शोधपत्र

March, 2010

भारतीय संघराज्य न्यायपालीका व संसदचे बदलते स्वरूप

* प्रा. पंजाब आनंदराव चव्हाण

*प्राचार्य, दिगंबरराव बिंदू महाविद्यालय, भोकर, नांदेड

भारतीय संघराज्य बाबत भारतीय राज्यघटनेत म्हटले आहे, "इंडिया, अर्थात भारत, हा राज्याचा संघ असेल. भारतीय संसद योग्य वाटतील अशा अटीवर व शर्तीवर कायद्याद्वारे नवीन राज्य समाविष्ट करणे किंवा स्थापन करते. नवीन राज्याची निर्मिती आणि विद्यमान राज्यांची क्षेत्रे, सीमा अथवा नावे यात फेर बद्दल करू शकते.' वरील विधानावरून भारतीय राज्यघटनेत कुठेही संघराज्याचा उल्लेख नसल्याचे दिसून येते. एकेकाळी स्वतंत्र सार्वभौम असणाऱ्या राज्यानी परस्पराशी करार करून केंद्राकर्षी पध्दतीतून संघराज्य निर्माण केले नाही तर एकात्म देशातील तीन प्रकारच्या घटकांच्या जे १९३५ च्या कायद्यानुसार ज्यांना प्रांत, संस्थानांच्या एकिकरणातून तयार झालेले राज्य, मुख्य आयुक्ताच्या तीन प्रांत यांच्या पुर्नरचनेतून निर्मिती झाली आहे.२ भारतीय संघराज्य जगातील प्रचलित संघराज्यापेक्षा वेगळे संघराज्य आहे. संघराज्यवादाच्या पारंपारिक सिध्दांताच्या चौकटीत भारतीय संघराज्य बसत नाही.

भारतीय संघराज्य प्रचलित संघराज्य व्यवस्थेपेक्षा वेगळे आहे. ते विकेंद्रीकरणाचा दृढ संबंध असलेले आहे, कायदे करण्याचे व अंमलबजावणीचे अधिकार केंद्रसरकार व घटकराज्ये यामध्ये विभागलेले आहेत. अधिकार विभागणी केंद्र सरकारने केलेल्या कायद्याने झालेली नाही तर मुळ घटनेतील कलमानीच केलेली आहे. भारतीय राज्यघटनेत अधिकार क्षेत्राची विभागणी लिखीत आहे, ती पुरेशी ताठर आहे. न्यायालयांना पुरेशा प्रमाणात आवश्यक अधिकार देण्यात आलेले असल्याने भारत हे संघराज्य असल्याच्या विचारांना अधिमान्यता मिळते. भारत हे एक संघराज्य असल्याने स्वतंत्र, समर्थ न्यायव्यवस्था आवश्यक असते. लोकशाही व्यवस्थेतील न्यायालयाच्या जबाबदाऱ्या बरोबरच संघराज्यातील न्यायालयावर केंद्र राज्य आपल्या अधिकारकक्षा ओलांडून एकमेकाच्या क्षेत्रावर अतिक्रमण करणार नाहीत हे पाहण्याची अतिरिक्त जबाबदारी असते. भारतीय संघराज्याचे केंद्राकर्षी स्वरूप पाहता केंद्रीकरणाच्या प्रक्रियेपासून घटक राज्याचे संरक्षण करण्याची जबाबदारी इथल्या न्यायपालिकेवर पडते. संघराज्याला बळकटी देण्यासाठी संसद, न्यायपालिका आणि कार्यकारी मंडळ यांनी आपल्या अधिकार कक्षाच्या मर्यादाचा विचार केला पाहिजे. अशी अपेक्षा भारतीय राज्यघटकारांची होती. संसद आणि न्यायपालिकेच्या बदलत्या भूमिकेमुळे भारतीय संघराज्याच्या दृढतेवर परिणाम होतो. संसद श्रेष्ठ की, न्यायालये हा जुनाच वाद नव्याने अलिकडील काळात चर्चेला जात आहे. त्याची सुरूवात संसदेने व न्यायालयाने ही करून दिली आहे. 'कायदा करण्याचा अधिकार संसदेचा व विधीमंडळाचा; तर त्याची अंमलबजावणी योग्य प्रकारे होते किंवा नाही याच्या समीक्षेचे काम न्यायालयाचे, अशी चौकट भारतीय राज्यघटनेने घालून दिलेली आहे. संसद व न्यायालयाने राज्यघटनेची लक्ष्मणरेषा ओलांडण्याचा प्रयत्न केला की या लोकशाहीच्या दोन स्तंभामध्ये संघर्ष सुरू होतो. त्याचा परिणाम संघराज्य व्यवस्थेवर होत असतो. न्यायालयाच्या घटनात्मक चौकटीची लक्ष्मणरेषा कोणती आहे. यावर अनेकदा वाद झाले संसदेत व संसदेबाहेर ही त्याची चर्चा झाली आहे. नव्याने या लक्ष्मणरेषेचा वाद दस्तुरखुद्द न्यायालयानेच सुरु करून संसद आणि न्यायपालिकेला चर्चेत आणले आहे. १० डिसेंबर २००७ रोजी सर्वोच्च न्यायालयाचे न्या.माथूर व न्या.काटज यांनी प्रशासन व कायदेमंडळाशी संबंधित प्रकरणात निर्णय देतांना आपल्या मर्यादा ओळखाव्यात असे नमुद केले. वरील दोघांच्या न्यायपीठाने म्हटले की, "कायदा असल्यास न्यायधीश तो लागू करू शकतात. परंतु न्यायाधीश कायदा बनवून तो लागू करू शकत नाहीत. न्यायधीश विधीमंडळ किंवा प्रशासन चालविण्याचा प्रयत्न करतात. हे न्यायोचित नाही. असले प्रकार घटनाबाह्य आहेत. न्यायलयीन सक्रियेतच्या नावाखाली न्यायाधीश मर्यादा ओलांडून प्रशासनाचा घटक असलेल्या संस्थेचा कारभार हाती घेवू शकत नाही."[3] अशी भूमिका संबंधित २२ पानी निकालपत्रात न्यायालयाने घेतली आहे.

