5

सत्यमेव जयते

भारतीय संसद
राज्य सभा

संसदीय विशेषाधिकार

भारतीय संसद, राज्य सभा
PARLIAMENT OF INDIA, RAJYA SABHA

“इस शृंखला की पुस्तकें”

1. सूचना-एक नज़र में
2. राज्य सभा - भारतीय राज व्यवस्था में इसका योगदान
3. विधि निर्माण प्रक्रिया
4. राज्य सभा में समिति प्रणाली
5. संसदीय विशेषाधिकार
6. सदस्य द्वारा करने और न करने योग्य बातें
7. सभा के नेता, विपक्ष के नेता और सचेतकों की भूमिका
8. कार्यपालिका - संसद के प्रति इसका उत्तरदायित्व
9. विधि निर्माताओं के लिए सूचना प्रबन्धन
10. प्रभावी विधायक कैसे बनें

5

सत्यमेव जयते

भारतीय संसद
राज्य सभा

संसदीय विशेषाधिकार

भारतीय संसद, राज्य सभा
PARLIAMENT OF INDIA, RAJYA SABHA

© राज्य सभा सचिवालय, नई दिल्ली

वेबसाइट : http://parliamentofindia.nic.in
: http://rajyasabha.nic.in

ई-मेल : rsrlib@sansad.nic.in

आमुख

यह पुस्तिका राज्य सभा के नव-निर्वाचित सदस्यों की सुविधा के लिए प्रकाशित की गई पुस्तिकाओं की शृंखला का एक भाग है। इसमें संसद और उसके प्रत्येक सदस्य को प्राप्त विशेषाधिकारों के विभिन्न पहलुओं से संबंधित संक्षिप्त सूचना निहित है। सम्पूर्ण सूचना के लिए स्रोतों का संदर्भ लिया जा सकता है।

इस पुस्तिका का प्रयोजन तत्काल संदर्भ के लिए एक सुविधाजनक मार्गदर्शिका उपलब्ध करवाना है। मैं आशा करता हूं कि यह पुस्तिका सदस्यों के लिए उपयोगी सिद्ध होगी।

नई दिल्ली
जुलाई, 2020

देश दीपक वर्मा
महासचिव

विषय-सूची

पृष्ठ

1. विशेषाधिकार की परिभाषा और क्षेत्र 1–4
2. संसद के मुख्य विशेषाधिकार 5–7
3. विशेषाधिकार का उल्लंघन और संसद की अवमानना 8–9
4. अवमानना के लिये दण्ड देने की संसद की शक्ति.......... 10–11
5. वाक्–स्वातंत्र्य 12
6. संसदीय विशेषाधिकार और प्रेस.. 13–15
7. गिरफ्तारी अथवा परेशान किये जाने से उन्मुक्ति संबंधी विशेषाधिकार 16–17
8. हथकड़ियों का इस्तेमाल.. 18
9. औचित्य की बातें 19–21
10. विशेषाधिकार के प्रश्न तथा विशेषाधिकार समिति का कार्यकरण 22–25
11. दूसरी सभा के किसी सदस्य द्वारा विशेषाधिकार का उल्लंघन किये जाने पर अपनायी जाने वाली प्रक्रिया 26–27
12. चुनिंदा संदर्भ–ग्रंथ सूची.. 28

विशेषाधिकार की परिभाषा और क्षेत्र

संसदीय विशेषाधिकार सारतः वे विशेष अधिकार हैं जो संसद के एक अनिवार्य अंग के रूप में संसद के प्रत्येक सदन को सामूहिक रूप से और प्रत्येक सदन के सदस्यों को व्यक्तिगत रूप से प्राप्त हैं, जिनके बिना वे अपने कर्त्तव्यों का निर्वहन क्षमतापूर्वक और प्रभावी रूप से नहीं कर सकते और जो अन्य निकायों अथवा व्यक्तियों को प्राप्त अधिकारों से कहीं अधिक हैं। जब व्यक्ति के रूप में सदस्यों को और सामूहिक रूप से सभा को प्राप्त इन अधिकारों और उन्मुक्तियों की, जिन्हें सामान्यतया विशेषाधिकार के नाम से जाना जाता है, किसी व्यक्ति अथवा प्राधिकारी द्वारा अवहेलना की जाती है अथवा इन्हें अस्वीकार किया जाता है तब इस अपराध को विशेषाधिकार का उल्लंघन कहा जाता है और ऐसा अपराध संसदीय विधि के अधीन दंडनीय होता है। संविधान के अनुच्छेद 105 और 194 में संसद/राज्य विधानमंडलों के सदस्यों और उनके सदनों, सदस्यों तथा समितियों की शक्तियों, विशेषाधिकारों और उन्मुक्तियों का उल्लेख किया गया है। प्रत्येक सदन को ऐसे कृत्यों के लिये भी दंड देने का अधिकार प्राप्त है जो किसी विशेषाधिकार का उल्लंघन तो नहीं कहलाते, परन्तु जो सदन के प्राधिकार या गरिमा के प्रति अपराध तुल्य होते हैं जैसे उसके वैध आदेशों की अवज्ञा, अथवा स्वयं संसद का या उसके सदस्यों या अधिकारियों का अपमान करना। यद्यपि ऐसे कृत्यों को 'विशेषाधिकार का उल्लंघन' कहा जाता है तथापि अधिक सही रूप में उन्हें 'अवमानना' कहा जा सकता है।

2. संविधान के अनुच्छेद 105 में, जिसमें संसद की दोनों सभाओं की और उनके सदस्यों का और उसकी समितियों की शक्तियों, विशेषाधिकारों और उन्मुक्तियों का उपबंध किया गया है, निम्न रूप से कहा गया है:

(1) इस संविधान के उपबंधों के अधीन और संसद की प्रक्रिया का विनियमन करने वाले नियमों और स्थायी आदेशों के अधीन रहते हुए, संसद में वाक्-स्वातंत्र्य होगा।

(2) संसद में या उसकी किसी समिति में संसद के किसी सदस्य द्वारा कही गयी किसी बात या दिये गये किसी मत के संबंध में उसके विरुद्ध किसी न्यायालय में कोई कार्यवाही नहीं की जायेगी और कोई व्यक्ति, संसद के किसी सदन के प्राधिकार द्वारा या उसके प्राधिकार के अधीन किसी रिपोर्ट, मतों या कार्यवाहियों के प्रकाशन के संबंध में इस प्रकार से उत्तरदायी नहीं होगा।

(3) अन्य बातों में संसद के प्रत्येक सदन की और प्रत्येक सदन के सदस्यों और समितियों की शक्तियां, विशेषाधिकार और उन्मुक्तियां ऐसी होंगी जो संसद, समय-समय पर विधि द्वारा परिभाषित करे और जब तक वे इस प्रकार परिभाषित नहीं की जाती हैं, तब तक वे शक्तियां इत्यादि वही होंगी जो संविधान चवालीसवां (संशोधन) अधिनियम, 1978 की धारा 15 के प्रवृत्त होने से ठीक पहले उस सदन की और सदस्यों और समितियों की थीं।

(4) जिन व्यक्तियों को इस संविधान के आधार पर संसद के किसी सदन या उसकी किसी समिति में बोलने का और उसकी कार्यवाही में अन्यथा भाग लेने का अधिकार है, उनके संबंध में खंड (1), (2) और (3) के उपबंध उसी प्रकार लागू होंगे जिस प्रकार वे संसद के सदस्यों के संबंध में लागू होते हैं।

