



राज्य सभा में विभिन्न प्रकार के वाद-विवाद
पर चर्चा आरंभ किया जाना

राज्य सभा सचिवालय
नई दिल्ली
अप्रैल 2012

विषय-सूची

	पृष्ठ
आमुख	
1. प्रस्तावना	1-3
2. ध्यानाकर्षण	3-6
3. अल्पकालिक चर्चा	6-8
4. आधे घंटे की चर्चा	8-10
5. लोक हित के विषयों से संबंधित प्रस्ताव	10-14
6. संकल्प	14-18
7. राष्ट्रपति के अभिभाषण पर धन्यवाद प्रस्ताव	18-21
8. विधेयकों पर चर्चा	22-27
9. बजट: सामान्य चर्चा	27-28
10. मंत्रालय/विभाग के कार्यक्रम पर चर्चा	28-29
11. अधीनस्थ विधान के उपांतरण/रद्दकरण के लिए प्रस्ताव	29-30
12. सभा में मंत्रियों द्वारा हस्तक्षेप	30-31
13. निष्कर्ष	32-33
14. संदर्भ	34
15. उपाबंध	35-40

आमुख

देश के समक्ष मौजूद अनेक महत्वपूर्ण मामलों पर संसद में स्वतंत्र एवं खुली चर्चा और वाद-विवाद संसदीय लोकतंत्र की धुरी है। संसद सदस्यों की यह एक महत्वपूर्ण जिम्मेवारी होती है कि वे सभा के विचार-विमर्शों में सक्रिय और रचनात्मक रूप से हिस्सेदारी लेते हुए लोगों की समस्याओं को सामने रखें। सदस्यों के बहुमूल्य योगदान से लोगों की आकांक्षाओं और जरूरतों को पूरा करने की संसद की क्षमता तथा संसदीय लोकतंत्र की सफलता सुनिश्चित होती है। अतः यह आवश्यक है कि संसदीय नियम और प्रक्रियाएं संसद सदस्यों को संसद के प्रति कार्यपालिका संबंधी दायित्व को सुनिश्चित करने और लोगों की शिकायतों का निवारण करने के लिए लोक महत्व के मामले उठाने का पर्याप्त अवसर प्रदान करें। हमारी संसद के उच्च सदन के रूप में राज्य सभा ने बीते वर्षों में चर्चा और अन्य युक्तियों के माध्यम से लोक महत्व के विषयों को उठाने हेतु संसद सदस्यों को अधिक से अधिक अवसर प्रदान करने के लिए नियम बनाए हैं और परिपाटियां तथा परंपराएं विकसित की हैं।

इस पुस्तिका में ध्यानाकर्षण, अल्पकालिक चर्चा, आधे घंटे की चर्चा, प्रस्ताव, संकल्प, राष्ट्रपति के अभिभाषण पर धन्यवाद प्रस्ताव आदि जैसी संसदीय युक्तियों से संबंधित प्रक्रिया और परिपाटी की स्वीकार्यता की शर्तों सहित, संक्षेप में वर्णन है। यह राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों और सभा की परंपराओं और परिपाटियों पर आधारित है। पूर्ण एवं विश्वसनीय सूचना के लिए मूल स्रोतों को देखा जा सकता है।

मुझे आशा है कि यह प्रकाशन सदस्यों के लिए उपयोगी सिद्ध होगा।

नई दिल्ली;
अप्रैल, 2012

डा० विवेक कुमार अग्निहोत्री,
महासचिव।

प्रस्तावना

संसद न केवल एक विधायी निकाय है, बल्कि एक विचार-विमर्श करने वाला निकाय भी है, जो सदस्यों को लोक महत्व के मुद्दे उठाकर उनका सत्तारूढ़ सरकार से समाधान कराने का अवसर प्रदान करता है। संसद द्वारा तैयार विभिन्न प्रक्रियात्मक युक्तियां संसद और संसद के जरिए लोगों के प्रति कार्यपालिका की जवाबदेही सुनिश्चित करने में मदद करती हैं। इसके अलावा ये युक्तियां संसद में सुचारु और उचित कार्य-संचालन के लिए आधार भी प्रदान करती हैं। वस्तुतः संसदीय प्रक्रियाएं विभिन्न मामलों, जैसेकि विधान का पारण, वाद-विवाद और चर्चा के लिए समय का आवंटन, समितियों का गठन और कार्यकलाप, कार्यपालिका की निगरानी, लोक शिकायतों को अन्य के बीच प्रकट करना, को शासित करती हैं। अतः यह महत्वपूर्ण है कि संसदीय नियम और प्रक्रियाएं इस प्रकार तैयार की जाएं कि वे सभी सदस्यों और उनके दलों के हितों की रक्षा कर सकें। “उन्हें यह सुनिश्चित करना चाहिए कि विरोधी स्वर को दबाने का प्रयास किए बगैर सभी मामलों का निर्णय हो सके। सदस्यों को अपने तथा अपने निर्वाचन-क्षेत्रों के बारे में महत्वपूर्ण मुद्दे उठाने का अवसर मिलना चाहिए। संक्षेप में, सभा के समय को अधिक से अधिक प्रभावी तरीके से व्यवस्थित करने के लिए प्रक्रिया तैयार की जानी चाहिए।”¹

भारत ने आजादी के बाद राष्ट्रपतीय शासन प्रणाली की बजाय संसदीय शासन प्रणाली को चुना ताकि आवधिक और दैनिक आधार पर सरकार की जवाबदेही सुनिश्चित हो सके। इस पहलू पर भारतीय संविधान के प्रधान निर्माता एवं संविधान की प्रारूप समिति के अध्यक्ष डा० बी० आर० अंबेडकर ने 4 नवम्बर, 1948 को संविधान सभा में प्रारूप संविधान को पुरःस्थापित करते हुए जोर दिया। उन्होंने कहा कि “संसदीय प्रणाली, गैर-संसदीय प्रणाली से न सिर्फ इस अर्थ में भिन्न है कि इनमें से पहला दूसरे से अधिक जवाबदेह है, किन्तु ये अपनी जिम्मेवारी के आकलन के समय और एजेंसी के आधार पर भी भिन्न हैं। गैर-संसदीय प्रणाली, जैसाकि अमेरिका में मौजूद है, के अंतर्गत कार्यपालिका की जवाबदेही का मूल्यांकन आवधिक रूप से होता है। यह निर्वाचक-मंडल द्वारा किया जाता है। इंग्लैंड में, जहां संसदीय प्रणाली मौजूद है, कार्यपालिका के दायित्व का मूल्यांकन दैनिक और आवधिक-दोनों तरीके से होता है। दैनिक मूल्यांकन संसद सदस्यों द्वारा प्रश्नों, संकल्पों, अविश्वास प्रस्तावों, स्थगन प्रस्तावों तथा अभिभाषणों पर वाद-विवादों के जरिए किया जाता है। आवधिक मूल्यांकन निर्वाचक-मंडल द्वारा चुनाव के समय किया जाता है जो प्रत्येक पांच वर्षों में या इससे पहले हो सकता है। ऐसा महसूस किया गया है कि जवाबदेही का दैनिक मूल्यांकन, जो अमेरिकी व्यवस्था के अंतर्गत उपलब्ध नहीं है, आवधिक मूल्यांकन से काफी अधिक प्रभावी है और भारत जैसे देश के लिए और अधिक आवश्यक है। कार्यपालिका की संसदीय प्रणाली की सिफारिश करते हुए प्रारूप संविधान में अधिक स्थिरता के बजाय अधिक जवाबदेही को तरजीह दी गई है।”²

¹पार्लियामेंट्स इन दि मांडर्न वर्ल्ड, फिलिप लॉन्डी, डार्टमाउथ पब्लिशिंग कंपनी लिमिटेड, गॉवर हाऊस एल्डरशॉट, 1989, पृ० 61

²संविधान सभा वाद-विवाद, भाग VII. पृ० 32-33

संविधान का अनुच्छेद 118 संसद की प्रत्येक सभा को अपने प्रक्रिया और कार्य-संचालन को विनियमित करने के लिए नियम बनाने की शक्ति प्रदान करता है। संविधान के इस उपबंध के अंतर्गत राज्य सभा (अथवा संसद का उच्च सदन) ने जून, 1964 में अपने प्रक्रिया और कार्य-संचालन के विनियमन के लिए नियम अंगीकृत किए। चूंकि संसदीय संस्थाओं ने अपनी गतिविधियों का व्यापक विस्तार किया है, अतः शासन और विकास संबंधी चुनौतियों से निपटने और लोगों की बढ़ती अपेक्षाओं पर खरा उतरने के लिए संसदीय प्रक्रियाओं और परिपाटियों को अनुकूल बनाना आवश्यक है। समय के साथ चलने के लिए राज्य सभा अपने प्रक्रियात्मक नियमों में परिवर्तन करती रही है और लोगों की शिकायतों का समाधान करने, संसद के प्रति कार्यपालिका का दायित्व सुनिश्चित करने तथा सभा के कार्यकरण को और अधिक प्रभावी बनाने के लिए सदस्यों को और अधिक अवसर प्रदान करने हेतु नई परिपाटियाँ तैयार की गई हैं। विगत वर्षों में राज्य सभा ने नियमों, प्रक्रियाओं, परिपाटियों, परंपराओं, पूर्वोदाहरणों आदि का विशाल संग्रह तैयार किया है, जिससे यह हमारी संसद की एक विशिष्ट और जीवंत सभा के रूप में उभरी है और लोगों के हित के लिए संसदीय लोकतंत्र के उद्देश्य को लगातार बढ़ावा दे रही है।

अतः सभा में सदस्यों के मस्तिष्क को उत्तेजित करने वाले मामलों को उठाने के लिए नियम-पुस्तिका में विहित प्रक्रिया को गत्यात्मक होना चाहिए ताकि सदस्यगण जनता की आवश्यकताओं और आकांक्षाओं को प्रभावी ढंग से पूरा करने के लिए संसद में उनकी चिंताओं को स्पष्ट रूप से कहने में समर्थ हो सकें। राज्य सभा ने अपनी नियम-पुस्तिका में विचार-विमर्श और हस्तक्षेप के लिए लोक महत्व के मामलों को उठाने के लिए कई प्रक्रियात्मक युक्तियों का उपबंध किया है। इनमें से कुछ हैं आधे घंटे की चर्चा, ध्यानाकर्षण, अल्पकालिक चर्चा, बजट प्रस्तावों और मंत्रालयों/विभागों के कार्यकरण पर चर्चा, संकल्प, प्रस्ताव, राष्ट्रपति के अभिभाषण पर धन्यवाद प्रस्ताव आदि।

नियमों के अलावा चर्चा और हस्तक्षेप के लिए लोक महत्व के मामलों को उठाने हेतु विभिन्न संसदीय युक्तियों का उपयोग करने की ग्राह्यता एवं प्रक्रिया को शासित करने हेतु कई वर्षों से परिपाटियाँ एवं पूर्वोदाहरण विकसित हुए हैं। यह उल्लेख किया जा सकता है कि प्रत्येक सत्र के प्रारंभ होने पर सदस्यों को वाद-विवाद एवं चर्चा हेतु मामले उठाने के लिए विभिन्न संसदीय युक्तियों के संबंध में अपनाई जाने वाली प्रक्रियाओं एवं परंपराओं के बारे में सूचना दी जाती है। राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों में स्पष्टतः संकल्पों, प्रस्तावों आदि के संबंध में ग्राह्यता की शर्तों का उल्लेख किया गया है। इसके अलावा यह भी उल्लेख किया जा सकता है कि कुछ प्रक्रियात्मक युक्तियाँ जैसे अनुमति से उठाए गए मामले और ध्यानाकर्षण के संबंध में सूचनाओं को स्वीकार करने और मामलों को उठाने की अनुमति देने की संपूर्ण शक्ति सभापति के पास निहित है। अन्य युक्तियों जैसे अल्पकालिक चर्चा और लोक महत्व के मामलों से संबंधित प्रस्तावों के मामलों में यद्यपि सभापति के

पास सूचना को स्वीकार करने की शक्ति है फिर भी उनके लिए उस प्रस्ताव पर चर्चा करने के लिए तिथि के आवंटन हेतु सभा के नेता से परामर्श करना अपेक्षित है।

ध्यानाकर्षण

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों का नियम 180, सदस्य को सभापति की पूर्व अनुमति से अविलंबनीय लोक महत्व के किसी विषय पर किसी मंत्री का ध्यान दिलाने में समर्थ बनाता है। मंत्री एक संक्षिप्त वक्तव्य देकर इसका उत्तर दे सकता है अथवा बाद की किसी तिथि को ऐसा करने के लिए समय मांग सकता है। जब कोई ऐसा वक्तव्य दिया जाता है तो उस पर कोई भी वाद-विवाद नहीं होता। नियम द्वारा निर्धारित सीमा के अनुसार, एक ही बैठक में ऐसा एक से अधिक विषय नहीं उठाया जाएगा। यदि एक ही दिन हेतु एक से अधिक विषय निर्धारित होते हैं तो विषयों की अविलंबनीयता और महत्व के आधार पर सभापति पूर्ववर्तिता का निर्णय करता है। सामान्यतः, प्रश्नकाल पूर्ण होने और पत्रों को सभा पटल पर रखे जाने के पश्चात् और कार्यावलि में दर्ज किसी अन्य मद को लिए जाने से पूर्व 'ध्यानाकर्षण' को लिया जाता है। सभा की बैठक के दौरान, ध्यानाकर्षण हेतु अन्य किसी समय को वरीयता प्रदान नहीं की जाती।

सदस्य राज्य सभा के सत्र हेतु आमंत्रण जारी होने के तुरंत पश्चात् ध्यानाकर्षण हेतु विहित प्रपत्र (उपाबंध I) में सूचना दे सकते हैं। सप्ताह में किसी दिवस विशेष हेतु ध्यानाकर्षण की सूचना उस सप्ताह के लिए मान्य रखनी अपेक्षित है। इन्हें दैनंदिन आधार पर, उस दिन मध्याह्न पूर्व 10.30 बजे तक प्राप्त सूचनाओं सहित, सभापति के विचारार्थ उनके समक्ष रखा जाता है। वे सूचनाएं जो सप्ताह के उस अंतिम दिन, जब सभा की बैठक होती है, मध्याह्न पूर्व 10.30 बजे तक प्राप्त होती हैं और सभापति द्वारा स्वीकृत नहीं की जाती हैं, उन्हें व्यपगत मान लिया जाता है। इस संबंध में संबंधित सदस्यों को कोई सूचना नहीं भेजी जाती है तथापि, कोई सदस्य एक नई सूचना देकर अथवा नोटिस ऑफिस में ध्यानाकर्षण नवीनीकरण प्रपत्र (उपाबंध-II) जमा करके किसी अनुवर्ती सप्ताह हेतु व्यपगत सूचना को पुनर्जीवित कर सकता है। ऐसी स्थिति में, सूचना की तिथि और पूर्ववर्तिता वह तिथि और समय होगा जब सचिवालय में नवीनीकरण सूचना प्राप्त हुई है। सप्ताह के अंतिम दिन, जब सभा की बैठक हुई हो, मध्याह्न पूर्व 10.30 बजे के पश्चात् प्राप्त सूचनाओं को उस दिन के लिए प्राप्त हुआ समझा जाता है जब सभा की अगली बैठक होनी है। ऐसी सूचनाओं की वैधता अनुवर्ती सप्ताह के लिए बनी रहती है।

ध्यानाकर्षण के संबंध में प्रक्रिया को सरल एवं कारगर बनाने के प्रयोजन से सभापति ने समय-समय पर दिशानिर्देश जारी किए हैं जिनमें अन्य बातों के साथ-साथ यह उल्लेख किया गया है कि कोई सदस्य किसी एक बैठक के लिए ध्यानाकर्षण की अधिकतम दो सूचनाएं दे सकता है। कोई सदस्य जो ध्यानाकर्षण आरम्भ करता है, को 7 मिनट से अधिक समय नहीं लेना चाहिए। अन्य सदस्यों, जिनका नाम सभापति द्वारा पुकारा जाता है, में से प्रत्येक को 5 मिनट से अधिक

समय नहीं लेना चाहिए और उन्हें स्वयं को ध्यानाकर्षण पर स्पष्टीकरण मांगने तक सीमित रखना चाहिए और लंबे भाषण देने से बचना चाहिए। किसी एक ध्यानाकर्षण पर एक घंटा से अधिक समय व्यतीत नहीं किया जाना चाहिए और, जब प्रश्नकाल होता है, ध्यानाकर्षण को ठीक मध्याह्न पश्चात् 1 बजे तक समाप्त हो जाना चाहिए। जहां ध्यानाकर्षण सूचना कई सदस्यों के नाम से होती है, स्पष्टीकरण चाहने वाले सदस्यों का चयन करने में पहली वरीयता पार्टी/समूह को दी जाएगी। प्रत्येक पार्टी/समूह के एक-एक सदस्य को पुकारते हुए जिन पार्टियों/समूहों के सदस्यों ने सूचना दी है, उन्हें अवसर प्रदान करने के पश्चात् सभापति उन पार्टियों/समूहों के सदस्यों, जो सूची में नहीं हैं, का नाम पुकार सकते हैं।

