तसा त्यांचा उद्देशही नव्हता.

[1. Mr. Dalton made a premature and unpremeditated disclosure to the correspondent of the contents of the budget, which disclosure he had no right to make.

2. Mr. Dalton did not make this disclosure for premature publication and believed that there was no possibility of such publication.]

श्री. डाल्टन यांनी अनवधानाने बातमीदाराला माहिती सांगितली व त्याचे गंभीर परिणाम त्यांना भोगावे लागले. अर्थमंत्रिपदाचा त्याग तर त्यांनी केला

एवढेच नव्हे तर राजकीय क्षितिजावरून त्यांचा थोडयाच दिवसांत अस्त झाला.

११ : १२. अंदाजपत्रकाच्या सायक्लोस्टाईल प्रती

२९ फेब्रुवारी १९५६ रोजी संध्याकाळी ५ वाजता अर्थमंत्री श्री. चिंतामणराव देशमुख यांनी अर्थसंकल्प लोकसभेस सादर केला. ३ मार्च १९५६ रोजी श्री. ए. के. गोपालन व डॉ. लंकासुंदरम यांनी तहकुबीची सूचना मांडली व अंदाजपत्रक सभागृहात मांडण्यापूर्वी त्याच्या सायक्लोस्टाईल प्रती विकण्यात आल्या असा गंभीर आरोप केला. सभागृहाचे नेते पंडित जवाहरलाल नेहरू यांनी या प्रकरणाची गृहखात्याकडून चौकशी करण्याचे आश्वासन दिले. गृहखात्याकडून याबाबत चौकशी झाल्यानंतर त्याचा अहवाल १२ मार्च १९५६ रोजी सभागृहास कळविण्यात आला. अंदाजपत्रक छापण्यासाठी जेव्हा पाठविण्यात आले तेव्हा त्या छापखान्यातील दोन कर्मचाऱ्यांनी ही माहिती बाहेर फोडली असे चौकशीत निष्पन्न झाले. गृहखात्याने त्या दोघांना पकडून त्यांच्याविरुद्ध न्यायालयात खटला दाखल केला. हे प्रकरण हक्कभंग समितीकडे पाठविण्यात यावे अशी काही सदस्यांनी मागणी केली, पण तो हक्कभंगाचा प्रकार नसल्याचा सभापतींनी निर्णय दिला. अर्थमंत्री श्री. चिंतामणराव देशमुख यांनी आपल्या पदाचा राजीनामा देण्याची इच्छा पंडित नेहरू यांच्याकडे प्रगट केली. पण अंदाजपत्रकातील माहिती फोडण्याच्या बाबतीत त्यांचा काही संबंध नसल्यामुळे त्यांना राजीनामा देण्यापासून परावृत्त केले.

११ : १३. अंदाजपत्रक मांडताना गोंधळ

सर्वसामान्य अंदाजपत्रक फेब्रुवारीच्या शेवटच्या दिवशी संध्याकाळी ५ वाजता मांडण्याची प्रथा लोकसभेत अनेक वर्षांपासून प्रचलित आहे व त्या दिवशी सभागृहाचे काम पाच वाजताच सुरू होते. अंदाजपत्रकात कोणत्या बाबींवर कर बसविण्यात येईल याबद्दल तर्कवितर्क वृत्तपत्रात व बाजारात चालू असतात. शेअरबाजार व इतर बाजारांतून सट्टेबाजीला वाव मिळू नये म्हणून शेअरबाजार व इतर बाजार बंद झाल्यावर अंदाजपत्रक मांडण्यात येते. त्या दिवशी सारे सभागृह अंदाजपत्रकावरील अर्थमंत्र्यांचे भाषण ऐकण्यास उत्सुक असते व सभागृहात शांतता नांदत असते.

२९ फेब्रुवारी १९६८ रोजी अंदाजपत्रक मांडते वेळी अनेक सदस्यांनी अडथळे आणण्यास सुरुवात केली. २९ फेब्रुवारी हा अर्थमंत्री श्री. मोरारजीभाई यांचा वाढदिवस, पण तो दिवस विलक्षण रीतीने लोकसभेत साजरा झाला. अंदाजपत्रक मांडताना अडथळा आणण्याचा लोकसभेच्या इतिहासात तो पहिलाच प्रसंग होता. आदल्या दिवशी बिहारच्या मुख्यमंत्रिपदी श्री. मंडल यांची नियुक्ती केल्याबद्दल

बॅ. नाथ पै यांनी प्रस्ताव आणला होता त्या वेळी सरकारी पक्षाच्या सदस्यांकडून इतके आडथळे आणले गेले की सभागृहाची बैठक तहकूब करावी लागली. त्याला प्रत्युत्तर देण्यासाठी विरोधी पक्षाच्या सदस्यांनी जशास तसे वागण्याचे ठरविले. अनेक सदस्य हरकतीचे मुद्दे मांडून व त्यावर भाषणे करून ठरल्याप्रमाणे पाच वाजता अर्थसंकल्प मांडण्याची प्रथा मोडण्याचा विक्रम केला. सर्वश्री मधु लिमये, हिरेन मुकर्जी, एस. एम. बानर्जी, बॅ. नाथ पै व इतर अनेक सदस्य सभागृहातून बाहेर पडले. त्यानंतर श्री. मोरारजीभाई यांनी आपले भाषण वाचण्यास सुरुवात केली. त्यांच्या भाषणात श्री. अर्जुनसिंग बदैरिया हे वारंवार अडथळा आणीत राहिले. त्या दिवशी सभागृहाची बैठक ७ वाजेपर्यंत चालली होती.

११ : १४. हिशेब ठेवण्याची पद्धत

संघाचे आणि राज्याचे हिशेब ठेवण्याची पद्धत महालेखा परीक्षक (कॉम्प्ट्रोलर अँड ऑडिटर जनरल) यांनी निश्चित केलेली असते. राज्याचे हिशेबासाठी एकत्रित निधी, आकस्मिक निधी आणि लोकलेखा असे विभाग पाडण्यात आले असून प्रत्येक विभागात महसुलाची आणि खर्चाची शीर्षे देण्यात आली आहेत. या विभागातील प्रत्येक शीर्षाला ए, बी, सी प्रमाणे मुळाक्षरावरून ओळखण्यात येते. महसूल विभागाचे एकूण तेरा पोटभाग व लोकलेखाचे तीन पोटभाग केलेले असून प्रत्येक पोटविभागास ए, बी, सी प्रमाणे एक मुळाक्षर देण्यात आले आहे. महसूल विभागाचे खालील विभाग आहेत :

ए – कर, शुल्क व महसुलाची इतर प्रधान शीर्षे (Taxes, Duties and other Heads of Revenue)

बी – ऋण सेवा (Debt services)

सी – प्रशासकीय सेवा (Administrative services)

डी – सामाजिक व विकासविषयक सेवा (Social & Developmental services)

ई – बहुउद्देशीय नदी-योजना, पाटबंधारे व विद्युत्-योजना (Multi-purpose River schemes, Irrigation & Electricity)

एफ् – सरकारी बांधकामे (रस्त्यांसहित)

जी – परिवहन व दळणवळण (रस्त्यांव्यतिरिक्त) (Transport & Communication)

आय् – संकीर्ण (Miscellaneous)

जे – अंशयाने व संकीर्ण समायोजने (Contributions & Miscellaneous Adjustments)

के – असाधारण बाबी (Extraordinary Items)
ओ – सरकारी ऋण (Public Debt)
क्यू – राज्याच्या व संघाच्या राज्यक्षेत्र शासनाकडून कर्जे व आगाऊ रकमा (Loans & advances by State and Union Territory Governments)
आर – आंतरराज्यीय तडजोड (Interstate settlement)
लोक-लेखाचे तीन पोटभाग पुढीलप्रमाणे करण्यात आले आहेत.
एस् – अस्थायी ऋण (Unfunded Debt)
टी – ठेवी व आगाऊ रकमा (Deposits and Advances)
यू – भरणा केलेल्या रकमा (Remittances)

महसूल आणि भांडवली विभागातील मुख्य शीर्षकांना उत्पन्नाच्या शीर्षकाखाली अक्षरात आणि खर्चाच्या शीर्षकाखाली संख्येत आकडे दिलेले असतात. उदाहरणार्थ, बारा–विक्रीकर हा उत्पन्नाच्या शीर्षकासाठी आणि १२ विक्रीकर हा खर्चाच्या शीर्षकासाठी समजण्यात येतो. आकस्मिक निधीसाठी वेगवेगळे क्रमांक देण्यात आलेले नसून लोक-लेखाचे एस्, टी, यू ही अक्षरे जोडून त्या शीर्षकाखाली निरनिराळे विभाग करण्यात आले आहे.

११ : १५. अर्थसंकल्प तयार करण्याची पद्धत

१९६५–६६ चा अर्थसंकल्पीय अंदाज सादर करण्यापूर्वी महाराष्ट्रात अर्थसंकल्प तयार करण्याची एक विशिष्ट पद्धत स्वीकारण्यात आली होती. त्या पद्धतीप्रमाणे विधानमंडळाच्या मतासाठी ज्या मागण्या सादर करण्यात येत होत्या, त्या प्रधानशीर्षवार दिलेल्या असत. या पद्धतीवर लोकलेखा समितीने आक्षेप घेऊन त्यात सुधारणा करण्यास सुचविले. त्याप्रमाणे दिनांक ५ मार्च १९६५ रोजी डेप्युटी स्पीकर यांनी सभागृहात नवीन पद्धतीसंबंधी माहिती दिली. नवीन पद्धत सांगताना ते म्हणाले, " १९६४–६५ च्या वित्तीय वर्षापर्यंत विधानसभेच्या मतासाठी सादर करण्यात येत असलेल्या मागण्या प्रधानशीर्षवार असत. सर्व प्रधानशीर्षे अर्थसंकल्पात क्रमवार समाविष्ट करण्यात येत असत व प्रत्येक प्रधानशीर्षाखालील अंदाज अनुदानाकरिता मागणी म्हणून समजण्यात येत असे. प्रत्येक प्रधानशीर्षाखालील अंदाजात अनेक प्रशासनीय विभागांच्या खर्चाचा समावेश केलेला असे व त्यामुळे त्या मागणीसंबंधी एका विभागाला जबाबदार धरणे कठीण जात होते. साहजिकच शासनावर विधानसभेचे नियंत्रण सुकर होत नसे.

१९५९–६० साली लोकलेखा समितीने अर्थसंकल्प तयार करण्याच्या पद्धतीत सुधारणा करण्याचे सुचविले व अनुदानाकरिता जी मागणी करण्यात येईल

त्याबद्दलची सर्व जबाबदारी कोणत्या तरी प्रशासनीय विभागावर सोपविण्याची शिफारस केली. या शिफारशीचा वित्तीय विभागाकडून विचार करण्यात आला व ही बाब अंदाज-समितीपुढेही ठेवण्यात आली. वित्तीय विभागाने मध्यवर्ती राज्य व ओरिसा, बिहार, केरळ या राज्यांतील पद्धतीस अनुसरून पुढील शिफारशी केल्या :

(१) विधानमंडळाच्या मतासाठी प्रधानशीर्षवार सादर करण्यात येत असलेल्या मागण्या, त्या तशा सादर करण्याऐवजी, शासनाच्या प्रशासनीय विभागानुसार आणि सामान्यत: मंत्र्याच्या खात्यानुसार सादर करण्यात याव्या.

(२) प्रत्येक प्रधानशीर्षाखाली करावयाच्या खर्चाशी संबंधित असलेले अंदाज वेगवेगळ्या विभागांत दर्शविण्यात यावे.

(३) एका विभागाशी संबंधित असलेल्या सर्व प्रधानशीर्षाखालील अंदाज त्या विभागाखाली एकाच ठिकाणी एकत्रितपणे दाखविण्यात यावे.

(४) महसूल, भांडवली व लोकलेखासंबंधीच्या मागण्या हल्ली अस्तित्वात असलेल्या पद्धतीप्रमाणेच मांडण्यात याव्या.

या शिफारशी अंदाज-समितीने स्वीकारल्यानंतर त्यास अनुसरून अर्थसंकल्प सादर करण्याची नवी पद्धत चालू वर्षापासून स्वीकारण्याचे ठरविण्यात आले. १९६५–६६ चा अर्थसंकल्प या पद्धतीप्रमाणे तयार करण्यात आला व विधानसभेच्या मतासाठी मागण्या प्रधानशीर्षवार सादर करण्याऐवजी शासनाच्या प्रशासनीय विभागानुसार सादर करण्यात आल्या. तदनुसार राज्याच्या एकत्रित निधीतून प्रत्येक प्रधानशीर्षाखाली करावयाच्या खर्चाशी संबंधित असलेल्या अंदाजाची पोटविभागणी करण्यात आली आणि एका विभागाशी संबंधित असलेल्या सर्व प्रधानशीर्षाखालील अंदाज एकाच ठिकाणी एकत्रितपणे दर्शविण्यात आले. या पद्धतीमुळे विधानसभेला शासनावर नियंत्रण ठेवण्याचे काम चांगल्या प्रकारे पार पाडता येईल." ••

११ : १६. पुरवणी मागण्या • • •

नवीन पद्धतीनुसार तयार केलेले अर्थसंकल्प विधानसभेने मंजूर केले व त्याच वित्तीय वर्षात दिनांक १५ जुलै १९६५ रोजी पुरवणी मागण्या सादर करण्यात आल्या. सरकारतर्फे खालील काही मागण्या सादर करण्यात आल्या होत्या :

(१) नवीन अन्न व नागरी पुरवठा विभागाच्या कर्मचारी वर्गावरील १९६५–६६ या वर्षासाठी खर्चासाठी रु. ४,९०,४११ ची मागणी.

(२) नागरी पुरवठ्याच्या निरनिराळ्या उप-शीर्षाखालील खर्चासाठी रु. ७५,६३,९०० ची पूरक मागणी.

(३) नागरी पुरवठा विभागाच्या वेगवेगळ्या उपशीर्षाखालील खर्चासाठी रु. ७४,६२,५२,००० ची पूरक मागणी.

या केलेल्या मागण्या वास्तविक पाहता १९६५–६६ अर्थसंकल्पीय अंदाजात समाविष्ट केलेल्या होत्या व विधानसभेने त्या मंजूरही केल्या होत्या; परंतु दि. १३ जानेवारी १९६५ पासून नागरी पुरवठा विभाग नव्याने निर्माण करण्यात आला व ज्या पूरक मागण्या मांडण्यात आल्या होत्या त्या कृषि-अन्न व सहकार विभागाखाली अर्थसंकल्पात दर्शविण्यात आल्या होत्या. कोणत्याही सेवेसाठी मंजूर केलेली रक्कम त्या सेवेचा व्यय भागविण्यासाठी पुरेशी नाही किंवा अर्थसंकल्पात अचिन्तित अशा नवीन सेवेवरील व्यय आवश्यक आहे असे आढळून आल्यास पूरक अंदाज मांडता येतात. विधानसभेत ज्या वेळी पुरवणी मागण्यांची चर्चा सुरू होणार होती त्या वेळी अर्थमंत्री ना. शेषराव वानखेडे यांनी या मागण्या न मांडण्याचे ठरविल्याचे विधानसभेत जाहीर केले. विधानपरिषदेतही त्यांनी त्याप्रमाणे घोषणा केली; पण विरोधी पक्षाचे नेते श्री. वा. ब. गोगटे यांनी हरकतीचा लेखी मुद्दा अगोदरच अध्यक्षांना कळविला होता व त्या मुद्द्यावर निर्णय देण्याचा त्यांनी आग्रह धरला. या पूरक मागण्या सरकारतर्फे ज्या सादर करण्यात आल्या आहेत त्या पूर्वीच अर्थ-संकल्पात मंजूर झालेल्या असल्यामुळे सरकारला पुन्हा सादर करता येत नाहीत, असा निर्णय अध्यक्षांनी दिला.

११ : १६. अंदाजपत्रकावर विचार करण्याची कार्यपद्धती

१९७६–७७ सालापासून अंदाजपत्रकावर विचार करण्याची नवी कार्यपद्धती ठरविण्यात आली. अंदाजपत्रकावर सर्वसाधारण चर्चा झाल्यानंतर ते तपशीलवार विचारासाठी अंदाजसमितीकडे सुपूर्द करण्यात येईल. ही समिती अंदाजपत्रकाची खातेनिहाय छाननी करून आपला अहवाल तीन महिन्यांत सादर करील. अंदाज-समितीला खातेनिहाय अंदाजपत्रकाची छाननी करून तीन महिन्यांत अहवाल सादर करता यावा म्हणून तिची व्याप्ती वाढविण्यात आली त्यामुळे समितीचे गट पाडून खातेनिहाय अंदाजपत्रकाच्या छाननीचे काम वाटण्यात येते. अंदाजसमितीच्या अहवालाच्या अनुषंगाने विधानमंडळाच्या दुसऱ्या अधिवेशनात खातेनिहाय मागण्यां-वर चर्चा होते. या मागण्यांना विधानसभेची मंजुरी मिळाल्यानंतर सबंध वर्षाच्या मागण्या व विनियोजने असलेले विनियोजन विधेयक विधानमंडळापुढे सादर करण्यात येते. त्या वर्षापासून चार महिन्यांसाठी लेखानुदान मागण्यात येत आहे.

●

१२. अर्थसंकल्पाची वाटचाल

– २ –

१२ : १. श्वेतपत्रिका, निळी पत्रिका, हिरवी पत्रिका

अर्थसंकल्प शासनव्यवस्थेने तयार केल्यानंतर आधीच्या वित्तीय वर्षातील जो दिवस राज्यपाल नेमून देतात त्या दिवशी अर्थमंत्री सादर करतात. अर्थमंत्री आपले छापील भाषण वाचून दाखवितात व त्या दिवशी कोणतीही चर्चा न होता विधानसभेची बैठक तहकूब करण्यात येते. मागील वर्षी केलेल्या कामाचे समालोचन व पुढील वर्षाचे धोरण आणि कार्यक्रम यांची रूपरेषा अर्थमंत्री आपल्या भाषणात विशद करीत असतात. अंदाजपत्रक सादर करताना सदस्यांना अनेक प्रकाशने पुरविण्यात येतात. यांपैकी काही प्रकाशनांना त्यांच्या मलपृष्ठाच्या रंगावरून ओळखण्यात येते व त्यांना 'श्वेतपत्रिका', 'निळी पत्रिका' आणि 'हिरवी पत्रिका' या नावाने संबोधण्यात येते. याशिवाय संक्षिप्त अंदाजपत्रक, पंचवार्षिक योजनेची रूपरेषा व वार्षिक योजना, कार्याची रूपरेषा इत्यादी प्रकाशने सरकारकडून सभासदांना देण्यात येतात. यांपैकी महत्त्वाच्या प्रकाशनांचे स्वरूप समजावून घेणे आवश्यक आहे. मुलकी अंदाजपत्रकास (सिव्हिल बजेट एस्टिमेट्स) सामान्यतः श्वेतपत्रिका असे म्हटले जाते. श्वेतपत्रिकेत जमाखर्चाचे तपशीलवार अंदाज दिलेले असतात. श्वेतपत्रिका म्हणजे आकड्यांचे विवरण आहे. १९६५–६६ च्या श्वेतपत्रिकेची फुलस्केप साइजची पृष्ठे एकूण ८३८ होती. अंदाजपत्रकाच्या विज्ञापनास (बजेट मेमोरँडम) सामान्यतः 'निळी पत्रिका' असे म्हटले जाते. श्वेतपत्रिकेतील आकड्यांचे तपशिलासह स्पष्टीकरण यात दिलेले असते. श्वेतपत्रिकेतील खर्चाच्या नवीन बाबी व त्याचा तपशील निळी पत्रिकेत आढळून येतो. चर्चेच्या दृष्टीने निळी

पत्रिका महत्त्वाची असते व तिचा उपयोग त्या वेळी केला जातो. वित्तीय विवरण (फायनान्शियल स्टेटमेंट) हे 'हिरवी पत्रिका' म्हणून ओळखण्यात येते. महसुलाचा आणि खर्चाचा गोषवारा यात प्रामुख्याने दिलेला असतो.

१२ : २. जमा व खर्चाचे अंदाज

या तीन पुस्तिकांत खात्याचे जमा किंवा खर्चाचे अंदाज कसे दिले जातात याचे एका खात्याच्या खर्चाचे अंदाजाचे प्रत्यक्ष उदाहरणच घेऊ. महसूल विभागात कर, शुल्क व महसुलाची इतर प्रधानशीर्षे यांच्या मागे 'ए' हे मुळाक्षर लावण्यात येते हे आपण पाहिले. या महसूल विभागाचे पोटविभाग करण्यात आले असून त्या पोटविभागाच्या मागे आकडा अक्षरात जमेसाठी व संख्येत खर्चासाठी दाखविला जातो. हे पोटविभाग व त्यांचे मागे असलेले आकडे येणेप्रमाणे आहेत.

चार – निगम कराव्यतिरिक्त उत्पन्नावरील कर
पाच – संपत्ती शुल्क
नऊ – जमीनमहसूल
दहा – राज्य उत्पादन शुल्क
अकरा – वाहनावरील कर
बारा – विक्रीकर
तेरा – इतर कर व शुल्क
चौदा – मुद्रांक
पंधरा – नोंदणी फी.

यांपैकी नोदणी फी हा पोटविभाग घेतल्यास व त्यांचे खर्चाचे अंदाज पाहावयाचे झाल्यास तीन पुस्तिकांत पुढीलप्रमाणे दिलेले असतात. श्वेतपत्रिकेत खर्चाचे अंदाज पुढे दिल्याप्रमाणे असतात (पाने १६४, १६५, १६६ व १६७ पाहा).

१२ : ३. मान्यता

अंदाजपत्रकाच्या चर्चेसाठी आपण जी पद्धत स्वीकारली आहे ती इंग्लंडमधील पद्धतीपेक्षा दोन-तीन बाबतींत भिन्न आहे. इंग्लंडमध्ये अर्थसंकल्पावरील सर्वसाधारण चर्चेकरिता प्रस्ताव मांडण्यात येत नाही आणि "सन्माननीय अध्यक्षांनी आपले स्थान सोडावे" अशा स्वरूपाच्या प्रस्तावाने सर्वसाधारण चर्चा सुरू होते. इंग्लंडमध्ये ही पद्धत अनुसरण्याला कारण असे. स्पीकर हा राजाचा मित्र म्हणून समजण्यात येई व त्याच्या द्वारे सभागृहातील चर्चा राजाच्या कानांवर जाईल अशी साधार भीती सभासदांना वाटत होती. म्हणून त्यांना अध्यक्षस्थान सोडण्यासंबंधीचा प्रस्ताव

महसूल व वन-विभाग

मागणी क्रमांक १६

१५. नोंदणी फी

		दत्तमत रुपये	भारित रुपये	एकूण रुपये
स्थूल बेरीज	...	२४,०४,९००	...	२४,०४,९००
वजा-वसुली	...	...	...	...
निव्वळ बेरीज	...	२४,०४,९००	...	२४,०४,९००

१५. नोंदणी फी	तपशीलवार लेखा क्रमांक	लेखा, १९६३–६४	अर्थसंकल्प, १९६४–६५	सुधारलेले अंदाज, १९६४–६५	अर्थसंकल्प, १९६५–६६
एक – सारांश		रुपये	रुपये	रुपये	रुपये
ए–अधीक्षण ... ... दत्तमत...	१५ ए	१,६६,८१४	१,७७,०००	१,९०,३६०	२,०८,५००
बी–जिल्ह्याचा खर्च ... ... भारित...		...	...	४००	...
दत्तमत...	१५-बी	१८,४३,१७०	२०,६२,२००	२४,६५,२००	२१,९६,४००
एकूण... भारित...		...	...	४००	...
दत्तमत...		२०,०९,९८४	२२,३९,२००	२६,५५,५६०	२४,०४,९००

तपशीलवार लेखा क्र.-१५-ए. नोंदणी फी ए–आधीक्षण	कर्मचारी संख्या १९६४-६५	कर्मचारी संख्या १९६५-६६				
दोन–तपशील						
ए-(१) अधिकाऱ्यांचे वेतन ...			१०,६३८	१३,०००	१२,२५०	१२,२००
ए-(२) आस्थापनेचे वेतन ...			८१,१६६	९९,८७०	१,०६,२५०	१,१७,१००
ए-(३) भत्ते, मानधन इत्यादी ...			६४,४०३	५२,९७०	६०,२००	६५,२००
ए-(४) आकस्मिक खर्च ...			१०,६०७	११,१६०	११,६६०	१४,०००
एकूण—ए-अधीक्षण ... दत्तमत ...			१,६६,८१४	१,७७,०००	१,९०,३६०	२,०८,५००
तपशीलवार लेखा क्र. १५-बी नोंदणी फी **बी–जिल्ह्याचा खर्च**						
बी-(१) अधिकाऱ्यांचे वेतन ...			२३,३००	२५,२००	२६,६००	२८,०००
बी-(२) आस्थापनेचे वेतन ...			९,९१,५४६	१२,४४,३००	१२,३७,०००	१३,०८,२००
बी-(३) भत्ते, मानधन, इत्यादी ...			४,२२,७७०	३,१४,८००	३,५९,०००	३,८१,६००
बी-(४) आकस्मिक खर्च— भारित ...			...	...	४००	...
बी-(४) आकस्मिक खर्च— दत्तमत ...			४,०५,५५४	४,७७,९००	८,४२,६००	४,७८,६००
एकूण, बी–जिल्ह्याचा खर्च— भारित ...			...	...	४००	...
एकूण, बी–जिल्ह्याचा खर्च— दत्तमत ...			१८,४३,१७०	२०,६२,२००	२४,६५,२००	२१,९६,४००

नोंदणी फी पोटविभागाचे अंदाजपत्रकाच्या विज्ञापनात (निळी पत्रिका) पुढीलप्रमाणे खुलासा केलेला असतो.

१५. नोंदणी फी

(रुपये हजारांत)

—	लेखा, १९६३–६४	अर्थसंकल्प, १९६४–६५	सुधारलेले अंदाज, १९६४–६५	अर्थसंकल्प, १९६५–६६	१९६५–६६ च्या अर्थ-संकल्पातील पृष्ठ क्र. २१४
ए—अधीक्षण	१,६७	१,७७	१,९१	२,०९	
बी—जिल्ह्यासंबंधी खर्च	१८,४३	२०,६२	२४,६५	२१,९६	
एकूण ...	२०,१०	२२,३९	२६,५६	२४,०५	

खर्च

ए—अधीक्षण.—१९६४–६५ वर्षाच्या सुधारलेल्या अंदाजातील वाढ नोंदणी महानिरीक्षक, पुणे, यांच्या कार्यालयात अतिरिक्त पदांची निर्मिती केल्यामुळे झाली आहे.

बी—जिल्हा खर्च—१९६४–६५ वर्षाच्या सुधारलेल्या अंदाजातील वाढ, (१) अतिकालिक भत्ता, पाणी भत्त्याची थकबाकी व वैद्यकीय खर्चाची प्रतिपूर्ती यांचे प्रदान, (२) महागाई भत्त्याच्या दरातील वाढ, (३) छायाचित्र कागद इ. सारख्या लेखन-

सामग्रीच्या दरातील वाढ, (४) नोंदणी डाकेने पाठविण्याची आवश्यकता असलेल्या कागदपत्राच्या बाबतीत टपालखर्चाच्या दरात झालेली वाढ, (५) सांगली जिल्ह्यातील दोन नवीन कार्यालयांकरिता केलेली तरतूद व (६) यंत्रांची खरेदी यामुळे झाली आहे.

" १५ नोंदणी फी " या शीर्षाखाली रु. २४,०४,९०० इतकी एकूण स्थूल मागणी आहे.

महसुलाचा आणि खर्चाचा गोषवारा असणाऱ्या वित्तविषयक विवरणपत्रात (हिरवी पत्रिका) ही मागणी इतर मागण्यांसमवेत मांडलेली असते व तिचा उल्लेख साधारणपणे खालीलप्रमाणे असतो.

खर्चाची शीर्षे १	लेखा, १९६३–६४ ३	अर्थसंकल्प, १९६४–६५ ४	सुधारलेले अंदाज, १९६४–६५ ५	अर्थसंकल्प, १९६५–६६ ६
ए–कर, शुल्क व इतर प्रमुख महसूल यांची वसुली १५ – नोंदणी फी	२०,०९,९८४	२२,३९,२००	२६,५५,९६०	२४,०४,९००

मांडण्यात येत असे. ही परिस्थिती आता संपूर्णपणे पालटली असली तरी, ब्रिटिशांच्या पुराणमतवादी स्वभावामुळे ही पद्धत पूर्वीच्या स्वरूपात टिकून राहिली आहे. ही पद्धत आपण अमान्य केली असून अंदाजपत्रकावरील चर्चा सभापतींच्या अध्यक्षतेखाली विधिमंडळात करण्यात येत असते. स्पीकरने अध्यक्षस्थान सोडल्यानंतर इंग्लंडमध्ये हाऊस ऑफ कॉमन्सचे समितीत रूपांतर होते. परिदानासाठी मागण्या आणि करा-संबंधीच्या बाबी यांची चर्चा दोन समित्यांत चालते व समित्यांचे निर्णय समितीत रूपांतर झालेल्या सभागृहापुढे येतात. ही पद्धत आपण अमान्य केली असून मागण्या आणि खर्चाच्या बाबी यांवर एकत्र चर्चा विधिमंडळात घडविली जाते.

१२ : ४. अंदाजपत्रकाचा विचार

अंदाजपत्रकाचा विचार आपल्या विधानमंडळात दोन प्रकारे करण्यात येतो. प्रथमत: अंदाजपत्रकावर सर्वसाधारण चर्चा ठेवलेली असते. अंदाजपत्रक सादर केल्यानंतर सात दिवसांनंतर एक दिवस अध्यक्ष जाहीर करतात व त्या दिवशी सर्वसाधारण चर्चेस सुरुवात होते. या वेळी कोणताही प्रस्ताव मांडण्यात येत नाही किंवा अर्थसंकल्प विधानसभेच्या मताकरिता सादर केला जात नाही. ही चर्चा साधारणपणे सहा दिवस चालते आणि चर्चेच्या शेवटी अर्थमंत्री उत्तर देत असतात. या चर्चेच्या निमित्ताने सरकारच्या कारभारावर टीका करण्याची संधी सदस्यांना मिळत असते आणि आपल्या मतदारसंघातील काही तक्रारी किंवा गाऱ्हाणी सरकार-पुढे मांडण्यासाठी चर्चेच्या निमित्ताने संधी उपलब्ध होत असते. सर्वसाधारण चच-नंतर अर्थसंकल्पाचा दुसऱ्या प्रकाराने विचार करण्यास सुरुवात होते व तो प्रकार म्हणजे सरकारचे प्रत्येक खाते, योजिलेल्या अनुदानासाठी मागणी करीत असते. या प्रत्येक मागणीत अनुदानाचे निवेदन असून इतर बाबींमध्ये विभागलेल्या प्रत्येक अनुदानाखाली तपशीलवार अंदाजाचे आकडे देण्यात आलेले असतात. या खात्याच्या मागणीवर चर्चा होते व त्यानिमित्त त्या खात्याच्या कारभारातील दोषाकडे सरकारचे लक्ष वेधता येते. ही मागणी नंतर सभागृहाच्या मान्यतेसाठी ठेवली जाते व मतदान होते. मागण्यांवरील ही चर्चा जवळजवळ अठरा दिवस चालत असते. अध्यक्ष निर्देश देतील त्या क्रमाने मागण्यांवरील चर्चा होत असते. कोणत्याही मागणीवरील चर्चा दोन दिवसांपेक्षा जास्त वेळ चालत नाही. कोणत्या मागण्या चर्चेसाठी घेण्यात याव्या हे अध्यक्ष, नेत्याशी व विरोधी पक्षाशी विचारविनिमय करून ठरवीत असतात. अनुदान वाढविण्याविषयी किंवा त्याचा उद्देश बदलण्याविषयी कोणताही प्रस्ताव मांडता येत नाही; पण कोणतेही अनुदान कमी करण्याबद्दल किंवा अनुदाना-तील कोणतीही बाब वगळण्याबद्दल अगर कमी करण्याबद्दल प्रस्ताव मांडता येतो. कित्येक वेळा अनुदानातील रकमेत कपात करण्याच्या सूचना देण्यात येतात. या

सूचना तीन प्रकारच्या असू शकतात. पहिल्या प्रकारात खात्याच्या अनुदानात विशिष्ट रक्कम कमी करण्याची सूचना दिलेली असते व हिला काटकसरीची सूचना (इकॉनॉमिकल) असे संबोधले जाते. खात्याच्या खर्चात काटकसर करून अनावश्यक खर्च कमी करण्याचा उद्देश या सूचनेमागे असतो. दुसऱ्या प्रकारात खात्याच्या अनुदानात शंभर रुपयांची कपात-सूचना देण्यात येते व हिला **निमित्तमात्र सूचना** (टोकन कट) असे म्हटले आहे. तिसऱ्या प्रकारच्या सूचनेने खर्चात एक रुपयाची कपात सुचविण्यात येते व ही सूचना कारभाराच्या **नापसंतीबद्दल** (सेन्सर कट) देण्यात येते. पहिल्या प्रकारच्या सूचनेने खात्याच्या सर्व कारभारावर टीका करता येते. दुसऱ्या प्रकारच्या सूचनेने खात्यातील एखाद्या विशिष्ट तक्रारीबद्दल बोलता येते आणि तिसऱ्या प्रकारची सूचना ही सरकारवर अविश्वासदर्शक असून सुचविलेल्या कार्यक्रमाऐवजी दुसरा कार्यक्रम घेण्याबद्दल सूचना करता येतात. मध्यवर्ती असेंब्लीत सरकारी खात्यासंबंधी एक कपात-सूचना मंजूर झाली होती व ती ब्रिटिश सरकारने मान्य केली व ते खाते दुसऱ्या दिवसापासून रद्दच करण्यात आले होते. याप्रमाणे प्रत्येक अनुदानावर चर्चा होत असते.

१२ : ५. मागण्या असंमत झाल्या तर

ज्या वेळी खात्याची मागणी सभागृहासमोर असते त्या वेळी चर्चा झाल्यानंतर मागणी संमत केली जाते; मागणी संमत झाली नाही तर सरकारला राजीनामा द्यावा लागतो. मागणी नामंजूर करण्याचे तीन-चार प्रसंग वेगवेगळ्या राज्यांत घडले आहेत.

(१) २० जून १९६९ रोजी बिहार विधानसभेत पशु-संवर्धन खात्याची मागणी १४३ विरुद्ध १६४ मतांनी फेटाळली गेली. शोषित दलाच्या सहा सदस्यांनी मंत्रिमंडळाचा पाठिंबा काढून घेतला. झारखंड व हलझारखंड पक्षाच्या सभासदांनी मागणी विरुद्ध मतदान केले. हरिहर मंत्रिमंडळाने आपला राजीनामा राज्यपालाकडे सादर केला. हे मंत्रिमंडळ अवघे ११५ दिवस अधिकारावर होते व १९६७ नंतर बिहारमधील ते पाचवे मंत्रिमंडळ होते.

(२) १२ मार्च १९७६ रोजी गुजरात विधानसभेत नागरी पुरवठा खात्याची मागणी फेटाळण्यात आली. गुजरातचे मुख्यमंत्री श्री. बाबूभाई पटेल यांनी आपल्या मंत्रिमंडळाचा राजीनामा दिला. पटेल मंत्रिमंडळ ९ महिन्यांपूर्वी अधिकारावर आले होते. १९७२ नंतर अधिकारावर आलेले त्यांचे मंत्रिमंडळ चौथे होते.

(३) ३० जुलै १९६७ रोजी मध्यप्रदेश विधानसभेत शिक्षणखात्याच्या मागणीवर मतदान घेतले असता अनुकूल १३७ व प्रतिकूल १५३ अशी मते पडली.

मुख्यमंत्री श्री. द्वारकाप्रसाद मिश्र यांनी त्याच दिवशी आपल्या मंत्रिमंडळाचा राजीनामा दिला. श्री. डी. पी. मिश्र हे १९६३ पासून मुख्यमंत्री होते.

(४) २५ मार्च १९७० रोजी पंजाब विधानसभेत विनियोजन विधेयकावर मतदान घेण्यात आले असताना विधेयकास २२ अनुकूल व ५४ प्रतिकूल मते पडली. पंजाब विधानसभेत अकाली दल व जनसंघ यांचे संयुक्त मंत्रिमंडळ होते. राज्यसभेच्या निवडणुकीत अकाली दलाचा एक उमेदवार पराभूत झाला त्यामुळे संत फत्तेसिंग यांच्या आदेशानुसार अकाली दलाच्या सदस्यांनी विरोधी मतदान केले. राज्याचे अर्थमंत्री यांनी त्या दिवशी विनियोजन विधेयक मांडण्यास नकार दिला म्हणून मुख्यमंत्री श्री. गुरुनामसिंग यांनी ते विधेयक मांडले. मतदानात सरकारचा पराभव झाल्यामुळे गुरुनामसिंग मंत्रिमंडळाला राजीनामा द्यावा लागला.

१२ : ६. मागणीबाबत मतदान

नेमून दिलेल्या शेवटच्या दिवशी विधानसभेच्या तहकुबीसाठी नेमलेल्या वेळेच्या दोन तास आधी अध्यक्ष चर्चा करावयाच्या शिल्लक राहिलेल्या सर्व मागण्या मतासाठी टाकतात. विधानसभेची तहकुबीची वेळ सहा वाजता असते व त्यामुळे ४ वाजता अध्यक्ष राहिलेल्या मागण्यांपैकी एक एक मागणी चर्चा करून न देता मतांस टाकतात. याप्रमाणे सर्व मागण्या मतांकरिता विधानसभेपुढे ठेवण्यात येतात. महाराष्ट्र विधानसभेत विरोधी पक्षाने एके वेळी प्रत्येक मागणीच्या वेळी मतमोजणीचा हक्क बजावण्याचे ठरविले व तो दिवस विलक्षण रीतीने गाजविला. विरोधी पक्षाच्या या धोरणामुळे एरवी अर्धा पाऊण तासाच्या आत मागण्यांना मिळणारी मंजुरी लागण्यास त्या दिवशी तब्बल तीन तास लागले. या तीन तासांत विधानसभेपुढे मागण्या मंजुरीसाठी ठेवल्या गेल्या व एकूण ३८ वेळा मतविभागणी मागण्यात आली व त्याप्रमाणे देण्यात आली.

१२ : ७. अंदाजपत्रकाचा तिसरा टप्पा

विधानसभेने अनुदानाकरिता मागण्या संमत केल्यानंतर अर्थसंकल्पाच्या प्रवासाचा तिसरा टप्पा सुरू होतो व तो म्हणजे अंमलबजावणीचा होय. मागण्या संमत झाल्याबरोबर सरकारला रकमा खर्च करण्याचा अधिकार मिळत नसतो व त्यासाठी सरकारतर्फे विनियोग विधेयक मांडण्यात येते. या विधेयकाद्वारे संचित निधीतून अर्थसंकल्पाची संपूर्ण रक्कम काढण्याचा अधिकार देण्यात येतो व प्रत्येक अनुदानासाठी संमत केलेली रक्कम त्याच्या अनुसूचीत नमूद केलेली असते. विनियोग विधेयक हे अधिकार देणारे विधेयक असून त्याअन्वये संचित निधीतून रक्कम काढण्याचा व सभागृहाने मान्य केलेल्या अनुदानाच्या मागण्यांत नमूद केलेल्या

उद्दिष्टांसाठी खर्च करण्याचा अधिकार शासनाला मिळत असतो. संसदेतील व राज्य विधानसभेतील विनियोग विधेयकासंबंधी भारताच्या संविधानाच्या अनुच्छेद ११४ व २०४ मध्ये तरतूद केली आहे. परिणामी रकमेत बदल होईल किंवा मान्यता दिलेल्या रकमेचे पूर्वोद्दिष्ट बदलेल किंवा राज्याच्या संचित निधीवर भारित केलेल्या व्ययाच्या रकमेत फेरफार होईल अशी कोणतीही उपसूचना विनियोग विधेयकाला विधानसभेत आणता येत नाही. अशी कोणती उपसूचना नाकारण्यासारखी आहे किंवा नाही हे ठरविण्याचा अधिकार त्या सभेच्या त्या वेळच्या अध्यक्षांना आहे. विनियोग विधेयकाच्या अनुसूचीत नमूद केलेल्या एखाद्या मागणीची रक्कम रद्द करण्याची उपसूचना देता येईल किंवा कसे असा प्रश्न ब्रिटिश हाऊस ऑफ कामन्समध्ये उपस्थित झाला असताना अशी उपसूचना मांडता येईल, असा निर्णय देण्यात आला होता. विनियोग विधेयक संमत केल्यानंतर अर्थसंकल्पावरील विचार करण्याचे काम समाप्त होते.