3. राज्य विधानमंडलों के सदनों तथा उनके सदस्यों और उनकी समितियों की शक्तियों, विशेषाधिकारों और उन्मुक्तियों से संबंधित तद्नुरूपी उपबंध संविधान के अनुच्छेद 194 में दिये गये हैं जोकि संसद से संबंधित अनुच्छेद 105 के समान ही हैं।

4. संविधान चवालीसवां (संशोधन) अधिनियम, 1978 की धारा 15 को 20 जून, 1979 से लागू किया गया। इससे पहले अनुच्छेद 105 के खंड (3) में यह व्यवस्था थी कि अन्य बातों में, संसद के प्रत्येक सदन की तथा प्रत्येक सदन के सदस्यों और समितियों की शक्तियां, विशेषाधिकार और उन्मुक्तियां ऐसी होंगी जो संसद समय-समय पर विधि द्वारा परिनिश्चित करे

और जब तक वे इस प्रकार परिनिश्चित नहीं की जाती हैं, तब तक वे वही होंगी जोकि संविधान के प्रारंभ के समय अर्थात् 26 जनवरी, 1950 को ब्रिटेन की संसद के हाउस ऑफ कॉमन्स और उसके सदस्यों तथा समितियों की थीं।

संविधान के अनुच्छेद 105 और 194 के खंड (3) के अनुसरण में संसद (तथा राज्य विधानमंडलों) ने अब तक कोई ऐसा कानून नहीं बनाया है जिससे प्रत्येक सदन, उसके सदस्यों तथा समितियों की शक्तियों, विशेषाधिकारों और उन्मुक्तियों को परिभाषित किया जा सके। अत: इस प्रकार की किसी विधि के अभाव में, संसद के सदनों और राज्य विधानमंडलों तथा उनके सदस्यों और समितियों की शक्तियां, विशेषाधिकार तथा उन्मुक्तियां वही चली आ रही हैं जो हमारे संविधान के लागू होने की तारीख को ब्रिटिश हाउस ऑफ कॉमन्स में विद्यमान थीं।

5. यहां यह उल्लेखनीय है कि अनुच्छेद 105(3) में कहा गया है कि संसद समय-समय पर अपने विशेषाधिकारों को कानून द्वारा परिभाषित कर सकेगी तथा खासतौर से प्रेस ने आग्रह किया है कि विशेषाधिकार के कानून को संहिताबद्ध किया जाना चाहिए ताकि इस संबंध में स्थिति स्पष्ट हो सके और किसी प्रकार की अस्पष्टता भी न रहे। इस विषय पर कानून बनाने के प्रश्न पर भारतीय संसद और राज्य विधानमंडलों में पीठासीन अधिकारी सन् 1921 से बराबर ध्यान देते आ रहे हैं। परन्तु मुख्य विचार हमेशा यही रहा है कि इस कानून को संहिताबद्ध करने से संसद/राज्य विधानमंडलों की प्रतिष्ठा और प्रभुसत्ता को नुकसान होने की ही अधिक संभावना है जबकि प्रेस को इससे कोई लाभ नहीं होगा और वर्तमान परिस्थितियों में संसदीय विशेषाधिकारों को संहिताबद्ध करना न तो आवश्यक है और न ही वांछनीय।

6. यहां यह उल्लेखनीय है कि लोक सभा की विशेषाधिकार समिति ने 30 अप्रैल, 2008 को सभा के समक्ष प्रस्तुत अपने ग्यारहवें प्रतिवेदन में संसदीय विशेषाधिकारों को संहिताबद्ध करने संबंधित मामले पर विचार किया था। संसदीय विशेषाधिकारों से संबंधित सभी पक्षों, मामला विषयक विधि (केस लॉ), विशेषज्ञों की राय और जमीनी हकीकतों पर विचार करने के

बाद समिति इस निष्कर्ष पर पहुंची कि इस मामले के संबंध में अपनी राय व्यक्त करने वाले अधिकतर लोग संसदीय विशेषाधिकारों को संहिताबद्ध करने के पक्ष में नहीं थे। समिति ने अंततः यह राय व्यक्त की कि संसदीय विशेषाधिकारों को संहिताबद्ध करने की इस समय कोई आवश्यकता नहीं है और उसने इनको संहिताबद्ध नहीं करने की सिफारिश की।[1]

[1] *कार्यरत राज्य सभा* का अध्याय 8-संसदीय विशेषाधिकार, तृतीय संस्करण, राज्य सभा सचिवालय, 2017, पृष्ठ 305

संसद के मुख्य विशेषाधिकार

7. संसद के प्रत्येक सदन, उसके सदस्यों और समितियों के कुछ महत्वपूर्ण विशेषाधिकार निम्नलिखित हैं:

(i) संसद में वाक्-स्वातंत्र्य [संविधान का अनुच्छेद 105(1)]।

(ii) संसद में अथवा उसकी किसी समिति में किसी सदस्य द्वारा कही गयी किसी बात अथवा दिये गये मत के संबंध में उसे किसी न्यायालय में किसी कार्यवाही से उन्मुक्ति [संविधान का अनुच्छेद 105(2)]।

(iii) किसी व्यक्ति को संसद के किसी सदन के प्राधिकार के द्वारा या प्राधिकार के अधीन किसी प्रतिवेदन, पत्र, मत या कार्यवाही के प्रकाशन के संबंध में किसी न्यायालय में कार्यवाही से उन्मुक्ति [संविधान का अनुच्छेद 105(2)]।

(iv) न्यायालयों को संसद की कार्यवाही की जांच करने का निषेध (संविधान का अनुच्छेद 121)।

(v) सभा की या उसकी किसी समिति की बैठक के दौरान तथा सत्र आरंभ होने से चालीस दिन पहले और सत्र की समाप्ति के चालीस दिन बाद तक दीवानी मामलों में सदस्यों को गिरफ्तारी से उन्मुक्ति (सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 की धारा 135क)।

(vi) संसद को किसी सदस्य की गिरफ्तारी, निरोध, दोषसिद्धि, कारावास और रिहाई की सूचना तत्काल प्राप्त करने का अधिकार (राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 222क और 222ख)।

(vii) सभापति/अध्यक्ष की अनुमति प्राप्त किये बिना सभा के परिसर में गिरफ्तारी और कानूनी आदेशिका की तामील से उन्मुक्ति।

(viii) सभा की किसी गोपनीय बैठक की कार्यवाही के प्रकाशन से संरक्षा [अनुच्छेद 361क(परंतुक)]।

(ix) संसद सदस्य अथवा सभा के पदाधिकारी सभा की अनुमति के बिना न्यायालयों में सदन की कार्यवाही के संबंध में न तो कोई साक्ष्य दे सकते हैं, न ही कोई दस्तावेज प्रस्तुत कर सकते हैं (राज्य सभा की विशेषाधिकार समिति का पहला प्रतिवेदन जो 1 मई, 1958 को राज्य सभा में प्रस्तुत किया गया)।

(x) संसद सदस्य अथवा सभा के पदाधिकारियों को सभा की अनुमति के बिना अन्य सदन अथवा उसकी किसी समिति अथवा राज्य विधानमंडल के किसी सदन अथवा उसकी किसी समिति के समक्ष साक्षी के रूप में उपस्थित होने के लिए मजबूर नहीं किया जा सकता और उन्हें उनकी सहमति के बिना ऐसा करने के लिये बाध्य नहीं किया जा सकता (दूसरी लोक सभा की विशेषाधिकार समिति का छठा प्रतिवेदन, जिसे लोक सभा द्वारा 17 दिसम्बर, 1958 को स्वीकार किया गया तथा राज्य सभा की विशेषाधिकार समिति का तैंतीसवां प्रतिवेदन सभा द्वारा 30 मार्च, 1993 को स्वीकार किया गया)।

