धन विधेयक में व्याप्त खामियां

लेखक -सुहृथ पार्थसारथी (अधिवक्ता, मद्रास उच्च न्यायालय)

यह आलेख सामान्य अध्ययन प्रश्न पत्र-II (शासन व्यवस्था)

द हिन्दू

11 अप्रैल, 2019

"न्यायाधिकरण (ट्रिब्यूनल) मामले में निर्णय भारत की संवैधानिक व्यवस्था पर गहरा असर डाल सकता है।"

हाल ही में सुप्रीम कोर्ट ने रेवेन्यू बार एसोसिएशन (आरबीए) बनाम यूनियन ऑफ इंडिया मामले में मौखिक दलीलें सुनी हैं, जिसमें 2017 के वित्त अधिनियम की वैधता, क्योंकि यह विभिन्न न्यायिक न्यायाधिकरणों की संरचना और कामकाज को प्रभ. ावित करता है, को चुनौती दी गयी है। शुरुआत में, ट्रिब्यूनल के काम करने की स्पष्ट अयोग्यता पर विवाद हमें नीरस और शायद महत्वहीन प्रतीत हो सकता है। लेकिन, आरबीए की दलीलें दर्शाती हैं कि अदालत का इस मामले पर फैसला भारत की संवैधानिक व्यवस्था पर गहरा असर डालेगा।

अघोषित शक्ति:-

आमतौर पर, वित्त अधिनियम, जो प्रत्येक लेखा वर्ष की शुरुआत में लागू किया जाता है, सरकार की राजकोषीय नीतियों पर प्रभाव डालना चाहता है। हालांकि, 2017 में राज्य ने मनमाने ढंग से इस कानून को मिटा दिया। इसने न केवल आगामी वर्ष के लिए राजकोषीय एजेंडा निर्धारित किया, बल्कि इसने 26 अलग-अलग न्यायिक निकायों के कामकाज को संचालित करने वाले मौजूदा शासन को भी कमजोर कर दिया।

अब तक, इनमें से प्रत्येक पैनल एक अलग कानून द्वारा शासित था और उन कानूनों में व्यक्तिगत रूप से अन्य चीजें प्रदान करने के लिए सिद्धांतों का एक सेट शामिल था, साथ ही इन निकायों से सदस्यों को चुनने और हटाने के लिए नियोजित मानदंड और वेतन, भत्ते और सदस्यों की ऐसी अन्य सेवा शर्तें भी शामिल थीं।

लेकिन, एक झटके में, वित्त अधिनियम ने न केवल कुछ न्यायाधिकरणों को समाप्त कर दिया, बल्कि विभिन्न विधियों में प्रदान किए गए मानकों को पूरी तरह से निरस्त कर दिया। उनके स्थान पर, केंद्र सरकार ने न्यायाधिकरणों को प्रभावी ढंग से संचालित करने के लिए नियम बनाने के लिए एक निरपेक्ष, अदम्य शक्ति निहित की।

याचिकाकर्त्ताओं ने दलील दी कि यह कदम न्यायिक स्वतंत्रता के खिलाफ है। नया कानून कार्यपालिका के प्रति था जो वास्तव में एक आवश्यक विधायी कार्य था। इनमें से कई न्यायाधिकरणों, जिनमें राष्ट्रीय हरित न्यायाधिकरण (NGT), आयकर अपीलीय न्यायाधिकरण, राष्ट्रीय कंपनी कानून अपीलीय न्यायाधिकरण और औद्योगिक विवाद न्यायाधिकरण शामिल हैं, ने उच्चतर न्यायपालिका द्वारा मूल रूप से निभाई गई भूमिकाओं को निभाया है।

कार्यकारिणी पर पैनल में सदस्यों का चयन करने के लिए और सदस्यों की सेवा शर्तों को प्रदान करने के लिए नियोजित मानदंड स्थापित करने का कार्य छोड़ देना, शक्तियों के पृथक्करण के मूल सिद्धांत के लिए खतरनाक है। अब इसके परिणामों पर विचार करते हैं। सर्वोच्च न्यायालय का पिछला फैसला कि एक न्यायिक न्यायाधिकरण के अध्यक्ष को उच्च न्यायालयों के मुख्य न्यायाधीश के बराबर होना चाहिए। इसके बावजूद 13 अलग-अलग ट्रिब्यूनलों में वित्त अधिनियम को आगे बढ़ाने के लिए बनाए गए नियमों के परिणामस्वरूप एक व्यक्ति जो उच्च न्यायालय के न्यायाधीश के रूप में नियुक्त होने के लिए योग्य है, उसे पीठासीन अधि कारी के रूप में चुना जा सकता है।

