भारत को पेशेवर न्यायाधीशों की आवश्यकता नहीं

यह आलेख सामान्य अध्ययन प्रश्न-पत्र-II (शासन व्यवस्था) से संबंधित है।

इंडियन एक्सप्रेस

लेखक- अमीन जौहर (सीनियर रेजिडेंट फेलो, विधी सेंटर फॉर लीगल पॉलिसी)

05 जनवरी, 2019

"अखिल भारतीय न्यायिक सेवा के लिए नीति आयोग का प्रस्ताव गैर-न्यायिक है।"

नीति आयोग द्वारा पिछले दिसंबर में जारी किए गए 'अभिनव भारत @ 75 के लिए कार्यनीति' नामक एक विजन डॉक्यूमेंट, अन्य बातों के अलावा, न्यायिक सुधारों के लिए एक प्रस्ताव है। जहाँ थिंक-टैंक एक अखिल भारतीय न्यायिक सेवा के निर्माण के लिए सामने आया है, जो आईएएस और आईपीएस जैसी अन्य केंद्रीय सेवाओं के समान है। हालाँकि, इस कटौतीवादी नीति प्रारूप में, यह दस्तावेज बहस के कुछ महत्त्वपूर्ण पहलुओं को संबोधित किए बिना इस जटिल मुद्दे से निपटने का प्रयास करते हुए प्रतीत होता है।

गौरतलब हो कि अखिल भारतीय न्यायिक सेवा (एआईजेएस) पर विचार आजादी के बाद से शुरू हुआ। वास्तव में, पहला कानून आयोग - न्यायिक प्रशासन के सुधार पर 14वीं रिपोर्ट - न्यायिक अधिकारियों के लिए एक अलग अखिल भारतीय सेवा बनाने की आवश्यकता को इंगित करता है। इस रिपोर्ट ने एआईजेएस का पक्ष यह सुनिश्चित करने के लिए लिया ताकि अधीनस्थ अदालत के न्यायाधीशों को वेतन और सरकारी नौकरशाहों के समान भत्ते मिल सके, जिससे राज्य न्यायपालिका के विकल्प को एक व्यवहार्य कैरियर संभावना के रूप में प्रोत्साहन मिल रहा है। इसके बाद, 1976 में आपातकाल के दौरान चर्चा में रहे 42वें संवैधानिक संशोधन के तहत एआईजेएस स्थापित करने की प्रक्रिया को औपचारिक बनाने की दिशा में एक महत्त्वपूर्ण कदम उठाया गया।

इसके अलावा, उच्च सदन में दो-तिहाई बहुमत से समर्थित प्रस्ताव पारित करके, एआईजेएस स्थापित करने के लिए शुरू की गयी प्रक्रिया में राज्य सभा को शक्ति प्रदान करने के लिए अनुच्छेद 312 में संशोधन किया गया। उल्लेखनीय है कि उक्त प्रावधान ने निचली अधीनस्थ न्यायपालिका को छोड़कर जिला न्यायाधीशों के रैंक, जिसे अनुच्छेद 236 के तहत परिभाषित किया गया था, के लिए इस तरह की सेवा की संरचना को सीमित कर दिया था।

अनुच्छेद 312 के तहत इस जनादेश को देखते हुए, संवैधानिक रूप से अनुमेय, एआईजेएस का निर्माण है। वर्तमान में, अधीनस्थ न्यायपालिका के लिए नियुक्तियां संविधान के अनुच्छेद 233 और 234 के तहत की जाती हैं। हालाँकि, संशोधित अनुच्छेद 312 इन प्रावधानों को अधिरोपित करते हुए एक गैर-रुकावट वाले खंड के साथ शुरू होता है। इसलिए, अनुच्छेद 312 के तहत लागू कानून के संदर्भ में, जिला न्यायाधीशों के पद पर की गई कोई भी नियुक्ति मौजूदा प्रक्रिया के साथ संघर्ष नहीं करेगी। इसके अलावा, केंद्रीय सूची (सूची I अनुसूची VII) की प्रविष्टि 70 संसद को ऐसे एआईजेएस और इससे सभी जुड़े मामलों को बनाने वाले कानून को लागू करने के लिए विशेष अधिकार प्रदान करती है। इसलिए, क्या राज्यसभा को एआईजेएस स्थापित करने के लिए प्रक्रिया शुरू करनी चाहिए, इस तरह के कानून को विधायी क्षमता के लिए अयोग्य नहीं माना जाएगा।

संवैधानिक अनुमति के बावजूद, एआईजेएस स्थापित करने का मार्ग कई चिंताओं से भरा हुआ है, जो नीति आयोग के घिसे-पिटे प्रस्ताव में अनसुना रह गया है। यह कहना गलत नहीं होगा कि भारतीय अधीनस्थ न्यायपालिका के सामने आने वाले पुराने संकट को ठीक करने के लिए एआईजेएस को रामबाण के रूप में प्रस्तावित किया जा रहा है।