(xi) किसी संसदीय समिति के समक्ष दिये गये साक्ष्य और उसके प्रतिवेदन तथा उसकी कार्यवाही को किसी के द्वारा तब तक प्रकट अथवा प्रकाशित नहीं किया जा सकता जब तक कि उन्हें सभा पटल पर न रख दिया गया हो। (लोक सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन नियम का नियम 275 और राज्य सभा की विशेषाधिकार समिति का उनतीसवां प्रतिवेदन)।

8. उपर्युक्त विशेषाधिकारों और उन्मुक्तियों के अतिरिक्त, प्रत्येक सदन के पास अपने विशेषाधिकारों और उन्मुक्तियों की रक्षा के लिये कुछ आवश्यक परिणामिक शक्तियां भी होती हैं। ये शक्तियां निम्नलिखित हैं:

(i) व्यक्तियों को, चाहे वे व्यक्ति सदस्य हों, अथवा नहीं, सभा के विशेषाधिकारों के उल्लंघन अथवा सभा की अवमानना के लिए

दण्डित करने की शक्ति (राज्य सभा वाद-विवाद 30.03.1973 और 21.11.1983);

(ii) साक्षियों को उपस्थित होने के लिये बाध्य करने और कागजात तथा रिकार्ड मंगाने की शक्ति (राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियम के नियम 84, 196, 208, 212ङ, 212 और 212न);

(iii) अपनी प्रक्रिया और अपने कार्य-संचालन को विनियमित करने की शक्ति [संविधान का अनुच्छेद 118(1)];

(iv) अपने वाद-विवाद और कार्यवाही वृत्तान्त के प्रकाशन का निषेध करने की शक्ति (एमएसएम शर्मा *बनाम* श्री कृष्ण सिन्हा, एआईआर 1959 एससी 395); और

(v) अनजान व्यक्तियों को सभा से बाहर रखने की शक्ति। [राज्य सभा के प्रक्रिया और कार्य-संचालन विषयक नियम का नियम 265]।

विशेषाधिकार का उल्लंघन और संसद की अवमानना

9. जब कोई व्यक्ति अथवा प्राधिकारी व्यक्तिगत रूप में संसद के सदस्यों अथवा सामूहिक रूप से सभा के किसी विशेषाधिकार, अधिकार और उन्मुक्ति की अवहेलना या उपेक्षा करता है, तो यह अपराध विशेषाधिकार का उल्लंघन कहा जाता है तथा ऐसा अपराध सदन द्वारा दंडनीय होता है। इसके अलावा सभा के प्राधिकार अथवा सभा की गरिमा के विरुद्ध अपराध स्वरूप वाले कार्यों, जैसे उसके वैध आदेशों की अवज्ञा करना अथवा स्वयं सभा, उसके सदस्यों, समितियों अथवा पदाधिकारियों के विरुद्ध अपमान लेख लिखना, को भी विशेषाधिकार का उल्लंघन माना जाता है।

10. सभा की अवमानना की परिभाषा सामान्यत: इस प्रकार की जा सकती है: ''ऐसा कोई कार्य अथवा कार्य का लोप जो संसद की किसी सभा के द्वारा उसके कृत्यों के निर्वहन में बाधा डालता हो अथवा बाधक बनता हो अथवा जो ऐसी सभा के किसी सदस्य अथवा उसके किसी पदाधिकारी के द्वारा उसके कर्त्तव्यों के पालन में (बाधा डालता हो अथवा बाधक बनता हो) अथवा जिसमें प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप में ऐसा परिणाम लाने की प्रवृत्ति हो।'' यह भी उल्लेखनीय है कि प्रत्येक ऐसे कार्य की कोई व्यापक सूची नहीं बनायी जा सकती है जिन्हें सभा द्वारा संसद की अवमानना माना जा सके। तथापि, सभा की अवमानना के कुछ महत्वपूर्ण प्रकारों के दृष्टान्त निम्नलिखित हैं:

(i) सभा अथवा उसकी समितियों के चरित्र अथवा कार्यवाही पर आक्षेप करने वाले अथवा संसद सदस्य के रूप में सभा के किसी सदस्य के चरित्र अथवा आचरण पर आक्षेप करने वाले भाषण या लेख;

(ii) सभापति/अध्यक्ष के रूप में अपने कर्त्तव्य के निर्वहन में सभापति/अध्यक्ष के चरित्र अथवा उनकी निष्पक्षता पर आक्षेप;

(iii) वाद–विवाद और सभा की कार्यवाही का झूठे और विकृत रूप में प्रकाशन;

(iv) सभा की कार्यवाही के वृत्तांत में से निकाले गये अंशों का प्रकाशन;

(v) सभा के गुप्त सत्रों की कार्यवाही के वृत्तांत का प्रकाशन;

(vi) किसी संसदीय समिति की कार्यवाही, साक्ष्य या प्रतिवेदन का समय से पहले प्रकाशन;

(vii) किसी संसदीय समिति के प्रतिवेदन पर आक्षेप;

(viii) संसद में सांसदों को उनके आचरण के कारण परेशान किया जाना अथवा सदस्यों के कर्त्तव्यों के निर्वहन में बाधा डालना अथवा उन्हें सभा या उसकी समिति की बैठक में उपस्थित होने के लिये आते हुए या वहां से जाते हुए रोकना;

(ix) सदस्यों को उनके संसदीय आचरण पर प्रभाव डालने के लिये रिश्वत देने की पेशकश करना;

(x) सदस्यों को उनके संसदीय आचरण पर प्रभाव डालने हेतु उन्हें धमकियों के द्वारा अभित्रस्त करना;

(xi) सभा के पदाधिकारियों को अपने कर्त्तव्यों का निर्वहन करने से रोकना अथवा उन्हें परेशान करना;

(xii) किसी सदस्य अथवा मंत्री द्वारा सभा अथवा उसकी किसी समिति को भ्रमित करने हेतु उसके सामने जान–बूझकर झूठी अथवा भ्रामक गवाही या जानकारी दिया जाना;

(xiii) किसी साक्षी द्वारा किसी समिति को वाक् छल, झूठा साक्ष्य दिया जाना अथवा जानबूझकर सत्य को छिपाना अथवा लगातार भ्रमित किया जाना; और

(xiv) किसी साक्षी को सभा की समिति के सामने साक्ष्य देने के दौरान अथवा बाद में गवाही देने हेतु उपस्थित होने अथवा ऐसे गवाह के रूप में साक्ष्य देने के कारण परेशान करना।

अवमानना के लिये दण्ड देने की संसद की शक्ति

11. संसद का प्रत्येक सदन अपने विशेषाधिकारों का संरक्षक है। भारत के न्यायालयों ने भी यह स्वीकार किया है कि संसद (या राज्य विधानमंडल) के किसी भी सदन को यह निर्णय करने का एकमात्र प्राधिकार है कि किसी विशेष मामले में सदन के विशेषाधिकारों का उल्लंघन अथवा सदन की अवमानना हुई है या नहीं।[2] सदन विशेषाधिकार का उल्लंघन करने या सभा की अवमानना करने के लिये दोषी पाये गये किसी व्यक्ति को धिग्दण्डित करके या उसकी भर्त्सना करके या उसे किसी निर्दिष्ट अवधि के लिये कारावास भेजकर दंड दे सकता है। अपने सदस्यों के मामले में संसद द्वारा दो अन्य दंड भी दिये जा सकते हैं, अर्थात्, सदस्य को सदन की सेवा से निलंबित कर देना और उसे निष्कासित कर देना।

