**UNIT–6**

# कार्यपालिका व्यवस्था : लक्षण एवं प्रकार : ब्रिटेन तथा अमेरिका के विशेष संदर्भ में

# (EXECUTIVE SYSTEM : FEATURES AND TYPES : WITH SPECIAL REFERENCE TO U.K. AND U.S.A.)

## पाठ-संरचना (Lesson Structure)


**6.0.** उद्देश्य **(Objectives)**

**6.1.** परिचय **(Introduction)**

**6.2.** कार्यपालिका व्यवस्था : एक परिचय **(Executive System : An Introduction)**

- **6.2.1.** कार्यपालिका के विविध रूप या प्रकार **(Different Types of Executive)**
- **6.2.2.** नाममात्र की या औपचारिक या आलंकारिक कार्यपालिका **(Nominal or Formal or Ornamental Executive)**
- **6.2.3.** वास्तविक या यथार्थ कार्यपालिका **(Real Executive)**
- **6.2.4** एकल और बहुल कार्यपालिका **(Single and Plural Executive)**
- **6.2.5.** राजनैतिक ( अस्थायी ) तथा गैर-राजनैतिक ( स्थायी ) कार्यपालिका **(Political (Temporary) and Non-Political (Permanent) Executive)**
- **6.2.6.** लोकतांत्रिक, सर्वाधिकारवादी और उपनिवेशवादी राज्यों की कार्यपालिका **(Executive of Democratic, Autocratic and Colonial States)**
- **6.2.7.** संसदीय, अध्यक्षीय ( राष्ट्रपतीय ) तथा अर्द्ध-राष्ट्रपतीय कार्यपालिका **(Parliamentary, Presidential and Semi-Presidential Executive)**

**6.3.** ब्रिटेन की कार्यपालिका **(Executive of Britian)**

- **6.3.1.** सम्राट : कार्यपालिका का औपचारिक अध्यक्ष **(Crown : The Formal Head of Executive)**
- **6.3.2.** सम्राट तथा क्राउन में अंतर **(Distinction between King and Crown)**
- **6.3.3.** सम्राट या क्राउन की शक्तियाँ **(Powers of the Crown or the King)**

**6.3.4. राजमुकुट ( क्राउन ) के कृत्य (Functions of the Crown)**

**6.3.5. ब्रिटिश सम्राट की वास्तविक स्थिति (Real Position of the British King)**

**6.3.6. ब्रिटिश मंत्रिमंडल (British Cabinet)**

**6.3.7. क्या ब्रिटेन में मंत्रिमंडल की तानाशाही है ?**
**(Is there any dictatorship of cabinet in Great Britian ?)**

**6.3.8. ब्रिटिश प्रधानमंत्री (Prime Minister of Britain)**

**6.4. अमेरिका की कार्यपालिका (Executive of America)**

**6.4.1. अमेरिकी राष्ट्रपतीय शासन की विशेषताएँ**
**(Features of the American Presidential System)**

**6.4.2. अमेरिका का राष्ट्रपति (President of America)**

**6.4.2. अमेरिका का राष्ट्रपति (President of America)**

**सारांश (Summary)**

**6.6. संदर्भ ग्रंथ (Suggested Readings)**

## 6.0. उद्देश्य (Objectives)

इस पाठ का उद्देश्य विद्यार्थियों को सरकार के तीन अंगों यथा कार्यपालिका (Executive), विधायिका (Legislature) एवं न्यायपालिका (Judiciary) में से सबसे महत्वपूर्ण अंग कार्यपालिका (Executive) के स्वरूप तथा इसके कार्यों से अवगत कराना है।

## 6.1. परिचय (Introduction)

इस पाठ के अधीन आप सहज ही कार्यपालिका व्यवस्था के सिद्धान्त एवं व्यवहार पक्ष से अवगत हो सकेंगे। आप कार्यपालिका व्यवस्था का अर्थ जानने के अतिरिक्त इसके प्रचलित विभिन्न प्रकारों को भी समझ सकेंगे। आप यह भी जान सकेंगे कि विश्व के प्रमुख शासन प्रणालियों (विशेष रूप से ब्रिटेन और अमेरिका) की कार्यपालिका व्यवस्था का स्वरूप एवं कार्यकरण कैसा है। पाठ के अध्ययनोपरान्त आप ब्रिटेन में प्रचलित संसदीय प्रणाली तथा अमेरिका में प्रचलित अध्यक्षात्मक प्रणालियों में व्याप्त अंतर को भी स्पष्टत: समझने में समर्थ हो सकेंगे।