विनियोग विधेयकाच्या चर्चेच्या व्याप्तीसंबंधी महाराष्ट्र विधानसभेत अनेक वेळा निर्णय देण्यात आले आहेत. अनुदानासाठी मागण्या सभागृहासमोर मांडण्यात येऊन त्यावर चर्चा झाल्यावर त्या संमत करण्यात येतात व त्याच मागण्यांचा या विधेयकात अन्तर्भाव करून त्या मागण्यांवर पैसा खर्च करण्याची तांत्रिक मंजुरी सरकारतर्फे मागण्यात येते. त्यामुळे विधेयकावरील चर्चेची व्याप्ती बरीच मर्यादित असते व त्या मागण्यांवर पुन्हा चर्चा न करता रकमेचा विनियोग चांगल्या प्रकारे कसा करता येईल वगैरेसंबंधी चर्चा या विधेयकावर घडवून आणता येणे शक्य आहे. महाराष्ट्र विधानसभेत विनियोग विधेयक दिनांक २७ मार्च १९६४ रोजी मांडले असता शे. का. पक्षाचे श्री. डी. बी. पाटील यांनी एक हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला. महाराष्ट्र विधानसभेच्या नियमान्वये अध्यक्षांना या विधेयकावरील चर्चेसाठी एक निश्चित दिवस ठरवून देता येतो. असा दिवस ठरवून देण्यासंबंधी तो मुद्दा उपस्थित करण्यात आला होता. त्या मुद्द्यावर निर्णय देताना अध्यक्षांनी विधेयकावरील चर्चेची व्याप्ती विशद करून सांगितली व संध्याकाळी ६ वाजेपर्यंत चर्चेसाठी वेळ निश्चित केला. विनियोग विधेयकावर भाषणे न करण्याचा संसदीय प्रघात आहे व हे विधेयक साधारणतः दहा मिनिटांत मंजूर केले जाते; पण त्या दिवशी श्री. सानप, श्री. पाटकर व श्री. चालुक्य या सदस्यांनी प्रदीर्घ भाषणे करून विधेयकावर चर्चा करण्यासाठी चार तासांचा अवधी घेतला. राज्यसभेच्या निवडणुकीवर विरोधी पक्ष व सरकारी पक्ष यांच्यात बेबनाव झाला होता व त्यावरूनच विरोधी पक्ष विरोध करण्याच्या आपल्या हक्काचा उपयोग करीत होते. शेवटी सभागृहाचे नेते श्री. वसंतराव नाईक यांनी खुलासा केल्यानंतरच विधेयकाचे तिसरे वाचन मंजूर झाले.

११ : ८. पुरवणी अंदाजपत्रक

अंदाजपत्रक मंजूर झाल्यानंतर त्याच आर्थिक वर्षात सरकारला पुरवणी अंदाजपत्रक सादर करता येईल किंवा कसे असा प्रश्न अनेक वेळा उपस्थित करण्यात आला असून तसा अधिकार असल्याचा दावा मान्य करण्यात आला. दिनांक ७ जून १९६२ रोजी महाराष्ट्र विधानसभेत अर्थमंत्री ना. स. गो. बर्वे यांनी पुरवणी अंदाजपत्रक मांडले असता विरोधी पक्षाचे नेते श्री. धुळप यांनी हरकतीचा मुद्दा उपस्थित केला. त्यांच्या म्हणण्याप्रमाणे पुरवणी अंदाजपत्रक मांडण्यासंबंधी नियमांत तरतूद नाही व तसे अंदाजपत्रक सरकारला मांडता येत नाही. सभापती श्री. बाळासाहेब भारदे यांनी लोकसभेत खंडशः अर्थसंकल्प सादर करण्याची नियमांत तरतूद केली असल्याचे सांगितले व असे करण्यास प्रतिबंध असणारा नियम महाराष्ट्र विधानसभा नियमांत नाही. सार्वत्रिक निवडणुका या साधारणतः फेब्रुवारी महिन्यात घेण्यात आलेल्या आहेत. सार्वत्रिक निवडणुकांनंतर राज्यात बहुमतवाल्या पक्षाची सरकारे अधिकारावर येतात. चालू वर्षाचा विकासाचा कार्यक्रम व उत्पन्नाची नवी साधने यांचा विचार करावयास सरकारला पुरेसा वेळ नसतो व आर्थिक वर्ष संपण्यापूर्वी काही महिन्यांच्या खर्चासाठी तरतूद केलेले अंदाजपत्रक ते पास करून घेतात व नंतर पुरवणी अंदाजपत्रक सादर करतात. पुरवणी अंदाजपत्रक सादर करण्यापेक्षा पुरवण्या मागण्या सरकारला सादर करता येतील, परंतु अंदाजपत्रक व पुरवण्या मागण्यांवरील चर्चेची व्याप्ती भिन्न आहे. पुरवण्या मागण्यांवरील चर्चेची व्याप्ती मर्यादित असते; परंतु अंदाजपत्रकाच्या चर्चेच्या वेळी कोणतीही बंधने नसतात व सरकारच्या धोरणावर विरोधी पक्षाला टीकास्त्र चालविता येते. विरोधी पक्षाच्या दृष्टीने पुरवण्या मागण्यांऐवजी पुरवणी अंदाजपत्रक मांडले जाणे जास्त श्रेयस्कर ठरते. श्री. धुळप यांचा हरकतीचा मुद्दा या कारणामुळे फेटाळण्यात आला.

दिनांक १९ ऑगस्ट १९६५ रोजी केंद्रीय अर्थमंत्री श्री. टी. टी. कृष्णम्माचारी यांनी पुरवणी अंदाजपत्रक सादर करून लोकसभेला आश्चर्याचा धक्का दिला. अर्थमंत्री हे "देशातील आर्थिक परिस्थितीबाबत निवेदन करतील" एवढेच लोकसभेच्या कार्यक्रमपत्रिकेवर म्हटले होते त्यामुळे पुरवणी अंदाजपत्रक मांडले जाईल अशी कोणालाच कल्पना नव्हती व त्यामुळे सभागृहात उपस्थिती फार कमी होती. प्रजासमाजवादी खासदार श्री. ह. वि. कामथ यांनी सुरुवातीलाच सदर अर्थसंकल्पाच्या कायदेशीरपणाबद्दल प्रश्न उपस्थित केला व ते म्हणाले की, "अर्थविषयक बाब पूर्वसूचनेविना सभागृहात मांडण्यात येत आहे." त्यावर सभापतींनी कोणत्याही प्रकारची पूर्वसूचना न देता सरकार विधेयक मांडू शकते व ते कृत्य नियमबाह्य होऊ शकत नाही, असा निर्णय दिला. या प्रश्नावर विरोधी पक्षीय खासदारांनी

मतविभागणीचा आग्रह धरला. त्यानुसार मतविभागणी होऊन अर्थसंकल्प मांडण्याची सभागृहाने परवानगी दिली. सरकार अशा तऱ्हेचे 'गुप्त विल' आणणार असल्याचे आपणांस कळविण्यात आले होते असे सभापतींनी त्या वेळी जाहीर केले. उर्वरित आर्थिक वर्षासाठी एक अब्ज रुपयांचा जादा कर वसविणारा हा पुरवणी अर्थसंकल्प होता.

१२ : ९. जादा अनुदाने

ज्या कामास विधानसभेच्या मताची जरुरी आहे अशा कोणत्याही कामावर कोणत्याही वित्तीय वर्षात त्या कामाकरिता व त्या वर्षाकरिता दिलेल्या रकमेपेक्षा जास्त खर्च करण्यात आला असेल तर त्या जास्त रकमेसाठीची मागणी राज्यपाल ठरवतील त्या दिवशी विधानसभेस सादर केली पाहिजे. या मागणीस जादा अनुदाने (एक्सेस ग्रँट्स) या नावाने संबोधिले जाते. कित्येक वेळा एखाद्या खात्यावर दिलेली रक्कम कमी असल्यास किंवा विधानमंडळाची संमती मिळविण्यापूर्वी नैमित्तिक निधीतून एखाद्या कामाकरिता खर्च केला असल्यास त्याबद्दल पुरवणी मागण्या (सप्लिमेंटरी डिमांड्स) विधानमंडळापुढे ठेवाव्या लागतात व त्यावर अंदाजपत्रकाप्रमाणे चर्चा होते. मात्र पुरवणी अनुदानाची चर्चा, ज्या बाबी मिळून अनुदान बनले असेल त्या बाबीपुरती मर्यादित राहील व मूळ अनुदानामागील धोरणाची चर्चा करता येत नाही. मूळ अंदाजात जेवढी रक्कम मागितली असेल तेवढीच रक्कम पूरक अंदाजात मागितली गेल्यास मूळ अंदाजावरील चर्चेप्रमाणे धोरणासंबंधीचे प्रश्न उपस्थित करता येतील. एखाद्या अनुदानासाठी आधीच मंजूर केलेल्या रकमेतून पैसा उपलब्ध असेल; पण नवीन सेवेवरील व्ययासाठी अथवा सेवेचे रूप बदलल्यामुळे विधानमंडळाची मान्यता मिळविणे आवश्यक असेल तेव्हा प्रतीक अनुदान (टोकन ग्रँट) मागण्यात येते. या प्रकारात मंजूर केलेल्या बाबीसाठी दहा रुपयांची नाममात्र मागणी करण्यात येते. या बाबी विधानमंडळाच्या नजरेस आणण्याचा मुख्यतः हेतू असतो. ज्या वेळी विधानमंडळाने एखाद्या विशिष्ट प्रयोजनासाठी अनुदान मंजूर केले असेल तर त्याच अनुदानासाठी सादृश्य नसलेल्या इतर काही प्रयोजनार्थ बचतीचा व्यय करण्याचा विचार असेल तेव्हा पूरक अंदाजावरील प्रतीक अनुदानाने विधानमंडळाची मान्यता मिळवावी लागते.

१२ : १०. लेखा परिदान व अपवादात्मक परिदान

सरकारी अंदाजपत्रक मंजूर करण्याचा ज्याप्रमाणे विधानसभेस हक्क आहे त्याप्रमाणे इतर बाबतीत काही अधिकार विधानमंडळास दिलेले आहेत. संविधानाच्या अनुच्छेद २०६ यात या अधिकारांचा उल्लेख केला असून ते अधिकार पुढीलप्रमाणे आहेत :

(१) अंदाजपत्रकास रीतसर मान्यता देण्यापूर्वी व त्यासंबंधी विनियोग विधेयक मंजूर होईपर्यंत कोठल्याही अर्थ–वर्षातील कालखंडाच्या अंदाजी खर्चाकरिता आगाऊ रक्कम देणे.

(२) एखाद्या कामाच्या भव्यतेमुळे किंवा अनिश्चित स्वरूपामुळे अंदाजपत्रकात सर्व तपशील देता येणे शक्य नसेल तेव्हा अशा कामासाठी रक्कम मंजूर करणे.

(३) कोणत्याही वित्तीय वर्षाच्या चालू कामाचा भाग नसणारी अपवादात्मक रक्कम मंजूर करणे.

या अधिकारान्वये विधानसभा लेखा परिदान (व्होट ऑन अकौंट) व अपवादात्मक परिदान (एक्सेप्शनल ग्रँट) याचा मार्ग स्वीकारीत असते. त्यापैकी प्रत्येक परिदानाचा विचार करणे आवश्यक आहे.

(१) वित्तीय वर्ष संपण्यापूर्वी अर्थसंकल्प मंजूर करणे शक्य नसेल तेव्हा वित्तीय वर्षातील काही काळासाठी रक्कम मंजूर करणे विधानसभेला भाग पडते. अंदाजपत्रकावरील विचार नक्की होईपर्यंत शासन-व्यवस्थेस काही काळ प्रशासन चालवावे लागते व त्या कालाचा व्यय मंजूर करणे जरूर असते. लेखा परिदान ही काही अंशी औपचारिक बाब आहे कारण ही रक्कम संक्रमणकालावधीकरिता असते व अनुदानाच्या मागण्यांवरील चर्चा करण्याची संधी नंतर उपलब्ध असते. १९६२ साली फेब्रुवारी महिन्यात सार्वत्रिक निवडणुका झाल्या व विधानमंडळाची बैठक मार्चच्या दुसऱ्या आठवडचात बोलावण्यात आली होती. नवीन सरकारला अंदाजपत्रक तयार करण्यास पुरेसा वेळ नव्हता, त्या वेळी वित्तीय वर्षातील काही कालखंडासाठी या पद्धतीने खर्च मंजूर करून घेतला. विधानमंडळाला त्यानंतर जुलै महिन्यात अंदाजपत्रक सादर करण्यात आले.

(२) कोणत्याही कामाच्या भव्यतेमुळे किंवा अनिश्चित स्वरूपामुळे अंदाजपत्रकात साधारणपणे दिले जातात अशा तपशिलासह मागणी मांडता येऊ शकत नाही किंवा कोणत्याही वित्तीय वर्षाच्या चालू सेवेचा भाग नसणारे असे अपवादात्मक परिदान करण्यात येत असते.

१२ : ११. वित्तीय व्यवहारावर नियंत्रण

"विधिमंडळ अंदाजपत्रक मंजूर केल्यानंतर वित्तीय व्यवहारावर देखरेख ठेवण्याची कामगिरी पार पाडीत असते. ज्या कामाकरिता रक्कम मंजूर केली असेल त्याच कामाकरिता ती खर्च झाली पाहिजे. तशी रक्कम त्याप्रमाणेच खर्च झाली आहे याची विधानमंडळाला खात्री पटली पाहिजे तरच अंदाजपत्रक मंजूर करण्याच्या

हक्काला काही अर्थ उरणार आहे. खर्चावर नियंत्रण ठेवण्याचे कार्य विधानमंडळ लोक लेखा समिती (पब्लिक अकौंट्स कमिटी) व अंदाज समिती (एस्टिमेट कमिटी) यांच्या द्वारे करीत असते." या समित्यांची माहिती 'विधानसभेच्या समित्या' या प्रकरणात दिली आहे.


मराठी ग्रंथ संग्रहालय दादर
वा. क्र. 23883
दिनांक 15/3/23
ग्रंथ शाखा (स्थळ प्रत)

संविधान [संघ] ११०, ११२ ते ११७
[राज्य] १९९, २०२ ते २०७
२६५–२६७, २८२ ते २८५, १४८–१५०.
महाराष्ट्र विधानसभा नियम – २१७ ते २३६

१३. प्रश्नोत्तराचा तास

१३ : १. प्रास्ताविक

विधानसभेच्या अधिवेशनात प्रश्नोत्तराच्या तासाला अनन्यसाधारण महत्त्व आहे. विधिमंडळ प्रत्यक्ष राज्यकारभारात भाग घेत नाही व तशी प्रथा जगात कोणत्याही देशात प्रचलित नाही, तरीपण राज्यकारभारावर म्हणजे मंत्रिमंडळ व त्यांचा नोकरवर्ग यांच्या कारभारावर देखरेख ठेवण्याचे काम विधिमंडळाला करावे लागते. मंत्रिमंडळाच्या कारभारावर ठेखरेख ठेवण्यासाठी संसदीय क्षेत्रात अनेक मार्ग उपलब्ध असतात, त्यांपैकी प्रश्न विचारण्याचा हक्क अत्यंत प्रभावी व महत्त्वाचा आहे. विधिमंडळाचे अधिवेशन चालू असताना राज्यकारभारासंबंधी विविध प्रश्न विचारले जातात, किंबहुना दररोज सुरुवातीला पहिला तास प्रश्नोत्तरासाठी राखून ठेवलेला असतो. संसदीय लोकशाहीत प्रश्नोत्तराचा तास हे एक वैशिष्ट्य गणले जाते. पती व पत्नी हे जसे समाजाचे घटक अंग आहे त्याप्रमाणे प्रश्नोत्तरे हे लोकशाहीचे महत्त्वाचे अंग आहे.

१३ : २. भारतातील प्रश्न विचारण्याचा हक्क

भारतात १८६१ चा कौन्सिल ॲक्ट हा एका दृष्टीने महत्त्वाचा आहे. त्या कायद्यान्वये कौन्सिलच्या कामकाजास प्रारंभ झाला. मुंबई व मद्रास प्रांताच्या गव्हर्नरांना मदत करण्यासाठी कौन्सिले नेमण्यात आली व त्या प्रत्येक कौन्सिलात कमीत कमी चार व जास्तीत जास्त आठ अतिरिक्त सदस्य नियुक्त करण्याचा अधिकार गव्हर्नर जनरल यांना देण्यात आला. भारतीय कायदेमंडळातील सभासदांना प्रश्न विचारण्याचा हक्क प्रथमच देण्यात आला. तेव्हाच्या भारत सरकारची अशी इच्छा होती की, सरकारच्या धोरणाची लोकांना माहिती असावी आणि म्हणून

त्यांनी प्रश्नद्वारा हे साध्य करण्याच्या दृष्टीने प्रश्न विचारण्याचा हक्क सभासदांना दिला. पहिला प्रश्न कायदेमंडळात १८९४ साली विचारण्यात आला. १८९३ ते १९०९ या मुदतीत १७५ प्रश्न विचारण्यात आले म्हणजे वर्षाला दहा प्रश्न असे प्रमाण पडले. १९१० ते १९२० च्या काळात २००० प्रश्न विचारण्यात आले म्हणजे दरवर्षी १८० प्रश्न विचारण्यात आले. मोर्लेमिंटो सुधारणा कायद्यान्वये प्रश्न विचारण्याच्या अधिकारात वाढ झाली व ज्या सभासदाने प्रश्न विचारला असेल त्यालाच उपप्रश्न किंवा अनुपूरक प्रश्न विचारण्याची सवलत मिळाली. १९१९ च्या माँटेग्यु-चेम्सफोर्ड सुधारणा कायद्यान्वये विधिमंडळ द्विगृही बनले व प्रश्न विचारण्याचा अधिकार विस्तृत करण्यात आला. प्रत्येक सभासदाला दररोज पाच प्रश्न विचारण्याचा अधिकार मिळाला व उपप्रश्न विचारण्याची सवलत सर्व सभासदांना मिळाली, फक्त परराष्ट्रसंबंध, संरक्षण इत्यादी खात्यांसंबंधी प्रश्न विचारण्याची परवानगी नव्हती व ते बंधन १९४७ सालापर्यंत अस्तित्वात होते. ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये प्रश्न विचारण्याची पद्धत व तत्संबंधी असणारे नियम मध्यवर्ती व राज्य विधिमंडळाच्या बाबतीत स्वीकारण्यात आले. संविधानाच्या अनुच्छेद २०८ (२) अन्वये प्रदान करण्यात आलेल्या शक्तीचा वापर करून राज्याच्या विधिमंडळाने कार्यपद्धतीचे नियम ठरविले असून प्रश्नोत्तरासंबंधी तरतूद केली आहे. ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये प्रश्नोत्तराच्या तासास कशी सुरुवात झाली, प्रश्नाचे वेगवेगळे प्रकार कसे पडले व ही पद्धत कशी विकसित झाली याचा धावता आढावा घेणे जरूर आहे.

१३ : ३. पद्धतीचा प्रारंभ

ब्रिटिश पार्लमेंटचे कामकाज विशिष्ट नियमानुसार चालत असे. सभागृहात एखादा प्रस्ताव किंवा उपसूचना असल्याशिवाय सभासदास बोलण्याची परवानगी नसे. सभागृहासमोर आलेल्या विषयावर त्यास फक्त एकदा बोलण्याची संधी मिळत असे. एखाद्या घटनेची माहिती पाहिजे असल्यास त्यास 'कागदपत्र हजर करण्या'-संबंधी प्रस्ताव मांडावा लागे. हा प्रस्ताव मांडला जात असताना अनेक वेळा संबंधित खात्याचे मंत्री यांना उपस्थित राहण्याचे बंधन नसे. त्यामुळे माहिती मिळण्यास बराच कालावधी लागे. इंग्लंडच्या दक्षिणेकडील देशाशी व्यापार करण्याच्या उद्देशाने अस्तित्वात आलेल्या एका कंपनीचे १७२०–२१ साली दिवाळे वाजले व भागधारक असणाऱ्या असंख्य कुटुंबांना त्यामुळे जबरदस्त आर्थिक फटका बसला. प्रचलित असलेल्या कामकाजाच्या नियमाविरुद्ध अर्ल आफ कौपर यांनी ९ फेब्रुवारी १७२१ रोजी त्या वेळचे पंतप्रधान संडरलॅन्ड यांना लॉर्ड्सच्या सभागृहात प्रश्न विचारला तोच विधिमंडळात विचारलेला पहिला प्रश्न ठरला व त्याच प्रश्नामुळे प्रश्नोत्तराची

पद्धत जन्मास आली व विकसित झाली. हा प्रश्न विचारण्यास परवानगी मिळाल्यामुळे अनेक प्रश्न विचारण्यात येऊ लागले व प्रश्नांची संख्या शुक्लेन्दूप्रमाणे वाढावयास लागली. साहजिक ही पद्धत नियमबद्ध करण्याचा प्रयत्न झाला.

१३ : ४. पद्धतीसंबंधी नियम

सुरुवातीस प्रश्न केव्हा विचारायचे, किती विचारायचे व कसे विचारायचे यासंबंधी काही नियम नव्हते. पार्लमेंटमध्ये कार्यक्रमपत्रिकेत ठरलेल्या विषयाच्या वेळी संबंधित खात्याचे मंत्री उपस्थित राहात असत. त्यामुळे त्यांच्या अनुपस्थितीत प्रश्न विचारले जात व प्रश्नावावत माहिती ताबडतोब मिळत नसे. उपस्थित करावयाच्या प्रश्नाची माहिती मंत्र्यांना देता यावी या उद्देशाने प्रश्नांची नोटीस देण्यास सुरुवात झाली. प्रश्न त्या वेळेपासून दाखविले जात. पार्लमेंटच्या कामकाजात अडथळा आणण्याचा त्या वेळच्या आयरिश सभासदांचा कार्यक्रम ठरला होता व त्यांनी या पद्धतीचा वेगळा उपयोग करण्याचे ठरविले. त्यांनी जास्तीत जास्त विस्तृत प्रश्न विचारण्यास सुरुवात केली. त्यांचे कित्येक प्रश्न पाचशेपेक्षा जास्त शब्दांचे होते व ते वाचण्यास सभागृहाचा बराच वेळ खर्ची पडत असे. हा दुरुपयोग टाळण्यासाठी प्रश्नांचा क्रमांक वाचून दाखविण्याची पद्धत सुरू झाली.

१३ : ५. प्रश्नोत्तरासाठी वेळ

बिनसरकारी कामकाजानंतर व सरकारी कामकाज सुरू होण्यापूर्वी हे प्रश्न विचारले जात. सरकारी काम केव्हा सुरू होईल याची निश्चित वेळ ठरविता येत नसे. पार्लमेंटचे त्या वेळचे सभासद आपले व्यवसाय सांभाळून बैठकीस उपस्थित राहात व त्यांपैकी काही सरकारी कामकाजात भाग घेण्यासाठीच सभागृहात येत असत. सरकारी कामकाजासाठी जरूर तो वेळ मिळावा व ते काम ठरावीक वेळी सुरू करावे असे प्रयत्न सरकारी पक्ष करू लागला. त्याच वेळी प्रश्न केव्हा विचारले जावे व त्यासाठी किती वेळ राखून ठेवावा इत्यादी प्रश्न विचारार्थ आले. त्यावर कडाक्याची चर्चा झाली व बिनसरकारी कामकाजानंतर ३ वाजेपर्यंत प्रश्नासाठी वेळ राखून ठेवण्याचे ठरविण्यात आले. पार्लमेंटची बैठक दुपारी २ वाजता सुरू होत असे. त्यानंतर प्रार्थना व बिनसरकारी काम यासाठी ५–१० मिनिटे खर्च होत असत. प्रश्नोत्तरांसाठी तीन वाजेपर्यंतचा वेळ ५० ते ५५ मिनिटांचा होता. हा वेळ एक तासापेक्षा कमी असतानासुद्धा हा प्रश्नोत्तरांचा तास म्हणून संबोधण्यात येऊ लागला. आपल्या विधिमंडळात प्रश्नोत्तरासाठी संपूर्ण एक तास देण्यात आला आहे.

१३ : ६. प्रश्नांचे वेगवेगळे प्रकार

प्रश्नांची नोटीस, प्रश्न विचारण्याची पद्धत व त्यांना कामकाजात मिळालेले

स्थान यांसंबंधी ब्रिटिश पार्लमेंटचे नियम आपण विधिमंडळाच्या कामकाजात समाविष्ट केले आहेत. आपल्याकडे प्रश्नांचे तीन प्रकार पाडलेले आहेत. प्रश्नांचे उत्तर मंत्र्यांनी विधानसभेत द्यावे अशी सदस्यांची जेव्हा इच्छा असते, तेव्हा त्या प्रश्नांना तारांकित प्रश्न असे म्हणतात. व त्यावर ★ फुली करून तो वेगळा दाखविण्यात येतो. बाकीच्या सर्व प्रश्नांना अतारांकित प्रश्न असे संबोधण्यात येते व त्यांना तोंडी उत्तर देण्यात येत नाही. अतारांकित प्रश्न व त्यांची उत्तरे ही विधानसभेच्या पटलावर ठेवण्यात येतात व कामकाजाच्या प्रतिवृत्तात 'अतारांकित प्रश्न' या मथळ्याखाली छापण्यात येतात. तारांकित प्रश्न व अतारांकित प्रश्न यांना अनुक्रमे फुलीचे प्रश्न व बिनफुलीचे प्रश्न असेही संबोधण्यात येते. याशिवाय तिसरा प्रकार म्हणजे 'अल्पमुदतीच्या नोटिशीचे प्रश्न.' एखाद्या निकडीच्या प्रश्नाचे उत्तर तावडतोब पाहिजे असल्यास सदस्यांना त्यावावत नोटीस द्यावी लागते. प्रश्न दाखल करून घेतल्यानंतर संबंधित मंत्री तावडतोब उत्तर देण्यास कबूल आहे किंवा कसे याबद्दल विचारणा केली जाते व मंत्री कबूल असल्यास त्यांना सोईस्कर असेल अशा कोणत्याही दिवशी प्रश्न विचारण्यास परवानगी देण्यात येते. मात्र आवश्यक माहिती वृहन्मुंबईच्या हद्दीत मिळण्याजोगी असल्यास प्रश्न विचारल्या तारखेपासून सात दिवसांचे आत व वृहन्मुंबईबाहेरून माहिती मिळविणे असल्यास प्रश्न विचारल्या तारखेपासून चौदा दिवसांचे आत प्रश्नाचे उत्तर द्यावे लागते. तारांकित प्रश्नासाठी विशिष्ट दिवसाची नोटीस द्यावी लागते. अल्पमुदतीच्या नोटिशीच्या प्रश्नावाबत ही मुदत कमी करण्यात आली आहे व त्याची बाकीची कार्यपद्धती तारांकित प्रश्नासारखी आहे. तारांकित प्रश्न केवळ माहिती मागविण्यासाठी असेल तर तो अतारांकित ठरविला जातो व त्यावावतचे अधिकार अध्यक्षांना असतात.

१३ : ७. प्रश्नासाठी विषय

मंत्र्यांच्या अखत्याराखाली असलेल्या कोणत्याही सार्वजनिक बाबीसंबंधी माहिती मिळविण्यासाठी प्रश्न विचारता येतात. सार्वजनिक बाब म्हणजे काय यासंबंधी अध्यक्षांनी वेळोवेळी निर्णय दिले आहेत. एखादी बाब पुष्कळ लोकांवर परिणाम करणारी असेल किंवा तिचा संबंध काही व्यक्तींपुरता मर्यादित असेल, जी बाब पुष्कळ लोकांवर परिणाम करीत असेल किंवा ज्या गोष्टीशी जनतेच्या एका मोठ्या भागाचा संबंध येत असेल तर ती बाब सार्वजनिक स्वरूपाची समजली जाते. परिणाम होणाऱ्या व्यक्तीची संख्या फारच कमी असेल तर ती सार्वजनिक स्वरूपाची बाब म्हणता येणार नाही. सार्वजनिक बाबीसंबंधी राज्यकारभार मुख्यत्वेकरून जबाबदार असावयास पाहिजे व ज्या मंत्र्यास उद्देशून तो विचारला असेल, त्या मंत्र्याचा राज्यकारभाराच्या दृष्टीने त्या प्रश्नाशी संबंध असला पाहिजे.

प्रश्नानधून उपस्थित केलेल्या बाबीत कोणतातरी नियम, कायदा किंवा प्रशासकीय तत्त्व गोवले गेले असेल तर तो प्रश्न जरी वैयक्तिक गाऱ्हाण्याशी किंवा स्थानिक गाऱ्हाण्याशी संबंधित असला तरी विचारता येईल असा निर्णय मुंबई विधिमंडळाचे अध्यक्ष सर नारायणराव चंदावरकर यांनी दिला आहे. भारताच्या कोणत्याही भागात क्षेत्राधिकार असलेल्या न्यायालयात चौकशी चालू असलेल्या कोणत्याही बाबीसंबंधी किंवा भारताच्या कोणत्याही भागात क्षेत्राधिकार असणारा कोणताही न्यायाधीश आपली न्यायदानविषयक कामे करीत असताना त्याच्या वर्तनासंबंधी कोणताही प्रश्न विचारता येत नाही.

१३ : ८. प्राधिकारी संस्थांबाबत प्रश्न

सरकार अधिनियमांच्याद्वारे प्राधिकारी संस्था निर्माण करून नियंत्रणाचे अधिकार आपल्या हाती राखून ठेवते. महापालिका, नगरपरिषदा, जिल्हा परिषदा किंवा विद्यापीठ यासारख्या संस्थांना आपापला कारभार करण्याचे स्वातंत्र्य असते, पण काही बाबतीत सरकार धोरण ठरविते व नियंत्रणाच्या अधिकाराचा वापर करते. महाराष्ट्र सरकारने राज्यवाहतूक मंडळ, विद्युत मंडळ इत्यादी अनेक महा-मंडळे या प्राधिकरण संस्था निर्माण केल्या आहेत. सरकारला जबाबदार नसणाऱ्या प्राधिकरण संस्थांच्या किंवा इसमांच्या नियंत्रणाखालील बाबींबाबत प्रश्न विचारण्यात येऊ नये असा नियम करण्यात आला आहे. अशा संस्थांच्या बाबतीत कोणते प्रश्न विचारता येतील यासंबंधी सर जॉन ॲण्डरझन यांनी 'मशिनरी ऑफ गव्हर्नमेंट' या पुस्तकात विवेचन केले आहे. ते म्हणतात,

"प्राधिकारी संस्था निर्माण करणाऱ्या अधिनियमाप्रमाणे मंत्रिमंडळाने आपल्याकडे ठेवलेले नियंत्रणाधिकार हे अधिनियमात स्पष्टपणे नमूद केले पाहिजेत. मंत्र्याच्या नियंत्रणाधिकाराखाली येणाऱ्या सर्व बाबींबाबत त्यांना प्रश्न विचारता येतील, पण ज्या बाबी प्राधिकार संस्थांच्या मर्जीवर सोपविल्या असतील त्यासंबंधी प्रश्न विचारण्याचा अधिकार नाही."

साहजिकच संस्थांच्या दैनंदिन प्रशासनासंबंधी प्रश्न विचारता येणार नाही.

१३ : ९. प्रश्नासंबंधी शर्ती

एखादा प्रश्न ग्राह्य व्हावा म्हणून तो काही शर्तींना अनुसरून असला पाहिजे. सदर प्रश्नात चर्चा, अनुमाने, दोषारोप, उपरोधिक शब्द किंवा वदनामीकारक मजकूर असता कामा नये. त्यात अभिप्राय व्यक्त करण्याविषयीची किंवा कायद्याच्या तात्त्विक प्रश्नाची उकल करण्याची मागणी नसावी किंवा गुप्तस्वरूपाच्या बाबीसंबंधी माहिती विचारण्याचा हेतू नसावा. पूर्वीच उत्तर दिलेल्या किंवा उत्तर देण्याचे नाकारण्यात आले असेल असा प्रश्न पुन्हा विचारता येत नाही. तो प्रश्न अतिशय

लांबलचक असता कामा नये किंवा त्या प्रश्नाद्वारे विधानसभेने नेमलेल्या समितीच्या कामकाजासंबंधी माहिती विचारण्याचा प्रयत्न नसला पाहिजे. विधानमंडळ हे सभापतीच्या अखत्याराखाली असते व त्यासंबंधी कोणताही प्रश्न विचारता येत नाही.

१३ : १० प्रश्नाची नोटीस

विधानसभेचे अधिवेशन सुरू होण्यापूर्वी सभागृह खाते प्रत्येक सदस्याकडे एक सर्क्युलर धाडते. कोणत्या खात्याचे प्रश्न कोणत्या दिवशी घेतले जातील यासंबंधी अध्यक्ष निर्णय घेतात व अध्यक्ष अशा प्रत्येक दिवशी फक्त ज्या विभागासाठी वेळ नेमून दिला असेल त्या विभागासंबंधीचे प्रश्न तोंडी उत्तराच्या प्रश्नांच्या यादीत दाखल करून घेतात. ज्या सभासदास प्रश्न विचारावयाचा असेल त्याने पंचेचाळीसपेक्षा कमी नाहीत इतक्या पूर्ण दिवसांची नोटीस सचिवास लेखी दिली पाहिजे आणि ज्या मंत्र्यास उद्देशून प्रश्न विचारण्यात आला असेल त्या मंत्र्याचा सरकारी हुद्दा व ज्या तारखेस असा प्रश्न उत्तरासाठी प्रश्नांच्या यादीत दाखल करण्याचे योजिले असेल ती तारीख नोटिशीत नमूद करणे जरूर असते. प्रत्येक सभासदास फुलीचे प्रश्न दररोज तीनच विचारता येतात. प्रश्नांच्या यादीत ज्यांच्या नावावर प्रश्न असेल अशा प्रत्येक सदस्याचे नाव क्रमाने अध्यक्ष पुकारतात. तो सदस्य उभा राहून प्रश्नाचा क्रमांक उच्चारतो आणि संबंधित मंत्री त्या प्रश्नाचे लेखी उत्तर देतात. प्रश्नाचे उत्तर देण्यात आल्यावर त्यात उल्लेखिलेली वस्तुस्थिती अधिक स्पष्ट करून घेण्याच्या उद्देशाने कोणाही सदस्यास उपप्रश्न विचारता येतात. मात्र हे उपप्रश्न दिलेल्या उत्तरातून निर्माण झालेले असले पाहिजेत. मंत्र्यांनी प्रश्नाचे उत्तर दिल्यानंतर उपप्रश्नांची फैर झडते. मंत्र्यांनी दिलेली उत्तरे समाधानकारक न वाटल्यास कोणाही सदस्यास प्रत्येक बुधवारी त्या बाबीसंबंधी चर्चा घडवून आणता येते.

१३ : ११. प्रश्न विचारण्याचे हेतू

प्रश्न विचारण्याचा पहिला मुख्य हेतू म्हणजे सरकारी खात्यातील निष्काळजीपणा, चूक अगर भ्रष्टाचार उघडकीस आणणे. प्रश्नामुळे सदस्यांना जी माहिती मिळते तिचा उपयोग वादविवादाच्या वेळी करावयाचा असतो. नाशिकच्या सरकारी हॉस्पिटलमध्ये एका मांजराने मूल मारले होते. यावावत प्रश्न महाराष्ट्र विधानसभेत विचारण्यात आला होता. प्रश्नाचे उत्तर दिल्यानंतर उपप्रश्नांची सरबत्ती करण्यात आली व शेवटी हे मूल दाईच्या हलगर्जीपणामुळे मृत्युमुखी पडले, याची कबुली मंत्र्यांना द्यावी लागली. प्रश्न व उत्तरे वर्तमानपत्रात प्रसिद्ध होतात व त्याचा इष्ट परिणाम कारभारावर होतो. आरोग्य खात्याची मागणी संमतीसाठी जेव्हा विधानसभेत मांडली जाते, त्या वेळी प्रश्नांच्या रूपाने मिळालेल्या अशा माहितीचा उपयोग खात्याच्या कारभारावर टीका करताना होतो. प्रश्नाचे हत्यार

वापरून राज्यसभेत परवाना प्रकरण उघडकीस आले तर लोकसभेत धर्मा तेजा प्रकरण व आयुर्विमा खात्यातील भ्रष्टाचार (मुंदडा प्रकरण) प्रकाशात आणण्यात आले.

१३ : १२. "मुंदडा प्रकरण"

मुंदडा प्रकरणाची सुरुवात वृत्तपत्रांत प्रसिद्ध झालेल्या एका लहानशा बातमीवरून झाली. ती बातमी लाइफ इन्शुरन्स कॉर्पोरेशनने मुंदडा कंपनीचे शेअर्स खरेदी करण्याबाबत होती. त्या बातमीचा सभासदाने कसा उपयोग केला व प्रश्नाच्या रूपाने कशी माहिती मिळविली व त्या माहितीचा कसा उपयोग केला यासाठी ती प्रश्नोत्तरे खाली दिली आहे.

आयुर्विमा महामंडळाच्या बाबतीत डॉ. रामसुभग सिंग यांनी ४ सप्टेंबर १९५७ रोजी प्रश्न विचारला होता. तो प्रश्न दुर्दैवाने वेळेच्या अभावी विचारता आला नाही. पण प्रश्न व उत्तर लोकसभेच्या पटलावर ठेवण्यात आले. त्या उत्तराच्या संदर्भात डॉ. रामसुभग सिंग यांनी पुन्हा दुसरा प्रश्न विचारला.

तारांकित प्रश्न क्रमांक ६५९ आयुर्विमा महामंडळाकडून गुंतवणूक

श्री. डॉ. रामसुभग सिंग : दिनांक ४ सप्टेंबर १९५७ रोजी तारांकित प्रश्न क्रमांक १४७६ ला दिलेल्या उत्तराच्या संदर्भात सन्माननीय वित्त मंत्री पुढील गोष्टीचा खुलासा करतील काय ?

(अ) कानपूर येथील श्री. हरिदास मुंदडा यांच्याकडून आयुर्विमा महामंडळाने बरेच शेअर्स खरेदी केले आहेत काय ?

आणि

(ब) केले असल्यास त्या व्यवहारात किती रक्कम गुंतविण्यात आली ?

श्री. बळीराम भगत (उपवित्त मंत्री) : (अ) व (ब) जून १९५७ च्या शेवटी आयुर्विमा महामंडळाचे श्री. हरिदास मुंदडा यांचे हितसंबंध असलेल्या कंपन्यांकडून ११,२६,९६,१०० रुपये किंमतीचे शेअर्स खरेदी केले होते.

डॉ. रामसुभग सिंग : आयुर्विम्याचे राष्ट्रीयीकरण करण्यापूर्वी अशा कंपन्यांत आयुर्विमा कंपन्यांना निधी गुंतवण्यास सरकारने परवानगी दिली असती का ?

श्री. टी. टी. कृष्णम्माचारी (वित्त मंत्री) : आयुर्विमा महामंडळाकडून रक्कम गुंतविण्यास येत असते. या कामासाठी त्यांची एक समिती नेमली आहे. सर्वसाधारणपणे आयुर्विमा महामंडळाने राष्ट्रीयीकरणापूर्वी अनेक खाजगी उद्योग-धंद्यांत रकमा गुंतविल्या आहेत व त्यामुळे महामंडळ हे त्या कंपन्यांचे मुख्य हिस्सेदार (भागधारक) बनले आहे. रक्कम गुंतविण्याचे धोरण या समितीकडून ठरविले जाते व त्यात सरकारचा हात नसतो.

डॉ. रामसुभग सिंग : आयुर्विमा कंपन्या या पुष्कळ वेळा अयोग्य कपन्यांमध्ये पैसा गुंतवितात म्हणून या धंद्याचे राष्ट्रीयीकरण करण्यात येत आहे, असे आयुर्विमा विधेयक चर्चेसाठी आले असताना सांगितले होते. त्या आश्वासनाबाबत सरकार का कारवाई करीत नाही हे समजेल का ?

श्री. टी. टी. के. : ही भांडवल गुंतवणूक योग्य नाही असे जर सुचविण्यात येत असेल तर ते मला नाकबूल आहे.

अध्यक्ष : ही गुंतवणूक अयोग्य आहे असे त्यांचे म्हणणे नाही. आयुर्विमा कंपन्या अयोग्य रीत्या भांडवल गुंतवणूक करतात, म्हणून त्यांचे राष्ट्रीयीकरण करण्यात येत आहे; असे विधेयकाच्या चर्चेच्या वेळी सरकारतर्फे सांगण्यात आले होते. या वस्तुस्थितीकडे त्यांना मंत्र्यांचे लक्ष वेधावयाचे आहे. असे असल्यास तेच धोरण का पुरस्कारले जाते ?

श्री. टी. टी. के. : ते खरे नाही. पैसा अधिक सुरक्षितपणे गुंतविला जावा व त्यापासून आर्थिक लाभ मिळावा या उद्देशाने महामंडळ गुंतवणूक करीत असते. कोणत्या एका व्यक्तीला किंवा कोणत्याही एका गटाला पाठिंबा देण्याचा हा प्रश्न नाही. पैसा गुंतविल्यामुळे महामंडळाला आर्थिक लाभ होतो व पर्यायाने भाग-धारकांनाच फायदा मिळतो.

डॉ. रामसुभग सिंग : श्री. मुंदडा यांचे ज्या कंपन्यांत शेअर्स आहेत, त्या कंपन्यांचे शेअर्सचे भाव घसरू नये म्हणून या गुंतवणुकीस परवानगी दिली होती का ? व दिली असल्यास का ?

अध्यक्ष : या कंपन्यांचे शेअर्सचे भाव घसरू लागले असता त्या कंपन्यांत रक्कम गुंतवून घसरत चाललेले भाव रोखले. अशा तऱ्हेने सरकार किंवा महामंडळ त्या कंपन्यांच्या साहाय्यार्थ धावून गेले की काय हे सभासदांना विचारावयाचे आहे.

श्री. टी. टी. के. : या वेगवेगळ्या कंपन्यांमध्ये महामंडळाचे पूर्वीपासून शेअर्स होते असे मला वाटते. कदाचित माझे म्हणणे चूक देखील असेल. त्या पूर्वीच्या शेअर्समध्ये भर घालण्यासाठी ही रक्कम गुंतविली. कारण त्या वेळी शेअर्स खरेदी करणे महामंडळाच्या फायद्याचे होते. महामंडळ हे शेअर्सची विक्री करीत नाही, तर खरेदी करते. त्यामुळे बाजारातील घडामोडींशी महामंडळाला काही कर्तव्य नाही.