केवल सभापति ही ध्यानाकर्षण की सूचनाओं की ग्राह्यता पर निर्णय लेता है जो नियमों के अध्यधीन और उसके इस निर्णय के अध्यधीन है कि जिस विषय को उठाने की अनुमति मांगी जा रही है उसके संबंध में मंत्री द्वारा शीघ्र उत्तर दिया जाना आवश्यक है। अतः ध्यानाकर्षण सूचनाओं को गृहीत करने के दो आधारभूत मानदंड हैं: विषय की अविलम्बनीयता और लोक महत्व। सभापति इन दोनों मानदंडों के अनुसार गुणावगुण के आधार पर निर्णय लेता है और सभा की प्रत्येक बैठक के लिए सदस्यों द्वारा दी गई अनेक सूचनाओं में से एक विषय को गृहीत किए जाने हेतु चुनता है।

नियमों के अधीन विपक्ष के नेता अथवा संबंधित मंत्री से इस संबंध में परामर्श करना अपेक्षित नहीं है। तथापि, मौजूदा परिपाटी के अनुसार, सभापति कार्य मंत्रणा समिति अथवा संसदीय कार्य मंत्री से परामर्श कर सकता है। यह बिल्कुल संभव है कि ध्यानाकर्षण के किसी मामले को लोक सभा में अनुमति दिए जाने के बावजूद इसे राज्य सभा में नहीं लिया जाए।

सभापति द्वारा किसी सूचना को गृहीत किए जाने के पश्चात् इसे संसदीय समाचार भाग-II में प्रकाशित किया जाता है और संसदीय कार्य मंत्रालय के साथ-साथ संबंधित मंत्रालय को भी सूचना दी जाती है। इसे संबंधित तिथि की कार्यावलि में शामिल किए जाने हेतु भी भेजा जाता है। सभापीठ के कई विनिर्णयों में यह स्पष्ट किया गया है कि ध्यानाकर्षण सूचना को स्वीकार अथवा अस्वीकार किया जाना सभापीठ का विवेकाधिकार है। ध्यानाकर्षण सूचना के स्वीकार किए जाने अथवा अस्वीकार किए जाने पर प्रश्न नहीं उठाया जा सकता और सभापति इस मामले में अपने निर्णय के लिए कारण बताने के लिए बाध्य नहीं हैं। यदि कोई ध्यानाकर्षण की सूचना अस्वीकार कर दी जाती है, तो सदस्य इस मुद्दे को सभा में नहीं उठा सकते परन्तु सभापति से उनके कक्ष में इस पर चर्चा कर सकते हैं।

सूचनाओं की सूची तैयार करने में वरीयता पर निर्णय प्राप्ति के समय के अनुसार लिया जाता है। तथापि, सभापति अपने विवेक से सदस्यों द्वारा प्रस्तुत की गई सूचनाओं में से किसी भी सूचना को गृहीत कर सकता है। सामान्यतः, ध्यानाकर्षण उस दिन से दो या तीन दिन पहले गृहीत किया जाता है, जिस दिन संबंधित मंत्री का ध्यान दिलाया जाना होता है ताकि मंत्री स्वयं को वक्तव्य के

लिए तैयार कर सके। जैसाकि पहले उल्लेख किया गया है कि किसी भी सदस्य को किसी एक बैठक के लिए दो से अधिक सूचनाएं देने की अनुमति नहीं दी जाती है और ऐसे एक से अधिक मामले को उसी बैठक में नहीं उठाया जा सकता है। एक ही दिन एक से अधिक मामले प्रस्तुत किए जाने की स्थिति में प्राथमिकता उस मामले को दी जाती है जो सभापति की राय में अधिक अत्यावश्यक और महत्वपूर्ण है। ध्यानाकर्षण की सूचनाओं को लिया जाना सभा में कार्य की स्थिति पर निर्भर करता है। सामान्यतः, दो या तीन से अधिक ध्यानाकर्षण सूचनाएं प्रति सप्ताह सूचीबद्ध नहीं की जाती हैं।

यदि कोई सदस्य, जिसके नाम पर ध्यानाकर्षण सूचना सूचीबद्ध है, अनुपस्थित हो तो सूची में दर्ज अगले सदस्य का नाम पुकारा जाता है। इस चरण में, वह किसी स्पष्टीकरण की मांग नहीं कर सकता।

सदस्य द्वारा प्रस्तुत रूप में ध्यानाकर्षण की भाषा सामान्यतः उसी रूप में रहने दी जाती है यद्यपि सभापति को ध्यानाकर्षण सूचना में परिवर्तन करने का अधिकार है। सदस्य द्वारा जिस मंत्री को मूल सूचना संबोधित की जाती है, यदि समुचित समझा जाए, तो सभापति उससे इतर मंत्री को भी कोई सूचना भेज या दे सकते हैं।

यह उल्लेख किया जा सकता है कि जब मंत्री लोक महत्व के विषयों पर *स्व प्रेरणा* से वक्तव्य देते हैं और सभापति बाद में सदृश विषय पर ध्यान दिलाने की सूचना गृहीत करते हैं, तो मंत्री को ध्यानाकर्षण के उत्तर में पुनः वक्तव्य नहीं देना पड़ता है। पहले से दिए गए वक्तव्य ध्यानाकर्षण पर चर्चा का आधार बनते हैं। तथापि, कतिपय अवसरों पर, मंत्री ने ध्यानाकर्षण के उत्तर में नए सिरे से वक्तव्य दिया है।

अनेक अवसरों पर विषय के महत्व तथा सभा में सर्वसम्मति अथवा उसकी मांग के दृष्टिगत ध्यानाकर्षण को, संबंधित मंत्री द्वारा ध्यान दिलाने की सूचना के उत्तर में वक्तव्य दिए जाने के पश्चात्, संपूर्ण चर्चा में परिवर्तित कर दिया गया है। ऐसी चर्चा ध्यानाकर्षण आरंभ होने वाले दिन अथवा आगामी अथवा परवर्ती दिन हुई।

ध्यान दिलाने की एक से अधिक सूचनाओं के एक ही दिन गृहीत होने और लिए जाने के कई उदाहरण हैं। ऐसे मामलों में, अधिक अविलंबनीय और महत्वपूर्ण विषयों से संबंधित सूचनाओं को पहले लिया गया। अन्य सूचनाओं को उसके बाद लिया गया।

सभा में अत्यावश्यक कार्य के कारण अथवा संबंधित मंत्री के अनुरोध पर, किसी दिवस विशेष हेतु निर्धारित ध्यानाकर्षण को उसी दिन किसी अन्य समय अथवा अनुवर्ती दिन के लिए आस्थगित किया जा सकता है। ऐसी स्थिति में, इसे संशोधित कार्यावलि में, जब भी इसे जारी किया जाता है, स्थान प्राप्त नहीं होता। तदनुसार, सभा को इस मामले से अवगत करा दिया जाता है।

सभापति द्वारा न्यायालय के निर्णयाधीन विषयों पर ध्यानाकर्षण-सूचनाओं को गृहीत किया गया है जिन्होंने ऐसे एक अवसर पर यह विनिर्णय दिया था कि, “ध्यानाकर्षण एक

प्रस्ताव नहीं है। इसमें चर्चा नहीं की जाती है। जो सदस्य सरकार का ध्यान आकृष्ट कर रहे हैं, वे सरकार से यह जानना चाहते हैं कि तथ्य क्या हैं और इस संबंध में सरकार की क्या स्थिति है... इसमें कोई चर्चा नहीं की जाती। ध्यानाकर्षण में, सरकार से स्पष्टीकरण प्राप्त करने हेतु केवल प्रश्न पूछे जाते हैं।” न्यायालय के निर्णयाधीन विषय पर ध्यानाकर्षण का एक उदाहरण ऐसा भी रहा है जब संबंधित मंत्री ने वक्तव्य देते हुए कहा कि, “मैं अपने वक्तव्य से अधिक कुछ भी नहीं कहूंगा... क्योंकि मामला न्यायालय के निर्णयाधीन है। मैं माननीय सदस्यों से इस पर आग्रह न करने का अनुरोध करूंगा।”

अल्पकालिक चर्चा

अविलम्बनीय लोक महत्व के विषयों पर सरकार का ध्यान आकृष्ट करने के लिए सदस्यों के पास उपलब्ध महत्वपूर्ण संसदीय उपायों में से एक उपाय अल्पकालिक चर्चा, उस पर औपचारिक प्रस्ताव या मत के बिना, आरंभ करना है। राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों का नियम 176 किसी सदस्य को अविलम्बनीय लोक महत्व के विषय पर चर्चा आरंभ करने के लिए अल्पकालिक चर्चा की सूचना देने का अधिकार प्रदान करता है। महासचिव को उठाए जाने वाले मामले का स्पष्टतः तथा यथार्थतः उल्लेख करते हुए सूचना दी जा सकती है। (उपाबंध III)

सदस्यों को आमंत्रण जारी करने के पश्चात् किसी भी समय सूचना दी जा सकती है और सूचना का समर्थन करने वाले कम से कम दो अन्य सदस्यों के हस्ताक्षर इस पर होने चाहिए। सूचना के साथ संबंधित विषय पर चर्चा आरंभ करने के कारणों को बताने वाला एक व्याख्यात्मक टिप्पण संलग्न होना चाहिए।

सभापति सूचना की ग्राह्यता का विनिश्चय करता है। यदि मामले पर चर्चा के लिए पूर्ववर्ती अवसर अन्यथा उपलब्ध है, तो सभापति सूचना गृहीत करने से मना कर सकता है। नियम 177 के अधीन, सभापति सूचना देने वाले सदस्य और उस मुद्दे से संबंधित मंत्री दोनों से ऐसी जानकारी प्राप्त करने के बाद यह सुनिश्चित करता है कि विषय अविलम्बनीय और पर्याप्त लोक महत्व का है। तत्पश्चात् वह सूचना गृहीत करने के संबंध में निर्णय लेता है और राज्य सभा के नेता के परामर्श से उस तिथि को नियत करता है, जिस तिथि को वह विषय चर्चा के लिए लिया जा सकता है तथा जिसके लिए समयावधि ढाई घण्टे से अधिक नहीं हो सकती। सूचना गृहीत किए जाने और इस पर चर्चा के लिए तारीख तय हो जाने के बाद, उस मद को उस तारीख की कार्यावलि में शामिल कर लिया जाता है।

नियम 178 के अनुसार चर्चा बिना किसी औपचारिक प्रस्ताव के होती है और उस पर मतदान नहीं होता। जिस सदस्य ने सूचना दी है वह संक्षिप्त वक्तव्य दे सकता है और तत्पश्चात् जिस किसी सदस्य ने सभापति को पहले से सूचना दे रखी हो, उसे उस चर्चा में भाग लेने की अनुज्ञा

दी जा सकती है। अन्त में मंत्री संक्षिप्त उत्तर देता है। जो सदस्य चर्चा आरंभ करता है उसे उत्तर का अधिकार नहीं है।

नियम 179 के अधीन यदि सभापति उपयुक्त समझे तो वह अल्पकालिक चर्चा में भाग लेने वाले सदस्यों के भाषणों के लिए समय-सीमा विहित कर सकता है। परिपाटी और पूर्वोदाहरण के अनुसार, सामान्यतः कार्य मंत्रणा समिति (बीएसी) की बैठक में सभापति अल्पकालिक चर्चा हेतु लिए जाने वाले विषय और अल्पकालिक चर्चा की तारीख का अभिनिर्धारण करता है। संबंधित मंत्री/मंत्रालय और संसदीय कार्य मंत्रालय को भी विषय को गृहीत किए जाने और सभा में चर्चा हेतु नियत तारीख के बारे में सूचित किया जाता है।

विभिन्न राजनीतिक दलों, नाम-निर्देशित/निर्दलीय सदस्यों को राज्य सभा में उनकी सदस्य संख्या के अनुपात में कुल ढाई घण्टे का समय आवंटित किया जाता है। ऐसे कई उदाहरण हैं जब विषय के महत्व के दृष्टिगत ढाई घण्टे के आवंटित समय से कहीं अधिक समय तक चर्चा चली है। इनमें से कुछ अवसरों पर, कार्य मंत्रणा समिति द्वारा उच्चतर समय-सीमा अनुमोदित की गई।

सदस्यों के नामों को उनकी सूचनाएं प्राप्त होने के समयानुसार कार्यावलि में क्रमबद्ध किया जाता है। नामों में समर्थन करने वाले सदस्यों के नाम भी शामिल होते हैं। आम तौर पर, जिस सदस्य का नाम कार्यावलि में सबसे पहले होता है, वह चर्चा की शुरुआत करता है। कभी-कभी सदस्य का दल इस तथ्य पर विचार किए बिना कि चर्चा के विषय की सूचना किसी सदस्य ने दी है अथवा नहीं, चर्चा आरंभ करने के लिए किसी अन्य सदस्य का नाम दे देता है।

ऐसे भी उदाहरण हैं जब सदस्यों द्वारा, नियम 167 के साथ पठित, नियम 168 के अधीन सामान्य लोक हित के मामले पर चर्चा करने के लिए दिए गए प्रस्तावों की सूचनाओं को नेताओं की बैठक या कार्य मंत्रणा समिति की बैठक में लिए गए निर्णय के आधार पर अल्पकालिक चर्चा (नियम 176) में परिवर्तित कर दिया गया। तत्पश्चात्, प्रस्ताव को समाप्त कर दिया गया और विषय पर अल्पकालिक चर्चा के रूप में विचार-विमर्श किया गया।

क्या किसी मामले पर नियम 167 के तहत प्रस्ताव के रूप में या नियम 176 के तहत अल्पकालिक चर्चा के रूप में चर्चा की जाए। यह बात कई बार महत्वपूर्ण और विवादास्पद हो जाती है। राज्य सभा के पास सरकार के विरुद्ध स्थगन प्रस्ताव, निन्दा-प्रस्ताव या अविश्वास प्रस्ताव उपस्थित करने के लिए कोई प्रक्रिया नहीं है। गैर-सरकारी सदस्य के संकल्प के अलावा, नियम 167 के तहत प्रस्ताव उपस्थित करना एक मात्र ऐसी प्रक्रिया है जहां सभा अपनी राय अभिलिखित कर सकती है और सदस्य ऐसे प्रस्ताव के संबंध में संशोधन उपस्थित कर सकते हैं जिन पर सभा में मत लिया जा सकता है और जिन्हें स्वीकृत भी किया जा सकता है। यद्यपि विपक्ष के पास नियम 167 के अधीन इस उपाय को इस्तेमाल करने के अपने कारण (सरकार को शर्मिंदा करना या उसकी निन्दा करना) हो सकते हैं, तथापि सरकार इसे प्रतिकूल मत मान सकती है। विवादों के होते

हुए भी, महत्वपूर्ण विषयों पर अल्पकालिक चर्चा के रूप में चर्चा करने का रुझान बढ़ता जा रहा है।

सभापीठ का एक विनिर्णय यह है कि नियम 170 के अधीन गृहीत किसी प्रस्ताव को सभा की परिपाटी और परम्परा के अनुसार नियम 176 के अधीन चर्चा के लिए सूचीबद्ध किया जा सकता है।

आधे घंटे की चर्चा

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों का नियम 60 आधे घंटे की चर्चा आरंभ करने की प्रक्रिया का उपबंध करता है। इसमें यह उपबंध है कि सभापति किसी भी दिन मध्याह्न पश्चात् 5 बजे से 5.30 बजे तक आधा घंटा पर्याप्त लोक महत्व के किसी ऐसे विषय पर चर्चा उठाने के लिए नियत करेगा जो हाल ही में राज्य सभा में किसी प्रश्न का विषय रह चुका हो और जिसके उत्तर का किसी तथ्यात्मक विषय के संबंध में विशदीकरण आवश्यक हो। सभापति यह निर्णय करेगा कि विषय चर्चा के हेतु रखे जाने के लिए पर्याप्त लोक महत्व का है या नहीं।

जो सदस्य कोई चर्चा आरम्भ करना चाहे वह उस दिन से, जिस दिन कि वह उस विषय को उठाना चाहता हो, तीन दिन पहले मानक मुद्रित प्रपत्र (उपाबंध IV) में लिखित सूचना देगा और संक्षेप में उस बात या बातों का उल्लेख करेगा जिन्हें वह उठाना चाहता हो। तथापि, सभापति संबंधित मंत्री की सहमति से सूचना की अवधि में छूट दे सकेगा।

