UNIT–5

संघवाद : अमेरिका, स्विट्जरलैण्ड, कनाडा और आस्ट्रेलिया की संघात्मक प्रणालियों की विशेषताएँ तथा उभरती प्रवृत्तियाँ
FEDERALISM : FEATURES OF FEDERAL SYSTEMS OF U.S.A., SWITZERLAND, CANADA AND AUSTRALIA AND EMERGING TRENDS

पाठ-संरचना (LESSON STRUCTURE)

5.1 उद्देश्य (Objective)

5.2 संघवाद : एक परिचय (In Introduction of Federalism)

- **5.2.1 अर्थ एवं परिभाषा (Meaning and Definition)**
- **5.2.2 संघात्मक शासन की विशेषताएँ या लक्षण (Features of Federal System)**

5.3 अमेरिका में संघवाद (Federalism in America)

- **5.3.1. अमेरिकी संघवाद : एक परिचय (American Federalism : An Introduction)**
- **5.3.2 अमेरिकी संघीय व्यवस्था के लक्षण या विशेषताएँ (Features of American Federal System)**
- **5.3.3 केन्द्र की प्रदत्त शक्तियाँ (Powers of the States)**
- **5.3.4 संघ के अधिकार को सीमित करनेवाली शक्तियाँ (Powers prohibited to the centre)**
- **5.3.5 राज्य के अधिकार (Powers of the States)**
- **5.3.6 अमेरिकी संघवाद की प्रकृति (Nature of American Federalism)**
- **5.3.7 केन्द्रीकरण की प्रवृत्ति (Tendency of Centralisation)**
- **5.3.8 सहकारी संघवाद (Co-operative Federalism)**
- **5.3.9 दोष (Demerits)**
- **5.3.10 निष्कर्ष (Conclusion)**

5.4 स्विस संघवाद (Swiss Federalism)

- **5.4.1 स्विस संघ की विशेषताएँ (Features of Swiss Federalism)**
- **5.4.2 स्विट्जरलैण्ड संघ है, या नहीं ? (Is Switzerland Federal ?)**
- **5.4.3 निष्कर्ष (Conclusion)**

5.5 कनाडा में संघवाद : एक परिचय (Federalism in Canada : An Introduction)
5.5.1 कनाडा के संघवाद की विशेषताएँ (Features of Canadian Federalism)
5.5.2 कनाडा में एकात्मक प्रवृत्ति (Unitary trends in Canada)
5.5.3 निष्कर्ष (Conclusion)
5.6 आस्ट्रेलिया में संघवाद : एक परिचय (Federalism in Australia : An Introduction)
5.6.1 आस्ट्रेलिया संघ की विशेषताएँ अथवा लक्षण (Features of Australian Federalism)
5.6.2 निष्कर्ष (Conclusion)
5.7 उभरती प्रवृत्तियाँ (Emerging Trends)
5.8 अभ्यास के प्रश्न (Questions for Exercise)
5.9 संदर्भ ग्रंथ (Surggested Readings)

5.1 उद्देश्य (Objective)

सर्वप्रथम, इस पाठ के अन्तर्गत आप संघवाद क्या है ? जान सकेंगे। तत्पश्चात्, आप संघवाद या संघात्मक शासन की विशेषताएँ या लक्षण क्या हैं ? जानकारी प्राप्त करेंगे। इसकी जानकारी अत्यावश्यक है, क्योंकि इसके अभाव में विश्व के संघीय व्यवस्थाओं का अध्ययन अधूरा होगा। संघवाद की पृष्ठभूमि में ही आप समकालीन विश्व में संघवाद (अमेरिका, स्विट्जरलैण्ड, कनाडा, आस्ट्रेलिया) का अध्ययन करेंगे। इससे आपको इन देशों में संघीय-व्यवस्थाओं के स्वरूप एवं विशेषताओं की जानकारी होगी। अध्ययनोपरान्त, इन देशों की संघीय व्यवस्थाओं का तुलनात्मक अध्ययन एवं विश्लेषण करने में आप सक्षम होंगे। अन्त में, आप इसके महत्व या उपयोगिता को समझ सकेंगे।

5.2 संघवाद : एक परिचय (In Introduction of Federalism)

संघवाद को, लोकतंत्र की एक ऐसी शाखा माना जाता है, जहाँ राजनीतिक प्रणाली के अन्तर्गत शासक और जनता परस्पर मिलकर प्रतिद्वंद्विता एवं अंतर्विरोधों के बीच एक प्रकार का संतुलन स्थापित करते हैं। संवैधानिक दृष्टिकोण से संघात्मक व्यवस्था शासन का वह रूप है, जिसमें अनेक स्वतंत्र राज्य अपने कुछ सामान्य उद्देश्यों की पूर्ति के लिए, केन्द्रीय सरकार संगठित करते हैं और उद्देश्यों की पूर्ति में आवश्यक व सहायक विषय केन्द्रीय सरकार को सौंप देते हैं तथा शेष विषयों में अपनी-अपनी पृथक स्वतंत्रता सुरक्षित रखते हैं। अर्थात्, संघीय शासन प्रणाली में सरकार की शक्तियों का ''पूरे देश की सरकार और देश के विभिन्न प्रदेशों की सरकारों के बीच विभाजन इस प्रकार किया जाता है कि हरेक सरकार अपने-अपने क्षेत्र में कानूनी तौर पर एक दूसरे से स्वतंत्र होती है। सारे देश की सरकार का अपना ही अधिकार-क्षेत्र होता है और यह देश के संघटक अंगों की सरकारों के किसी प्रकार के नियंत्रण बिना, अपने अधिकार का उपयोग करती है और इन अंगों की सरकारें भी अपने स्थान पर अपनी शक्तियों का उपयोग केन्द्रीय सरकार के किसी नियंत्रण के बिना ही करती हैं। विशेष तौर से, सारे देश की विधायिका की अपनी सीमित शक्तियाँ होती हैं और इसी प्रकार से राज्यों या प्रान्तों की सरकारों की भी सीमित शक्तियाँ होती हैं। दोनों में से कोई किसी के अधीन नहीं होती बल्कि दोनों एक-दूसरे के समन्वयक (Co-ordinator) होती हैं।''

इस प्रकार संघ-राज्य में एक संघीय या केन्द्रीय सरकार होती है और कुछ संघीभूत इकाइयों की सरकारें होती हैं। उनमें से प्रत्येक स्तर, अपनी शक्ति और कार्य, एक ऐसी सत्ता से प्राप्त करता है, जिसपर शासन के उन दोनों स्तरों में से किसी का भी नियंत्रण नहीं होता, बल्कि इसके विपरीत, वह उन दोनों को नियमित करती है। संघात्मक व्यवस्था का निर्माण सामान्यतया एक लिखित समझौते, जो एक संविधान के रूप में होता है, के द्वारा होता है। संविधान या इस लिखित समझौते के द्वारा केन्द्र तथा ईकाइयों की सरकारों के बीच, शासन शक्तियों का सुनिश्चित व स्पष्ट विभाजन कर दिया जाता है। सामान्य और सम्पूर्ण देश पर लागू होने वाले विषयों का प्रबंध केन्द्रीय सरकार के हाथ में रखा जाता है तथा स्थानीय व क्षेत्रीय महत्व के विषयों के ईकाइयों को सरकारों को सौंप दिया जाता है। अविशिष्ट शक्तियाँ सामान्यतया राज्यों की सरकारों के लिए ही रहती हैं। दोनों प्रकार की सरकारें, अपने-अपने अधिकार क्षेत्र में स्वतंत्र होती हैं। उनके अधिकार क्षेत्र में किसी प्रकार का परिवर्तन एक विशेष प्रक्रिया द्वारा, दोनों की सहमति से ही होती है। दोनों प्रकार की सरकारों का शासन सत्ता मौलिक होती है और दोनों का अस्तित्व एक ही संविधान द्वारा होता है, और दोनों ही प्रकार की सरकारें किसी भी प्रकार एक दूसरे पर अपने अधिकार क्षेत्र के संबंध में आश्रित नहीं रहती हैं।

5.2.1 अर्थ एवं परिभाषा (Meaning and Definition)

संघ शब्द (Federal) अंग्रेजी भाषा के फेडरेशन (Federation) शब्द का रूपान्तर है, जो लैटिन के 'फीयडस' (foedus) से व्युत्पन्न हुआ है, जिसका अर्थ है 'संविदा'। इसलिए शब्द व्युत्पत्ति की दृष्टि से संघीय समझौते द्वारा निर्मित राज्य को 'संघ राज्य' कहा जाता है। संघ का निर्माण दो प्रकार से होता है–

(1) एकीकरण (Integration) द्वारा, और

(2) पृथक्करण द्वारा (By disintegration)।

विभिन्न विद्वानों ने संघ की परिभाषा विभिन्न रूप में दी है–

गार्नर के अनुसार, ''संघात्मक शासन वह पद्धति है, जिसमें समस्त शासकीय शक्ति एक केन्द्रीय सरकार तथा उन विभिन्न राज्यों या क्षेत्रीय उपविभागों की सरकारों के बीच विभाजित या बँटी रहती है, जिसको मिलाकर संघ का निर्माण होता है।''

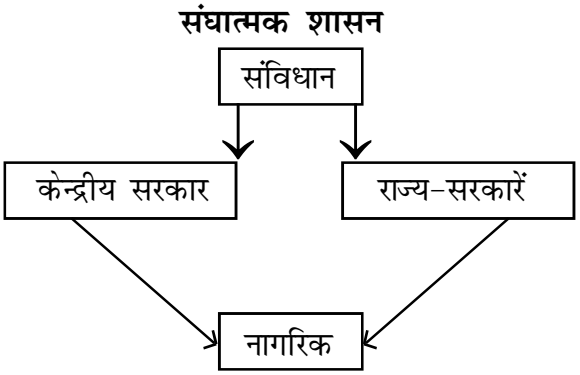
फाइनर के अनुसार, ''संघात्मक व्यवस्था में शक्ति और सत्ता का एक भाग ईकाइयों में तथा एक भाग केन्द्रीय सरकार में निहित रहता है। केन्द्र का निर्माण स्थानीय क्षेत्रों द्वारा होता है।''

के० जी० व्हीयर के अनुसार, ''संघात्मक व्यवस्था में सामान्य व प्रादेशिक सरकार, दोनों ही नागरिकों से सीधा सम्पर्क रहता है और हर एक नागरिक दो सरकारों के शासन में रहता है।''

डेनियल जे० एलाजारा के अनुसार, ''संघीय पद्धति ऐसी व्यवस्था प्रदान करती है, जो अलग-अलग राज्य व्यवस्थाओं को एक बाहर से घेरने वाली राजनीतिक पद्धति में इस प्रकार संगठित करती है कि उनमें से हरेक अपनी-अपनी मूल राजनीतिक अखण्डता को बनाए रख सकती है।''

कार्ल जे० फ्रीड्रिख के अनुसार, ''संघवाद का अर्थ है, समूहों का यूनियन, वह यूनियन राज्यों का हो सकता है अथवा राजनीतिक दलों, मजदूर सभाओं आदि समुदायों का।''