## 6.2. कार्यपालिका व्यवस्था : एक परिचय (Executive System : An Introduction)

राज्य एक अर्मूत भाव है। इसको मूर्त रूप देनेवाली संस्थागत व्यवस्था को सरकार कहा जाता

है। सरकार, राज्य इच्छा का निर्माण, अभिव्यक्ति और क्रियान्वयन करने की संस्थात्मक संरचना है। कार्यपालिका सरकार या शासन का महत्वपूर्ण शाखा या अंग है, जो व्यवस्थापिका तथा आम प्रशासन के द्वारा अधिनियमित कानूनों को लागू करने के लिए उत्तरदायी होती है। अर्थात् कार्यपालन संबंधी शक्तियों से संबंधित संरचनात्मक व्यवस्था को कार्यपालिका कहा जाता है। दूसरे शब्दों में, विधियों को लागू करने के लिए जिस शक्ति का प्रयोग होता है उसे कार्यपालिका शक्ति तथा इस शक्ति का प्रयोग करनेवाली संस्थात्मक संरचना को कार्यपालिका कहा जाता है।

कार्यपालिका शब्द के सामान्यतया दो अर्थ किये जाते हैं– एक व्यापक अर्थ व दूसरा सीमित अथवा संकीर्ण अर्थ। ''एक व्यापक और सामूहिक अर्थ में कार्यपालिका के अन्तर्गत वे सभी कार्य, संस्थाएँ या एजेंसियाँ आती हैं जिनका संबंध राज्य की इच्छा के कार्यान्वयन से है जो कानून के रूप में निर्मित और व्यक्त की गई है। अर्थात् व्यापक अर्थ में कार्यपालिका का तात्पर्य, उन सभी राजकर्मचारियों से होता है जिसका संबंध राज्य के प्रशासन से होता है। इस अर्थ में कार्यपालिका राज्य के सर्वोच्च अध्यक्ष (राष्ट्रपति, सम्राट या राजा) से लेकर दफ्तर के एक चपरासी तक सभी प्रशासन कर्मचारियों को कहा जाता है। इसे जिस अर्थ में समझा जाता है उसमें सिवाए विधायिका, न्यायपालिका और शायद कूटनीतिक वृन्द के सारा शासन तंत्र आ जाता है। इस प्रकार, कर अधिकारी, निरीक्षक, आयुक्त, पुलिस विभाग वाले और शायद सेना एवं नौसेना के अधिकारी आदि कार्यपालिका संगठन के अंग हैं।

यद्यपि कार्यपालिका शब्द को व्यापक और संकीर्ण दोनों अर्थों में ही समझा जाता है। किन्तु राजनीतिक विज्ञान में कार्यपालिका का यह व्यापक अर्थ स्वीकार नहीं किया जाता है। राजनीति के अध्ययन के क्षेत्र में इसका संकीर्ण अर्थ ही लागू किया जाता है। कार्यपालिका अध्यक्ष और उसके प्रमुख सहयोगी शासन तंत्र को चलाते हैं, वे राष्ट्रीय नीति का निर्धारण करते हैं और इस बात को सुनिश्चित करते हैं कि इसे सावधानीपूर्वक अमली जामा पहनाया जाय। प्रशासकों की एक बहुत बड़ी सेना होती है जिसका यह दायित्व होता है कि प्रमुख प्रशासन प्राधिकारियों द्वारा निर्मित नीति को ईमानदारी से कार्यरूप में परिणत करें।