सीमित सीमा को देखते हुए, जहाँ संविधान केवल ऐसे भावी एआईजेएस के लिए जिला न्यायाधीशों की नियुक्तियों की अनुमति देता है, यह इस संकट को जादुई रूप से हल नहीं करेगा। सर्वोत्तम रूप से, अखिल भारतीय सेवा संभावित पेशकश देश में जिला न्यायाधीशों की सीमित संख्या के लिए एक अधिक सुव्यवस्थित और नियमित भर्ती प्रक्रिया है।

दूसरी चिंता, नीति आयोग द्वारा प्रस्तावित एआईजेएस की बहुत व्यापक रचना है, जो अनुच्छेद 312 के तहत अनुमेय है। शीर्ष सरकारी थिंक-टैंक ने एंट्री स्तर के सिविल जजों, अभियोजकों और कानूनी सलाहकारों को सेवा में शामिल करने के लिए महत्वाकांक्षी रूप से एक सर्वव्यापी सेवा पेश की है।

इस तरह के व्यापक जनादेश के लिए संविधान में काफी संशोधन की आवश्यकता होगी, विशेष रूप से निचली अधीनस्थ न्यायपालिका के लिए नियुक्तियों की प्रक्रिया के संबंध में (यानी, जिला न्यायाधीश के नीचे सभी रैंक)। ये संशोधन, जिसमें एक केंद्रीकृत नियुक्ति तंत्र की स्थापना होगी, यकीनन बुनियादी संरचना सिद्धांत और न्यायिक संघवाद के प्रमुख उल्लंघनों के रूप में संवैधानिक रूप से अस्थिर और असुरक्षित हो सकता है।

एआईजेएस का विचार कानूनी बिरादरी और अन्य संबंधित हितधारकों के भीतर काफी विवादास्पद रहा है। पिछले साल, न्याय विभाग द्वारा एक एआईजेएस की व्यवहार्यता पर तैयार किए गए एक कथित आंतरिक नोट पर, देश में लगभग आधे उच्च न्यायालयों द्वारा असहमति व्यक्त की गयी थी। सुप्रीम कोर्ट में चल रही दो याचिकाओं, अर्थात 2017 के स्वप्रेरणा से डब्ल्यू.पी. (सी) 1 और 2018 के स्वप्रेरणा से डब्ल्यू. पी. (सी) 2, जिसमें कम रिक्तियों को भरने पर ध्यान केंद्रित किया गया था, में भी राज्य के न्यायिकों द्वारा भी ऐसी ही चुनौतियां देखी गई हैं।

राज्य की स्थानीय भाषाओं, रीति-रिवाजों और कानूनों से परिचित होने की आवश्यकता है, जहां एक संभावित न्यायिक अधिकारी को तैनात किया जाए या स्थानीय अधिवासित नागरिकों के लिए आरक्षण सुनिश्चित करने की आवश्यकता है, क्योंकि इन केंद्रीय चयन तंत्र ने न्यायिक सुधार के रूप में उपयोगिता और वैधता के संबंध में गंभीर चिंताओं को जन्म दिया है।

इस पृष्ठभूमि में, नीति आयोग का प्रस्ताव अनुसंधान की दृढ़ता के साथ-साथ एक जटिल नीति चुनौती की प्रस्तुति और अभिव्यक्ति दोनों के लिए बहुत वांछित है। नीति-दृष्टि के बयान आम तौर पर व्यापक और अतिशयोक्तिपूर्ण होते हैं और सरकार की मुख्य नीति थिंक-टैंक होने के नाते, इन चिंताओं को दूर करने के लिए एक जिम्मेदार विचार-विमर्श की प्रक्रिया को सुविधाजनक बनाने के लिए, नीति आयोग पर दायित्व अपने समाधानों के दायरे और सीमाओं को सटीक रूप से पेश करने के लिए टिकी हुई है।

GS World टीम...

अभिनव भारत @ 75 के लिए कार्यनीति

चर्चा में क्यों?

- हाल ही में नीति आयोग ने 19 दिसंबर, 2018 को भारत के लिए समग्र राष्ट्रीय कार्यनीति जारी की।
- इसमें 2022-23 के लिए स्पष्ट उद्देश्यों को परिभाषित किया गया है।
- इसे तैयार करते समय सरकार के भीतर केन्द्रीय राज्य और जिला स्तर पर 800 से ज्यादा हितधारकों और लगभग 550 बाहरी विशेषज्ञों के साथ विचार-विमर्श किया गया।

क्या है?