सदन का दंड देने का अधिकार अपने सदस्यों तक और उन अपराधों तक ही सीमित नहीं है जो सदन की उपस्थिति में किये गए हों, बल्कि सदन के अंदर अथवा सदन के बाहर सदन की सभी प्रकार की अवमाननाओं के लिये हैं, चाहे वे स्वयं सदस्यों द्वारा की गयी हों या ऐसे व्यक्तियों द्वारा की गयी हों जो सदन के सदस्य नहीं हैं। सभा की अवमानना करने वाले अथवा उसके किसी विशेषाधिकार का उल्लंघन करने वाले व्यक्ति को दंड देने की शक्ति विधानमंडल की किसी भी सभा के हाथ में दिया गया सर्वाधिक प्रभावी अस्त्र है। इस शक्ति से संसद के विशेषाधिकारों को वास्तविकता प्राप्त होती है, उसके प्रभुत्वसम्पन्न स्वरूप को बल मिलता है तथा जिससे स्वयं उसके अपने प्राधिकार तथा गरिमा को समर्थन मिलता है। इसीलिये इसे ठीक ही ''संसदीय विशेषाधिकार का आधारस्तंभ'' कहा गया है।

---

[2] एम.एस.एम. शर्मा *बनाम* श्री कृष्ण सिन्हा, ए.आई.आर. 1959, उच्चतम न्यायालय 395; होमी डी. मिस्त्री *बनाम* नफीसुल हसन, आई.एल.आर. 1957, बम्बई 218

यद्यपि विशेषाधिकार का उल्लंघन करना संसद के कानूनों के अंतर्गत दंडनीय है। यह एक परंपरा रही है कि सभा अपनी अवमानना और विशेषाधिकार का उल्लंघन करने के दोषी व्यक्ति द्वारा बिना शर्त की गयी क्षमायाचना को स्वीकार कर लेती है। ऐसे मामलों में सभा सामान्यत: मामले पर और अधिक ध्यान न देकर अपनी गरिमा को बनाये रखने का निश्चय करती है।

वाक्-स्वातंत्र्य

12. संसद के सदस्यों का सर्वाधिक महत्वपूर्ण विशेषाधिकार संसद में वाक्-स्वातंत्र्य है। इस विशेषाधिकार का उल्लेख संविधान के अनुच्छेद 105 के खंड (1) तथा (2) में किया गया है।

इस विशेषाधिकार के अनुसार संसद या उसकी किसी समिति में संसद सदस्य द्वारा कही गयी किसी बात या दिये गये किसी मत के संबंध में संसद के अतिरिक्त किसी न्यायालय में या किसी प्राधिकरण के सम्मुख उसके खिलाफ कोई कार्यवाही नहीं की जा सकती। संसद या उसकी समिति में सदस्य द्वारा कुछ कहने के कारण सदस्य को परेशान करना या उसके खिलाफ कार्यवाही करना या उसके खिलाफ कार्यवाही करने की धमकी देना भी विशेषाधिकार का उल्लंघन माना गया है। सभा में सदस्य द्वारा कही गयी किसी बात अथवा उसके द्वारा किए गए किसी मत के संबंध में कोई कानूनी कार्यवाही करना भी विशेषाधिकार का उल्लंघन होगा।

13. इसके अतिरिक्त किसी संसद सदस्य द्वारा संसद में प्रकट की गयी किसी बात के लिये संसद के बाहर किसी न्यायालय में या किसी एजेंसी द्वारा इसे जिम्मेदार नहीं ठहराया जा सकता/उससे सवाल नहीं किए जा सकते।

संसदीय विशेषाधिकार और प्रेस

14. समाचार-पत्रों की स्वतंत्रता के संबंध में संविधान में अलग से कोई उपबंध नहीं किया गया है, लेकिन संविधान के अनुच्छेद 19(1)(क) के अंतर्गत नागरिकों को गारंटी किये गये 'वाक् और अभिव्यक्ति स्वातंत्र्य' के मूल अधिकार में यह अधिकार अप्रत्यक्ष रूप से अंतर्निहित है। न्यायिक निर्णयों द्वारा यह निर्णय किया गया है कि 'वाक् तथा अभिव्यक्ति स्वातंत्र्य' में समाचार-पत्रों की स्वतंत्रता भी शामिल है।

15. सामान्यतः सभा की कार्यवाही की रिपोर्टिंग पर कोई रोक नहीं लगाई जाती है। तथापि, सभा की कार्यवाही के वृत्तांत में से निकाले गये कार्यवाही के अंशों को प्रकाशित करना सभा के विशेषाधिकार का उल्लंघन और उसकी अवमानना है। यह प्रश्न 'सर्चलाइट' संबंधी मामले के दौरान उच्चतम न्यायालय के समक्ष विचारार्थ आया था जिसमें न्यायालय ने निर्णय दिया था कि संपूर्ण भाषण का, जिसमें निकाला गया भाग भी शामिल है, समाचार, चाहे वास्तव में वह सही हो, लेकिन कानून की दृष्टि से यह विकृत तथा गलत माना जा सकता है और ऐसे वृत्तान्त का प्रकाशन प्रथम दृष्टया सभा के विशेषाधिकार का उल्लंघन माना जायेगा।[3]

16. संविधान के अधीन संसद की किसी सभा की कार्यवाही के प्रकाशन से संबद्ध सभी व्यक्तियों के विरुद्ध किसी भी न्यायालय में कार्यवाही किये जाने से पूर्ण उन्मुक्ति प्रदान की गयी है बशर्ते कि यह प्रकाशन सभा के प्राधिकार से या उसके प्राधिकार के अधीन किया गया हो [अनुच्छेद 105(2)] परंतु यह उन्मुक्ति किसी व्यक्ति द्वारा, चाहे वह संसद सदस्य हो अथवा अन्य व्यक्ति, समाचार-पत्रों में संसदीय कार्यवाही की रिपोर्टों के प्रकाशन के मामले में लागू नहीं होती, जब तक कि उसे प्रकाशन के लिए किसी एक सदन द्वारा स्पष्ट रूप से प्राधिकृत न किया गया हो।

---

[3] एम.एस.एम. शर्मा *बनाम* श्री कृष्ण सिन्हा, ए.आई.आर. 1959, उच्चतम न्यायालय 395

17. संसद के किसी भी सदन की कार्यवाहियों की पूर्णतः सही रिपोर्टों के समाचार-पत्रों में प्रकाशन की अथवा वायरलैस टेलीग्राफी द्वारा प्रसारण को सांविधिक संरक्षण प्रदान किया गया है बशर्ते कि ऐसी रिपोर्ट जनहित के लिये हो तथा किसी दुर्भावना से प्रेरित न हो। संविधान के अनुच्छेद 361क में निम्नलिखित उपबंध किया गया है:

"361क. (1) कोई व्यक्ति संसद के किसी सदन या यथास्थिति, किसी राज्य की विधान सभा या किसी राज्य के विधानमंडल के किसी सदन की किन्हीं कार्यवाहियों की सारतः सही रिपोर्ट के किसी समाचार-पत्र में प्रकाशन के संबंध में किसी न्यायालय में की गयी किसी भी प्रकार की सिविल या दांडिक कार्यवाही के लिए जिम्मेदार नहीं होगा जब तक यह साबित नहीं कर दिया जाता कि ऐसा प्रकाशन दुर्भावना से प्रेरित होकर किया गया है:

परंतु इस खंड की कोई बात संसद के किसी सदन या, यथास्थिति, किसी राज्य की विधान सभा या किसी राज्य के विधानमंडल के किसी सदन की गुप्त बैठक की कार्यवाहियों की रिपोर्ट के प्रकाशन पर लागू नहीं होगी।

(2) खंड (1) किसी प्रसारण केन्द्र के माध्यम से उपलब्ध कराये गये किसी कार्यक्रम या सेवा के भाग के रूप में वायरलैस टेलीग्राफी के माध्यम से प्रसारित की गयी रिपोर्टों या सामग्री के संबंध में उसी प्रकार लागू होगा जिस प्रकार यह किसी समाचार-पत्र में प्रकाशित रिपोर्ट या सामग्री के संबंध में लागू होता है।

स्पष्टीकरणः इस अनुच्छेद में 'समाचार-पत्र' के अंतर्गत किसी समाचार एजेंसी की ऐसी रिपोर्ट भी है जिसमें किसी समाचार-पत्र में प्रकाशन के लिए सामग्री अंतर्विष्ट है।"

18. उपर्युक्त संरक्षण इस सीमा के अधीन रहते हुए प्रदान किया गया है कि सभा को अपने किसी वाद-विवाद अथवा कार्यवाही के प्रकाशन पर नियंत्रण रखने और, यदि आवश्यक हो तो, प्रकाशन को प्रतिबंधित करने और

अपने आदेशों के उल्लंघन के लिये दंड देने का अधिकार है। यद्यपि सभा की कार्यवाहियों की बाबत रिपोर्ट देने पर सामान्यत: कोई प्रतिबंध नहीं लगाया जाता, तथापि सदन अथवा इसकी समितियों के वाद–विवाद अथवा कार्यवाहियों की रिपोर्ट असद्भावपूर्वक प्रकाशित किये जाने पर अथवा यदि सभा के किन्हीं सदस्यों के भाषण को जान–बूझकर गलत ढंग से प्रस्तुत किया गया हो अथवा उसे बिल्कुल ही दबा दिया गया हो, तो यह सभा के विशेषाधिकार का उल्लंघन और उसकी अवमानना होती है और इसके लिये दोषी व्यक्ति को दंडित किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, प्रेस के लिए संसदीय समिति की कार्यवाहियों अथवा समिति के समक्ष दिये गये साक्ष्य अथवा उसके समक्ष प्रस्तुत किये गये किसी दस्तावेज के किसी भाग को सभा में प्रस्तुत किये जाने से पहले प्रकाशित करना भी निषिद्ध है। विशेषाधिकार समिति ने अपने 29वें प्रतिवेदन में अन्य बातों के साथ–साथ कुछ समाचार–पत्रों द्वारा समिति की कार्यवाही के वृत्तांत को सभा को प्रस्तुत किये जाने से पहले ही प्रकाशित किये जाने से उत्पन्न विशेषाधिकार के उल्लंघन के प्रश्न पर विचार किया था। समिति ने यह पाया कि किसी संसदीय समिति की कार्यवाहियां गोपनीय होती हैं तथा उन्हें तब तक प्रकट नहीं किया जाना चाहिए अथवा न ही उनका कोई प्रचार किया जाना चाहिए जब तक कि उसे सभा में प्रस्तुत न कर दिया जाये अथवा उसे अन्य रूप से गोपनीय न समझा जाये और इसलिए यह विशेषाधिकार के उल्लंघन तथा सभा की अवमानना का मामला बनता है। संबंधित समाचार–पत्रों द्वारा की गई क्षमा–याचना पर गौर करने पर समिति ने यह सिफारिश की कि इस पर आगे कोई कार्यवाही न की जाये परंतु सभी संबंधित समाचार–पत्रों को यह चेतावनी दी कि यदि भविष्य में इस प्रकार की कोई स्थिति उत्पन्न होती है तो समिति की कार्यवाहियों के समय से पूर्व प्रकाशन अथवा प्रकट करने की कार्यवाही को गंभीरता से लिया जायेगा। प्रेस के लिए यह भी आवश्यक है कि वह सभा की गोपनीय बैठकों की कार्यवाहियों अथवा निर्णयों को तब तक प्रकट न करे जब तक कि सभा द्वारा इसकी गोपनीयता पर से प्रतिबंध हटा नहीं लिया जाता। ऐसे किसी भी प्रकाशन अथवा प्रकटन को सभा के विशेषाधिकार का घोर उल्लंघन माना जाता है।

गिरफ्तारी अथवा परेशान किये जाने से उन्मुक्ति संबंधी विशेषाधिकार

19. सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 की धारा 135क किसी समिति की बैठक जारी रहने के दौरान और उसके आरम्भ से चालीस दिन पहले और उसकी समाप्ति के चालीस दिन बाद तक सिविल प्रक्रिया के अंतर्गत सदस्यों को गिफ्तारी और निरुद्ध रखे जाने से मुक्ति प्रदान करने का उपबंध करती है। इस विशेषाधिकार का उद्देश्य सदस्य को संसद में सुरक्षित रूप से आने और नियमित रूप से बैठकों में उपस्थित रहने को सुनिश्चित करना होता है। किसी सिविल कार्यवाही में किसी संसद सदस्य को ऐसी अवधि में गिरफ्तार करना जिस दौरान उसे इस प्रकार की गिरफ्तारी से छूट प्राप्त हो, विशेषाधिकार का उल्लंघन होता है और ऐसी स्थिति में संबंधित सदस्य रिहाई के लिये हकदार होता/होती है। तथापि, गिरफ्तारी से उन्मुक्ति संबंधी यह विशेषाधिकार आपराधिक मामलों अथवा निवारक नजरबंदी के तहत गिरफ्तारी के मामलों पर लागू नहीं होता है।

20. यद्यपि सदस्यों को किसी आपराधिक आरोप में या निवारक नजरबंदी संबंधी किसी कानून के अंतर्गत गिरफ्तारी के संबंध में कोई विशेषाधिकार अथवा उन्मुक्ति प्राप्त नहीं है, तथापि सभा को सदस्य की गिरफ्तारी, नजरबंदी, दोषसिद्धि, कारावास तथा रिहाई की तत्काल जानकारी प्राप्त करने का अधिकार प्राप्त है। इस स्थिति का उल्लेख राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 222क तथा 222ख में किया गया है।

21. किसी न्यायाधीश या मजिस्ट्रेट या अन्य प्राधिकारी द्वारा सभा को किसी सदस्य की गिरफ्तारी, नजरबंदी अथवा कारावास की बाबत जानकारी न देना सभा के विशेषाधिकार का उल्लंघन समझा जाएगा।

22. सदस्य को यह विशेषाधिकार भी प्राप्त है कि वह हिरासत में रखे जाने की अवधि में, किसी रोक–टोक के बिना सभापति/अध्यक्ष, महासचिव अथवा किसी संसदीय समिति के अध्यक्ष से पत्र व्यवहार कर सकता/सकती है। हिरासत के दौरान किसी सदस्य द्वारा सभापति/अध्यक्ष, महासचिव अथवा किसी संसदीय समिति के अध्यक्ष के नाम लिखे गये पत्र जब तक कि वह निरुद्ध व्यक्ति सभा का सदस्य बना रहता है, को रोकना भी विशेषाधिकार का उल्लंघन है।

