35वां अंतरराष्ट्रीय विधायी प्रारूपण प्रशिक्षण कार्यक्रम के समापन समारोह में माननीय अध्यक्ष का भाषण।

दिनांक 14 फरवरी, 2020

संसद भवन

संसदीय लोकतंत्र शोध एवं प्रशिक्षण संस्थान जिसे पूर्व में बीपीएसटी कहा जाता था, द्वारा आयोजित 35वें अंतर्राष्ट्रीय लेजिस्लेटिव ड्राफ्टिंग प्रशिक्षण कार्यक्रम के समापन सत्र में आज यहां आप सबके बीच आकर मुझे हार्दिक प्रसन्नता हो रही है। मैं आप सभी प्रतिभागियों को 15 जनवरी 2020 से चल रहे इस एक महीने की अवधि वाले पाठ्यक्रम को सफलतापूर्वक पूरा करने के लिए हार्दिक बधाई देता हूं।

जैसा कि आप सभी जानते हैं, संसदीय लोकतंत्र शोध एवं प्रशिक्षण संस्थान, जिसे संक्षेप में प्राइड (PRIDE) कहा जाता है, केंद्र एवं राज्य सरकारों के तथा विदेशों से आने वाले अधिकारियों के लिए विभिन्न प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित करता रहा है। लेजिस्लेटिव ड्राफ्टिंग ट्रेनिंग कार्यक्रम भी इनके इन्हीं प्रयासों का एक महत्वपूर्ण हिस्सा है, जिसे वर्ष 1985 में शुरू किया गया था।

इस कार्यक्रम से विश्व के विभिन्न देशों के और हमारे संसद एवं राज्य विधान मंडलों के सचिवालयों से आने वाले अनेक प्रतिभागियों को उल्लेखनीय रूप से लाभ मिला है।

मुझे यह जानकर खुशी हो रही है कि इस बार इस कार्यक्रम में भारत की संसद के दोनों सदनों के सचिवालयों से एक - एक प्रतिभागी सहित विश्व के 26 देशों से कुल 40 प्रतिभागियों ने हिस्सा लिया है। यह कार्यक्रम निश्चय ही आप सब के लिए उपयोगी और ज्ञानवर्धक रहा होगा।

प्रिय प्रतिभागियो ,आज हमारे जीवन का शायद ही कोई ऐसा पहलू है, जो किसी न किसी कानून से प्रभावित ना होता हो।

तीव्र वैज्ञानिक एवं प्रौद्योगिकीय प्रगति के युग ने नि:संदेह विधायी कार्य को भी प्रभावित किया है और लेजिस्लेटिव ड्राफ्टिंग की प्रक्रिया को और अधिक चुनौतीपूर्ण बनाया है।

किसी भी देश में शासन की गुणवत्ता मुख्यतः वहां लागू होने वाले कानूनों की गुणवत्ता पर निर्भर करती है। अच्छे शासन का एक आधार यह है कि कानून देश की जनता की सामूहिक इच्छा का प्रतिनिधित्व करे और उसे परिलक्षित करे।

सबसे महत्वपूर्ण यह है कि जिन नागरिकों के लिए कानून बनाया जाता है, वह कानून को जान सकें और समझ सकें। इसमें ही अच्छे लेजिस्लेटिव ड्राफ्टिंग का महत्व निहित है।

अब कानून बनाने का काम घरेलू मामलों, वित्त, रक्षा, विदेश और सामाजिक आर्थिक मामलों के परंपरागत क्षेत्रों तक ही सीमित नहीं रह गया है, अपितु अब पर्यावरण और जलवायु परिवर्तन, सूचना प्रौद्योगिकी, जेनेटिक इंजीनियरिंग जैसे और भी कई नए क्षेत्रों के बारे में भी कानून बनाए जाते हैं।

हम वैश्वीकरण के युग में रह रहे हैं, जहां वस्तुओं, पूंजी, व्यापार, सेवाओं, श्रम, प्रौद्योगिकी आदि के संदर्भ में अंतर्राष्ट्रीय संपर्कों में काफी वृद्धि हुई है, और इसने विधान के दायरे में हितधारकों, अधिकारों और हितों के एक नए आयाम की शुरुआत की है।