हालांकि, RBA का मामला अधिकार के प्रतिनिधिमंडल से संबंधित प्रश्नों से परे है। चिंता का विषय वित्त अधिनियम के कपटपूर्ण तंत्र के माध्यम से इन शर्तों को लागू करना है। न्यायाधिकरणों के संचालन से संबंधित महत्वपूर्ण मामले, शायद ही एक राजकोषीय उपाय के रूप में माने जा सकते हैं। फिर भी इन प्रावधानों को पेश करने वाले मसौदा कानून को धन विधेयक के रूप में वर्गीकृत किया गया था और राज्यसभा की मंजूरी को पूरी तरह से निरस्त कर दिया गया था।

कुछ चालबाजी:-

इस तरह का एक खंड, अनुच्छेद-110 (1), लोकसभा अध्यक्ष को धन विधेयक के रूप में एक मसौदा कानून को प्रमाणित करने का अधिकार देता है, जब तक कि ऐसा कानून केवल सभी या विशेष रूप से प्रावधान में सूचीबद्ध किसी भी मामले से संबंधित है। इनमें कर लगाने या समाप्त करने जैसे विषय, भारत के समेकित कोष पर खर्च किए जाने वाले किसी भी व्यय की घोषणा शामिल हैं।

एक मसौदा कानून इस कारण से धन विधेयक नहीं होगा क्योंकि यह एक कर लगाने या समाप्त करने का भी प्रावधान प्रदान करता है। दूसरे शब्दों में, मूल कानून, जो अनुच्छेद-110 (1) में सूचीबद्ध विषयों के लिए प्रसांगिक नहीं है, को एक ऐसे बिल में नहीं जोड़ा जा सकता है जिसमें कर लगाने के नियम भी होते हैं।

केंद्र सरकार ने तर्क दिया कि लोकसभा अध्यक्ष न केवल वर्गीकरण करने में सही थे, बल्कि किसी भी सूरत में उनका निर्णय न्यायिक समीक्षा से परे था। इसके लिए, सरकार ने अनुच्छेद-110 (3) पर भरोसा किया, जिसमें कहा गया है कि जिन मामलों में यह विवाद है बिल मनी बिल है या नहीं, उन पर अध्यक्ष का निर्णय अंतिम माना जाएगा।

लेकिन, जैसा कि सर्वोच्च न्यायालय ने बार-बार माना है, स्पीकर के निर्णय की अंतिम स्थिति पूरी तरह से अदालत के अधिकार क्षेत्र से बाहर नहीं है। ऐसे निर्णयों की अपरिवर्तनीयता केवल संसद के दायरे में ही चलती है क्योंकि संविधान में सर्वोच्च न्यायालय और उच्च न्यायालयों के लिए स्पष्ट रूप से निहित है कि वे सरकारी कार्यों की समीक्षा करें और हर बार उन कार्यों को संविधान के पुनर्विचार से अधिक होने पर विशेषाधिकार जारी करें।

अंततः अध्यक्ष को संविधान से अपनी शक्ति मिली है। धन विधेयक के रूप में एक मसौदा कानून को वर्गीकृत करने में, उसका निर्णय निस्संदेह न्यायोचित होना चाहिए। न्यायिक छानबीन से एक प्रतिरक्षा प्रभावी रूप से सरकार को राज्यसभा की संवैधानिक जाँचों को रद्द करने की अनुमति देगी, जबकि अध्यक्ष केवल एक मसौदा कानून को धन विधेयक के रूप में वर्गीकृत करते हैं, चाहे वह वास्तव में अनुच्छेद-110 (1) में निर्धारित शर्तों को पूरा करता हो या नहीं।

GS World टीम...

धन विधेयक

चर्चा में क्यों?

- पिछले वर्ष आधार बिल को मनी बिल के तौर पर संसद से पारित कराने को लेकर उठे विवाद पर सुप्रीम कोर्ट के जजों की राय बंटी हुई थी।
- जहां जस्टिस चंद्रचूड़ ने इसे मनी बिल या धन विधेयक नहीं कहा है, वहीं जस्टिस सीकरी ने कहा है कि आधार बिल को मनी बिल के तौर पर पास कराया जा सकता है।
- न्यायमूर्ति चन्द्रचूड़ ने कहा कि संसद को कानून बनाने का अधिकार है, लेकिन सुरक्षा की गैर मौजूदगी में यह विभिन्न अधिकारों के उल्लंघन का कारण बन सकता है।

न्यायाधीशों ने क्या कहा था?

- जस्टिस डी.वाई.चंद्रचूड़ ने कहा कि किसी साधारण बिल को मनी बिल घोषित करना राज्यसभा के अधिकारों का हनन है। इसलिए आधार एक्ट को मनी बिल नहीं कहा जा सकता।
- जस्टिस चंद्रचूड़ ने कहा कि आधार एक्ट संविधान के अनुच्छेद-110 (1) के अनुरूप नहीं है।
- जस्टिस सीकरी ने कहा कि आधार एक्ट में मामूली बदलाव करने की जरूरत है।
- उन्होंने कहा कि सरकार या कोई कंपनी आधार नंबर को छह महीने से ज्यादा स्टोर नहीं रख सकती है।यानी अगर आप बैंक खाता खुलवाने या सिम कार्ड लेने के लिए आधार नंबर देते हैं तो उस आधार को 6 महीने से ज्यादा स्टोर नहीं किया जा सकता है। पहले यह डेटा पांच साल तक रखने की बात हुई थी।

क्या है धन विधेयक?