संघात्मक व्यवस्था का रेखाचित्र द्वारा स्पष्टीकरण



कोरी एवं **अब्राह्म** के अनुसार, ''संघवाद सरकार का ऐसा दोहरापन है, जो विविधता के साथ एकता का समन्वय करने की दृष्टि से शक्तियों के प्रादेशिक व प्रकार्यात्मक विभाजन पर आधारित होता है।''

इससे स्पष्ट है कि, संघीय व्यवस्था का सबसे महत्वपूर्ण लक्षण शक्तियों और सत्ता का सामान्य सरकार तथा राज्य सरकारों के मध्य वितरण। इस प्रकार, संघवाद विभिन्न राजनीतिक व्यवस्थाओं का समन्वय है और इसका नियंत्रण तथा ठोसता व एकता है। अगर संघवाद दोहरी शासन व्यवस्था की उत्पत्ति और क्रियान्वयन है, तो इसका स्वाभाविक परिणाम यही कहा जा सकता है कि संघात्मक शासन व्यवस्था में राजनीति प्रथा, सम्पूर्ण समाज के आधारभूत सिद्धान्तों का निरूपण व निर्धारण तथा क्रियान्वयन इस प्रकार समझ, बातचीत और सहयोग से होता है कि दोनों ही प्रकार की सरकारें–केन्द्रीय तथा प्रान्तीय, निर्णय लेने और निर्णयों को लागू करने की प्रक्रिया में सम्मिलित रहे हैं। संघवाद वास्तव में एक ऐसी कार्यकारी व्यवस्था है, जिसमें 'राजनीतिक शक्तियों' का कुछ 'अराजनीतिक शक्तियों' जैसे वैचारिक, सामाजिक व मनोवैज्ञानिक इत्यादि से समन्वय होता है। इसलिए निष्कर्ष में, यह कहना उपयुक्त होगा कि संघवाद का सिद्धान्त एक ऐसी प्रक्रिया है, जो एक राजनीतिक व्यवस्था में समन्वयकारी व विघटनकारी तत्वों या शक्तियों से तालमेल रखते हुए, विकास की समुचित व्यवस्था करता है।

5.2.2 संघात्मक शासन की विशेषताएँ या लक्षण (Features of Federal System)

संघवाद के उपर्युक्त तथ्यों के अवलोकनोपरान्त, संघात्मक शासन के अग्रलिखित विशेषताएँ या लक्षण दृष्टिगोचर होते हैं–

1. लिखित संविधान (Written Constitution)—देश के सर्वोच्च कानून के रूप में एक लिखित संविधान का होना अनिवार्य है, जिससे केन्द्रीय तथा प्रान्तीय दोनों सरकारें अपना अधिकार क्षेत्र प्राप्त करती हैं।

2. संविधान की सर्वोच्चता (Supermany of Constitution)–संघीय व्यवस्था में, संविधान केवल लिखित स्पष्ट एवं निश्चित ही नहीं होता, वरन् वह सर्वोच्च भी होता है। संविधान की सर्वोच्चता का अर्थ है, 'सांविधानिक उपबन्धों के विरुद्ध किसी को कानून बनाने का अधिकार नहीं'। अर्थात् यह भी अपेक्षित है कि संविधान में संशोधन करने की विधि कठिन हो, ताकि न केन्द्रीय शासन तथा न ईकाइयों की सरकारें हीं इसे अपनी सुविधा के अनुसार बदल सकें तथा ऐसा करके देश के संघीय ढाँचे के साथ खिलवाड़ कर सकें। यानी कि संविधान को कठोर स्वभाव का होना चाहिए।

3. दोहरे शासन की व्यवस्था (Dual Adminstration)–संघात्मक शासन में, दो स्तरों का शासन का संचालन होता है–**पहले** केन्द्रीय स्तर पर, जिसे हम संघ सरकार के नाम से जानते हैं; **दूसरा** स्तर है, ईकाइयों की सरकारें। कुछ देशों में इन्हें राज्यों की सरकारें तथा कुछ देशों में ये प्रान्तीय सरकार के नाम से जानी जाती हैं।

4. शक्तियों का विभाजन (Sapration of Power)–संघात्मक सरकार के अन्तर्गत शक्तियों का विभाजन होता है। समस्त शासकीय शक्तियाँ संघ और ईकाइयों के बीच बँटी रहती हैं और अपने-अपने क्षेत्र में दोनों को विधि निर्माण करने तथा स्वतंत्र रूप से शासन संचालन करने का अधिकार होता है। शक्तियों का विभाजन संविधान के द्वारा किया जाता है।

5. स्वतंत्र सर्वोच्च न्यायालय (Independent Supreme Court)–अन्त में समय-समय पर संविधान के प्रावधानों की व्याख्या करने के लिए स्वतंत्र व निष्पक्ष न्यायपालिका होनी चाहिए, जो केन्द्रीय तथा प्रान्तीय शासनों के बीच संवैधानिक विवादों का समापन करते हुए अंतिम निर्णायक के रूप में कार्य करें।

इन आधारभूत लक्षणों के अतिरिक्त संघीय शासन की कुछ अन्य विशेषताएँ भी होती हैं, जो गौण विशेषताएँ कही जाती हैं। ये लक्षण या विशेषताएँ हैं–राज्यों का इकाइयों के रूप में केन्द्रीय व्यवस्थापिका में प्रतिनिधित्व, राज्यों का संशोधन प्रक्रिया में भाग, दोहरी नागरिकता, दोहरी न्याय व्यवस्था, संविधान की कठोरता, राष्ट्रीय एकता तथा क्षेत्रीय स्वायत्तता में सामंजस्य आदि।

इस प्रकार, संघात्मक व्यवस्था की ''आधारभूत व मौलिक पहचान, संविधान की सर्वोच्चता, शक्तियों का विभाजन तथा इन दोनों को किसी एक स्तर की सरकार के अतिक्रमण से बचाने के लिए स्वतंत्र व सर्वोच्च न्यायालय की व्यवस्था है।

5.3 अमेरिका में संघवाद (संधीय व्यवस्था) (Federation in America)

''मैं समझता हूँ कि संविधान की नींव इस आधार पर खड़ी है कि
वे सभी शक्तियाँ, जो संघीय सरकार को नहीं दी गई हैं और न
जिन शक्तियों को राज्यों या जनता के पास सुरक्षित हैं।
कांग्रेस के चारों ओर विशेष रूप से खींची गई सीमाओं के
बाहर एक कदम भी आने का अर्थ, शक्ति के असीमित
क्षेत्र पर अधिकार करना है।''–अमेरिका के भूतपूर्व राष्ट्रपति जैफरसन के शब्द।

5.3.1. अमेरिकी संघवाद : एक परिचय (American Federalism : An Introduction)

संयुक्त राज्य अमेरिका को आधुनिक संघवाद का जनक कहा जाता है, कारण, आधुनिक संघवाद का गृह अमेरिका है, वहीं से यह विकसित हो, विश्व के अन्य देशों में पहुँचता है। वस्तुतः संघात्मक व्यवस्था अमेरिका की अभूतपूर्व उपलब्धि है। अर्थात् न्यूमैन के शब्दों में- ''ब्रिटिश संसद को जिस प्रकार से संसदों की जननी कहा जाता है, उसी प्रकार संयुक्त राज्य अमेरिका को, संघात्मक शासन-व्यवस्था का पिता कहा जा सकता है।'' इसी तरह सी० एफ० स्ट्रांग ने कहा है- ''संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान संसार में

सर्वाधिक संघीय है।'' यहां की संघीय प्रवृत्ति पर प्रकाश डालते हुए **ब्राइस** ने कहा है कि अमेरिकी जनता इस बात पर बहुत पहले से सहमत हो गई थी कि, उनके देश के लिए सरकार का रूप संघीय हो।'' वस्तुत: अमेरिकन संविधान की यह मुख्य विशेषता है कि इसने राज्यों की स्वायत्तता (Autonomy) की रक्षा करते हुए, देश में एकता स्थापित करने के लिए एक केन्द्रीय सरकार की स्थापना की है। विभिन्नता में एकता अमेरिकन संविधान की एक अनुपम देन है।

1787 के संविधान से पहले वहां परिसंघ (राज्य मण्डल) था। इस राज्यमण्डल के अन्तर्गत 13 राज्य थे, जो स्वतंत्र थे और जिसमें प्रभुसता अलग-अलग राज्यों के पास थी। लेकिन, यह राज्यमण्डल एक ढीला-ढाला संघ था। इनके बल पर वे आर्थिक अस्थिरता (Economic Instability) को नियंत्रित नहीं कर पाए थे। फिर 13 अमेरिकी राज्यों के प्रतिनिधि **'फिलाडेल्फिया'** में एकत्र हुए और उन्होंने संयुक्त राज्य अमेरिका का वर्तमान (1787) संविधान बनाया। यही संविधान 1789 में लागू हुआ। यही सही अर्थ में एक संघ था, जिसमें संघीय सरकार और राज्यों को मिल-जुलकर कानूनी शक्तियों का प्रयोग करना था। संघ तथा राज्यों के स्तर पर प्रत्येक स्तर को एक-दूसरे से स्वाधीन रहकर अपनी-अपनी सत्ता (Authority) का प्रयोग करना था अर्थात् 1887 के संविधान के अनुसार राज्यों ने अपनी प्रभुसता संघ को सौंप दी है और यह संविधान में निहित है। इसलिए अब संयुक्त राज्य अमेरिका के राज्य, प्रभुत्व सम्पन्न राज्य नहीं रहे हैं। इस तरह संयुक्त राज्य अमेरिका के रूप में जो संघ बना, वह इसे एक सुदृढ़ राज्य के रूप में संगठित करने में अत्यन्त प्रभावशाली सिद्ध हुआ है। वस्तुत: अमेरिका में संघों का निर्माण ''सम्मेलन की प्रक्रिया'' से हुआ है।

5.3.2 अमेरिकी संघीय व्यवस्था के लक्षण या विशेषताएँ (Features of American Federal System)

अमेरिकी संघीय व्यवस्था में निम्नलिखित लक्षण या विशेषताएँ देखी जा सकती हैं-

(1) संविधान की सर्वोच्चता (Supremacy of the Constitution)—अमेरिका की संघीय व्यवस्था के अन्तर्गत, 'संविधान की सर्वोच्चता का सिद्धान्त' अपनाया गया है। संविधान की सर्वोच्चता का उल्लेख अनुच्छेद 9 में किया गया है और स्पष्ट रूप से कहा गया है कि जो भी कानून संविधान के विरुद्ध है, वे लागू नहीं हो सकेंगे। अर्थात्, अनुच्छेद 6 में स्पष्ट कर दिया गया है कि- ''यह संविधान और इसके अनुसार बनाए गए सभी कानून तथा संयुक्त राज्य अमेरिका के प्राधिकार के अधीन की गई अथवा भविष्य में की जानेवाली सभी संधियां, देश का सर्वोच्च कानून होगा और प्रत्येक राज्य के न्यायाधीश उससे बाह्य होंगे। किसी भी राज्य के संविधान अथवा कानून की कोई भी बात, जो इस संविधान के विरुद्ध होगी, अवैध समझी जाएगी।''