अतः, अच्छे लेजिस्लेटिव ड्राफ्टिंग की पहली आवश्यकता निश्चित रूप से उन उद्देश्यों और कारणों की स्पष्ट समझ होना है, जो प्रस्तावित विधान को अनिवार्य और औचित्यपूर्ण बनाते हैं।

विधान की विषय-वस्तु की अच्छी जानकारी के साथ-साथ ड्राफ्टिंग करने वाले को देश के मूलभूत कानून अर्थात देश के संविधान, इसकी विधि पुस्तिका, जरूरी प्रसंगों, न्यायिक आदेशों और टिप्पणियों, प्रभावित जनता के मूल अधिकारों के स्वरूप और क्षेत्र आदि की संपूर्ण जानकारी होनी चाहिए।

उन्हें विद्यमान राजनीतिक और प्रशासनिक संस्थाओं और प्रक्रियाओं को भी ध्यान में रखना चाहिए।

प्रत्येक विधान का उद्देश्य कभी-कभी सभी नागरिकों के लिए और कभी-कभी जनसंख्या के एक विशेष भाग के लिए कुछ सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक लक्ष्य प्राप्त करना होता है और अंततः इसे लक्षित लाभार्थियों की आवश्यकताओं और आकांक्षाओं को पूर्णतया परिलक्षित करना चाहिए।

विधान कल्पना और लक्षण पर आधारित नहीं हो सकता। अच्छे लेजिस्लेटिव ड्राफ्टिंग के लिए भाषा पर मजबूत पकड़ और उसका उचित प्रयोग बहुत महत्वपूर्ण है।

विधान अपने-आप में अर्थपूर्ण और बोधगम्य होना चाहिए। विधान संक्षेप में और स्पष्ट रूप से संप्रेषित करने में सक्षम होना चाहिए।

विधान की ड्राफ्टिंग के लिए सटीक शब्दावलियों और तकनीकी शब्दों का उपयोग किया जाना चाहिए ताकि अनिश्चितता और मतभेद के लिए कोई स्थान न रहे।

विधान सुसंगत, स्पष्ट और संविधान के अनुरूप होना चाहिए। ड्राफ्टिंग के समय विधान के प्रत्येक पहलू पर विस्तारपूर्वक विचार किए जाने की आवश्यकता है।

बरसों की कठिन मेहनत और अनुभव से ही ऐसी परिपूर्णता हासिल की जा सकती है। इस संदर्भ में लेजिस्लेटिव ड्राफ्टिंग का यह प्रशिक्षण कार्यक्रम अधिक सहायक रहा होगा।

अलग-अलग देशों में लेजिस्लेटिव ड्राफ्टिंग के लिए अलग-अलग प्रक्रिया और पद्धतियां है; फिर भी एक सक्षम विधान बनाने हेतु तकनीक और विशेषज्ञता में समानता होती है। वस्तुतः लेजिस्लेटिव ड्राफ्टिंग में विधेयक के अतिरिक्त सरकार के संबंधित विभागों द्वारा जारी सांविधिक आदेशों, नियमों और अन्य निर्देशों की ड्राफ्टिंग भी शामिल है।

जहां तक हमारे देश का संबंध है, भारत का संविधान देश का सर्वोच्च विधान है। राज्य के प्रत्येक अंग- विधायिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका- के अस्तित्व का आधार संविधान ही है। जहां तक कानूनों का संबंध है, विधायी और वित्तीय प्रस्तावों को तैयार करना और उन्हें संसद के समक्ष रखना कार्यपालिका का दायित्व है।

हमारी संसद को कार्यपालिका द्वारा प्रस्तुत किए गए विधायी प्रस्ताव पर जानकारी मांगने, चर्चा करने, जांच करने और उन्हें अंतिम रूप से अनुमोदित करने की असीमित शक्तियां प्राप्त है।