- संविधान के अनुच्छेद-110 (1) के तहत मनी बिल वह विधेयक होता है, जिसमें केवल धन से जुड़े हुए प्रस्ताव हों।

- इसके तहत राजस्व और खर्च से जुड़े हुए मामले आते हैं। ऐसे विधेयकों पर राज्यसभा में चर्चा तो हो सकती है, लेकिन उस पर कोई वोटिंग नहीं हो सकती।
- जब कोई प्रस्ताव संसद में कानून बनाने के लिए रखा जाता है, तो उसे विधेयक कहते हैं। विधेयक भी दो प्रकार का होता है-साधारण विधेयक (ordinary bill) और धन विधेयक (money bill)।
- दोनों विधेयकों में अंतर है। धन विधेयक (money bill) को छोड़कर अन्य विधेयक साधारण विधेयक (ordinary bill) कहे जाते हैं।
- निम्नलिखित विषयों से संबंधित विधेयक धन विधेयक होते हैं-
- कर लगाने, घटाने, बढ़ाने या उसमें संशोधन करने इत्यादि से सम्बंधित विधेयक।
- ऋण या भारत सरकार पर आर्थिक भार डालने की व्यवस्था से।
- भारत की संचित या आकस्मिक निधि को सुरक्षित रूप से रखने या उसमें से धन निकालने की व्यवस्था से।
- भारत की संचित निधि पर किसी व्यय का भार डालने या उसमें से किसी व्यय के लिए धन की स्वीकृति देने से।
- सरकारी हिसाब में धन जमा करने या उसमें से खर्च करने, उसकी जाँच करने आदि से।
- कोई विधेयक धन विधेयक (money bill) है या नहीं, इसका निर्णय करने का अधिकार लोकसभा के अध्यक्ष को प्राप्त है।
- साधारण और धन (ordinary and money bill), दोनों तरह के विधेयकों को पारित करने की प्रक्रिया संसद में अलग-अलग है।

धन विधेयक (MONEY BILL) कैसे पारित होता है?

- भारतीय संविधान के अनुच्छेद-107 से 122 तक में कानून-निर्माण सम्बन्धी प्रक्रिया का उल्लेख है।
- कानून बनाने के लिए संसद के समक्ष जो प्रारूप या मसौदा प्रस्तुत किया जाता, उसे विधेयक कहते हैं। धन विधेयक के लिए दूसरी प्रक्रिया निर्धारित की गयी है, जो साधारण विधेयकों (ordinary bill) की प्रक्रिया से सर्वथा भिन्न है।
- प्रजातंत्र का आधारभूत सिद्धांत यह है कि राष्ट्रीय वित्त पर लोकसभा का नियंत्रण हो। अतः भारत में भी राष्ट्रीय वित्त पर लोकसभा का नियंत्रण है।
- इसी कारण धन विधेयक (money bill) सर्वप्रथम लोक सभा में ही उपस्थित हो सकते हैं, राज्य सभा में नहीं।

संभावित प्रश्न (प्रारंभिक परीक्षा)

1. निम्नलिखित कथनों पर विचार कीजिए:-

1. धन विधेयक केवल लोकसभा में पेश किया जा सकता है।
2. भारतीय संविधान के अनुच्छेद-107 से 122 तक में धन विधेयक से संबंधित कानून निर्माण प्रक्रिया का उल्लेख है।

उपर्युक्त में से कौन-सा/से कथन सत्य है/हैं?

(a) केवल 1 (b) केवल 2
(c) 1 और 2 दोनों (d) न तो 1 और न ही 2

1. Consider the following statements-

1. Money bill can be introduced only in Lok Sabha .
2. Article-107 to 122 of the constitution mention the process of law formation regarding money bill.

Which of the above statements is/are correct?

(a) Only 1 (b) Only 2
(c) Both 1 and 2 (d) Neither 1, Nor 2

संभावित प्रश्न (मुख्य परीक्षा)

प्रश्नः- हाल ही में धन विधेयक को लेकर केन्द्र और न्यायालय के मध्य गतिरोध देखने को मिला है। क्या सरकार किसी अन्य विधेयक को धन विधेयक के रूप में पास कराने के लिए स्वतंत्र है? स्पष्ट कीजिए।

(250 शब्द)

Q. Recently a deadlock has been seen between the Centre and Judiciary on money bill. Is government free to pass any bill as money bill? Elucidate.

(250 Words)

नोट : 10 अप्रैल को दिए गए प्रारंभिक परीक्षा (संभावित प्रश्न) का उत्तर 1(c), 2(c) होगा।