~~EAST & WEST ACADEMY~~

SUB : WORLD HISTORY

B.A. II Hons

## इंगलैण्ड में संसदीय संस्थाओं का विकास

इंगलैण्ड में संसद का उद्भव वस्तुतः उस समिति या "काउंसिल" से प्रारम्भ हुआ माना जा सकता है, जिसका गठन किंग हेनरी ने 11वीं शताब्दी में किया था। इस समिति में प्रमुख अभिजात्यों एवं चर्च के पदाधिकारियों को सदस्य बनाया गया था। इस दिशा में एक महत्वपूर्ण उन्नति वर्ष 1215 में हुई जब किंग जॉन ने बैरन-पदाधिकारियों द्वारा प्रस्तुत मांग-पत्र "मैग्ना-कार्टा" को स्वीकृति प्रदान की। मैग्ना-कार्टा मूलतः एक सामन्तशाही प्रपत्र था, जिसमें राजा को राज्य के सर्वोच्च अधिकारी के रूप में अपनी प्रजा और जागीरदारों के पारम्परिक अधिकारों के प्रति सम्मान दिखाने का शपथ दिलाया गया था। फिर भी, इस प्रपत्र में पहली बार लिखित रूप में अनेक ऐसे सिद्धान्त मौजूद थे जिनसे राजा की स्वेच्छाचारिता पर अंकुश लगाकर कॉउंसिल को सम्मानजनक अधिकार दिये गए थे, जैसे कोई बड़ी धनराशि जनता से राजा द्वारा नहीं उगाही जा सकती थी जबतक कि कॉउंसिल उसे सहमति न प्रदान कर दे या कोई स्वतंत्र व्यक्ति (फ्री मैन) राजा द्वारा दण्डित नहीं किया जा सकता था जबतक राज्य का कानून एवं राजा की समिति की सहमति न हो। सर्वोपरि बात यह थी कि मैग्ना-कार्टा सैद्धान्तिक रूप से उन सिद्धान्तों की अभिव्यक्ति थी जो सरकार के क्रियाकलापों की सीमा निश्चित करने के साथ साथ इस धारणा को उजागर और सुस्पष्ट करते थे कि राजा कानून से बंधा है।

सरकार की एक पृथक शाखा के रूप में संसद का सिद्धान्त वस्तुतः वर्ष 1300 के पहले और बाद वाले दशकों में, किंग एडवर्ड प्रथम (1272-1307) की इच्छा एवं प्रेरणावश हुआ। अपने जन्मकाल से, संसद का लोकप्रिय प्रतिनिधित्व की अवधारणा से शायद ही कोई सम्पूर्ण सम्बन्ध रहा हो, क्योंकि मूलतः यह अभी राजा का सामन्ती दरबार ही था, जिसमें सभी प्रमुख सामन्त एवं प्रभावशाली कुलीन बड़ी संख्या में एकत्र होते थे। एडवार्ड प्रथम एक शक्तिशाली एवं चतुर राजा था जो बड़ी होशियारी से संसद के बैठक यथासम्भव छोटे-छोटे अन्तरालों पर बुलवाया करता था, ताकि विदेशी भूमि पर युद्धरत अपनी सेना की वित्तीय सहायता के लिए धन उगाही के कार्यक्रमों की स्वीकृति (संसद से) प्राप्त कर सके। संसद में उपस्थित सदस्यों से आशा की जाती थी कि वे युद्ध के लिए कर लगाने के प्रस्ताव को स्वीकृति दें, ऐसे किसी प्रस्ताव को अस्वीकृत करना ही उनके लिए अकल्पनीय था। उसी बैठक में किंग एडवार्ड बेहद जरूरी मुद्दों पर अपने संसद सदस्यों की राय से अवगत हो लेता था, स्थानीय प्रशासन की समीक्षा कर सकता था, और आवश्यकतानुसार नये कानूनों की घोषणा भी कर सकता था। एडवार्ड प्रथम के संसद का सम्भवतः सर्वाधिक असंगत पक्ष तत्कालीन योरोपीय देशों के (संसद जैसे) सभा-समितियों की तुलना में, उच्च अभिजात्यों- सामन्तों के साथ-साथ ग्रामीण क्षेत्रों एवं शहरों के प्रतिनिधियों का शामिल होना था। बहुत सम्भव है हाउस ऑफ कॉमन्स के प्रतिनिधियों को संसद की बैठक में बुलाने का एडवार्ड का प्रमुख मंतव्य वित्तीय कारणों से प्रेरित रहा हो। सम्भव है उसने "प्रचार" के महत्व को भी ठीक से समझ लिया हो कि भव्य संसदीय बैठकों में विभिन्न ग्रामीण क्षेत्रों एवं शहरों के प्रतिनिधियों पर राजशाही के गर्वोन्नत वैभव की उदार वर्षा कर देने पर वे अपने-अपने क्षेत्रों में वापस जाने पर निश्चय ही राजशाही के अनुकूल [illegible]