सूचना के साथ व्याख्यात्मक टिप्पणी संलग्न की जानी चाहिए जिसमें उस विषय पर चर्चा आरम्भ करने के कारण दिये गए हों।

सूचना का समर्थन कम से कम दो अन्य सदस्यों के हस्ताक्षरों से किया जाना भी अपेक्षित होता है। यदि दो से अधिक सूचनायें प्राप्त हुई हों और सभापति द्वारा ग्राह्य कर ली गई हों तो दो सूचनायें निकालने के लिए लॉटरी द्वारा निर्णय किया जाता है और सूचनायें उसी क्रम में रखी जाती हैं जिस समय-क्रम में वे प्राप्त हुई थीं। जब सूचना को सही पाया जाता है तो सूचना की एक प्रति संबंधित मंत्रालय के पास, इस पर टिप्पणी प्राप्त करने के लिए भेज दी जाती है। मंत्रालय से प्राप्त सूचना/तथ्यात्मक नोट के परिप्रेक्ष्य में सूचना की स्वीकार्यता की सूक्ष्मता से जांच की जाती है।

सभापति द्वारा किसी भी दिन 'आधे घंटे की चर्चा' की अनुमति दी जा सकती है। सूचना देने वाले सदस्य, मंत्री की सुविधा और सभा के समक्ष लम्बित कार्य को देखते हुए चर्चा के निर्धारण/उसे सूचीबद्ध करने की तिथि को निश्चित किया जाता है। जब किसी सूचना को चर्चा हेतु रखा जाना होता है तो संबंधित मंत्रालय को तदनुसार सूचित किया जाता है। सामान्यतः लोक सभा में यह चर्चा सप्ताह में तीन बार अर्थात् सोमवार, बुधवार और शुक्रवार के दिन की जाती है। तथापि, बजट सत्र

के दौरान, वित्तीय कार्य का निपटान होने तक सामान्यतः एक सप्ताह में एक से अधिक बार 'आधे घंटे की चर्चा' नहीं की जाती। लोक सभा में किसी एक सदस्य के नाम पर प्रति सप्ताह एक से अधिक 'आधे घंटे की चर्चा' नहीं रखी जाती है बशर्ते कोई सदस्य उसी सत्र में दो से अधिक 'आधे घंटे की चर्चा' आरम्भ नहीं करेगा। तथापि, राज्य सभा के मामले में ऐसी कोई सीमा विहित नहीं की गई है।

राज्य सभा के सामने न तो कोई औपचारिक प्रस्ताव होता है और न मतदान होता है। जिस सदस्य ने सूचना दी हो वह संक्षिप्त वक्तव्य दे सकता है और तत्पश्चात् संबंधित मंत्री उत्तर देता है। जिस सदस्य ने सभापति को पहले से सूचित कर दिया हो उसे भी किसी तथ्यात्मक विषय के और अधिक विशदीकरण के प्रयोजन से प्रश्न पूछने की अनुज्ञा दी जा सकेगी। यदि सूचना देने वाला सदस्य अनुपस्थित हो तो कोई ऐसा सदस्य जिसने सूचना का समर्थन किया हो, सभापति की अनुज्ञा से चर्चा आरम्भ कर सकेगा। तथापि, लोकसभा में, यदि वह सदस्य जिसका नाम कार्यावलि में 'आधे घंटे की चर्चा' हेतु रखा गया है, अनुपस्थित है तो चर्चा नहीं कराई जाती है। जब संबंधित सदस्य 'आधे घंटे की चर्चा' हेतु नियत दिन पर अपरिहार्य कारणों से अनुपस्थित रहता है अथवा मंत्री के अनुरोध पर अथवा सभा द्वारा ऐसा निर्णय लिए जाने की स्थिति में, अध्यक्ष द्वारा अनुरोध के आधार पर चर्चा को किसी अन्य दिन हेतु आस्थगित किया गया है।

'आधे घंटे की चर्चा' हेतु 30 मिनट का समय आवंटित है। सामान्यतः, इसे मध्याह्न पश्चात् 5 बजे से 5.30 बजे तक कराया जाता है। इस समयावधि के दौरान ऐसी चर्चा के लिए स्वीकृत सभी सूचनाओं को लिया जाता है। तथापि, 'आधे घंटे की चर्चा' मध्याह्न पश्चात् 5 बजे से पहले आरंभ हो सकती है बशर्ते कि उस दिन के लिए निर्धारित सभा का कार्य उस समय से पूर्व पूरा हो जाए। सभापति को यह निर्धारित करने का विशेषाधिकार प्राप्त है कि चर्चा को किस समय कराया जा सकता है। ऐसे अनेक अवसर आए हैं जब 'आधे घंटे की चर्चा' आधे घंटे से भी अधिक समय तक चली और कई घंटों तक चली थी। यदि किसी दिन विशेष हेतु नियत आधे घंटे की चर्चा उसी दिन समाप्त नहीं होती है तो संबंधित सदस्य की सहमति से इसे अगले उपलब्ध दिन की कार्यावलि में सम्मिलित कर लिया जाता है। किंतु, किसी भी अवस्था में, किसी एक दिन में इस प्रकार की दो से अधिक चर्चाएं सूचीबद्ध नहीं की जातीं। लोक सभा, में यदि किसी दिन विशेष हेतु नियत किसी विषय पर उसी दिन चर्चा समाप्त नहीं होती है तो उसे अन्य किसी दिन के लिए तब तक निर्धारित नहीं किया जाता है, जब तक कि सदस्य ऐसा करने हेतु अपनी इच्छा अभिव्यक्त न करे।

तथापि, जो सदस्य चर्चा के दौरान इसमें भाग लेना चाहें, सामान्यतः सभापीठ द्वारा उन्हें अनुमति प्रदान कर दी जाती है। लोक सभा में, जिन सदस्यों ने पूर्व सूचना दी है, उनमें से चार से अधिक सदस्यों को ऐसे प्रश्न पूछने की अनुमति नहीं दी जाती है। तथापि, राज्य सभा में आधे घंटे की चर्चा के दौरान

पूछे जाने वाले प्रश्नों की संख्या-सीमा निर्धारित नहीं की जाती है। सभापीठ ने इस बात पर जोर दिया है कि सदस्यों द्वारा स्पष्टीकरण मांगते समय सुस्पष्ट प्रश्न पूछे जाने चाहिए।

जब गणपूर्ति के अभाव में 'आधे घंटे की चर्चा' बाधित होती है अथवा जब मंत्री के पास वाद-विवाद का पूरा उत्तर देने के लिए समय नहीं होता है तो सभापीठ की अनुमति से मंत्री विवरण को सभा-पटल पर रख सकता है।

यदि समय के अभाव अथवा किसी अन्य कारण से, ऐसी 'आधे घंटे की चर्चा' जो स्वीकृत हो चुकी हो, उसे कार्यावलि में सम्मिलित किया गया हो अथवा नहीं किया गया हो, को चर्चा के लिए नहीं लिया जा सका हो तो सत्र की समाप्ति के साथ ही सूचना व्यपगत हो जाती है।

लोक हित के विषयों से संबंधित प्रस्ताव

सामान्य नियम यह है कि सभापीठ की सहमति के बिना सामान्य लोकहित के विषय पर कोई चर्चा नहीं हो सकती। प्रस्ताव की सूचना महासचिव को संबोधित करके लिखित रूप में दी जानी अपेक्षित है। किसी सदस्य द्वारा कितनी भी सूचनाएं दी जा सकती हैं और वे सूचनाएं सम्पूर्ण सत्र के लिए मान्य होती हैं। सूचनाओं की प्राथमिकता उनकी प्राप्ति के समय के अनुसार निर्धारित होती है।

ग्राह्यता की शर्तें

सूचनाओं की ग्राह्यता की शर्तें राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 169 के अन्तर्गत विहित की गई हैं। कोई प्रस्ताव ग्राह्य हो सके, इसके लिए उसे निम्नलिखित शर्तें पूरी करनी चाहिएं, अर्थात् उसमें सारवान् रूप से एक निश्चित प्रश्न उठाया जाना चाहिए; उसमें तर्क, अनुमान, व्यंग्यात्मक पद, अभ्यारोप या मानहानिकारक कथन नहीं होने चाहिएं; उसमें व्यक्तियों की सार्वजनिक हैसियत के अतिरिक्त उनके आचरण या चरित्र का निर्देश नहीं होना चाहिए; वह हाल ही में हुए किसी मामले तक सीमित होना चाहिए; उसमें विशेषाधिकार का प्रश्न नहीं उठाया जाना चाहिए; उसमें ऐसे विषय पर फिर चर्चा नहीं चलायी जानी चाहिए जिस पर उसी सत्र में चर्चा हो चुकी हो; उसमें ऐसे विषय की चर्चा का पूर्वानुमान नहीं किया जाना चाहिए जिस पर उसी सत्र में चर्चा होने की संभावना हो; वह किसी ऐसे विषय से संबंधित नहीं होना चाहिए जो भारत के किसी भाग में क्षेत्राधिकार रखने वाले किसी न्यायालय के न्याय-निर्णयाधीन हो; उसमें किसी गैर-सरकारी सदस्य द्वारा सभा-पटल पर रखे गये प्रलेखों अथवा पत्रों के संबंध में चर्चा की मांग नहीं की जानी चाहिए; वह सामान्यतः ऐसे विषयों से संबंधित नहीं होना चाहिए जो किसी संसदीय समिति के समक्ष विचाराधीन हों; उसमें राय प्रकट करने या किसी अमूर्त विधि संबंधी प्रश्न या किसी काल्पनिक प्रस्थापना के समाधान के लिए नहीं पूछा जाना चाहिए; वह किसी ऐसे विषय से संबंधित नहीं होना चाहिए जो मुख्यतः भारत सरकार का विषय न हो; उसमें ऐसे विषय नहीं उठाए जाने चाहिएं जो ऐसे निकायों या व्यक्तियों के नियंत्रण में हों जो मुख्य रूप से भारत सरकार के प्रति उत्तरदायी न हों;

उसका किसी ऐसे विषय से संबंध नहीं होना चाहिए जिसका मंत्री से आधिकारिक रूप से संबंध नहीं हो; उसमें किसी मित्र देश के प्रति अशिष्ट उल्लेख नहीं होना चाहिए; वह मंत्रिमंडलीय चर्चा या किसी ऐसे मामले, जिनके बारे में संवैधानिक, सांविधिक अथवा पारंपरिक दायित्व है कि सूचना न दी जाए, के संबंध में राष्ट्रपति को दी गई सलाह, जैसे गोपनीय स्वरूप के विषयों के बारे में सूचना देने के संबंध में नहीं होना चाहिए या उसकी मांग नहीं की जानी चाहिए; और वह किसी तुच्छ विषय से संबंधित नहीं होनी चाहिए।

सभापति ग्राह्यता का निर्णय करेगा

नियम 170 में यह निर्धारित किया गया है कि सभापति किसी प्रस्ताव की ग्राह्यता का निर्णय करेगा और वह किसी प्रस्ताव अथवा उसके किसी भाग को अस्वीकार कर सकेगा, जब वह उसकी राय में इन नियमों का पालन न करता हो।

नियम 171 में यह उपबंध है कि यदि सभापति किसी प्रस्ताव की सूचना ग्रहण कर ले और ऐसे प्रस्ताव पर चर्चा के लिए कोई तिथि निश्चित न की गई हो तो वह संसदीय समाचार में 'अनियत दिन वाले प्रस्ताव' शीर्षक के साथ अधिसूचित किया जायेगा। यदि किसी गैर-सरकारी सदस्य का प्रस्ताव गृहीत कर लिया जाता है और तत्पश्चात् उसी विषय पर किसी सरकारी प्रस्ताव की सूचना प्राप्त होती है तो सरकारी प्रस्ताव भी गृहीत कर लिया जाता है।

यदि उस विषय पर प्रस्ताव द्वारा चर्चा करने का निर्णय हो जाता है तो सरकारी प्रस्ताव को गैर-सरकारी सदस्य के प्रस्ताव से वरीयता मिलती है क्योंकि 'अनियत दिन वाले प्रस्तावों' पर चर्चा सरकारी कार्य किए जाने के लिए उपलब्ध समय में होती है। सभापीठ की ओर से यह दोहराते हुए विनिर्णय प्राप्त हुए हैं कि किसी 'अनियत दिन वाले प्रस्ताव' पर चर्चा के लिए समय तथा तारीख नियत किया जाना सभापति पर निर्भर करता है। सभापीठ का एक और भी विनिर्णय है कि यदि सरकार किसी विषय पर चर्चा के लिए सहमत नहीं होती तो किसी 'अनियत दिन वाले प्रस्ताव' पर चर्चा के लिए समय नहीं दिया जाएगा। तथापि, नियमों में लोक महत्व के विषय पर चर्चा करने के लिए कोई विशेष प्रस्ताव-प्रारूप विहित नहीं किया गया है।

नियमों के अनुसार सभापीठ सदन में कार्य की स्थिति पर विचार करने के बाद और सदन के नेता के परामर्श से ऐसे किसी प्रस्ताव पर चर्चा के लिए कोई एक दिन या एक से अधिक दिन या किसी दिन का कोई भाग नियत कर सकती है। तथापि, प्रथा के अनुसार कार्य मंत्रणा समिति प्रस्तावों का चयन करती है और चर्चा के लिए समय आवंटित करने की सिफारिश करती है। कार्यावलि में स्वीकृत प्रस्ताव संबंधी मद को उन सभी सदस्यों के नामों के समक्ष दर्शाया जाता है जिनसे सूचनाएं प्राप्त होती हैं।

जबकि नियम 172 राज्य सभा के नेता के साथ परामर्श से ऐसे किसी प्रस्ताव पर चर्चा के लिए समय के आवंटन से संबंधित है, नियम 173 सभापति को राज्य सभा का निर्णय निर्धारित करने

के लिए नियत समय पर प्रस्ताव पर मत लेने की शक्ति प्रदान करता है। पहला सदस्य अथवा, उसकी अनुपस्थिति में, दूसरा सदस्य अथवा उसकी अनुपस्थिति में तीसरा और इसी प्रकार अगला सदस्य, सभापीठ द्वारा अपना नाम पुकारे जाने पर प्रस्ताव उपस्थित करता है और भाषण देता है। दूसरे सदस्य को उस सदस्य की ओर से, जिसके नाम से प्रस्ताव कार्यावलि में दर्ज है, प्रस्ताव उपस्थित करने के लिए प्राधिकृत करने का नियमों में कोई प्रावधान नहीं है। यदि पहला सदस्य जिसके नाम से प्रस्ताव कार्यावलि में दर्ज है, प्रस्ताव उपस्थित करने के लिए अनुपस्थित है अथवा प्रस्ताव उपस्थित करना नहीं चाहता है तो दूसरे या तीसरे सदस्य अथवा आगे वाले सदस्य को, यदि कोई हो, जिसका नाम कार्यावलि में दर्ज हो, प्रस्ताव उपस्थित करने के लिए बुलाया जाता है। ऐसे उदाहरण हैं जब पहले सदस्य, जिसके नाम से प्रस्ताव दर्ज था ने चर्चा शुरू नहीं की। उस मामले में, उस दल से संबंधित कुछ अन्य सदस्यों को, भले ही उनका नाम कार्यावलि में दर्ज था अथवा नहीं, विभिन्न दलों/समूहों में हुए समझौते के अनुसार चर्चा शुरू करने की अनुमति दी गई। सदस्य द्वारा प्रस्ताव उपस्थित किए जाने के बाद सभापीठ प्रस्ताव को सदन के समक्ष रखती है। फिर यदि उस समय कोई संशोधन हों तो उन्हें उपस्थित किया जाता है और इसके बाद चर्चा होती है। सदस्यों और संबंधित मंत्री द्वारा वाद-विवाद में भाग लेने के बाद प्रस्ताव का प्रस्तावक उत्तर दे सकता है। उसके बाद संशोधनों पर सदन का मत लिया जाता है और उनका निपटान किया जाता है। उसके बाद मुख्य प्रस्ताव पर मत लिया जाता है। नियम 174 में यह विहित है कि सभापति ऐसे प्रस्तावों पर चर्चा के समय दिए जाने वाले भाषणों की समय-सीमा तय कर सकेगा।