(2) स्वतंत्र तथा सशक्त न्यायपालिका (Independent and Strong Judiciary) अर्थात् न्यायपालिका की सर्वोच्चता—शक्ति विभाजन की रक्षा के लिए तथा इस विचार से भी केन्द्र का शासन, राज्यों के शासन का अतिक्रमण न कर ले, अमेरिका में सशक्त और निष्पक्ष सर्वोच्च न्यायालय द्वारा रक्षा की व्यवस्था है। अर्थात्, अमेरिका में न्यायिक सर्वोच्चता का सिद्धान्त अपनाया गया है। सर्वोच्च न्यायालय संविधान के विरुद्ध पारित अधिनियमों को अवैध घोषित कर देता है। केन्द्र तथा राज्यों के संवैधानिक झगड़ों का निर्णय करता है। **'न्यायिक पुनर्विलोकन',** अमेरिकी संविधान की एक प्रमुख विशेषता है। **''मारबड़ी बनाम मैडिसन''** नामक मुकदमें में सर्वोच्च न्यायालय ने न्यायिक सर्वोच्चता के सिद्धान्त को मान्यता दी थी।''

(3) दो स्तरों पर शासन संचालन–अमेरिकी शासन व्यवस्था दो स्तरों पर संचालित होती है- केन्द्रीय स्तर व राज्यों के स्तर पर।

(4) दोहरी नागरिकता (Citizenship)–अमेरिका में दोहरी नागरिकता की व्यवस्था है। वहां संघ और राज्यों, दोनों में नागरिकता प्रदान करने का अधिकार है। अमेरिका का नागरिक एक साथ दोहरी नागरिकता ग्रहण करता है। वह संयुक्त राज्य अमेरिका के नागरिक होने के साथ-साथ उस राज्य विशेष का नागरिक होता है, जिस राज्य में वह निवास करता है। संविधान के अनुच्छेद 4 भाग 2 में कहा गया है कि प्रत्येक राज्य के नागरिकों को विविध राज्यों में सब विशेष अधिकार तथा उन्मुक्तियां (Immunities) प्राप्त होंगी।

(5) द्विसदनीय विधानमण्डल (Bi-cameral Legislature)—संयुक्त राज्य अमेरिका में विभिन्न छोटे-बड़े राज्यों के दावों का समंजन अथवा मेल करने के लिए दो सदनों की व्यवस्था की गई है। **पहले** सदन का नाम 'प्रतिनिधि सदन' है तथा **दूसरे** का नाम 'सीनेट' है। प्रतिनिधि सदन में राज्यों का प्रतिनिधित्व आबादी के आधार पर दिया गया है। इससे बड़े राज्यों की लाभ पहुँचता है। दूसरे सदन में प्रत्येक बड़े और छोटे राज्यों को समान प्रतिनिधित्व दिया गया है। प्रत्येक राज्य को इसमें दो प्रतिनिधि भेजने का अधिकार दिया गया है। छोटे राज्यों को संतुष्ट करने के लिए सीनेट को प्रतिनिधि सदन से भी अधिक शक्तिशाली बनाया गया है।

(6) शक्तियों का वितरण (Decentralization of power)—संघ और राज्यों के बीच शक्तियों का विभाजन किया गया है। अमेरिकी संविधान के अन्तर्गत कुछ शक्तियां संघ सरकार को सौंपी गई हैं और अवशिष्ट शक्तियां राज्य सरकार में निहित कर दी गई हैं। संघ और राज्य में शक्तियों के विभाजन के लिए निम्नलिखित प्रावधान किए गये हैं-

(क) संविधान में संघ की शक्तियों का उल्लेख कर दिया गया है।

(ख) विशिष्ट अधिकार राज्यों को सौंप दिए गए हैं।

(ग) संविधान द्वारा कुछ अधिकारों के संबंध में राज्यों पर प्रतिबन्ध लगा दिए गए हैं। संविधान के 10वें संशोधन में स्पष्ट रूप से उल्लेख कर दिया गया है कि वे शक्तियां जो संघ को नहीं सौंपी गई हैं और जो राज्य के लिए प्रतिबंधित नहीं की गई हैं, राज्य या लोगों के लिए सुरक्षित रहेंगी।

(घ) कुछ शक्तियाँ समवर्ती हैं। उनका प्रयोग संघीय सरकार तथा राज्य सरकार दोनों ही कर सकती हैं।

(7) राज्यों के अपने संविधान (Self constitution of states)—अमेरिका के संघीय संविधान में राज्यों का संविधान शामिल नहीं है। राज्यों को संघीय सीमाओं में रहते हुए, अपना अलग-अलग संविधान बनाने का अधिकार है। शर्त केवल यह है कि वह संविधान के विरुद्ध नहीं होना चाहिए और न ही राज्य संविधान में गणतंत्रात्मक शासन प्रणाली के अतिरिक्त और कोई शासन-पद्धति अपनाए जाएँ। राज्यों के संविधान में परिवर्तन करने का अधिकार या तो वहां के विधानमण्डल को है अथवा जनता को है।

(8) राज्यों की प्रादेशिक अखण्डता, अनुल्लंघनीय (Inviolability of the territorial integrity of states)—अमेरिकी संघीय व्यवस्था में प्रादेशिक अखण्डता बनाए रखने के लिए, संविधान

के अन्तर्गत आवश्यक प्रावधान किए गए हैं। संविधान के अनुच्छेद 4 के अनुभाग 3 के अनुसार, किसी राज्य में उसकी सहमति के बिना, न तो उसके भू-भाग का कोई हिस्सा बाहर निकाला जा सकता है और न ही दो या दो से अधिक राज्यों को मिलाकर एक नए राज्य का रूप दिया जा सकता है।

(9) सांविधानिक संशोधन में राज्यों की शक्तियाँ (Powers of states in constitutional amendment)—अमेरिका में, संघीय संविधान में संशोधन के लिए संघ तथा राज्यों को बराबर अधिकार दिया गया है। संघीय कांग्रेस द्वारा पारित संशोधन अधिनियम तबतक लागू नहीं होंगे, जबतक तीन चौथाई राज्यों का उसपर अनुसमर्थन प्राप्त न हो। इतना ही नहीं, राज्यों को संविधान में संशोधन प्रस्तावित करने का भी अधिकार है।

(10) इकाइयों के लिए गणतांत्रिक व्यवस्था–अमेरिका के संविधान के चतुर्थ अनुच्छेद में, राज्यों की शासन व्यवस्था के स्वरूप का भी उल्लेख कर दिया गया है। संविधान के द्वारा संघ सरकार को यह निर्देश दिया गया है कि, राज्यों के लिए गणतांत्रिक शासन व्यवस्था स्थापित करने तथा उसे बरकरार रखने का प्रयास करेगा।

(11) राज्यों के राज्यपालों का चुनाव (Election of the Governors of states)—संयुक्त राज्य अमेरिका में, भारत की तरह राज्यपालों की राष्ट्रपति द्वारा नियुक्ति की व्यवस्था नहीं है। अमेरिका में विभिन्न राज्यों के राज्यपाल, वहां के नागरिकों द्वारा चुने जाते हैं। उसको राष्ट्रपति हटा भी नहीं कर सकते। उनको वहां का विधानमण्डल केवल महाभियोग द्वारा ही हटा सकता है।

(12) संयुक्त राज्य अमेरिका की इकाइयां (Unit of the United Status of America)— संघ निर्माण के समय उसमें केवल 13 राज्य सम्मिलित थे। आज अमेरिका में 50 राज्य हैं।

(13) संघ तथा राज्यों के लिए अलग-अलग न्यायपालिका की व्यवस्था–अमेरिकी शासन व्यवस्था के इन लक्षणों के आधार पर इसे संघीय शासन व्यवस्था कहने में हिचकिचाहट नहीं होनी चाहिए। इन तथ्यों के आलोक में ही, **'सी. एफ. स्ट्रांग'** ने कहा है- ''संयुक्त राज्य अमेरिका का संविधान विश्व का सर्वाधिक पूर्ण संघात्मक संविधान है।'' **के. सी. ह्वीयर** ने इसे **'अदृश्य राज्य'** की संज्ञा दी है।

5.3.3 केन्द्र को प्रदत्त शक्तियाँ (Powers delegated to the Central Government)

संविधान द्वारा कुछ निश्चित शक्तियाँ केवल संघीय सरकार को दी गई हैं और इस पर एकमात्र अधिकार केन्द्रीय सरकार का ही रहता है। ये शक्तियाँ निम्न हैं :-

(i) **कर चुंगी, आबकारी कर** और **लगान** को लगाना तथा एकत्रित करना।

(ii) ऋण अदा करना।

(iii) संयुक्त राज्य अमेरिका की सुरक्षा की व्यवस्था करना।

(iv) देश कल्याण का प्रबन्ध करना।

(v) विदेशी राष्ट्रों से, राज्यों के व्यापार को नियंत्रित करना।

(vi) देशीकरण द्वारा विदेशियों को नागरिकता प्रदान करना।

(vii) मुद्रा निर्माण तथा मुद्रा का मूल्य निश्चित करना।

(viii) डाकघर स्थापित करना।

(ix) कला साहित्य तथा विज्ञान के विकास के लिए कार्य करना।

(x) सारे देश के लिए प्रमाणित माप-तौल का निश्चय करना।

(xi) सर्वोच्च न्यायालय के नीचे, निम्न अदालतों की स्थापना करना।

(xii) सेना का संगठन करना।

(xiii) युद्ध की घोषणा करना।

(xiv) राजधानी से 10 मील क्षेत्र के भीतर के प्रशासन की व्यवस्था करना।

(xv) राज्यों में सेना के लिए अफसरों की नियुक्ति करना।

5.3.4 संघ के अधिकार को सीमित करनेवाली शक्तियाँ (Powers prohibited to the Centre)

संविधान के अनुच्छेद भाग 9 के प्रथम दस संशोधनों के अनुसार, कुछ ऐसे विषय हैं जिनपर केन्द्रीय सरकार विधि निर्माण नहीं कर सकती। ये शक्तियां निम्नलिखित हैं-

(i) जनता, अपनी व्यक्तिगत सम्पत्ति की वृद्धि तथा तलाशी के गैर-कानूनी प्रयोग से स्वाधीन रहेगी।

(ii) 20 डालर से अधिक से भी मुकदमें, जूरी द्वारा सुना जाना।

(iii) बहुत अधिक जमानत, दण्ड या जुर्माना नहीं लिया जा सकता।

(iv) शांतिकाल में, किसी सैनिक को स्वामी के इच्छा के विरुद्ध, उसके घर में नहीं रखा जा सकता है।

(v) वह किसी धर्म को स्थापित करने तथा किसी धर्म का अन्त करने के लिए नियम निर्माण नहीं कर सकती।

(vi) वह भाषण तथा प्रेस की स्वतंत्रता कम नहीं कर सकती।

(vii) वह 'जूरी' के अभाव में प्राणदण्ड के अपराधों का निर्णय नहीं कर सकती।

(viii) वह रंग, वंश या लिंग के आधार पर किसी को मताधिकार से वंचित नहीं कर सकता।

5.3.5 राज्यों के अधिकार (Powers of the States)