इस अर्थ में कार्यपालिका केवल उन संस्थागत संरचनाओं को ही कहा जाता है जो राजनीतिक व्यवस्था के संबंध में नीति के शुरूआत या निर्मित करने से संबंधित रहती है अर्थात् कार्यपालिका में केवल वही राजनीतिक अधिकारीगण होते हैं जिनका नीति निर्माण व उसके क्रियान्वयन से संबंध होता है तथा जो इस प्रकार के कार्य के लिए किसी के प्रति सुस्पष्ट उत्तरदायित्व निभाते हैं। यहां पर विलोवी का अभिमत है कि– ''कार्यपालक शक्ति या कार्य सरकार का प्रतिनिधित्व करना और यह देखना है कि इसके विभिन्न भाग सभी कानूनों का उपयुक्त ढंग से पालन करें। प्रशासनिक कार्य यह है कि जिस कानून की घोषणा विधायी अंग और जिसकी व्याख्या सरकार के न्यायपालिका अंग द्वारा की गई है, उसे वास्तव में कार्य रूप में परिणत किया जाए। यह विभेद आवश्यक अर्थ में प्रशासकीय कार्यों का राजनीतिक स्वभाव घोषित करके किया जाता है अर्थात् इसके इस्तेमाल करने में निर्णय के प्रयोग का संबंध है, और प्रशासनिक कार्य वह है जिसका संबंध नीतियों को कार्य रूप में परिणत करना और अन्य अंगों द्वारा दिए या निर्धारित किए गए आदेशों को अमली जामा पहनाना है।''

इसी तरह लास्की ने कहा कि– ''राज्य की कार्यपालिका के दो पक्ष हैं– राजनीतिक तथा विभागीय। एक ओर राजनेताओं का एक छोटा निकाय है जो विधानिका की स्वीकृति के लिए

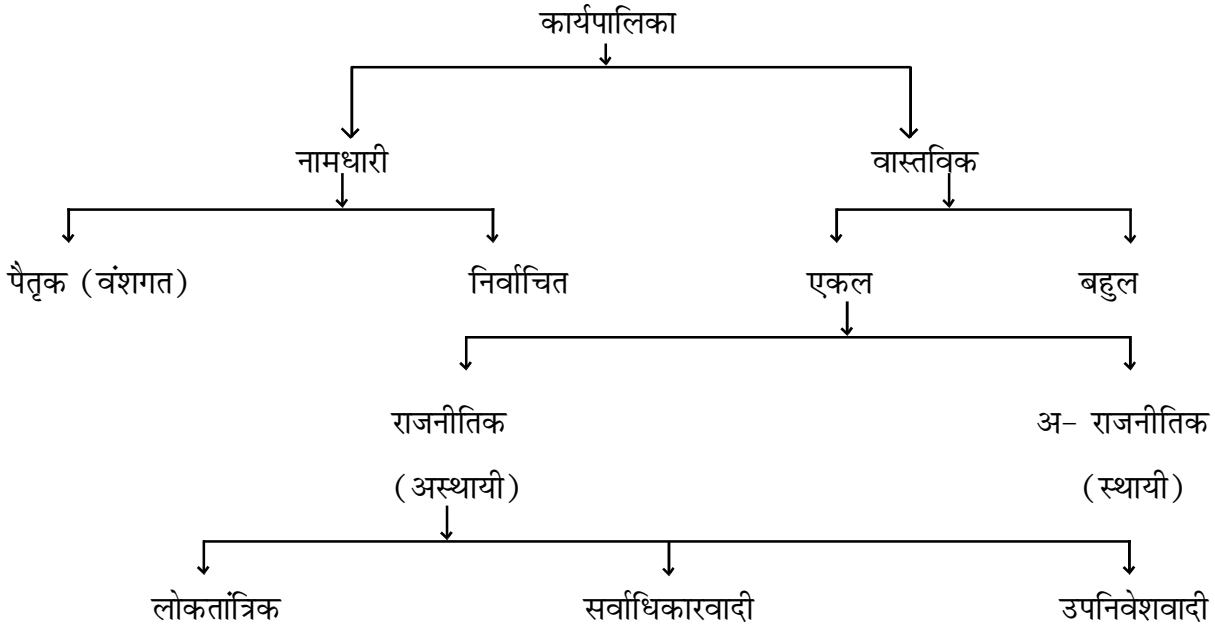
अपनी नीति प्रस्तुत करते हैं, तथा उसकी स्वीकृति के उपरान्त इसके क्रियान्वयन के हेतु उत्तरदायी होते हैं, दूसरी ओर, अधिकारियों का काफी बड़ा निकाय होता है जो राजनेताओं के संकल्पों को लागू करते हैं।''