Scanned by TapScanner

होड़ेंग-फेलायेंगे। ज्यों-ज्यों समय बीतता गया, "कॉमनर्स" की संसदीय बैठकों में, इतनी अधिक बुलाहट हो चुकी थी कि वे संसदीय संगठन का एक हिस्सा होने की पहचान बना चुके थे। चौदहवीं शताब्दी के अन्त से वे नियमित रूप से अपने "सदन" में बैठने लगे। लेकिन अभी तक वे शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों के समृद्ध लोगों का प्रतिनिधित्व करते थे और सामान्य तौर पर राजा एवं आभिजात्यों सामंतों द्वारा इन्हें मूर्ख बनाकर अपना उल्लू सीधा किया जाता था। कुछ समय तक संसद महज राजा का एक सुविधाजनक अभिकरण (एजेन्सी) बना रहा, जिसके माध्यम से राजा कर और राजस्व वसूल करता था। लेकिन व्यापारियों एवं अन्य सामन्ती वर्गों के प्रतिनिधियों में होती वृद्धि ने उन्हें प्रेरित किया कि वे अपने हित-स्वार्थों के सुरक्षा की कोशिशें करें। और इस तरह, राजा और संसद के बीच रस्सा-कशी का खेल शुरू हो गया।

यद्यपि ट्यूडर राजाओं की पीढ़ी निरंकुश-तानाशाह होने के लिए प्रसिद्ध है, किन्तु उन्होंने कभी संसद या आम कानूनों के खिलाफ आक्रामक रुख नहीं अपनाया। जो कभी कोई महत्वपूर्ण एवं विवादस्पद कानून पारित किया जाना होता था, तो संसद की सलाह अवश्य ली जाती थी। व्यक्तिगत रूप से समझा-बुझा कर, घूस देकर, बल्कि अत्यन्त व्यवहार कुशलता पूर्वक संसद से कैसे-वैसे असंतुष्ट संसदीय नेताओं में इस असन्तोष का चिन्ह प्रकट होने लगा कि उन्हें अपने अनुसार चलने को राजा बाध्य करते थे

लेकिन स्टुअर्ट राजाओं के काल में संघर्ष शुरू हो गया। स्टुअर्ट वंश के राजा "राजत्व के दैवी सिद्धान्त" के अनुयायी थे। अतः वे विश्वास करते थे कि वे ईश्वर के अतिरिक्त अन्य किसी के प्रति उत्तरदायी नहीं हो सकते। इस बीच नये किसानों का काफी विकास हुआ था और सुधारवादी आन्दोलन के दौरान उन्होंने चर्च की भूमि-सम्पदा का अच्छा-खासा भाग खरीद लिया था। इस नवोदित कृषक-वर्ग के हितों का स्टुअर्ट राजाओं से सीधा टकराव हो गया, जो कि निरन्तर युद्धों में उलझे रहने और प्रजा से मनमाना कर वसूलते, चुंगी और शुल्क लगाते, कुलीनता के पद-प्रतिष्ठा की बिक्री करते तथा धनी व्यापारियों से धन ऐंठते रहते थे। स्टुअर्ट राजा यह सब संसद से पूछे बगैर करते रहे। लेकिन समस्याओं ने चार्ल्स प्रथम के शासन काल में अपना सिर उठाया, जब कि चार्ल्स इन नाजायज गतिविधियों में डूबा हुआ था।