प्रो० मुनरो के अनुसार, राज्यों की मुख्य शक्तियां निम्नलिखित हैं-

(i) राज्यों को संधि करने तथा विदेशी संबंध स्थापित करने का अधिकार नहीं।

(ii) मुद्रा निर्माण करने का अधिकार नहीं।

(iii) शांतिकाल में सेना नहीं रखने का अधिकार।

(iv) आक्रमण के पूर्व युद्ध करने का अधिकार नहीं।

(v) दास प्रथा को प्रचलन का अधिकार नहीं।

(vi) नागरिक अधिकार को कम करने का अधिकार नहीं।

(vii) कानूनी कार्यवाही के अतिरिक्त और किसी ढंग से प्राण, स्वतंत्रता और सम्पत्ति के अपहरण का अधिकार नहीं।

उपर्युक्त विवेचन से स्पष्ट है कि वैदेशिक विषयों पर केवल केन्द्र सरकार को कानून बनाने का अधिकार है तथा राज्यों से सम्बद्ध विषयों पर नियम-निर्माण का अधिकार है। यह व्यवस्था अत्यन्त जटिल तथा पेचीदी होते हुए भी अमेरिकी शासन व्यवस्था में कार्यान्वित है।

5.3.6 अमेरिकी संघवाद की प्रकृति (Nature of the American Federalism)

अमेरिका की संघीय व्यवस्था की वास्तविक प्रकृति के संबंध में यह कहा जा सकता है कि यह परम्परागत लक्षणों पर आधारित विशुद्ध संघ नहीं है। पिछले कुछ वर्षों में, अमेरिकी राजनीतिक व्यवस्था में इतने उथल-पुथल हुए हैं कि इसके संघीय स्वरूप में मौलिक परिवर्तन हो गए हैं। कई समीक्षकों ने कहा है कि आज की संघीय व्यवस्था वह नहीं है, जो आज से 200 वर्ष पहले गठित हुई थी। कई विद्वानों ने तो यहां तक कहा है कि, अमेरिका में प्रारम्भ से ही विशुद्ध संघवाद के लक्षणों का अभाव रहा है। अमेरिका की वर्तमान संघीय व्यवस्था का वास्तविक स्वरूप केन्द्रवाद पर आधारित है। संघ सरकार की सर्वोच्चता आज अमेरिका की राजनीतिक व्यवस्था का प्रमुख लक्षण है।

5.3.7 केन्द्रीकरण की प्रवृत्ति (Tendency of Centralisation)

प्रत्येक संघीय प्रणाली में, चाहे उसका प्रारम्भिक रूप कैसा भी रहा हो, आज सभी में केन्द्रीकरण की प्रवृत्ति बढ़ रही है। यद्यपि संविधान निर्माताओं ने अमेरिका को एक कठोर संघात्मक व्यवस्था के ढाँचे में ढाला था, तथापि परिस्थितियां इस प्रकार बदली हैं कि केन्द्र की स्थिति अधिकाधिक महत्वपूर्ण होती गई हैं और संघीय सरकार अत्यधिक शक्तिशाली बनती गई है। अर्थात्, यद्यपि अमेरिका में प्रारम्भ में राज्यों को ही अधिक शक्तियां सौंपी गई थीं, संघीय सरकार की शक्तियां निश्चित करके, शेष शक्तियां राज्यों को सौंपी गई थीं। परन्तु समय के साथ आज अमेरिका में भी केन्द्रीकरण की प्रवृत्ति बढ़ रही है। इसके प्रमुख कारण इस प्रकार हैं-

(1) **सर्वोच्च न्यायालय और निहित शक्तियों का सिद्धान्त**–सर्वोच्च न्यायालय का मुख्य न्यायाधीश 'जॉन मार्शल' जो कि, स्वयं संघवादी था, उसने केन्द्र की शक्तियों में असाधारण वृद्धि की, जो कि 1801 से 1835 तक इस पद पर रहे। 1803 में उन्होंने **'मारबरी बनाम मेडीसन'** केस में संघीय न्यायालयों में संविधान की व्याख्या करने और कांग्रेस द्वारा पारित कानूनों को रद्द घोषित करने का अधिकार प्रदान किया। फिर इसी अधिकार के अन्तर्गत 1819 में **'मेकलोच बनाम मेटीलैण्ड'** केस में संविधान की व्याख्या करते हुए 'निहित शक्तियों के सिद्धान्त' का विकास किया और केन्द्र को अपनी शक्तियों के लिए साधन के रूप में अन्य शक्तियां भी अन्तर्निहित हैं। एक शक्ति में ही अनेक शक्तियां निहित हैं।

(2) सामाजिक और आर्थिक परिवर्तनों ने भी केन्द्र सरकार की शक्तियों में अपार वृद्धि की है।

(3) केन्द्र द्वारा राज्यों को वित्तीय सहायता दी जाती है।

(4) विश्वयुद्ध व राष्ट्रीय संकटों ने, केन्द्र की शक्तियों में वृद्धि की है।

(5) **संघ राज्य सहकारिता**–अमेरिका में गृह युद्ध (1861-65) के बाद से, संघ और राज्यों में सहकारिता की भावना में वृद्धि हुई है, जिससे राष्ट्रीय एकता को बढ़ावा मिला है। अमेरिका में आज **मिल्टन** का, 'राष्ट्रीय और राज्य सरकारों की प्रतिद्वन्द्विता का सिद्धान्त' समाप्त हो गया है।

(6) पिछले 100 वर्षों में राष्ट्रपति के पद की महत्ता व अधिकारों में जो वृद्धि हुई है, उससे भी केन्द्र की शक्तियों में वृद्धि हुई है।

(7) विकास के कारण भी केन्द्रीय सरकार की शक्तियों में वृद्धि हुई है। उदाहरण के लिए 14वां संशोधन, नागरिकता का राष्ट्रीयकरण करता है और राज्यों पर कई प्रतिबन्ध लगाता है। 16वें संशोधनों द्वारा, केन्द्रीय सरकार को आयकर लगाने का अधिकार दिया गया है।

उपर्युक्त कारणों से अमेरिकी संघ में, केन्द्र की शक्तियों में असाधारण वृद्धि हुई है। परन्तु इसका यह अर्थ नहीं है कि अमेरिका में राज्यों की स्वायतता समाप्त हो गई है, आज भी अमेरिकी संघ के राज्य, किसी दूसरे संघ के राज्यों से, अधिक शक्तियों का उपयोग कर रहे हैं। केन्द्र की शक्तियों में वृद्धि तो केवल समय की मांग है और अमेरिका तथा स्वयं इसके राज्यों के हित में भी हैं।

5.3.8 सहकारी संघवाद (Co-operative Federalism)

अमेरिकी संविधान के अधिकांश लेखक एवं समीक्षक यह मानते हैं कि अमेरिकी संघीय व्यवस्था का आधार **सहकारी संघवाद** है। वहां संघ और राज्य, एक दूसरे से बिल्कुल अलग-अलग होकर काम नहीं करते, वरन एक-दूसरे के पारस्परिक सहयोग के आधार पर काम करते हैं। न केवल संघ और राज्य एक-दूसरे के सहयोग से काम करते हैं, बल्कि वहां की सभी इकाइयों में भी पारस्परिक सहयोग की भावना होती है। इसके लिए संविधान में तथा संविधान से परे अनेक प्रावधान किए गए हैं।

संविधान द्वारा संघ और राज्य दोनों के लिए कुछ बाध्यताएं या दायित्व निर्धारित किए गए हैं। संविधान के चतुर्थ अनुच्छेद के अन्तर्गत, संघ पर यह दायित्व सौंपा गया है कि वह प्रत्येक राज्य में गणतांत्रिक शासन व्यवस्था की गारन्टी देगा। उसी प्रकार, राज्यों की प्रादेशिक अखण्डता को बरकरार रखने के लिए भी संघ सरकार बाध्य है। बाह्य आक्रमण तथा आंतरिक अशांति या हिंसा की स्थितियों में राज्यों की सुरक्षा भी संघ सरकार का दायित्व है।

राज्यों के लिए भी अमेरिकी संविधान के अन्तर्गत कुछ बाध्यताओं तथा कुछ दायित्वों का उल्लेख है। संविधान के अन्तर्गत प्रत्येक राज्य को यह निर्देश दिया गया है कि वह एक-दूसरे के प्रति विश्वास तथा साख (Faith and credit) का भाव रखे। अंतरराष्ट्रीय सहयोग के लिए भी कई प्रावधान किए गए हैं। **अंतरराज्य-परिषद** का गठन इसी उद्देश्य से किया गया था। उद्योग, कृषि, तकनीकी शिक्षा आदि के विकास में एक राज्य, दूसरे राज्य के साथ परस्पर सहयोग की भावना से मिल-जुलकर काम करते हैं। आज भी दुनिया में कोई भी देश शक्तियों के विभाजन को कठोरता के साथ लागू कर काम नहीं कर सकता है। सहकारी संघवाद आज के युग की मांग है।

5.3.9 दोष (Demerits)

अमेरिकी संघवाद के विभिन्न दोषों को ध्यान में रखते हुए अग्रलिखित तीन रूपों में उसकी आलोचनाएँ की गई हैं :-

(1) आलोचकों की दृष्टि में अमेरिकी संघ में अधिकारों का विभाजन स्थायी रूप से संतोषजनक नहीं है।

(2) अमेरिकी संघ में अधिकारी के विभाजन से अनावश्यक विलम्ब और अवरोध उत्पन्न होता है। आपातकाल में, अधिकारियों को शीघ्र निर्णय लेने में कठिनाई होती है।

(3) अमेरिका में, विधियों की एकरूपता का अभाव तथा अत्यधिक व्यय के फलस्वरूप भी संघवाद की आलोचना की जाती है।

5.3.10 निष्कर्ष (Conclusion)

उपर्युक्त खामियों के बावजूद अमेरिकी संघ ने लम्बे अर्से तक प्रतिकूल तुफानों को झेलते हुए, अपने को बरकरार रखा है। यह सच है कि केन्द्रीय शक्ति में वृद्धि हुई है, किन्तु अमेरिका में संघवाद निष्प्राण नहीं हुआ है। वहां की राजनीतिक व्यवस्था में राज्य अब भी महत्वपूर्ण समस्याएँ हैं और उन्हें काफी स्वतंत्रता प्राप्त है। निष्कषर्त : हम कह सकते हैं कि अमेरिकी संघ एक सहकारिता पूर्ण संघ व्यवस्था है, जिसमें राज्यों और केन्द्रों का संबंध इस बात पर संचालित नहीं होता कि कौन किसके अधीन है, वरन वह इस पर संचालित होता है कि राष्ट्र के हित में दोनों का सहयोग किस प्रकार चल सकता है। इसके अलावा, हम यह भी कह सकते हैं कि संघीय सरकार अब केवल केन्द्रीय सरकार नहीं रह गयी, वह राष्ट्रीय सरकार बन गई है। अत: **ग्रीफीक** ने ठीक ही कहा है कि- ''हम सच्ची संघीय पद्धति में नहीं रह रहे हैं।''

5.4 स्विस संघवाद (Swiss Federalism)