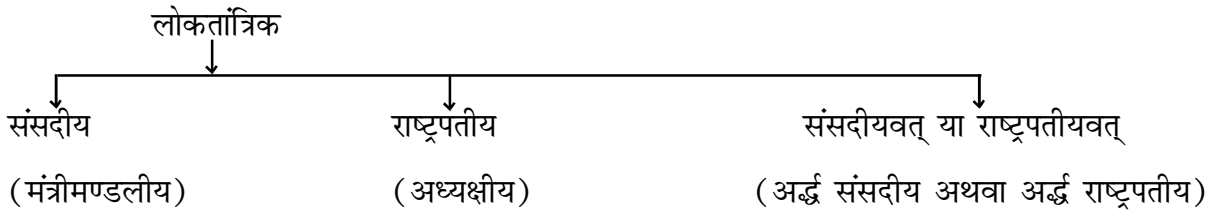
इस प्रकार, लोकतंत्र शासन व्यवस्थाओं में मंत्रिमंडल नीति बनाते हैं और वे इस नीति निर्माण के लिए संसद के प्रति उत्तरदायी होते हैं, इसलिए हम इसको कार्यपालिका कह सकते हैं। अत: सीमित अर्थ में कार्यपालिका केवल राज्य के प्रधान तथा उसके मंत्रिमण्डल को ही कहा जाता है।

## 6.2.1. कार्यपालिका के विविध रूप या प्रकार (Different types of Executive)

आधुनिक राज्य के अन्तर्गत कार्यपालिका की भूमिका इतनी महत्वपूर्ण है कि आम बोलचाल की भाषा में कार्यपालिका को ही 'सरकार' के रूप में पहचाना जाता है। यद्यपि कार्यपालिका वास्तव में सरकार का केवल एक अंग है। लोकतंत्र की रक्षा के लिए यह आवश्यक है कि कार्यपालिका अपनी मर्यादा में रहे। जहां सारी शक्तियां कार्यपालिका की हाथों में आ जाती हैं, वह अधिनायकतंत्र (Dictatorship) की प्रवृत्ति पैदा हो जाती है। यह स्थिति अलोकतंत्रवादी देशों में देखने को मिलती है। लोकतंत्रीय देशों में भी इसकी अधिकार सत्ता जितनी समझी जाती है उससे बहुत अधिक होती है। फाइनर का कहना है कि ''सरकार के दो अन्य अंग विधायिका और न्यायपालिका के जितने अधिकार होते हैं, उनके बाद बचे बाकी सभी अधिकार कार्यपालिका के ही हैं। विधायिका द्वारा बनाये गये और अदालतों द्वारा व्याख्या किये कानूनों को लागू करने के अलावा और भी बहुत से दूसरे काम कार्यपालिका करती है।''

विभिन्न शासन प्रणालियों के अन्तर्गत कार्यपालिका भिन्न-भिन्न रूपों में अपनी भूमिका निभाती है। अत: कार्यपालिका के स्वरूप और भूमिका को समझने के लिए इसके भिन्न-भिन्न रूपों की जानकारी आवश्यक है। इसका वर्गीकृत रूप इस प्रकार प्रस्तुत किया जा सकता है।