श्री. फिरोज गांधी : डॉ. रामसुभग सिंग यांनी आता उल्लेल केलेल्या कंपन्यांचे शेअर्स त्या दिवशी असलेल्या बाजारभावापेक्षा जास्त किमतीने खरेदी करण्यात आले हे खरे आहे काय ?

श्री. टी. टी. के. : असा प्रकार झाला नसल्याचे मला सांगण्यात आले आहे.

श्री. नथवाणी : आयुर्विमा महामंडळाच्या समितीचा सल्ला घेण्यात आला होता काय ?

श्री. टी. टी. के. : ते मला सांगता येणार नाही, कारण गुंतवणुकीचे धोरण ठरविण्याचे काम त्या समितीचे आहे. ती समिती आपला अधिकार प्रत्यक्ष वापरते का, ते अधिकार प्रदान करण्यात आले आहेत, याबद्दल मला सांगता येणार नाही.

श्री. रामनाथन चेट्टीयार : कलकत्त्याच्या सट्टा बाजारातील काही दलालांकडे या कंपन्यांचे शेअर्स पडून होते. त्यांना या व्यवहारातून मुक्त करण्यासाठी कलकत्ता सट्टा बाजारातील अधिकाऱ्यांच्या विनंतीअर्जावरून हे शेअर्स खरेदी करण्यात आले हे खरे आहे काय ?

श्री. टी. टी. के. : सट्टा बाजारातील अधिकारी व दलाल यांच्याशी महामंडळाचा संबंध नाही, महामंडळ आपल्या गुंतवणुकीत लक्ष घालीत असते.

अध्यक्ष : सन्माननीय सदस्यांनी फक्त सत्य परिस्थिती प्रश्नांद्वारे काढून घ्यावी. जर सट्टा बाजारातील अधिकाऱ्यांनी सरकारकडे निवेदन केले असेल, तर ते मान्य अगर अमान्य करता येते, परंतु एखाद्या व्यक्तीच्या मनात नेमका कोणता उद्देश होता यासारख्या इतर गोष्टींविषयी तीन प्रश्न विचारण्यात आले व सर्वांना तेच उत्तर देण्यात आले. या प्रश्नांचा हेतू काय आहे ?

श्री. फिरोज गांधी : या विशिष्ट कंपन्यांचे किती शेअर्स खरेदी करण्यात आले ? खरेदीची तारीख व ते किती रकमेस खरेदी करण्यात आले ही माहिती वित्तमंत्री सभागृहासमोर ठेवतील काय ?

श्री. टी. टी. के. : होय महाराज, ही माहिती मिळविण्याचा मी प्रयत्न करीन.

श्री. डॉ. रामसुभग सिंग : बाजारात त्या शेअर्सचे भाव काय होते ही माहितीसुद्धा देण्यात यावी.

१३ : १३. "छगला कमिशन"

आयुर्विमा महामंडळासंबंधी जी प्रश्नोत्तरे झाली ती पाहिल्यास प्रश्न विचारणारे व प्रश्नोत्तरांत भाग घेणारे सदस्य यांनी किती तयारी केली होती, याची स्पष्ट कल्पना येते. आयुर्विमा विधेयकावरील चर्चा, श्री. मुंदडा यांचे आर्थिक संबंध कोणकोणत्या कंपन्यांत आहेत, त्या कंपन्यांच्या शेअर्सचे भावात शेअर बाजारात झालेला चढउतार इत्यादी सर्व प्रश्नांचा त्यांनी अभ्यास केला होता. एखादा हुशार वकील उलटतपासणीत जशी माहिती काढतो, त्याप्रमाणे उपप्रश्न विचारून काही बाबींची माहिती वित्तमंत्र्यांना द्यावी लागली. एवढा मालमसाला गोळा झाल्यानंतर या प्रश्नाचा पाठपुरावा करण्याचे सदस्यांनी ठरविले. श्री. फिरोज गांधी यांनी या प्रश्नावर चर्चा घडवून आणली. त्या चर्चेत श्री. फिरोज गांधी यांनी जे

भाषण केले ते संसदीय इतिहासातील उत्कृष्ट भाषण ठरले आहे. या चर्चेला उत्तर देताना श्री. कृष्णम्माचारी यांनी या प्रकरणाची चौकशी करण्याची तयारी दर्शविली. त्याप्रमाणे मुंबई उच्च न्यायालयाचे मुख्य न्यायाधीश श्री. एम्. सी. छगला यांचा एक सदस्य आयोग नेमण्यात आला. या आयोगासमोर साक्षीपुरावा घेण्यात आला. आयोगाने आयुर्विमा महामंडळाचे अधिकाऱ्यांना दोषी ठरविले. आयोगाच्या निष्कर्षानंतर वित्तमंत्री श्री. टी. टी. कृष्णम्माचारी यांनी आपल्या पदाचा राजीनामा दिला. एका प्रश्नामुळे आयुर्विमा महामंडळाच्या खात्याच्या गैरकारभारावर प्रकाश-झोत टाकण्यात आला व वित्तमंत्र्यांना राजीनामा देण्यास भाग पाडले.

१३ : १४. अन्यायाला वाचा फोडणे

प्रश्नोत्तराचा दुसरा उद्देश म्हणजे राज्यकारभारात असणाऱ्या विसंगती सभागृहाच्या नजरेस आणणे व सार्वजनिक प्रश्नाबाबत होणाऱ्या अन्यायाला वाचा फोडणे. याबाबतीत इंग्लंडच्या पार्लमेंटमध्ये घडलेले उदाहरण घेऊ. तेथील पोस्ट खात्याने एक विचित्र नियम केला व त्या नियमान्वये तार करताना सासू (मदर-इन-लॉ) याबद्दल एक शब्दाचा आकार तर सासरा (फादर-इन-लॉ) याबद्दल तीन शब्दांचा आकार घेण्यास सांगण्यात आले. ज्या अधिकाऱ्याने हा हुकूम काढला त्याचा सासऱ्यावर राग होता की काय कोण जाणे ? पार्लमेंटचे सदस्य श्री. हिंटन यांनी प्रश्न विचारून पोस्ट खात्याचा नियम सभागृहाच्या नजरेस आणला. या दोन शब्दांना वेगवेगळा आकार घेणाऱ्या हुकुमाचे मंत्री तरी कसे समर्थन करणार ? ताबडतोब तो विचित्र हुकूम बदलण्याची कारवाई करण्यात आली व दोन्ही शब्दांना सारखाच आकार देण्यासंबंधी नवीन हुकूम काढण्यात आला.

१३ : १५. सरकारी धोरण बदलणे

सरकारी धोरण बदलण्यासाठी प्रश्नाचा उपयोग होत असतो. एखाद्या विषयावर वारंवार प्रश्न विचारून सरकारी धोरणावर हल्ला करता येतो व ते धोरण बदलण्याची वा त्या धोरणात सुधारणा करण्याची आवश्यकता पटवून देता येते. श्री. ब्राकवे यांनी 'समाजवादाची साठ वर्षे' या पुस्तकात यासंबंधी एक उदाहरण दिले आहे. फ्रेड जाल्वेट या सदस्याने 'अँथ्रेक्स' या रोगासंबंधी एक प्रश्न विचारला. लोकरीच्या कारखान्यात काम करणाऱ्यांना हा रोग होतो. त्या प्रश्नाला सरकारतर्फे जुजबी उत्तर देण्यात आले. इंग्लंडमधील लोकरीच्या कारखान्यात ज्या वेळी एखादा कामगार या रोगाला बळी पडे, त्या त्या वेळी श्री. जाल्वेट यांचा प्रश्न ठरलेला असे. असा प्रकार चार वर्षे चालला. शेवटी सरकारला यात लक्ष घालावे लागले व हा रोग कसा उद्भवतो याची कारणे शोधून काढण्यात आली. त्यानंतर सर्व लोकर लिव्हरपूल येथील डिसइन्फेक्टिंग सेंटरमधून निर्जंतुक

केल्याशिवाय कारखान्यात पाठवू नये असा हुकूम काढावा लागला. श्री. जॉल्वेट यांचा प्रश्न विचारण्याचा हेतू असा सफल झाला.

महाराष्ट्र विधानसभेत दारूबंदीच्या धोरणाबाबत अनेक प्रश्न विचारण्यात आले. दारूबंदी धोरणामुळे हातभट्टी दारू काढण्याचे प्रकार वाढत आहेत व या अपायकारक घातक पेयाचा सर्रास वापर होत आहे. दारूबंदी कायद्यान्वये पकडलेल्या गुन्ह्यांची संख्या विचारून दारूबंदी धोरण अयशस्वी झाल्याची गोष्ट प्रश्नरूपाने सरकारच्या नजरेस आणली गेली. यामुळे दारूबंदी धोरण सैल करण्यात आले.

१३ : १६. अनुपूरक प्रश्न

प्रश्नाचे उत्तर देण्यात आल्यावर त्यात उल्लेखिलेली वस्तुस्थिती अधिक स्पष्ट करण्याच्या उद्देशाने कोणाही सदस्यास अनुपूरक प्रश्न विचारता येतात. हे अनुपूरक प्रश्न दिलेल्या उत्तरामधून उद्भूत झाले पाहिजेत. जे नियम प्रश्नांना लागू आहेत, तेच नियम अनुपूरक प्रश्नांनाही लागू आहेत. अनुपूरक प्रश्न विचारण्यासंबंधी जरी कोणतीही मर्यादा घालण्यात आली नसली तरी पुरेसे प्रश्न विचारण्यात आले आहेत, असे सभापतींना वाटले तर आणखी अनुपूरक प्रश्न विचारू देण्यास परवानगी नाकारण्याचा त्यांना अधिकार आहे. अशा वेळी ते पुढील प्रश्न पुकारतात. प्रश्नोत्तराच्या तासात अनेक प्रश्न उत्तरासाठी नेमलेले असतात व सर्व प्रश्नांना संधी मिळाल्याचे क्वचितच घडत असते. ५ डिसेंबर १९६७ रोजी साखर व ऊस यांच्या किंमतीचा प्रश्न लोकसभेत जवळजवळ ५० मिनिटे चालला होता.

राज्यसभेत एकाच दिवशी जास्तीत जास्त उपप्रश्न विचारण्याचा विक्रम केरळमधील श्रीमती देवकी गोपीनाथ यांनी केलेला आहे. सर्वसाधारणपणे प्रत्येक सदस्याला तीनपेक्षा अधिक उपप्रश्न विचारण्याची परवानगी मिळत नाही. परंतु देवकीबाईना वीस प्रश्न विचारण्याची परवानगी मिळाली. यामागील कारण अर्थात वेगळे होते. त्या दिवशी प्रश्नपत्रिकेवर जे प्रश्न होते ते प्रश्नोत्तराची वेळ संपण्याआधीच विचारून झाल्यामुळे ही परवानगी देण्यात आली. राज्यसभेत जेव्हा त्या "मी एक विचारू का ?" म्हणून विचारीत, तेव्हा सभागृहात खसखस पिके. परंतु अध्यक्ष डॉ. झकीर हुसेन शांतपणे म्हणत, "श्रीमतीजी, एक का दोन प्रश्न विचारा. अजून भरपूर वेळ आहे."

१३ : १७. श्री. वारद यांची कामगिरी

देशास स्वातंत्र्य मिळाल्यानंतर राष्ट्रध्वज व राष्ट्रचिन्ह ठरविण्यात आले व त्यासंबंधी नियम करण्यात आले. राष्ट्रध्वज, राष्ट्रपुरुष व राष्ट्रचिन्ह यांचा गैरवापर व अवमान करण्याची अनेक उदाहरणे घडू लागली. हेअर कटिंग

सलून, मटन शॉप यासारख्या दुकानांना राष्ट्रपुरुषांची नावे देण्यात येऊ लागली व विडी, थर्मास वगैरे वस्तूंना त्यांची नावे देण्यात आली. राष्ट्रध्वज उभारण्या-संबंधीचे असणाऱ्या नियमांचा भंग अनेक वेळा होऊ लागला. राष्ट्रध्वजसंहिता, राष्ट्रचिन्ह व राष्ट्रपुरुष यांचा अवमान व गैरवापर करणाऱ्याविरुद्ध गेली वीस–पंचवीस वर्षे श्री. सी. व्ही. वारद हे झगडत आहेत. स्वातंत्र्यापूर्वी श्री. वारद हे स्वर्गीय पं. नेहरू यांचे संरक्षक होते. १९५० ते १९७० या अवधीत अवमानाची एक हजार प्रकरणे त्यांनी शोधून काढली व त्याबाबत पोलिसांकडे तक्रारी दिल्या. पोलिसांकडे तक्रार दिल्यानंतर प्रत्येक प्रकाराबाबत ते प्रश्न तयार करीत व काही आमदारांमार्फत ते प्रश्न विधानसभेत विचारले जात. या अवधीत जवळजवळ २५० प्रश्न श्री. वारद यांनी स्वतः लिहून आमदारांमार्फत विचारण्याची व्यवस्था केली. स्वतः आमदार नसतानाही प्रश्नरूपाने श्री. वारद यांनी हे प्रश्न विधानसभेत मांडले व जनतेत जागृती केली. १९७२ साली भारतसरकारने त्यांना ताम्रपट बहाल करून त्यांच्या कामगिरीची दखल घेतली.

१३ : १८. बिनसरकारी सदस्यांना प्रश्न विचारणे

ज्याप्रमाणे मंत्र्यांना त्यांच्या अखत्यारीखाली असलेल्या कोणत्याही सार्वजनिक बाबीसंबंधी प्रश्न विचारता येतात, त्याचप्रमाणे काही विशिष्ट परिस्थितीत बिन-सरकारी सदस्यांस प्रश्न विचारता येतात. महाराष्ट्र विधानसभा नियमान्वये बिन-सरकारी सदस्याने एखादे विधेयक वा प्रस्ताव यासंबंधी नोटीस दिली असल्यास त्या विधेयकासंबंधी वा प्रस्तावासंबंधी माहिती मिळविण्यासाठी त्या बिनसरकारी सदस्यास उद्देशून प्रश्न विचारता येतात. असे प्रश्न विचारण्याची रीत अध्यक्ष ठरवितात.

मध्यवर्ती असेंब्लीत श्री. हरिसिंग गौर यांनी "सिव्हिल मॅरेज बिल" मांडण्याची सूचना दिली होती. २३ जानेवारी १९२३ रोजी श्री. लाला गिरिधरीलाल अगरवाल यांनी डॉ. गौर यांना त्या विधेयकाबाबत प्रश्न विचारले होते. लोकलेखा समिती व सार्वजनिक उपक्रम समित्यांच्या प्रमुखांना लोकसभेत २८ जुलै १९६६ व ३० नोव्हेंबर १९६६ रोजी प्रश्न विचारण्यात आले होते.

१९६० च्या अधिवेशनात श्री. नवनीतभाई शहा यांनी वर्तमानपत्रात प्रसिद्ध होणाऱ्या भविष्यासंबंधी एक ठराव पाठविला होता. त्या ठरावाबाबत श्री. रामभाऊ म्हाळगी यांनी त्यांना उद्देशून काही प्रश्नांची नोटीस दिली होती. २ डिसेंबर१९६० रोजी प्रश्नोत्तराच्या तासाच्या वेळी प्रश्न विचारण्यास परवानगी देण्यात आली होती.

१३ : १९. अध्यक्षांचे अधिकार

विधानसभेच्या अध्यक्षांना प्रश्न विचारण्याच्या हक्काचा दुरुपयोग होतो आहे

असे वाटत असेल तर त्यांना प्रश्न विचारण्यास मनाई करण्याचा अधिकार आहे प्रश्न विचारण्यास केलेली मनाई सभागृहात चर्चा करण्याचा विषय होऊ शकत नाही. एखाद्या सभासदाने विचारावयाचा प्रश्न जर वरोवर मांडला नसेल किंवा योग्य भाषेत लिहिला नसेल तर तो प्रश्न संपादित करण्याचा आदेश अध्यक्षांना आपल्या अधिकाऱ्यांना देता येतो. कधीकधी वराचसा फेरवदल करणे आवश्यक असते. अशा वेळी वदललेल्या नमुन्यात प्रश्न विचारणे पसंत आहे किंवा कसे हे त्या सदस्यास विचारले जाते. एखाद्या प्रश्नाचे उत्तर दिल्याने सार्वजनिक हितास धक्का पोहोचेल असे मंत्र्यास वाटत असेल तर त्या प्रश्नाचे उत्तर देण्याचे मंत्र्यावर वंधन नाही व अशा प्रश्नाचे उत्तर देण्याची सक्ती करता येत नाही.

१३ : २०. विधिमंडळातील प्रश्नोत्तरांची संख्या

विधानसभेत व लोकसभेत प्रश्नांची संख्या सतत वाढत आहे. पहिल्या लोकसभेत ७१९०७ प्रश्नांची नोटीस देण्यात आली होती त्यांपैकी ४३३५० प्रश्न दाखल करण्यात आले. दुसऱ्या, तिसऱ्या, चौथ्या व पाचव्या लोकसभेत अनुक्रमे १३३३२८, १६२३२४, २६४७४२ व २५२७०० इतक्या प्रश्नांची नोटीस देण्यात आली होती व अनुक्रमे ६२८००, ५८४४०, ९३५३८ व ९८६०६ इतके प्रश्न दाखल करून घेतले. महाराष्ट्र विधानसभेत १९५७ ते १९६१ या काळात २२००० प्रश्न सदस्यांकडून आले त्यांपैकी ४८०० प्रश्न नामंजूर करण्यात आले व ५९०० प्रश्नांची उत्तरे विधानसभेत देण्यात आली. १९६२ ते १९६४ या दोन वर्षांच्या काळात १०००० प्रश्न सदस्यांकडून देण्यात आले. तिसऱ्या लोकसभेत श्री. पी. सी. वरुआ, श्री. यशपालसिंग व श्री. डी. सी. शर्मा यांनी अनुक्रमे ६०८४, ४५८९ व ३५०८ प्रश्नांबाबत सूचना दिल्या होत्या. दोन हजारांपेक्षा जास्त प्रश्नांची सूचना देणारे जवळजवळ ११ सभासद होते.

प्रश्नांच्या या संख्येवरून सदस्य प्रश्न विचारण्याचा हक्क किती मोठ्या प्रमाणात वजावतात याची कल्पना येईल.

१३ : २१. प्रश्नोत्तराच्या तासाचा खर्च

संसदेमध्ये एका प्रश्नाचे उत्तर देण्यासाठी सरकारी तिजोरीवर किती रक्कम खर्च करावी लागते हा प्रश्न दोन-तीन वेळा उपस्थित करण्यात आला होता आणि त्या वेळी या प्रश्नाला वेगवेगळी उत्तरे देण्यात आली होती.

२० मार्च १९५० रोजी हा प्रश्न एका केरळीय सदस्याने उपस्थित केला. त्या वेळी एका प्रश्नाला उत्तर देण्यासाठी ६० रु. खर्च होतो असे संसदीय कामकाज खात्याच्या मंत्र्यांनी सांगितले होते. पुढे श्री. फिरोज गांधी यांनी या विषयावर प्रश्न विचारला असता उत्तरादाखल असे सांगण्यात आले की, एका प्रश्नाच्या

उत्तरासाठी रु. २०००/– खर्च येतो. परंतु नंतर अर्थखात्यातर्फे असे सांगण्यात आले की, हा आकडा अंदाजाने सांगण्यात आला असून शास्त्रशुद्ध पद्धतीने अभ्यास करून तो काढण्यात आलेला नव्हता. १९६५–६६ साली लोकसभेचा एकूण खर्च १ कोटी २६ लाख रुपये झाला. त्या वर्षी लोकसभेच्या कामकाजाचे ११५ दिवस होते व लोकसभेची बैठक दररोज सहा तास चालत असते. वरील खर्च लक्षात घेता लोकसभेच्या प्रत्येक दिवसाचा खर्च १ लाख १० हजार रुपये व प्रत्येक तासाचा खर्च १८ हजार ३०० रुपये होतो. त्यामुळे प्रश्नोत्तराच्या तासाला रु. १८३०० खर्च ठरविला आहे. याशिवाय प्रश्नांची उत्तरे मिळविण्यासाठी खात्याला खर्च करावा लागतो, तो वेगळाच. त्यामुळे एका प्रश्नाचे उत्तर देण्यासाठी रु. २००० खर्च असा काढण्यात आला.

३ मे १९७४ रोजी लोकसभेचे सभापती श्री. धिल्लन यांनी प्रश्न विचारणाऱ्या सदस्याचे नाव पुकारले असताना ते सभागृहात उपस्थित नव्हते त्या वेळी सभापतींनी सांगितले की प्रत्येक प्रश्नाची माहिती गोळा करण्यासाठी अंदाजे तीन ते चार हजार रु. खर्च होतो. शिवाय प्रश्नोत्तराची यादी छापण्यासाठी रु. १० हजार ते १५ हजार रु. खर्च होत असतो. एवढा खर्च होत असताना प्रश्न विचारणाऱ्या सदस्याने उपस्थित राहू नये ही खेदाची गोष्ट आहे.

१९६५–६६ सालानंतर संसदेच्या खर्चात बरीच वाढ झालेली आहे. सदस्यांचा दैनंदिन भत्ता ३१ रुपयांवरून ५१ रुपयांवर गेला आहे. १९७०–७१ मध्ये संसदेचा खर्च अंदाजे चार कोटीपर्यंत गेलेला आहे. त्यामुळे प्रश्नोत्तराचा तास दिवसेंदिवस महाग होत चालला आहे.

प्रश्नोत्तराची उपयुक्तता नाकारता येत नाही. पण प्रश्नोत्तराचे स्वरूप अधिक स्पष्ट व अधिक उपयुक्त करण्याचा प्रयत्न सरकारपक्ष आणि विरोधीपक्ष यांनी सहकार्याने केला पाहिजे. ज्या वेळी एका प्रश्नाचे उत्तर मिळविण्यासाठी हजारो रुपये खर्च येतो, त्या वेळी प्रश्नोत्तरावावत अधिक जागरूकता व जबाबदारीची दृष्टी वाढविणे जरुरीचे आहे.

१३ : २२. प्रश्नोत्तराच्या तासाचे महत्त्व

विधिमंडळाचे कामकाज एकंदरीत नीरस व गुंतागुंतीचे असते. पण प्रश्नोत्तराचा तास त्याला अपवाद असतो. ओसाड वालुकामय प्रदेशात हिरवळीचे अस्तित्व असाच जणू काय भास होत असतो. प्रश्नांच्या रूपाने राज्यातील व देशातील लोकव्यवहाराच्या विविध बाबींवर टीकेचा प्रकाशझोत टाकता येतो. प्रश्नाची पद्धत ज्याने सुरू केली, त्याने विधिमंडळाच्या हाती एक अमोघ अस्त्र दिले आहे. लोकशाही कारभार करणाऱ्यांना त्याने ऋणाईत करून ठेवले आहे. नोकरशाही,

जुलमी, लहरी व अनियंत्रित बनू नये आणि त्याच्या कारभारावर अंकुश ठेवता यावा यासाठी या अस्त्राचा फार उपयोग आहे. प्रश्नोत्तराचा तास म्हणजे सरकारी कामकाजाची जणू काय सार्वजनिक चौकशी वाटते. खात्यातील दोषातील दिरंगाई उदाहरणे दाखवून मंत्र्यांना धारेवर धरले जाते व अशाच वेळी मंत्र्याचे सारे कौशल्य, सारे कसब कसोटीस लागते. प्रतिपक्षावर बाजी मारण्यात तो यशस्वी झाला तर उत्कृष्ट मंत्री म्हणून नावारूपास येतो. शासनसंस्थेने कोणत्या प्रमाणात आपली जबाबदारी पार पाडली हे प्रश्नाच्या रूपाने समजू शकते. लोकांच्या भावना व अपेक्षा प्रश्नामुळे सरकारला समजू शकतात व सरकारने दिलेल्या माहितीनुसार कारभारातील गुणदोषांची लोकांना माहिती होते. आपल्या खात्यात घडत असणाऱ्या विविध प्रकारांकडे मंत्र्याचे लक्ष वेधले जाते व कुशल मंत्री त्यातील दोष दूर करण्याचा प्रयत्न करतो.

प्रश्नोत्तराचा तास खऱ्या अर्थाने चर्चात्मक लोकशाहीचा गाभाच आहे. विधानसभेत जिवंतपणा पाहावयाचा असेल तर, तो या तासाच्या वेळी पाहावयास मिळतो. टेनिसच्या खेळात दोन खेळाडू जसा चेंडू एकमेकांकडे टोलवीत असतात, तशी माहितीची टोलवा-टोलवी प्रश्नोत्तराच्या वेळी चालते. हल्ले-प्रतिहल्ले, वाद-प्रतिवाद या तटांमधून प्रश्नोत्तराची नदी सतत वाहत असते. शोध, बोध आणि विनोद यांचा त्रिवेणीसंगम या तासातच घडतो. हा तास सदस्यांना, श्रोत्यांना व सर्वसाधारण जनतेला मोठी पर्वणी वाटते. या तासाला विधिमंडळातील सभासद बहुसंख्येने उपस्थित असतात. आणि प्रेक्षकांच्या गॅलऱ्या फुलून गेलेल्या असतात. वृत्तपत्र वार्ताहर तर सावज टिपण्याच्या दृष्टीने प्रश्नांच्या उत्तराकडे पाहात असतात. या तासात काही प्रश्न अतिशय रंगतात, अनेक चकमकी उडतात. हास्य-विनोदाची खसखस पिकते आणि एकमेकाला टोले मारण्याची आतषबाजी दृष्टीस पडते. हजरजबाबीपणा, समयसूचकता, विनोदाचा वापर व प्रतिपक्षावर बाजी मारण्याची धडपड हे सारे या वेळी अनुभवास येतात. आणि प्रश्नोत्तराचा तास आकर्षक ठरत असतो. या तासात पसरलेले वातावरण व घडणाऱ्या गंमतीजमती शब्दात वर्णन करणे अवघड आहे. त्याचा अनुभव प्रेक्षकांच्या गॅलरीत बसूनच घ्यावयास पाहिजे.

१२ : २३. काही प्रश्नोत्तरे

विधानसंडळातील प्रश्नोत्तराच्या तासात काही प्रश्न अतिशय रंगतात व प्रसंगोपात मर्म, खुसखुशीत विनोद खळखळताना दिसून येतो. त्यातील काही प्रसंग पुढे निवेदन केले आहेत.

(१) प्रश्न क्र. १७७० ता. ३०–९–६३ : औरंगाबाद येथे वेडयांचे हॉस्पिटल.

श्री. बी. एस्. नाईक : औरंगाबाद येथे वेडयांचे हॉस्पिटल उघडण्याचा सरकारचा विचार आहे काय ?

ना. चौधरी : होय.

श्री. अत्रे : औरंगाबाद येथील वेडयांची सध्या कोठे व्यवस्था केली जाते हे सांगता येईल काय ? (हशा)

ना. चौधरी : पुण्याला. (प्रचंड हशा)

श्री. धडगे : मराठवाडयातील वेडयांची संख्या या राज्यातील इतर विभागातील वेडयांच्या संख्येच्या मानाने अल्प आहे म्हणून या प्रश्नाच्या बाबतीत दिरंगाई झाली आहे काय ?

ना. चौधरी : मराठवाडा विभागात शहाण्यांची संख्या जास्त आहे याची मला कल्पना आहे. (हशा)

श्री. कारखानीस : ठाणे या ठिकाणी जे वेडयांचे हॉस्पिटल आहे त्याची प्रमुख वैशिष्टये कोणती आहेत ?

ना. चौधरी : हे त्या ठिकाणी गेल्यावर कळेल. (हशा)

श्री. अत्रे : कोण गेल्यावर मंत्रिमहाशय की... (प्रचंड हशा)

ना. चौधरी : ज्यांना अनुभव आहे ते. (हशा)

श्री. धोंडगे : कामराज–योजना अंमलात आल्यानंतर जे लोक वेडे होणार आहेत त्यांना त्या हॉस्पिटलमध्ये घालण्याचा सरकारचा विचार आहे काय ? (हशा)

अध्यक्ष : प्रश्नोत्तरे शहाण्यासारखी असावीत. (प्रचंड हशा)

(२) प्रश्न क्र. ८१०१ ता. १–१०–६३ : मराठी वृत्तपत्रांना सरकारी जाहिराती देण्यासंबंधी डॉ. तोरस्कर यांनी प्रश्न विचारला व त्यावर अनेक उपप्रश्न विचारण्यात आले.

श्री. धुळप : जी वर्तमानपत्रे सरकारच्या धोरणांना विरोध करतात त्यांना सरकारी जाहिराती देण्यात येत नाहीत, ही गोष्ट खरी आहे काय ?

ना. मोहिते : या जाहिराती देताना कोणत्या कसोटया लावण्यात येतात त्या छापील उत्तरात देण्यात आल्या आहेत.

श्री. कारखानीस : दैनिक मराठयाला जाहिराती का देण्यात येत नाहीत ?

(उत्तर दिले नाही.)

श्री. अत्रे : दैनिक मराठा कोठे जाहिराती मागत आहे ? (हशा)

डॉ. मंडलिक : वरेचसे नामदार मंत्री आणि उपमंत्री मराठा वर्तमानपत्र का वाचतात ? (हशा)

ना. मोहिते : त्यात सरकारी जाहिराती नसतात म्हणून. (हशा)

(३) प्रश्न क्र. १२६६० ता. ७–८–६४ मुंबईच्या डेन्टल कॉलेजच्या इमारती-संबंधी श्री. कारखानीस यांनी प्रश्न विचारला असता उपप्रश्नांची पुढीलप्रमाणे फैर झडली.

श्री. कारखानीस : मूळच्या प्लॅनमध्ये किती मजले होते व आता प्रत्यक्षात किती मजले आहेत हे सांगता येईल काय ?

ना. वर्तक : एक मजला जास्त वाढविण्यात आला एवढेच सांगता येईल.

श्री. चालुक्य : एक मजला जास्त वाढविण्याचे कारण काय ?

ना. वर्तक : जास्त जागेची जरुरी होती म्हणून.

एक माननीय सदस्य : वरचा मजला खाली आहे काय ? (हशा)

(उत्तर दिले नाही.)

डॉ. मंडलिक : ना. उपमंत्र्यांनी या इमारतीला भेट केव्हा दिली ?

ना. वर्तक : सात-आठ महिन्यांपूर्वी.

श्री. कारखानीस : या ठिकाणी दात पाडण्याची जी क्रिया चालते त्या क्रियेच्या भीतीमुळे ना. उपमंत्री वारंवार तेथे जात नाहीत हे खरे आहे काय ? (हशा)

ना. वर्तक : हा अनुभवाचा प्रश्न आहे. (हशा)

डॉ. मंडलिक : सरकार लोकांचे वरचे मजले भरण्याऐवजी आपले वरचे मजले मात्र मोकळे ठेवीत आहे ही गोष्ट खरी आहे काय ? (हशा)

(उत्तर दिले नाही.)

श्री. कारखानीस : मुंबईसारख्या शहरात जागेची अतिशय टंचाई असताना एवढ्या मोठ्या इमारतीचा वरचा मजला सरकार मोकळा राहू देते याचा अर्थ काय ?

अध्यक्ष : डेंटल कॉलेजसंबंधी प्रश्न असला तरी माननीय सदस्यांनी दात खाऊन प्रश्न विचारण्याची आवश्यकता नाही. (हशा)

श्री. धुळप : माननीय सदस्य श्री. कारखानीस आत्ताच तेथे दात काढून आले आहेत. (हशा)

ना. नाईक : म्हणूनच त्यांचा कॉलेजवर दात दिसतो. (हशा)

(४) प्रश्न क्र. ११,७९१ ता. १७–७–६४ : औरंगाबाद येथे वेडयांचे हॉस्पिटल बांधण्यासंबंधी श्री. वामनराव नायक यांनी प्रश्न विचारला.

श्री. वामनराव नायक : नवीन इमारतीचे बांधकाम किती दिवसांनी सुरू करण्यात येणार आहे ?

ना. वर्तक : पुढील वर्षी हाती घेण्याचा प्रयत्न करू.

श्री. पाटकर : सध्या मराठवाड्यातील वेडयांची सोय काय करणार ? (हशा)

ना. शांतीलाल शहा : Some of them are at large today. (हशा)

डॉ. तोरस्कर : एकंदर वेडयांची संख्या किती वाढली आहे ?

ना. वर्तक : संख्या सांगता येणार नाही; पण मराठवाडयात जे काही वेडे आहेत त्यांना शहाणे करण्यात येत आहे. (हशा)

डॉ. मंडलिक : मराठवाडयातील हे वेडे मुंबईला आले आहेत हे सरकारला माहीत आहे काय ?

ना. वर्तक : त्यांची पुण्याला व्यवस्था केली जात आहे.

श्री. कारखानीस : मराठवाडयात वेडयांची संख्या वाढत आहे त्याचा प्लॅन-वाइज ब्रेक अप सांगता येईल काय ? माझ्या म्हणण्याचा अर्थ असा की, पंचवार्षिक योजनेत या वेडयांच्या संख्येमध्ये कशी वाढ होत गेली हे सांगता येईल काय ?

ना. वर्तक : अभ्यास करण्यासारखा प्रश्न आहे.

श्री. कारखानीस : सरकारने या बाबतीत काही टारगेट ठरविले आहे काय ? (हशा)

ना. वर्तक : टारगेट ठरविण्याचा प्रश्न नाही.

अध्यक्ष : टारगेट ठरविले तर वेडयांच्या संख्येत भर पडेल. (प्रचंड हशा)

(५) प्रश्न क्र. २१,८०९ : क्लब्जना आपल्या सभासदांना दारू देण्याकरिता परवाने देण्यासंबंधी श्री. कोचरेकर व डॉ. तोरस्कर यांनी प्रश्न विचारला होता. त्या वेळची प्रश्नोत्तरे खालीलप्रमाणे झाली.

डॉ. तोरस्कर : ज्या क्लबांना लायसेन्स देण्यात आले आहे त्या क्लबांमध्ये काळा बाजार चालतो अशा तक्रारी शासनाकडे आल्या आहेत का ?

ना. सोनावणे : नाही.

श्री. अत्रे : हॉटेलमध्ये दारू महाग विकली जाते. हॉटेलमध्ये दारू पन्नास पैसे भावाने विकली जाते तर क्लबमध्ये आठ रुपये तीस पैसे या भावाने विकली जाते. तिची दखल माननीय मंत्री घेतील काय ?

ना. सोनावणे : नफा करण्याची वृत्ती नाही.

श्री. अत्रे : मुंबई, पुणे व महाबळेश्वर येथील क्लबांना परवानगी मिळाली आहे; पण नागपूर, औरंगाबाद या ठिकाणी अशी परवानगी देण्यात आली नाही असे का ? यामुळे भावनात्मक ऐक्य कसे काय निर्माण होणार आहे ? (हशा)

ना. सोनावणे : तुम्ही आल्यावर होऊन जाईल.

श्री. अत्रे : माझा काय संबंध आहे ?

(उत्तर नाही.)

श्री. अत्रे : लायसेन्स देताना दुकानदाराने वेडया माणसास दारूविक्री न

करण्याचे बंधन घालण्यात आले आहे. वेडया माणसाला कसे काय परमिट दिले जाते ? (हशा)

(उत्तर नाही.)

श्री. ममदानी : वेडया माणसाला दारू विकू नये असे या ठिकाणी म्हटले आहे. मग त्यांना परमिटस् का देण्यात येतात ?

ना. सोनावणे : परमिट मिळाल्यावर माणसे वेडी होऊ शकतात. (हशा)

श्री. कारखानीस : परमिट दिल्यानंतर माणसे वेडी होतात काय ?

अध्यक्ष : वेडे होण्याची जी अनेक कारणे आहेत त्यांपैकी हे एक आहे. (हशा)

श्री. अत्रे : मंत्री झाल्यानंतर, हातात सत्ता आल्यानंतर तो वेडा होतो ही गोष्ट खरी आहे काय ? (हशा)

(उत्तर नाही.)

अध्यक्ष : सत्ता नसल्यानंतरही वेडा होऊ शकतो. (हशा)

(६) परदेशी वकिलातीत काम करणाऱ्या प्रतिनिधीबद्दल लोकसभेत प्रश्नोत्तरे सुरू झाली असता चांगल्या प्रतिनिधीची व्याख्या पंतप्रधानांनी केली.

पंतप्रधान : त्याला योग्य व हुशार पत्नी असणे आवश्यक आहे. आम्ही एखाद्या व्यक्तीला प्रतिनिधी म्हणून पाठवतो तेव्हा ती व्यक्ती व त्याची पत्नी ही दोघेही प्रतिनिधी म्हणून काम करतात.

त्यावर श्री. ह. वि. कामत व श्री. महावीर त्यागी हे दोघेही बोलण्यास उभे राहिले तेव्हा सभागृहात हास्याची एक लाट पसरली, कारण या सदस्यांपैकी एक जण ब्रह्मचारी व दुसरे विधुर होते.

श्री. ह. वि. कामत : ज्यांना बायको नाही त्यांचे काय ? (हशा)

पंतप्रधान : अनेक नामांकित भारतीय वकील असे आहेत की त्यांना बायकोच नाही. (प्रचंड हशा)



१४. विधानसभेचे टीकात्मक कार्य

१४ : १. प्रास्ताविक

विधिमंडळाला कार्यकारी मंडळाच्या कारभारावर देखरेख व नियंत्रण ठेवण्याचे महत्त्वाचे कार्य करावे लागते. ही जबाबदारी विधिमंडळ त्रिविध मार्गांनी पार पाडीत असते. संविधानानुसार अर्थसंकल्प हा विधिमंडळास सादर करावा लागतो आणि विधिमंडळाच्या मंजुरीशिवाय सरकारला कोणताही कर बसविता येत नाही अगर कोणताही पैसा खर्च करता येत नाही. अर्थकारणावरील विधिमंडळाचे नियंत्रण केवळ अर्थसंकल्प मंजूर करण्यापुरते मर्यादित नसते तर हे नियंत्रण अधिक कडक करण्यासाठी विधिमंडळ, लोकलेखा समिती व अंदाज-समिती या नियुक्त करीत असते. कार्यकारी मंडळ विधेयकाचा आराखडा तयार करून ते विधिमंडळास सादर करते व त्यावर साधकबाधक चर्चा करून ते विधेयक संमत झाल्यास त्याचे विधिनियमांत रूपांतर होते. विधिमंडळाची तिसरी जबाबदारी टीकात्मक स्वरूपाची असून सरकारी धोरणावर सतत टीका करीत असते. प्रत्येक प्रश्नाचा सांगोपांग विचार करून विधिमंडळ त्यावर आपले मत प्रदर्शित करते. ही जबाबदारी पार पाडण्यासाठी विविध संसदीय मार्ग व पद्धती ठरविण्यात आल्या आहेत.

१४ : २. विरोधी पक्षाची जबाबदारी

सरकारवर टीका करण्याच्या प्रमुख कामाची जबाबदारी विरोधी पक्षावर असते. सरकारी धोरणाचे अगर कार्यक्रमाचे वाभाडे काढून ते धोरण जनतेच्या हिताच्या दृष्टीचे कसे नाही हे विरोधी पक्ष निरनिराळ्या संसदीय मार्गांचा अवलंब करून जनतेच्या निदर्शनास आणीत असतो. पुढील सार्वत्रिक निवडणुकीत जनमत जागृत करून आपल्या पक्षाला अनुकूल करण्याचा प्रयत्न या मार्गाने विरोधी पक्ष

करीत असतो. अधिकारारूढ पक्षाच्या सदस्यांनाही सरकारवर टीका करता येते; पण त्यांचे स्वातंत्र्य फारच मर्यादित असते. पक्षाची शिस्त त्यांना पाळावी लागते व त्यामुळे आपल्याच पक्षाच्या सरकारवर टीका करण्याचे त्यांना फारसे धैर्य नसते; पण आपल्या मतदारसंघातील गाऱ्हाण्यांची दाद लावून घेण्यासाठी त्यांना संसदीय मार्गांपैकी काही मार्गांचा अवलंब करता येतो. सरकारी धोरणावर टीका करण्याचे संसदीय मार्ग खालीलप्रमाणे उपलब्ध असतात :

(१) राज्यपालांच्या अभिभाषणावर चर्चा.
(२) अर्थसंकल्प व मागण्यांवरील चर्चा.
(३) प्रश्न.
(४) तहकुबीचा ठराव.
(५) मंत्रिमंडळावर अविश्वासाचा ठराव.
(६) इतर ठराव.
(७) अर्ध्या तासाची चर्चा.
(८) थोडचा वेळेची चर्चा.
(९) लक्षवेधी सूचना.

यांपैकी पहिल्या तीन मार्गांचा विचार इतरत्र निराळचा प्रकरणात केला आहे. राहिलेल्या मार्गांचा कसा वापर करता येतो हे पाहू.