स्विट्जरलैण्ड में भी संघात्मक व्यवस्था अपनाई गई है। स्विस संघ की नींव 1848 में रखी गई थी। इसमें 23 कैन्टन (राज्य) है, जिन्हे संयुक्त राज्य अमेरिका के समकक्ष माना जा सकता है। यह संघ डेढ़ सौ वर्ष से तीन मुख्य सजातीय (Ethnic) और भाषाई (Linguistic) समूहों-जर्मन, फ्रेंच और इटैलियन समूहों के हितों में संतुलन कायम रखे हुए हैं।

यद्यपि स्विस संविधान में संघ के स्थान पर 'राज्यमण्डल' (Confederation) शब्द का प्रयोग किया गया है। लेकिन स्विस संविधान, राज्यमण्डल न होकर एक संघ है। वस्तुत: 'राज्यमण्डल' शब्द का प्रयोग भाषा की अनुपयुक्ता मानी जा सकती है। **के. सी. ह्वीयर** के मतानुसार, स्विस संविधान के अन्तर्गत 'राज्यमण्डल' शब्द को 'संघ' का पर्यायवाची मानना ही उचित होगा। संविधान की प्रस्तावना में दिए गए कथन, यह स्पष्ट कर देते हैं कि स्विट्जरलैण्ड में संघीय व्यवस्था है। प्रस्तावना में कहा गया है, ''स्विस राज्यमण्डल की स्थापना का उद्देश्य यह है कि कैन्टनों के संघ को सुदृढ़ बनाया जाए और उसके द्वारा स्विस राष्ट्र की एकता, शक्ति और सम्मान की रक्षा और वृद्धि की जाए।'' स्विस संविधान के अनुच्छेद 2 में इसी प्रकार के कथन हैं। विश्व के सभी देशों के संघों की तरह, स्विट्जरलैण्ड के संविधान में भी संघवाद से संबंध सारे गुण समाहित हैं। स्विस संविधान लिखित है, संघ और कैन्टनों के अधिकारों के बीच शक्ति विभाजन है और वहां एक स्वतंत्र संघीय न्यायाधिकरण की व्यवस्था है। अत: हम कह सकते हैं कि स्विट्जरलैण्ड में वे सभी लक्षण हैं, जो एक संघ सरकार में होने चाहिए। **हरवर्ट कुबली** ने कहा है, ''विश्व के सबसे बड़े और सबसे प्राचीन गणतंत्र ने एक समान संघात्मक व्यवस्था अपनाई और सम्प्रभुता के बड़े अंशों के प्रयोग की शक्ति राज्यों को दी।'' **जर्चर** ने लिखा है- ''संघवाद वह मूल वैधानिक सिद्धान्त है, जिनके ऊपर स्विट्जरलैण्ड का शासन आधारित है..... वास्तव में स्विट्जरलैण्ड एक सच्चा संघ है, हालाँकि संविधान ने उसे राज्यमण्डल ही कहा है।'' यह राज्यमण्डल इसलिए नहीं है कि यह संघ की स्थापना करता है। राज्यमण्डल में सम्मिलित राज्य, अपनी प्रभुसत्ता अपने पास सुरक्षित रखते हैं और केन्द्रीय सरकार उनकी प्रभुसत्ता के मामले में हस्तक्षेप नहीं कर सकती है। राज्यमण्डल में सम्मिलित राज्यों को यह अधिकार होता है कि वे अपनी इच्छा के अनुसार, जब चाहे राज्यमण्डल छोड़कर अलग हो जाए। स्विस

कैन्टनों को स्विट्जरलैण्ड से अलग होने का अधिकार नहीं। आन्तरिक मामलों में स्वायत्तशासी होने के बावजूद, हम उन्हें प्रभुसत्ता सम्पन्न राज्य नहीं कह सकते। इसलिए हम कह सकते हैं कि, स्विट्जरलैण्ड सच्चे अर्थों में संघ है। वहां प्रत्येक कैन्टन का निजी संविधान, नागरिकता के अलग-अलग नियम, निजी विधियाँ, प्रथाएँ तथा इतिहास हैं। संघीय सिद्धान्त के अनुकूल स्विट्जरलैण्ड में दोहरी नागरिकता, दोहरे अधिकार और दोहरी न्यायपालिका की व्यवस्था है। वस्तुत: स्विट्जरलैण्ड में शक्तियों का विभाजन अमेरिकी माडल पर किया गया है, संविधान में संघीय सरकार (केन्द्रीय सरकार) की शक्तियों का वर्णन कर दिया गया है और शेष शक्तियां कैन्टनों की सरकारों को सौंप दी गई है।

5.4.1 स्विस संघ की विशेषताएँ (Features of Swiss Federalism)

अन्य संघात्मक व्यवस्थाओं की तरह स्विट्जरलैण्ड की संघीय व्यवस्था के कुछ अपने लक्षण हैं तथा कुछ अपनी विशेषताएँ हैं। ये लक्षण या विशेषताएँ निम्नलिखित हैं :-

(1) दोहरी शासन व्यवस्था या सरकार (Dual Government)–विश्व के अन्य संघीय देशों की भाँति, स्विट्जरलैण्ड में भी दोहरी शासन व्यवस्था या सरकार की स्थापना की गई है।, यहां की सरकार (संघीय) के अतिरिक्त कैन्टनों और अर्द्ध कैन्टनों की अलग-अलग सरकारें हैं। स्विट्जरलैण्ड में 20 पूर्ण कैन्टन तथा 6 अर्द्ध कैन्टन हैं, जिनकी अलग-अलग सरकारें हैं। कैन्टन तथा अर्द्ध कैन्टन के बीच सबसे प्रमुख अंतर यह है कि संघ के राज्य परिषद में, प्रत्येक कैन्टन को दो प्रतिनिधि भेजने का अधिकार है, जबकि अर्द्ध कैन्टन को एक प्रतिनिधि भेजने का अधिकार प्राप्त है।

(2) लिखित तथा कठोर संविधान (Written and Rigid Constitution)—संघ के निर्माण के लिए आवश्यक है कि उसका संविधान लिखित तथा कठोर हो। स्विट्जरलैण्ड का संविधान लिखित है और उसमें 123 अनुच्छेद हैं। यह संविधान कठोर भी है, क्योंकि उसमें संशोधन तभी हो सकता है जबकि संघीय सभा पहले उनको पास कर दे और बाद में उनका अनुमोदन नागरिकों तथा कैन्टनों के बहुमत द्वारा करा ले।

(3) शक्तियों का विभाजन या बँटवारा (Division of powers)—संघ की यह विशेषता होती है कि इसमें शक्तियों का बँटवारा होता है। संघ और कैन्टनों के बीच शक्तियों का विभाजन कर दिया गया है। स्विट्जरलैण्ड में शक्तियों का विभाजन अमेरिकी व्यवस्था के आधार पर किया गया है। संघीय सरकार की शक्तियां संविधान में बयान (लिख) कर दी गई हैं और शेष शक्तियाँ कैन्टनों को दी गई हैं। अमेरिका तथा आस्ट्रेलिया की भाँति स्विट्जरलैण्ड में भी कुछ ऐसे क्षेत्र हैं, जिन्हें समवर्ती क्षेत्र कहा जाता है तथा जो संघ तथा कैन्टन दोनों के समवर्ती अधिकार क्षेत्र में हैं। इसके अन्तर्गत हम निम्नलिखित तीन तथ्यों की विवेचना कर सकते हैं :-

(क) संघीय सरकार की शक्तियाँ (Powers of Federal Government)—संघीय सरकार की शक्तियां, संविधान में बयान कर दी गई हैं। संघीय विषय ये हैं– विदेशी मामले, युद्ध तथा शांति की घोषणा, दीवानी तथा फौजदारी कानून, माप-तौल, सीमा शुल्क, वाणिज्य, नागरिकता का अधिकार देना तथा छीनना, उच्च शिक्षा, औद्योगिक कानून, बैंक मुद्रा, संधि करना, यातायात तथा संचार साधन, सैनिक मामले, कैन्टनों के आपसी विवादों का निर्णय तथा देशीकरण आदि शामिल हैं।

(ख) समवर्ती शक्तियाँ–कुछ ऐसे भी विषय हैं, जिनपर संघ तथा कैन्टन दोनों को ही कानून बनाने का अधिकार है। ये विषय समवर्ती सूची में रखे गये हैं। समवर्ती सूची में मुद्रणालय (छापेखानों) पर नियंत्रण, उद्योगों की देखभाल। प्रेस (समाचार) पर नियंत्रण, बीमा, आप्रवासान (Immigration) पर प्रतिबन्ध लगाना, संक्रामक रोगियों के मेल-मिलाप पर पाबन्दी लगाना तथा बैंकिंग पर पाबन्दी लगाना है। लेकिन, व्यवहार में स्थिति भिन्न है। शेष अधिकारों में से बहुत से ऐसे हैं, जिनपर संघ तथा कैन्टन दोनों का हक है। उद्योगों तथा सड़कों का विषय ऐसा है, जिस पर दोनों का क्षेत्राधिकार है। इस संबंध में संघ तथा कैन्टन दोनों सरकारें कानून बना सकती हैं। लेकिन इन विषयों के संबंध में कैन्टनों की सरकारें ऐसा कोई कानून हीं बना सकतीं, जो संघीय सरकार के कानून के विपरीत हों। अर्थात्, संघ तथा कैन्टनों के कानून में विरोध उत्पन्न होने पर संघीय कानून को प्राथमिकता दी जायेगी।

(ग) कैन्टनों की शक्तियाँ (Powers of Cantons)–स्विस संविधान में कुछ कार्य ऐसे हैं, जो पूरी तरह से कैन्टनों के सरकारों के अधीन हैं, जैसे कैन्टन में शांति तथा व्यवस्था बनाए रखना, स्वास्थ्य, शिक्षा तथा सार्वजनिक निर्माण आदि में कैन्टनों को पूरी शक्तियाँ प्राप्त हैं।

4. संविधान की सर्वोच्चता (Supermany of Constitution)–स्विट्जरलैण्ड का संविधान लिखित होने के साथ-साथ सर्वोच्च भी है। संविधान की सर्वोच्चता के संबंध में स्पष्ट रूप से उल्लेखनीय है कि यह उस सीमा तक सर्वोच्च नहीं है, जिस सीमा तक अमेरिका का संविधान है। स्विट्जरलैण्ड में जनमत संग्रह, प्रस्तावना आदि के कारण संविधान को पूर्णत: सर्वोच्च स्थान प्राप्त नहीं है।