- यह 41 महत्वपूर्ण क्षेत्रों का विस्तृत विवरण है।
- यह पहले से हो चुकी प्रगति को मान्यता प्रदान करती है, बाध्यकारी रुकावटों की पहचान करती है और स्पष्ट रूप से वर्णित उद्देश्यों को प्राप्त करने की दिशा के बारे में सुझाव देती है।

कैसे तैयार की गई कार्यनीति?

- इस कार्यनीति को तैयार करने में नीति आयोग द्वारा सहभागितापूर्ण दृष्टिकोण का अनुसरण किया गया है।
- नीति आयोग द्वारा प्रत्येक क्षेत्र में हितधारकों के तीनों समूहों, यथा कारोबारी व्यक्ति, वैज्ञानिकों सहित शिक्षाविद् और सरकारी अधिकारियों के साथ गहन विचार-विमर्श किया गया।
- इसके बाद, उपाध्यक्ष के स्तर पर हितधारकों के 7 सेटों में से प्रमुख व्यक्तियों के विविधतापूर्ण समूह के साथ विचार-विमर्श किया गया।
- इन प्रमुख व्यक्तियों में वैज्ञानिक और नवोन्मेषी, किसान, सामाजिक संगठन, थिंक टैंक, श्रमिकों के प्रतिनिधि और श्रम संगठन तथा उद्योग जगत के प्रतिनिधि शामिल थे।
- प्रत्येक अध्याय के मसौदे को विचार-विमर्श के लिए वितरित किया गया और जानकारियां, सुझाव तथा टिप्पणियां प्राप्त करने के लिए केन्द्रीय मंत्रियों को भी साथ जोड़ा गया।
- इसके दस्तावेज का मसौदा सभी राज्यों और संघ शासित प्रदेशों में भी वितरित किया गया, जहां से प्राप्त बहुमूल्य सुझावों को इसमें शामिल किया गया।

कार्यनीति के चार खंड

- दस्तावेज के 41 अध्यायों को चार खंडों, क्रमशः वाहक, अवसंरचना, समावेशन और गवर्नेंस में विभाजित किया गया है।
- वाहकों पर आधारित **पहला खंड** आर्थिक निष्पादन के साधनों, विकास और रोजगार, किसानों की आमदनी दोगुनी करने, विज्ञान प्रौद्योगिकी और नवोन्मेष पारिस्थितिकी को उन्नत बनाने और फिनटेक तथा पर्यटन जैसे उभरते क्षेत्रों को बढ़ावा देने संबंधी अध्यायों पर ध्यान केन्द्रित करता है।

इस खंड की प्रमुख सिफारिशें निम्नलिखित हैं:

- वर्ष 2018-23 के दौरान लगभग 8 प्रतिशत सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) की विकास दर प्राप्त करने के लिए अर्थव्यवस्था की गति को निरंतर तेजी से बढ़ाना।
- इससे अर्थव्यवस्था के आकार में वास्तविक अर्थ में विस्तार होगा और यह 2017-18 में 2.7 ट्रिलियन डॉलर से बढ़कर 2022-23 तक लगभग चार ट्रिलियन डॉलर तक पहुंच जाएगी।
- सकल स्थायी पूंजी निर्माण (जीएफसीएफ) द्वारा आंकी गई निवेश दरों में जीडीपी के मौजूदा 29 प्रतिशत में वृद्धि लाते हुए 2022 तक 36 प्रतिशत तक बढ़ाना।
- कृषि क्षेत्र में, ई-राष्ट्रीय कृषि मंडियों का विस्तार करते हुए तथा कृषि उपज विपणन समिति अधिनियम के स्थान पर कृषि उपज और मवेशी विपणन अधिनियम लाकर किसानों को 'कृषि उद्यमियों' में परिवर्तित करने पर बल दिया जाए।
- 'शून्य बजट प्राकृतिक खेती' की तकनीकों पर दृढ़ता से बल देना, जिससे लागत में कमी आती है, मृदा की गुणवत्ता में सुधार होता है तथा किसानों की आमदनी बढ़ती है। यह वातावरण के कार्बन को मृदा में ही रखने की एक जांची-परखी पद्धति है।
- खनन अन्वेषण और लाइसेंसिंग नीति का पुनर्निर्माण करने के लिए 'एक्सप्लोर इन इंडिया' मिशन का आरंभ करना।
- **दूसरा खंड** अवसंरचना से संबंधित है, जो विकास के भौतिक आधारों का उल्लेख करता है।

इसकी प्रमुख सिफारिशें इस प्रकार हैं:

- पहले से मंजूर किए जा चुके 'रेल विकास प्राधिकरण' (आरडीए) की स्थापना में तेजी लाना। आरडीए रेलवे के लिए एकीकृत, पारदर्शी और गतिशील मूल्य व्यवस्था के संबंध में परामर्श देने या सुविज्ञ निर्णय लेने का कार्य करेगा।
- तटीय जहाजरानी और अंतर्देशीय जलमार्गों द्वारा फ्रेट परिवहन के अंश को बढ़ाना। बुनियादी ढांचा पूरी तरह तैयार होने तक शुरुआत में, वायबिलिटी गैप फंडिंग उपलब्ध कराई जाएगी।
- 2019 में 'भारत नेट' कार्यक्रम के पूरा होने के साथ ही 2.5 लाख ग्राम पंचायतें डिजिटल रूप से जुड़ जाएंगी। वर्ष 2022-23 तक सभी सरकारी सेवाएं राज्य, जिला और ग्राम पंचायत स्तर पर उपलब्ध कराने का लक्ष्य है।
- समावेशन से संबंधित **तीसरा खंड** समस्त भारतीय नागरिकों की क्षमताओं में निवेश के अत्यावश्यक कार्य से संबंधित है।

इसकी सिफारिशें इस प्रकार हैं:

- देश भर में 1,50,000 हेल्थ एंड वेलनेस सेंटरों की स्थापना और 'प्रधानमंत्री जन आरोग्य अभियान' (पीएम-जेएवाई) प्रारंभ करने सहित 'आयुष्मान भारत' कार्यक्रम का सफल कार्यान्वयन।
- केन्द्रीय स्तर पर राज्य के समकक्षों के साथ सार्वजनिक स्वास्थ्य के लिए फोकल प्वाइंट बनाना, समेकित चिकित्सा पाठ्यक्रम को प्रोत्साहन।
- 2020 तक कम से कम 10,000 अटल टिंकरिंग लैब्स की स्थापना के जरिए जमीनी स्तर पर नई नवोन्मेषी व्यवस्था सृजित करते हुए स्कूली शिक्षा प्रणाली और कौशलों की गुणवत्ता में सुधार लाना।
- प्रत्येक बच्चे की शिक्षा के निष्कर्षों पर नजर रखने के लिए इलेक्ट्रॉनिक राष्ट्रीय शैक्षिक रजिस्ट्री की संकल्पना करना।
- **अंतिम खंड** गवर्नेंस से संबंधित है।

इसकी कुछ प्रमुख सिफारिशें इस प्रकार हैं:

- उभरती प्रौद्योगिकियों के बदलते संदर्भ तथा अर्थव्यवस्था की बढ़ती जटिलताओं के बीच सुधारों का उत्तराधिकारी नियुक्त करने से पहले दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग की सिफारिशों का कार्यान्वयन करना।
- मध्यस्थता की प्रक्रिया को किफायती और त्वरित बनाने तथा न्यायालय के हस्तक्षेप की आवश्यकता का स्थान लेने के लिए मध्यस्थता संस्थाओं और प्रत्यायित मध्यस्थों का आंकलन करने के लिए नए स्वायत्त निकाय, यथा भारतीय मध्यस्थता परिषद् की स्थापना।
- लंबित मामलों को निपटाना- नियमित न्याय प्रणाली के कार्य के दबाव को हस्तांतरित करना।
- भराव के क्षेत्रों को कवर करने, प्लास्टिक अपशिष्ट और नगर निगम के अपशिष्ट तथा अपशिष्ट से धन सृजित करने की पहलों को शामिल करते हुए स्वच्छ भारत मिशन के दायरे का विस्तार करना।

संभावित प्रश्न (प्रारंभिक परीक्षा)

1. निम्नलिखित कथनों पर विचार कीजिए-

   1. भारतीय संविधान के अनुच्छेद 233 व 234 अधीनस्थ न्यायपालिका के नियुक्ति से संबंधित है।

   2. 42वें संविधान संशोधन द्वारा एआईजेएस को स्थापित करने संबंधी महत्त्वपूर्ण कदम उठाए गए थे।

   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, न ही 2

2. हाल ही में जारी 'अभिनव भारत @75 के लिए कार्यनीति' के संदर्भ में निम्नलिखित कथनों पर विचार कीजिए-

   1. इस कार्यनीति को नीति आयोग द्वारा जारी किया गया।

   2. इस कार्यनीति में वाहक, अवसंरचना, समावेशन और गवर्नेंस से संबंधित 41 महत्त्वपूर्ण क्षेत्रों का विस्तृत विवरण शामिल किया गया 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, न ही 2

संभावित प्रश्न (मुख्य परीक्षा)

प्रश्न: हाल ही में चर्चा में रहे 'अखिल भारतीय न्यायिक सेवा' से आप क्या समझते हैं? यह न्यायिक सुधार की दिशा में किस प्रकार सहायक भूमिका निभाएगी? चर्चा कीजिए। (250 शब्द)

नोट : 4 जनवरी को दिए गए प्रारंभिक परीक्षा (संभावित प्रश्न) का उत्तर 1(c) होगा।