१४ : ३. ठराव

सभागृहाला आपले मत ठरावाच्या रूपाने मांडता येते. 'ठराव' हा शब्द एका विशिष्ट प्रकारच्या प्रस्तावाबाबत वापरला जातो व त्या शब्दाची व्याख्या महाराष्ट्र विधानसभा नियमांत दिलेली आहे. सार्वजनिक महत्त्वाच्या गोष्टींची चर्चा करण्याच्या कारणासाठी अभिप्राय जाहीर करण्याचा किंवा शिफारशींच्या स्वरूपात असेल असा प्रस्ताव म्हणजे ठराव होय. त्याप्रमाणे सरकारचे एखादे कृत्य किंवा धोरण यासंबंधी सभागृहाची पसंती अगर नापसंती नमूद करण्यासाठी किंवा सरकारचे एखाद्या गोष्टीकडे किंवा परिस्थितीकडे लक्ष वेधण्यासाठी जो प्रस्ताव आणला जातो तो ठरावाच्या व्याख्येत बसतो. यावरून ठराव एखाद्या प्रश्नावर सभागृहाचे मत मांडण्यासाठी किंवा एखाद्या प्रश्नावर सभागृहाची शिफारस मांडण्यासाठी मांडला जातो. प्रत्येक अधिवेशनात बिनसरकारी सदस्यांच्या ठरावाच्या चर्चेसाठी एक दिवस नेमला जातो. ठराव मांडावयाचा असल्यास सदस्यास या दिवसाचे पंधरा दिवस अगोदर ठरावाची नोटीस द्यावी लागते, आणि नोटिशीबरोबर ठरावाची एक नक्कल द्यावी लागते. विधानसभेच्या एका अधिवेशनात कोणत्याही सदस्याला पाचांपेक्षा जास्त ठरावांची नोटीस देता येत नाही. कोणताही ठराव किंवा त्याचा

कोणताही भाग नियमानुसार चर्चेकरिता दाखल करून घेण्याचा अधिकार सभापतीचा आहे. चर्चेसाठी ठराव स्वीकारार्ह ठरण्यासाठी तो विशिष्ट शर्तीस अनुसरून असला पाहिजे. तो ठराव स्पष्टपणे व मुद्देसूद रीतीने मांडलेला असला पाहिजे आणि त्यात एक निश्चित मुद्दा उपस्थित केलेला असला पाहिजे. त्यात चर्चा, अनुमाने, उपरोधिक शब्द किंवा बदनामीकारक मजकूर असता कामा नये. त्यामधून भारतातील कोणत्याही प्रदेशात अधिकार असलेल्या कोणत्याही न्यायालयासमोर निर्णयार्थ असलेल्या प्रश्नाबाबत उल्लेख असता कामा नये.

आलेल्या ठरावांपैकी कोणत्या ठरावाला अग्रता द्यावयाची ते चिठ्ठ्या टाकून (बॅलेटने) ठरविण्यात येते. नेमून दिला असेल त्या दिवशी सदस्य तो ठराव विधानसभेत मांडतो व त्यावर चर्चा होते. कोणत्याही ठरावावरील कोणतेही भाषण पंधरा मिनिटांपेक्षा अधिक मुदतीचे असत नाही; परंतु ठराव मांडणारास असा ठराव मांडण्यासाठी आणि संबंधित खाते स्वाधीन असलेल्या मंत्र्यास त्यावर भाषण करण्यासाठी तीस मिनिटेपर्यंत वेळ दिला जातो. ठरावासाठी निश्चित केलेला वेळ संपण्याच्या सुमारास अध्यक्ष तो ठराव मतदानासाठी मांडतात. जेव्हा एखादा ठराव आणण्यात आला असेल तर तोच प्रश्न उपस्थित करणारा ठराव पूर्वीच्या ठरावाच्या तारखेपासून एक वर्षाच्या आत आणता येत नाही. सभागृहाच्या परवानगीने एखादा ठराव मागे घेतला असेल तर तोच प्रश्न उपस्थित करणारा कोणताही ठराव त्याच अधिवेशनात आणता येत नाही. अशा तऱ्हेने निरनिराळ्या विषयांवर निरनिराळे प्रस्ताव मांडले जात असतात.

१४ : ४. स्थगन प्रस्ताव

निकडीच्या सार्वजनिक महत्त्वाच्या कोणत्याही विशिष्ट बाबीची चर्चा करण्यासाठी 'तहकुबीचा प्रस्ताव' किंवा स्थगन प्रस्ताव मांडता येतो. असा प्रस्ताव मांडण्याचा हक्क सदस्यांना असला तरी तो हक्क अनेक निर्बंधांनी युक्त असतो. हा प्रस्ताव नुकत्याच घडलेल्या विशिष्ट बाबीपुरता असला पाहिजे व त्या प्रस्तावात अशा एका बाबीचा उल्लेख करणे जरूर आहे. तहकुबीकरिता आणलेल्या प्रत्येक प्रस्तावातील बाब निश्चित, तातडीच्या स्वरूपाची आणि सार्वजनिक महत्त्वाची असली पाहिजे. अशा प्रस्तावाची नोटीस देऊ इच्छिणाऱ्या कोणाही सदस्याने नियोजित प्रस्तावाचे लेखी पत्रक विधानसभेच्या ज्या बैठकीत आपला प्रस्ताव मांडण्यासाठी विधानसभेची परवानगी मागण्याचा त्याचा विचार असेल त्या बैठकीच्या सुरुवातीपूर्वी निदान एक तास अगोदर अध्यक्षास, संबंधित मंत्र्यास आणि सचिवास द्यावी लागते. अध्यक्ष अशा प्रस्तावाला संमती देतात किंवा नकार देतात. अध्यक्ष संमती देण्याचे नाकारतात त्या वेळी तहकुबीची सूचना व ती नाकारण्याची कारणे

सभागृहास वाचून दाखवितात. अध्यक्षांनी अशा प्रस्तावास संमती दिली असेल तर प्रश्नोत्तरानंतर व त्या दिवसाच्या कामकाजास सुरुवात होण्यापूर्वी सदर सदस्यास प्रस्ताव मांडण्यास परवानगी मागावी लागते. ही परवानगी मागितल्यावर अध्यक्ष तो प्रस्ताव सभागृहास वाचून दाखवितात व त्या सदस्यास परवानगी आहे किंवा नाही हे विचारतात. जर या प्रस्तावास हरकत घेतली गेली तर प्रस्तावास ज्यांचा पाठिंबा आहे अशा सभासदांना आपापल्या जागी उभे राहण्यास सांगतात. पाठिंबा देणाऱ्यांची संख्या जर तीसपेक्षा कमी असेल तर विधानसभेची प्रस्ताव मांडण्यास परवानगी नाही असे जाहीर करतात. विधानसभेची परवानगी मिळाल्यास त्या प्रस्तावावरील चर्चा चार वाजता सुरू होते व त्यावर वादविवाद होतो. वादविवादात कोणतेही भाषण पंधरा मिनिटांपेक्षा जास्त मुदतीचे असत नाही. हा वादविवाद अगोदरच संपला नाही तर तो सहा वाजता संपविण्यात येतो व या परिस्थितीत त्या प्रस्तावाच्या संबंधात कोणत्याही प्रश्नावर मत घेण्यात येत नाही. वादविवाद सहाच्या पूर्वीच संपल्यास त्यावर मतदान घेतले जाते. प्रस्ताव नामंजूर झाल्यास विधानसभा आपले राहिलेले कामकाज सुरू करते. प्रस्ताव मंजूर झाल्यास त्याचे स्वरूप गंभीर बनते. सरकारचा निषेध करण्यासारखे त्याचे स्वरूप असते. सरकारच्या अपयशाचे व दोषाचे दिग्दर्शन करण्याचे एक प्रभावी हत्यार विरोधी पक्षाच्या हाती दिलेले आहे.

१४ : ५. स्थगन प्रस्तावावरील निर्बंध

इंग्लंडमध्ये अशा तहकुबीच्या प्रस्तावावर पूर्वी काही निर्बंध नव्हते. हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये अशा प्रकारचे प्रस्ताव मांडण्यात येतात व अशा प्रस्तावाच्या वेळी सभासदांना सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबीवर चर्चा करता येते. सभागृहाची बैठक ज्या वेळी सुट्टीसाठी तहकूब करण्यात येते त्या वेळी एक प्रस्ताव मांडून चर्चेच्या प्रसंगी सार्वजनिक बाबीकडे सरकारचे लक्ष वेधण्यात येत असते; परंतु आपण जे तहकुबीचे प्रस्ताव मानतो ते प्रस्ताव कोणत्याही दोन सभासदांस कोणत्याही दिवशी मांडता येत होते. या प्रस्तावाच्या रूपाने सभागृहाच्या ठरलेल्या कामकाजात एक नवीन विषय दाखल करण्याचा प्रयत्न होत असे. पार्लमेंटचे काम जसे वाढू लागले तसे दररोज ठरलेले कामकाज पार पाडण्याची आवश्यकता तीव्रतेने भासू लागली व असे प्रस्ताव शक्य तितके कमी करण्याचा प्रयत्न नियमांच्या द्वारे होऊ लागला. शिवाय या प्रस्तावाच्या द्वारे कामकाजात अडथळा आणण्याचे प्रयत्न आयरिश सभासदांकडून होऊ लागले. १८८२ साली त्यामुळे हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या स्थायी आदेशात क्रमांक ९चा आदेश तहकुबीचे प्रस्ताव कोणत्याही परिस्थितीत मांडता येतील हे ठरविण्यासाठी करण्यात आला. ज्या सार्वजनिक बाबीची चर्चा करण्यासाठी

प्रस्ताव आणावयाचा असेल ती वाव निश्चित, नुकतीच घडलेली आणि महत्त्वाची असली पाहिजे अशी तरतूद त्या आदेशात करण्यात आली. या आदेशाचा परिणाम प्रस्तावाच्या संख्येवर झाला. १८९३–९४ साली प्रस्तावांची संख्या वीस झाली; पण पण १९३० ते ४० या दशकात ही संख्या फक्त सात होती.

१४ : ६. स्थगन प्रस्तावाचा उपयोग

विधानसभेची बैठक स्थगित करण्याचे किंवा विधानसभा बरखास्त करण्याचे अधिकार संविधानाच्या अनुच्छेद १७४ अन्वये राज्यपाल यांना देण्यात आला आहे. विधानसभा तहकूब करण्यासंबंधी कोणतीही तरतूद संविधानात करण्यात आली नाही. सभागृहाची बैठक तहकूब करण्याचा अधिकार सभागृहास असल्याची प्रथा इंग्लंडमध्ये प्रचलित आहे व त्या प्रथेच्या अनुसार सभागृह तहकूब करण्यासंबंधी प्रस्ताव मांडता येतो. १९१९ पूर्वी विधिमंडळ तहकूब करण्याचा प्रस्ताव मांडण्याची तरतूद नव्हती; पण १९१९ च्या कायद्यान्वये अशा तऱ्हेचा अधिकार देण्यात आला. त्यानंतरच्या काळात विधिमंडळाला जबाबदार नसलेल्या सरकारवर टीका करण्यासाठी तहकुबी प्रस्तावाचा उपयोग करण्यात येत असे. तहकुबी प्रस्ताव माहिती मिळविण्यासाठी, एखाद्या प्रश्नावर चर्चा घडवून आणण्यासाठी किंवा सरकारी धोरणावर टीका करण्यासाठी मांडण्यात येत असतो. १९४७ नंतर आपल्या देशात सरकारविरुद्ध निषेध व्यक्त करण्यासाठी या प्रस्तावाचा अधूनमधून उपयोग होत असतो. इंग्लंडमधील चेंबरलेन यांचे मंत्रिमंडळ तहकुबी प्रस्तावानंतर गडगडले. दुसऱ्या महायुद्धात जर्मनीविरुद्ध यशस्वी रीतीने युद्ध करण्यास सरकार असमर्थ आहे या कारणास्तव तहकुबी प्रस्ताव मांडण्यात आला. त्या प्रस्तावावरील चर्चा अत्यंत गरमागरम होऊन अनेक सभासदांनी सरकारच्या युद्धधोरणावर कडाडून हल्ला चढविला. हा प्रस्ताव जरी नामंजूर झाला तरी चेंबरलेन यांना राजीनामा द्यावा लागला व मि. चर्चिल यांच्या नेतृत्वाखाली नवीन मंत्रिमंडळ अधिकारारूढ झाले. तहकुबी प्रस्तावाचा वापर विरोधी पक्षाकडून फारच जपून केला जातो. आपल्याकडील विधिमंडळात विरोधी पक्षाकडून अनेक तहकुबीचे प्रस्ताव दिले जातात; पण एखादा प्रस्ताव मांडण्यास अध्यक्षाकडून परवानगी दिली जाते.

तहकुबी प्रस्तावास अध्यक्षांनी संमती दिल्याखेरीज वृत्तपत्रात तो प्रसिद्ध करता येत नाही. अध्यक्षांनी संमती देण्यापूर्वी एखाद्या वृत्तपत्रात त्याला प्रसिद्धी मिळाली तर तो गृहाचा अवमान समजण्यात येतो व त्याबद्दल विशेषाधिकाराच्या भंगाबद्दल त्या वृत्तपत्राच्या संपादकास सभागृह ठरवील त्याप्रमाणे शिक्षा करता येते. इंग्लंडच्या महाराणीशी एकनिष्ठ राहण्याबद्दल पं. नेहरू हे राज्यारोहणाच्या वेळी शपथ घेणार आहेत, असा मजकूर जर्मनीतील एका वृत्तपत्रात प्रसिद्ध करण्यात आला होता. तो

मजकूर खरा किंवा खोटा आहे हे जाणण्यासाठी तहकुबीचा प्रस्ताव मांडण्यात येणार आहे असे वृत्तपत्रात प्रसिद्ध करण्यात आले होते. १० डिसेंबर १९५२ रोजी याबाबत निर्णय देताना स्पीकर श्री. मावळंकर यांनी सभागृहास तहकुबीचा प्रस्ताव मांडल्याशिवाय वृत्तपत्रात प्रसिद्ध करणे गैर आहे असे सांगितले.

१४ : ७. अविश्वास ठराव

मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वासाचा प्रस्ताव हा गंभीर स्वरूपाचा प्रस्ताव मानला जातो. महाराष्ट्र विधानसभा नियमांत अशा प्रकारच्या प्रस्तावाची तरतूद करण्यात आली आहे. मंत्रिमंडळावर अविश्वास व्यक्त करणारा प्रस्ताव किंवा एखाद्या विशिष्ट बाबतीत मंत्रिमंडळाच्या धोरणाविषयी नापसंती व्यक्त करणारा प्रस्ताव मांडण्यासाठी सदस्यास लेखी नोटीस द्यावी लागते. असा प्रस्ताव अध्यक्ष दाखल करून घेतात व प्रस्ताव दाखल केल्यापासून दोन दिवसांच्या आत तो प्रस्ताव मांडण्यासाठी परवानगी ठरविण्यासाठी एक दिवस निश्चित करतात. त्या ठरलेल्या दिवशी प्रश्नोत्तरांच्या तासानंतर प्रस्तावाची नोटीस देणाऱ्या सदस्याने प्रस्ताव मांडण्यासाठी विधानसभेची परवानगी मागितली पाहिजे. अध्यक्ष नंतर सदरचा प्रस्ताव सभागृहास वाचून दाखवितात व परवानगी द्यावी अशा मताचे जे सदस्य असतील त्यांना आपापल्या जागी उभे राहण्यास सांगतात. जर एकोणतीस किंवा त्यांपेक्षा अधिक सदस्य उभे राहिले तर परवानगी देण्यात आली असे जाहीर करतात. परवानगी मिळाल्यानंतर दोन ते सात दिवसांच्या आत प्रस्तावाच्या चर्चेसाठी दिवस निश्चित केला जातो. एकोणतीसपेक्षा कमी सदस्य जर उभे राहिले तर प्रस्ताव मांडण्यास विधानसभेची त्या सदस्यास परवानगी नाही असे अध्यक्ष विधानसभेत जाहीर करतात.

१४ : ८. ठरावाची शब्दरचना

"या सभागृहाचा मंत्रिमंडळावर विश्वास राहिलेला नाही" अशा शब्दात अविश्वास प्रस्ताव मांडण्यात येतो. प्रस्ताव मांडण्याची कारणे त्यात नमूद केलेली नसतात. पण ती चर्चा होण्यापूर्वी सभागृहास कळवावी लागतात. राज्यकारभार करणारे मंत्रिमंडळ हे विधिमंडळाच्या विश्वासास पात्र असेल तोपर्यंतच अधिकारावर राहू शकते. लोकशाहीचा तो महत्त्वाचा सिद्धान्त आहे. अविश्वास प्रस्ताव नेहमी विरोधी पक्षाकडून मांडला जातो. अधिकारारूढ पक्षाने आपल्याच मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव मांडल्याची एक दोन उदाहरणे सापडतात. या प्रस्तावाच्या निमित्ताने सरकारच्या कारभारावर चर्चा व टीका करण्याची संधी मिळत असते. तो प्रस्ताव लोकशिक्षणाचे कार्य करीत असतो. प्रस्तावावरील चर्चा ऐकून किंवा वाचून मंत्रिमंडळावर विश्वास ठेवावा किंवा नाही याची जनतेला कल्पना येते व

राजकीय पक्षावद्दल विश्वास अगर अविश्वास ठेवण्यासंबंधी त्याची मते बनतात. स्वातंत्र्य मिळाल्यापासून पहिली वीस वर्षे मध्यवर्ती सत्ता व राज्यात काँग्रेस पक्षाची मंत्रिमंडळे होती त्यामुळे अविश्वास प्रस्ताव विधिमंडळात संमत होण्याची शक्यता नव्हती. चौथ्या सार्वत्रिक निवडणुकीत व त्यानंतर काही राज्यांत काँग्रेसेतर मंत्रिमंडळे अधिकारावर आली. पण त्यासाठी अनेक पक्षांच्या संयुक्त आघाड्यांचे राजकारण सुरू झाले. या आघाड्या सारख्या वदलत असत किंवा काही पक्ष त्यातून बाहेर पडत असत. त्यामुळे अविश्वास प्रस्ताव मांडण्याचे व संमत होण्याचे प्रकार वारंवार घडू लागले.

१४ : ९. अविश्वास प्रस्ताव संमत झाल्याची उदाहरणे

गेल्या तीस वर्षांच्या काळात अविश्वास प्रस्ताव संमत झाल्याची उदाहरणे अनेक राज्यांत घडली, त्यांत बिहार व केरळ राज्यांचा वरचा नंबर लागतो. ती सर्व उदाहरणे खाली दिली आहेत.

(१) १९५२ च्या पहिल्या सार्वत्रिक निवडणुकीत त्रावणकोर-कोचीन या राज्यात काँग्रेस पक्षाला १०८ पैकी ४४ जागा मिळाल्या. त्या निवडणुकीत डाव्या आघाडीला ३८ जागा, प्रजासमाजवादी पक्षाला ११ जागा व त्रावणकोर तामीळनाडू काँग्रेस या पक्षाला ९ जागा मिळाल्या होत्या. काँग्रेस पक्षाने प्र. स प. व त्रावणकोर तामीळनाडू काँग्रेस या पक्षाच्या साहाय्याने मंत्रिमंडळ वनविले व श्री. ए. जे. जॉन हे मुख्यमंत्री बनले. दीड वर्ष गेल्यानंतर त्रावणकोर तामीळनाडू काँग्रेस पक्षाने मंत्रिमंडळाला दिलेला पाठिंबा काढून घेण्याचे ठरविले. तामीळ भाषा बोलणाऱ्यांसाठी स्वतंत्र जिल्हा कमिटी स्थापन करण्याची त्यांची मागणी काँग्रेस पक्षाने नाकारली होती व त्यामुळे त्यांनी हा निर्णय घेतला होता. २३ सप्टेंबर १९५३रोजी जॉन मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव ५६ विरुद्ध ५१ मतांनी संमत झाला. मंत्रिमंडळाने लागलीच राजीनामा सादर केला. राज्यप्रमुखांनी विधानसभा वरखास्त करून नवीन निवडणुका घेण्याचा निर्णय घेतला.

(२) त्याच राज्यात १९५४ साली निवडणुका झाल्या. निवडणुकीत ११८ जागांपैकी काँग्रेस पक्षाला ४५, प्रजासमाजवादी पक्षाला १९ व कम्युनिस्ट पक्षाला २३ जागा मिळाल्या. प्रजासमाजवादी पक्षाने काँग्रेसच्या साहाय्याने श्री. पट्टन थानू पिल्ले यांच्या नेतृत्वाखाली मंत्रिमंडळ बनविले. ८ फेब्रुवारी १९५५ रोजी मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव संमत झाला. प्रस्तावास अनुकूल ६० व प्रतिकूल ३० मते पडली. काँग्रेस व त्रावणकोर तामीळनाडू काँग्रेस या पक्षाच्या सदस्यांनी अनुकूल मते दिली तर प्र. स. पक्ष, रिव्होल्युशनरी सोशालिस्ट पार्टी व केरळ सोशालिस्ट पार्टी या पक्षांच्या सदस्यांनी प्रतिकूल मते दिली. कम्युनिस्ट पक्ष

मतदानाच्या वेळी तटस्थ राहिला. प्रजासमाजवादी पक्षाने बनविलेल्या पहिल्या मंत्रिमंडळास अधिकारावरून खाली यावे लागले.

(३) १९६० सालच्या निवडणुकीत काँग्रेस, प्र. स. पक्ष व मुस्लिम लीग यांनी आघाडी बनविली. निवडणुकीत आघाडीला घवघवीत यश मिळाले व कम्युनिस्ट पक्षाला फक्त २६ जागा मिळाल्या. २२ फेब्रुवारी १९६० रोजी श्री. पट्टन थानू पिल्ले दुसऱ्यांदा मुख्यमंत्री झाले. त्यांनी २५ सप्टेंबर १९६२ रोजी मुख्यमंत्रि-पदाचा राजीनामा दिला व त्यांच्या जागी काँग्रेसचे श्री. आर. शंकर मुख्यमंत्री झाले. ८ सप्टेंबर १९६४ रोजी संयुक्त सोशालिस्ट पक्षाने मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वास प्रस्ताव मांडला. ठरावाला ७२ अनुकूल व ५० प्रतिकूल मते पडली. काँग्रेस पक्षातील १५ सदस्यांनी ठरावाच्या बाजूने मतदान केले. काँग्रेस पक्षातील फुटीमुळे हा प्रस्ताव मंजूर झाला व २३ महिने अधिकारावर असलेले मंत्रिमंडळ स्थानभ्रष्ट झाले.

(४) हरियाणा विधानसभेत २७ फेब्रुवारी १९७० रोजी वन्सीलाल मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव दाखल करून घेण्यात आला. त्याच दिवशी सभागृह बेमुदत तहकूब करण्यात यावे असा ठराव मुख्य मंत्री श्री. वन्सीलाल यांनी मांडला व तो बहुमताने संमत झाला.

१४ : १०. बिहारमधील अस्थिर मंत्रिमंडळे

चौथ्या सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर पाच वर्षांच्या काळात बिहारमध्ये नऊ मंत्रिमंडळे अधिकारावर आली व दोन वेळा राष्ट्रपतींची राजवट आणावी लागली. संयुक्त आघाडयांचे स्थान नेहमी डळमळीत राहात होते व कोणत्याही पक्षाने वा गटाने संयुक्त आघाडीचा पाठिंबा काढून घेतला तर मंत्रिमंडळाला राजीनामा द्यावा लागे किंवा अविश्वासाच्या प्रस्तावाला तोंड द्यावे लागे. या पाच वर्षांच्या काळात अविश्वास प्रस्तावाने चार मंत्रिमंडळे गडगडली.

(१) चौथ्या सार्वत्रिक निवडणुकीत काँग्रेस पक्षाला बहुमत न मिळाल्यामुळे काँग्रेसेतर पक्षांनी श्री. महामाया प्रसाद यांच्या नेतृत्वाखाली संयुक्त आघाडीचे मंत्रिमंडळ अधिकारावर आणले. २५ जानेवारी १९६८ रोजी काँग्रेस व शोषित दल या पक्षांनी मंत्रिमंडळाविरुद्ध आणलेला प्रस्ताव १६३ विरुद्ध १५० मतांनी मंजूर झाला व महामाया प्रसाद मंत्रिमंडळाला राजीनामा द्यावा लागला. हे मंत्रिमंडळ ५ मार्च १९६७ रोजी अधिकारारूढ झाले होते.

(२) महामाया प्रसाद मंत्रिमंडळाच्या राजीनाम्यानंतर तीनच दिवसांनी श्री. सतीश प्रसाद सिन्हा हे मुख्य मंत्री झाले. ते फक्त चारच दिवस अधिकारावर राहिले व १ फेब्रुवारी १९६८ रोजी श्री. बी. पी. मंडल यांचा मुख्य मंत्री म्हणून शपथविधी झाला. हे मंत्रिमंडळ ४५ दिवस अधिकारावर राहिले, कारण १८ मार्च

१९६८ रोजी त्यांच्याविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव १६५ विरुद्ध १४८ मतांनी मंजूर झाला.

(३) २९ जून १९६८ ते ९ फेब्रुवारी १९६९ पर्यंत विहारमध्ये राष्ट्रपतींची राजवट होती. १९६९ च्या मध्यावधी निवडणुकीत काँग्रेस पक्षाला ११८, संयुक्त सोशालिस्ट पार्टीला ५२, प्र.स. पक्षाला १७, शोषित दलाला ६, जनसंघाला ३४ व उजव्या कम्युनिस्ट पक्षाला २५ जागा मिळाल्या. काँग्रेस पक्षाचे नेते श्री. हरिहरसिंग यांनी मंत्रिमंडळ बनविले, पण अंदाजपत्रकाच्या वैठकीत एका मागणीवर त्यांच्या सरकारचा पाडाव झाला. ४ जुलै १९६९ ते १६ फेब्रु. १९७० पर्यंत विहारमध्ये पुन्हा राष्ट्रपतींची राजवट आली. १६ फेब्रुवारी १९७० रोजी काँग्रेस पक्षाचे श्री. दरोगा प्रसाद राय हे मुख्य मंत्री झाले. संयुक्त विधायक दलाने १८ डिसेंबर १९७० रोजी अविश्वास प्रस्ताव आणला व तो १६४ विरुद्ध १४६ मतांनी संमत झाला.

(४) दारोगा प्रसाद राय मंत्रिमंडळानंतर श्री. कर्पूरी ठाकूर हे मुख्य मंत्री झाले. त्यांच्या विरुद्ध मे १९७० च्या शेवटच्या आठवड्यात अविश्वासाचा प्रस्ताव दाखल झाला. त्या प्रस्तावावर विधानसभेत चर्चा व मतदान होण्यापूर्वीच श्री. ठाकूर यांनी १ जून १९७० रोजी आपला राजीनामा राज्यपाल श्री. डी. के. बरुआ यांच्याकडे पाठविला.

१४ : ११. सत्तारूढ पक्षाकडून अविश्वास प्रस्ताव

१९६४ च्या निवडणुकीत नागालँडमध्ये विधानसभेच्या सर्व ४६ जागा नागा नॅशनॅलिस्ट पार्टीने जिंकल्या. श्री. शितू ओ यांच्या नेतृत्वाखाली मंत्रिमंडळ अधिकारावर आले. दोन वर्षांनंतर सत्तारूढ पक्षाच्या सदस्यांनी मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वासाचा ठराव आणला व त्या ठरावास ३२ अनुकूल व ६ प्रतिकूल मते पडली. नागालँड विधानसभेचे सभापती यांची पक्षाचे नेते म्हणून एकमताने निवड झाली व त्यांनी नवे मंत्रिमंडळ बनविले. भारताच्या संवैधानिक इतिहासात सत्तारूढ पक्षाने अविश्वासाचा प्रस्ताव आपल्या पक्षाच्या मंत्रिमंडळाविरुद्ध आणण्याचा हा एकमेव प्रकार घडला आहे.

१४ : १२. दारूबंदी धोरणावर पराभव

१ ऑक्टोबर १९५३ रोजी आंध्र राज्याची निर्मिती झाली. राज्यनिर्मितीनंतर श्री. टी. प्रकाशम् यांच्या नेतृत्वाखाली पहिल्या मंत्रिमंडळाचा शपथविधी झाला. या मंत्रिमंडळात श्री. नीलम संजीव रेड्डी हे उपमुख्यमंत्री होते. मंत्रिमंडळाने स्वीकारलेल्या दारूबंदी धोरणाविरुद्ध विरोधी पक्षांनी अविश्वासाचा प्रस्ताव दाखल केला. तो प्रस्ताव अवघ्या एक मताने मंजूर झाला. विधानसभेत धोरणाबावत

बहुमत न मिळाल्यामुळे श्री. टी. प्रकाशम् यांनी मंत्रिमंडळाचा राजीनामा दिला.

१४ : १३. कॅलाहन सरकार कोसळले

पंतप्रधान श्री. जेम्स कॅलाहन यांच्या नेतृत्वाखालील मजूर पक्षाच्या सरकार-विरुद्ध अविश्वास ठराव २८ मार्च १९७९ रोजी हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये एका मताधिक्याने मंजूर झाला. ब्रिटिश सरकारचा पराभव होण्याची चालू शतकातील ही दुसरी वेळ आहे. यापूर्वी १९२४ साली श्री. रॅम्से मॅक्डोनाल्ड यांचे सरकार कोसळले होते.

हुजूर पक्षाच्या नेत्या श्रीमती मार्गारेट थॅचर यांनी कॉमन्स सभागृहास सरकार विरुद्ध अविश्वासाचा ठराव मांडला होता. तो ३११ मतांनी मंजूर झाला. कॉमन्सची सभासदसंख्या ६३५ आहे. राजीनाम्यामुळे किंवा मृत्यूमुळे एकूण तीन जागा रिकाम्या होत्या. याखेरीज गृहातील चार जागा या मतदानाचा अधिकार नसलेल्या नियुक्त सभासदांच्या होत्या. मतदानाच्या वेळी यांच्याखेरीज सात सभासद अनुपस्थित होते. या मतदानाने कॅलाहन यांच्या सरकारची तीन वर्षांची अस्थिर राजवट संपुष्टात आली. हुजूर (कान्सर्व्हेटिव्ह), लिबरल (उदारमतवादी) व स्कॉटिश पक्षाचे सभासद यांनी ठरावाच्या बाजूने मतदान केले.

गेल्या पाच वर्षांत ब्रिटनची आर्थिक परिस्थिती फार खालावली. आर्थिक परिस्थिती सुधारण्यास मजूर पक्षाला अपयश आले या कारणामुळे त्या पक्षाचा पराभव झाला.

१४ : १४. अर्ध्या तासाची चर्चा

विधिमंडळात प्रश्नोत्तरासाठी दररोज पहिला तास ठेवण्यात आलेला आहे. तारांकित प्रश्नाची उत्तरे विधानसभेत दिली जातात व अतारांकित प्रश्नांची उत्तरे विधानसभेच्या टेबलावर मांडण्यात येतात. अशा प्रश्नांतील सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबींसंबंधी चर्चा करण्याची तरतूद नियमान्वये करण्यात आली आहे. दर मंगळवारी व गुरुवारी विधानसभेच्या बैठकीच्या शेवटी अशा बाबींवर चर्चा करण्यासाठी अर्धा तास वेळ राखून ठेवलेला असतो. वरील दोन वारांच्या अगोदर तीन दिवस अशी चर्चा पाहिजे असल्यास सदस्याने लेखी नोटीस दिली पाहिजे व त्यांना जे मुद्दे उपस्थित करावयाचे असतील ते मुद्दे थोडक्यात निर्दिष्ट करणे जरूर असते. संबंधित प्रश्नांवर चर्चा उपस्थित करण्याची कारणे नमूद करणारी एक खुलासेवजा टीप सभासदास जोडावी लागते व इतर दोन सदस्यांचा पाठिंबा मिळवावा लागतो. सार्वजनिक महत्त्वाची बाब आहे किंवा नाही हे ठरविण्याचा अधिकार अध्यक्षांचा आहे.

वरील दोन दिवशी विधानसभेच्या शेवटी या सदस्याने या प्रश्नाबाबत

निवेदन केले पाहिजे व संबंधित मंत्र्याने त्याचे थोडक्यात उत्तर दिले पाहिजे. कोणाही सदस्यास या प्रश्नावर आपली बाजू मांडता येते. विधानसभेत कोणताही प्रस्ताव मांडण्यात येत नाही किंवा प्रश्नावर मतमोजणीही केली जात नाही. प्रश्नोत्तराच्या तासाच्या वेळी एखाद्या प्रश्नास जास्त वेळ मिळाला नाही किंवा दिलेली उत्तरे समाधानकारक नाहीत असे एखाद्या सदस्यास वाटले तर त्यांना अर्ध्या तासाच्या चर्चेची नोटीस देता येते. ज्या प्रश्नावर चर्चा उपस्थित करावयाची असते तो प्रश्न (बाब) प्रश्नांच्या उत्तरातूनच निर्माण झालेला असला पाहिजे. इंग्लंडमध्ये हा प्रस्ताव 'अर्धा तास तहकुबी प्रस्ताव' या नावानेच ओळखला जातो.

१४ : १५. अल्प वेळ चर्चा

निकडीच्या सार्वजनिक महत्त्वाच्या एखाद्या प्रश्नावर अल्प वेळ चर्चा उपस्थित करण्यासाठी सदस्यास लेखी नोटिस द्यावी लागते व त्यात जी बाब उपस्थित करावयाची असेल ती बाब स्पष्टपणे व यथार्थाने नमूद केली पाहिजे. संबंधित बाबींवर चर्चा उपस्थित करण्यासंबंधीची कारणे नमूद करणारी स्पष्टीकरणात्मक टीप सदर नोटिशीबरोबर जोडण्याची आवश्यकता असते व त्या नोटिशीस किमान दोन सदस्यांनी पाठिंबा द्यावा लागतो. ही बाब विधानसभेत लवकर उपस्थित करता येईल इतकी निकडीची व महत्त्वाची आहे अशी अध्यक्षांची खात्री झाल्यास ते ती सूचना दाखल करून घेतात. सभागृहाच्या नेत्यांशी विचारविनिमय करून चर्चेसाठी एक तारीख निश्चित करतात. अशा चर्चेसाठी जास्तीत जास्त अडीच तासांचा वेळ देण्याचा अध्यक्षांना अधिकार असतो. चर्चेच्या वेळी कोणताही औपचारिक प्रस्ताव विधानसभेसमोर नसतो. ज्या सदस्याने सूचना दिली असेल त्यास छोटेसे निवेदन करता येते व पूर्वसूचना देऊन इतर सदस्यांना त्या चर्चेत भाग घेता येतो. चर्चेच्या शेवटी संबंधित मंत्री त्यास संक्षिप्त उत्तर देतात. चर्चेच्या शेवटी कोणत्याही प्रश्नावर मतदान घेतले जात नाही. अशी चर्चा उपस्थित करून तहकुबी-प्रस्तावाचा उद्देश साधता येतो.

१४ : १६. लक्षवेधी सूचना

कित्येकदा महत्त्वपूर्ण घडामोडी घडत असतात व या घडामोडींसंबंधी मंत्रिमंडळाचे काय मत आहे किंवा काय धोरण आहे हे जाणण्याची सदस्यांना उत्सुकता असते. अशा निकडीच्या महत्त्वाच्या बाबींकडे मंत्र्यांचे लक्ष वेधण्यासाठी सदस्यांना एक मार्ग उपलब्ध केलेला असतो. अशा बाबीकडे सदस्य मंत्र्याचे लक्ष वेधतो व मंत्री त्यासंबंधी संक्षिप्त निवेदन करतात. मंत्र्याच्या निवेदनावर कोणताही वादविवाद होत नाही. या लक्षवेधी सूचनेमुळे तातडीची व महत्त्वाची बाब सभागृहापुढे आणता येते. एका बैठकीत एका प्रश्नावर लक्ष वेधण्याची सूचना दिली जाते व

प्रश्नोत्तराच्या तासानंतर तो प्रश्न सभागृहात उपस्थित केला जातो. १९६४च्या पहिल्या अधिवेशनात निकडीच्या सार्वजनिक महत्त्वाच्या बाबीकडे लक्ष वेधण्याचा प्रयत्न केला गेला त्या बाबीची यादी खाली दिली आहे.

(अ) फूड ग्रेन्स डीलर्स (लायसेन्सिंग) ऑर्डर १९६३ याची अंमलबजावणी करण्यात आली नाही.

(ब) पूर्व पाकिस्तानमधून आलेल्या निर्वासितांचे पुनर्वसन करण्यासाठी सरकारचे प्रयत्न.

(क) तांदळाचे परवाने देण्याची बंद केलेली पद्धत.

(ड) अंमळनेर नगरपालिकेचा अनागोंदी कारभार.

(इ) निर्देशांकांची फेरतपासणी.

(फ) गोव्याला बीज देण्यासाठी विजेचे दर कमी करणे.

(ग) मध्यवर्ती सरकारने आखलेली सेंट्रल ग्रीडची पद्धत.

(ह) साखर-निर्मितीवर टाकण्यात आलेले निर्बंध.

(य) स्टेट ट्रॅन्स्पोर्ट कॉर्पोरेशनचा संकल्पित संप.

(ज) पुण्यातील महादेवाच्या पिंडीवर चंद्राची आकृती असलेले हिरवे फडके टाकल्यामुळे पुण्यातील बिघडलेली परिस्थिती.

(ख) राज्यातील धान्य-व्यापाऱ्यांना मध्यवर्ती सरकारकडून मिळालेले परवाने.

(ल) मुंबईच्या एका कारखान्यात झालेला स्फोट.

११ : १७. गोवा विधानसभेतील लक्षवेधी सूचना

लक्षवेधी सूचनेवर सरकारचे मंत्री निवेदन करतात व त्यावर काही प्रश्न विचारण्यास परवानगी देण्यात येते. लक्षवेधी सूचनेवर मंत्र्यांनी निवेदन केल्यानंतर एक दोन प्रश्नांची उत्तरे देण्याची त्यांनी तयारी ठेवली पाहिजे असे लोकसभेचे सभापती श्री. हुकुमसिंग यांनी १९६२ च्या अधिवेशनात सांगितले. तहकुबी प्रस्ताव मांडण्याऐवजी लक्षवेधी सूचना मांडण्याचा सल्ला ते कित्येक वेळा सभासदांना देतात. अशा वेळी एक-दोन मुद्द्यांवर जास्त स्पष्टीकरण सभासदांनी मागितल्यास ते देण्याची त्यांची तयारी असावी.

गोवा विधानसभेत ज्युडिशिअल कमिशनरांच्या अधिकारासंबंधी अशीच एक लक्षवेधी सूचना देण्यात आली होती त्या वेळी जी प्रश्नोत्तरे झाली ती अत्यंत खोचक अशी झाली.

कायदेमंत्री श्री. टोनी फर्नांडिस : ॲडिशनल ज्युडिशिअल कमिशनरांच्या गैरहजेरीत ज्युडिशिअल कमिशनरांना खटल्याचा निकाल लावता यावा यासंबंधी

ज्यु. कमिशनरांनी नियमात बदल केला आहे. याबाबत सरकारला काही अधिकार नाही.

डॉ. सिक्वेरा : आपण तर कायदेमंत्री आहात. (हशा)

कायदेमंत्री : पण ही कोर्टाची बाब आहे.

डॉ. सिक्वेरा : मला एका व्यंगचित्राची आठवण झाली. त्यात स्वित्झर्लंडचा वकील रशियाच्या न्यायमंत्र्याला (मिनिस्टर फॉर जस्टिस) म्हणाले की, "आपण मंत्री आहात पण आपल्या देशात न्याय नाही कसा ?" (हशा)

कायदेमंत्री : मी न्यायमंत्री नाही. (हशा)

डॉ. सिक्वेरा : छे, छे; तो तर आम्ही तुमच्याकडून स्वप्नातही अपेक्षिणार नाही. (हशा)

१४ : १८. अद्याप दिवस निर्दिष्ट न केलेला प्रस्ताव

जनतेची गाऱ्हाणी दूर करण्याच्या दृष्टीने सार्वजनिक महत्त्वाचे प्रश्न सभागृहात मांडता यावे यासाठी प्रस्तावाबाबत नियमात तरतूद केली आहे. अध्यक्षांनी प्रस्तावाची सूचना दाखल करून घेतली असेल व अशा प्रस्तावाच्या चर्चेसाठी कोणतीही तारीख निश्चित केली नसेल तर तो 'अद्याप दिवस निर्दिष्ट न केलेला प्रस्ताव' या शीर्षकाखाली पत्रकात प्रसिद्ध करण्यात येतो. अशा प्रस्तावावर सार्वजनिक बाबींची चर्चा करता येते. निरनिराळ्या समितीचे अहवाल किंवा सार्वजनिक संस्थांचे अहवाल इत्यादी विषयांवरील चर्चा या ठरावाच्या द्वारे करता येते. कधी कधी असे प्रस्ताव अधिवेशनाच्या शेवटच्या दिवशी मांडता येतात. ऑगस्ट १९६५ च्या अधिवेशनात शेवटच्या दिवशी अन्नधान्याच्या परिस्थितीसंबंधी डॉ. मंडलिक यांचा प्रस्ताव चर्चेसाठी घेण्यात आला होता. अशा चर्चेसाठी जास्तीत जास्त तीन तास वेळ देण्यात येत असतो व तो प्रस्ताव विधानसभेच्या मताकरिता सादर केला जात नाही.

महाराष्ट्र विधानसभा नियम– ९२ ते १०८.