5. न्यायपालिका की सीमित शक्तियाँ (Limit Power of Judiciary)–संघों में उच्चतम न्यायालय को संविधान की व्याख्या करने का अधिकार दिया जाता है और वह किसी भी ऐसे संघीय अथवा राज्यों के कानून को अवैध घोषित कर सकती है, जो संघीय संविधान के विरुद्ध हो, भारत एवं अमेरिका में सुप्रीम कोर्ट को इस प्रकार की शक्तियाँ दी गईं हैं। यद्यपि अमेरिका, भारत आदि संघीय देशों की भाँति, स्विट्जरलैण्ड में भी सर्वोच्च न्यायालय की व्यवस्था है, जिसे संघीय न्यायाधिकरण (Federal Tribunal) कहा जाता है। लेकिन, स्विस संघीय न्यायाधिकरण को भारत और अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालयों की भाँति संविधान के निर्वाचन का अधिकार प्राप्त नहीं है। स्विट्जरलैण्ड में संघीय न्यायालय को संघ या कैन्ट के अधिनियमों की सांविधानिकता की जाँच करने का अधिकार प्राप्त नहीं है। वह सिर्फ कैन्टनों द्वारा पारित किए गए उन कानूनों को, जो संघीय संविधान की भावना के प्रतिकूल हों, असंवैधानिक घोषित कर सकता है। इस संबंध में **सी. सफ. स्ट्राँग** का कथन है कि स्विट्जरलैण्ड में संघीय न्यायालय को न्यायिक पुनर्विलोकन का अधिकार देने का कोई विशेष प्रयोजन भी नहीं दीख पड़ता, क्योंकि वहाँ अधिनियमों पर जनता का अंतिम अधिकार प्राप्त है।

6. कैन्टनों की स्वायत्तता अथवा समानता (Equality of Cantons)–स्विस कैन्टन अमेरिकी राज्यों की भाँति संघ बनने से पहले के हैं और उन्होंने अमेरिकी राज्यों की तरह ही संघ में शामिल होते समय इन बातों का ध्यान रखा कि वे अपने प्रभुत्व का पर्याप्त अंश अपने पास रखें। उन्हें अवशिष्ट शक्तियाँ प्राप्त हैं। संघीय सरकार की संस्थाओं में उनको समान प्रतिनिधित्व भी प्राप्त है। संघीय विधानमण्डल के उच्च सदन में, अमेरिकी सदन की तरह कैन्टनों को समान प्रतिनिधित्व प्राप्त है। इसके अलावा, संघीय संविधान के साथ-साथ कैन्टनों के भी अलग-अलग संविधान हैं। सबों के नागरिकता संबंधी नियम

अलग-अलग हैं।

स्विस कैन्टन, संघीय कानूनों को लागू करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाते हैं। स्विट्जरलैण्ड में आगण शुल्क, सिक्का, डाक, टेलिफोन जैसे विषयों का प्रशासन केन्द्र करता है। परन्तु स्विट्जरलैण्ड में संघीय सरकार के कर्मचारी, चूँकि बहुत अधिक नहीं है, इसलिए उन कानूनों को कैन्टनों के अधिकारी ही लागू करते हैं। स्विस कैन्टनों में संघीय न्यायाधिकरणों के अधीन न्यायालय नहीं है। अत:, संघीय न्यायाधिकरण के निर्णयों को भी कैन्टन के अधिकारी ही लागू करते हैं। वस्तुत: ऐसा प्रशासनिक विकेन्द्रीकरण स्विस संघ की निराली विशेषता है।

7. संविधान के संशोधन में संघ तथा ईकाइयों को समान अधिकार–संघीय व्यवस्था के अनुकूल स्विट्जरलैण्ड में संशोधन को प्रस्तावित करने और पुष्ट करने में संघ की इकाइयों की जनता का पूरा-पूरा हाथ रहता है। वस्तुत: स्विट्जरलैण्ड के संविधान में संशोधन लाने में संघ और कैन्टनों को समान अधिकार प्राप्त है। संविधान में संशोधन तभी पारित समझा जा सकता है, जब कम से कम आधे कैन्टनों का अनुसमर्थन प्राप्त हो। संघ की तरह कैन्टनों को भी, संविधान में संशोधन प्रस्तावित करने का अधिकार दिया गया है।

8. स्थानीय मामलों में संघीय हस्तक्षेप–स्विस संविधान में संघीय सरकार को स्थानीय मामले में हस्तक्षेप करने की शक्ति दी गई है। स्विस संघीय सरकार का यह दायित्व है कि संघ के प्रत्येक अवयवी एकक की शासन प्रणाली गणतंत्रात्मक बनाए रखे। संघीय सरकार ने इस उपबन्ध के आधार पर कुछ कैन्टनों में स्थानीय अधिकारियों के विरुद्ध नागरिकों की रक्षा करने के उद्देश्य से हस्तक्षेप किया है। संकटकालीन स्थिति में संघीय सरकार स्थानीय स्वायत्तता के क्षेत्र का अतिक्रमण कर सकती है।

9. द्विसदनीय प्रणाली (Bicameral System)—स्विट्जरलैण्ड में दो सदन हैं। पहला 'राष्ट्रीय परिषद' (सभा) तथा दूसरा, सदन 'राज्य सभा' है। दूसरे सदन में पूरे कैटनों को 2 प्रतिनिधि भेजने का और प्रत्येक अर्द्ध कैन्टन को एक प्रतिनिधि भेजने का अधिकार है। राष्ट्रीय सभा में विभिन्न कैन्टनों को आबादी के आधार पर प्रतिनिधित्व दिया गया है।

10. दोहरी नागरिकता (Double-Citizenship)—स्विट्जरलैण्ड में प्रत्येक व्यक्ति अपने कम्यून का नागरिक है। वह अपने कैन्टन तथा सारे स्विट्जरलैण्ड का भी नागरिक है।

11. कैन्टनों को पड़ोसी राज्यों के साथ संधियाँ करने का अधिकार (Right of the Cantons to enter into agreement with neighbouring countries)—संविधान के अनुच्छेद 9 के अनुसार, कैन्टनों को विदेशी राज्यों से सार्वजनिक अर्थव्यवस्था, पुलिस तथा सीमा संबंधी मामलों में संधियाँ कराने का अधिकार है, परन्तु उनमें संघ या कैन्टनों के विरुद्ध कोई बात नहीं होनी चाहिए। कैन्टनों को विदेशों से राजनीतिक संबंध स्थापित करने या संधियाँ करने की मनाही कर दी गई है।

संविधान के अनुच्छेद 7 के अनुसार, कैन्टनों को आपस में राजनीतिक संधियाँ करने तथा गठजोड़ (Alliances) करने की मनाही कर दी गई है।

12. कैन्टनों को सीमित सेनाएँ रखने का अधिकार (Rights of Cantons to maintain limited army)—सेना का संगठन तथा सेना में अन्य संबंधित विषय संघीय सरकार के क्षेत्र में है। कोई भी कैन्टन 300 से अधिक स्थायी सेना, संघीय सत्ता की आज्ञा के बिना नहीं रख सकता है। इसमें सशस्त्र

पुलिस शामिल नहीं है। संघ को भी स्थायी सेना रखने का अधिकार नहीं है। संघीय सेना में कैन्टनों की सेनाएँ तथा अन्य सभी नागरिकों को जो, इन सेनाओं में नहीं हैं, शामिल हैं। सेना तथा दूधसाम्रज्ञी का नियंत्रण संघीय सरकार के हाथ में है। संकट के समय संघीय सरकार का, कैन्टनों को सभी सैनिक संसाधनों के ऊपर अनन्य (Excim) तथा तत्काल नियंत्रण स्थापित हो जाएगा।

5.4.2 स्विट्जरलैण्ड संघ है या नहीं (Is Switzerland Federal ?)

इस संबंध में राजनीतिशास्त्र के विद्वानों में काफी मतभेद है। कुछ लोगों का यह विचार है कि स्विट्जरलैण्ड में एक सच्चा संघ नहीं है, क्योंकि 1848 ई० की संधि के अनुसार इसका निर्माण हुआ है। जहाँ कोई संविधान नहीं है और इस कारण उसे संविधान पर आधृत संघ नहीं कहा जा सकता। अधिक से अधिक उसे राज्यमण्डल कहा जाता है।

दूसरे, स्विट्जरलैण्ड में कैन्टनों को संघ से अलग होने का अधिकार नहीं है, कैन्टनों के संविधानों को संघीय संविधान के अनुरूप ही बनाना होता है।

तीसरे, न्यायालयों की दोहरी शृंखला नहीं है।

चौथे, संघीय सरकार के वित्तीय साधन अधिक हैं तथा संघीय सरकार कैन्टनों को आर्थिक सहायता देती है, इसलिए उसका नियंत्रण कैन्टनों को आपस में तथा विदेशों से राजनीतिक समझौते की मनाही है।

विद्वानों का उपर्युक्त मत न्यायसंगत प्रतीत नहीं होता। 1848 ई० के संविधान को संविधान न मानकर उसे मात्र गठबंधन कहना उचित नहीं। 1848 में, संविधान के द्वारा निश्चित रूप से एक संघीय ढाँचे की व्यवस्था की गई थी। संघ शासन के प्राय: सभी गुणों को स्विस संविधान अपने में समाहित करता है। साथ ही, यद्यपि स्विट्जरलैण्ड में संघीय सरकारों की शक्तियों में वृद्धि होती जा रही है तथापि इसका अर्थ यह नहीं है कि वहाँ कैन्टनों की स्वायत्तता नष्ट हो गई है या संघवाद समाप्त हो गया है। स्विट्जरलैण्ड में आज भी एक ही संघ है। चाहे उसका नाम संविधान में राज्यमण्डल या परिषद कहा जाए। केन्द्रीय सरकार की शक्तियों में वृद्धि न केवल स्विट्जरलैण्ड में, अपितु संसार के सभी संघों में होती जा रही है।

5.4.3 निष्कर्ष (Conclusion)

उपर्युक्त विश्लेषण से स्पष्ट है कि केवल न्यायपालिका की सर्वोच्चता को छोड़कर, स्विट्जरलैण्ड में संघात्मक शासन पद्धति के सभी लक्षण दिखाई पड़ते हैं। वहाँ का संविधान लिखित एवं कठोर है। केन्द्र में दो सदन वाली व्यवस्थापिका है, उच्च सदन में कैन्टनों का प्रतिनिधित्व दिया गया है तथा संघ और कैन्टनों की शक्तियों को स्पष्ट रूप से विभाजित किया गया है।

5.5 कनाडा में संघवाद : एक परिचय (An Introduction of Federalism in Canada)

कनाडा में संघवाद, ब्रिटिश नार्थ अमेरिकन अधिनियम 1867 के अन्तर्गत स्थापित हुआ था। अर्थात् 1867 में अंग्रेजी भाषी और फ्रेंचभाषी राज्यों को मिलकार संघ की स्थापना की गई। कनाडा के संविधान निर्माताओं ने एक ऐसी संघीय व्यवस्था तैयार की, जो संयुक्त राज्य अमेरिका में विद्यमान संघीय व्यवस्था से भिन्न था और इसने भारत के समान केन्द्रीय सरकार को अपेक्षाकृत और विस्तृत शक्तियाँ प्रदान की। उन्होंने इस निर्णय को U.S.A. की केन्द्रीय सरकार के अनुभव के प्रकाश में लिया, जिसको कि कमजोर