23. सभा परिसर में सभापति/अध्यक्ष की पूर्वानुमति के बिना तथा गिरफ्तारी के संबंध में गृह मंत्रालय द्वारा निर्धारित प्रक्रिया का अनुसरण किये बिना किसी संसद सदस्य को गिरफ्तार नहीं किया जा सकता। इसी प्रकार, सभा के परिसर में, सभापति/अध्यक्ष की पूर्वानुमति लिये बिना किसी विधिक आदेशिका की, चाहे यह सिविल हो या आपराधिक, तामील नहीं की जा सकती चाहे उस समय सभा का सत्र चल रहा हो अथवा नहीं। इस नियम के परिणामस्वरूप न्यायालय को सभापति/अध्यक्ष अथवा राज्य सभा/लोक सभा सचिवालय के माध्यम से संसद सदस्यों पर किसी सिविल या आपराधिक विधिक आदेशिका की तामील करने का प्रयास नहीं करना चाहिये। इसकी उचित प्रक्रिया यह है कि संबंधित सदस्यों को संसद परिसर के बाहर अर्थात् उनके निवास–स्थान पर या किसी अन्य स्थान पर सीधे सम्मन जारी किये जायें। न्यायालय को किसी सदस्य के विरुद्ध किसी कानूनी आदेशिका के मामले में इसे जानकारी देने के लिए सभापति/अध्यक्ष अथवा राज्य सभा/लोक सभा सचिवालय को माध्यम भी नहीं बनाना चाहिए या किसी सदस्य के विरुद्ध सिविल अथवा आपराधिक विधिक आदेशिका की तामील कराने या निष्पादित कराने के लिए सभापति/अध्यक्ष या सभा के सचिवालय का किसी भी रूप में उपयोग नहीं करना चाहिये।

हथकड़ियों का इस्तेमाल

24. ऐसा कोई विशेषाधिकार नहीं है जिसके अंतर्गत उस संसद सदस्य को जो किसी आपराधिक आरोप में गिरफ्तार है, हथकड़ी लगाने से छूट प्रदान की गई हो। पांचवीं लोक सभा की विशेषाधिकार समिति ने दिनांक 31 अगस्त, 1976 को सभा में प्रस्तुत अपने 19वें प्रतिवेदन में यह टिप्पणी दी थी कि समस्त संबंधित प्राधिकारियों को बंदी बनाये गये व्यक्तियों को हथकड़ी लगाने के संबंध में केन्द्रीय गृह मंत्रालय द्वारा समय-समय पर जारी किये गये अनुदेशों का सख्ती से पालन करना चाहिये तथा संसद सदस्यों, विधायकों, शांतिप्रिय सत्याग्रहियों, समाज के प्रतिष्ठित व्यक्तियों तथा न्यायविदों, पत्रकारों, डॉक्टरों, लेखकों तथा शिक्षाविदों जैसे विभिन्न व्यवसायों के व्यक्तियों को आमतौर पर हथकड़ी नहीं लगानी चाहिए।

औचित्य की बातें

25. संसद तथा संसद सदस्यों और संसदीय समितियों को कुछ विशेषाधिकार प्राप्त हैं, जबकि ऐसी कुछ संसदीय प्रथाएं, रूढ़ियां तथा परिपाटियां भी हैं, जिनका सदस्यों तथा अन्य लोगों द्वारा पालन किया जाना चाहिए। ऐसी संसदीय प्रथाओं, रूढ़ियों तथा परिपाटियों का उल्लंघन तकनीकी रूप से विशेषाधिकार का उल्लंघन अथवा सदन की अवमानना नहीं समझा जाएगा परन्तु ऐसा उल्लंघन अनौचित्यपूर्ण अवश्य माना जाएगा।

इस वर्ग के अंतर्गत आने वाले कुछ उदाहरण नीचे दिए गए हैं, लेकिन इन्हें संपूर्ण न समझा जाये:

(i) सभा के कामकाज से संबंधित विभिन्न मामलों को समय से पूर्व प्रकाशित करना एक अनौचित्यपूर्ण कार्यवाही है, किन्तु यह विशेषाधिकार का उल्लंघन या सभा की अवमानना नहीं है;

(ii) यदि कोई सदस्य या मंत्री सभा में कोई ऐसा वक्तव्य देता है जिसे कोई अन्य सदस्य असत्य, अपूर्ण या गलत समझता है, तो यह विशेषाधिकार के उल्लंघन का मामला नहीं बनता। यदि कोई गलत वक्तव्य दिया जाता है तो इस मुद्दे की बाबत फैसला करने के लिए अन्य उपाय भी हैं। विशेषाधिकार के उल्लंघन का प्रश्न तभी उठ सकता है जब कोई सदस्य या मंत्री सोच-समझकर तथा जान-बूझकर कोई झूठा या गलत वक्तव्य दे;

(iii) बजट प्रस्तावों या शासकीय गुप्त बातों को पहले से ही लीक कर देना विशेषाधिकार के उल्लंघन का कोई आधार नहीं बनता;

(iv) मंत्रियों द्वारा दल की बैठकों में दिए गए वक्तव्यों पर भी विशेषाधिकार का मामला नहीं बनता;

(v) यदि लोक हित के मामलों के संबंध में कोई वक्तव्य पहले सभा में न देकर, सभा के बाहर दिए जाते हैं तो इसमें सदन का कोई विशेषाधिकार अंतर्ग्रस्त नहीं होता। इस तरह के कार्य परिपाटियों तथा औचित्य के विरुद्ध तो हैं, परन्तु इनसे किसी भी रूप में विशेषाधिकार का उल्लंघन होने का आधार नहीं बनता;

(vi) यदि सदस्यों के लिए अभिप्रेत प्रलेखों को सदस्यों में परिचालित करने से पूर्व उन्हें प्रेस तथा सदस्यों से इतर लोगों में परिचालित किया जाता है तो इससे विशेषाधिकार का उल्लंघन नहीं होता। लेकिन इस प्रकार के कार्यों को अनुचित अवश्य समझा जाता है;

(vii) जहां किसी समिति का प्रतिवेदन सभा में प्रस्तुत किया जा चुका है, परन्तु इसकी प्रतियां सदस्यों को उपलब्ध कराए जाने से पूर्व प्रेस द्वारा इन्हें प्रकाशित कर दिया जाता है तो ऐसा करना अवांछनीय तो है, परन्तु इससे सभा के विशेषाधिकार का उल्लंघन नहीं होता;

(viii) यदि किसी सदस्य के पूरे भाषण को समाचार-पत्रों में अथवा रेडियो या दूरदर्शन से प्रकाशित अथवा प्रसारित न किया गया हो अथवा उसे सारांश रूप में प्रकाशित अथवा प्रसारित किया गया हो तो इससे विशेषाधिकार का उल्लंघन नहीं होता। यदि किसी भाषण विशेष को पर्याप्त रूप से प्रकाशित अथवा प्रसारित नहीं किया जाता या उतनी प्रमुखता नहीं दी जाती जितनी अन्य भाषणों को दी गयी हो, तो ऐसा करना भी विशेषाधिकार का उल्लंघन नहीं होगा;

(ix) किसी मंत्री द्वारा सभा में दिए गये आश्वासन को क्रियान्वित न किया जाना न तो सभा के विशेषाधिकार का उल्लंघन है और न ही सभा की अवमानना क्योंकि किसी नीति विषयक मामले के क्रियान्वयन की प्रक्रिया ऐसी कई बातों पर निर्भर करती है जिन्हें देखते हुए ऐसी नीति तैयार की जाती है; और