स्वतंत्र और निष्पक्ष न्यायपालिका को कानूनों की व्याख्या करने का अधिकार प्राप्त है।

हमारे देश के विधेयकों को सरकारी विधेयक और गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयक के रूप में वर्गीकृत किया गया है। सरकारी विधेयक संबंधित मंत्रालयों द्वारा प्रायोजित किए जाते हैं, विधि मंत्रालय को विधेयक का प्रारूप तैयार करने का कार्य सौंपा गया है।

गैर-सरकारी सदस्यों के विधेयकों के मामले में संसदीय अधिकारियों की प्रारूप तैयार करने में कुशलता अत्यधिक सहायक सिद्ध होती है, क्योंकि सदस्यों को इस संबंध में अक्सर सहायता की आवश्यकता होती है।

हमारे यहां संसदीय समितियों का व्यापक नेटवर्क है। विधेयक विस्तृत परीक्षण और जांच हेतु समस्त विभागों से संबद्ध स्थाई समितियों और तदर्थ समितियों को भेजे जाते हैं।

यदि संसदीय अधिकारी लेजिस्लेटिव ड्राफ्टिंग की तकनीक में निपुण हो, तो वह विधेयकों की जांच करने और उन्हें अंतिम रूप देने से पहले समिति द्वारा विचार किए जाने के स्तर पर उनमें सुधार करने में सदस्यों की सहायता कर सकते हैं।

इस प्रकार, हम कह सकते है कि अधिकारियों को लेजिस्लेटिव ड्राफ्टिंग की कला और तकनीक में प्रशिक्षित किए जाने की बहुत आवश्यकता है।

मुझे बताया गया है कि एक महीने तक चले इस पाठ्यक्रम के दौरान आपको वरिष्ठ संसदविदों, विख्यात विधि विशेषज्ञों, नौकरशाहों और शिक्षाविदों से मिलने का अवसर प्राप्त हुआ। आपने विधि संस्थानों का भी भ्रमण किया है। मुझे विश्वास है कि राजस्थान विधान सभा के साथ आपके सहयोजन के दौरान आपने हमारे देश की समृद्ध और विविध सांस्कृतिक विरासत को देखा होगा। आप इन अच्छी यादों को लम्बे समय तक संजोये रखेंगे।

इस प्रशिक्षण के माध्यम से आप सभी एक दूसरे के विचारों को, प्रथाओं और अनुभवों को साझा करने का अवसर भी मिला होगा। मेरे अनुभव बताते हैं कि ऐसे अवसर न सिर्फ आपके पेशेवर ज्ञान और कौशल को बढ़ाने में सहायक होते हैं, बल्कि यह आपके मानसिक क्षितिज का विस्तार भी करते हैं।

अंत में, मैं इतना ही कहना चाहता हूँ कि हर खूबसूरत सफर का अंत होता है। लेजिस्लेटिव ड्राफ्टिंग पर 35वें अंतर्राष्ट्रीय प्रशिक्षण कार्यक्रम के समापन का वक़्त आ चुका है।

इस कार्यक्रम को सफलतापूर्वक संपन्न कराने के लिए मैं आप सभी को धन्यवाद देता हूँ।

साथ ही, मैं लोक सभा महासचिव, हमारे पाठ्यक्रम निदेशक, अपर सचिव, प्राइड प्रभारी, अधिकारियों और कार्यक्रम से जुड़े सभी कर्मचारियों को भी धन्यवाद देता हूँ। मैं कार्यक्रम के सफल संचालन के लिए विदेश मंत्रालय, भारत सरकार को उनके समर्थन के लिए भी धन्यवाद देता हूँ। मैं आप सभी प्रतिभागियों सहित उन सभी के सहयोग की बहुत सराहना करता हूँ, जिन्होंने इस प्रशिक्षण कार्यक्रम को सफल बनाने में अपना योगदान दिया है।

मैं आप सभी को आपके भावी प्रयासों तथा करियर के लिए शुभकामनाएं देता हूं।