लेकिन यह एक ऐसा युग था जब वैचारिक क्षेत्र में अत्यन्त तीव्र गति से परिवर्तन हो रहे थे। ऐसे वैचारिक परिवर्तन के युग में क्रियाशील प्राकृतिक नियमों, धार्मिक स्वतंत्रता एवं राजनीतिक समानता के विचारों ने जनमानस में राजा की सत्ता को बहुत क्षीण बना दिया था। ब्रिटिश संसद ने वर्ष 1628 में, अधिकारों का आवेदन-पत्र (पेटीशन ऑफ राइट्स) जारी कर, यह स्पष्ट कर दिया कि राजा को क्या नहीं करना चाहिए। चार्ल्स ने वर्ष 1629 में संसद को भंग कर दिया और ग्यारह (11) वर्षों तक मनमाने ढंग से शासन करता रहा। लेकिन वर्ष 1640 में उसे पुनः संसद की बैठक बुलवाने को बाध्य होना पड़ा; क्योंकि वह वित्तीय समस्याओं का समाधान स्वयं नहीं कर पा रहा था। लम्बी अवधि का संसद या लॉग पार्लियामेण्ट, जैसा कि इसे कहा जाने लगा, ने चार्ल्स प्रथम को बाध्य किया कि वह "शिप-मनी" नाम से प्रचलित राज्य कर को समाप्त घोषित करे और इस विधेयक को अपने हस्ताक्षर द्वारा स्वीकृति दे कि संसद की इच्छा के बिना इसे विघटित नहीं किया जा सकता है।

Scanned by TapScanner

वर्ष 1642 में चार्ल्स प्रथम ने संसद के पांच सदस्यों को गिरफ्तार करवा कर संसद को शक्तिहीन बना देना चाहा, लेकिन उसकी इस कार्यवाही के खिलाफ लोगों ने हथियार उठा लिये। चार्ल्स ने स्पष्टतः प्रदर्शित कर दिया था कि वह "लॉग-पार्लियामेण्ट" द्वारा किये गये कार्यों का सम्मान करने को तैयार नहीं है। संसद के उन कार्यों की मान्यता केवल शक्ति द्वारा ही की जा सकती थी फलतः राजा एवं संसद के समर्थकों के बीच गृह-युद्ध आरम्भ हो गया। वर्ष 1649 में इस गृह - युद्ध का अन्त हो गया और चार्ल्स प्रथम की हत्या कर दी गयी।

राजतंत्र के स्थान पर एक गणतंत्र की स्थापना हुई, जो ऑलिवर क्रॉमवेल के नेतृत्व में वर्ष 1660 तक बना रहा। वर्ष 1660 तक सेना के कुछ तत्वों ने दबाव डालना शुरू कर दिया कि स्टुअर्ट वंश की पुनर्स्थापना हो फलतः चार्ल्स प्रथम का पुत्र चार्ल्स द्वितीय को राजसिंहासन पर बैठाया गया। चार्ल्स द्वितीय ने संसद के साथ समझौते की नीति का पालन करना शुरू कर दिया क्योंकि वह संसद के महत्व को समझता था। उसने शपथ ली थी कि वह स्वेच्छाचारी शासन नहीं करेगा, वरन् संसद एवं मैग्ना कार्टा की शर्तों के साथ-साथ अधिकारों के आवेदन-पत्र (पेटीशन ऑफ राइट्स) का भी पालन करेगा।