(x) यदि सदस्यों के पत्रों को सेंसर द्वारा बीच में रोक दिया जाता है तो इसमें विशेषाधिकार का कोई प्रश्न पैदा नहीं होता क्योंकि सेंसर का यह उपबंध विधि के अंतर्गत किया गया है। डाकघर अधिनियम, 1898 की धारा 26 में लोक–आपात की स्थिति उत्पन्न होने पर अथवा लोक सुरक्षा या लोक प्रशांति के हित में पत्रों को सेंसर करने का प्राधिकार प्रदान किया गया है।

विशेषाधिकार के प्रश्न तथा विशेषाधिकार समिति का कार्यकरण

26. विशेषाधिकार के प्रश्नों से संबंधित प्रक्रिया राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 187 से 203 में निर्धारित की गयी है।

27. सभा में विशेषाधिकार का प्रश्न सभापति की अनुमति प्राप्त करने के पश्चात् ही उठाया जा सकता है। इसे इसलिए अनिवार्य किया गया है ताकि सदन का समय ऐसा मामला उठाने में व्यर्थ न चला जाए जिसे उठाने की अनुमति प्रथम दृष्टया नहीं दी जा सकती। अत: जो सदस्य विशेषाधिकार का प्रश्न उठाना चाहता है, उसे महासचिव को लिखित रूप में अग्रिम सूचना देनी होती है।

28. इस प्रश्न का निर्णय करना कि कोई मामला, जिसकी शिकायत की गयी है, वास्तव में विशेषाधिकार का उल्लंघन अथवा सदन की अवमानना है या नहीं, पूर्ण रूप से सदन पर निर्भर करता है। क्योंकि सदन ही अपने विशेषाधिकारों के संबंध में एकमात्र निर्णायक है। सदन में किसी मामले को विशेषाधिकार के प्रश्न के रूप में उठाने के संबंध में सभापति अपनी अनुमति देते समय केवल इस बात पर विचार करता/करती है कि क्या यह मामला प्रथम दृष्टया और अधिक जांच-पड़ताल के योग्य है और क्या इसे सदन के समक्ष लाया जाना चाहिए। सभापति अपनी सहमति देते समय विशेषाधिकार के प्रश्नों को ग्राह्यता के लिए विहित की गयी निम्नलिखित शर्तों को ध्यान में रखता/रखती है:

(i) किसी एक बैठक में एक से अधिक प्रश्न नहीं उठाए जाएंगे;

(ii) प्रश्न हाल में हुए किसी विशिष्ट मामले के संबंध में ही होगा; और

(iii) वह प्रश्न ऐसा है जिसमें सदन का हस्तक्षेप आवश्यक है।

इस प्रकार किसी सदस्य को विशेषाधिकार का प्रश्न जल्दी से जल्दी उठाना चाहिए और उसमें सभा द्वारा हस्तक्षेप करना आवश्यक होना चाहिए।

29. सभापति यह निर्णय करने से पूर्व कि विशेषाधिकार के रूप में उठाए जाने वाले मामले में क्या सदन के हस्तक्षेप की आवश्यकता है और क्या उस मामले को सदन में उठाए जाने की अनुमति देनी चाहिए, उस व्यक्ति को जिस पर कोई अभियोग लगाया गया है, अपना पक्ष सभापति के समक्ष स्पष्ट करने का अवसर दे सकता/सकती है। जब कोई सदस्य किसी दूसरे सदस्य के विरुद्ध विशेषाधिकार का प्रश्न उठाना चाहता है तो सभापति उस मामले को सदन में उठाए जाने के लिए अपनी अनुमति देने के पूर्व, सदा उस सदस्य को, जिसके विरुद्ध शिकायत की गयी है, उसके सम्मुख अथवा सदन के सम्मुख मामले से संबंधित महत्वपूर्ण ऐसे तथ्यों को जोकि उसके पास हों, प्रस्तुत करने का अवसर देता/देती है। इसी प्रकार जब किसी मंत्री के विरुद्ध उसके द्वारा सदन में गुमराह करने वाला कोई वक्तव्य देने अथवा किसी अन्य आधार पर शिकायत की जाती है तो सभापति, इस बात का निर्णय करने से पूर्व कि उसके विरुद्ध प्रथम दृष्टया कोई मामला बनता है अथवा नहीं, संबंधित मंत्री से निरपवाद रूप से उसकी टिप्पणियां मांगता/मांगती है।

यदि कोई समाचार-पत्र सदन की कार्यवाही की गलत रिपोर्ट देता है अथवा सदन या इसके सदस्यों के विषय में आक्षेपकारी टिप्पणियां करता है, तो सभापति सदन में विशेषाधिकार का प्रश्न उठाए जाने के लिए अपनी अनुमति देने से पूर्व सबसे पहले समाचार-पत्र के संपादक को अपना पक्ष प्रस्तुत करने का अवसर देता/देती है। सभापति संबंधित समाचार-पत्र के संपादक अथवा प्रेस संवाददाता द्वारा खेद व्यक्त किए जाने पर अथवा उस विषय में शुद्धि प्रकाशित कर दिए जाने के उपरांत, विशेषाधिकार का प्रश्न उठाए जाने के बारे में अपनी सहमति को रोक सकता/सकती है।

30. किसी मामले को सदन में विशेषाधिकार के प्रश्न के रूप में उठाने के लिए सभापति द्वारा अपनी अनुमति दे दिए जाने के पश्चात् उस सदस्य

को, जिसने उसकी सूचना दी हो, सभापति द्वारा नाम पुकारे जाने के पश्चात् विशेषाधिकार का प्रश्न उठाने के लिए सदन की अनुमति लेनी पड़ती है। इस प्रकार की अनुमति प्राप्त करते समय, संबंधित सदस्य को विशेषाधिकार के प्रश्न से संगत केवल संक्षिप्त वक्तव्य देने की ही अनुमति होती है। सभापति की अनुमति से मामला उठाए जाने के बाद सभापति पूछते हैं कि क्या सदस्य को सभा ने मामला उठाए जाने की अनुमति दी है। यदि कोई भी असहमति प्रकट नहीं करता है तो यह मान लिया जाता है कि अनुमति प्रदान कर दी गई है। यदि अनुमति देने के बारे में आपत्ति की जाती है, तो सभापति उन सदस्यों से, जो अनुमति दिए जाने के पक्ष में हों, अपने-अपने स्थान पर खड़े होने का अनुरोध करता है। यदि तद्नुसार पच्चीस अथवा उससे अधिक सदस्य खड़े हो जाते हैं, तो सदन द्वारा मामला उठाए जाने की अनुमति दी गयी मान ली जाती है और तब सभापति घोषणा करता है कि अनुमति दे दी गयी है, अन्यथा सभापति संबंधित सदस्य को सूचित करता है कि उसे मामले को उठाने के लिए सदन की अनुमति नहीं दी गयी है।

31. सदन द्वारा विशेषाधिकार का प्रश्न उठाए जाने की अनुमति दिए जाने के पश्चात् मामले पर विचार और निर्णय या तो स्वयं सदन द्वारा किया जाएगा अथवा किसी सदस्य के प्रस्ताव पर सदन द्वारा इसे विशेषाधिकार समिति को सौंप दिया जाएगा और सदन समिति के प्रतिवेदन के प्रस्तुत होने तक उस पर अपना निर्णय आस्थगित रख सकता है। तथापि, यदि सदन यह समझे कि मामला नगण्य है अथवा अपराधी पहले ही क्षमा-याचना कर चुका है तो सदन और आगे कार्यवाही न करने का निर्णय करके उस मामले को स्वयं ही निपटा देता है।