प्रस्ताव की पुनरावृत्ति और इसे वापस लिया जाना

प्रस्तावों के संबंध में सामान्य नियम यह है कि प्रस्ताव से ऐसा प्रश्न नहीं उठना चाहिये जो उस प्रश्न से पर्याप्त रूप से मिलता-जुलता हो जिस पर सदन ने उसी सत्र में पहले ही निर्णय दे दिया हो। तथापि, यदि सभा की इच्छा ऐसे मिलते-जुलते प्रश्न को उठाने की हो, जिस पर उसी सत्र में चर्चा की गई थी तो नियम को आस्थगित कर दिया जाएगा। जिस सदस्य ने प्रस्ताव उपस्थित किया है वह इस प्रस्ताव को केवल सदन की अनुमति से ही वापस ले सकता है। यह अनुमति प्रश्न के लिये ही महत्वपूर्ण नहीं है बल्कि सभापति द्वारा सदन की राय जानने के लिये भी महत्वपूर्ण है। यदि कोई असहमति का स्वर सुनाई देता है अथवा कोई सदस्य वाद-विवाद को जारी रखने के लिए उठता है तो सभापति तत्काल ही वास्तविक प्रस्ताव को मत के लिए रख देता है। यदि प्रस्ताव में किसी संशोधन का प्रस्ताव किया गया है तो वास्तविक प्रस्ताव को तब तक वापस नहीं लिया जा सकता जब तक कि संशोधन का निपटान नहीं किया जाता है अथवा इसे सदन की अनुमति से वापस नहीं लिया जाता है।

विलम्बकारी प्रस्ताव

प्रस्ताव किए जाने के पश्चात् किसी भी समय सदस्य इस आशय का प्रस्ताव कर सकता है कि प्रस्ताव पर वाद-विवाद को स्थगित कर दिया जाए। यदि सभापति की यह राय है कि वाद-विवाद को स्थगित करने का प्रस्ताव सदन के नियमों का दुरुपयोग है तो वह या तो उसके संबंध में सभापीठ से तत्काल प्रश्न पूछ सकता है अथवा प्रश्न का प्रस्ताव अस्वीकार कर सकता है।

संशोधन

संशोधन एक गौण प्रस्ताव है जो दूसरे प्रस्ताव के ऊपर वाद-विवाद के बीच में उपस्थित किया जाता है, जो मुख्य प्रस्ताव और प्रश्न के संबंध में प्रस्ताव और निर्णय के मध्य वाद-विवाद और निर्णय का एक नया आवर्तन सन्निविष्ट करता है। संशोधन का उद्देश्य या तो सदन के समक्ष प्रश्न की ग्राह्यता में वृद्धि करने की दृष्टि से प्रश्न को संशोधित करना है अथवा सदन में वास्तविक प्रश्न के विकल्प के रूप में एक भिन्न प्रस्ताव प्रस्तुत करना है। संशोधन उस प्रस्ताव से सम्बद्ध होना चाहिये और उस विषय-क्षेत्र के भीतर होना चाहिए जिसके लिये उसे उपस्थित किया गया है। वह संशोधन, जो मात्र एक नकारात्मक मत का प्रभाव रखता है, ग्राह्य नहीं है। किसी प्रश्न के संबंध में कोई संशोधन उसी प्रश्न पर पूर्व में लिये गए निर्णय का परस्पर विरोधी नहीं होना चाहिए। संशोधन सामान्यतया प्रस्ताव के रूप में या तो प्रस्ताव में कतिपय शब्दों को अन्तःस्थापित करने के लिए अथवा कतिपय शब्दों को हटाने के लिए अथवा मूल प्रस्ताव में शब्दों के लिए कतिपय शब्द प्रतिस्थापित करने के लिए उपस्थित किया जाता है।

प्रस्ताव में संशोधन की सूचना उस दिन, जिस दिन प्रस्ताव पर विचार किया जाना है, से कम से कम एक दिन पहले दी जाए, जब तक कि सभापति ऐसी सूचना को बिना संशोधन उपस्थित करने की अनुमति न दे। सभापति किसी ऐसे संशोधन को प्रस्तुत करने से इन्कार कर सकता है जो उसकी राय में नियमों का उल्लंघन करता हो। सभापति को उपस्थित किए जाने वाले संशोधनों का चयन करने का भी अधिकार है और यदि वह उपयुक्त समझे तो उस सदस्य को, जिसने संशोधन की सूचना दी है, संशोधन का उद्देश्य स्पष्ट करने के लिए बुला सकता है जिससे वह इस पर सुगमता से निर्णय दे सके।

सरकारी प्रस्ताव

गैर-सरकारी सदस्यों की भांति, मंत्री भी सार्वजनिक हित से संबंधित मामलों पर प्रस्ताव प्रस्तुत करते हैं। सामान्य तौर पर ये प्रस्ताव महत्वपूर्ण प्रतिवेदनों, उदाहरणार्थ संघ लोक सेवा आयोग, अनुसूचित जाति/अनुसूचित जनजाति आयोग, विश्वविद्यालय अनुदान आयोग के अथवा किसी अन्य आयोग के प्रतिवेदनों पर विचार करने के उद्देश्य से या मूल्य स्थिति जैसे मामलों अथवा सभा की प्रवर समिति गठित किए जाने, इत्यादि पर चर्चा करने के उद्देश्य के लिए होते हैं। इनके अलावा, कुछ अन्य महत्वपूर्ण सरकारी प्रस्ताव लाये गए हैं जिन पर राज्य सभा में चर्चा की गई है। प्रस्ताव में संशोधन भी प्रस्तुत किये जा सकते हैं और सरकारी प्रस्ताव संशोधित रूप में स्वीकृत किए जा सकते हैं। तथापि, सामान्यतया प्रस्ताव प्रस्तुत किए जाने के तत्काल बाद ही संशोधन प्रस्तुत किए जाने चाहिए न कि चर्चा शुरू होने के बाद। कई अवसरों पर, कतिपय महत्वपूर्ण विषयों/पत्रों पर सरकारी प्रस्तावों के आधार पर चर्चा की गई है और अन्त में सरकारी प्रस्तावों को स्वीकार कर लिया गया है।

परिनियत प्रस्ताव

संविधान या संसद के किसी अधिनियम के प्रावधान के अनुसार सदन में प्रस्तुत किए जाने वाले प्रस्तावों को 'परिनियत प्रस्ताव' कहा जाता है। मंत्री या गैर-सरकारी सदस्य में से कोई भी इस प्रकार के प्रस्ताव की सूचना दे सकता है। मंत्रियों द्वारा बारम्बार प्रस्तुत किए जाने वाले विशिष्ट परिनियत प्रस्ताव सदन के सदस्यों का विभिन्न परिनियत निकायों के लिए चयन किए जाने से संबंधित होते हैं। संसद के अधिनियमों जिनके द्वारा केन्द्रीय सरकार को नियम आदि बनाने की शक्ति प्रदान की जाती है, में ये प्रावधान भी होते हैं कि संसद निर्धारित अवधि के अन्दर इन नियमों में उपांतर कर सकती है या उन्हें निष्प्रभावी कर सकती है। उस प्रावधान के अनुरूप सदस्यों द्वारा प्रस्ताव प्रस्तुत किए जाते हैं और उस प्रयोजन के लिए सरकारी कार्य के लिए उपलब्ध समय में से समय प्रदान किया जाता है। सदन द्वारा स्वीकृत प्रस्ताव को बाध्यकारी बनाने के लिए जैसाकि संविधि के नियम निर्धारण संबंधी खण्ड में निर्दिष्ट है, उस पर दूसरे सदन की सहमति होना भी आवश्यक है।

संकल्प

संसद में अधिकांश कार्य प्रस्तावों के जरिए किया जाता है। किसी विषय पर विचार-विमर्श हो जाने के बाद प्रस्ताव पर सभा में मतदान कराया जाता है जिसे तकनीकी तौर पर मतदान लेना कहा जाता है। "इस प्रकार मतदान के निर्णय से प्राप्त निष्कर्ष प्रस्ताव को, एक संकल्प अथवा आदेश का रूप दे देता है।³ प्रत्येक मतदान जब उस पर सहमति हो जाये तो, वह सभा के आदेश अथवा संकल्प का रूप धारण कर लेता है। सभा अपने संकल्पों के माध्यम से अपनी राय और अपने प्रयोजनों की घोषणा करती है।"⁴

कोई भी सदस्य, नियमों के अधीन, सामान्य जनहित के मामले से संबंधित संकल्प राज्य सभा में प्रस्तुत कर सकता है। संकल्पों को इस प्रकार से श्रेणीबद्ध किया जा सकता है: गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्प, सरकारी संकल्प और परिनियत संकल्प। प्रथम श्रेणी में वे संकल्प आते हैं जो नियत दिन मंत्री से इतर राज्य सभा के किसी सदस्य द्वारा प्रस्तुत किए जाते हैं; दूसरी श्रेणी में वे संकल्प आते हैं जो मंत्रियों द्वारा प्रस्तुत किए जाते हैं और अंतिम श्रेणी में वे संकल्प आते हैं जो संविधान में निहित उपबंध अथवा संसद के अधिनियम का पालन करते हुए प्रस्तुत किए जाते हैं।

रूप

संकल्प सभा द्वारा सम्मति की घोषणा के रूप में या ऐसे अन्य रूप में हो सकता है जिसे सभापति समुचित समझे, जैसेकि, किसी स्थिति पर चिंता की अभिव्यक्ति के रूप में, किसी नीति के

³ कैम्पियन, एन इंट्रोडक्शन टू दी प्रोसीजर ऑफ हाउस ऑफ कॉमन्स, मैकमिलन एण्ड कं. लि., लंदन, तृतीय संस्करण, 1958, पृ. 172

⁴ एरिस्कन मे, ट्रीटिज़ ऑन द लॉ, प्रिविलेज़िस, प्रोसीडिंग्स एंड यूसेज ऑफ पार्लियामेंट, बटरवर्थस, लंदन, 21वां संस्करण, 1989, पृष्ठ 359

उलटने, परिवर्तन करने, पुनरीक्षा करने, पुनः प्रतिपादन करने के आग्रह के रूप में, किसी विधान अथवा संविधान संशोधन के लिए आग्रह के रूप में अथवा लोकहित के मामले की ओर शीघ्र ध्यान आकर्षित करते हुए अथवा किसी विषय पर अंतर्राष्ट्रीय समुदाय से अपील करते हुए, आदि।

गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्प

सामान्यतया, वैकल्पिक शुक्रवार को ढाई घंटे का समय गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्पों पर चर्चा के लिए आवंटित किया जाता है। सभापति सभा के नेता से परामर्श करके इस प्रयोजन हेतु शुक्रवार की बजाय कोई अन्य दिन आवंटित कर सकता है। यदि शुक्रवार को सभा की बैठक न हो तो, सभापति यह निदेश दे सकता है कि गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्पों के लिए उसी सप्ताह में किसी अन्य दिन ढाई घंटे का समय आवंटित किया जाये। कोई सदस्य, जो गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्पों के लिए नियत दिन संकल्प उपस्थित करना चाहता है, उसके द्वारा इस आशय की सूचना लॉटरी निकालने की तिथि से कम से कम दो दिन पूर्व दी जानी होगी। लॉटरी इस तिथि से लगभग तीन सप्ताह पूर्व महासचिव के कमरे में निकाली जाती है। प्रत्येक नियत दिन के लिए अलग से लॉटरी निकाली जाती है। लॉटरी निकालने की तिथि और समय सत्रारम्भ से पूर्व संसदीय समाचार भाग-2 में एक पैराग्राफ के माध्यम से सूचित की जाती है। उन सभी सदस्यों के नामों की लॉटरी निकाली जाती है जिनसे इस प्रकार की सूचनाएं प्राप्त होती हैं। वे सदस्य जिन्हें लॉटरी में पहले पांच स्थान प्राप्त होते हैं, उन्हें लिखित रूप में अलग-अलग लॉटरी के परिणाम की सूचना दी जाती है और वे लॉटरी निकालने की तिथि से दस दिन के अंदर एक-एक संकल्प की सूचना देने के पात्र होते हैं। इन संकल्पों को, यदि वे सभापति द्वारा गृहीत कर लिए जाते हैं, लॉटरी द्वारा निर्धारित क्रम में कार्यावलि में सम्मिलित किया जाता है।

ग्राह्यता की शर्तें

किसी संकल्प की ग्राह्यता कतिपय शर्तों पर निर्भर करती है: (1) यह स्पष्टतः तथा यथार्थतः अभिव्यक्त किया जाना चाहिए; (2) इसमें सारवान रूप से एक निश्चित मुद्दा उठाया जाना चाहिए; (3) इसमें तर्क, अनुज्ञान, व्यंग्यात्मक पद, अभ्यारोप या मानहानिकारक कथन नहीं होने चाहिए; (4) इसमें व्यक्तियों की आधिकारिक या सार्वजनिक हैसियत के अतिरिक्त उनके आचरण या चरित्र का उल्लेख नहीं होना चाहिए; और (5) यह किसी ऐसे मामले से संबंधित नहीं होना चाहिए जो भारत के किसी भाग में क्षेत्राधिकार रखने वाले किसी न्यायालय के न्याय-निर्णयाधीन हो।

सभापति द्वारा ग्राह्यता का निर्णय

किसी संकल्प की ग्राह्यता का निर्णय सभापति द्वारा किया जाता है और सभापति संकल्प अथवा उसके किसी भाग को, यदि उसकी राय में वे नियमों के अनुरूप न हो, तो अस्वीकार कर सकता है। ग्राह्य किए गए संकल्प सदस्यों और मंत्रियों की अग्रिम सूचना के लिए पहले समाचार भाग-2 में प्रकाशित किए जाते हैं।

संकल्प को उपस्थित किया जाना

वह सदस्य, जिसके नाम से संकल्प कार्यावलि में दर्ज है, अपना नाम पुकारे जाने पर संकल्प उपस्थित करता है और कार्यावलि में उल्लिखित प्रस्ताव के शब्दों में उस पर अपना भाषण प्रस्तुत करता है। तदुपरांत, संकल्प पर यदि कोई संशोधन हो, तो उसे उपस्थित किया जाता है। तत्पश्चात्, अन्य सदस्य और संबंधित मंत्री संकल्प पर बोल सकते हैं। संकल्प उपस्थित करने वाले को जवाब देने का अधिकार होता है। संकल्प को उपस्थित करने के लिए बुलाये जाने पर यदि कोई सदस्य अनुपस्थित हो तो उसकी ओर से इस बारे में लिखित रूप में प्राधिकृत कोई अन्य सदस्य, सभापति की अनुज्ञा से, उसके नाम से दिये गये संकल्प को उपस्थित कर सकता है।

समय-सीमा

कार्य मंत्रणा समिति को गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्पों पर चर्चा के लिए समय आवंटित करने की शक्ति प्राप्त है। गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्प पर अधिकतम दो घंटे की समय-सीमा तक चर्चा की जा सकती है। संकल्प का प्रस्तावक उसे उपस्थित करते समय और संबद्ध मंत्री पहली बार भाषण देते समय तीस मिनट तक या उतने अधिक समय तक जितने की सभापति अनुज्ञा दे, भाषण दे सकता है। अन्य प्रत्येक सदस्य पंद्रह मिनट का समय ले सकते हैं।

गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्पों पर स्थगित बहस को पुनः प्रारम्भ करना

जब किसी गैर-सरकारी सदस्य के संकल्प पर चर्चा अनिश्चित काल के लिए स्थगित कर दी जाती है तो संकल्प उपस्थित करने वाला सदस्य यदि ऐसे संकल्प पर गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्पों के लिए नियत किसी परवर्ती दिन चर्चा जारी रखना चाहता है तो वह स्थगित की गई चर्चा को पुनः प्रारम्भ करने के लिए सूचना दे सकता है और ऐसी सूचना प्राप्त हो जाने पर इस प्रकार के संकल्प को उस दिन के लिए नियत अन्य संकल्पों पर वरीयता प्राप्त होगी। जब कोई प्रस्ताव पारित हो जाता है तो गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्प पर वाद-विवाद उसी या अगले सत्र में गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्पों के लिए नियत आगामी दिवस हेतु स्थगित कर दिया जाता है, तो उसे आगामी चर्चा के लिए तब तक निश्चित नहीं किया जाता जब तक कि लॉटरी निकालने में उसे वरीयता न मिल जाये। तदनुसार, जब तक प्रस्ताव उपस्थित नहीं किया जाता अथवा सभा आम सहमति से सहमत नहीं होती तब तक उस संकल्प को, जोकि अनिर्णीत रहता है, स्वाभाविक रूप से अगले सत्र में नहीं ले जाया जाता। चर्चा अनिर्णीत रहती है और संकल्प उस सत्र के अंत व्यपगत हो जाता है।