लेकिन उसका उत्तराधिकारी जेम्स द्वितीय ने "राजत्व के दैवी सिद्धान्त" को पुनः लागू करने की कोशिश की तथा संसद की इच्छा के विरुद्ध उसने अपनी सेना गठित करने का कार्य जारी रखा और रोमन कैथोलिकों को नियुक्त अधिकारी पदों पर करने लगा। लेकिन अब युग बदल चुका था और कोई स्वेच्छाचारी शासन अब आसानी से नहीं चलाया जा सकता था। जेम्स द्वितीय के काल में जो संघर्ष प्रारम्भ हुआ था, वह 1688 में समाप्त हो गया। इस घटना को इंग्लैण्ड के इतिहास में "ग्लोरियस रिवोल्यूशन" या गौरवशाली क्रान्ति कहा जाता है। इस क्रान्ति इंग्लैण्ड में राजा के बीच चल रहे लम्बे संघर्ष का अन्त हो गया और संसद का वर्चस्व स्थापित हो गया। ब्रिटिश संसद ने वर्ष 1689 में अधिकारों के विधेयक (बिल ऑफ राइट्स) को पारित किया, जिसके अनुसार सेना का गठन एवं राजस्व उगाही के लिए करों का निर्धारण केवल संसद की स्वीकृति से ही सम्भव हो सकता था। इसके लिए संसद की बैठकें भी जल्दी-जल्दी बुलाये जाने का प्रावधान किया गया। इस अधिनियम के द्वारा मुकदमों का निर्णय जूरी द्वारा किये जाने, अधिकारों का आवेदन-पत्र तथा शोषण से स्वतंत्र होने का अधिकार भी प्रदान किया गया। वर्ष 1701 के "एक्ट ऑफ सैटलमेण्ट" के द्वारा संसद ने विलियम और मेरी के उत्तराधिकारियों का भी चुनाव किया और सैद्धान्तिक रूप से यह सिद्ध कर दिया कि राजतंत्र वस्तुतः संसद पर निर्भर है। राजा एवं संसद के बीच संघर्ष के क्रम में एक नयी प्रवृत्ति भी विकसित होती गयी, जो संसद में विधेयक के प्रस्ताव एवं कानून बनाने के तौर तरीकों से सम्बद्ध थी। कानून बनाने के पूर्व किसी प्रस्तावित विधेयक को तीन बार पढ़ने की प्रक्रिया का आरम्भ वस्तुतः पन्द्रहवीं शताब्दी के अन्त तक हो गया था। इसी समय उच्च सरकारी पदाधिकारियों एवं मंत्रियों पर महाभियोग लगाये जाने की प्रक्रिया भी शुरू हो गई थी।

फिर भी, रस्साकशी का खेल ऊपरी सदन (हाउस ऑफ लॉर्ड्स) तथा निम्न सदन (हाउस ऑफ कामन्स) के बीच चलता ही रहा। इसके पूर्व की शताब्दियों में कानून बनाने के मामलों विशेषकर धन विधेयक के मामलों में निम्न

संसद ने उच्च सदन पर अपनी श्रेष्ठता धीरे-धीरे आरोपित कर लिया था। अट्ठारहवीं शताब्दी के पूर्वार्द्ध में कैबिनेट-व्यवस्था का विकास हुआ। तब इंग्लैण्ड के राज-सिंहासन पर हैनोवेरियन वंश के शासक विद्यमान थे। इस प्रक्रिया की शुरूआत जार्ज प्रथम के सिंहासनारूढ़ होने के साथ ही शुरू हो गयी, वह 54 वर्ष की उम्र में राजा बना था। लेकिन उसे अंग्रेजी बोलना भी नहीं आता था और वह अपनी स्थित अपने हैनोवर प्रदेश के मामलों की देख-भाल में ही अपना अधिकांश समय व्यतीत करता था। इंग्लैण्ड की सरकार को उसने, संसद के नेता सर रॉबर्ट वालपोल की देखरेख में रख छोड़ा था और शासन के सभी कार्य वस्तुतः वालपोल ही सम्भाला करते थे। अतः इन्हें इंग्लैण्ड का प्रथम प्रधानमंत्री कहा जाना सर्वथा युक्तिसंगत था। रॉबर्ट वालपोल की सर्वोच्च स्थिति के अन्तर्गत ही संसद ने सरकार की वास्तविक विधायिका एवं कार्यपालिका की शक्तियों का प्रयोग करना प्रारम्भ किया तथा संसदीय नेता के रूप में वालपोल ही मुख्य कार्य पालक की भूमिका निभाते रहे। वालपोल ने शासन प्रबन्ध को सुचारू बनाने के लिए एक नयी व्यवस्था विकसित की जो बाद में "कैबिनेट-व्यवस्था" के नाम से आज तक मशहूर है। इसका तात्पर्य यह था कि राजा संसद में मौजूद बहुमत वाले दल के नेताओं को प्रधानमंत्री द्वारा नामांकित व्यक्तियों को राजा के कैबिनेट का सदस्य नियुक्त करता था। और शासन प्रबन्ध का दायित्व उन्हें सौंप दिया जाता था। सैद्धान्तिक दृष्टि से, राजा अबतक राज्य का सर्वोच्च व्यक्ति था और कानून की दृष्टि में वह राज्य का शासक होता था। लेकिन व्यावहारिक तौर पर प्रधानमंत्री के नेतृत्व में "कैबिनेट" ही सरकार के सारे कार्यों का नियंत्रण निर्देशन करती थी। अतः अट्ठारहवीं शताब्दी के मध्य तक स्थिति ऐसी बन गयी कि राजा कर नहीं लगा सकता था तथा कानून बनाने, सेना गठित करने एवं रखने, न्यायपालिका को नियंत्रित करने, यहाँ तक कि मंत्रियों की नियुक्ति वह भी संसद की सहमति के बिना नहीं कर सकता था।