केन्द्र के कारण गृह युद्ध देखना पड़ा था। विदित हो कि अमेरिका में जो 1861-65 में गृह युद्ध हुआ, उससे केन्द्र की निर्बलता स्पष्ट हुई। इसे दृष्टिगत रखते हुए कनाडा में केन्द्र को मजबूत बनाया गया। अमेरिका में यह सिद्धान्त अपनाया गया था। वहाँ की संघ सरकार को अपनी शक्तियाँ संविधान से प्राप्त होंगी जबकि अवशिष्ट शक्तियाँ राज्यों के पास रहेंगी। इसके विपरीत कनाडा के संविधान निर्माताओं ने यह सिद्धान्त अपनाया कि, प्रान्तों को सभी शक्तियाँ संविधान से प्राप्त होंगी, जबकि अवशिष्ट शक्तियाँ संघ सरकार के पास रहेंगी। कनाडा की राष्ट्रीय सरकार की सर्वोच्चता स्थापित करने के लिए उसे प्रान्तीय विधि निर्माण पर विशेषाधिकार (Veto) की शक्ति भी प्रदान की गई है। वहाँ के संविधान निर्माता, अमेरिकी प्रतिस्पर्धा का सामना करने के लिए, अपना राजनीतिक और आर्थिक प्रभाव उत्तर-पश्चिम की ओर फैलाना चाहते थे। परन्तु 1970 के दशक तक आते-आते कनाडा में संघीय सरकार के मुकाबले राज्यों की सरकारें ज्यादा मजबूत हो गई हैं।

5.5.1 कनाडा संघ की विशेषताएँ अथवा लक्षण (Features of Canadian Federalism)

प्रो० कैनेडी ने कनाडा संघ की विशेषताएँ इस प्रकार बतायी हैं–

(1) **डोमिनियन संसद**–जो कि इम्पीरियल संसद या राज्यों का प्रतिनिधिमण्डल नहीं, वरन् इसे अपने क्षेत्र में पूर्ण तथा व्यापक शक्तियाँ प्राप्त हैं।

(2) राज्यों का विधानमण्डल ब्रिटिश संसद के एजेन्ट नहीं है।

(3) राज्यों के विधानमण्डल इम्पीरियल संसद के एजेन्ट नहीं।

(4) राज्य स्वतंत्र एवं स्वायत्त है।

अन्य संघीय शासनों की तरह कनाडा में भी केन्द्र व राज्यों की पृथक सरकारें हैं, जिनके क्षेत्राधिकार अलग हैं। कनाडा का संविधान भी लिखित है। संविधान के द्वारा शक्तियों के वितरण के लिए चार सूचियाँ तैयार की गई हैं–

(1) प्रथम सूची में वे विषय हैं, जो बिल्कुल अलग एवं पूर्णतया केन्द्र के लिए हैं।

(2) दूसरी सूची में वे विषय हैं, जो अलग से प्रान्तीय क्षेत्र के हैं।

(3) तीसरी सूची, समवर्ती विषयों की है, जिनपर केन्द्र व राज्य दोनों ही कानून बना सकते हैं, किन्तु यदि दोनों में संघर्ष उत्पन्न हो जाय तो, केन्द्र का ही कानून मान्य होगा।

(4) चौथी सूची शिक्षा के बारे में है, जिस पर कानून बनाने का अधिकार राज्य को दिया गया है, परन्तु अल्पसंख्यकों के लिए इस बारे में कुछ रियायतें दी गई हैं और अल्पसंख्यकों के हितों की रक्षा के लिए कुछ प्रतिबन्ध लगाये गये हैं।

उपर्युक्त के अलावा बचे हुए विषय (अवशिष्ट शक्तियाँ) केन्द्र को प्राप्त हैं। स्पष्ट है कि कनाडा का संविधान राज्यों की तुलना में केन्द्र को अधिक महत्व देता है।

5.5.2 कनाडा में एकात्मक प्रवृत्ति (Unitary trends in Canada)

कनाडा के संविधान के निर्माता संघ के क्षुद्र स्वरूप के पक्षधर नहीं थे। यह बात संविधान के निम्नलिखित लक्षणों अथवा विशेषताओं से स्पष्ट होती है–

(1) कनाडा के प्रान्तों में उपराज्यपालों (लेफ्टिनेंट गवर्नर), केन्द्र सरकार द्वारा नियुक्त होते हैं और वही उन्हें बर्खास्त कर सकती है। ये स्वाभाविक रूप से केन्द्र तथा प्रान्तों के मध्य एक कड़ी के रूप में कार्य करने की दृष्टि से अपेक्षित न थे। ऐसी व्यवस्था भारत में है। परन्तु अमेरिका में राज्यपालों का निर्वाचन होता है। आस्ट्रेलिया में उनका नामांकन 'राजमुकुट' की ओर से किया जाता है।

(2) अवशिष्ट विषयों पर कानून बनाने का अधिकार केन्द्र के पास है। भारत में ऐसी व्यवस्था है। परन्तु अमेरिका में अवशिष्ट शक्तियाँ **संघ के राज्यों** के पास है।

(3) कनाडा में सीनेट, प्रान्तों का प्रतिनिधित्व नहीं करती है, वरन् उनके सदस्य गवर्नर जनरल द्वारा जीवन भर के लिए नामजद किये जाते हैं। यह अमेरिकन प्रणाली से भिन्न प्रणाली थी, क्योंकि अमेरिका में सीनेट के सदस्य राज्यों द्वारा निर्वाचित होते हैं और स्वभावत: वे राज्यों के संरक्षक के रूप में कार्य करते हैं।

(4) कनाडा के सीनेट में, राज्यों को समान प्रतिनिधित्व नहीं दिया गया है और उन्हें स्थान। आकार तथा जनसंख्या के आधार पर दिये गये हैं। यह भी अमेरिकन प्रणाली से भिन्न है क्योंकि वहाँ प्रत्येक राज्य से दो सदस्य सीनेट में होते हैं, चाहे राज्यों का आकार तथा जनसंख्या कितनी ही बड़ी क्यों न हो।

(5) कनाडा के संविधान में, संशोधन की प्रक्रिया भी बहुत सरल है क्योंकि कनाडा की संसद अधिकांश अनुच्छेदों में साधारण बहुमत से संशोधन कर सकती है।

(6) उत्तरदायी मंत्रियों के परामर्श पर गवर्नर जनरल, प्रान्त के किसी भी कानून को जो उन्हें लैफ्टिनेण्ट गवर्नर द्वारा भेजा है, एक वर्ष के भीतर अमान्य कर सकते हैं, भारत व अमेरिका में यह अधिकार केन्द्र को न होकर न्यायपालिका को प्राप्त है।

(7) राज्य सरकारें अपनी योजनाओं के लिए केन्द्र सरकार से पर्याप्त वित्तीय अनुदान प्राप्त करती हैं, फलत: केन्द्र का नियंत्रण बढ़ जाता है।

(8) यद्यपि संघीय व्यवस्थाओं की भाँति कनाडा का संविधान, एक सर्वोच्च न्यायालय की व्यवस्था तो करता है, किन्तु इसको न्यायिक पुनरावलोकन का अधिकार प्राप्त नहीं है। संविधान की व्याख्या का अंतिम अधिकार, 'प्रीवी कौंसिल न्यायिक समिति' में निहित है। कनाडा में संघीय न्यायपालिका की व्यवस्था अलग से नहीं है। 'सर्वोच्च न्यायालय' प्रांतीय विषयों का मुकदमा सुन सकते हैं और 'प्रांतीय न्यायालय' संघीय मामले पर न्याय दे सकते हैं।

5.5.3 निषकर्ष (Conclusion)

उपर्युक्त विवेचन से स्पष्ट है कि कनाडा एक ऐसा संघ है, जिसका झुकाव सुदृढ़ एकात्मकता की ओर है। **डासन** ने कनाडा के प्रान्तों के बारे में कहा है कि ''ये अधीनस्थ संस्थाएँ हैं, जिनके पास न्यायपालिकाओं से कुछ अधिकार प्राप्त हैं; परन्तु यह मत पूर्णतया सही नहीं है।'' **प्रो. ह्वेयर** का मत है कि, ''कनाडा का संविधान एकात्मक है, परन्तु संघात्मक सिद्धान्तों की उसमें उपेक्षा नहीं की गई है। यह कहना तो कठिन है कि इसे संघात्मक संविधान कहा जाए, जिसमें एकात्मकता की काफी गुंजाइश रखी है। हम इसे पूरी तरह संघात्मक नहीं कह सकते। अच्छा यह होगा कि कनाडा के संविधान को 'अर्द्ध संघात्मक

संविधान' कहा जाए।''

वस्तुत: निष्कर्ष यह है कि भले ही कनाडा में केन्द्र मजबूत है, फिर भी इसे एकात्मक नहीं कहा जा सकता, क्योंकि प्रान्तों को काफी स्वायत्तता प्राप्त है।

उपरोक्त अध्ययन से यह भी स्पष्ट है कि यद्दपि कनाडा के संविधान निर्माताओं ने संघीय सरकार की व्याख्या कि है, किन्तु संघवाद के सिद्धान्तों से वे च्युत हो गए हैं। जहाँ तक 'उच्च सदन' के गठन का प्रश्न है, प्रान्तों के राज्यपालों की नियुक्ति तथा हटाने का प्रश्न है। सर्वोच्च न्यायालय के न्यायिक पुनरावलोकन की शक्ति का विषय है, कनाडा का संविधान संघीय सिद्धान्तों से हटकर है। किन्तु वास्तविक व्यवहार की जहाँ तक प्रश्न है उसने प्राचीन सत्ता पर कब्जा करने की कोशिश की है और प्रशासन के क्षेत्र में यह कहा जा सकता है कि यद्यपि कनाडा का संविधान संकुचित संघीय व्यवस्था से आबद्ध नहीं है तो भी, देश में यह संघीय व्यवस्था को स्थापित करता है।

5.6 आस्ट्रेलिया में संघवाद : एक परिचय (Federalism in Australia : An Introduction)

आस्ट्रेलिया में संघात्मक शासन प्रणाली की स्थापना सन् 1901 के संविधान के तहत की गई। इससे पहले इसके सभी 6 राज्य स्वायत्तशासी ब्रिटिश उपनिवेश थे। आस्ट्रेलिया के संघ निर्माण में आर्थिक उद्देश्य की प्रधानता रही है। वहाँ के संघ निर्माता, यह अनुभव करते थे कि साझा बाजार (Common Market) उनके आर्थिक प्रसार (Economic Expansion) को बढ़ावा देगा। मूलत: वहाँ राज्य सरकारों की शक्तियाँ अधिक विस्तृत थीं। परन्तु संघ सरकार (कॉमनवेल्थ) को अंतर्राज्य-व्यापार और विदेश व्यापार के विनिमयन की जो शक्ति प्राप्त थी, उसकी विस्तृत व्याख्या देकर आस्ट्रेलिया के उच्च न्यायालय ने संघ सरकार की शक्ति को बहुत बढ़ा दिया है।

5.6.1 आस्ट्रेलिया संघ की विशेषताएँ अथवा लक्षण (Features of Australian Federalism)

इसके पास परम्परागत संघीय विशेषताएँ तो हैं ही, इसमें कुछ विचित्र लक्षण भी हैं। इसकी विशेषताओं को निम्नलिखित ढंग से व्यक्त कर सकते हैं–