जब कोई संकल्प सभा में उपस्थित किया जा चुका हो तो इनमें से कोई एक आकस्मिकता पैदा हो सकती है, यह स्वीकृत हो सकता है; यह अस्वीकृत हो सकता है; इसे वापस लिया जा सकता है; इस पर बहस हो सकती है (अर्थात् स्वीकृत किए, अस्वीकृत किए या वापस लिए बिना ही चर्चा अनिर्णीत रह सकती है), या उस पर बाद में फिर बहस जारी रखने के लिए उसे स्थगित किया जा सकता है।

संशोधन

संकल्प उपस्थित किये जाने के बाद कोई सदस्य, संकल्पों से संबंधित नियमों के अध्यक्षीन संकल्प में संशोधन उपस्थित कर सकता है। यदि इस प्रकार के संशोधन की सूचना उस दिन से एक दिन पूर्व नहीं दी गई है जिस दिन संकल्प उपस्थित किया गया है तो कोई भी सदस्य संशोधन लाये जाने पर आपत्ति प्रकट कर सकता है और जब तक सभापति संशोधन को उपस्थित करने की अनुमति न दे दे, तब तक इस प्रकार की आपत्ति अभिभावी रहती है। जिन संशोधनों की सूचनायें प्राप्त हो चुकी होती हैं उनकी सूचियां समय-समय पर सदस्यों में वितरित की जाती हैं।

चर्चा का दायरा और उत्तर देने का अधिकार

किसी संकल्प पर चर्चा सर्वथा संगत और उसकी परिधि के भीतर होनी चाहिए। संकल्प के प्रस्तावक को उत्तर देने का अधिकार प्राप्त है। प्रस्तावक की अनुपस्थिति में संकल्प पर निर्णय लेने के लिए उस पर मतदान कराया जाता है।

संकल्प पर मत लेना और उसे विभाजित करना

जैसाकि पहले ही कहा जा चुका है कि उपस्थित किए गए संकल्प को या तो स्वीकृत, अस्वीकृत किया जाता है, वापस लिया जाता है, स्थगित किया जाता है या बहस में ही समाप्त कर दिया जाता है। पहली तीन आकस्मिकतायें उस समय घटित होती हैं जब पीठासीन अधिकारी चर्चा के अंत में संकल्प पर सभा का मत लेता है। जब कई मुद्दों वाले किसी संकल्प पर चर्चा हो चुकी हो तो सभापति संकल्प का विभाजन कर सकता है और प्रत्येक मुद्दे या किसी मुद्दे पर जैसा भी वह उचित समझे अलग से मत ले सकता है। सभापति संकल्प पर सभा का मत लेने से पूर्व तथ्यतः उसे संशोधित भी कर सकता है।

सामान्य जनहित के मामले से संबंधित कोई संकल्प किसी भी सदस्य या मंत्री द्वारा उपस्थित किया जा सकता है। जहां मंत्री द्वारा संकल्प उपस्थित करने के लिए कोई नियत दिन आवंटित नहीं किया जाता है, वहीं एक गैर-सरकारी सदस्य केवल आवंटित दिवस पर ही कोई संकल्प उपस्थित कर सकता है।

संकल्प को वापस लिया जाना

कार्यावलि में जिस सदस्य के नाम में कोई संकल्प हो, वह पुकारे जाने पर, संकल्प वापस ले सकता है और उस अवस्था में अपने आपको उस आशय के कथन मात्र तक ही सीमित रखेगा। जिस सदस्य ने कोई संकल्प या संकल्प में संशोधन उपस्थित किया हो वह उसे केवल सभा की अनुमति से ही वापस ले सकता है। यदि किसी संकल्प पर, जो गृहीत किया गया हो, सत्र के दौरान सभा में चर्चा न हुई हो तो वह वापस लिया गया समझा जाएगा।

संकल्प का व्यपगत होना

सरकारी संकल्पों के मामले में, यदि किसी संकल्प पर आवंटित दिन में चर्चा समाप्त नहीं होती है, तो इस पर उसी सत्र में अगले आवंटित दिन चर्चा जारी रखी जाती है। यदि उसी सत्र में गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्प हेतु कोई अन्य दिन आवंटित नहीं है, तो अंशतः चर्चा किया गया अथवा अनिर्णीत चर्चा किया गया संकल्प सत्र के अंत में व्यपगत हो जाता है और इसे अगले सत्र में चर्चा हेतु तब तक नहीं रखा जाता है जब तक सभा द्वारा अन्यथा निर्णय न लिया जाए, जोकि प्रायः नहीं होता है।

संकल्प की पुनरावृत्ति

जब कोई संकल्प उपस्थित किया गया हो, तो सारवान रूप से उसी विषय को उठाने वाला कोई संकल्प या संशोधन पूर्व संकल्प उपस्थित करने की तिथि से एक वर्ष के भीतर उपस्थित नहीं किया जायेगा। जब कोई संकल्प राज्य सभा की अनुमति से वापस ले लिया गया हो, तो सारवान रूप से उसी विषय को उठाने वाला कोई संकल्प उसी सत्र के दौरान उपस्थित नहीं किया जाएगा।

सरकारी संकल्प

सरकारी संकल्पों के लिए प्रक्रिया को विनियमित करने हेतु कोई अलग नियम नहीं हैं। दो महत्वपूर्ण पहलुओं से सरकारी संकल्प, गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्पों से भिन्न होते हैं अर्थात् उनकी उत्पत्ति और लॉटरी निकाला जाना। सरकारी संकल्प मंत्रियों द्वारा उपस्थित किए जाते हैं और उनमें इस प्रकार से लॉटरी से नाम निकालने की प्रक्रिया नहीं अपनाई जाती जिस प्रकार से गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्पों के मामले में अपनाई जाती है। सरकारी संकल्पों पर सरकारी कार्य के लिए आवंटित किसी भी दिन चर्चा हो सकती है। सरकारी संकल्पों की सूचना देने हेतु कोई समय-सीमा निर्दिष्ट नहीं की गई है, हालांकि वास्तविक व्यवहार में ऐसे संकल्पों की सूचना उन तिथियों से काफी समय पूर्व ही दे दी जाती है। जिन तिथियों में संकल्पों को कार्यावलि में सम्मिलित किया जाता है। ग्राह्य किये जाने के बाद ये संकल्प संसदीय समाचार भाग-2 में भी प्रकाशित होते हैं। कार्य मंत्रणा समिति द्वारा सरकारी संकल्पों पर चर्चा हेतु समय की सिफारिश भी की जाती है और इसके लिए सभा के नेता के साथ परामर्श से तिथि नियत की जाती है।

अनुमोदित संकल्प

ऐसे प्रत्येक संकल्प, जिसे सभा द्वारा पारित किया जाता है, की एक प्रति संबंधित मंत्री को भेज दी जाती है।

राष्ट्रपति के अभिभाषण पर धन्यवाद प्रस्ताव

संविधान के अनुच्छेद 86 और अनुच्छेद 87 के अधीन राष्ट्रपति द्वारा संसद की एक साथ समवेत दोनों सभाओं को अथवा संसद की किसी भी सभा को संबोधित करने का उपबंध किया गया

है। अनुच्छेद 86 के द्वारा राष्ट्रपति को यह अधिकार दिया गया है कि वह संसद की किसी एक सभा में या एक साथ समवेत दोनों सभाओं के समक्ष अभिभाषण कर सकेगा, जबकि अनुच्छेद 87 के द्वारा राष्ट्रपति से लोक सभा के प्रत्येक आम चुनाव के पश्चात् प्रथम सत्र के प्रारंभ में और प्रत्येक वर्ष के प्रथम सत्र के आरंभ होने पर एक साथ समवेत संसद की दोनों सभाओं को संबोधित करने की अपेक्षा की जाती है। जैसाकि संविधान के अनुच्छेद 87 के खण्ड (2) के अधीन उपबंध किया गया है, राष्ट्रपति के अभिभाषण में उल्लिखित मामलों पर चर्चा हेतु समय के आवंटन के लिए प्रत्येक सभा के प्रक्रिया संबंधी नियमों के अधीन उपबंध किया जाएगा।

राज्य सभा के प्रक्रिया और कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 14 से 21 राष्ट्रपति के अभिभाषण से संबंधित हैं। नियम 14 में उपबंध किया गया है कि सभापति राष्ट्रपति के अभिभाषण में उल्लिखित विषयों पर चर्चा के लिए सभा के नेता के परामर्श से समय आवंटित करेगा। नियम 15 में यह उपबंध किया गया है कि आवंटित दिन पर सभा किसी सदस्य द्वारा उपस्थित तथा अन्य सदस्य द्वारा अनुमोदित धन्यवाद के प्रस्ताव पर ऐसे अभिभाषण में उल्लिखित विषयों पर चर्चा करने के लिए स्वतंत्र होगी। सामान्यतः प्रस्ताव का प्ररूप इस प्रकार का होता है:

“राष्ट्रपति ने ... (तारीख) को संसद की दोनों सभाओं की सम्मिलित बैठक में कृपया जो अभिभाषण दिया है उसके लिए राज्य सभा के सदस्य, जो सभा के वर्तमान सत्र में उपस्थित हैं, राष्ट्रपति के प्रति अपनी हार्दिक कृतज्ञता ज्ञापित करते हैं।”

परिपाटी के अनुसार, इस प्रकार अनुच्छेद 87 के अधीन आयोजित दोनों सभाओं की बैठक में, राष्ट्रपति के अभिभाषण, जिस दिन यह दिया जाए, की एक प्रति सभा के अभिलेख में इसे शामिल करने हेतु सभा के महासचिव द्वारा सभा-पटल पर रखी जाती है। इसके पश्चात् अभिभाषण के हिन्दी और अंग्रेजी रूपांतर की प्रतियां सदस्यों को तत्काल उपलब्ध करा दी जाती हैं।

सदस्यों को राष्ट्रपति के अभिभाषण की तिथि, समय और स्थान, राष्ट्रपति के अभिभाषण की प्रतियों को उपलब्ध कराने संबंधी प्रक्रिया और अभिभाषण पर चर्चा की तिथियों के बारे में, संसदीय कार्य मंत्रालय से प्राप्त सूचना के अनुसार संसदीय समाचार भाग-2 में एक पैरा के माध्यम से सूचित किया जाता है।

राष्ट्रपति के अभिभाषण पर चर्चा किसी सदस्य द्वारा धन्यवाद प्रस्ताव उपस्थित करने और किसी दूसरे द्वारा उसका समर्थन करने के बाद आरंभ होती है और ये सदस्य सत्तारूढ़ दल के होते हैं। प्रस्ताव को उपस्थित करने वाले तथा समर्थन करने वाले सदस्यों का चयन प्रधान मंत्री द्वारा किया जाता है और इस प्रकार के प्रस्ताव की सूचना (नोटिस) संसदीय कार्य मंत्रालय के माध्यम से प्राप्त होती है। प्रस्ताव की सूचना को ग्राह्यता हेतु तत्काल प्रस्तुत किया जाता है और महासचिव के अनुमोदन के पश्चात् इसे सदस्यों की सूचना हेतु संसदीय समाचार भाग-2 में अधिसूचित किया जाता है।

कार्य मंत्रणा समिति धन्यवाद प्रस्ताव पर चर्चा के लिए समय आवंटित करती है और विभिन्न राजनीतिक दलों को सभा में उनके संख्या-बल के अनुसार समानुपाती रूप से समय आवंटित किया जाता है। दलों के नेता अपनी पार्टी की ओर से वक्ताओं की सूची महासचिव को सौंपते हैं और चर्चा के दौरान प्रत्येक वक्ता द्वारा लिए गए समय का एक रिकॉर्ड रखा जाता है। सामान्यतः, चर्चा के लिए तीन दिन आवंटित किए जाते हैं। चर्चा के लिए आवंटित दिनों में सभा अभिभाषण में निर्दिष्ट मामलों पर चर्चा करने के लिए स्वतंत्र होती है। धन्यवाद प्रस्ताव मूलतः एक सरकारी प्रस्ताव है, इसलिए, प्रस्ताव पर चर्चा सरकारी कार्य को करने के लिए आवंटित समय में की जाती है।

प्रस्ताव के प्रस्तावक और समर्थक द्वारा बोल लेने और प्रस्ताव के उपस्थित किए जाने के पश्चात् प्रस्ताव पर संशोधन उपस्थित किए जाते हैं। संशोधनों से संबंधित नियम 16 में निर्धारित है कि ऐसे धन्यवाद प्रस्ताव पर संशोधन ऐसे रूप में उपस्थित किए जा सकेंगे जिसे सभापति उपयुक्त समझे। इस उद्देश्य से, सभापीठ संशोधन सूचना के सांकेतिक शब्दों के अनुसार सदस्यों का नाम पुकारते हैं और संबंधित सदस्य अपने स्थान पर खड़े होकर कहते हैं कि वे अपना संशोधन उपस्थित करते हैं। उस स्तर पर भी सभापीठ को किसी भी संशोधन को अनुचित ठहराने का अधिकार होता है, चाहे इसे सदस्यों में परिचालित कर दिया गया हो। सभापीठ संशोधनों को इनके आपत्तिजनक भागों को हटाए जाने के बाद ही उपस्थित करने की अनुमति दे सकती है। तत्पश्चात् प्रमुख विपक्षी दल के एक सदस्य द्वारा चर्चा को जारी रखा जाता है और उसके बाद अन्य दलों द्वारा, अवरोही क्रम में और उनके संख्या-बल के अनुसार तथा चक्रानुक्रम में चर्चा वक्ताओं की सूची के अनुसार जारी रखी जाती है।

यह उल्लेखनीय है कि राष्ट्रपति के अभिभाषण पर दिए गए धन्यवाद प्रस्ताव पर सदस्यों द्वारा उपस्थित संशोधन मुख्य प्रस्ताव से संबंधित होना चाहिए, अर्थात् संशोधन अभिभाषण में उल्लिखित विषयों से संबंधित होना चाहिए। इस आशय से सभापीठ ने अनेक विनिर्णय दिए हैं। सामान्यतः, संशोधन निम्नलिखित प्ररूप में दिए जाते हैं:

“प्रस्ताव के अंत में, निम्नलिखित को जोड़ा जाए, अर्थात्:—

किन्तु खेद है कि अभिभाषण में, आदि के बारे कोई उल्लेख नहीं है।”

यह प्रस्ताव किये जाने पर कि अभिभाषण पर चर्चा सभापति द्वारा नियत किये जाने वाले बाद के किसी दिन तक के लिए स्थगित की जाये, अभिभाषण पर चर्चा किसी सरकारी विधेयक या अन्य सरकारी कार्य के पक्ष में स्थगित की जा सकेगी ऐसी स्थितियों में सभापति तुरन्त प्रस्ताव पर मत लेगा, किसी संशोधन या वाद-विवाद की अनुमति नहीं होगी।

चर्चा के बिन्दुओं पर सरकार के उत्तर देने के अधिकार के संबंध में नियम 18 में उपबंध है कि सरकार की ओर से प्रधान मंत्री या किसी अन्य मंत्री को, चाहे उसने चर्चा में भाग लिया हो या

नहीं, चर्चा के अंत में सरकार की स्थिति स्पष्ट करने का सामान्य अधिकार होगा। परंपरा के अनुसार, प्रधान मंत्री उत्तर देते हैं और, उनकी अनुपस्थिति में, सभा का नेता ऐसा कर सकता है।

नियम 19 में भाषणों के लिए समय-सीमा का उल्लेख किया गया है और कहा गया है कि सभापति, यदि ठीक समझे तो सभा की राय मालूम करके भाषणों के लिए समय-सीमा विहित कर सकेगा।

प्रधान मंत्री द्वारा वाद-विवाद का उत्तर दिए जाने के बाद सदस्य स्पष्टीकरण मांग सकते हैं। सभापीठ ने एक अन्य विनिर्णय द्वारा इसे स्पष्ट किया। 25 फरवरी, 1981 को, प्रधान मंत्री द्वारा राष्ट्रपति के अभिभाषण पर धन्यवाद प्रस्ताव से संबंधित वाद-विवाद का उत्तर दिए जाने के बाद, श्रीमती पूर्वी मुखोपाध्याय ने एक स्पष्टीकरण मांगना चाहा। इस पर, डा० रफीक जकारिया ने यह कहते हुए औचित्य का प्रश्न उठाया कि प्रधान मंत्री के उत्तर दे दिए जाने के बाद कोई स्पष्टीकरण मांगने की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए क्योंकि यदि एक को स्पष्टीकरण मांगने की अनुमति दी जाती है तो अन्यो को बोलने से नहीं रोका जा सकता। उप-सभापति ने समुक्ति की कि:

“.....आप जो कह रहे हैं, वह बिल्कुल सही है। लेकिन माननीय सदस्य को यह समझना होगा प्रारम्भ से लेकर अन्त तक सम्पूर्ण चर्चा हुई है। लेकिन फिर भी उन्हें अधिकार है। मैं इससे इंकार नहीं करता। सभी को अनुमति नहीं दी जा सकती।”

सदस्य उस सदस्य से जो अपना भाषण दे रहा हो, स्पष्टीकरण नहीं मांग सकते। धन्यवाद प्रस्ताव पर चर्चा समाप्त होने के पश्चात् सबसे पहले प्रस्ताव संबंधी संशोधन निपटाए जाते हैं। संशोधनों को सामान्यतः सभा की अनुमति से वापस ले लिया जाता है और कभी-कभी यदि संबंधित सदस्य अपने संशोधन के लिए दबाव डालता है, तो संशोधन(नों) पर सभा में मत लिया जाता है परंपरा के अनुसार राष्ट्रपति के अभिभाषण पर धन्यवाद प्रस्ताव को सामान्यतः बिना किसी संशोधन के स्वीकृत कर लिया जाता है। तथापि, तीन अवसरों पर धन्यवाद प्रस्ताव को संशोधित रूप में स्वीकृत किया गया अर्थात् वर्ष 1980, 1989 और 2001 में। संशोधनों के निपटान के बाद इन्हें सभा में मत लेने हेतु रखा जाता है।

धन्यवाद प्रस्ताव के स्वीकृत होने के पश्चात् के सभापति एक पत्र के जरिए राष्ट्रपति को इसकी सूचना देते हैं। सभापति के पत्र के उत्तर में राष्ट्रपति इसकी पावती भेजते/भेजती हैं जिसमें वह संसद की समवेत दोनों सभाओं की संयुक्त बैठक में दिए गए अपने अभिभाषण पर राज्य सभा सदस्यों द्वारा व्यक्त धन्यवाद को प्राप्त कर अत्यंत संतुष्ट होने की भावना अभिव्यक्त करते/करती हैं। यदि सभा का सत्र चल रहा हो तो इस संदेश को सभापति द्वारा सभा में पढ़ा जाता है, अन्यथा, संदेश को सदस्यों की सूचनार्थ संसदीय समाचार भाग-2 में अधिसूचित कर दिया जाता है।

विधेयकों पर चर्चा

संसद का एक प्रमुख कार्य कानून बनाना है। संसद ने व्यापक विधायी प्रक्रिया का प्रतिपादन किया है जिससे संसद में विधेयकों पर चर्चा करने और उन्हें पारित करने में भाग लेने के लिए सदस्यों को प्रचुर अवसर मिल जाता है। सभी विधायी प्रस्तावों को विधेयक के रूप में संसद के समक्ष लाया जाना होता है। विधेयक मसौदा रूप में एक संविधि होता है और कोई भी विधेयक, चाहे वह सरकार द्वारा पुरःस्थापित किया गया हो अथवा गैर-सरकारी सदस्य द्वारा, तब तक कानून नहीं बनता जब तक उसे संसद की दोनों सभाओं द्वारा पारित न कर दिया जाए और उसे राष्ट्रपति की सहमति न प्राप्त हो जाए।

विधेयकों को मुख्य रूप से दो श्रेणियों में वर्गीकृत किया जा सकता है—सरकारी विधेयक और गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयक। सरकारी विधेयक किसी मंत्री द्वारा लाया जाता है गैर-सरकारी सदस्यों का विधेयक किसी ऐसे सदस्य द्वारा लाया जाता है जो मंत्री नहीं है। संविधान के उपबंधों के अधीन, सरकारी विधेयक, धन विधेयक को छोड़कर, संसद की किसी भी सभा में उद्भूत हो सकता है।

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों में विधेयक के पुरःस्थापन और उस पर विचार किए जाने का उपबंध किया गया है। किसी सरकारी विधेयक के पुरःस्थापन के पश्चात्, विधेयक के प्रभारी सदस्य द्वारा विधेयक पर विचार किए जाने और इसे पारित किए/लौटाए जाने संबंधी सूचना दी जाती है। तत्पश्चात्, विधेयक को संसदीय कार्य मंत्रालय द्वारा यथा-प्रस्तावित रूप में, विचार तथा पारण/लौटाए जाने के लिए कार्यावलि में सूचीबद्ध किया जाता है। गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयक के मामले में, सदस्य सत्र में गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयक के लिए आवंटित दिवस के लिए लॉटरी के एकल ड्रॉ में उसका नाम शामिल करने के लिए पूर्व सूचना देता है और उसका विधेयक प्राथमिकता के अनुसार क्रम में लगाया जाता है। तदनुसार, गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों को कार्यावलि में शामिल किया जाता है।

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 61 में निर्धारित है कि: “सभापति से प्रार्थना किए जाने पर, वह किसी विधेयक (उसके साथ संलग्न उद्देश्यों तथा कारणों का कथन, विधायी शक्ति के प्रत्यायोजन संबंधी ज्ञापन और वित्तीय ज्ञापन सहित) के राजपत्र में प्रकाशन का आदेश दे सकेगा, यद्यपि विधेयक को पुरःस्थापित करने की अनुमति के लिए प्रस्ताव नहीं रखा गया हो। उस अवस्था में विधेयक को पुरःस्थापित करने की अनुमति के लिए प्रस्ताव करना आवश्यक नहीं होगा और यदि विधेयक बाद में पुरःस्थापित किया जाये तो उसको फिर से प्रकाशित करने की आवश्यकता नहीं होगी।”

यदि किसी ऐसे विधेयक में जो प्रकाशित हो चुका है, कोई संशोधन किया जाता है तो इसे पुरःस्थापित करने की अनुमति का प्रस्ताव पुनः उपस्थित किये जाने की आवश्यकता होती है।

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 67 में निर्धारित है कि: “यदि किसी विधेयक को पुरःस्थापित करने की अनुमति के प्रस्ताव का विरोध किया जाये तो सभापति, यदि वह ठीक समझे, प्रस्ताव करने वाले सदस्य और प्रस्ताव का विरोध करने वाले सदस्य द्वारा संक्षिप्त व्याख्यात्मक वक्तव्य दिये जाने की अनुज्ञा देने के बाद आगे बिना वाद-विवाद के प्रस्ताव पर मत ले सकेगा। परन्तु जब प्रस्ताव का इस आधार पर विरोध किया जाये कि वह विधेयक ऐसे विधान का सूत्रपात करता है जो राज्य सभा की विधायी क्षमता से परे है, तो सभापति उस पर पूर्ण चर्चा की अनुज्ञा दे सकेगा।”

सामान्य परिपाटी यह है कि राज्य सभा सिर्फ उन विधेयकों पर विचार करती है जिनके लिए कार्य-मंत्रणा समिति द्वारा समय आवंटित कर दिया गया होता है। जब कोई ऐसा विधेयक कार्यावलि में शामिल किया जाता है जिसके लिए कार्य-मंत्रणा समिति द्वारा समय का आवंटन नहीं किया गया होता है तो सदस्य औचित्य का प्रश्न उठा सकते हैं कि सभा में इस विधेयक पर विचार करना स्थापित परिपाटी के अनुसार नहीं है। किसी गैर-सरकारी सदस्य के विधेयक के लिए ढाई घंटे का मानक समय आवंटित किया जाता है, यद्यपि सामान्यतः इसका अनुपालन नहीं किया जाता है।

निर्धारित दिवस को सभापति उस प्रभारी मंत्री/सदस्य का नाम विधेयक पर विचार किए जाने का प्रस्ताव उपस्थित करने के लिए पुकारते हैं जिनके नाम से कार्यावलि में विधेयक सूचीबद्ध होता है। यदि वह मंत्री जिसके नाम से कार्यावलि में विधेयक सूचीबद्ध है, उस दिन सभा से अनुपस्थित रहता है तो उनका उप-मंत्री अथवा उस मंत्री द्वारा प्राधिकृत कोई अन्य मंत्री जिनके नाम से विधेयक सूचीबद्ध है, उनकी ओर से प्रस्ताव उपस्थित कर सकता है। प्रभारी मंत्री/सदस्य द्वारा प्रस्ताव उपस्थित किए जाने और उस पर बोले जाने के पश्चात् विधेयक पर चर्चा आरंभ हो जाती है। इस चरण में, विधेयक को रेखांकित करने वाले सिद्धांतों एवं इसके उपबंधों पर सामान्य रूप से चर्चा की जाती है।

उन सदस्यों, जिनके नाम राज्य सभा में विभिन्न पार्टियों/समूहों के नेताओं/सचेतकों द्वारा दिए गए होते हैं, के चर्चा में भाग लेने के पश्चात् विधेयक का प्रभारी मंत्री/सदस्य वाद-विवाद का उत्तर देता है और प्रस्ताव पर सभा का मत लिया जाता है। विधेयक पर विचार किए जाने का प्रस्ताव गृहीत होने के पश्चात्, विधेयक पर खण्डशः चर्चा की जाती है। विधेयक के सभी खण्डों और अनुसूचियों, यदि कोई हो, पर चर्चा और उस पर सभा का मत लिए जाने के पश्चात् विधेयक का प्रभारी मंत्री/सदस्य यह प्रस्ताव उपस्थित करता है कि विधेयक को पारित किया जाए/लौटया जाए। तत्पश्चात्, प्रभारी मंत्री/सदस्य द्वारा उपस्थित किए गए प्रस्ताव कि विधेयक को पारित किया जाए/लौटया जाए, पर सभा का मत लिया जाता है और विधेयक को पारित किया जाता है/लौटया जाता है। यदि कोई संशोधन स्वीकृत किया जाता है तो, विधेयक, यथा-संशोधित, पारित किया जाता है।

स्थापित परिपाटी के अनुसार, सभा में उस विपक्षी पार्टी, जिसका संख्या-बल अधिक होता है, के किसी सदस्य को प्रभारी मंत्री/सदस्य द्वारा विधेयक पर विचार किए जाने का प्रस्ताव उपस्थित किए जाने के पश्चात् बोलने के लिए बुलाया जाता है।

तत्पश्चात् ऐसे सदस्यों, जिनके नाम विभिन्न दलों/समूहों से पहले ही प्राप्त हो चुके हैं, के दलों/समूहों की संख्या को ध्यान में रखते हुए विधेयक पर चर्चा में भाग लेने के लिए सत्ताधारी पक्ष से आरम्भ करते हुए क्रम-वार बुलाया जाता है। पटल कार्यालय द्वारा विधेयक के संबंध में वक्ताओं की एक सूची विभिन्न दलों/समूहों से प्राप्त नामों या छोटे दलों के व्यक्तिगत सदस्यों और नामनिर्देशित/निर्दलीय सदस्यों के आधार पर तैयार की जाती है और सभापीठ को उपलब्ध कराई जाती है। तथापि, सभापीठ ऐसी सूची से बाध्य नहीं है। वक्ताओं की सूची सभापीठ के मार्गदर्शन मात्र के लिए है और जब कभी वह आवश्यक समझे तब वह उसमें परिवर्तन करने के लिए स्वतंत्र है।

ऐसे अवसर रहे हैं जब मंत्री द्वारा विधेयक पर विचार किए जाने का प्रस्ताव उपस्थित किए जाने के पश्चात् विधेयक पर चर्चा के दौरान सभापीठ द्वारा सत्ताधारी पक्ष के किसी सदस्य को बुलाया गया, जिसने प्रतिपक्ष के सदस्य के स्थान पर चर्चा में भाग लिया। तत्पश्चात्, अन्य दलों/समूहों के सदस्यों ने घटती संख्या के अनुसार वाद-विवाद में भाग लिया। ऐसे उदाहरण भी रहे हैं जब विधेयक पर विचार किए जाने के प्रस्ताव पर, राजनीतिक दलों/समूहों के नेताओं की आम सहमति के कारण विधेयक को चर्चा के बिना पारित किया गया/लौटाया गया।

किसी गैर-सरकारी सदस्य के विधेयक के प्रस्तावक की अनुपस्थिति से उस विधेयक पर चर्चा समाप्त हो जाना जरूरी नहीं है।

1 फरवरी, 1980 को जब किसी गैर-सरकारी सदस्य के विधेयक पर चर्चा चल रही थी और उस विधेयक को उपस्थित करने वाले सदस्य, श्री भूपेश गुप्त सभा में उपस्थित नहीं थे तो डा० राम कृपाल सिन्हा ने प्रश्न उठाया कि क्या विधेयक को उपस्थित करने वाले सदस्य के सभा में उपस्थित नहीं होने की स्थिति में भी सभा में उस विधेयक पर चर्चा की जा सकती है। उन्होंने कहा कि वाद-विवाद में भाग ले रहे सदस्यों का अधिकार है कि वे विधेयक को उपस्थित करने वाले सदस्य से उत्तर प्राप्त करें और चूंकि वह सभा में उपस्थित नहीं है, इसलिए वह सदस्य के प्रश्न का उत्तर नहीं दे सकते। उन्होंने सभापीठ से विनिर्णय मांगा कि क्या सभा में इस विधेयक पर चर्चा जारी रह सकती है। उप-सभापति ने निम्नलिखित समुक्ति की:

“मेरे विचार से एक बिल्कुल स्पष्ट मुद्दा उठाया गया है। मुद्दा यह है कि क्या हम विधेयक को पुरःस्थापित करने वाले व्यक्ति अथवा विधेयक के प्रभारी सदस्य की अनुपस्थिति में चर्चा जारी रख सकते हैं। अब इसका एक उपाय यह होगा कि चूंकि सभा इस विधेयक पर विचार कर रही है इसे निपटाये जाने का एकमात्र उपाय सभा का मत लिया जाना और एक प्रस्ताव लाना है। मंत्री अथवा उस सदस्य की अनुपस्थिति में भी सभा को विधेयक अस्वीकृत करने अथवा विधेयक से संबंधित प्रस्ताव को इस चरण में, स्वीकृत या अस्वीकृत करने का

निर्णय लेना पड़ता है, अतः हमारे पास दो विकल्प हैं। पहला विकल्प यह है कि उन प्रश्नों पर तत्काल आगे की कार्यवाही की जाए और उन पर मत-विभाजन कराकर इस चरण में विधेयक के भविष्य पर निर्णय लिया जाए। दूसरा विकल्प यह है कि चूंकि सभा इस विधेयक पर विचार कर रही है और कुछ ऐसे सदस्य हैं जो बोलना चाहते हैं, इसलिए हम उन्हें सुनने के बाद ही आवश्यक प्रक्रियाएं पूरी करें।”

सभापीठ का एक अन्य विनिर्णय यह है कि यदि गैर-सरकारी सदस्य का कोई विधेयक पहले ही उपस्थित किया जा चुका है, तो विधेयक उपस्थित करने वाले सदस्य की अनुपस्थिति में भी उस पर चर्चा की जा सकती है।

17 अगस्त, 1995 को जब एक गैर-सरकारी सदस्य के विधेयक पद आगे चर्चा चल रही थी तो श्री वी० नारायणसामी ने औचित्य का प्रश्न उठाते हुए विधेयक को उपस्थित करने वाले सदस्य की अनुपस्थिति में विधेयक पर चर्चा आरंभ किए जाने की वैधता पर प्रश्न चिह्न लगाया। श्री वी० नारायणसामी का तर्क था कि विधेयक को उपस्थित करने वाले सदस्य अन्य सदस्यों द्वारा उठाए गए प्रश्नों का उत्तर देने के लिए उपस्थित नहीं हैं और मंत्री विधेयक को उपस्थित करने वाले सदस्य द्वारा उत्तर दिए जाने के बाद ही बोल सकते हैं। श्री वी० नारायणसामी द्वारा उठाए गए औचित्य के प्रश्न को खारिज करते हुए, उप-सभाध्यक्ष ने निम्नलिखित विनिर्णय दिया:

“जहां तक विधेयक पर चर्चा का संबंध है, नियमों के अधीन, विधेयक को उपस्थित करने वाले सदस्य के लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह सभा में उपस्थित रहे। एक बार सभा में विधेयक को उपस्थित हो जाने तथा इस पर चर्चा शुरू हो जाने के पश्चात् यह सभा की संपत्ति हो जाता है। अतः सभा मामले पर आगे चर्चा करने के लिए सक्षम है। यह चर्चा वैध है और एतद्द्वारा आपका औचित्य का प्रश्न खारिज किया जाता है...”