१५. विधानसभेच्या समित्या

१५ : १. प्रास्ताविक

भारताने आपल्या संविधानानुसार संसदीय लोकशाहीचा व शासनासाठी जबाबदार मंत्रिमंडळ पद्धतीचा अवलंब केला आहे. संसदीय लोकशाही म्हणजे चर्चा करून चालणारे शासन होय. विधानमंडळाने केलेल्या चर्चेचा परिणाम शासनावर नियंत्रणाप्रमाणे होतो. प्रशासनातील सर्व महत्त्वाच्या बाबी संबंधित विधानमंडळात चर्चेसाठी याव्यात यासाठी काही तरतुदी संविधानानुसार व विधानमंडळाच्या सभागृहाच्या कार्यपद्धतीविषयक नियमानुसार करण्यात आल्या आहेत. संविधानानुसार अर्थसंकल्प विधानमंडळाच्या सभागृहाला किंवा सभागृहांना सादर करावा लागतो. विधिमंडळाच्या संमतीशिवाय शासनाला कोणताही कर बसविता येत नाही अगर कोणतीही रक्कम खर्च करता येत नाही. शासनाच्या सादर केलेल्या अर्थसंकल्पावर चर्चा करताना निरनिराळ्या खात्याच्या कारभारावर टीका करता येते. स्थगन प्रस्ताव, अविश्वास प्रस्ताव, प्रश्नोत्तरे इत्यादी मार्गांनी शासनावर नियंत्रण ठेवण्याची जबाबदारी विधिमंडळ यथाशक्ति पार पाडीत असते. याशिवाय राज्यकारभारावर नियंत्रण ठेवण्यासाठी विविध समित्या नियुक्त करण्यात येत असतात.

१५ : २. विधिमंडळातील समित्या

विधिमंडळ प्रामुख्याने पुढील समित्या नेमत असते :

(१) उपविधान किंवा दुय्यम विधिनियम समिती
(सबऑर्डिनेट लेजिस्लेशन कमिटी)

(२) अर्जसमिती (पिटिशन कमिटी)

(३) आश्वासन समिती (ॲशुअरन्स कमिटी)
(४) अंदाज समिती (एस्टिमेट कमिटी)
(५) सार्वजनिक हिशेब किंवा लोकलेखा समिती
(पब्लिक अकौंट्स कमिटी)
(६) सार्वजनिक उपक्रम समिती (पब्लिक अंडरटेकिंग कमिटी)
(७) पंचायत राज समिती
(८) रोजगार हमी योजना समिती

या समित्यांपैकी अंदाज समिती, लोकलेखा समिती व उपविधान समिती या महत्त्वाच्या गणल्या जातात. या समित्या म्हणजे विधिमंडळाचे दोन चक्षू व एक लगाम आहेत. अंदाज समिती व लोकलेखा समिती या सरकारच्या आर्थिक स्वरूपाच्या वाबीवर देखरेख ठेवण्याच्या दृष्टीने महत्त्वाची व उपयुक्त कामगिरी बजावीत असतात. या समित्यांची रचना व त्यांच्याकडे नियुक्त केलेली कामे यासंबंधी राज्याच्या विधिमंडळाच्या नियमांत योग्य ती तरतूद केलेली असतें. यांपैकी काही समित्यांवर विधिमंडळाच्या दोन्ही सभागृहांचे सभासद असतात.

१५ : ३. उपविधान समिती

विधिनियमांची निर्मिती व रचना हे जरी विधानमंडळाचे मुख्य काम असले तरी विधिमंडळावर कामाचा बोजा इतका वाढला आहे की हे काम करण्यास त्यांना पुरेसा वेळ मिळत नाही. यातून मार्ग काढण्यासाठी विधिमंडळाने मुख्य तत्त्वाची सुस्पष्ट व्याख्या करण्याची जबाबदारी स्वीकारली आणि गौण वा तदनुषंगिक नियम करण्याचे काम कार्यकारी शाखेकडे सुपूर्त केले. या अधिकारान्वये कार्यकारी शाखा जे नियम, विनियम वा उपविधी तयार करतात त्यांना 'उपविधान' ही संज्ञा प्राप्त झाली. कार्यकारी शाखेकडे असे अधिकार सुपूर्त करण्यास सुरुवात झाल्यानंतर या पद्धतीवद्दल तीव्र स्वरूपाची टीका करण्यात आली. त्यामुळे इंग्लंडमध्ये १९२९ साली या प्रश्नाचा विचार करण्याकरता एक समिती नेमण्यात आली. उपविधान पद्धत आवश्यक असल्याचे मत समितीने प्रदर्शित केले आणि नियमांची वा विनियमांची छाननी करण्यासाठी विधानमंडळाची एक समिती नेमण्याची सूचना केली. इंग्लंड-मध्ये उपविधान समिती नेमल्यानंतर इतर लोकशाही राष्ट्रांनी या पद्धतीचे अनुकरण करण्यास सुरुवात केली.

विधानसभेच्या प्रत्येक वर्षाच्या पहिल्या अधिवेशनात या समितीची निवड करण्यात येते. या समितीवर एकूण १५ सदस्य असून त्यांपैकी ११ सदस्य विधान-सभेच्या सदस्यांमधून व ४ सदस्य विधानपरिषदेच्या सदस्यांमधून नेमले जातात.

१५ : ४. उपविधानसमितीची कामे

संविधानाद्वारे प्रदान केलेल्या किंवा राज्यविधान मंडळाने सोपविलेल्या अधिकारान्वये राज्यसरकार जे नियम, विनियम व उपविधी तयार करतात ते या समितीपुढे ठेवण्यात येतात. अशा नियमांची व विनियमांची छाननी करण्याचे आणि सोपविलेल्या अधिकाराचा कार्यकारी शाखेने योग्य तो वापर केला किंवा कसे हे पाहण्याचे या समितीचे प्रमुख काम आहे. त्यासाठी समिती पुढील गोष्टी विचारात घेते.

(१) उक्त नियम, विनियम व उपविधी संविधानाच्या सर्वसाधारण उद्दिष्टांना अनुसरून आहेत किंवा नाहीत.

(२) राज्यविधान मंडळाच्या अधिनियमात ज्या बाबीचा अधिक योग्य रीत्या विचार व्हावयास पाहिजे अशा बाबीसंबंधी हे नियम आहेत काय ?

(३) अधिनियमाद्वारा दिलेल्या अधिकारांचा गैरवाजवी किंवा अनपेक्षित उपयोगासाठी वापर होतो किंवा कसे ?

(४) हे नियम प्रसिद्ध करण्यात किंवा विधानमंडळापुढे मांडण्यात असमर्थनीय विलंब लागला आहे काय ?

सरकारला दिलेल्या नियम तयार करण्याच्या अधिकाराच्या वापरावर देखरेख व नियंत्रण ठेवणे हे समितीचे कार्य आहे. उपविधान समिती लक्ष देत आहे ही जाणीव कार्यकारी शाखेला होत असल्यामुळे अधिकारी हे अधिकार वापरण्याच्या बाबतीत काळजी घेतात. अशा अधिकाराचा गैरवापर झाल्यास त्याबद्दल संसदीय नियंत्रकास माहिती व्हावी यासाठी समिती वारंवार इषारे देत असते. उपविधान समितीचे अहवाल हे विधानमंडळास सादर केले जातात. समितीने सूचना केल्यास विधिनियमात दुरुस्ती करण्याचा प्रयत्न कार्यकारी शाखेकडून केला जातो. समितीच्या अहवालावर विधानमंडळात चर्चा केली जात नाही. ही समिती गौण कायदेसमिती वा प्रतिदत्त विधिनियम समिती या नावानेही ओळखली जाते.

१५ : ५. अर्ज समिती

पार्लमेंटच्या सुरुवातीच्या काळात अर्ज दाखल करण्याची पद्धत इंग्लंडमध्ये रूढ होती. पार्लमेंट सार्वभौम झाल्यानंतरसुद्धा ही पद्धत चालूच राहिली. आपल्या देशात विधानमंडळाच्या अध्यक्षांच्या संमतीने विधानमंडळास अर्ज करता येतात. ज्या बाबीसंबंधी विनंती अर्ज करता येतील त्या पुढीलप्रमाणे आहेत :

(१) नियमानुसार प्रसिद्ध करण्यात आलेले किंवा सभागृहात मांडण्यात आलेले विधेयक.

(२) सभागृहासमोर अनिर्णित असलेल्या कामकाजाच्या संबंधातील कोणतीही बाब.

(३) सर्वसाधारण लोकहिताची कोणतीही बाब. मात्र ती भारतातील कोणत्याही भागात क्षेत्राधिकार असलेल्या न्यायालयाने दखल घेण्याजोगी नसावी ज्या कोणत्याही बाबीची राज्यसरकार दखल घेऊ शकत नाही अशा बाबीशी ती संबंधित नसली पाहिजे. मूळ प्रस्ताव मांडून वा ठराव करून ती उपस्थित करण्याजोगी नसावी.

अर्जातील तपशील व त्याचा खरेपणा याबद्दलची जबाबदारी स्वीकारून कोणाही विधानसभेच्या सदस्याला असा अर्ज करता येईल. अध्यक्ष नेमतील त्या दिवशी प्रश्नोत्तराच्या तासानंतर तो अर्ज सभागृहास सादर केला जातो.

प्रत्येक वर्षी पहिल्या अधिवेशनाच्या सुरुवातीस विनंती अर्ज समितीची रचना करण्यात येते. या समितीत सात सदस्य असून उपाध्यक्ष (डेप्युटी स्पीकर) हे या समितीचे अध्यक्ष असतात. आलेल्या अर्जांची छाननी समितीकडून केली जाते व अर्ज नियमाबरहुकूम असल्यास तो अर्ज सदस्यांत प्रसृत करण्याची सूचना देण्यात येते. समितीकडे विचारार्थ पाठविण्यात आलेल्या विनंती अर्जात केलेल्या विशिष्ट तक्रारींसंबंधी समिती आपला अहवाल विधानसभेस सादर करते आणि परीक्षणामधील बाबीस लागू होतील असे निश्चित स्वरूपातील उपाय सुचविते.

१५ : ६. संसदेतील अर्ज समिती

संसदेकडे करण्यात आलेल्या एक-दोन विनंती अर्जांची उदाहरणे पाहिल्यास समितीच्या कार्याची थोडीफार कल्पना येईल. पोस्ट ऑफीस सेव्हिंग्ज खाते आणि दहा वर्षांचे कर्जरोखे यांच्या बाबतीत नॉमिनेशन करण्याची तरतूद करण्यात यावी असा एक विनंती अर्ज लोकसभेस सादर करण्यात आला. विम्याच्या पॉलिसीबाबत नॉमिनेशन करण्याची पद्धत आहे तशीच तरतूद सेव्हिंग्ज खाते व कर्जरोखे यांच्या बाबतीत स्वीकारण्यात यावी अशी विनंती अर्ज समितीने सूचना केली व तसा अहवाल सभागृहाला सादर केला. या अहवालाची दखल सरकारने घेतली व तीन विधिनियमांत दुरुस्ती करणारी विधेयके संमत करून घेतली. दुसरा अर्ज बंदुकीच्या परवान्याच्या नूतनीकरणासंबंधी होता. बंदुकीच्या परवान्याचे नूतनीकरण करण्यासाठी परवाना धारण करणाऱ्याला जिल्हाधिकाऱ्यांच्या कचेरीत जाऊन ट्रेझरीत रकमेचा भरणा करावा लागत असे. परंतु ही रक्कम मनिआर्डरने पाठविण्याची अगर जिल्ह्यातील इतर सबट्रेझरीत भरण्याची तरतूद नव्हती. या बाबीसाठी अर्ज केला असताना समितीने ही तरतूद करण्याची शिफारस केली. समितीची शिफारस सरकारने मान्य करून जरूर ती दुरुस्ती नियमात केली.

१५ : ७. संगीतवाद्ये व विक्रीकर

महाराष्ट्र विधानमंडळाने विक्रीकर विधेयक मंजूर केल्यानंतर विधिनियमातील तरतुदीप्रमाणे सरकारने संगीतवाद्यांवर विक्रीकर वसूल करण्यास सुरुवात केली. त्यामुळे संगीतवाद्ये तयार करणाऱ्या उद्योगावर परिणाम होऊ लागला व ही परिस्थिती चालू राहिल्यास संगीतकला नष्ट होण्याचा धोका निर्माण झाला. संगीतवाद्ये कामगारसंघ, महाराष्ट्र या संस्थेने एक अर्ज आमदार प्र. को. भापकर यांच्यामार्फत विधानसभेत सादर केला व संगीतवाद्यांवर वसविण्यात आलेला विक्रीकर रद्द करण्याची मागणी केली. अर्ज समितीने हा अर्ज संबंधित खात्याकडे पाठविला व यासंबंधी सरकारची कोणती भूमिका आहे याची विचारणा केली. अर्ज समितीने अर्जाचा व अर्थखात्याच्या निवेदनाचा विचार करून आपला अहवाल सादर केला. त्या अहवालातील एक परिच्छेद पुढीलप्रमाणे होता :

" विक्रीकर वसूल करण्यासंबंधीच्या अर्जावर अध्यक्ष, संगीतवाद्ये कामगारसंघ, महाराष्ट्र यांची सही आहे. संगीतवाद्ये तयार करणे हा कुटीरोद्योग असून संगीत विद्यापीठ शिक्षणाचा एक भाग आहे म्हणून संगीतवाद्याच्या विक्रीवर विक्रीकर अधिनियमाच्या तरतुदीतून पूर्णपणे वगळण्यात यावा असे अर्जदाराचे म्हणणे आहे. सरकारच्या म्हणण्याप्रमाणे हा उद्योग खादी आणि ग्रामोद्योग मंडळाच्या कक्षेत येत नसल्यामुळे आणि उद्योगधंद्यात तयार होणाऱ्या वस्तू अतिशय गरीब जनतेच्या जीवनावश्यक वस्तू नसल्यामुळे अर्जदाराचे म्हणणे सरकारला मान्य नाही. अर्जाचे व सरकारी अभिप्रायाचे काळजीपूर्वक परीक्षण केल्यानंतर खादी मंडळाने व्याख्या केल्याप्रमाणे हा उद्योग ग्रामोद्योग नसल्याबद्दल सरकारने व्यक्त केलेला अभिप्राय समितीस मान्य आहे, पण विक्रीकर अधिनियमाच्या प्रयोजनार्थ संगीतवाद्ये चैनीच्या वस्तू म्हणून वर्गीकरण करण्यात येऊ नये असे या समितीचे मत आहे. विधानसभा सदस्यांना अर्ज विस्तृत स्वरूपात प्रसृत करण्यात यावा अशी या समितीची शिफारस आहे.

[२३ ऑगस्ट १९६१ चा अर्ज समितीचा अहवाल]

या अहवालानंतर सरकारने संगीतवाद्यांवरील विक्रीकर कमी करण्याचे ठरविले व तसे समितीस कळविले. ६ डिसेंबर १९६१ रोजी समितीने दुसरा अहवाल सभागृहास सादर केला. सरकारने संगीतवाद्यांवरील विक्रीकर कमी करण्याचे ठरविले असल्याचे अहवालात नमूद करण्यात आले.

[६ डिसेंबर १९६१ चा अर्ज समितीचा अहवाल]

१५ : ११. आश्वासन समिती

प्रश्नोत्तराच्या तासाच्या वेळी अगर एखाद्या प्रस्तावाच्या चर्चेच्या वेळी

सरकारतर्फे मंत्री निरनिराळी आश्वासने किंवा वचने देत असतात. सरकारी खात्याच्या गैरकारभाराकडे सरकारचे लक्ष वेधण्याचा सदस्यांचा सतत प्रयत्न असतो व या बाबतीत जरूर ती सुधारणा करण्याचे आश्वासन देण्यात येते. सरकारी आश्वासन मिळाल्यानंतर सदस्य त्या प्रश्नासंबंधी सरकारची जास्त छेड काढीत नाही. कारण अशी आश्वासने, वचने व हमी यांची अंमलबजावणी झाली किंवा नाही हे पाहण्यासाठी आश्वासन समितीची नियुक्ती केलेली असते. या आश्वासनाची योग्य मुदतीत अंमलबजावणी झाली किंवा कसे हेही समितीने लक्षात ठेवणे जरूर आहे. या समितीचे एकूण सभासद अकरा असून ते अध्यक्षांकडून नामनिर्दिष्ट करण्यात येतात. कोणत्याही मंत्र्यास समितीचा सभासद म्हणून नामनिर्देश करता येत नाही व निवड झाल्यानंतर एखाद्या सभासदास मंत्रिपद मिळाले तर त्यांना या समितीचा राजीनामा द्यावा लागतो. समितीच्या सभासदांची मुदत एक वर्षाची असते.

१५ : १२. कोणती आश्वासने मान्य मानावी ?

ही समिती प्रत्येक अधिवेशनातील कामकाजांचे वृत्तान्त तपासून त्यातील आश्वासने, वचने व हमी यांची नोंद घेते. ही आश्वासने पाळण्यात आली किंवा नाही आणि आली असल्यास किती मुदतीत पाळण्यात आली यासंबंधी सरकारकडे खुलासा मागते. सरकारकडून खुलासा आल्यानंतर आश्वासन व सरकारी खुलासा यांचा समिती विचार करते व याबाबतीत विधानसभेस अहवाल सादर करते. अधिवेशनातील कामकाजाचे वृत्तान्त पाहताना कोणती आश्वासने म्हणून मानण्यात यावी याची एक यादी तयार करण्यात आली असून त्यात खालील वाक्यप्रयोग असल्यास ते आश्वासन म्हणून गृहीत धरण्यात येते :

(१) ही गोष्ट विचाराधीन आहे.
(२) मी या प्रकरणी लक्ष घालीन.
(३) यासंबंधी चौकशी करण्यात येत आहे.
(४) सन्माननीय सभासदांना मी कळवीन.
(५) मध्यवर्ती सरकारकडे पत्रव्यवहार करीन.
(६) सन्माननीय सभासदांनी केलेल्या सूचना विचारात घेतल्या जातील.
(७) समक्ष जागेवर परिस्थितीची पाहणी करीन.
(८) मी या गोष्टीचा जरूर विचार करीन.
(९) यासंबंधी माहिती गोळा करण्याचा प्रयत्न आहे.
(१०) विनियम करताना सूचना अवश्य विचारात घेतल्या जातील.
(११) सभासदांनी दिलेली माहिती खरी असल्यास चौकशी करण्यात येईल.

या किंवा सदृश वाक्यप्रयोगावरून आश्वासन असल्याचे गृहीत धरण्यात येते. आपल्या राज्यात आश्वासनपूर्तीसाठी तीन महिन्यांचा काल पुरेसा मानला गेला असून या मुदतीत आश्वासनाची पूर्ती न झाल्यास त्याबद्दलचा खुलासा सरकारला करावा लागतो. १९५८ च्या विधानसभेच्या एका अधिवेशनात जवळ जवळ २७० आश्वासने देण्यात आली. आश्वासन समितीने आश्वासनांची जेव्हा छाननी केली तेव्हा फक्त १२ आश्वासनांची पूर्ती तीन महिन्यांत केलेली व दोनशे आश्वासनांची पूर्ती करण्यास सरकारला तीन ते बारा महिन्यांचा कालावधी लागला आहे. आश्वासन समितीद्वारे सरकारवर नियंत्रण ठेवण्याचा प्रयत्न केला जातो.

१५ : १३. अंदाज समिती

राज्याच्या वित्तीय कारभारावर देखरेख ठेवण्याचे काम विधिमंडळ करीत असते. राज्याचा अर्थसंकल्प किंवा पुरवण्या मागण्या मंजूर करताना सरकारी कारभारावर चर्चा करण्याची संधी मिळत असते; परंतु अर्थसंकल्प मंजूर झाल्यानंतर कार्यकारी शाखेला संमत केलेली रक्कम खर्च करण्याच्या कमी अधिक प्रमाणात स्वातंत्र्य होते, व त्या वेळी विधिमंडळाची हुकमत चालत नसे. ही परिस्थिती बदलून खर्च करीत असतानासुद्धा विधिमंडळाला देखरेख करता यावी अशी कल्पना सुरुवातीस निघाली. इंग्लंडमध्ये १९१२ मध्ये हाऊस ऑफ कॉमन्समध्ये एक प्रस्ताव मंजूर करण्यात आला व चिकित्सा-समितीमार्फत शासनाच्या वित्तीय व्यवहारावर देखरेख ठेवण्याचे ठरविण्यात आले. सभागृहाला सादर केलेल्या अंदाजाचे परीक्षण करण्याचे समितीचे मुख्य काम व परीक्षण करताना त्या अंदाजात अभिप्रेत असलेल्या धोरणाशी सुसंगत अशा काही काटकसरी करण्यासारख्या असल्यास त्यासंबंधी अहवाल सादर करणे. इंग्लंडमधील संसदीय पद्धतीचे अनुकरण आपण करण्याचे ठरविले आहे व त्याप्रमाणे १९५० साली संसदेत अंदाज समिती स्थापन करण्यात आली.

१५ : १४. अंदाज समितीची रचना व कामे

संसदेप्रमाणे प्रत्येक राज्यात अंदाज समितीची रचना करण्यात आली. आपल्या राज्यात अंदाज समितीत एकूण १९ सदस्य असून त्यांपैकी १५ सदस्य विधानसभेच्या सदस्यांमधून व ४ सदस्य विधानपरिषदेच्या सदस्यांमधून निवडले जातात. समितीवरील सदस्यांची निवड प्रमाणशीर प्रतिनिधित्वाच्या तत्त्वास अनुसरून एकलसंक्रमणीय मतदानपद्धतीने केली जाते. लोकसभेच्या अंदाजसमितीवर राज्यसभेचे सभासद घेण्यात येत नाहीत. दरवर्षी विधानसभेच्या पहिल्या अधिवेशनात अर्थसंकल्प व पुरवणी अनुदानासाठीच्या मागण्या यांची छाननी करण्यासाठी अंदाज समितीची रचना करण्यात येते. सरकारच्या निरनिराळ्या खात्यांसाठी जो अंदाजी खर्च धरण्यात येतो तो योग्य किंवा अयोग्य आहे हे समिती पाहात असते व त्यासाठी

एक किंवा अनेक खात्यांच्या कारभारासंबंधी माहिती मिळवून त्या त्या खात्यासाठी अंदाजलेल्या खर्चाची योग्यायोग्यता ठरविते. समितीची प्रमुख कामे पुढीलप्रमाणे आहेत:

(१) समितीस आवश्यक वाटेल अशा रीतीने खर्चाच्या अंदाजाची तपशीलवार छाननी करणे.

(२) सरकारचे उद्देश अत्यंत काटकसरीने व कार्यक्षम रीतीने कोणत्या पद्धतीने अंमलात आणता येतील याबाबत सल्ला देणे.

(३) खर्चाला कोठे कात्री लावता येईल, संघटनेत कोणत्या सुधारणा व कार्यक्षमता अंमलात आणता येतील यासंबंधी प्रतिवृत्त सादर करणे.

(४) प्रशासनात कार्यक्षमता आणण्यासाठी आणि काटकसर करण्यासाठी पर्यायी उपाय सुचविणे.

(५) समितीकडे लिहून पाठविण्यात येतील अशा अर्थविषयक प्रश्नावर सरकारला सल्ला देणे.

१५ : १५. अंदाज समितीची कार्यप्रणाली

समिती अंदाज तपासणीचे काम वर्षभर करीत असते व या कामी संबंधित व्यक्तींना बोलाविण्याचा व कागदपत्रे मागविण्याचा अधिकार समितीस आहे. जरूर वाटल्यास वेगवेगळ्या ठिकाणी जाऊन कामाची पाहणी समिती करीत असते. समितीचे सचिवालयीन काम सुरुवातीला वित्त विभागाकडून करण्यात येत असे; परंतु १९५२ सालापासून हे काम विधानमंडळ सचिवालयाकडे आलेले आहे. समिती आपल्या कामाचा अहवाल विधिमंडळास सादर करीत असते व त्या अहवालांचा सरकारच्या धोरणावर अप्रत्यक्षरीत्या परिणाम होतो. अनेक वेळा समितीच्या शिफारशी स्वीकारून सरकार आपल्या खात्यात सुधारणा घडवून आणते. अंदाज समितीच्या अहवालावर विधानसभेत जरी चर्चा होत नसली तरी अहवालांना वृत्तपत्रात प्रसिद्धी मिळते व त्याचा इष्ट तो परिणाम सरकारी कारभारावर घडत असतो. विधानसभेने एखाद्या खात्याचा अंदाजी खर्च मंजूर केला, तरी तो खर्च करताना त्या खात्याच्या अधिकाऱ्यांना काळजी घ्यावी लागते. कारण त्या खात्याच्या अंदाजी खर्चाची समितीकडून छाननी होण्याची शक्यता असते. अर्थसंकल्प मंजूर झाल्यानंतरसुद्धा खात्याच्या खर्चावर अशा प्रकारे नियंत्रण ठेवण्याची कामगिरी विधिमंडळ या समितीद्वारा पार पाडीत असते. ही समिती 'चिकित्सा समिती' या नावानेही ओळखली जाते. ऑस्ट्रेलिया या देशात अंदाज समिती नेमण्यात येत नाही. लोकसभेच्या अंदाज समितीने आपल्या १९६१ सालच्या अहवालात शेतकी खात्याचा एक अधिकारी एकाच वेळी ८१ समित्या, बोर्ड व संघटना यांचा सभासद

होता, या घटनेवर टीका केली होती. अनेक सरकारी वडघा अधिकाऱ्यांचा इतका वेळ या नानाविध समितीच्या कामकाजात जातो की त्यांना आपल्या खात्याचे काम करण्यास वेळही मिळू शकत नाही. समित्यांची वेसुमार वाढ होणे ही नोकरशाहीची विकृती आहे. तिला परिणामकारक आळा घालून शासनसंस्थेत कार्यक्षमता आणण्याच्या कामी समिती उपयुक्त होऊ शकते.

१५ : १६. सार्वजनिक हिशेब समिती

अंदाज समिती खर्चाच्या अंदाजाची छाननी करते, तर ही समिती प्रत्यक्ष केलेल्या खर्चाची छाननी करते. ही समिती अंदाज समितीच्या किती तरी अगोदर जन्मास आली. इंग्लंडमध्ये राज्यक्रांती झाल्यानंतर अंदाजपत्रक मंजूर करण्याचा महत्त्वाचा अधिकार हाऊस ऑफ कॉमन्सने मिळवला. पार्लमेंटच्या संमतीशिवाय शासनाने कोणताही खर्च करू नये एवढाच त्या अधिकाराचा अर्थ होता; परंतु रक्कम ज्या कामासाठी मंजूर केली त्याच कामासाठी खर्च झाली किंवा नाही आणि जितकी रक्कम मंजूर केली तितकीच खर्च करण्यात आली किंवा नाही याची खात्री करून घेण्याची कोणतीच यंत्रणा पार्लमेंटजवळ नव्हती. त्यामुळे प्रत्यक्षात जरी महत्त्वाचा अधिकार मिळाला होता तरी अशी यंत्रणा नसल्यामुळे तो अधिकार व्यवहारात निरर्थक ठरत होता. अंदाजपत्रकातील मंजूर करण्याच्या अधिकाराप्रमाणे खर्चाचा विनियोग योग्य होतो किंवा नाही हे ठरविण्याचा अधिकारही महत्त्वाचा होता. हा अधिकार मिळवून देण्याच्या प्रयत्नात इंग्लंडचे पंतप्रधान ग्लॅडस्टन यांचा फार महत्त्वाचा वाटा आहे. चॅन्सेलर ऑफ एक्स्चेकर म्हणून काम करीत असताना संसदीय नियंत्रण कोणत्या प्रकारे आणता येईल यावाबत उपाय सुचविण्यासाठी त्यांनी एक समिती नेमली. समितीने केलेल्या शिफारशीनुसार १८६१ साली सार्वजनिक हिशेब समिती नियुक्त करण्यात आली. तत्पूर्वी शासनाशी काही एक संबंध नसलेल्या महालेखा परीक्षक (कॉम्प्ट्रोलर अॅन्ड ऑडिटर जनरल) यांची नेमणूक करण्यात आली होती व शासनाचे सर्व हिशेब तपासण्याची जवाबदारी त्यांच्याकडे सुपूर्द केली होती.

१५ : १७. इंग्लंडमधील आदर्श 'लोकलेखा' समिती

इंग्लंडमधील सार्वजनिक हिशेब ठेवण्याची पद्धत आणि हिशेबाची छाननी करण्याची पद्धत सर्वश्रेष्ठ म्हणून गणली जाते. साहजिकच जगातील अनेक देशांनी या पद्धतीचा अवलंब करून आपापल्या देशांत समितीची रचना केली. निरनिराळ्या देशांत ती निरनिराळ्या नावाने ओळखली जाते. इंग्लंड, ऑस्ट्रेलिया, आयर्लंड व हिंदुस्थानात ती 'पब्लिक अकौंट कमिटी' हे नाव धारण करते, तर इस्त्राईलमध्ये 'फायनान्स कमिटी' आणि जर्मनीमध्ये 'बजेट कमिटी' या नावाने अस्तित्वात

आहे. ही वेगवेगळी नावे जरी या समितीला असली तरी त्या समितीचे मुख्य काम करण्यात आलेल्या खर्चाची छाननी करणे हेच आहे. आपल्या देशात ती 'लोकलेखा' समिती या नावानेही ओळखली जाते. माँटेग्यू-चेम्सफोर्ड सुधारणा कायद्यानंतर मध्यवर्ती सरकार व प्रांतिक सरकार यांनी अशी समिती स्थापन करण्याचे प्रयत्न केले. मुंबई प्रांतात १९२८ सालापासून ही समिती काम करीत आहे.

१५ : १८. महा लेखापरीक्षक

संविधनाच्या अनुच्छेद १४८ अन्वये भारताचा एक महा लेखापरीक्षक (कॉम्प्ट्रोलर अँड ऑडिटर जनरल) राष्ट्रपती नेमतात. राष्ट्रपतीच्या संमतीने महा लेखापरीक्षक ठरवितील त्या पद्धतीने संघाचे व राज्याचे हिशेब ठेवले जातील. संघाच्या हिशेबाचे अहवाल, हा अधिकारी राष्ट्रपतींना सादर करतो व राष्ट्रपती ते संसदेच्या प्रत्येक सभागृहापुढे ठेवतात. राज्याच्या हिशेबाचे अहवाल राज्यपालाकडे सादर केले जातात व राज्यपाल ते अहवाल राज्याच्या विधिमंडळासमोर ठेवण्याची योग्य ती व्यवस्था करतात. महा लेखापरीक्षक यांचा शासनाशी कोणत्याही प्रकारे संबंध नसतो व त्या दृष्टीने त्याची नोकरी, पगार हे निश्चित करण्यात आले आहेत. उच्चतम न्यायाधीशाला ज्या कारणासाठी व ज्या रीतीने दूर करता येते त्याच-प्रमाणे महा लेखापरीक्षकाला दूर करता येईल. त्यांचा पगार भारताच्या संचित निधीवर आकारला जात असतो. अशा तऱ्हेने संघाचे व राज्याचे हिशेब काटेकोरपणे शासनाशी संबंध नसलेल्या व्यक्तीकडून तपासण्याची तरतूद संविधानात केली आहे.

१५ : १९. हिशेब समितीची रचना व कार्यप्रणाली

महा लेखापरीक्षकाकडून तपासण्यात आलेले हिशेब सार्वजनिक हिशेब समितीकडे पाठविले जातात व समितीकडून या हिशेबाची छाननी करण्यात येते. दर वर्षी विधानसभेच्या पहिल्या अधिवेशनात सार्वजनिक हिशेब समितीची रचना करण्यात येते. या समितीतील सदस्यांची संख्या एकोणीसपेक्षा अधिक नसते व त्यांपैकी पंधरा सदस्य विधानसभा सदस्यांमधून आणि चार सभासद विधानपरिषद सदस्यां-मधून निवडले जातात. सदस्यांची निवड प्रमाणशीर प्रतिनिधित्वाच्या तत्त्वास अनुसरून एकलसंक्रमणीय मतदानपद्धतीने केली जाते. राज्याचे विनियोग, हिशेब व महा लेखापरीक्षकाचा त्यावरील अहवाल यांची तपासणी समिती करीत असते व ही तपासणी करताना समितीला खालील गोष्टींकडे लक्ष द्यावे लागते :

(१) खर्च करण्यात आलेली, हिशेबात दाखविण्यात आलेली रक्कम, ज्या कामाकरिता कायद्याने खर्च करावयाची होती त्याच कामाकरिता खर्च करण्यात आली किंवा नाही ?

(२) ज्या अधिकाराने तो पैसा मंजूर झाला तसाच खर्च झाला किंवा नाही ?

(३) प्रत्येक पुनर्विनियोग संबंधित अधिकाऱ्याने केलेल्या नियमांना अनुसरून आहे किंवा नाही ?

या गोष्टींबद्दल समितीस खात्री करून घ्यावी लागते. राज्य सरकारचा अर्थ-विषयक हिशेब व त्यावरील ऑडिट अहवाल तपासण्याचे काम समिती करीत असते. राज्याच्या कॉर्पोरेशन्स, आणि व्यापार व निर्माण योजनांवरील खर्चाचे व उत्पन्नाचे हिशेब, ताळेबंद, नफातोटा-पत्रके तपासण्याची जबाबदारी समितीचीच आहे. राज्यपालाने ज्या बाबतीत वसूल तपासण्याचा किंवा स्टोअर तपासण्याचा हुकूम महा लेखापरीक्षकास दिला असेल तर त्या बाबीसंबंधी महा लेखापरीक्षकांच्या अहवालाचा समितीस विचार करावा लागतो. समितीच्या कोणत्याही व्यक्तीस हजर राहण्यास सांगण्याचा किंवा दस्तऐवज मागविण्याचा अधिकार आहे.

समितीचे हे काम जवळजवळ प्रेताच्या उत्तरीय तपासणीसारखे आहे. समिती आपले अहवाल विधानसभेस सादर करते. समितीच्या अहवालात गैरवाजवी खर्च केला असल्यास किंवा ज्या कामाकरिता रक्कम मंजूर करण्यात आली होती त्यापेक्षा वेगळ्या कामाकरिता खर्च केली असल्यास त्याबद्दल टीका करण्यात येते. शासनाच्या कारभारावर अप्रत्यक्ष रीत्या नियंत्रण ठेवण्याचे काम या समितीमार्फत विधानसभा करीत असते.

१५ : २०. अनुसूचित जाती समिती

१९७८ सालापासून महाराष्ट्र विधानसभेने अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती, विमुक्त व भटक्या जमाती कल्याण समिती नेमण्यास सुरुवात केली. या समितीत पंधरापेक्षा अधिक नसतील एवढ्या सदस्यांचा समावेश असून त्यांपैकी अकरापेक्षा अधिक नसतील इतके सदस्य विधानसभेकडून प्रमाणशीर प्रतिनिधित्वाच्या तत्त्वास अनुसरून तिच्या सदस्यांमधून एकलसंक्रमणीय पद्धतीने निवडले जातील आणि चारपेक्षा अधिक नसतील इतके सदस्य त्याच पद्धतीने विधानपरिषदेच्या सदस्याकडून निवडले जातील. समितीच्या सदस्याचा पदावधी दोन वर्षांपेक्षा अधिक असणार नाही. समितीचा सभापती समितीच्या सदस्याकडून निवडला जातो.

संविधानाच्या अनुच्छेद ३३८ (२) अन्वये अनुसूचित जाती, अनुसूचित जमाती यांच्यासंबंधी असणाऱ्या बाबींचा तपास करून आयुक्त आपला अहवाल राष्ट्रपतींना सादर करीत असतात व तो अहवाल संसदेच्या दोन्ही सभागृहांपुढे ठेवण्यात येतो. या अहवालात महाराष्ट्र राज्यातील काही बाबींचा उल्लेख असल्यास त्याचाही समिती विचार करते. राज्यशासनाच्या कक्षेत येणाऱ्या बाबींसंबंधी शासनाने कोणती उपाययोजना करावी याचा अहवाल समिती विधानमंडळाच्या दोन्ही सभागृहांना सादर करते. संविधानाच्या अनुच्छेद ३३५प्रमाणे राज्यशासनाच्या

सेवेत व त्यांच्या नियंत्रणाखाली असलेल्या पदावर (सार्वजनिक क्षेत्रातील उपक्रम सांविधिक व निमशासकीय संस्था यामधील पदावरील नेमणुकांसह) अनुसूचित जाती व अनुसूचित जमाती यांना योग्य ते प्रतिनिधित्व देण्याकरता राज्यशासन कोणती उपाययोजना करते या बाबींची तपासणी समितीकडून केली आते. राज्यशासनाच्या कक्षेत येणाऱ्या अनुसूचित जाती व अनुसूचित जमाती यांच्या कल्याणासंबंधीच्या सर्व बाबींवर सर्वसामान्यपणे विचार त्यासंबंधीचा अहवाल समिती देत असते.

अनुसूचित जाती व अनुसूचित जमाती यांच्यासंबंधी जसा समिती विचार करते तसा विमुक्त जाती व भटक्या जमाती यांच्या कल्याणासंबंधीच्या बाबींचा वरीलप्रमाणे विचार करून त्याचाही अहवालात समावेश केला जातो.

१५ : २१. पंचायत राज समिती

पंचायत राज समिती १९७८ सालापासून नेमण्यात येऊ लागली आहे. या समितीत एकोणीसपेक्षा अधिक सदस्यांचा समावेश असत नाही. त्यांपैकी पंधरापेक्षा अधिक नसतील इतके सदस्य विधानसभेकडून व चारपेक्षा अधिक नसतील इतके सदस्य विधानपरिषदेकडून निवडले जातात. ही निवड प्रमाणशीर पद्धतीच्या तत्त्वानुसार एकलसंक्रमणीय मतदान पद्धतीने केली जाते. विधानसभेकडून निवडण्यात येणाऱ्या पंधरा सदस्यांमधील दोन सदस्य हे अनुसूचित जातीचे व दोन सदस्य अनुसूचित जमातीचे राहतील.

पंचायत राज समितीची कामे पुढीलप्रमाणे –

(१) महाराष्ट्र जिल्हा परिषद व पंचायत समित्या अधिनियम १९६१ याच्या कलम १४२ (४) अन्वये प्रत्येक जिल्हा परिषदेला व पंचायत समितीला वार्षिक प्रशासनिक अहवाल सादर करावा लागतो. या तरतुदीनुसार आलेल्या अहवालांची तपासणी करणे.

(२) शासनाने विधिमंडळास सादर केलेल्या जिल्हा परिषदांच्या एकत्रित लेख्यांची आणि मुख्य लेखापरीक्षक स्थानिक निधिलेखा यांनी तयार केलेल्या व शासनाने विधिमंडळास सादर केलेल्या जिल्हा परिषदांच्या लेख्यावरील लेखापरीक्षण पुनर्विलोकन अहवालाची तपासणी करणे.

(३) जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या यांच्या अर्थसंकल्पासंबंधात व लेख्यासंबंधी लोकलेखा समितीची व अंदाज समितीची कामे करणे.

शासनाच्या महत्त्वाच्या धोरणविषयक बाबी किंवा जिल्हा परिषदा व पंचायत समित्या यांच्या दैनंदिन प्रशासनविषयक बाबी यासंबंधी तपासणी व अन्वेषण करण्याचा कोणताही अधिकार समितीस नाही. शासनाचा ग्रामविकास विभाग हा समितीस आवश्यक असेल अशी माहिती व कागदपत्रे जिल्हा परिषदांकडून मागवून

ते समितीच्या उपयोगासाठी विधानमंडळ सचिवालयाकडे सादर करील.

१५ : २२. रोजगार हमी योजना समिती

१९७८ मध्ये रोजगार हमी योजना समिती प्रथमत: स्थापन झाली. समिती-मध्ये पंधरा सदस्यांपेक्षा अधिक नसतील इतक्या सदस्यांचा समावेश असून त्यांपैकी अकरा सदस्यांपेक्षा कमी नसतील इतके सदस्य विधानसभेच्या सदस्यांमधून व चार सदस्यांपेक्षा अधिक नसतील इतके सदस्य विधानपरिषदेच्या सदस्यांमधून नामनिर्दिष्ट करण्यात येतात. विधानसभेचे अध्यक्ष व विधानपरिषदेचे सभापती हे त्या त्या सदनाच्या सदस्याची नावे सुचवितात.

राज्य शासनाच्या रोजगार हमी योजनेअन्वये कामावर असणाऱ्या लोकांना मिळालेले फायदे व त्यांच्यावर झालेले परिणाम यांच्या विशेष संदर्भात उक्त योजनेबाबत परीक्षण करणे, तत्संबंधात अंदाज घेणे आणि मूल्यमापन करणे हे समितीचे प्रमुख काम आहे. या योजनेतील त्रुटी व उणिवा कोणत्याही असल्यास त्या शोधून काढून त्या दूर करण्यासाठी व उक्त योजनेत सुधारणा करण्यासाठी उपाययोजना समिती सुचविते.

संविधान अनुच्छेद १४८–१५१

महाराष्ट्र विधानसभा नियम १९१ ते १९८, २०४ ते २०७, २११, २१२, २३७ ते २४२.



१६. संसदीय विशेष हक्क

१६ : १. संविधानातील तरतूद

संसदेतील लोकप्रतिनिधींना आपले कर्तव्य स्वतःच्या सदसद्विवेक बुद्धीनुसार पार पाडता यावे म्हणून संसदीय विशेष हक्क देण्यात आले आहेत. हे हक्क शक्ती, विशेषाधिकार व उन्मुक्ती या त्रिविध नावाने ओळखले जातात. विशेष हक्काच्या भंगाबाबत शिक्षा करण्याचा अधिकार, सदनाच्या स्वतःच्या कामकाजाचे नियम करण्याचा हक्क आणि विधानमंडळात सदस्याने केलेल्या वक्तव्याचा कोणत्याही न्यायालयात कोणत्याही कार्यवाहीस पात्र नसण्याचा हक्क हे अनुक्रमे शक्ती, विशेषाधिकार व उन्मुक्ती या नावाने ओळखले जातात. या संसदीय हक्काचे स्वरूप आणि मर्यादा भारताच्या संविधानाने निश्चित केल्या आहेत. संविधानाच्या अनुच्छेद १०५ अन्वये संसद व तिचे सभासद याचे शक्ती, विशेषाधिकार व उन्मुक्ती यासंबंधी उपबंध करण्यात आला असून राज्य विधानमंडळे व त्यांचे सभासद यांच्यासाठी अनुच्छेद १९४ मध्ये तसाच उपबंध करण्यात आला आहे. दोन्ही अनुच्छेदांतील शब्दरचना सारखी असून प्रत्येक अनुच्छेदाचे चार खंड पाडण्यात आले आहेत. राज्य विधानमंडळासंबंधी सुरुवातीस असलेला अनुच्छेद समग्रपणे खाली उद्धृत केला आहे :

१९४. (१) या संविधानाचे उपबंध व विधानमंडळाच्या कार्यपद्धतीचे विनियमन करणारे नियम व स्थायी आदेश यांच्या अधीनतेने प्रत्येक राज्याच्या विधानमंडळात भाषण-स्वातंत्र्य राहील.