न्यायालयाच्या वरील भूमिकेशी समकक्ष भूमिका संसदेच्या नुकत्याच हिवाळी अधिवेशनात लोकसभेत खासदारांनी न्यायालयाच्या सक्रियेतेवर विस्ताराने चर्चा करताना घेतली. "चर्चेत सुप्रिम कोर्ट व उच्च न्यायालयातला न्यायिक उत्तरदायित्व वाढविण्यासाठी नवे तंत्र विकसित करण्याची मागणी सर्व पक्षाय खासदारांनी करून संसद व न्यायपालिकेतील संघर्ष पेटविला आहे. चर्चेत लोक प्रतिनिधींना या सभागृहात लोकांमधून निवडून यावे लागते कायद्याच्या कवचाखाली वावरणाऱ्या न्यायधीशांना मात्र असे कोणतेही उत्तरदायित्व नाही. न्यायालयाचा अवमान या

कादेशीर शस्त्राचा गैरवापर करून न्यायमुर्ती मनमानी करतात.'[४] अशी टिका केली. प्रश्न विचारणाऱ्या खासदारांनी पैसे घेतल्यानंतर त्यांना संसदेबाहेरचा रस्ता संसदेत दाखविला न्यायव्यवस्थेतील भ्रष्टाचाराबाबत असे एकही उदाहरण न्यायालयाकडे नाही अशी खंतही चर्चेत खासदारांनी व्यक्त केली यावर कायदामंत्री भारद्वाज यांनी न्यायाधीशाच्या नियुक्तीचे अधिकार प्रशासनाकडे देण्याचे व न्यायिक भ्रष्टाचार चौकशी अधिकार विधेयक आणण्याचे संसदेत घोषीत केले यातून संसदेचे न्यायालयावर वर्चस्व प्रस्थापित करण्याचे प्रयत्न नव्याने सुरू झाल्याचे दिसून येत आहे. संसद आणि न्यायपालिकेतील संघर्ष हा दोन कारणामुळे होतो. "आपल्या राजकारणाच्या सोईसाठी घटनेची बंधने बाजुला भिरकावण्याची वृत्ती सरकार व संसदेमध्ये येते आणि न्यायालये घटनेच्या प्रतिष्ठेच्या बाजूने उभे राहतात तेव्हा असा तणाव निर्माण होतो. किंवा सरकार संसद दुबळेपणामुळे निष्क्रिय बनते आणि लोक आपल्या मागण्या वा अधिकारासाठी न्यायालयाचा दरवाजा ठोठावतात तेव्हा अशा संघर्षाची स्थिती येते.'[५] वरील मताला केंद्रसरकारच्या कायदा मंत्र्यांनी हिवाळी अधिवेशनामध्ये संसदेत न्यायालयीन सक्रियेतवरील चर्चेला उत्तर देतांना म्हटले "न्यायालयाने दिलेल्याय अलीकडील अनेक निकालातून असे ध्वनित झाले की संसद आणि प्रशासन आपली जबाबदारी पार पाडण्यास चुकले तर न्यायालयाचा हस्तक्षेप अटळ आहे."[६] संसदीय काम काजाचा दर्जा पुर्वीसारखा राहिला नसल्यामुळेच हा हस्तक्षेप वाढला अशी कबुली कायदामंत्र्यांनी लोकसभेत दिली. हे संसदेचे बदलते स्वरूप न्यायालयीन सक्रियेतेस कारणीभूत ठरते यास वरील विधानातून पुष्टी मिळते.