यदि किसी गैर-सरकारी सदस्य के विधेयक पर चर्चा चालू सत्र में समाप्त नहीं होती है, तो इसे अगले सत्र में जारी रखा जा सकता है।

सभा में सरकारी विधेयक के पुरःस्थापन के बाद सामान्य प्रक्रिया यह है कि विधेयक को तीन माह के भीतर जांच करने और प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए संबंधित विभाग-संबंधित संसदीय स्थायी समिति को सौंपे जाने के लिए इसे सभापति के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है। किसी विशेष मामले में, विभाग- संबंधित संसदीय स्थायी समिति (डी पी एस सी) को अपना प्रतिवेदन इससे कम अवधि के भीतर प्रस्तुत करने के लिए कहा जा सकता है। दूसरी ओर, विभाग-संबंधित संसदीय स्थायी समिति अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए मूल रूप से आवंटित समय से अधिक समय की मांग कर सकती है।

राज्य सभा में विधेयक को पुरःस्थापित किए जाने के बाद विधेयक का प्रभारी सदस्य बाद में प्रस्ताव कर सकता है कि विधेयक को सभा की किसी प्रवर समिति को या सभाओं की संयुक्त समिति को सौंपा जाए।

यदि कोई विधेयक सभा की किसी प्रवर समिति को या सभाओं की संयुक्त समिति को सौंपा गया हो, और उस समिति ने सभा में अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत कर दिया हो, तो सभा विधेयक पर प्रवर समिति अथवा संयुक्त समिति द्वारा यथा-प्रतिवेदित रूप में विचार करेगी और तदनुसार इसके लिए मंत्री द्वारा विधेयक पर विचार किए जाने और उसे पारित किए जाने की सूचना तथा संशोधनों की सूचना, यदि कोई हो, दी जाएगी।

यदि विधेयक में भारत की संचित निधि से व्यय अंतर्ग्रस्त है, और इस आशय का एक वित्तीय ज्ञापन विधेयक के साथ संलग्न है, तो प्रभारी मंत्री के लिए यह अनिवार्य होगा कि वह संविधान के अनुच्छेद 117(3) के अधीन राष्ट्रपति की सिफारिश संसूचित करे।

जब मंत्री द्वारा संशोधनों की कोई सूचना दी जाती है, तो उन संशोधनों की जांच की जाती है और उन्हें सदस्यों को परिचालित करने हेतु तैयार किया जाता है। संशोधनों की सूचना गैर-सरकारी सदस्यों द्वारा भी दी जा सकती है और उन्हें भी इसी रीति से संसाधित किया जाता है। मंत्री या सदस्य (सदस्यों) द्वारा संशोधनों की सूचना (सूचनाएं) विचार तथा पारण के लिए विधेयक को लिए जाने के संभावित दिन से एक दिन पहले दी जानी अपेक्षित होती है (नियम 95)।

संशोधनों की ग्राह्यता की शर्तें

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 96 में निम्नलिखित शर्तें विहित हैं जिनके द्वारा संशोधनों की ग्राह्यता शासित होगी:-

- (i) संशोधन विधेयक की परिधि के भीतर होगा और जिस खंड से उसका संबंध हो, उसके विषय से संगत होगा।
- (ii) ऐसा कोई संशोधन उपस्थित नहीं किया जाएगा जिसका प्रभाव केवल नकारात्मक मत हो।
- (iii) कोई संशोधन उसी प्रश्न पर सभा के पूर्व निर्णय से असंगत न होगा।
- (iv) कोई संशोधन तुच्छ या ऐसा नहीं होगा कि जिससे वह खंड जिसे संशोधित करने की उसमें प्रस्थापना हो, अबोध्य या व्याकरण के विपरीत हो जाये।
- (v) यदि कोई संशोधन किसी अनुवर्ती संशोधन या अनुसूची की ओर निर्देश करे या उसके बिना वह बोधगम्य न हो तो प्रथम संशोधन उपस्थित किये जाने के पहले अनुवर्ती संशोधन या अनुसूची की सूचना दी जायेगी जिससे संशोधनमाला समग्र रूप में बोधगम्य हो सके:

परन्तु समय बचाने तथा तर्कों की पुनरावृत्ति न होने देने की दृष्टि से एक अन्योन्याश्रित संशोधनमाला को लाने हेतु एक ही चर्चा की अनुमति दी जा सकेगी।

- (vi) सभापति वह क्रम निर्धारित करेगा जिसमें संशोधन उपस्थित किया जायेगा।

- (vii) किसी ऐसे संशोधन में संशोधन उपस्थित किया जा सकेगा जिसे सभापति द्वारा प्रस्थापित किया जा चुका हो।
- (viii) सभापति किसी ऐसे संशोधन को प्रस्थापित करने से इन्कार कर सकेगा जो उसकी राय में इन नियमों का उल्लंघन करता हो।

नये खंडों या संशोधनों को चुनने की सभापति की शक्ति

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 99 में कहा गया है कि सभापति को, प्रस्थापित किये जाने वाले नये खंड या संशोधन चुनने की शक्ति होगी और यदि वह ठीक समझे तो वह किसी सदस्य से जिसने संशोधन की सूचना दी हो, उस संशोधन के उद्देश्य की ऐसी व्याख्या करने के लिए कह सकेगा जिससे कि वह उस पर कोई निर्णय कर सके।

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 108 के अनुसार, विधेयक सभा द्वारा पारित किए जाने के पश्चात्, सभापति को विधेयक में स्पष्ट अशुद्धियों को ठीक करने और ऐसे अन्य परिवर्तन करने की शक्ति होगी जो सभा द्वारा स्वीकृत संशोधनों के पारिणामिक हों।

राज्य सभा सचिवालय (i) मूल रूप से लोक सभा में लाये गए और उसके द्वारा भेजे गए और राज्य सभा द्वारा किन्हीं संशोधनों के बिना पारित किए गए विधेयकों; और (ii) मूल रूप से राज्य सभा में लाये गए तथा लोक सभा द्वारा संशोधनों सहित लौटाए गए और राज्य सभा द्वारा अन्ततः पारित किए गए विधेयकों पर राष्ट्रपति की अनुमति प्राप्त करने के लिए उत्तरदायी है।

बजट: सामान्य चर्चा

राष्ट्रपति, प्रत्येक वित्तीय वर्ष के बारे में 'वार्षिक वित्तीय विवरण' अथवा भारत सरकार की अनुमानित आय और व्यय का एक ऐसा विवरण संसद के दोनों सदनों के समक्ष रखने के लिए निर्देश देता है, जिसे आम तौर पर बजट के रूप में जाना जाता है। बजट को दो भागों में प्रस्तुत किया जाता है, अर्थात् रेलवे वित्त से संबंधित रेल बजट और सामान्य बजट, जो रेलवे को छोड़कर भारत सरकार के वित्तीय प्रस्तावों से संबंधित होता है। संबंधित बजट की प्रति राज्य सभा के पटल पर साथ-साथ रखी जाती है। परम्परा के अनुसार, रेल बजट और सामान्य बजट क्रमशः रेल मंत्री और वित्त मंत्री के द्वारा लोक सभा में प्रत्येक वर्ष फरवरी के तीसरे सप्ताह में और फरवरी के अंतिम कार्य-दिवस को प्रस्तुत किए जाते हैं।

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों में बजट पर सामान्य चर्चा की प्रक्रिया ब्यौरे-वार रूप में विहित नहीं है। तथापि, नियम 182 में यह उपबंध है कि जिस दिन बजट उपस्थित किया जाये, उसके बाद सभापति द्वारा नियत किए जाने वाले दिन और उतने समय के लिए जितना कि सभापति इस प्रयोजन के लिए नियत करे, सभा बजट पर सम्पूर्ण रूप से या उसमें अंतर्ग्रस्त सिद्धांत के किसी प्रश्न पर चर्चा करने के लिए स्वतंत्र होगी, किन्तु कोई

प्रस्ताव उपस्थित नहीं किया जायेगा और न ही बजट राज्य सभा में मतदान के लिए रखा जायेगा। सभापति, यदि वह ठीक समझे, भाषणों के लिए समय-सीमा विहित कर सकेगा।

नियमों में यह उल्लेख नहीं है कि सभा में बजट पर चर्चा आरंभ कौन करेगा। बजट पर चर्चा के लिए एक सामान्य मद उसके लिए नियत दिन की कार्यावलि में शामिल की जाती है। नियत दिन को सदस्य चर्चा में भाग लेते हैं, और वित्त/रेल मंत्री के पास चर्चा के अंत में उत्तर देने का अधिकार होता है। सदस्यों को सामान्य बजट पर चर्चा के दौरान कोई भी मुद्दा उठाने का अधिकार होता है।

बजट (रेल और सामान्य) पर चर्चा के लिए नियत दिन को सभापीठ से वक्ताओं की सूची, जिसमें उन सदस्यों के नाम शामिल होते हैं जो बजट (रेल और सामान्य) पर चर्चा में भाग लेना चाहते हैं और जिसे विभिन्न दलों/समूहों के नेताओं/सचेतकों या छोटे दलों के वैयक्तिक सदस्यों और नाम-निर्देशित/निर्दलीय सदस्यों से प्राप्त नामों के आधार पर तैयार किया जाता है, के अनुसार रेल बजट और सामान्य बजट पर चर्चा आरंभ करने के लिए मुख्य विपक्षी दल के प्रथम सदस्य का नाम पुकारा जाता है।

मंत्रालय/विभाग के कार्यकरण पर चर्चा

अनुदान मांगें बजट संबंधी विवरण सहित लोक सभा में प्रस्तुत की जाती हैं। तदुपरान्त, दोनों सदन एक निर्धारित अवधि के लिए स्थगित हो जाते हैं। जिससे विभाग-संबंधित संसदीय स्थायी समितियां अपने क्षेत्रान्तर्गत आने वाले संबंधित मंत्रालयों/विभागों की अनुदान मांगों पर विचार कर सकें। जब सभा पुनः समवेत होती है, तब राज्य सभा कुछ मंत्रालयों के कार्यकरण पर चर्चा करती है। राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों में मंत्रालय/विभाग के कार्यकरण पर सभा में चर्चा करने से संबंधित कोई नियम नहीं है। तथापि, राज्य सभा में बजट सत्र के दूसरे भाग के दौरान मंत्रालय/विभाग के कार्यकरण पर चर्चा करने की परिपाटी विकसित हो गई है।

ऐसे मंत्रालयों, जिनका चर्चा के लिए चयन किया जाता है, की सिफारिश कार्य मंत्रणा समिति द्वारा की जाती है। चयनित मंत्रालयों के कार्यकरण पर चर्चा आरंभ करने वाले राजनीतिक दलों का निर्णय कार्य मंत्रणा समिति में, जो चर्चा के लिए समय भी आवंटित करती है, विभिन्न दलों/समूहों द्वारा आपसी सहमति से किया जाता है।

वर्तमान परिपाटी के अनुसार, सभापीठ से चर्चा आरंभ करने के लिए उस सदस्य का नाम पुकारा जाता है जिसके नाम से चर्चा कार्यावलि में दर्ज होती है। ऐसे कई दृष्टांत हैं जब किसी मंत्रालय के कार्यकरण पर चर्चा संबंधी सामान्य मद कार्यावलि में शामिल रहती है परंतु चर्चा आरंभ करने वाले सदस्य के नाम का उल्लेख नहीं होता है। उस स्थिति में, संबंधित दल/समूह सभा में चर्चा आरंभ होने से पूर्व सदस्य का नाम सूचित करता है और उस सदस्य का नाम वक्ताओं की सूची में शामिल किया जाता है। तदनुसार, सभापीठ से नियत समय पर चर्चा आरंभ करने के लिए उस सदस्य का नाम पुकारा जाता है और फिर अल्पकालिक चर्चा जैसी

कार्यवाही होती है। सामान्यतः एक मंत्रालय पर चर्चा के लिए एक दिन का समय दिया जाता है। अंत में संबंधित मंत्री उत्तर देता है और चर्चा समाप्त हो जाती है।

अधीनस्थ विधान के उपांतरण/रद्दकरण के लिए प्रस्ताव

कार्यपालिका द्वारा बनाये गये प्रत्यायोजित विधान, नियमों और विनियमों पर संसदीय नियंत्रण रखने के लिए उन्हें संसद की दोनों सभाओं के पटल पर रखा जाना अपेक्षित है, जिससे कि यदि संसद को लगे कि अधीनस्थ विधान या तो अपर्याप्त या अनुचित है तो, संसद इसमें उपांतरण कर सके या इसे रद्द कर सके।

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 210(1) के अनुसार, यदि अधीनस्थ विधान संबंधी समिति की राय हो कि कोई आदेश पूर्णतः या अंशतः रद्द कर दिया जाना चाहिए या उसमें किसी प्रकार का संशोधन किया जाना चाहिए तो वह उक्त राय तथा उसके कारण राज्य सभा को प्रतिवेदित करेगी। नियम 210(2) में कहा गया है कि यदि समिति की राय हो कि किसी आदेश से संबंधित कोई अन्य मामला राज्य सभा की जानकारी में लाया जाना चाहिए तो वह उक्त राय तथा मामला राज्य सभा को प्रतिवेदित कर सकेगी।

वर्तमान में, सभी विद्यमान केन्द्रीय अधिनियमों में सभा-पटल पर पत्रों को रखे जाने संबंधी उपबंध हैं और उनके अनुसार सरकार द्वारा किसी भी केन्द्रीय अधिनियम के अधीन बनाये गये सभी अधीनस्थ विधानों को संसद की दोनों सभाओं के समक्ष रखा जाना आवश्यक है। एक बार ऐसा हो जाने के पश्चात् सदस्य प्रस्ताव के माध्यम से अधीनस्थ विधान को उपांतरित/रद्द करने के अपने अधिकार का प्रयोग कर सकते हैं।

विधान की प्रत्यायोजित शक्तियों के अधीन बनाये गये और राजपत्र में प्रकाशित किए गए कानूनी नियम और आदेश राज्य सभा के पटल पर रखे जाते हैं। आदेशों को 30 दिनों की अवधि के लिए सभा-पटल पर रखा जाता है। यह अवधि एक सत्र या दो सत्र या इससे अधिक उत्तरोत्तर सत्रों तक विस्तीर्ण हो सकती है। सदस्य, 30 दिनों की सभा-पटल पर पत्रों को रखे जाने की अवधि जिस सत्र में पूरी हो रही हो उस सत्र के तत्काल बाद वाले सत्र की समाप्ति से पूर्व उपांतरण, रद्दकरण आदि के लिए प्रस्ताव उपस्थित कर सकते हैं। उदाहरण के लिए, यदि कोई कानूनी आदेश मानसून सत्र में सभा-पटल पर रखा जाता है और 30 दिनों की अपेक्षित अवधि शीतकालीन सत्र के दौरान पूरी होती है तो कोई सदस्य इसके तत्काल बाद वाले सत्र अर्थात् अगले कलेन्डर वर्ष के बजट सत्र के दौरान किसी भी समय प्रस्ताव उपस्थित कर सकता है। कोई भी सदस्य सभा के समक्ष रखे गये किसी नियम, विनियम, उप-विधि आदि में संशोधन के लिए प्रस्ताव की सूचना इस प्रयोजन के लिए विनिर्दिष्ट समयावधि के भीतर दे सकता है। संशोधन की सूचना ऐसे प्ररूप में होनी चाहिए, जिसे सभापति उपयुक्त समझे। सूचना महासचिव को संबोधित होनी चाहिए और उसमें नियम और उप-नियम तथा प्रत्येक मामले में प्रस्तावित परिवर्तन को निश्चित शब्दावली में विनिर्दिष्ट किया जाना चाहिए।

गृहीत होने पर, ऐसे प्रस्ताव संसदीय समाचार भाग-2 में शामिल किए जाते हैं। सभापति, सभा के नेता के परामर्श से, ऐसे नियमों, विनियमों, उप-विधियों आदि में संशोधनों पर विचार करने के लिए, जिसके लिए सूचनाएं प्राप्त और गृहीत हुई हैं, दिन नियत करता है। तत्पश्चात्, इस मद को उस दिन की कार्यावलि में उस सदस्य के नाम से सूचीबद्ध किया जाता है जिसने सूचना दी है। जब नियत दिन पर सभापीठ द्वारा मद को पुकारा जाता है, तो वह सदस्य, जिसके नाम पर प्रस्ताव सूचीबद्ध होता है, अपनी सीट से उठता है और कहता है “मैं प्रस्ताव करता हूं कि”। वह प्रस्ताव के समर्थन में संक्षिप्त भाषण भी दे सकता है। उसके बाद, सभापीठ की अनुमति से अन्य सदस्य भी उसमें भाग ले सकते हैं। तत्पश्चात् उस मामले से संबंधित मंत्री सरकार का दृष्टिकोण रखते हुए हस्तक्षेप करता है। नियमों, विनियमों, उप-विधियों, आदि में संशोधन के लिए प्रस्ताव देने वाले प्रस्तावक को उत्तर प्राप्त करने का अधिकार होता है। तत्पश्चात् सभापति प्रस्ताव पर मत, सामान्यतः घ्वनि मत लेता है।