(२) राज्याच्या विधानमंडळाचा कोणताही सदस्य, विधानमंडळात किंवा त्याच्या कोणत्याही समितीत त्याने केलेल्या कोणत्याही वक्तव्याचा किंवा त्याने केलेल्या कोणत्याही मतदानाच्या बाबतीत कोणत्याही न्यायालयात कोणत्याही

कार्यवाहीस पात्र होणार नाही किंवा कोणतीही व्यक्ती अशा विधानमंडळाच्या कोणत्याही सभागृहाच्या प्राधिकारान्वये किंवा त्याखाली प्रकाशित झालेला कोणताही अहवाल, कागदपत्र, मतदान व कामकाजवृत्त यांच्या प्रकाशनाबाबत याप्रमाणे पात्र होणार नाही.

(३) अन्यबाबतीत राज्यविधानमंडळाचे सभागृह आणि अशा विधानमंडळाच्या सभागृहाचे सदस्य व समित्या यांच्या शक्ती, विशेषाधिकार व उन्मुक्ती ते सदन वेळोवेळी विधिद्वारा नक्की करील अशा असतील आणि याप्रमाणे नक्की होईपर्यंत या संविधानाच्या प्रारंभसमयी युनायटेड किंग्डमच्या पार्लमेंटच्या हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या व त्याचे सभासद व समित्या यांच्या ज्या आहेत त्या असतील.

(४) खंड (१), (२) व (३) याचे उपबंध जसे राज्यविधानमंडळाच्या सदस्यांच्या संबंधात लागू आहेत तसे ते या संविधानाच्या आधारे त्या विधानमंडळाच्या सभागृहात किंवा त्याच्या कोणत्याही समितीत भाषण करण्याचा व अन्यथा तिच्या कामकाजात भाग घेण्याचा अधिकार असलेल्या व्यक्तीच्या संबंधात लागू असतील.

१६ : २. अनुच्छेदाचे विशोधन (दुरुस्ती)

संविधानाच्या प्रारंभसमयी इंग्लंडमधील हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या व त्याचे सभासद व समित्या यांच्या ज्या शक्ती, विशेषाधिकार व उन्मुक्ती असतील त्याच शक्ती, विशेषाधिकार व उन्मुक्ती राज्यविधानमंडळाचे सभागृह आणि विधानमंडळाच्या सभागृहाचे सदस्य व समित्या यांच्या बाबतीत ठरविण्यात आले होते. ही परिस्थिती १९७६ सालापर्यंत अस्तित्वात होती, पण त्या वर्षी संविधान (बेचाळिसावे विशोधन) अधिनियमान्वये अनुच्छेद १९४ खंड (३) यात दुरुस्ती करण्यात आली. राज्यविधानमंडळाचे सभागृह आणि सभागृहाचे सदस्य व समित्या याच्या शक्ती, विशेषाधिकार व उन्मुक्ती हे ते सभागृह वेळोवेळी ठरवील त्याप्रमाणे असतीस अशी दुरुस्ती झाली. जनता पक्षाचे सरकार अधिकारावर आल्यावर त्यांनी खंड (३) यात पुन्हा संविधान (चव्वेचाळिसावे विशोधन) अधिनियम १९७८ या अन्वये दुरुस्ती केली. सध्या अनुच्छेद १९४ खंड (३) पुढीलप्रमाणे आहे :

१९४ (३) अन्य बाबतीत राज्यविधानमंडळाचे सभागृह आणि अशा विधानमंडळाच्या सभागृहाचे सदस्य व समिती यांच्या शक्ती, विशेषाधिकार व उन्मुक्ती या "त्या सभागृहाला किंवा त्यांच्या सदस्यांना व समित्यांना संविधान (चव्वेचाळिसावे विशोधन) अधिनियम १९७२ याचे कलम २६ अंमलात येण्याच्या निकटपूर्वी जशा होत्या तसा असतील."

संविधान (चव्वेचाळिसावे विशोधन) अधिनियम १९७८ हे ३० एप्रिल

१९७९ पासून अंमलात आले. संविधानाच्या प्रारंभापासून ३० एप्रिल १९७९ पर्यंत संसदेने व राज्यविधानमंडळांनी हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या व त्याचे सभासद व समित्या यांचे पुष्कळशा शक्ती, विशेषाधिकार व उन्मुक्ती स्वीकारल्या होत्या.

१६ : ३. अनुच्छेदाप्रमाणे अधिकार

अनुच्छेद १९४ खंड (१) व (२) यात काही विशेषाधिकारांचा उल्लेख करण्यात आला आहे व ते विशेषाधिकार म्हणजे भाषणस्वातंत्र्य व सदनातील मतस्वातंत्र्य. खंड (३) प्रमाणे भारतातील कोणत्याही विधानमंडळाने आपल्या सदनाचे, त्याच्या सदस्यांचे व त्याच्या समित्यांचे अधिकार, विशेषाधिकार व उन्मुक्ती विधिद्वारा ठरविलेले नाही. भारताच्या संविधानाचे अनुच्छेद १०५ व १९४ हे ऑस्ट्रेलियाच्या संविधानातून शब्दशः स्वीकारण्यात आले आहेत. २६ जानेवारी १९५० रोजी हाऊस ऑफ कॉमन्सचे, त्याचे सभासदांचे व समित्यांचे जे विशेषाधिकार होते ते सर्व विशेषाधिकार राज्याच्या विधानमंडळांना प्राप्त झाले व संविधान (चव्वेचाळिसावे विशोधन) अधिनियम १९७८ अमलात येईपर्यंत त्या विशेषाधिकारांची स्वीकृती केली. त्यामुळे हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या आणि त्याचे सदस्य व समित्या यांच्या विशेषाधिकारांचा प्रथम अभ्यास करणे जरूर आहे.

१६ : ४. इंग्लंडच्या स्पीकरकडून विशेष हक्कांची मागणी

इंग्लंडमधील काही विशेष हक्क संपूर्णपणे संसदेचा कायदा व रिवाज यांवर अवलंबून आहेत तर इतर काहींची परिनियमद्वारा व्याख्या करण्यात आली आहे. पार्लमेंटच्या सुरुवातीस सभापती औपचारिक रीत्या विशेष हक्कांची मागणी करतात. ती मागणी पुढील शब्दांत करण्यात येत असते. "कॉमन्सच्या नावाने व त्यांच्या वतीने पूर्वापार चालत आलेल्या संशयातीत हक्काची व विशेषाधिकाराची, विशेषेकरून अटक आणि सर्व प्रकारचा उपद्रव होणार नाही, चर्चेच्या वेळी भाषणस्वातंत्र्य राहील, जरूर पडेल तेव्हा राणी सरकारांना भेटता येईल आणि कॉमन्समधील सर्व कार्यवाहींचा राणी सरकारकडून सहानुभूतिपर अर्थ लावण्यात येईल अशी मी नम्र प्रार्थना करतो." सभापतीच्या या विनंतीस लॉर्ड चॅन्सेलर उत्तर देतात व राजा अगर राणीतर्फे मान्यता कळवितात. सभापतीकडून अशा तऱ्हेने चार विशेषाधिकारांची मागणी करण्यात येते. ते विशेषाधिकार म्हणजे,

(१) कोणत्याही सदस्यास अटक किंवा स्थानबद्ध करण्यात येऊ नये किंवा अन्य तऱ्हेने उपद्रव देण्यात येऊ नये.

(२) विधानमंडळाच्या सदनात प्रत्येक सदस्यास आपली मते निर्भीडपणे मांडण्याची मुभा असावी.

(३) विधानमंडळातील कार्यवाहीचा जास्तीत जास्त अनुकूल अर्थ लावण्यात यावा.

(४) कॉमन्सचा मनोदय राजास कळविण्यास परवानगी असली पाहिजे व त्यासाठी राजाकडे जाण्याची परवानगी असावी.

१६ : ५. बिल ऑफ राईट्स

हाऊस ऑफ कॉमन्सच्या स्पीकरकडून मागणी करण्यात येत असलेल्या या विशेषाधिकारांपैकी शेवटच्या दोन अधिकारांना हल्लीच्या दिवसांत फारसे महत्त्व उरलेले नाही. सदस्यास अटक अगर उपद्रव होणार नाही याबद्दलची तरतूद 'बिल ऑफ राइट्स' या विधेयकात केलेली आहे. मात्र फौजदारी गुन्ह्याबद्दल अटक झाली असल्यास त्यास विशेषाधिकाराचा फायदा मिळणार नाही. मात्र अशा कारणास्तव अटक झाली असल्यास संबंधित शासनाधिकाऱ्यांनी तिची खबर तिच्या कारणाच्या विवरणासह सभापतींना कळविली पाहिजे व सभापती ती माहिती शक्य तितक्या लवकर विधानसभेस कळवितात. विधानसभेत प्रत्येक सभासदास आपली मते मांडण्याचा अधिकार आहे व प्रश्न, विधेयक, प्रस्ताव इत्यादी मार्गांनी तो अधिकार बजावला जातो. या प्रसंगी सभासदाने जी मते मांडली असतील त्या भाषणाबद्दल दिवाणी अगर फौजदारी कोर्टात त्या सभासदांविरुद्ध कसलीही दाद मागता येत नाही.

१६ : ६. सदनाचे विशेषाधिकार

सभापतींनी जरी मागणी केली नाही तरी रिवाजानुसार काही विशेषाधिकार प्राप्त झालेले आहेत. सदनाच्या कामकाजाचे नियमन करण्याचा हक्क विधानमंडळाचाच आहे. निवडून आलेल्या प्रत्येक सदस्याने शपथ घेतली पाहिजे असा इंग्लंडच्या पार्लमेंटने कायदा केला. ब्रॅडलॉ नावाचा सदस्य पार्लमेंटमध्ये निवडून आला व कायद्यान्वये शपथ घेण्याची त्याने तयारी दर्शविली; पण हाऊस ऑफ कॉमन्सने त्यास शपथ घेऊ दिली नाही. कारण काय तर ब्रॅडलॉ हा नास्तिकवादी होता. ब्रॅडलॉ याने हाऊस ऑफ कामन्सच्या या कृत्याबद्दल दाद मागण्यासाठी कोर्टाकडे धाव घेतली; पण सदनाच्या कामकाजाचे नियम करण्याचा हक्क सभागृहाचा असल्यामुळे न्यायालयाने त्या तक्रारीची दखल घेतली नाही. विधिमंडळास रिवाजानुसार मिळालेला दुसरा महत्त्वाचा विशेषाधिकार म्हणजे विशेष हक्कभंगाबद्दल शिक्षा करण्याचा अधिकार हा होय. "विशेष हक्क म्हणून सर्वसाधारणपणे ज्ञात असलेल्या, वैयक्तिक रीत्या सदस्यांच्या आणि सामुदायिक रीत्या विधानसभेच्या कोणत्याही हक्काचा, विशेष हक्काचा, किंवा उन्मुक्तीचा मान राखण्यात आला नाही किंवा त्यावर टीका करण्यात आली तर अशा गुन्ह्यास विशेष हक्कभंग

म्हणतात आणि अशा गुन्ह्याबद्दल विधिमंडळास शिक्षा करता येते. या अधिकारामुळे संसदेच्या विशेष हक्कांना खरेखुरे स्वरूप प्राप्त झाले असून तिच्या सार्वभौमत्वाचा तो पुरावा मानण्यात येतो. प्रत्येक विधानमंडळाच्या प्राधिकारास असे अधिकार आवश्यक असतात असे सर थॉमस अरस्किन मे यांचे म्हणणे आहे. विधानसभेची कामे, विशेष हक्क आणि शिस्तविषयक अधिकार यांत एक प्रकारचे निकट संबंध दिसून येतात. विशेष हक्क हे विधिमंडळाच्या कामाचे पूरक भाग तर शिस्तविषयक अधिकार हे विशेष हक्काचे आवश्यक पूरक भाग आहे."[१]

१६ : ७. हक्कभंगाचे दोन प्रकार

हक्कभंग झाल्याची अनेक उदाहरणे विधिमंडळातून वेळोवेळी घडत आहेत. अशा उदाहरणांची विभागणी काही विभागात करता येणे शक्य आहे. किंवहुना तशी विभागणी मि. ॲन्सन या घटनातज्ज्ञाने आपल्या ग्रंथात केली आहे. त्यांच्या मते हक्कभंगाचे तीन प्रकार सांगता येतील : पहिला प्रकार म्हणजे विधानमंडळाच्या सदस्यांबद्दल अनादर दाखविणे. आमदार या नात्याने केलेल्या कृत्याविषयी बदनामीकारक मजकूर जर एखाद्या व्यक्तीने प्रसिद्ध केला तर तो हक्कभंगाचा या सदरातील प्रकार होईल. उत्तर प्रदेश विधानसभेतील जे प्रकरण साऱ्या देशात गाजले त्याचा उगम श्री. केशवसिंग यांनी आमदार पांडे यांच्याविरुद्ध आमदार या नात्याने केलेल्या कामगिरीबद्दल बदनामीकारक पत्रक काढले यातच आहे. अध्यक्षांच्या चारित्र्यावर टीका करणे, किंवा अध्यक्ष म्हणून कर्तव्य पार पाडीत असताना त्यांच्यावर पक्षपाताचा आरोप करणे हे हक्कभंगाच्या या प्रकारात मोडतात. कित्येक वेळा एका सदस्याविरुद्ध टीका न करता सर्व सदनावरच टीका केली जाते व त्यास अशा उदाहरणांचा दुसरा प्रकार मानण्यात येतो. ही टीका कित्येक वेळा सदनातील सदस्यांकडून होते वा कित्येक वेळा तिऱ्हाईत व्यक्तीकडून होण्याचा संभव असतो. विधानसभेचे गुप्त अधिवेशन भरविण्याचा प्रस्ताव सभागृहापुढे आला असताना जर एखाद्या सभासदाने विधानसभेतील एखादा विशिष्ट पक्ष ती माहिती बाहेर फोडील असे विधान केले तर तो हक्कभंगाचा प्रकार होईल. इंग्लंडमधील घडलेले एक उदाहरण सांगता येण्यासारखे आहे. कॉमन्सच्या सभागृहात एका विधेयकावर चर्चा चालू असता सभागृहाबाहेर सार्वजनिक रस्त्यावर एक फलक लावण्यात आला होता : "जे सभासद त्या विधेयकाच्या बाजूने मत देतील ते देशद्रोही असून त्यांची नावे प्रसिद्ध केली जातील" असा मजकूर त्या फलकावर लिहिला होता. हे कृत्य ज्याने केले त्याने हक्कभंगाच्या या प्रकाराचा गुन्हा केला आहे.

---

१. संसदीय परिपाठ—महाराष्ट्र विधानसभा.

१६ : ८. हक्कभंगाचा तिसरा प्रकार

हक्कभंगाचा तिसरा प्रकार म्हणजे सदनाच्या कायदेशीर हुकुमाचे पालन न करणे. विधानसभेने 'समन्स' काढून एखाद्या व्यक्तीस हजर राहण्यास कळविले असतानासुद्धा त्या व्यक्तीने तसे करण्याचे नाकारल्यास तो हक्कभंगाचा या स्वरूपाचा प्रकार मानला जातो व त्यास शिक्षा करण्याचा अधिकार विधानसभेस आहे. विधानसभा अशा व्यक्तीस पकडून आणून त्यास ताकीद देते व गुन्ह्याचा प्रकार गंभीर असल्यास शिक्षाही देते. मात्र कारावासाची शिक्षा विधानसभेच्या बैठकीवर अवलंबून असते. विधानसभेचे अधिवेशन संपताच कारावासाची शिक्षा संपुष्टात येते. उत्तर प्रदेशातील प्रकरणात श्री. केशवसिंग यांना समन्स काढून हजर राहण्यास सांगितले असता ते हजर राहिले नाहीत. साहजिकच त्यांना वॉरंट काढून सभागृहासमोर हजर करण्यात आले व सभागृहाने त्यांना एक आठवड्याची शिक्षा जाहीर केली.

संसदेचा अवमान करणाऱ्या किंवा तिच्या विशेषाधिकारांचे उल्लंघन करणाऱ्या व्यक्तीस शिक्षा करण्याचा अधिकार संसदेचा महत्त्वाचा हक्क मानला जातो.

१६ : ९. 'प्रभात' दैनिकाविरुद्ध कारवाई

विधानसभेच्या विशेषाधिकाराचा भंग झाल्यास कोणती पद्धत स्वीकारण्यात येते हे दर्शविण्यासाठी पुणे येथील 'प्रभात' या वृत्तपत्राच्या संपादकांनी केलेले हक्कभंगाचे उदाहरणच घेऊ. पुणे येथील 'प्रभात' दैनिकाच्या तारीख १४ जून १९५७ च्या अंकात "मुंबई राज्याचे कायदेमंडळ व समितीचे आमदार" या मथळ्याखाली एक अग्रलेख प्रसिद्ध करण्यात आला. तो अग्रलेख समग्र न देता त्यातील काही उतारे पुढीलप्रमाणे होते : "मुंबई राज्याच्या नव्या कायदेमंडळाची बैठक लौकरच येत्या १७ तारखेस सुरू होईल. प्रश्न असा उपस्थित होतो की, संयुक्त महाराष्ट्र समितीच्या सभासदांचे धोरण काय असावे ?..... महाराष्ट्रावर व मराठी जनतेवर नेहरू सरकारने व मोरारजींच्या सरकारने जबरदस्त अन्याय केला आहे. ही गोष्ट समितीच्या प्रतिनिधींनी सर्व काळ लक्षात ठेवली पाहिजे व या प्रश्नावर मराठी लोकमत किती जागृत, प्रक्षुब्ध आणि संतप्त आहे याची जाणीव अर्थात याचा चटका काँग्रेस मंत्रिमंडळाला हरघडी बसत राहील असेच वर्तन ठेवले पाहिजे. ज्याला पार्लमेंटरी रीतिरिवाज व शिष्टाचार म्हणतात त्याची सुद्धा तमा बाळगण्याचे कारण नाही..... संदर्भ असो नसो, प्रस्तुत विषयाचा संबंध असो नसो, गोळीबारांचा व स्थानबद्धतेचा उल्लेख हरघडी समितीच्या सभासदांनी करावा, मंत्री अथवा त्याचे पाठीराखे सभ्यतेचा व जबाबदारीचा आव आणून जेव्हा जेव्हा बोलू लागतात तेव्हा तेव्हा 'अहो शिष्टराज, त्या गोळीबाराच्या चौकशीचे

काय करता ?' असा गिल्ला आमच्या आमदारांनी केला पाहिजे, कायदेमंडळाला मंडईचे अथवा मच्छीबाजाराचे स्वरूप आणून दिले पाहिजे...अध्यक्षांनी अशा प्रसंगी कसलेही रूलिंग दिले तरी ते धाब्यावर बसविले पाहिजे. सभागृह सोडून जाण्याचा हुकूम दिला तरी तो धुडकावून लावला पाहिजे... कायदेमंडळाची बैठक चालू असताना दररोज असले प्रसंग आमचे आमदार उपस्थित करतील तरच ते आपले कर्तव्य योग्य प्रकारे बजावीत आहेत असे मराठी जनता समजेल."

१६ : १०. हक्कभंग प्रस्ताव

तारीख २१ माहे जून १९५७ रोजी मुख्यमंत्री ना. यशवंतराव चव्हाण यांनी या अग्रलेखामुळे निर्माण झालेल्या (विधानसभेच्या) विशेषाधिकारासंबंधी प्रश्न उपस्थित केला. सदरील अग्रलेखात सभागृहातील समितीच्या सभासदांना पुढील गोष्टी करण्यास प्रवृत्त करण्याचा अथवा त्या त्यांच्याकडून करविण्याचा प्रयत्न करण्यात आला असे त्यासंबंधीच्या प्रस्तावात म्हटले आहे :

(अ) सभागृहाबद्दल आणि विशेषत: सभागृहाच्या माननीय अध्यक्षांबद्दल अनादर व्यक्त करणारी कृत्ये करणे.

(ब) सभागृहाचे कामकाजात ज्यामुळे अडथळा येण्याचा संभव आहे अशी कृत्ये करणे.

(क) सभागृहाच्या आणि विशेषत: सभागृहाच्या माननीय अध्यक्षांचे कायदेशीर उल्लंघन होईल अशी कृत्ये करणे.

(ड) विधानमंडळातील शिष्टाचाराची आणि रीतिरिवाजांची आणि माननीय अध्यक्षांनी दिलेल्या निर्णयांची सर्वसाधारणपणे उपेक्षा करणे व ते धुडकावून लावणे, अशा तऱ्हेने सभागृहाच्या कामकाजात पूर्णपणे गोंधळ निर्माण करणे.

सदरहू प्रश्न सभागृहात उपस्थित करण्याची परवानगी मिळविण्यासंबंधी मुख्यमंत्र्यांनी प्रस्ताव-सूचना दिली व त्या प्रस्तावावर सभागृहाचे मत अध्यक्षांनी विचारले. पंचवीसपेक्षा जास्त सदस्य मतदानाच्या वेळी उभे राहिल्याने प्रस्ताव मांडण्यास परवानगी दिली. ही सर्व बाब विशेषाधिकार समितीकडे सोपविण्यात आली. ही समिती दहा सदस्यांची नियुक्त करण्यात येऊन समितीला अहवाल सादर करण्यासाठी दोन आठवड्यांची मुदत देण्यात आली. ता. २४ जून १९५७ रोजी समितीने संबंधित दैनिकाचे संपादक, मुद्रक, प्रकाशक यांना त्यांनी विधान-सभेच्या विशेषाधिकारांचा भंग केल्याबद्दल त्यांच्या विरुद्ध योग्य ते इलाज योजण्याची शिफारस का केली जाऊ नये याविषयी कारण दाखविण्यासाठी व ता. २९ जून १९५७ रोजी समितीच्या बैठकीसमोर हजर राहण्यासाठी व पुरावा देण्यासाठी

नोटीस दिली. प्रभात दैनिकाचे संपादक श्री. वा. रा. कोठारी व प्रकाशक आणि मुद्रक श्री. चंदुलाल गांधी यांनी आपली निवेदनपत्रे दिली; परंतु समितीच्या कोणत्याही बैठकीस ते हजर राहिले नाहीत.

१६ : ११. 'प्रभात' प्रकरणातील मुद्दे

त्यांनी आपल्या निवेदनात प्रामुख्याने दोन प्रश्न उपस्थित केले :

(१) तारीख १४ जून १९५७ रोजी योग्य रीतीने व कायदेशीरपणे स्थापन झालेली विधानसभा अस्तित्वात नव्हती.

(२) मुंबई विधानसभा नियमाप्रमाणे ही बाब म्हणजे नुकताच घडलेला प्रसंग नाही व त्यामुळे या बाबीची तपासणी करणे योग्य व कायदेशीर ठरणार नाही.

त्यांनी उपस्थित केलेल्या मुद्द्यांचा समितीने सखोल विचार केला. समितीच्या मते पहिल्या प्रश्नाला फारसा आधार नाही. कारण सन १९५१ च्या लोकप्रतिनिधित्वाबाबत अधिनियम याच्या ७३ व्या कलमानुसार सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर नियुक्त केलेल्या सदस्यांची नावे राजपत्रात प्रसिद्ध करण्याबाबत अधिसूचना काढण्यात येते व अशी अधिसूचना काढण्यात आल्यावर त्या लोकसभेची किंवा विधानसभेची योग्य रीतीने रचना करण्यात आली असे समजण्यात येते. सार्वत्रिक निवडणुकीनंतर नियुक्त केलेल्या सदस्यांची नावे राजपत्रात ता. ५ एप्रिल १९५७ रोजी प्रसिद्ध करण्यात आली होती व त्या तारखेपासून विधानसभेची योग्य रीतीने रचना झालेली होती. पहिल्या प्रश्नाच्या निकालावरून दुसऱ्या प्रश्नातील समस्या शिल्लकच राहात नाही. समितीने निरनिराळ्या उताऱ्यांचा आधार घेऊन श्री. कोठारी व श्री. गांधी यांना दोषी ठरविले. मुद्रक व प्रकाशक यांना सभागृहाच्या न्यायासनापुढे बोलावून त्यांची कडक कानउघाडणी करण्याची समितीने शिफारस केली. संपादकांच्या बाबतीत समितीने वेगळा दृष्टिकोण घेऊन संपादकांना सभागृहाच्या न्यायासनापुढे बोलावून त्यांना त्यांच्या कृत्याबद्दल विनशर्त माफी मागण्यास सांगावे अशी शिफारस केली. समितीने आपला अहवाल तयार केला व श्री. अहमदमिया शेख व आमदार साळोखे यांनी अहवालास भिन्न मत-पत्रिका दिल्या.

१६ : १२. 'प्रभात' प्रकरणी शिक्षा

तारीख २० जुलै १९५७ रोजी संपादक व मुद्रक यांना विधानसभेत हजर राहण्यास कळविले. सुरुवातीस समितीचे अध्यक्ष आमदार भिरूड यांनी समितीचा अहवाल विचारात घ्यावा असा प्रस्ताव मांडला. हा प्रस्ताव मंजूर झाल्यानंतर सभापती यांनी श्री. कोठारी यांना सभागृहात बोलावून आपले म्हणणे मांडण्याची परवानगी दिली. त्याप्रमाणे श्री. कोठारी यांनी सभागृहास उद्देशून एक छोटेसे भाषण केले. त्या भाषणानंतर त्यांना सभागृहाबाहेर थांबण्यास सांगण्यात आले. मुख्य मंत्री

ना. यशवंतराव चव्हाण यांनी श्री. कोठारी व गांधी यांना सभागृहासमोर बोलावून त्यांच्या कृत्यावद्दल त्यांची 'कडक कानउघाडणी' करण्याबाबत एक प्रस्ताव सभागृहासमोर मांडला. सभागृहाच्या प्रतिष्ठेचा हा प्रश्न असून त्याचा विचार पक्षातीत भूमिकेवरून व्हावा असे त्यांनी आवाहन केले. विरोधी पक्षाने पक्षीय दृष्टिकोणातून या प्रस्तावाचा विचार करण्याचे ठरविल्याचे दिसले, पण विरोधी पक्षाचे नेते श्री. एस्. एम्. जोशी हे मात्र अपवाद ठरले. सभागृहाची प्रतिष्ठा टिकविण्याची आवश्यकता असल्याचे सांगून त्यांनी मुख्य मंत्र्यांच्या ठरावाला पाठिंबा दिला. प्रस्तावात नमूद केलेली शिक्षा ही सौम्य करावी व 'कडक कानउघाडणी' ऐवजी 'कानउघाडणी'ची शिक्षा करावी अशी सूचना केली. ती सूचना मान्य करण्यात येऊन प्रस्तावावर मतदान घेण्यात आले. प्रस्तावास २१० अनुकूल व ८६ प्रतिकूल मते पडून प्रस्ताव संमत झाला. त्यानंतर सभापतींनी श्री. कोठारी व श्री. गांधी यांना सभागृहाच्या बारसमोर बोलावून सभागृहाच्या वतीने सभागृहाने सुचविलेली शिक्षा सुनाविली.

१६ : १३. विशेषाधिकाराच्या भंगाची उदाहरणे

गेल्या बारा वर्षांत मुंबई व महाराष्ट्र राज्यात विशेषाधिकाराच्या भंगाची खालील प्रकरणे विशेषाधिकार समितीकडे सोपवली होती :

(i) न्यायाधीश व न्यायमूर्तींच्या दारूच्या परवान्याबाबत श्री. माधवलाल शहा या सदस्याने डिसेंबर १९५२ मध्ये एक तारांकित प्रश्न विचारला होता. त्या प्रश्नासंबंधी विधानसभेत प्रश्नोत्तरे झाली. 'टाइम्स ऑफ इंडिया' या दैनिकाने एक अग्रलेख लिहून प्रश्न विचारल्याबद्दल आपली नापसंती व्यक्त केली. या अग्रलेखाबद्दल हक्कभंगाची नोटीस देण्यात आल्यावर हे प्रकरण समितीकडे पाठविण्यात आले. टाइम्स ऑफ इंडियाच्या संपादकाने सभागृहाची बिनशर्त माफी मागावी अशी समितीने शिफारस केली.

(ii) विधानसभेचे सदस्य श्री. आर्. एस्. पटेल यांना दिनांक १३ सप्टेंबर १९५३ रोजी अटक करण्यात आली. ही अटक वॉरंटशिवाय केलेली आहे व सन्माननीय सदस्यांना सभागृहात उपस्थित राहण्यास प्रतिबंध केला गेल्यामुळे हक्कभंग झाला आहे अशा अर्थाची नोटीस श्री. नौशेर भरूचा यांनी दिली. विशेषाधिकार समितीने या प्रकरणाची चौकशी करून हक्कभंग झाला नसल्याचे आपले मत जाहीर केले.

(iii) विधानसभेचे सदस्य डॉ. आर्. बी. चौधरी यांना दिनांक १३ फेब्रुवारी १९५८ रोजी अटक करण्यात आली. त्यांच्या अटकेची माहिती सभापतींना संबंधित अधिकाऱ्यांनी दिली नाही व त्यामुळे हक्कभंग झाल्याची नोटीस देण्यात आली.

समितीने अनेक साक्षीदारांच्या जबान्या घेतल्या व समितीपुढे आलेल्या पुराव्यावरून डॉ. चौधरींना अटकच केलेली नव्हती असा निष्कर्ष विधानसभेस कळविला.

(iv) जुलै १९६३ च्या अधिवेशनात विरोधी पक्षाच्या सदस्यांनी मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वासाच्या ठरावाची नोटीस दिली. तो ठराव सभापतींनी दाखल करून घेतला व ठरावाच्या चर्चेसाठी आठ दिवसांनंतरचा एक दिवस मुकर केला. ता. २ सप्टेंबर १९६३ रोजी प्रस्ताव मांडण्याची विधानसभेची रीतसर संमती देण्यात आली. ता. ३ सप्टेंबर १९६३ रोजी मुंबईच्या 'लोकसत्ता' दैनिकात 'निरर्थक व हास्यास्पद ठराव' या मथळ्याखाली एक अग्रलेख प्रसिद्ध करण्यात आला. ता. ६ सप्टेंबर १९६३ रोजी विरोधी पक्षाचे नेते श्री. कृष्णराव धुळूप यांनी हक्कभंगाची नोटीस दिली. ता. १८ एप्रिल १९६४ रोजी लोकसत्तेचे संपादक श्री. ह. रा. महाजनी यांनी दिलगिरी प्रदर्शित केली. त्यामुळे 'लोकसत्ता'चे संपादक व प्रकाशक यांच्याविरुद्ध यापेक्षा जास्त कारवाई करण्याची आवश्यकता नाही असे समितीने सुचविले.

१६ : १४. सभागृहाच्या कामकाजात अडथळा

सभागृहाच्या कामकाजात कित्येक वेळा तिऱ्हाईत इसमाकडून अडथळा आणला जातो. असे प्रकार सभागृहाच्या प्रतिष्ठेच्या दृष्टीने गुन्हे ठरविण्यात आले आहेत. मध्यप्रदेशात कुंदनमल नावाच्या इसमाने प्रेक्षकांच्या गॅलरीतून सभागृहात पत्रके टाकली. सदर इसमास पकडण्यात येऊन त्यास विधानसभेच्या अधिवेशनापर्यंत कारागृहाची शिक्षा देण्यात आली. राजस्थान विधिमंडळात १९५८ साली असे दोन प्रकार घडले. दिनांक १९ फेब्रुवारी १९५८ रोजी श्री. कल्याण सहाई नावाचा सरकारी कर्मचारी प्रेक्षकांच्या गॅलरीत बसला होता. सभागृहात चर्चा चालू असता तो आपल्या जागेवर उभा राहिला व मोठमोठ्याने ओरडू लागला. दिनांक ११ एप्रिल १९५८ रोजी श्री. शर्मा नावाच्या इसमाने प्रेक्षकांच्या गॅलरीतून सभागृहाच्या कामकाजात व्यत्यय आणण्याचा प्रयत्न केला. सभागृहाची चर्चा इंग्रजी भाषेतून का करता ? असा प्रश्न त्याने गॅलरीतून विचारला. या दोन्ही प्रसंगी संबंधित इसमांनी दिलगिरी प्रदर्शित केल्यामुळे विधानसभेने त्यांना सक्त ताकीद दिली.

१६ : १५. मुंबई महापालिकेकडून अवमान

मुंबई महापालिकेने तहकुबीचा प्रस्ताव संमत केल्याने विधानसभेच्या हक्कभंगाचा प्रकार उद्‌भवला. ३१ जुलै १९६४ रोजी महाराष्ट्र विधानसभेत वांद्रा येथील भाभा हॉस्पिटलच्या पडझडीच्या अनुषंगाने महापालिका व तिची शासन-यंत्रणा यांच्यावर कडक टीका करण्यात आली. या चर्चेत श्री. पिंटो, डॉ. मंडलिक, डॉ. झकेरिया, श्री. खेर व श्रीमती कमर अहमद यांनी भाग घेतला. या चर्चेचा

वृत्तान्त दुसऱ्या दिवशी वृत्तपत्रात प्रसिद्ध झाला. ३ ऑगस्ट १९६४ रोजी महापालिकेची बैठक ठरलेली होती. विधानसभेतील सदस्यांच्या भाषणाच्या निषेधार्थ त्या बैठकीत तहकुबीचा प्रस्ताव संमत करण्यात आला. महापालिकेची बैठक महापौर श्री. इसाकभाई बंदुकवाला यांच्या अध्यक्षतेखाली भरली होती. तहकुबीचा प्रस्ताव मांडला सभागृहाचे नेते श्री. एम्. माधवन यांनी व त्यास श्री. वामन बापट यांनी अनुमोदन दिले. विधानसभेतील चर्चेने महापालिकेच्या प्रतिष्ठेला धक्का बसला; राज्यसरकारला महापालिकेच्या कारभारात हस्तक्षेप करता येत नाही इत्यादी मुद्दे मांडताना विधानसभेतील चर्चेत भाग घेणाऱ्या सदस्यांवर टीकाही करण्यात आली.

४ ऑगस्ट १९६४ रोजी डॉ. मंडलिक व श्री. खेर यांनी महापालिकेच्या ठरावाने विधानसभेचा हक्कभंग झाल्याची तक्रार मांडली. याबाबतची सूचना मांडण्यास परवानगी देताना डेप्युटी स्पीकर म्हणाले की, "ही तक्रार गंभीर स्वरूपाची असून महापालिकेचा ठराव सभागृहाच्या अधिकाराला व इभ्रतीला आव्हान करणारा आहे. मद्रास पालिकेने विधानसभेतील कामकाजाबाबत असाच ठराव केला असताना तो हक्कभंगाचा प्रकार मानण्यात आला होता." सदर प्रस्ताव मांडण्यास सभागृहाने परवानगी दिल्यावर तो विशेषाधिकार समितीकडे पाठविण्यात आला.

तहकुबीचा प्रस्ताव संमत करण्यामागे आपले संरक्षण व समर्थन करण्याची इच्छा होती अशी महापालिकेतर्फे बाजू मांडण्यात आली. समितीने त्यांचे म्हणणे ग्राह्य न धरता महापालिकेने विधानसभेचा व तिच्या सदस्यांचा हक्कभंग केला व विधानसभेचा अवमान केला असा अहवाल सादर केला. महापालिकेवर राज्य-सरकारचे नियंत्रण आहे व तिच्या कोणत्याही बाबीची पाहणी करण्याचा विधि-मंडळाला अधिकार आहे असे मत अहवालात नमूद करून महापालिका व तिच्या बैठकीतील चर्चेत भाग घेणाऱ्या सदस्यांना दोषी ठरविले.

विधिमंडळाला हा अहवाल सादर केल्यापासून सहा आठवड्यांच्या आत मुंबई महापालिकेत हा ठराव रद्द न केल्यास शासन म्हणून दहा हजार रुपये दंड करण्याची आणि याच मुदतीत बैठकीचे अध्यक्ष श्री. बन्दुकवाला व विधानसभेवर टीका करणारे सर्वश्री एम. माधवन, बी. एन. ढबूवाला, आर. बी. मोरे, ए. एस. जरीवाला, लिंगण्णा पुजारी, एच. पी. अडवाणी व बी. के बोमन बेहराम यांनी बिनशर्त माफी न मागितल्यास त्यांना सभागृहाच्या "बारपुढे" बोलावून ताकीद देण्याची सूचना समितीने केल्या. श्री. वामन बापट हे दोषी असले तरी ते महाराष्ट्र विधानपरिषदेवर निवडून आल्याने त्यांच्याबाबतची जी काही कारवाई करावयाची ती विधानपरिषदेने करावी असेही अहवालात सुचविण्यात आले.

१६ : १६. सदस्यांचे खाजगी वर्तन व हक्कभंग

विधानमंडळाच्या सदस्याचे खाजगी वर्तन हा विशेष हक्कभंगाचा विषय होतो किंवा नाही यासंबंधी महाराष्ट्र विधानसभेत प्रश्न उपस्थित झाला होता. आमदारनिवासात दोन आमदारांनी दारू पिऊन गोंधळ केला ही बातमी वर्णनासह 'तरुण भारत' या वृत्तपत्रात प्रसिद्ध करण्यात आली. तोच मजकूर मुंबईच्या 'संध्याकाळ' या पत्रात छापण्यात आला. ही बातमी प्रसिद्ध झाल्यावर आमदार-निवासात व विधानसभेच्या आवारात खळबळ उडाली व ज्याच्या त्याच्या तोंडी तो चर्चेचा विषय बनला. 'तरुण भारत'मध्ये आलेल्या मजकुरासंबंधी 'तरुण भारत'चे संपादक व प्रतिनिधी श्री. बा. न. मग्गीरवार यांच्याविरुद्ध डॉ. मंडलिक यांनी लागलीच विधानसभेत हक्कभंगाची नोटीस दिली. तशाच प्रकारची नोटीस विधानपरिषदेत आमदार राजहंस यांनी दिली. या सूचनेवर विधानसभेत दिनांक १ एप्रिल १९६६ रोजी श्री. बाळासाहेब भारदे व विधानपरिषदेत श्री. वि. स. पागे यांनी निर्णय देऊन त्या सूचना अस्वीकृत केल्या. या अस्वीकृतीबाबत आपला निर्णय देताना श्री. भारदे म्हणाले, "प्रसिद्ध झालेल्या बातमीत आरोप गंभीर स्वरूपाचे असले तरी सभागृहाच्या हक्कभंगाचा विचार करताना हा सभागृहाच्या सन्माननीय सभासद या नात्याने कार्य करीत असताना त्यांच्या कार्यात काही बाधा येत असेल तर तो हक्कभंगाचा विषय होऊ शकेल, परंतु सभासदांच्या वैयक्तिक स्वरूपाच्या बाबी या विशेष हक्कभंगाचा विषय होऊ शकत नाही." सभापतींच्या या निर्णयावर विरोधी पक्षीय आणि काँग्रेस पक्षीय आमदारांनी या निर्णयाचा फेरविचार करावा अशी विनंती करणारी भाषणे केली. सभागृहात आमदारांनी व्यक्त केलेल्या मतांचा परामर्श घेताना श्री. भारदे म्हणाले, "आमदार हे एरव्ही समाजात जसे वावरतात तसे ते आमदार-निवासातही वावरतात. आमदार-निवासात राहिल्यामुळे परिस्थिती बदलत नाही. हाच प्रकार जर आमदार-निवासाबाहेर घडला असता तर तो हक्कभंगाचा विषय ठरला असता काय ? अशा घटना बाहेर घडत असतात आणि त्याबद्दल वृत्तपत्रातूनही बातम्या प्रसिद्ध होतात. ही घटना दोन्ही अर्थाने गंभीर आहे. ती सत्य असेल तर गंभीर आहे आणि असत्य असेल तरी गंभीर आहे. यासंबंधी माझ्याकडे एक लक्षवेधी सूचना आली आहे ती मी मंजूर केली आहे. शासन त्या सूचनेवर काय परिस्थिती आहे त्यासंबंधी निवेदन करील."

१६ : १७. राज्यसभेकडून तिघांना ताकीद

राज्यसभेने तिच्या अठ्ठावीस वर्षांच्या इतिहासात प्रथमच इन्कमटॅक्सबद्दलच्या एका पुस्तकाच्या तिघा लेखकांना सभागृहापुढे बोलावून त्यांना 'ताकीद' दिली.

इन्कमटॅक्स रेडी रेकनर ८०–८१ व ८१–८२ या पुस्तकाचे लेखक सर्वश्री दिनेशचंद गर्ग, अनीलकुमार गर्ग व विष्णुकुमार गर्ग यांना ही शिक्षा देण्यात आली. एक विधेयक संमत व्हावयाचे असताना ते संमत होऊन कायदा झालाही असे त्यांनी त्या पुस्तकात लिहिले होते. हक्कभंग समितीने या तिघांना राज्यसभेची बैठक संपेपर्यंत कैदेची शिक्षा प्रथम सुचविली होती. नंतर समितीने ताकीद पुरेशी असल्याचे म्हटले होते. त्यानुसार अधिवेशनाच्या शेवटच्या दिवशी त्या तिघांना क्रमाक्रमाने ती शिक्षा दिली गेली.