## 6.2.2. नाममात्र की या औपचारिक या आलंकारिक कार्यपालिका (Formal or Nominal or Ornamental Executive)

नाममात्र की तथा वास्तविक कार्यपालिका के भेद उस राजनीतिक व्यवस्था से संबंधित है जहां संवैधानिक राजतंत्र अथवा संसदीय शासन प्रणाली हो। राजा अथवा कोई निर्वाचित प्रमुख (जैसे राष्ट्रपति) संवैधानिक रूप से नाममात्र का प्रमुख होता है जिसके पास वास्तविक शक्तियां नहीं होतीं अथवा बहुत कम होती हैं। खासकर संसदीय शासन प्रणाली के देशों में नाममात्र की कार्यपालिका को देश के वास्तविक शासन का काम बहुत कम करना पड़ता है। यद्यपि, उसी के नाम से सम्पूर्ण शासन का संचालन होता है, पर उसके सारे कार्यों पर एक मंत्री की सहमति आवश्यक होती है अर्थात ऐसी व्यवस्था में वास्तविक शक्ति (प्रधानमंत्री) के अधीन मंत्रियों की परिषद को दी जाती है जो विधायिका के प्रति उत्तरदायी होता है। मंत्री ही वास्तविक कार्यपालिका का गठन करते हैं। नाममात्र की कार्यपालिका द्वारा किये जानेवाले अनेक कार्य रस्मी होते हैं, जैसे वह संसद का अधिवेशन बुलाता है, स्थगित करता है और उसे भंग करता है पर यह सब काम तात्कालिक मंत्रिमंडल के निश्चय के अनुसार ही होता है। राजा तो नाममात्र का सम्प्रभु है। वह राज तो करता है पर शासन नहीं करता तथापि कुछ अवसरों पर वह स्वविवेक से काम करता है यथा–जब किसी पार्टी में एक से अधिक स्वीकृत नेता हो और प्रधानमंत्री पद का चयन करना हो या जब निचले सदन में किसी पार्टी का स्पष्ट बहुमत प्राप्त न हो। नाममात्र की कार्यपालिका का सर्वोत्तम उदाहरण ब्रिटेन का राजा (अथवा रानी) है जो एक सुस्थापित कहावत के अनुसार 'कोई गलती नहीं कर सकता।'

**नाममात्र की कार्यपालिका दो प्रकार की होती है–** पैतृक या आनुवंशिक और निर्वाचित। अर्थात् नरेश आनुवंशिक उत्तराधिकार के कानून के अनुसार अपने पद पर आसीन हो सकता है अथवा उसे किसी प्रत्यक्ष या परोक्ष प्रक्रिया से निर्वाचित किया जा सकता है।

वस्तुतः नाममात्र, आलंकारिक या सांकेतिक कार्यपालिका संसदीय शासन प्रणाली की देन है। यहां राज्याध्यक्ष के पद पर कोई नृपति (king) या राष्ट्रपति विराजमान होता है। सांकेतिक कार्यकारी की भूमिका गौण होती है। साथ ही नाममात्र या सांकेतिक कार्यकारी राज्य का सांविधानिक प्रमुख या अध्यक्ष होता है। वह दलगत राजनीति से ऊपर होता है। अतः सर्वत्र आदर का पात्र होता है। इस तरह, वह राष्ट्रीय एकता का प्रतीक बन जाता है।

## 6.2.3. वास्तविक या यथार्थ कार्यपालिका (Real Executive)

जब कार्यपालिका का प्रधान नाममात्र का प्रधान न होकर राज्य की समस्त शक्तियों का प्रयोग करता है, तब हम उसे वास्तविक कार्यपालिका कहते हैं। जैसे अमेरिका का राष्ट्रपति वास्तविक कार्यपालिका का उदाहरण है। संसदीय प्रणाली में शासन की यथार्थ शक्तियाँ मंत्रिमण्डल के हाथों में रहती हैं, जिसे हम

यथार्थ (वास्तविक) कार्यपालिका की श्रेणी में रखते हैं। वास्तव में, सबसे अधिक महत्व वास्तविक कार्यपालिका का है।

## 6.2.4. एकल और बहुल कार्यपालिका (Single and Plural Executive)

**एकल कार्यपालिका :–** एकल कार्यपालिका वह है जिसका अध्यक्ष एक नेता होता है और जिसकी शक्तियों में इसका कोई भाग नहीं होता अर्थात् जिस कार्यपालिका में सारी कार्यकारणी शक्तियाँ एक ही व्यक्ति के हाथों में रहती हैं, उसे एकल कार्यपालिका कहते हैं। राष्ट्रपति अथवा प्रधानमंत्री का नेतृत्व इसी कोटि से संबंधित है। उदाहरण के लिए, संयुक्त राज्य अमेरिका में संघीय सरकार की सारी कार्यकारी शक्तियाँ राष्ट्रपति के हाथों में रहती हैं जिसे मुख्य कार्यकारी कहा जाता है। राष्ट्रपति के मंत्रिमण्डल के सदस्य उसके 'सेवक' मात्र होते हैं। अत: वहां की कार्यपालिका एकल कार्यपालिका की श्रेणी में आती है।