(1) लिखित संविधान, (मात्र 20 पृष्ठ) जो देश का सर्वोच्च कानून है।

(2) शक्तियों का, केन्द्र और राज्यों में विभाजन। संविधान में, संघ की शक्तियों का उल्लेख कर दिया गया है। शेष अर्थात् अवशिष्ट शक्तियाँ राज्यों के पास हैं। ऐसी ही व्यवस्था अमेरिकी व स्विट्जरलैण्ड के संघ में है। वस्तुत: आस्ट्रेलिया के राज्यों ने केन्द्रीय सरकार को अपनी शक्तियों को देते हुए, उनका अधिकांश भाग अपने पास रख लिया है। संक्षेप में, यह कहा जा सकता है कि आस्ट्रेलिया में राज्यों की स्थिति उतनी मातहती की नहीं है, जैसी कनाडा में है।

(3) आस्ट्रेलिया का संविधान एक 'उच्च न्यायालय' की स्थापना करता है, जिसके पास संविधान की व्याख्या करने का अधिकार प्राप्त है। यद्यपि यह देश का अंतिम न्यायालय (सर्वोच्च) नहीं है, क्योंकि इसके निर्णयों के विरुद्ध 'प्रिवी कौंसिल' में अपील की जा सकती है।

(4) आस्ट्रेलियाई संघ की एक विचित्र विशेषता यह है कि राज्य ब्रिटिश सरकार से सीधे संबंध बना

सकता है और उच्चायुक्त नियुक्त कर सकता है।

(5) आस्ट्रेलिया के संघवाद की एक और विशेषता है कि राज्यों के अपने संविधान हैं, जिन्हें कामनवेल्थ संविधान के साथ मेल खाना चाहिए, अर्थात् कॉमनवेल्थ के संविधान से भिन्न नहीं होना चाहिए। राज्य अपने संविधानों का संशोधन करने के लिए भी स्वतंत्र है।

(6) आस्ट्रेलिया के द्वितीय सदन 'सीनेट' में सभी राज्यों को समान प्रतिनिधित्व प्राप्त है और उसे निचले सदन के बराबर ही शक्तियाँ प्राप्त हैं।

(7) कोई भी संशोधन संसद के दोनों सदनों के पूर्ण बहुमत से किया जा सकता है, तथापि आस्ट्रेलिया के संविधान में कुछ ऐसी धाराएँ हैं, जो वहाँ की राष्ट्रीय संसद द्वारा किसी अन्य सत्ता की अनुमति के बिना ही बदली जा सकती हैं और इस बारे में राज्यों के उल्लंघन का कोई प्रश्न ही नहीं उठता है। जैसा कि स्ट्रॉंग का कथन है, ''समस्त संघ राज्यों में एक निश्चित विधिवादिता (Legalism) है, जो अधिकांश एकात्मक राज्यों में नहीं है।''

(8) राज्यों के गवर्नरों की नियुक्ति में, संघ सरकार की कोई भूमिका नहीं होगी।

5.6.2 निष्कर्ष (Conlusion)

गवर्नर जनरल की उपस्थिति ने, संघीय सिद्धान्त का उल्लंघन किया है। इस लक्षण के कारण आलोचकों ने आस्ट्रेलियाई संविधान के संघीय चरित्र के संबंध में सन्देह व्यक्त किया है। परन्तु यदि गइराई से अध्ययन किया जाए तो, यह अमेरिका के संघीय चरित्र के साथ मिलता-जुलता है, साम्य रखता है।

उपर्युक्त विवेचन से स्पष्ट है कि, आस्ट्रेलिया के संविधान निर्माताओं ने संघीय व्यवस्था या सरकार की स्थापना की है। वहाँ संघात्मक शासन पद्धति के सभी लक्षण दिखाई पड़ते हैं। वहाँ का संविधान लिखित एवं सर्वोच्च है। केन्द्र में दो सदनों वाली व्यवस्थापिका है, उच्च सदन में राज्यों को समान प्रतिनिधित्व दिया गया है तथा राज्यों की शक्तियों को स्पष्ट रूप से विभाजित कर दिया गया है। संविधान की व्याख्या हेतु, 'एक सर्वोच्च न्यायालय' की भी स्थापना की गई है। कुल मिलाकर वह अमेरिका संघ के निकट दृष्टिगोचर होता है।

5.7 उभरती प्रवृत्तियाँ (Emerging Trends)

वर्तमान विश्व में गिनी-चुनी 16 संघीय व्यवस्थाओं के होने के कारण यह निष्कर्ष उभरता है कि संघात्मकता राजनीतिक शक्ति के संगठन का उपयोगी ढाँचा प्रस्तुत करने का माध्यम नहीं हो सकती है। वास्तव में संघात्मक व्यवस्था आधुनिक समय में अत्यधिक अनुकूल व्यवस्था है जिसमें प्रादेशिक स्वतंत्रता के साथ ही साथ राष्ट्रीय एकता व सम्पूर्ण राजनीतिक व्यवस्था के लिए नीति समानता सम्भव बनती है। आधुनिक विविधता वाली राजनीतिक व्यवस्थाओं में सत्ता विकेन्द्रीकरण की प्रवृत्ति अभी भी प्रबलतम कही जा सकती है। दूसरी ओर, हर व्यवस्था में अनेकों बाध्यकारी तथ्य हैं, जिनसे केन्द्रीकरण अनिवार्य सा बन जाता है। एक ही राजनीतिक व्यवस्था की इन अनन्य व विरोधी मांगों में समन्वय का सर्वोत्तम साधन संघात्मक व्यवस्था ही प्रस्तुत करती है। इससे इतनी लचीली व्यवस्था स्थापित होती है कि बिना किसी औपचारिक परिवर्तन के भी संकट व विशेष आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए सुव्यवस्था हो जाती है। इसलिए निष्कर्षत: यह कहना उचित ही होगा कि संघवाद की उपयोगिता निरन्तर बनी रहती प्रतीत होती

है। विभिन्न आर्थिक व राजनीतिक कमजोरियों से पीड़ित व्यवस्था वाले देशों के लिए संघीय व्यवस्था संगठित होना अब भी ऐसा एकमात्र साधन माना जाता है, जिससे इन समस्याओं का सर्वोत्तम हल सम्भव बनाया जा सकता है।

सिजविक ने संघवाद के बारे में लिखा है, ''संघवाद ने राज्यों के हड़पे जाने या राज्य विस्तार की समस्या का अन्त कर दिया है। यह राज्यों के शांतिपूर्ण एकीकरण की पद्धति है। इस प्रकार न केवल स्थानीय स्वशासन और स्वाभिमान की रक्षा सम्भव हो सकी है। अपितु राष्ट्रीय स्वाधीनता भी बचाई जा सकती है। संघवाद द्वारा बहुत सी छोटी-छोटी स्वतंत्र प्रजातियों को आर्थिक हानियों से बचने का अवसर मिल गया, क्योंकि अब वे संगठित होकर एक रूप से कार्य कर सकती हैं। संघीय और राज्य सरकारों की शक्ति एवं क्षेत्र इस भाँति विभक्त होते हैं कि उनसे उत्पन्न शासनतंत्र संतुष्ट रहते हैं। राज्य की कार्यक्षमता और दक्षता में अभिवृद्धि होती है। संघवाद एक ऐसा राजनीतिक मुद्दा हो गया है जिससे राज्यों को अधिकतम व्यवस्थापूर्वक न्यूनतम अधिकार संघ को हस्तांतरित करने से अधिकतम स्वाधीनता का लाभ हुआ है।

इसके अलावा, संघवाद सैनिक सुरक्षा, आर्थिक लाभ व सुविधा, शक्ति सम्पन्नता, विविधता में एकता तथा बाहरी शक्तियों के हस्तक्षेप से मुक्ति और संस्कृति इत्यादि का विचित्रपन बनाए रखने का श्रेष्ठतम माध्यम है।

इन सब उपयोगिताओं के उपरान्त विश्व में बहुत कम संघीय व्यवस्थाओं का होना। यह प्रश्न पैदा करता है कि इस व्यवस्था को क्यों नहीं अपनाया जाता रहा है। इसके उत्तर में यही कहा जा सकता है कि संघीय व्यवस्था की सफलता के लिए कुछ विशेष परिस्थितियों का होना आवश्यक है। उनके अभाव में सुव्यवस्थित संघीय शासन भी विखण्डित हो जाते हैं। संक्षेप में, संघीय व्यवस्था की सफलता के लिए निम्नलिखित पूर्व शर्तें अपरिहार्य लगती हैं–

(1) राजनीतिक व्यवस्था का लोकतांत्रिक रूप
(2) सामान्य गन्तव्यों में एकता
(3) शांति व सम्पन्नता या समृद्धता
(4) संघीय व्यवस्था को सफल बनाने की इच्छा
(5) सम्पर्क भाषा की विद्यमानता, और
(6) राष्ट्रीयता की भावना

संघात्मक व्यवस्था उपर्युक्त परिवेश में ही कार्यरत रह सकती है। इस प्रणाली की कठिनाइयाँ इस कारण से अनेक लगती हैं। परन्तु, इससे यह अर्थ नहीं निकलता है कि किसी संघ में या हर संघ में ये परिस्थितियाँ उपलब्ध हों, तब ही वह स्थायी रहेगा। इनके अलावा भी कई ऐसे तथ्य हैं, जिनसे संघात्मक व्यवस्था का व्यवहार प्रभावित होता है।

5.8 अभ्यास के लिए प्रश्न (Questions for Exercise)

1. 'संघवाद' से आप क्या समझते हैं ? संघीय व्यवस्थाओं में 'संघवाद' के लिए कौन-कौन से लक्षण अथवा विशेषताओं का होना आवश्यक है ? वर्णन करें।

   (What do you mean by Federalism ? What are the main features essential for Federalism in Federal Systems ?)

2. अमेरिकन संघ प्रणाली की विशेषताओं का वर्णन कीजिए।
   (Describe the features of American Federal System.)
3. अमेरिका में केन्द्रीकरण की प्रवृत्ति के कारणों की समीक्षा करें।
   (Describe the causes of centralisation in America.)
4. स्विस संघ की विशेषताओं का बयान कीजिए।
   (Describe the features of Swiss Federal.)
5. स्विट्जरलैण्ड एक सच्चा संघ है। कैसे, स्पष्ट करें।
   (Switzerland is a true Federal. How ? Classify.)
6. कनाडा संघवाद की विशेषताओं का वर्णन कीजिए।
   (Describe the features of Canadian Federalism.)
7. कनाडा संघ में पाये जाने वाले एकात्मक प्रवृत्तियों का उल्लेख करें।
   (Describe the Unitary trends of Canada's Federal.)
8. आस्ट्रेलियाई संघवाद की विशेषताओं की समीक्षा करें।
   (Describe the features of Australian Federalism.)

5.9 संदर्भ ग्रंथ (Suggested Readings)

1. आर. सी. अग्रवाल–विश्व के प्रमुख संविधान
2. सी. बी. गेना–तुलनात्मक राजनीति एवं राजनीतिक संस्थाएँ
3. एस. आर. माहेश्वरी–तुलनात्मक राजनीति
4. ओ. पी. गाबा–तुलनात्मक राजनीति की रूपरेखा
5. जे. सी. जौहरी–तुलनात्मक राजनीति
6. गाँधीजी राय–तुलनात्मक शासन एवं राजनीति

■ ■ ■