संसद आणि सरकारची वाढती निष्क्रियता व समाजाच्या वाढत्या अपेक्षा यामध्ये न्यायव्यवस्थेचे स्वरूपही बदलत आहे. जनहित याचिकांचा वाढता ओघ न्यायपालिकेचे स्वरूप शासकीय बनविण्यास कारणीभूत ठरत आहे. "गेल्या पाच वर्षात २००३ ते २००७ पर्यंत सुप्रिम कोर्टात १०८७ दिवाणी व फौजदारी स्वरूपाच्या जनहित याचिका दाखल करण्यात आल्या होत्या त्यापैकी ७५० जनहित याचिका निकाली काढण्यात आल्या."[७] यावरून संसदेची व शासनाची निष्क्रियता लक्षात येते. याचाच परिणाम न्यायालयाचे हे बदलते स्वरूप म्हणून विचारात घ्यावे लागेल. न्यायालयीन सक्रियतेबद्दल १० डिसेंबरच्या निकालात न्या.माथूर व न्या.काटजू यांनी न्यायालयीन सक्रियतेता घटनेच्या चौकटीत राहावी यासाठी स्वनियंत्रणाची गरज त्यांनी प्रतिपादन केली. एखादा कायदा वा नियम कायद्याने दिलेल्या अधिकाराची पायमल्ली करणारा आहे किंवा नाही एवढेच न्यायालयाने ठरवायचे आहे. एखाद्या समस्येबाबत धोरण काय असावे व नियम काय असावेत हे कोर्टाने ठरवून देवू नये कारण विधीमंडळे व सरकारे आपली कर्तव्य बाजवीत नसेल तर त्यासाठी त्यांना भाग पाडण्याची जबाबदारी सर्वसामान्य मतदार बजावू शकतात हे मुलभूत तत्व वास्तवाकडे दुर्लक्ष करणारे आहे.

संसद आणि न्यायालयाच्या अधिकारात फारकतीचा मुद्दा चर्चेला जात असला तरी संघराज्याला तडा न जाता न्यायालयाने सर्वसामान्यांच्या न्याय बुध्दीच्या मागणीशी फारकत होवू न देता मत प्रदर्शन किंवा निर्णय देणे ही न्यायालयाची कसोटी ठरणार आहे. या कसोटीला न्यायालये उतरली तर संसदेच्या मतपेटीच्या राजकारणाला वचक बसून संसद ही मुलभूत चौकटीत कार्य करू शकेल. संघराज्याच्या अस्तित्वाला धक्का देणाऱ्या संसद आणि न्यायालयाच्या कार्यक्षेत्रातील हस्तक्षेप कारणीभूत जसे ठरतात तसेच १९८९ नंतर सुरू झालेल्या आघाड्यांच्या राजकारणाने संघराज्याचे अस्तित्व धोक्यात आल्याचे पंतप्रधान मनमोहनसिंग यांनी चौथ्या संघराज्य व्यवस्थेच्या आंतरराष्ट्रीय संम्मेलनात काढले.