१६ : १८. श्री. जांबुवंतराव धोटे यांचे सदस्यत्व रद्द

महाराष्ट्र विधानसभेत सभासदत्व रद्द करण्याचा एकच प्रसंग घडला आहे. १२ ऑगस्ट १९६४ रोजी श्री. धोटे यांच्याकडून गोळाफेकीचा, सभापतींकडे झेप घेण्याचा व सुरक्षा रक्षकाशी मारामारी करण्याचा प्रसंग घडला. दुसऱ्या दिवशी कामकाजास रीतसर सुरुवात होताच मुख्यमंत्री श्री. वसंतराव नाईक यांनी पुढील-प्रमाणे ठराव मांडला : " १२ ऑगस्ट रोजी सभागृहाचे एक सदस्य श्री. जांबुवंतराव धोटे यांनी केलेले अत्यंत बेशिस्त वर्तन पाहता त्यांनी सन्माननीय सभापती यांची व्यक्तिश: व एकूण सभागृहाची अप्रतिष्ठा व अनादर केला याबद्दल आपल्याला वसलेला धक्का व तिरस्कार हे सभागृह व्यक्त करीत आहे. सभागृह व सभापती यांचा घोर अपमान करणारे हे वर्तन होते म्हणून हे सभागृह या ठरावाद्वारा असा निर्णय करीत आहे व हुकूम देत आहे की, श्री. जांबुवंतराव धोटे यांची सभागृहातून तत्काळ हकालपट्टी व्हावी. वर उल्लेखिलेल्या परिस्थितीत सभापतींनी ज्या संयमाने व समयज्ञतेने सभागृहाचे कामकाज चालविले त्याबद्दल हे सभागृह त्यांना धन्यवाद देत आहे. "

या सभागृहात प्रत्येकाने आपली मते शांततेने मांडली पाहिजेत व लोकशाहीस ते पोषकच आहे. लोकशाहीवर ज्यांचा विश्वास आहे त्यांनी लोकशाहीची प्रतिष्ठा राखण्यासाठी या ठरावाला पाठिंबा देण्याचे आवाहन ठराव मांडताना त्यांनी केले. या शिक्षेऐवजी दुसऱ्या एखाद्या शिक्षेचा विचार करण्यात यावा असे श्री. धुळूप यांनी सुचविले व त्या सूचनेस आचार्य दांडेकर, श्री. रहादगळे व श्री. पिंटो यांनी पाठिंबा दिला. श्री. पिंटो यांनी तर तशा आशयाची उपसूचना मांडली पण ती सभागृहाने नामंजूर केली. या वेळी श्री. धुळूप हे उभे राहिले व म्हणाले की " श्री. धोटे यांनी गाय मारली तर सरकार वासरू मारीत आहे. " एवढे सांगून त्यांनी सभात्याग केला व त्यांच्या पाठोपाठ विरोधी गटाचे सर्व आमदार बाहेर पडले. मूळ ठराव सभागृहाने संमत करून सभापती व सभागृहाशी अपमानकारक वर्तन केल्याचे आरोपावरून श्री. धोटे यांचे सभासदत्व रद्द करण्याचा निर्णय घेतला.

१६ : १९. श्री. मुद्‌गल आर्थिक लाभ मिळवितात

लोकसभा वा विधानसभा यांच्या काही उच्च परंपरा आहेत. सभासदांनी आपले वर्तन त्या परंपरेला अनुरूप असेच ठेवावयास पाहिजे. सभासद म्हणून जी कामे करावी लागतात ती निःस्वार्थबुद्धीने केली पाहिजेत. त्यात कोणताही आर्थिक लाभ मिळविता कामा नये. अशी परंपरा असली तरी त्याविरुद्ध वागणारे खासदार वा आमदार आढळत असतात. यांपैकी खासदार एच. सी. मुद्‌गल यांचे एक उदाहरण आहे. या खासदारांचा बाम्बे ब्युल्यन असोसिएशनशी घनिष्ठ संबंध. या असोसिएशनची अनेक कामे सरकारदरबारी असतात, त्यांची काही गाऱ्हाणी मंत्रि-महाशयापुढे मांडावयाची असतात व काही प्रश्न लोकसभेपुढे विचारावयाचे असतात. ही सर्व कामे श्री. मुद्‌गल यांनी करण्याचे कबूल केले, पण त्यासाठी असोसिएशन-कडून वीस हजार या रकमेची मागणी केली. असोसिएशनने पाच हजार रुपये देण्याचे मान्य केले. असोसिएशनचे अध्यक्ष व सदस्य यांची अर्थमंत्र्यांशी मुलाखत घडवून आणण्याचे त्यांनी मान्य केले व त्याप्रमाणे अर्थमंत्र्यांना पत्र पाठवून मुलाखतीची तारीख व वेळ देण्याची विनंती केली. मुलाखत घेण्यास अर्थमंत्र्यांनी नकार दिला. श्री. मुद्‌गल यांनी बाम्बे ब्युल्यन असोसिएशनच्या बाबतीत एका प्रश्नाची नोटीस दिली.

श्री. मुद्‌गल यांच्या वर्तनाची माहिती पंतप्रधानांच्या कानावर गेली. खासदार मुद्‌गल यांच्या वर्तनाची चौकशी करण्यासाठी पाच सभासदांची समिती नेमण्याचा ठराव पंतप्रधान पंडित जवाहरलाल नेहरू यांनी ६ जून १९५१ रोजी मांडला. ठराव मांडताना त्यांनी श्री. मुद्‌गल यांच्याविरुद्ध खालीलप्रमाणे तक्रार मांडली –

(१) बॉम्बे ब्युल्यन असोसिएशनची ९ मार्च १९५१ रोजी सभा बोला-विण्यात आली होती. असोसिएशनच्या काही तक्रारींची दाद लावून घेण्यासाठी लोकसभेच्या एका सदस्याने कबूल केले असून त्यासाठी त्यांना रुपये २०,०००/- देण्याचा प्रस्ताव अध्यक्षांनी सभेपुढे मांडला त्यावर चर्चा होऊन रु. ५००० देण्याचा प्रस्ताव संमत झाला.

(२) असोसिएशनच्या ३० मार्च रोजी बोलाविलेल्या बैठकीत श्री. मुद्‌गल यांना एक हजार रुपये देण्यात आल्याचे सांगण्यात आले. असोसिएशनच्या अध्यक्ष व सदस्यांना श्री. मुद्‌गल यांनी दिल्लीस बोलाविल्याचे व त्यांची संबंधित मंत्र्याशी मुलाखत घडवून आणण्याचे प्रयत्न करीत असल्याचे सांगण्यात आले.

(३) या बैठकीपूर्वी श्री. मुद्‌गल यांनी २४ मार्च १९५१ रोजी पत्र पाठवून अर्थमंत्र्यांना मुलाखतीची वेळ देण्यास सुचविले. अर्थमंत्र्यांनी श्री. मुद्‌गल यांच्या-मार्फत मुलाखत ठरविण्यास नकार दिला.

(४) मार्च महिन्यात श्री. मुद्‌गल यांनी एका प्रश्नाची नोटीस दिली. तो प्रश्न बुल्यन असोसिएशनबाबत होता.

(५) असोसिएशनच्या पदाधिकाऱ्यांची मुलाखत घडवून आणण्याचा प्रयत्न व नोटीस दिलेला प्रश्न श्री. मुद्‌गल यांनी आर्थिक साहाय्य मिळविण्यासाठी होता.

समितीचे अध्यक्ष म्हणून श्री. टी. टी. कृष्णम्माचारी यांची नियुक्ती करण्यात आली. श्री. के. टी. शहा, श्री. सय्यद नौशेरअल्ली, श्रीमती दुर्गाबाई व श्री. काशिनाथराव वैद्य हे समितीचे सदस्य होते. समितीची प्राथमिक बैठक ९ जून १९५१ रोजी बोलाविण्यात आली व त्यात सरकारच्या ताब्यात असलेले कागदपत्र समितीकडे सादर करण्यात आले. २९ जून ते ५ जुलैपर्यंत समितीच्या बैठकी मुंबई विधानमंडळाच्या इमारतीत घेण्यात आल्या. या सर्व बैठकींना श्री. मुद्‌गल उपस्थित होते व त्यांच्यातर्फे ॲडव्होकेट पारडीवाला यांनाही उपस्थित राहण्याची परवानगी देण्यात आली. समितीने २४ साक्षीदारांच्या जबान्या घेतल्या व आपला अहवाल ३० जुलै १९५१ रोजी लोकसभेस सादर केला. श्री. मुद्‌गल यांचे वर्तन सभागृहाच्या प्रतिष्ठेला शोभणारे नसल्याचे समितीने अहवालात नमूद केले.

२४ सप्टेंबर १९५१ रोजी समितीचा अहवाल मान्य करण्यासंबंधी व श्री. मुद्‌गल यांचे सभासदत्व रद्द करण्यासंबंधी ठराव मांडण्यात आला. ठरावावर पंडित नेहरू यांनी भाषण केल्यावर श्री. मुद्‌गल यांना आपली बाजू मांडण्याची संधी देण्यात आली. त्यानंतर त्यांना सभागृहातून बाहेर जाण्यास सांगण्यात आले. सभागृह सोडून जात असताना श्री. मुद्‌गल यांनी आपल्या सदस्यत्वाचा राजीनामा दिला. ठरावात योग्य ती दुरुस्ती करण्यात आल्यानंतर तो सभागृहाने संमत केला. लोकसभेचे सदस्यत्व रद्द करण्याचा हा पहिलाच ठराव होय.

१६ : २०. डॉ. सुब्रह्मण्यम स्वामी यांचे सदस्यत्व रद्द

आणीबाणीच्या काळात डॉ. सुब्रह्मण्यम स्वामी हे परदेशात असताना देशाची अप्रतिष्ठा व अवमान करणारी विधाने त्यांनी केली, याबद्दल त्यांच्या वर्तनाची चौकशी करण्याकरता श्री. गौरे मुरहारी यांच्या अध्यक्षतेखाली दहा सदस्यांची एक समिती नेमण्यात आली. डॉ. स्वामी यांचे वर्तन हे सभागृह व सभागृहाचे सदस्य यांच्या प्रतिष्ठेला धक्का देणारे असून सदस्याकडून अपेक्षित असलेल्या वर्तनाशी विसंगत आहे असा अहवाल समितीने सभागृहाला सादर केला.

सदर अहवाल संमत करण्यासाठी सभागृहाचे नेते श्री. कमलापति त्रिपाठी यांनी १५ नोव्हेंबर १९७६ रोजी एक ठराव राज्यसभेत मांडला व डॉ. स्वामी यांचे सदस्यत्व रद्द करण्याची सूचना ठरावाद्वारे केली. तो ठराव आवाजी मतदानाने संमत झाल्याचे अध्यक्षांनी जाहीर केले.

१६ : २१. श्रीमती इंदिरा गांधी यांचे सभासदत्व रद्द

पंतप्रधानांना त्यांच्या कृतीबद्दल शिक्षा देण्याचा प्रसंग लोकशाही राष्ट्रांच्या इतिहासात फक्त श्रीमती इंदिरा गांधी यांच्या बाबतीत प्रथमत घडला. लोकसभेचा अवमान केला असा आरोप होता त्यांच्यावर. ते प्रकरण दोन वर्षांपूर्वी म्हणजे १९७७ साली घडले. श्री. संजय गांधी यांच्या " मारुती लिमिटेड " या कंपनीने काही यंत्रसामग्री परदेशातून आयात केली. ही गोष्ट कंपनीला दिलेल्या परवान्यातील शर्तीचा भंग करणारी होती. यंत्रसामग्रीच्या आयातीबाबत श्री. मधु लिमये व ज्योतिर्मय बसु यांनी वेगवेगळ्या प्रश्नांची पूर्वसूचना लोकसभेच्या सभापतींकडे पाठविल्या. त्यांपैकी श्री. ज्योतिर्मय बसु यांचा तारांकित प्रश्न क्रमांक ६५६ हा उत्तरासाठी १६ एप्रिल १९७५ रोजी ठेवण्यात आला.

सभासदांनी सूचना दिलेले प्रश्न लोकसभेच्या सभापतीकडून संबंधित खात्याकडे पाठविले जातात. १६ एप्रिल १९७५ रोजी श्री. ज्योतिर्मय बसु यांच्या प्रश्नास माहिती उपलब्ध न झाल्यामुळे उत्तर दण्यात आले नाही. प्रश्नाची माहिती का उपलब्ध झाली नाही याची कारणमीमांसा दोन वर्षांनंतर उघडकीस आली. या दोन वर्षांच्या काळात देशात वेगाने घडामोडी घडत होत्या. २५ जून १९७५ रोजी देशात आणीबाणी पुकारण्यात आली. एकोणीस महिन्यांनंतर लोकसभेच्या सार्वत्रिक निवडणुका घेण्यात आल्या. या निवडणुकीत काँग्रेस पक्षाचा दारुण पराभव झाला व जनता पक्षास बहुमत मिळाले. श्रीमती इंदिरा गांधी यांचा रायबेरली मतदारसंघात पराभव झाला. जनता पक्ष सत्तारूढ झाल्यानंतर त्या पक्षाच्या सरकारने आणीबाणीतील अतिरेकांची चौकशी करण्याचा निर्णय घेतला. २८ मे १९७७ रोजी भारताचे माजी सरन्यायाधीश श्री. जे. सी. शहा यांचा एकसदस्य आयोग नेमण्यात आला. त्या आयोगाच्या कामकाजाच्या वेळी श्री. ज्योतिर्मय बसु यांच्या प्रश्नाची माहिती गोळा करणाऱ्या उद्योग मंत्रालयातील चार अधिकाऱ्यांचा अनन्वित छळ केल्याची माहिती प्रकाशात आली. या प्रकरणात पंतप्रधान, पंतप्रधानांचे अतिरिक्त स्वीय सहायक श्री. आर. के. धवन व सी. बी. आय. चे डायरेक्टर श्री. डी. सेन यांचा हात असल्याचा निष्कर्ष आयोगाने काढला.

१९७८ साली लोकसभेच्या चिगमगलूर मतदारसंघात पोटनिवडणूक झाली व त्यात श्रीमती गांधी प्रचंड मताधिक्याने निवडून आल्या. श्री. ज्योतिर्मय बसु यांनी विचारलेल्या प्रश्नाबाबतची माहिती गोळा करणाऱ्या उद्योगमंत्रालयातील चार अधिकाऱ्यांचा छळ करून सभागृहाचा अवमान केला आणि विशेषाधिकाराचा भंग केला असा प्रस्ताव मांडण्यात आला. तो प्रस्ताव विशेषाधिकार समितीकडे पाठविण्यात आला. माजी पंतप्रधान श्रीमती गांधी, त्यांचे तत्कालिन अतिरिक्त

सचिव श्री. आर. के. धवन व केंद्रीय गुप्तचर खात्याचे माजी संचालक श्री. डी. सेन यांना सर्वांना हक्कभंग समितीने या प्रकरणी दोषी ठरविले. २१ नोव्हेंबर १९७८ रोजी समितीने आपला अहवाल लोकसभेस सादर केला व त्या सर्वांना कोणती शिक्षा द्यावयाची याचा निर्णय लोकसभेवर सोपविला.

समितीच्या अहवालावर लोकसभेत ७ डिसेंबर १९७८ रोजी चर्चा सुरू झाली. जनता व अन्य पक्षांनी आपल्या सदस्यांना कोणताही आदेश दिला नाही व त्यांना मतस्वातंत्र्य दिले. इंदिरा काँग्रेस व अण्णा द्र. मु. क. पक्षाचे सभासद श्रीमती गांधी यांच्या पाठीशी उभे राहून प्रस्तावाला जोरदार विरोध करण्याचा पवित्रा घेतला. विरोधकांचे म्हणणे की हा प्रकार पाचव्या लोकसभेच्या (१९७२–७७) मुदतीत घडला असल्याने १९७७ साली निवडलेल्या सहाव्या लोकसभेला विचार करता येणार नाही. त्याबद्दल कसलीही कारवाई करता येणार नाही. जनता, काँग्रेस, डावे कम्युनिस्ट व उजवे कम्युनिस्ट या चारी पक्षांच्या सभासदांनी प्रस्तावाला अनुकूल अशी भूमिका घेतली. या पक्षाच्या म्हणण्याप्रमाणे सभागृह ही अव्याहत प्रक्रिया असून विद्यमान लोकसभेला पूर्वीच्या घटनेची दखल घेता येते. १३ डिसेंबर १९७८ रोजी श्रीमती गांधी यांनी आपली बाजू मांडली.

प्रस्तावावर चर्चा चालू असताना पंतप्रधान श्री. मोरारजीभाई देसाई यांनी ठराव मांडला. हक्कभंग प्रकरणी दोषी ठरलेल्या व्यक्तींना लोकसभेचे अधिवेशन चालू असेपर्यंत तुरुंगवासाची शिक्षा देण्याची व श्रीमती गांधी यांचे लोकसभेचे सभासदत्व रद्द करण्याची मागणी ह्या ठरावान्वये करण्यात आली. ठरावास २७९ अनुकूल तर १३८ प्रतिकूल असे मतदान झाले. ३७ सदस्य मतदानाच्या वेळी तटस्थ राहिले होते.

मतदान झाल्यानंतर लोकसभेची बैठक तहकूब झाली. शिक्षा झालेल्या सर्वांना तिहार जेलमध्ये पाठविण्याच्या हुकुमावर सभापतींनी स्वाक्षरी केली. लोकसभेचे अधिवेशन सहा-सात दिवसांनंतर स्थगित करण्यात आले. श्रीमती गांधींना सात दिवस कारागृहात काढावे लागले.

[श्रीमती इंदिरा गांधी यांच्याविरुद्ध केलेली कारवाई रद्दबातल ठरविण्याचा ठराव सातव्या लोकसभेत संमत करण्यात आला.]

१६ : २२. सदस्यांच्या वर्तनासंबंधी इंग्लंडमध्ये नेमलेली प्रवर समिती

१९६० ते १९७० या दशकात श्री. जे. जी. एल्. पौलसन यांचे नाव नामवंत शिल्पकार म्हणून गाजत होते. त्यांची कीर्ती झपाट्याने युरोपमधील निरनिराळ्या देशांत पसरली. त्याला बांधकामाची अनेक कामे मिळत गेली. शिल्पकाराला

आपल्या धंद्याची जाहिरात करता येत नाही. पण या नियमाला मुरड घालण्यासाठी त्याने वेगवेगळ्या कंपन्या काढल्या. सार्वजनिक क्षेत्रातील कार्यकर्त्यांना कंपन्यांचे डायरेक्टर तरी बनवले किंवा त्यांना कामे मिळवून देण्यासाठी त्यांच्याशी करार केले. लक्ष्मीचा वरदहस्त असल्यामुळे त्यांच्याकडे पैशाचा ओघ येत होता. थोड्याच काळानंतर लक्ष्मीने पाठ फिरविली व हा कफल्लक झाला. निरनिराळ्या लोकांची कर्जे परत करता येईनात, म्हणून नादारी कोर्टात त्याने अर्ज दाखल केला.

नादारी कोर्टातील कामकाजाच्या वेळी अनेक खळबळजनक गोष्टी बाहेर येऊ लागल्या. या वर्षाच्या काळात काही खासदारांनी आर्थिक लाभासाठी आपल्या पदाचा दुरुपयोग करून श्री. पौलसन यांचा फायदा करून दिल्याची उदाहरणे साक्षीत उघडकीस आली. या कामकाजाच्या वृत्तान्तास वर्तमानपत्रात फार मोठ्या प्रमाणात प्रसिद्धी मिळू लागली. प्रकरणाची चौकशी करण्याची मागणी अनेकांकडून करण्यात येऊ लागली. १८ जुलै १९७२ रोजी इंग्लंडचे पंतप्रधान श्री. एडवर्ड हीथ यांनी या प्रकरणाची पोलिसांतर्फे कसून चौकशी करण्याची घोषणा केली. त्या वेळी गृहमंत्री म्हणून श्री. मौडलीग काम पाहात होते व मेट्रोपोलिटन पोलिसखाते त्यांच्या अखत्यारीत होते. श्री. मौडलीग यांचे नाव या प्रकरणात गुंतले असल्यामुळे पंतप्रधानाच्या घोषणेनंतर त्यांनी राजीनामा दिला.

पोलिसांनी श्री. पौलसन यांच्या दहा वर्षांतील आर्थिक व्यवहाराच्या प्रत्येक बाबीची चौकशी केली. पार्लमेंटच्या कामकाजाची प्रतिवृत्ते पाहून कोणकोणत्या सभासदांनी या प्रकरणात प्रश्न विचारण्यात अगर चर्चा घडवून आणण्यात पुढाकार घेतला याची नोंद घेण्यात आली. वर्तमानपत्रात जॉन बीन्स, लार्ड ग्लीनमोरा (पूर्वीचे एडवर्ड शार्ट), कार्डले, रेगिनाल मौडलीग (होम सेक्रेटरी) व आल्बर्ट रॉबर्टस या पाच सदस्यांची नावे प्रसिद्ध होत होती.

१ नोव्हेंबर १९७६ रोजी या सदस्यांच्या वर्तनाची चौकशी करण्यासाठी दहा सदस्यांची एक प्रवर समिती कॉमन्सच्या सभागृहाने नेमली, १९६४ ते १९७० या काळात श्री. कार्डले यांना श्री. पौलसन यांच्या एका कंपनीकडून पाच हजार पौंड कामाबद्दल मिळाले होते. श्री. मौडलीग हे पौलसन यांच्या एका कंपनीचे चेअरमन होते व त्याबद्दल वर्षाला १५०० पौंड देण्यात येत होते. श्रीमती मौडलीग ट्रस्टी असलेल्या एका संस्थेला श्री. पौलसन यांनी मोठी रक्कम दिली होती. श्री. आल्बर्ट रॉबर्ट्स यांना पौलसन कंपनीचे सल्लागार म्हणून दरमहा २०० पौंडाप्रमाणे चार वर्षे रक्कम देण्यात आली. या तीन सदस्यांनी ब्रिटिश सरकारने माल्टा बेटावर वेगवेगळ्या इमारती बांधण्यासाठी खर्चाची तरतूद करावी यासाठी कॉमन्सच्या सभागृहामध्ये प्रश्न विचारले होते व चर्चेत भाग घेतला होता. श्री. जार्ज बीन्स व लार्ड ग्लीनमोरा यांच्याविरुद्ध कसलाही पुरावा मिळाला नाही म्हणून त्यांना

दोषमुक्त करण्यात आले. राहिलेल्या तीन सदस्यांचे वर्तन सभागृहाच्या उच्च परंपरेला काळिमा आणणारे आहे असा समितीने निष्कर्ष काढला.

समितीने आपला अहवाल १० जून १९७७ रोजी सभागृहास सादर केला व तो सभागृहाकडून २६ जुलै १९७७ रोजी संमत करण्यात आला. श्री. कार्डले यांचे वर्तन सभागृहाचे हक्कभंग करणारे आहे असे सभागृहाने मत व्यक्त केले, परंतु श्री. कार्डले यांनी अगोदरच राजीनामा दिलेला असल्यामुळे त्यांच्याविरुद्ध इतर कारवाई करता आली नाही. १९६०–७० या दशकात सभासदांनी आर्थिक लाभ मिळविण्यासाठी अयोग्य वर्तन केले. ते उघडकीस आले, १९७२ साली व त्याच्यावर १९७६ साली कारवाई करण्यात आली.

१७. एक घटनात्मक संघर्ष

१७ : १. सर्वोच्च न्यायालयाच्या निर्णयाचे महत्त्व

भारताची घटना अमलात आल्यानंतर विधानसभा व हायकोर्ट यांच्यामध्ये परस्पर अधिकारसंबंधात एका विलक्षण वादाची ठिणगी काही दिवसांपूर्वी उत्तर प्रदेशात उडाली. या वादाच्या निमित्ताने दोन्ही बाजूंकडील घटनापंडितांनी घटनेच्या अनुच्छेदांचा वेगवेगळा अर्थ काढण्याचा प्रयत्न केला. शेवटी हा वाद सर्वोच्च न्यायालयाकडे सोपविण्यात आला व सर्वोच्च न्यायालयाने आपला अभिप्रायही प्रगट केला. हा वाद जो उत्तर प्रदेशात झाला त्याचा थोडा पूर्वेतिहास डोळ्यांपुढे ठेवल्यास सर्वोच्च न्यायालयाच्या निर्णयाचे घटनात्मक महत्त्व ध्यानात येईल.

१७ : २. श्री. केशवसिंग यांचे हक्कभंगी वर्तन

उत्तर प्रदेशातील लखनौ शहरातील गोष्ट. त्या शहरातील समाजवादी पक्षाच्या केशवसिंग नावाच्या एका सद्गृहस्थाने एक पत्रक प्रसिद्ध केले व वाटले. त्या पत्रकात उत्तर प्रदेश विधानसभेचे सदस्य श्री. नरसिंह पांडे यांच्याविरुद्ध बदनामीकारक मजकूर प्रसिद्ध करण्यात आला होता. श्री. पांडे हे विधानसभेत प्रश्नांची सूचना देतात; पण अधिकाऱ्यांकडून त्यांचे हात ओले झाल्यानंतर ते प्रश्नाच्या वेळी गैरहजर राहतात, अशा तऱ्हेचा आरोप त्या पत्रकात प्रामुख्याने करण्यात आला होता. श्री. नरसिंह पांडे हे विरोधी पक्षाच्या सदस्यांपैकी एक आहेत ही गोष्ट लक्षात ठेवणे जरूर आहे. साहजिकच या पत्रकामुळे विधानसभेच्या विशेषाधिकारांचा भंग झाला अशी तक्रार केल्यामुळे हा प्रश्न हक्कभंग समितीकडे पाठविण्याचा प्रस्ताव विधानसभेने संमत केला. हक्कभंग समितीने हक्कभंग केल्याबद्दल श्री. केशवसिंग यांच्यावर ठपका ठेवला व आपला अहवाल विधानसभेस सादर

केला. समितीच्या अहवालाप्रमाणे श्री. केशवसिंग यांना ताकीद देण्यासाठी सभागृहा-समोर हजर राहण्याची आज्ञा सभापतींनी केली; पण आपल्याजवळ प्रवासासाठी तर पैसे नाहीत या कारणावरून ती आज्ञा पाळण्याचे त्यांनी नाकारले, एवढेच नव्हे सभापतींचा अनादर करणारे पत्र लिहून पाठविले. शेवटी श्री. केशवसिंग यांस पकडून सभागृहासमोर उभे केले. सभागृहात श्री. केशवसिंग यांचे वागणे सभागृहाच्या प्रतिष्ठेला न शोभणारे असे होते. सभापतींनी त्यांना अनेक प्रश्न विचारले; परंतु प्रश्नांची उत्तरे न देता सभापतींकडे पाठ फिरवून श्री. केशवसिंग उभे राहिले. विधानसभेच्या विशेषाधिकारांचा भंग केल्याबद्दल व सभागृहाची अप्रतिष्ठा केल्या-बद्दल श्री. केशवसिंग यांना ताकीद देण्याबद्दल व सात दिवसांची शिक्षा देण्याबद्दलचा प्रस्ताव मुख्य मंत्री सौ. सुचेता कृपलानी यांनी मांडला व सभागृहाने तो संमत केल्यानंतर सभापतींनी ती शिक्षा श्री. केशवसिंग यांना सुनावली. साहजिकच श्री. केशवसिंग यांची रवानगी तुरुंगात करण्यात आली.

१७ : ३. सभापतीविरुद्ध न्यायमर्ती

ही शिक्षा तुरुंगात भोगत असताना श्री. केशवसिंग यांनी सभापतींच्या या आदेशाविरुद्ध एक अर्ज अलाहाबाद हायकोर्टाच्या लखनौ बेंचकडे संविधानाच्या अनुच्छेद २२६ प्रमाणे दाखल केला. तो अर्ज त्या कोर्टातील न्यायमूर्ती श्री. बेग व श्री. सहगल यांनी दाखल करून घेतला व उत्तर प्रदेशचे मुख्य मंत्री, उत्तर प्रदेश विधानसभेचे सभापती आणि लखनौ जिल्हा तुरुंगाधिकारी यांच्यावर श्री. केशवसिंग यांना जामिनावर मुक्त करण्याबाबत नोटिसा काढल्या. श्री. केशवसिंग यांचा अर्ज ॲडव्होकेट सॉलोमन यांनी दाखल केला होता. असा अर्ज करण्यामुळे व त्या अर्जाचे काम चालविल्यामुळे कायदेमंडळाच्या हक्कांचा व प्रतिष्ठेचा भंग झाला असे ठरवून श्री. केशवसिंग यांचे ॲडव्होकेट सॉलोमन व ज्यांच्यापुढे अर्जाचे काम चालले ते हायकोर्टाचे दोन न्यायाधीश श्री. बेग व श्री. सहगल अशा सर्वांना अटक करून विधानसभेपुढे हजर करावे असा हुकूम कायदेमंडळाच्या ठरावानुसार सभापतींनी काढला. या आदेशाविरुद्ध न्यायमूर्तिद्वयांनी घटनेच्या २२६ कलमाप्रमाणे अलाहाबाद येथील उच्च न्यायालयाकडे अर्ज केला. ॲडव्होकेट सॉलोमन यांनी याच धर्तीचा अर्ज त्याच न्यायालयाकडे केला. हायकोर्टात साऱ्या न्यायमूर्तींचे एक फुलबेंच बसले. अठ्ठावीस न्यायमूर्तींचे बसलेल्या फुलबेंचने असा हुकूम केला की, सभापतींनी आपल्या उपर्युक्त हुकुमाची अंमलबजावणी करू नये. विधानसभेने २५ मार्चला ठराव करून न्यायमूर्ती व ॲड. सॉलोमन यांच्यावरील वॉरंट्स मागे घेतली; पण तिघांनी सभागृहासमोर हजर राहून जाब द्यावा असा हुकूम केला.

१७ : ४. विधानसभा विरुद्ध न्यायालय

केशवसिंगच्या अटकेनंतर सात-आठ दिवसांत या ज्या घटना घडल्या त्या विद्युत्‌गतीने घडल्या व या वादाचे स्वरूप विधानसभा व न्यायालय यांच्या संघर्षात बदलले. भारताचे राष्ट्रपती यांना या प्रकरणी हस्तक्षेप करावा लागला व त्यांनी संविधानाच्या अनुच्छेद १४३ (१) अन्वये प्राप्त झालेल्या अधिकाराचा वापर करून हे सारे प्रकरण सुप्रीम कोर्टाकडे मतप्रदर्शनार्थ पाठवले. राष्ट्रपतींनी खालील पाच प्रश्न सुप्रीम कोर्टाकडे विचारासाठी पाठवले –

(१) केशवसिंग यांचा अर्ज दाखल करून घेऊन त्यांना जामिनावर सोडण्याचा अधिकार हायकोर्टाला आहे किंवा नाही ?

(२) केशवसिंगांनी हायकोर्टाकडे अर्ज केल्यामुळे, त्यांचे वकील ॲडव्होकेट सॉलोमन यांनी वकीलपत्र घेतल्यामुळे व त्यांचा अर्ज न्यायमूर्तींनी दाखल केल्यामुळे विधानसभेची बदनामी संबंधित व्यक्तींकडून झाली काय ?

(३) दोघा न्यायमूर्तींना व ॲडव्होकेट सॉलोमन यांना पकड वॉरंट काढून जाब देण्यासाठी बोलाविणे हे विधानसभेच्या अधिकारात आहे काय ?

(४) न्यायमूर्ती व ॲडव्होकेट सॉलोमन यांनी अलाहाबाद हायकोर्टाकडे केलेला अर्ज व हायकोर्टाने त्यावर केलेला मनाई हुकूम कायदेशीर होते काय ?

(५) हायकोर्टाने विधानसभेवर मनाई हुकूम बजावून विधानसभेची अप्रतिष्ठा केली काय ? व विधानसभा हायकोर्टाविरुद्ध कारवाई करू शकेल काय ?

१७ : ५. सर्वोच्च न्यायालयापुढे सुनावणी

भारताच्या सर्वोच्च न्यायालयापुढे या प्रकरणाची सुनावणी झाली व देशातील सर्व राज्यांतील कायदेमंडळे व उच्च न्यायालये यांना सुनावणीच्या वेळी आपापली बाजू मांडण्याची संधी दिली. देशातील अनेक घटनातज्ज्ञांनी या प्रकरणी वेगवेगळ्या पद्धतींनी घटनेचा अर्थ लावण्याचा प्रयत्न केला. या प्रकरणातील दोन प्रमुख बाजू यांचा विचार करण्यापूर्वी सुनावणीच्या वेळी बिहारचे ॲडव्होकेट जनरल यांच्या हरकतीचा विचार करू. बिहारचे ॲडव्होकेट जनरल श्री. वर्मा यांनी या प्रकरणाच्या सुनावणीला प्राथमिक हरकत घेतली. त्यांच्या म्हणण्याप्रमाणे राष्ट्रपतीचे अधिकार, कर्तव्ये आणि करावयाची कामे ह्यांच्याशी वरील घटनेचा काहीही संबंध नसल्यामुळे राष्ट्रपतींना संविधानाच्या अनुच्छेद १४३ (१) अन्वये हे प्रकरण सर्वोच्च न्यायालयाकडे सोपविण्याचा अधिकार नाही व राष्ट्रपतींना असा अधिकार नसल्यामुळे सर्वोच्च

न्यायालयाने या प्रकरणी मत प्रदर्शित करू नये, किंवा मत देण्याचे नाकारावे. संविधानाच्या अनुच्छेद १४३ (१) अन्वये मत देण्याचेच बंधन सर्वोच्च न्यायालयावर नाही. हा प्राथमिक हरकतीचा मुद्दा सर्वोच्च न्यायालयाने मान्य केला नाही. उत्तर प्रदेश विधानसभेतर्फे महाराष्ट्राचे ॲडव्होकेट जनरल श्री. सिरवाई यांनी कायदे-मंडळाची बाजू मांडली तर उच्च न्यायालयाची बाजू श्री. एम्. सी. सेटलवाड यांनी विशद करून सांगितली. हिंदुस्थानचे ॲटर्नी जनरल श्री. दप्तरी हे सर्वोच्च न्यायालयास मदत करण्यासाठी उपस्थित होते. याशिवाय प्रत्येक राज्यातील प्रमुख कायदेपंडित त्या त्या राज्यातर्फे हजर होते. या प्रकरणाची सुनावणी कित्येक दिवस चालली होती व सर्वोच्च न्यायालयाने ता. ३० सप्टेंबर १९६४ रोजी पाच प्रश्नांची उत्तरे जाहीर केली. या पाच प्रश्नांची उत्तरे पाहण्यापूर्वी कायदेमंडळ आणि उच्च न्यायालय यांनी आपली बाजू मांडताना कोणता युक्तिवाद केला हे पाहणे जरूर आहे. सर्वोच्च न्यायालयाचा निकाल १४३ पानांचा आहे. सातांपैकी एक न्यायाधीश श्री. सरकार यांनी मात्र भिन्न मतपत्रिका लिहिली आहे.

१७ : ६. घटनाकारांच्या मते विधानसभेचे हक्कांना बाध न यावा

प्रथम विधानसभेने जी बाजू मांडली ती लक्षात घेऊ. उत्तर प्रदेश विधान सभेतर्फे विधानसभेच्या प्रक्रियेचे समर्थन करण्यात आले व त्यासाठी राज्यघटनेच्या १९४ (३) या कलमाचा आधार घेण्यात आला. विधानमंडळाने आपले हक्क आणि अधिकार विधिनियमान्वये निश्चित करून घ्यावे आणि हे जोपर्यंत निश्चित झाले नाहीत तोपर्यंत ब्रिटनच्या हाऊस ऑफ कॉमन्सला जे हक्क आणि अधिकार घटना कार्यवाहीत येते वेळी होते तेच विधिमंडळांनाही असतील असे या अनुच्छेदात म्हटले आहे. उत्तर प्रदेश विधानसभा आणि हायकोर्ट यांच्यामधील संघर्षाचा हाच केंद्रबिंदू होता. संविधानाचा अनुच्छेद १९४ हा चार भागांत देण्यात आला आहे. पहिल्या भागात विधिमंडळाच्या चार भिंतींआड संपूर्ण भाषणस्वातंत्र्याची हमी देण्यात आली. कायदेमंडळात केलेल्या भाषणाबद्दल अगर विचारलेल्या प्रश्नाबद्दल न्याया-लयात खटला चालू शकत नाही, हे दुसऱ्या भागात सांगितलें. ब्रिटनच्या हाऊस ऑफ कॉमन्स व त्यांचे सदस्य यांचे जे हक्क, अधिकार व विशेषाधिकार असतील तेच हक्क व अधिकार भारतातील विधानमंडळ व त्यांचे सदस्य यांना तिसऱ्या भागात नमूद केल्याप्रमाणे प्राप्त झाले आहेत. ब्रिटनच्या हाऊस ऑफ कॉमन्सचा शेकडो वर्षांचा इतिहास आहे. त्या इतिहासात ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्सने ब्रिटिश राजाशी दीर्घकाळ युद्ध केले व काही हक्क प्रस्थापित केले. हे अधिकार कॉमन्सने कायदा अगर राज्यघटना म्हणून केव्हाही लिहून काढलेले नाहीतच, ते रूढीने प्रस्थापित झाले आहेत. विधानमंडळाच्या हक्कांचा व अधिकारांचा विचार करताना

ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्सचा हा इतिहास विचारात घेण्याचे कारण नाही. परंतु कोणते हक्क आणि अधिकार विधिमंडळाला प्राप्त झाले हे विचारात घेणे महत्त्वाचे आहे. स्पीकरने वॉरंट काढल्यास व त्या वॉरंटात अटकेची कारणे नमूद केली नसल्यास त्या वॉरंटाबाबत कोर्टाला काही कारवाई करता येत नाही, अशा तऱ्हेचे निर्णय ब्रिटनमध्ये लागलेले आहेत व त्या निर्णयानुसार न्यायालय याबाबतीत ढवळाढवळ करीत नाही. उत्तर प्रदेश विधानसभेच्या सभापतींनी श्री. केशवसिंग यांच्या विरुद्ध काढलेले वॉरंट याच सदराखाली मोडत असल्याने हायकोर्टाला त्याबाबतीत कोणतीही दाद देता येणार नाही. भारतीय राज्यघटनेने नागरिकांना काही मूलभूत हक्क दिले असले तरी विधिमंडळाच्या हक्काला काही बाध येत नाही. विधानसभेच्या हक्कापेक्षा नागरिकांचे मूलभूत हक्कांना प्राधान्य द्यावयाचे असते, तर संविधानाने तशी तरतूद केली असती. अनुच्छेद १९४ (१) यात "भारतीय राज्यघटनेच्या चौकटीत राहतील असे" (Subject to the provisions of this Constitution) शब्द मुद्दाम घालण्यात आले आहेत पण अनुच्छेद १९४ (३) यात हे शब्द घटनाकारांनी टाकलेले नाहीत. त्यावरून घटनाकारांचा उद्देश स्पष्ट दिसतो व नागरिकांच्या मूलभूत हक्कांनी विधानसभेचा हक्क, अधिकार व विशेषाधिकार यांना बाधा येऊ नये अशीच त्यांची इच्छा असल्याचे स्पष्टपणे दिसून येते.

१७ : ७. भारतीय विधिमंडळे व हाऊस ऑफ कॉमन्स निराळे

न्यायालयातर्फे बाजू तितकीच हिरीरीने मांडण्यात आली. त्यांच्या मते संविधानाचा अनुच्छेद १९४ याचा अर्थ लावण्याची जबाबदारी सर्वोच्च न्यायालयाची आहे. ब्रिटनच्या हाऊस ऑफ कॉमन्सचे सर्व हक्क आणि अधिकार आपल्याला प्राप्त झाले आहेत हा विधिमंडळाचा दावा अतिव्याप्तीने दूषित आहे. ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्सने हे हक्क आणि अधिकार कसे मिळविले याचा इतिहास दृष्टीआड करून चालणार नाही. शिवाय ब्रिटिश हाऊस ऑफ कॉमन्सला असे कित्येक अधिकार आणि हक्क आहेत की, ते भारतीय परिस्थितीत लागू होऊच शकत नाहीत. ब्रिटनची राज्यघटना ही परंपरेवर आधारलेली आहे, याउलट भारताची राज्यघटना लिखित आहे. भारतीय विधिमंडळांना आपापले हक्क व अधिकार वापरण्याची मुभा असली तरी घटनेने हायकोर्टाला दिलेल्या हक्क व अधिकारांच्या अनुरोधाने वापरले पाहिजेत. हाऊस ऑफ कॉमन्सला परंपरेने कोर्टाचा दर्जा प्राप्त झाला आहे. भारतातील विधिमंडळांची तशी परिस्थिती नसल्याने त्यांची हाऊस ऑफ कामन्सशी तुलनाच होऊ शकत नाही. एखाद्या नागरिकाच्या मूलभूत हक्काला विधिमंडळाच्या हक्कामुळे बाध आला तर त्याला कोर्टाकडे दाद मागण्याचा अधिकार आहे.