सभापति को यह शक्ति प्राप्त है कि वह जांच करने, पूछताछ करने और रिपोर्ट देने के लिए विशेषाधिकार अथवा अवमानना का कोई प्रश्न विशेषाधिकार समिति को स्वतः सौंप दे। ऐसा करते समय सभापति के लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह उस मामले को इस बारे में विचार करने और निर्णय करने के लिए सभा के समक्ष लाए कि उक्त मामला विशेषाधिकार समिति को सौंपा जाए या नहीं। सभापति विशेषाधिकार उल्लंघन के मामलों को समिति

को भेजने के बजाए स्वयं ही उसकी जांच कर सकते हैं और सभा को जांच के परिणाम से अवगत कराकर मामले को खत्म कर सकते हैं।

विशेषाधिकार समिति विशेषाधिकार के ऐसे प्रत्येक प्रश्न की जांच करती है जो इसे सौंपा जाता है और वह प्रत्येक मामले के तथ्यों को ध्यान में रखते हुए निश्चय करती है कि कहीं विशेषाधिकार का उल्लंघन तो नहीं हुआ है और यदि हुआ तो किस प्रकार का उल्लंघन हुआ है और किन परिस्थितियों के कारण ऐसा हुआ है और तत्पश्चात् ऐसी सिफारिशें करती है, जो यह उचित समझे। विशेषाधिकार समिति को संबंधित व्यक्तियों को बुलाने, कागजात तथा अन्य रिकार्ड मंगवाने और मामले से संबद्ध व्यक्तियों का साक्ष्य लेने और समिति के विचाराधीन विशेषाधिकार के प्रश्नों संबंधी दस्तावेज मंगवाने का अधिकार है। जिन मामलों में तथ्यों के बारे में कोई विवाद होता है, वहां विशेषाधिकार समिति साक्षियों का साक्ष्य लेती है।

32. समिति का प्रतिवेदन सभा में प्रस्तुत कर दिए जाने के पश्चात् समिति का अध्यक्ष अथवा कोई सदस्य यह प्रस्ताव कर सकता है कि प्रतिवेदन पर विचार किया जाए। प्रतिवेदन पर विचार किए जाने के पश्चात् समिति का अध्यक्ष अथवा समिति का कोई सदस्य या अन्य कोई भी सदस्य यह प्रस्ताव कर सकता है कि सभा प्रतिवेदन में की गयी सिफारिशों से सहमत है अथवा असहमत है अथवा कुछ संशोधनों के साथ सहमत है। विशेषाधिकार समिति के प्रतिवेदन पर विचार किए जाने संबंधी प्रस्ताव को वैसी ही प्राथमिकता दी जाती है जैसीकि राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 190 के अंतर्गत विशेषाधिकार के प्रश्न को दी जाती है। समिति के प्रतिवेदन पर आगे कार्यवाही सभा के निर्णय के अनुसार की जाती है।

दूसरी सभा के किसी सदस्य द्वारा विशेषाधिकार का उल्लंघन किये जाने पर अपनायी जाने वाली प्रक्रिया

1954 में लोक सभा तथा राज्य सभा की विशेषाधिकार समितियों ने उस प्रक्रिया की जांच की जिसे दूसरी सभा के किसी सदस्य द्वारा कथित रूप से विशेषाधिकार का उल्लंघन किये जाने अथवा सदन की अवमानना किये जाने पर अपनाया जाना चाहिए। समितियों ने 23 अगस्त, 1954 को दोनों सभाओं के समक्ष प्रस्तुत अपने संयुक्त प्रतिवेदन में किसी सभा के किसी सदस्य, अधिकारी अथवा सेवक द्वारा कथित रूप से दूसरी सभा के विशेषाधिकार का हनन अथवा उसकी अवमानना किए जाने के मामले में निम्नलिखित प्रक्रिया अपनाने की सिफारिश की:

(i) जब किसी ऐसी सभा में विशेषाधिकार के उल्लंघन का मामला उठाया जाता है जिसमें दूसरी सभा का कोई सदस्य, अधिकारी अथवा कर्मचारी अन्तर्ग्रस्त हो, तो संबद्ध पीठासीन अधिकारी उस मामले को दूसरी सभा के पीठासीन अधिकारी के पास भेजेगा सिवाय तब जब मामला उठाने वाले सदस्य को सुनने अथवा उस दस्तावेज का अध्ययन करने के बाद जिस पर शिकायत आधारित है, उसका समाधान हो जाता है कि सभा के विशेषाधिकार का उल्लंघन नहीं हुआ है, अथवा मामला इतना नगण्य है कि उसकी ओर कोई ध्यान देने की आवश्यकता नहीं है, और ऐसे मामले में वह विशेषाधिकार के उल्लंघन के प्रस्ताव को अनुमति देने से इंकार कर सकता है;

(ii) इस प्रकार मामला भेज दिये जाने पर, दूसरी सभा के पीठासीन अधिकारी उस मामले से उसी प्रकार निपटेंगे जैसाकि वह मामला उसी सभा के अथवा उसी सभा के किसी सदस्य के विशेषाधिकार के उल्लंघन का मामला हो; और

(iii) तत्पश्चात् पीठासीन अधिकारी दूसरी सभा के पीठासीन अधिकारी को जिसमें विशेषाधिकार का प्रश्न मूल रूप से उठाया गया था, की जांच, यदि कोई की गई हो, के बारे में तथा इस संदर्भ में की गई कार्रवाई के बारे में रिपोर्ट भेजेगा।

समिति ने यह टिप्पणी भी की कि यदि दोषी सदस्य, अधिकारी या सेवक उस सभा के पीठासीन अधिकारी से क्षमा–याचना करता है जिसमें विशेषाधिकार का प्रश्न उठाया गया है या दूसरी सभा के पीठासीन अधिकारी से क्षमा–याचना करता है, जिसे वह मुद्दा भेजा जाता है, तो ऐसी क्षमा–याचना किये जाने के पश्चात् उस मामले में आगे कोई कार्रवाई न की जाये।

चुनिंदा संदर्भ-ग्रंथ सूची

1. *भारत का संविधान* (1 अप्रैल, 2019 तक की स्थिति के अनुसार), विधि और न्याय मंत्रालय, विधायी विभाग, 2019 (विधायी विभाग की वेबसाइट http://legislative.gov.in/constitution-of-india पर उपलब्ध)
2. *राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियम*, नौवां संस्करण, राज्य सभा सचिवालय, 2016 (राज्य सभा की वेबसाइट पर प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियम लिंक के अंतर्गत उपलब्ध तथा https://rajyasabha.nic.in/rsnews/rsrule/rules pro. pdf पर एक्सेस किया जा सकता है)
3. राज्य सभा की विशेषाधिकार समिति का पहला प्रतिवेदन जिसे 1 मई, 1958 को सभा में प्रस्तुत किया गया
4. लोक सभा की विशेषाधिकार समिति का छठा प्रतिवेदन जो 17 दिसम्बर, 1958 को सभा द्वारा स्वीकृत हुआ
5. राज्य सभा की विशेषाधिकार समिति का तैंतीसवां प्रतिवेदन जो 30 मार्च, 1993 को सभा द्वारा स्वीकृत हुआ
6. यूनाइटेड किंगडम का *बिल ऑफ राइट्स*, 1689
7. राज्य सभा की विशेषाधिकार समिति का उनतीसवां प्रतिवेदन जो 26 जुलाई, 1991 को प्रस्तुत किया गया
8. लोक सभा की विशेषाधिकार समिति का उन्नीसवां प्रतिवेदन जिसे 31 अगस्त, 1976 को सभा में प्रस्तुत किया गया