संघराज्याचे अस्तित्व अलिकडील काळात संघीय प्रश्नाने धोक्यात आणले आहे. उत्तरेत हरियाणा-पंजाब तर दक्षिणेत तामिळनाडू-कर्नाटकात वर्षानुवर्षे प्रलंबित असलेला पाणी वाटपाचा तंटा, राष्ट्रीय संपत्तीचा संतुलित वापराबाबत प्रादेशिक पक्षांनी वारंवार घेतलेली टोकाची भूमिका, सेतसमुद्रम प्रकल्पा विरोधात रामसेतु सारख्या धार्मिक मुद्यावरून माजलेले ताजे रणरंकण, अणुकराराला डाव्या पक्षांनी दिलेले जबरदस्त आव्हान, कर्नाटकात नुकतेच घडलेले सत्ता हस्तांतराचे लाजिरवाणे नाटक या अलीकडील काळात घडलेल्या घडामोडीने संघराज्याचे अस्तित्व धोक्याची वळण घेत आहे. अशावेळी पंतप्रधानांनी 'संघराज्याच्या अस्तित्वासाठी एकपक्षीय सरकार अधिक श्रेयस्कर असल्याचे मत प्रदर्शित केले.' पंतप्रधानाच्या या मताचे माजी राष्ट्रपती अब्दुल कलाम व लॉर्ड मेघनाथ देसाई यांनी खंडण केले त्यांच्या मते 'नियोजनात प्रादेशिक विकासाचा अंतर्भाव योग्य प्रकारे नसेल तर संघराज्य व्यवस्था मजबूत पायावर उभी राहणे अवघड आहे प्रत्येक समस्येचे निदान प्रादेशिक विकासाचे लक्ष डोळ्यासमोर ठेवूनच व्हायला हवे विकास केवळ एकपक्षीय राजवटीतच होतो. हा भ्रम निर्माण करणारा आहे. एकपक्षीय राजवटीचे वास्तव आणि परिणाम आपण सर्वांनी पाहिले आहेत.' संघराज्याच्या अस्तित्वासाठी संसद आणि न्यायपालिकेने आपल्या चौकटीत राहून कार्य करणे जसे अपेक्षित आहे तसेच भारतातील सर्वच प्रादेशिक पक्षानी संकुचित विचार सरणीचा त्याग करणे ही आवश्यक आहे. नकारात्मक भूमिकेतून जन्मलेला विसंवाद विकासाला नक्कीच अडथळा ठरतो. याचे दर्शन देशाला अनेक संघर्षातून पाहायला मिळाले आहे.

संदर्भ ग्रंथ

१) भारतीय राज्यघटना शिल्पकार- डॉ.बाबासाहेब आंबेडकर पृ.२०५ २) भारतीय गणराज्याचे शासन आणि-डॉ.भास्कर लक्ष्मण भोळे पिंपळापुरे राजकारण अँड कं. पब्लिशर्स नागपूर जून ०३ ३) 'दै.लोकमत' ११ डिसेंबर २००७- ४) 'महाराष्ट्र टाईम्स' दि.१७ डिसें.०७ - सुरेश भटेवरा ऑडेर ऑडेर ५) 'लोकमत' मंथन 'लक्ष्मणरेषा'-सुरेश द्वारशीवार दि.१५ एप्रिल ०७ ६) महाराष्ट्र टाईम्स -१७ डिसेंबर २००७ ७) महाराष्ट्र टाईम्स -०७ जानेवारी २००८ ८) महाराष्ट्र टाईम्स - १२ नोव्हेंबर २००७ ९) संसद तेव्हा आणि आता - य.दी.फडके