१७ : ८. विधिमंडळापेक्षा न्यायालय श्रेष्ठ

या विषयावरील आपापली बाजू राज्यघटनेचा आणि कायद्याचा कीस काढून उभय पक्षांतर्फे युक्तिवाद करून मांडण्यात आली. सुप्रीम कोर्टाने आपले मत ता. ३० सप्टेंबर १९६४ रोजी जाहीर केले. त्यांच्या मताप्रमाणे,

(१) हायकोर्टाकडे दाद मागणारे श्री. केशवसिंग, त्यांचे ॲडव्होकेट श्री. सॉलोमन व केशवसिंगांना जामिनावर मुक्त करण्याचा हुकूम देणारे दोघे हायकोर्टाचे न्यायाधीश यांनी कायदेमंडळाचा अवमान केला नाही.

(२) हायकोर्टाचे दोघे न्यायाधीश व केशवसिंगांचे ॲडव्होकेट सॉलोमन यांना पकडून आपणापुढे हजर करण्याचा हुकूम काढण्याचा कोणताही अधिकार विधानसभेस नाही.

(३) श्री. वेग व सहगल यांचे अर्ज दाखल करून घेऊन विधानसभेच्या अध्यक्षांनी विधानसभेच्या निर्णयाची अंमलबजावणी करू नये असा तात्पुरता मनाई हुकूम देण्याचा अधिकार हायकोर्टाच्या फुलबेंचला आहे.

(४) कायदेमंडळाच्या निर्णयाच्या किंवा हुकुमाच्या कायदेशीरपणाबद्दल हरकत घेणारा अर्ज दाखल करून घेऊन त्यावर निकाल देणाऱ्या न्यायाधीशाने कायदेमंडळाचा अवमान केला असे होत नाही.

सर्वोच्च न्यायालयाच्या सात न्यायाधीशांपैकी न्यायमूर्ती ए. के. सरकार यांनी आपले भिन्न निकालपत्र दिले आहे. सर्वोच्च न्यायालयाने बहुमताने असे म्हटले आहे की, ब्रिटिश पार्लमेंटला जे सार्वभौम अधिकार आहेत ते शब्दशः आणि सर्वार्थांनी आपणासही आहेत अशा प्रकारचा दावा भारतातील विधिमंडळ करू शकत नाही. अनुच्छेद १९४ (३) चा अर्थ लावताना सर्वोच्च न्यायालयाने असे सांगितले की, विधिमंडळांना संपूर्ण स्वरूपाचे अधिकार असले तरी घटनेच्या मर्यादेतच त्यांचा वापर करण्याची आवश्यकता आहे. या अनुच्छेदाच्या अर्थासंबंधीच्या वादाचा निकाल देण्याची सत्ता न्यायालयांची आहे. भारतीय राज्यघटनेने नागरिकाला जे मूलभूत हक्क दिले आहेत त्यांच्याशी संवादित्व राखूनच या अनुच्छेदातील तरतुदींचा अर्थ लावला पाहिजे.

१७ : ९. विधिमंडळाची याबाबत नाराजी

न्यायमूर्तींनी जे मत दिले ते मत कोणत्याही पक्षाला बंधनकारक नाही. कारण हा न्यायालयीन निर्णय नाही. सर्वोच्च न्यायालयाच्या निकालावर महाराष्ट्र विधानसभेत चर्चा होऊन या निकालावर कडक टीका करण्यात आली. महाराष्ट्राप्रमाणे इतर राज्यांच्या विधानसभांतून याबाबत चर्चा करण्यात आली. भारतातील

विधिमंडळांचे सर्व अध्यक्ष यांची जानेवारी १९६५ मध्ये मुंबईत परिषद भरली होती व त्या परिषदेने एक ठराव करून सुप्रीम कोर्टाचे मत अमान्य केले व विधिमंडळाचे हक्क आणि अधिकार अबाधित ठेवण्यासाठी घटनेची दुरुस्ती करण्याची मागणी केली आहे. या प्रकरणावर पडदा पडलेला नाही. राहिलेली शिक्षा भोगण्यासाठी श्री. केशवसिंग यांच्यावर पकड वॉरंट काढल्याची वातमी 'स्टेटस्मन' या पत्रात १९ मार्च १९६५ रोजी प्रसिद्ध झाली आहे. हायकोर्ट न्यायाधीश व सॉलोमन हक्कभंग प्रकरणात दोषी असल्याबद्दलचा अहवाल विधानसभेच्या विशेषाधिकार समितीने २ ऑगस्ट १९६५ रोजी विधानसभेस सादर केला व आपली नाराजी व्यक्त करण्यात यावी असे सुचविले.

१८. विधानमंडळातील काही प्रसंग

१८ : १. वीजप्रवाहातील घोटाळ्यामुळे घंटानाद

२४ मार्च १९७६ रोजी तामीळनाडू विधानसभेत सहकार खात्याच्या मागण्यांवरील चर्चा चालू असताना गणसंख्या नसल्याची निदर्शक घंटा एकाएकी वाजू लागली व तिने सभागृहात धमाल उडवून दिली. गृहात गणपूर्तीला आवश्यक असणाऱ्या संख्येइतके सदस्य उपस्थित होते. मतमोजणीची मागणीही कोणी सदस्याने केली नव्हती. त्यामुळे सभागृहातील सभासद व अधिकारी, "हे काय मध्येच उद्‌भवले" म्हणून बुचकळ्यात पडले. घंटानाद कानी पडताच मुख्य मत्री, इतर मंत्री, विरोधी पक्षनेते व बरेचसे सभासद धावतच सभागृहात आले. काही तरी अचानक घडलेले दिसते असा साऱ्यांचा समज झाला. गृहातील इतर यंत्रणेची चाके भराभर फिरू लागली. मतविभागणीची सूचना देण्यासाठी घंटा घणघणली असे सुरक्षा सेवकांना वाटले व त्यांनी सभागृहाची दारे भराभर बंद करण्यास प्रारंभ केला. हे सारे मिनिटा दोन मिनिटांच्या अवधीत घडले. दरम्यान घंटानाद अचानक थांबला. सभागृहात आलेल्या सभासदांची नजर औत्सुक्याने अध्यक्षांकडे वळली. अध्यक्षस्थानी असलेले श्री. रामस्वामी यांनी खुलासा केला की, वीजप्रवाहातील घोटाळ्यामुळे घंटा वाजली गेली होती. अध्यक्षांचा खुलासा ऐकताच धावपळ करीत आलेल्या सभासदांना हायसे वाटले.

१८ : २. अंगविक्षेप व भूविक्षेप

आचार्य दांडेकर हे विदर्भातून निवडून आलेले गांधीवादी व शांत प्रवृत्तीचे आमदार. एके दिवशी विधानसभेची बैठक सुरू होण्यापूर्वी ते सभापती श्री. बाळासाहेब भारदे यांच्या कक्षामध्ये (चेंबरमध्ये) आले. त्यांच्या हातात काही कागदपत्रे

होती. आदल्या दिवशी त्यांनी एका प्रस्तावावर भाषण केले होते व त्या भाषणाच्या संदर्भात ते सभापतींना भेटावयास आले होते. सभागृहात भाषण करताना मी कधी अंगविक्षेप करतो का ? असा प्रश्न त्यांनी विचारला. आचार्य दांडेकर नेहमी शांतपणे भाषण करणारे असल्यामुळे त्यांचा प्रश्न विचारण्याचा हेतू कळेना व त्याबाबत त्यांच्याकडे विचारणा केली. सदस्य ज्या वेळी भाषण करतो त्या वेळी लघुलेखक त्यांच्या भाषणाची टिपणी करतो व त्यावरून एक टंकलिखित प्रत सदस्यांना दिली जाते व त्यात जरुरी असल्यास सदस्य दुरुस्ती सुचवितात. आचार्य दांडेकर यांनी आदल्या दिवशी केलेल्या भाषणाची टंकलिखित प्रत बाळासाहेबांच्या समोर ठेवली. त्या प्रतीत एके ठिकाणी "सदस्याने अंगविक्षेप करू नये" असा कंसात असलेला मजकूर श्री. भारदे यांच्या नजरेस आणला. त्या मजकुराबाबत श्री. भारदे यांनाही आश्चर्य वाटले. इतक्यात त्यांना एका गोष्टीची आठवण झाली. आचार्य दांडेकर भाषण करीत असताना एक सदस्य त्यांच्या व अध्यक्षांमधून गेले होते. त्या वेळी "सदस्याने भूविक्षेप" (cross the floor) करू नये असे सांगितले होते, परंतु लघुलेखकाने 'भूविक्षेप' ऐवजी 'अंगविक्षेप' असे लिहून घेतले. हा घोटाळा ऐकताच आचार्य दांडेकर हास्यमुखाने बाहेर पडले.

१८ : ३. नानाजीचे चुंबन

आपल्या भारतीय रीतिरिवाजात चुंबनावर फार निर्बंध आहेत. भरतमुनीने 'नाट्यशास्त्रात' रंगभूमीवर चुंबन घेण्यास मज्जाव केला आहे, परंतु पुरुषाने पुरुषाचे चुंबन कौतुकाने वा आदराने सार्वजनिक ठिकाणी घेतले तर ? तर भरतमुनीचीही त्याला हरकत नसावी. पण तरीही आपल्याकडे या सोवळ्या नि निष्पाप चुंबनाचा देखील रिवाज नाही. तथापि अंतःकरण उचंबळून आले की हे मानवनिर्मित रीतिरिवाज कोण पाळतो ?

जनता पक्षाचे एक अध्वर्यू व भूतपूर्व जनसंघाचे एक पुढारी श्री. नानाजी देशमुख यांनी लोकसभेत खासदार उग्रसेन यांचे कौतुकाने चुंबन घेतले. त्यांच्या वाक्शौर्यावर बेहद्द खुष झालेले नानाजी आपल्या जागेवरून उठले, उग्रसेनाजवळ गेले आणि त्यांच्या कपोलावर आपली चुंबनमुद्रा ठोकली. श्री. राजनारायण यांनी जनता पक्षात जी बंडखोरी पुकारली व जनता पक्षाला अल्पमतात आणण्याची जी धमाल उडविली ती सर्वश्रुतच आहे. अशा या राजनारायणावर खासदार उग्रसेन यांनी टीकेची जी बेहतरीन बरसात केली तिने नानाजींचे हृदय आनंदाने हेलावून सोडले आणि मग भारतीय लोकसभेच्या इतिहासात हे पहिलेच कौतुकचुंबन जन्मास आले. नानाजींनी आपली दिलदार दाद मूकपणे म्हणजे मुक्याने दिली.

तथापि अशी ही दाद एखादे वेळी भावनातिरेकाने दिली गेली असेल तर

समजण्यासारखे आहे, पण ही प्रथाच पडली तर? तर आरंभाला मधुर नि निरुपद्रवी वाटणारी ही रीत विपरीत होण्याचा धोका संभवतो. एखाद्याच्या लोकसभेतील व्याख्यानाने हृदय उचंबळताच वाके बडविण्याची वा टाळ्यांचा गजर करण्याची प्रथा [अथवा व्याख्यान खटकताच आरडाओरड करण्याची सवय] ध्वनिप्रदूषण करणारी असली तरी तीत एक सोय आहे आणि ती ही की कोणालाही आपली जागा सोडावी लागत नाही, पण चुंबनदाद द्यावयाची झाल्यास आपली जागा सोडावी लागेल. कल्पना करा एखाद्या उत्तम भाषणाला चुंबनाने दाद द्यावयाची उत्कट इच्छा सर्वच श्रोत्यांना झाली तर? वक्त्याला प्रचंड घेराओ पडेल, सभागृहात भलताच गोंधळ माजेल आणि त्या व्याख्यान-वीराचे दोन्ही गाल चुंबनवर्षावाने सुजून निघतील.

['लोकसत्ते'तील अग्रलेखाचा काही भाग]

१८ : ४. लक्ष्मणरेषा इतरांसाठी, रामासाठी नव्हे

लोकसभेत गुजराथेतील पुरावाबत लक्षवेधी सूचना देण्यात आली होती. त्या सूचनेवर श्री. रामावतार शास्त्री यांचे भाषण फारच लांबू लागले. सभापतीच्या खुर्चीत असलेले उपसभापती श्री. ए. लक्ष्मण यांनी भाषण आवरते घेण्याची सूचना केली. ती करताच श्री. शास्त्री म्हणाले, "आपण लक्ष्मण आहात पण मी बोलत असताना लक्ष्मणरेषा आखून अडवू नका."

त्यावर उपसभापती म्हणाले, "ते करणे मलाही शक्य नाही. कारण आपण खुद्द 'रामअवतार' आहात."

१८ : ५. विधानसभेस अध्यक्ष मिळेना

विधानसभेच्या अध्यक्षपदासाठी नाव सुचविण्यास सरकारी व विरोधी पक्षांनी नकार दिल्यामुळे गंभीर पेचप्रसंग निर्माण झाला नि त्याची परिणती त्या राज्यात राष्ट्रपती अंमल आणण्यात झाली. तो प्रसंग घडला मणिपूर या राज्यात. १९६७च्या सार्वत्रिक निवडणुकीत या राज्यातील काँग्रेस पक्षाला बहुमत मिळून श्री. कोचरिश सिंग यांच्या नेतृत्वाखाली मंत्रिमंडळ बनविण्यात आले. थोड्याच दिवसांत काँग्रेस पक्षात असंतोष फैलू लागला व त्या पक्षाचे काही सभासद पक्षांतराच्या रोगाला बळी पडले. त्याचा परिणाम म्हणून काँग्रेस पक्ष अल्पमतात येऊन श्री. कोचरिश सिंग यांना चीफ कमिशनरकडे मंत्रिमंडळाचा राजीनामा पाठवावा लागला. काँग्रेस पक्षातून बाहेर पडलेले सदस्य व विरोधी पक्षांचे सदस्य यांनी संयुक्त आघाडी स्थापन करून श्री. लोगाजानसिंग यांना नेता निवडले. त्यांनी १३ आक्टोबर १९६७ रोजी मंत्रिमंडळ बनविले. श्री. लोगाजानसिंग हे काँग्रेस पक्षातून फुटून निघालेल्या आठ सदस्यांपैकी एक होते. शपथविधीची ठरविलेली १३ तारीख त्यांना अशुभच ठरली.

विधानसभेतील ३२ सदस्यांपैकी पक्षांतरानंतर काँग्रेस पक्ष सदस्यांची संख्या १५ राहिली. नवीन मंत्रिमंडळ अधिकारारूढ होऊन तीन दिवस होतात न होतात तोच त्या मंत्रिमंडळाविरुद्ध अविश्वास प्रस्तावाची सूचना दिली. त्याला रीतसर परवानगी मिळाल्यावर प्रस्तावावरील चर्चेसाठी २३ आक्टोबर ही तारीख मुकर करण्यात आली व सभागृहाचे काम त्या दिवसापर्यंत स्थगित करण्यात आले.

अविश्वास ठराव मांडण्यासाठी दिवस निश्चित केल्यानंतर घडामोडीची चक्रे अत्यंत वेगाने फिरू लागली. सुरुवातीस उपाध्यक्ष व सभापतिमंडळाच्या सदस्यांनी आपले राजीनामे विधानसभेच्या अध्यक्षाकडे पाठविले. २३ आक्टोबर रोजी प्रस्तावावरील चर्चा सुरू झाली व त्या दिवशी ती पूर्ण न झाल्याने दुसऱ्या दिवशी ११ वाजेपर्यंत बैठक तहकूब करण्यात आली. दुसऱ्या दिवशी सभागृहाची बैठक सुरू होण्यापूर्वी अध्यक्षांनी आपल्या पदाचा राजीनामा दिला. त्या बैठकीसाठी दोन्ही पक्षांचे सर्व सभासद उपस्थित राहिले. विधानसभेचे अध्यक्ष, उपाध्यक्ष व सभापतिमंडळाचे सदस्य या सर्वांनी आपल्या पदाचे राजीनामे दिल्यामुळे सभागृहाचे कामकाज कोणाच्या अध्यक्षतेखाली सुरू करावयाचे हा प्रश्न उपस्थित झाला. उपस्थित सदस्यांना अध्यक्ष निवडता आला असता, पण तसे करण्यास कोणीच पुढाकार घेईना. या पेचप्रसंगातून मार्ग काढण्यासाठी चीफ कमिशनर यांनी मुख्य मंत्री व विरोधी पक्षनेते यांना पाचारण केले. त्यांच्याशी चर्चा केली व त्या दोघांना अध्यक्षपदासाठी एखाद्या सदस्याचे नाव सुचविण्यास सांगितले. दोघांनीही या बाबतीत आपला नकार कळविला. राष्ट्रपती अंमल आणण्याची शिफारस करण्याशिवाय त्यांना मार्गच उरला नाही. सरकारी वा विरोधी पक्षांनी नकार का दिला असावा ? कारण पक्षांतर केलेल्यांपैकी एक सदस्य पुन्हा काँग्रेस पक्षात आला त्यामुळे दोन्ही पक्षांची सदस्यसंख्या समसमान झाली होती. अध्यक्षपदासाठी नाव सुचवून आपली सदस्यसंख्या एकाने कमी करावयास दोन्ही पक्ष तयार नव्हते. कारण अध्यक्षांना प्रस्तावावर समसमान मते पडल्यास निर्णायक मत देण्याचा अधिकार आहे. एरव्ही नाही.

१८ : ६. राज्यसभेत कांदे

कांदे आपल्या डोळ्यांत पाणी आणतात, पण राज्यसभेत त्यांनी खसखस पिकविली. लोकदलाचे एक सदस्य श्री. रामेश्वरसिंग आपल्या गळ्यात कांद्यांची माळ घालून राज्यसभेच्या सभागृहात आले. स्वाभाविकच सभापती श्री. हिदायतुल्ला यांचे लक्ष त्यांनी आपल्याकडे वेधले आणि कशासाठी कांद्यांची माळ घातली हे त्यांना विचारले. कांद्यांचे भाव वाढलेले असल्यामुळे त्यासंबंधी निषेध व्यक्त करण्यासाठी माळ घातल्याचे त्यांनी सांगितले.

श्री. हिदायतुल्ला विनोदाच्या आहारी गेले आणि विचारते झाले की, "टायरचे भाव वाढले तर आपण काय घालाल ?" श्री. सिंग यांनी उत्तर देण्यापूर्वीच त्यांनी पुन्हा प्रश्न केला, "आणि जोड्यांचे भाव वाढले तर ?" राज्यसभा हास्यात बुडून गेली.

कांद्याला तसे आपल्या देशाच्या राजकारणात फार महत्त्व आले आहे. जुन्या मागास जमान्यात कांद्याला महत्त्व फक्त स्वयंपाकघरात होते, पण १९८० च्या निवडणुकीत श्रीमती इंदिरा गांधी यांनी कांद्याला त्या संकुचित क्षेत्रातून बाहेर काढून राजकारणाच्या विशाल क्षेत्रात आणले. त्या वेळी जनता पक्षाचे राज्य होते आणि कांदा दोन की अडीच रुपये झाला होता. श्रीमती गांधी अधिकारारूढ झाल्यानंतर कांद्याचा भाव चार रुपयांवर गेला असल्यामुळे त्यांच्या विरोधकांनी त्यांच्याच पावलावर पाऊल ठेवून त्याला पुन्हा राजकारणात आणले. त्याचाच परिणाम म्हणून राज्यसभेत सरकारी बाके आणि विरोधकांची बाके २ रुपये किलो आणि ६ रुपये किलो अशा भावबाजीने गर्जून उठली. कांद्याच्या या चढत्या भावाने काही सदस्यांना इतके उत्साहित केले की, आपल्या बसण्याच्या जागा सोडून अध्यक्षांच्या टेबलावर हातातील कांदे ठेवूनच ते स्वस्थानी परतले. थोडी शांतता प्रस्थापित झाल्यानंतर एक सदस्य महागाईवर बोलू लागले तेव्हा श्री. हिदायतुल्ला विनोदी वातावरणातून बाहेर आले नव्हते. ते म्हणाले, "मी तुम्हाला बोलू देणार नाही, कारण तुमच्या हातात कांदा नाही."

नंतर मात्र गंभीर वादविवाद चालू व्हावा म्हणून अध्यक्ष उपाध्यक्षांच्या स्वाधीन सभागृह करून आपल्या कक्षात जाऊ लागले तेव्हा सभागृहाच्या मार्शलने टेबलावरील सर्व कांदे गोळा केले व तो त्यांच्या मागोमाग निघून गेला. मग श्री. पिलू मोदी यांना उत्साह आला आणि ते म्हणाले, "अध्यक्षांनी सर्व कांदे बरोबर न्यावेत हे योग्य नाही." पुन्हा राज्यसभा खळाळून हसली.

['तरुण भारत' (नागपूर) मधील अग्रलेखाचा भाग]

१८ : ७. आणखी १००–२०० वर्षे झोपू द्या

जागतिक कीर्तीचे अनेक राजकीय नेते आपल्या मुत्सद्देगिरीबद्दल जेवढे प्रसिद्ध आहेत तेवढेच आपल्या विनोदबुद्धीबद्दलही प्रसिद्ध आहेत. मुत्सद्दाने लांब चेहरा करून बसले पाहिजे असा मुळीच संकेत नाही. राजकारणाच्या धुमश्चक्रीत आणि वादाच्या धुमाळीतही बरेचदा विनोदाची तलवार चमकताना दिसते. अशा राजकारणी विनोदवीरांमध्ये इंग्लंडचे पंतप्रधान आघाडीवर राहिलेले आहेत. त्यांपैकी एक उदाहरण लार्ड नॉर्थचे सांगता येईल. लार्ड नॉर्थ हे १७७० पासून १७८२ पर्यंत इंग्लंडचे पंतप्रधान होते. सभागृहात झोपता येते पण घोरता येत नाही अशा

स्पीकरने दिलेल्या निर्णयाचा ते पुरेपूर फायदा घेत असत. ते आपल्या प्रतिस्पर्ध्याच्या भाषणाच्या वेळी चक्क झोप काढीत असत व आपला सहकारी सर ग्रे कूपर यांच्यावर एखादा मुद्दा महत्त्वाचा वाटल्यास त्याचे टिपण करण्याची जबाबदारी सोपवीत होते. एकदा जहाजबांधणीच्या विषयावर पार्लमेंटमध्ये चर्चा चालू असताना एका सभासदाने ऐतिहासिक कंटाळवाणे आख्यान आरंभले आणि जहाज बांधण्याचा इतिहास सांगण्यास सुरुवात केली. हे प्रवचन स्पॅनिश आरमाराच्या काळापर्यंत येऊन ठेपले तेव्हा सर ग्रेने चुकून नॉर्थसाहेबांना उठविले. नॉर्थसाहेबांनी विचारले, "काय कुठपर्यंत आले आहे आख्यान ?"

"आता आपण एलिझाबेथच्या कारकीर्दीपर्यंत येऊन ठेपलो आहो."

"अरे मग मला इतक्यात कशाला उठविलेस ? आणखी १००–२०० वर्षे झोपू द्या की !"

पहिल्या एलिझाबेथच्या कारकीर्दीत १५८८ साली इंग्लंडने स्पॅनिश आरमाराचा पराभव केला होता.

१८ : ८. आंधळी व बहिरी न्यायदेवता

पूर्वी इंग्लंडमध्ये न्यायाधीशांना निवृत्तीची वयोमर्यादा नव्हती. मृत्यू, वेड लागणे, गैरवर्तणुकीबद्दल काढून टाकणे किंवा स्वखुषीने निवृत्त होणे या कारणांनीच न्यायाधीशांची कालमर्यादा संपत असे. वेड लागणे किंवा गैरवर्तणुकीबद्दल काढून टाकण्याची उदाहरणे फारच विरळ होती. स्वखुषीने कोण निवृत्त होणार ? तेव्हा नैसर्गिक या एकाच कारणामुळे न्यायाधीशाची कालमर्यादा संपत असे. त्याचा परिणाम असा झाला की, न्यायालयाला वृद्धाश्रमाचे स्वरूप प्राप्त झाले. काही न्यायाधीशांना धड दिसत नव्हते तर काहींना नीट ऐकू येत नसे. एकदा या गोष्टीकडे लक्ष वेधण्यासाठी पार्लमेंटमध्ये पुढील प्रश्न विचारण्यात आला.

"सरकारला याची जाणीव आहे काय की काही न्यायाधीशांना धड दिसत नाही तर काहींना नीट ऐकू येत नाही ?"

अॅटर्नी जनरल यांनी उत्तर दिले,

"माननीय लार्ड चॅन्सेलरांना हे माहीत आहे, पण त्यात काळजी करण्याचे काही कारण नाही. न्यायदेवता अंधळी असते हे सर्वमान्य आहे. इंग्लंडमध्ये ती बहिरीही आहे इतकेच."

१८ : ९. मागे घेतलेले विधान

इंग्लंडमधील प्रसिद्ध विनोदी नाटककारामध्ये श्री. शेरीडन यांचे नाव प्रामुख्याने घेतले जाते. १७८० साली ते प्रथमतः ब्रिटिश पार्लमेंटमध्ये निवडून आले

आणि त्यानंतर सतत तीस वर्षे ते सदस्य म्हणून होते. वादविवादाच्या चर्चेच्या वेळी त्यांनी असे विधान केले की,

"या सभागृहातील अर्धे सदस्य गाढव आहेत."

त्यांच्या विधानावर सभागृहात निषेधाचा कोलाहल माजला. अनेक संतप्त सदस्यांनी आरडाओरड करून शब्द परत घेण्याच्या घोषणा दिल्या. सभापतींनी शेरीडन यांना आपले असंसदीय (अनपार्लमेंटरी) शब्द मागे घेण्यास सांगितले. शेरीडन उभे राहिले व म्हणाले,

"मी आपली क्षमा मागतो, मी माझे शब्द मागे घेतो आणि कबूल करतो की या सभागृहातील अर्धे सभासद गाढव नाहीत."

१८ : १०. डॉ. श्यामाप्रसाद मुकर्जी यांचा हजरजबाबीपणा

डॉ. श्यामाप्रसाद मुकर्जी यांच्या हजरजबाबीपणाचे एक उत्कृष्ट उदाहरण श्री. हिरेन मुकर्जी यांनी 'पोर्ट्रेट ऑफ पार्लमेंट' या पुस्तकात दिले आहे. डॉ. श्यामाप्रसाद भाषण करीत असताना त्यांना सांगण्यात आले की, "त्यांनी सत्याला तोंड द्यावे, कल्पनेच्या विश्वात वावरू नये."

डॉ. श्यामाप्रसाद मुकर्जी ताडकन उत्तर देते झाले,

"सत्याला सामोरे जाण्याची माझी तयारी आहे, पण माझ्यासमोर मंत्रिमंडळ बसले आहे तर मी सत्याला सामोरे कसा जाणार?"

श्री. हिरेन मुकर्जी यांच्या मते डॉ. श्यामाप्रसाद यांचा हा प्रतिटोला श्री. डिसरेली यांच्या प्रतिटोल्यापेक्षा सरस आहे. १८७२ साली ग्लॅडस्टन मंत्रिमंडळावर टीका करताना डिसरेली यांनी सरकारपक्षाची तुलना पुढील शब्दात केली होती–

"As I sat opposite the Treasury Benches, the Ministers remind me of one of those marine landscapes, not very unusual on the coast of South Africa. You behold a range of exhausted volcanoes. Not a flame flickers on a single hallied crest. But the situation is still dangerous. These are occasional earthquakes and ever and anon the dark ramblings of the sea."

[माझ्या समोरच्या बाकावर सरकार पक्षाचे मंत्री बसलेले आहेत. त्यांना पाहून मला दक्षिण आफ्रिकेच्या किनाऱ्यावरील जी सुप्त ज्वालामुखीची शिखरे आहेत त्यांची आठवण होते. हे त्या ज्वालामुखी पर्वताची विझलेली शिखरेच जणू काही आहेत असे वाटते. त्या विविध शिखरांतून एकही स्फुलिंग किंवा ठिणगी उडत नाही. मात्र असे जरी असले तरी प्रसंगी भूकंपाचे धक्के बसण्याचा संभव नाकारता येत नाही.]

संदर्भ ग्रंथ

1 V. P. Menon – Constitutional History
2 Maulana Azad – India Wins Freedom
3 Mrs. R Coondoo – Division of Powers in the Indian Constitution
4 M. V. Paylee – India's Constitution
5 Sydney D. Baily – Parliamentary Government in Southern Asia
6 K. P. Jayswal – Hindu Polity
7 M. N. Law – Aspects of Ancient Indian Polity
8 A. S. Altekar – State of Govt. in Ancient India
9 B. K. Sarkar – Political Institutions of the Hindus
10 John Shellman – Potitical Theory of Ancient India
11 K. C. Wheare – Legislature
12 Norman D. Kitter – Hail to the Chief
13 Sydney Baily – British Parliamenttary Democracy
14 Eric Taylor – The House of Commons at work
15 George Campbell – Parliament
16 Sir Bryan Fell – The Houses of Parliament
17 Martin Lindsay – The House of Commons
18 Peter Richards – Honovrable Members
19 Dharma Vir – Memoirs of a Civil Servant
20 George Jennings – Ancient History of British Parliament
21 Arthur Baker - The House is sitting
22 Alfred Bosom – Our House
23 Horace King – Parliamant and Freedom
24 P. M. Briers – The Speaker of the House Commons
25 Graham Cowthrone – Mr. Speaker, Sir
26 Philip Laundy – The office of Speaker
27 John Merret – How Parliament works
28 D. C. Pavate – My days as Governor
29 S. Gordon – Our Parliament
30 Lord Hemingford – What Parliament is and does
31 D. N. Chester & Nora Browning – Questions in Parliament
32 M. N. Kaul & S. L. Shakadhar – Practice and Procedure of Parliament
३३ डॉ. प. ल. जोशी – भारतीय संविधान
३४ आचार्य जावडेकर – लोकशाही
३५ डॉ. प. म. मंगुडकर – भारतीय लोकशाही – काही विचार
३६ न. चिं. केळकर – राज्यशास्त्र
३७ चिं. वि. वैद्य – मध्ययुगीन भारत
३८ प. म. लिमये – भारतीयांची शासनपद्धती
३९ वासु देशपांडे – लोकशाहीचा कैवारी

सूची

'अठराशे अठ्ठावनचा कायदा' ३
अत्रे, आचार्य ७६, ८०, १९१, ९३, ९४
'अथर्ववेद' ३५
'अंदाजपत्रके' (मध्यवर्ती व प्रांतिक) ४, ६, ७, १५०, ५४, ५५
'अंध-अपंगांची उमेदवारी' ५०, ५१
'अमेरिकन घटना' ४२, ४३
'अमेरिकेचा जाहीरनामा' २८
'अमृतसर काँग्रेस' ७
अय्यंगार, अनंतशयनम् ९८, १०१
'असंसदीय शब्द' ७८–८०
अॅटली, पंतप्रधान ११, १२
अॅडम्स जॉन ४२, ४३
अॅबे, सेईस ४६
'अविश्वास ठराव' २००–३
आगरवाल, सतीशचंद्र ११९, २०
'आणीबाणी' १७, १९, १२६
आंबेडकर, डॉ. ९, १३, १४, १६
'आयुर्विमा महामंडळ' १८२–८५
आळतेकर (अ. स.) ३४, ३६
'इंडिया बिल' (१७८४) २
'ईस्ट इं. कंपनी' १, २
'ऋग्वेद' ३५, ३६
'एकोणीसशे पस्तीसचा कायदा' ९, १०, १२९
'औद्योगिक क्रांति' २७
कपूरसिंग (खासदार) ७४, ७५
'कलकत्ता हायकोर्ट' ११८–२०
'कॅबिनेट मिशन' ११, १२
कॅलाहन, जेम्स २०४
'कामकाज क्रम' ६१, ६३
'कामकाज सल्लागार समिती' ६९
कामत, ह. वि. ८५, १७२, ९४
कारखानीस, आमदार १९१–९४
'काश्मीर विलिनीकरण' २२
'कूपर मंत्रिमंडळ' १०
कृष्णम्माचारी, टी. टी. १७२, ८२, ८४
'कौटिलीय अर्थशास्त्र' ३३, ३४
'कौन्सिल अॅक्ट'–१८६१ चा ३, १७६ – १८९२ चा ४
'कौन्सिल' ३, ४, ५, ६, ९
'क्रिप्स योजना' १०, ११
'गणसंख्या' ६३, ६४
गरुड, गजाननराव १०२
गाडगीळ, काकासाहेब २७, ९६, १५४
गाडगीळ, पां. वा. १५२
गांधी (महात्मा) ७–९, ८८
'गांधी–आर्यविन करार' ८
गांधी, इंदिरा ११७
गांधी, फिरोज १८३, ८४, ८८
'गिलोटिन पद्धत' ६९, ७०
गुप्ता, भूपेश ११४
गुप्ता, मैथिलीचरण ७४
गुरनामसिंग १०५, ६, १६, ७०
गोगटे, वा. ब. १६१
'गोलमेज परिषदा' ८
गौर, हरिसिंग १८७
'ग्रीक नगरराज्ये' २७

'घटकराज्ये' १५–१७
'घटना समिती' ११, १३, १४
घोष, प्रफुल्लचंद्र ५५, १०४, २०
चंदावरकर, नारायणराव १८०
चंद्रचूड, न्यायमूर्ती १०३
चरणसिंग ११५, १६
चर्चिल २५, ४१, १९९
'चलेजाव ठराव' १०, ११
'चुल्लवग्ग' (ग्रंथ) ३८
'चेंबरलेन मंत्रिमंडळ' १९९
चेम्सफोर्ड, लॉर्ड ५
चौधरी, अमला ७४, ७५
चौधरी, नामदार १९१
'छगला कमिशन' १८४, ८५
जयपुरिया, खासदार ७१, ७२
'जातीय मतदारसंघ' (निवाडा व प्रतिनिधित्व) ५, ८, ९
जेफरसन, थॉमस ४२, ४३
झकीर, हुसेन १८६
झकेरिया, रफिक ७९, ८०
टॅसिटन ६७
डाल्टन (अर्थमंत्री) १५५, ५६
तिलक रघुकुल २१
तोरस्कर, डॉ. १९१, ९३
थॅचर, मार्गारेट २०४
'दण्डनीति' ३३
देवकी, गोपीनाथ १८६
देशमुख, चिंतामणराव ७४, ७७, ७८, १५७
'द्विदल राज्यपद्धती' ६, ७, ९, १७७
धर्मवीर (राज्यपाल) ५५, ५६, १०४, २०, २१
घिल्लन १८९
घुळप, कृष्णराव १७२, ९१, ९२
धोटे, जांबुवंतराव ८३, ८४
नायडू, पद्मजा ११८
नॉर्थ, लॉर्ड ७१
नेहरू जवाहरलाल ११, २६, ९९, १००, ४४, ५७, २००
'नोकरशाही' १४५, ४६
'पंजाब हायकोर्ट' १५१
पटवारी, प्रभुदास २१
पटेल, विठ्ठलभाई ९३, ९६, ९७, ९९
पंडित, वसंतकुमार ५९
'पाकिस्तान' १०, १२, १३
पावटे (राज्यपाल) १०६
'पुणे करार' ९
पै, नाथ ५४, १५८
प्रकाशन, टी. २०३
प्रबोधचंद्र १०१
'प्रशासन सुधार आयोग' ५७
'प्रश्नोत्तरे' १७६–८१
'प्रांतिक स्वायत्तता' ९, १०
'प्राधिकरण संस्था' १८०
फर्नांडिस टोनी २०६, ७
'फाजलअल्ली कमिशन' १५
फुग्रो (सभापती) १०८, ९
बर, एरन ४२, ४३
बर्वे, स. गो. ७५–७७, १७२
बॅजहॉट वाल्टर १२५
बागडी, मणिराम ८२, ८३
बानर्जी, बी. के. १०४, ५
ब्रॅडलॉ, चार्लस ६०
'ब्रि. पार्लमेन्ट' २–५, १२, ३९, ४०, ६३, ६७, ६८, ९१, १२५, ७७, ७९, ८५
'भारतीय आयकर (सं.) विधेयक' १४३, ४४

२८७
क्र. क्र. २३७८३
निर्वेध १५/३/९३
शाखा (स्थळ प्रत)

'भारतीय राज्यघटना' १३, १४
भारदे, बाळासाहेब २५, ८३, १७२
'मजूर मंत्रिमंडळ' ११
मंडलिक, डॉ. १९२, ९३, २०७
'मद्रास हायकोर्ट' (निर्णय) १०८
ममदानी, ए. एच. ७२, १९४
'मराठा' (दै.) १९१
'मशिनरी ऑफ गव्हर्नमेन्ट' १८०
'महाभारत' ३४, ३७
'महायुद्धे' ५,६, १०, ११
'महा. टाइम्स' ११८
मॅकी, शर (प्रा.) २६
'मॅग्ना कार्टा' ३९
माउंट बॅटन, लॉर्ड १२
मावळंकर, ग. वा. १८, ९३, ९८, १०१, २००
'माँटेग्यु-चेल्म्सफोर्ड सुधारणा' ५–७, ६०, ९३, १७७
'मुखर्जी मंत्रिमंडळ' ५५, ५६, १०४, २०
मुजुमदार, वीरेंद्रकुमार ५९, ६०
'मुंदडा प्रकरण' १८२, ८४
'मुस्लिम लीग' ८–१३
मेगॅस्थिनिस ३४
मोरारजी (देसाई) १५७, ५८
'मोर्ले-मिंटो सुधारणा' ४, ५, १७७
'राखीव जागा' ९
राजनारायण ८२
रामचंद्रन, एम. जी. १०७, ८
'रामायण' ३७
'राष्ट्रपती राजवट' ५३, १२०
'रेग्युलेटिंग ॲक्ट' २, ३
रेड्डी, नीलम संजीव ११६, २०३
'लक्षवेधी सूचना' २०५, ६
लास्की, हॅरोल्ड १४६
लिमये, मधु १५०–५२, ५८
'लोकसत्ता' १०९
लोहिया, राम मनोहर ७८, ७९
'वटहुकूम' १४४, ४५
वारद, सी. व्ही. १८७
'विधानसभेतील गोंधळ' ८१, ८२
'विधिमंडळ समित्या' २०८–१०
'विरोधीपक्ष' (जबाबदाऱ्या) १९५
'विशेषाधिकार' ६, ९, १०
विश्वास (कायदामंत्री) १९५
वुल्स्ले १५
'व्यापार सनद' २
'शपथ' (विधी व नमुना) ५१, ५९, ६०
'संघराज्य योजना' १०
संडरलँड १७७
'समाजवादाची साठ वर्षे' १८५
'संसदीय लोकशाही' २३
'संस्थाने-विलिनीकरण' ९
'सायमन कमिशन' ७, ८
सिंग, रामसुभग १८२, ८३
'सिमला परिषद' ११
सिरवई ॲन्ड जनरल ५५
'स्थगन प्रस्ताव' १९७–२००
'स्मृतिग्रंथ' ३४
'सर्वोच्च न्यायालय' १०६, ५१
'स्वतंत्र मतदारसंघ' ७
हॉलंड प्रो. ४०
'हिंदी राज्यघटना' ३
'हिंदी रा. सभा' (काँग्रेस) ४, ५, ८–१३
'हिंदी स्वातंत्र्याचा कायदा' १२
'हुकूमशाही' २५
हुकूमसिंग सरदार १०१, ५१, २०६
'हुंडा प्रतिबंधक विधेयक' १४२


REFBK-0023783

श्री. के. टी. गिरमे



जन्म १९ ऑगस्ट १९२१

१९४१ साली एलएल. बी. झाल्यानंतर वकिली व्यवसाय. १९५८ ते १९६२ पुणे महानगरपालिकेचे सदस्य. १९६२ साली पुणे कॅन्टोन्मेन्ट मतदारसंघातून महाराष्ट्र विधानसभेवर निवडून आले. १९६७ साली त्याच मतदारसंघातून फेरनिवड. १९६२-७२ महाराष्ट्र विधानसभेचे डेप्युटी स्पीकर. १९६५ साली ब्रिटिश संसदीय पद्धतीचा अभ्यास करण्यासाठी इंग्लंडला. १९७६ ते १९८० महाराष्ट्र राज्य निवड मंडळाचे अध्यक्ष.

विधानसभा या राज्यपातळीवरील कायदे करणाऱ्या व शासकीय कारभारावर अंतिम हुकुमत चालविणाऱ्या प्रातिनिधिक संस्थांचे कामकाज प्रत्यक्ष कसे चालते याची साधार व बिनचूक माहिती देणारे मराठी भाषेतील हे पहिलेच पुस्तक आहे. अशा रीतीने विचारांची अचूकता हेच या ग्रंथाचे वैशिष्ट्य आहे. श्री. के. टी. गिरमे हे महाराष्ट्र विधानसभेचे दहा वर्षे उपसभापती असल्यामुळे त्यांचा हा ग्रंथ लिहिण्याचा अधिकार मोठा मानावा लागेल. विधानसभेच्या कामकाजाच्या अनुभवास त्यांनी अभ्यासाची जोड दिली असून हा ग्रंथ साधार, माहितीपूर्ण सुबोध शैलीत लिहिला आहे. विधानसभेशी संबंधित असणाऱ्या बाबींची माहिती देताना संसदेत, महाराष्ट्र विधानमंडळात व इतर राज्य विधानमंडळांत घडलेल्या उद्‌बोधक घटनांचा उल्लेख करण्यात आला आहे आणि सर्व विवेचन रंजक, अभिनिवेश न ठेवता व निर्लेपवृत्तीने देण्याचा त्यांनी प्रयत्न केला आहे. लोकशाहीच्या चाहत्यांनी आवर्जून अभ्यासावा असा हा ग्रंथ असून त्याची उपयुक्तता मतदारांच्या म्हणजे सर्व जनतेच्या दृष्टीने खचित आहे.