ब्रिटिश निर्वाचन पद्धति भी, ब्रिटिश संविधान की ही तरह दोषपूर्ण थी। आधुनिक पैमाने से देखने पर वह बेहद अपर्याप्त प्रतीत होता है। संसद के सदस्य मतदाताओं (उनकी संख्या) का प्रतिनिधित्व नहीं करते थे, वरन् विभिन्न प्रकार के निर्वाचन क्षेत्रों का प्रतिनिधित्व कर्ता समझे जाते थे तथा नगरों को मतदान का औचित्य, ऐतिहासिक एवं अतार्किक आधार पर प्राप्त था। मतदान की सार्वजनिक एवं प्रत्यक्ष व्यवस्था भी एक भयंकर त्रुटि से ग्रस्त थी। गुप्त मतदान की पद्धति उन्नीसवीं शताब्दी में शुरू की गयी। प्रारम्भ में मतदाताओं के क्षेत्र अत्यन्त सीमित थे लेकिन वर्ष 1832-1867 एवं 1884 के सुधार अधिनियमों द्वारा मतदाताओं की संख्या (तथा क्षेत्र) विस्तृत की गयी। प्रथम विश्व युद्ध की समाप्ति तक इंग्लैण्ड की सम्पूर्ण जनसंख्या मतदाताओं की सूची में शामिल कर ली गयी थी।

आधुनिक किस्म की दलीय व्यवस्था का विकास इंग्लैण्ड में उन्नीसवीं सदी में विकसित होने लगा। यद्यपि ह्विग एवं टोरी दलों का अस्तित्व काफी पहले उदारवादी विचारों के दौरान ही हो चुका था, किन्तु वर्ष 1832 के सुधार अधिनियम (रिफ़ार्म बिल) के पश्चात् ही राजनीतिक दलों का संगठन आधुनिक स्वरूप में निर्मित हुआ और इसके बाद उसमें बड़ी तीव्र से विकास हुआ। ह्विग एवं टोरी दल, क्रमशः उन उदारवादी एवं रूढ़िवादी दलों के पूर्वज थे जिसका विकास उन्नीसवीं शताब्दी में हुआ था। उन्नीसवीं शताब्दी के अन्त तक श्रमिक वर्गों ने भी अपना राजनीतिक संगठन निर्मित कर लिया और श्रमिक दल (लेबर

पार्टी का अस्तित्व प्रकट हुआ। अतः उन्नीसवीं सदी के अन्त होते-होते दलीय राजनीतिक व्यवस्था के माध्यम से सम्पूर्ण ब्रिटिश समाज का प्रतिनिधित्व संसद में होने लगा।

इंग्लैण्ड में संसदीय व्यवस्था का विकास कुछ अनोखे ढंग से हुआ था। राजनीतिक भागीदारी का जटिल मुद्दा काफी शान्तिपूर्ण ढंग से निपट गया। कालक्रम में, इंग्लैण्ड की संसदीय व्यवस्था सार्वभौमिक रूप से वयस्क मताधिकार की दिशा में धीरे-धीरे अग्रसर होता गया और राज्य के शासन प्रशासन में नीति-निर्माण एवं निर्णय-प्रक्रिया का लोकतांत्रिकरण का लक्ष्य प्राप्त कर लिया गया।

-x-

Scanned by TapScanner