यदि सभा द्वारा प्रस्ताव स्वीकार कर लिया जाता है तो उसे लोक सभा की सहमति के लिए भेज दिया जाता है। यदि स्वीकृति प्राप्त हो जाती है तो इस संबंध में उस सभा को सूचित कर दिया जाता है, जहां से प्रस्ताव प्रारंभ हुआ था और इस संबंध में मंत्रालय को संसद के निर्णय के संबंध में सूचित कर दिया जाता है और यथास्थिति, नियम/विनियम आदि रूपान्तरित/बातिल हो जाता है। यदि किसी भी सभा में प्रस्ताव अस्वीकार हो जाता है तो विनियम अप्रभावित रहता है। ऐसे कई उदाहरण रहे हैं जब रूपान्तरण/बातिलीकरण के लिए प्रस्तावों को सूचीबद्ध किया गया और सभा में उस पर चर्चा भी हुई। तथापि, ऐसा कोई अवसर नहीं दिया आया, जब गैर-सरकारी सदस्य द्वारा दिया गया ऐसा कोई प्रस्ताव राज्य सभा में पारित किया गया हो। इसलिए सांविधिक प्रस्तावों को लोक सभा की स्वीकृति हेतु भेजे जाने का कोई दृष्टांत नहीं है।

सभा में मंत्रियों द्वारा हस्तक्षेप

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 2(1) में मंत्री की परिभाषा इस प्रकार से दी गई है कि “मंत्री” का तात्पर्य मंत्री परिषद के किसी सदस्य, राज्य मंत्री, उप-मंत्री अथवा संसदीय सचिव से है। भारत के संविधान के अनुच्छेद 88 में यह उपबंध किया गया है कि प्रत्येक मंत्री और भारत के महान्यायवादी को यह अधिकार होगा कि वह किसी भी सदन में, सदन की किसी संयुक्त बैठक में और संसद की किसी समिति में, जिसमें उसका नाम सदस्य के रूप में दिया गया है, बोले और उसकी कार्यवाहियों में अन्यथा भाग ले, किन्तु इस अनुच्छेद के आधार पर वह मत देने का हकदार नहीं होगा।

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 18 के अंतर्गत प्रधान मंत्री सहित किसी मंत्री के हस्तक्षेप के माध्यम से सभा में हुए वाद-विवाद अथवा चर्चा की समाप्ति पर उत्तर देने हेतु सरकार के अधिकार का प्रावधान किया गया है। इस नियम में यह विहित है कि “सरकार की ओर से प्रधान मंत्री या किसी अन्य मंत्री को, चाहे उसने चर्चा में पहले भाग लिया हो अथवा नहीं, चर्चा के अंत में सरकार की स्थिति स्पष्ट करने का सामान्य अधिकार होगा।”

किसी मंत्री द्वारा सभाओं की कार्यवाही में भागीदारी अथवा हस्तक्षेप करने के संबंध में उपरोक्त नियम लागू होते हैं। तदनुसार, प्रत्येक मंत्री को संसद की दोनों सभाओं की कार्यवाही में भाग लेने का अधिकार है किंतु वह उस सभा में मतदान नहीं कर सकता/सकती, जिसका/जिसकी वह सदस्य नहीं है। सामान्यतः, सभापीठ को उस मंत्री के नाम की पूर्व सूचना प्राप्त होती है, जो बजट, राष्ट्रपति के अभिभाषण पर धन्यवाद प्रस्ताव, अल्पकालिक चर्चा इत्यादि पर सभा की महत्वपूर्ण चर्चाओं में भाग लेने का इच्छुक हो।

राज्य सभा में ऐसे अनेक उदाहरण हैं जब किसी मंत्री ने बजट, राष्ट्रपति के अभिभाषण पर धन्यवाद प्रस्ताव, विधेयकों पर चर्चा, अल्पकालिक चर्चा, इत्यादि के दौरान चर्चा में भाग लिया था। इस संबंध में, सभापीठ ने अनेक विनिर्णय दिए हैं कि सभा के प्रति सरकार के उत्तरदायित्व को रेखांकित करने के लिए ऐसी स्थिति में काबिना मंत्री अथवा वरिष्ठ मंत्री की उपस्थिति आवश्यक होती है।

25 जनवरी, 1980 को जब गृह मंत्रालय में राज्य मंत्री और लोक सभा के सदस्य श्री पी० वेंकटसुबैय्या ने राज्य सभा में औचित्य का प्रश्न उठाना चाहा तो नियम 258 के दृष्टिगत, जिसके अंतर्गत औचित्य का प्रश्न उठाने का अधिकार केवल सभा के सदस्य को है, श्री ए० जी० कुलकर्णी और श्री एस० डब्ल्यू० धाबे द्वारा उस पर आपत्ति व्यक्त की गई थी। सभापति श्री एम० हिदायतुल्लाह द्वारा यह समुक्ति की गई कि यद्यपि नियमों के आधार पर राज्य सभा के सदस्य ही औचित्य का प्रश्न उठा सकते हैं किंतु इससे भी बड़ा एक नियम संविधान है जिसके अनुच्छेद 88 में यह प्रावधान किया गया है कि प्रत्येक मंत्री और भारत के महान्यायवादी को यह अधिकार होगा कि वह किसी भी सदन में बोल सकता है और उसकी कार्यवाहियों में अन्यथा भाग ले सकता है। तत्पश्चात् उन्होंने पूर्व अवसर का संदर्भ दिया जब सभापीठ ने यह विनिर्णय दिया कि जब कोई मंत्री सभा में उपस्थित है तो उसे औचित्य का प्रश्न उठाने का अधिकार होगा। अतः उन्होंने यह विनिर्णय दिया कि कोई मंत्री, भले ही वह सभा का सदस्य न हो, राज्य सभा में औचित्य का प्रश्न उठा सकता है।

औचित्य के आधार पर यह अपेक्षा की जाती है कि जो मंत्री वाद-विवाद में भाग लेना चाहे अथवा उसमें हस्तक्षेप करना चाहे, उसे इस संबंध में, पीठासीन अधिकारी को पूर्व सूचना देनी चाहिए और केवल उसी समय बोलना चाहिए जब उसका नाम पुकारा जाए। तथापि, किसी विधेयक, प्रस्ताव, संकल्प पर चल रहे वाद-विवाद, अथवा किसी अन्य चर्चा के दौरान यदि कोई मंत्री यह अनुभव करता है कि स्थिति को स्पष्ट करना आवश्यक है तो वह सरकार की स्थिति स्पष्ट कर सकता/सकती है, चाहे उसने सभापीठ को मुद्दे पर बोलने के आशय की पूर्व सूचना दी हो अथवा नहीं, किंतु उसके द्वारा उस सदस्य की बात में व्यवधान उत्पन्न नहीं किया जाना चाहिए, जिसे सभापीठ द्वारा पहले ही अभिहित किया जा चुका है और जो कार्यवाही में भाग ले रहा है। सभा के सदस्यों और साथ ही मंत्रियों का भी यह कर्तव्य है कि वे सभा की कार्यवाही में व्यवधान डालने से स्वयं को रोकते हुए सभा के गौरव और मर्यादा को बनाए रखें।

निष्कर्ष

संसद एक बहु-कार्यात्मक संस्था है। यह विधान बनाने, कार्यपालिका पर निगरानी और लोक शिकायतों की अभिव्यक्ति एवं उनका समाधान जैसे महत्वपूर्ण कार्य करती है। विचार-विमर्शी संस्था होने के कारण इसे अपने कामकाज को विनियमित करने के लिए नियमों की आवश्यकता होती है। संसद के प्रक्रिया विषयक नियम परिपाटियों, स्थायी आदेशों, सभापीठ के विनिर्णयों और संवैधानिक उपबंधों पर भी आधारित है। ये संसद के सुगम और सुचारु कामकाज के लिए रूपरेखा उपलब्ध कराते हैं और यह परिभाषित करते हैं कि संसद के समक्ष मामलों पर सामूहिक निर्णय पर कैसे पहुंचा जाए। संसद के पीठासीन अधिकारी संसद में वाद-विवाद और चर्चा में प्रभावी रूप से भाग लेने के लिए सभा के प्रत्येक वर्ग को अवसर देते समय प्रक्रिया-विषयक नियमों को लागू करने और इनकी व्याख्या करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। चूंकि संसद एक ऐसा मंच है जहां अक्सर नीतियों और सैद्धांतिक मामलों पर गहरे मतभेदों एवं विभिन्न विचारों पर चर्चा होती है और निर्णय लिया जाता है, संसदीय प्रक्रियाएं सभा द्वारा निर्णय लिए जाने हेतु उठाए गए मुद्दों पर विचार करने और बहुमत अर्थात् तत्कालीन सरकार और अल्पमत (विपक्ष) के तर्कों के बीच संतुलन स्थापित करने के लिए उपाय उपलब्ध कराती हैं। यह सही कहा गया है कि संसदीय प्रक्रिया में अंतर्निहित सिद्धांत यह है कि अल्पमत को कहने का अधिकार होना चाहिए और बहुमत की जीत होनी चाहिए। संसदीय प्रक्रियाओं को विपक्षी दलों के साथ-साथ वैयक्तिक सदस्य के अधिकारों की भी रक्षा करनी होती है। अतः संसद के प्रक्रिया विषयक नियमों को सुदृढ़, समनुरूप और स्पष्ट होने की आवश्यकता है।

राज्य सभा, भारतीय संसद के उच्च सदन, ने परिपाटियों और पूर्वोदाहरणों सहित नियमों और प्रक्रियाओं की एक सुदृढ़ व्यवस्था बनाई हुई है जिससे सभा में विभिन्न मुद्दों पर वाद-विवाद और चर्चा आरंभ करने में सदस्यों को सहायता मिलती है। इन सब से राज्य सभा की इस भूमिका की पुष्टि होती है कि वह एक विचार-विमर्शी कक्ष (चैम्बर) है। अन्यत्र उल्लिखित किए अनुसार, कई प्रक्रियात्मक युक्तियां जैसे अल्पकालिक चर्चा, ध्यानाकर्षण, आधे घंटे की चर्चा, राष्ट्रपति के अभिभाषण पर धन्यवाद प्रस्ताव आदि इस उद्देश्य को पूरा करती हैं। इसके अतिरिक्त, बजट (सामान्य) और बजट (रेल) संबंधी वाद-विवाद के दौरान सदस्यों को सभा में चर्चा आरंभ करने के पर्याप्त अवसर उपलब्ध होते हैं। अन्य अवसरों पर, जब सभा में सरकारी और गैर-सरकारी सदस्यों के संकल्पों पर चर्चा होती है, तब सदस्यों को चर्चा आरंभ करने और चर्चा में हस्तक्षेप करने के लिए पर्याप्त अवसर मिलते हैं। इस प्रकार, वाद-विवाद और चर्चा से सभा की सामूहिक विद्वत्ता प्रकट होती है जिसका प्रभाव सरकार की सोच और नीतियों पर पड़ता है और जो सिविल सोसायटी एवं राष्ट्र को व्यापक रूप से प्रभावित करती है। जनता की आशाओं और अपेक्षाओं को पूरा करते हुए देश को पेश आई विकास और शासनगत विकट चुनौतियों के संदर्भ में सभा में वाद-विवाद और चर्चाओं का महत्व होता है।

वाद-विवाद और चर्चा के व्यापक महत्व को ध्यान में रखते हुए यह अनिवार्य हो जाता है कि वाद-विवाद उचित ढंग से आरंभ किया जाए। किसी चर्चा विशेष को आरंभ करने के लिए जिस सदस्य की सूचना गृहीत की जाती है, वह सदस्य चर्चा आरंभ करने के उद्देश्य का उल्लेख करते हुए एक वक्तव्य देता है जो आगे की जाने वाली चर्चा की वाक् शैली/दिशा निर्धारित करता है। वाद-विवाद की सीमाओं और विषय-वस्तु का निर्धारण मुख्यतः चर्चा आरंभ करने वाले सदस्य द्वारा चर्चा को आगे बढ़ाने की शैली से होता है, जिससे सभापति द्वारा अनुमति-प्राप्त उन सदस्यों को चर्चा की विषय-वस्तु पर विचार व्यक्त करने में सहायता मिलती है। अतः, चर्चा की विभिन्न युक्तियों को नियंत्रित करने वाले नियमों और प्रक्रियाओं में वाद-विवाद और चर्चा को आरंभ करने की प्रक्रियाओं को उचित महत्व दिया गया है।

संदर्भ

1. राज्य सभा प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियम, सातवां संस्करण, राज्य सभा सचिवालय, नई दिल्ली, जुलाई, 2010
2. कार्यरत राज्य सभा, राज्य सभा सचिवालय, नई दिल्ली, 2006
3. पार्लियामेंट इन मॉडर्न वर्ल्ड, फिलिप लॉन्डी, डार्टमाउथ पब्लिशिंग कंपनी लिमिटेड, गॉवर हाउस, एल्डरशॉट, हैम्शायर, इंग्लैंड
4. संविधान सभा वाद-विवाद

उपाबंध-I

राज्य सभा
ध्यानाकर्षण के लिए सूचना

दिनांक.....20.....

प्रेषक:

.....संसद सदस्य।

सेवा में

महासचिव,
राज्य सभा,
नई दिल्ली।

महोदय,

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 180 के अधीन इसके द्वारा मैं.....को अविलम्बनीय लोक महत्व के निम्नलिखित विषय पर.....
.....मंत्री का ध्यान दिलाने के अपने इरादे की सूचना देता हूँ और निवेदन करता हूँ कि मंत्री महोदय उस पर एक वक्तव्य दें।

भवदीय,

सदस्य, राज्य सभा

विभाजन संख्या.....

प्रति

(1).....मंत्री।

(2) संसदीय कार्य मंत्री।

उपाबंध-II

राज्य सभा
ध्यानाकर्षण नवीनीकरण सूचना

दिनांक.....20.....

प्रेषक:

.....संसद सदस्य।

सेवा में

महासचिव,
राज्य सभा,
नई दिल्ली।

महोदय,

मैं अनुरोध करता हूँ कि निम्नलिखित विषय पर ध्यान दिलाने के लिए दी गई सूचना को दिनांक.....से आरंभ होने वाले आगामी सप्ताह हेतु नवीनीकृत किया जाए।

विषय:

भवदीय,

सदस्य, राज्य सभा
विभाजन संख्या.....

उपाबंध-III

(प्रपत्र आरएसएल:2)

राज्य सभा

अल्पकालिक चर्चा की सूचना

दिनांक.....

प्रेषक:

.....संसद सदस्य।

सेवा में

महासचिव,
राज्य सभा,
नई दिल्ली।

महोदय,

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 176 के अधीन, मैं एतद्वारा अविलम्बनीय लोक महत्व के निम्नलिखित विषय पर अल्पकालिक चर्चा आरंभ करने के अपने आशय की सूचना देता हूँ:-

चर्चा आरंभ करने के कारणों को दर्शाने वाला व्याख्यात्मक टिप्पण पृष्ठ के दूसरी ओर संलग्न है।

भवदीय

सदस्य, राज्य सभा।

विभाजन सं.....

समर्थनकर्ता:

(1).....विभाजन सं.....

हस्ताक्षर

(2).....विभाजन सं.....

हस्ताक्षर

व्याख्यात्मक टिप्पण

राज्य सभा
आधे घंटे की चर्चा के लिए सूचना

दिनांक.....20.....

प्रेषक

श्री/श्रीमती.....संसद् सदस्य,

सेवा में

महासचिव,
राज्य सभा,
नई दिल्ली।

महोदय,

राज्य सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन विषयक नियमों के नियम 60(2) के अधीन इसके द्वारा मैं दिनांक.....20....को राज्य सभा में तारांकित/अतारांकित/अल्प सूचना प्रश्न संख्या.....के दिए गए उत्तरों से उत्पन्न होने वाली बातों पर आधे घंटे की चर्चा उठाने के अपने इरादे की सूचना देता हूँ।

मैं चर्चा के दौरान निम्नलिखित बात/बातें उठाना चाहता हूँ:-

- (1)
- (2)
- (3)

मैं निवेदन करता हूँ कि मुझे.....20..... को चर्चा उठाने की अनुमति दी जाये। आधे घंटे की चर्चा उठाने के कारण बताने वाला एक व्याख्यात्मक टिप्पण पृष्ठ के दूसरी ओर दिया गया है।

भवदीय,

सदस्य

समर्थनकर्ता

विभाजन संख्या.....

(1)विभाजन संख्या.....

हस्ताक्षर

(2)विभाजन संख्या.....

हस्ताक्षर

व्याख्यात्मक टिप्पण

GMGIPMRND—292RS—8.4.2012.