इधर ब्रिटिश कार्यपालिका जैसी संसदीय कार्यपालिका में सिद्धान्तत: मंत्रिमण्डल में सामूहिक उत्तरदायित्व को मान्यता दी जाती है। परन्तु व्यवहारत: वहां प्रधानमंत्री निर्णायक भूमिका निभाता है। अत: इसे भी एकल कार्यपालिका ही माना जाता है।

**बहुल कार्यपालिका (Plural Executive) :—** दूसरी ओर, बहुल कार्यपालिका की स्थिति एकल कार्यपालिका से भिन्न है, जहाँ मंत्रियों के समूह को निर्देश देने का अधिकार होता है, अर्थात् बहुल कार्यपालिका ऐसी कार्यपालिका है जिसमें अनेक सदस्य संयुक्त रूप से सारे महत्वपूर्ण निर्णय करते हैं, और मंत्रिमण्डल में उनकी स्थिति सर्वथा समान होती है। किसी सदस्य की स्थिति अमेरिकी राष्ट्रपति या ब्रिटिश प्रधानमंत्री के तुल्य नहीं होती। वस्तुत: इसमें कार्यपालिका शक्ति एक व्यक्ति में सीमित न रहकर व्यक्तियों की एक समिति में निहित होती है। कार्यपालिका का एक विलक्षण, उदाहरण स्विट्जरलैण्ड की संघीय परिषद् (Swiss Federal Council) है। इसमें सात सदस्यों की व्यवस्था है। इसकी कार्यकारी शक्ति किसी एक जगह केंद्रित नहीं है, बल्कि इसके सब सदस्य मिल-जुलकर कार्यकारी शक्ति का प्रयोग करते हैं। यह परिषद अपने एक सदस्य को बारी-बारी से एक वर्ष के लिए अपना अध्यक्ष चुनती है। परन्तु वह केवल इसके सामूहिक निर्णय को अभिव्यक्ति प्रदान करता है।

## 6.2.5. राजनैतिक (अस्थायी) तथा गैर-राजनैतिक (स्थायी) कार्यपालिका (Political and Non-Political Executive)

**(क) राजनैतिक का अस्थायी कार्यपालिका :–** लोकतंत्रीय प्रणाली के अन्तर्गत राजनीतिक निर्णय तथा सर्वोच्च प्रशासनिक निर्णय मुख्य कार्यकारी (Chief Executive) अथवा मंत्रिमण्डल के हाथ में रहते हैं। इन्हें हम राजनीतिक कार्यपालिका के श्रेणी में रखते हैं, क्योंकि ये आवधिक चुनाव में विजय प्राप्त करके इस पद पर पहुँचते हैं, और इन्हें अपने पद पर बने रहने के लिए बार-बार मतदाताओं या उनके प्रतिनिधियों का समर्थन और विश्वास प्राप्त करना होता है। जनमत में परिवर्तन होने पर पूरानी राजनीतिक कार्यपालिका की जगह नई कार्यपालिका सत्तारूढ़ होती है। अत: राजनीतिक कार्यपालिका स्वभावत: अस्थायी होती है। इसमें मंत्री, राष्ट्रपति, प्रधानमंत्री या चांसलर के अधीन होते हैं जो कुछ समय तक अपने पदों पर रहते हैं तथा जिनका किसी राजनीतिक दल अथवा दलों से संबंध होता है।

**( ख ) गैर राजनीतिक या स्थाई कार्यपालिका :–** दूसरी ओर, इसमें अनेक असैनिक अधिकारियों को शामिल किया जाता है। प्रशासन के अधिकारियों की नियुक्ति योग्यता और कार्य-कुशलता (प्रशिक्षण) के आधार पर की जाती है जो अपने पद पर बने रहने के लिए राजनीतिक समर्थन पर आश्रित नहीं होते, ये सेवा निवृत्ति की निश्चित आयु तक अपने पद पर बने रहते हैं। साथ ही वे किसी विशेष राजनीतिक दल के साथ प्रतिबद्ध नहीं होते हैं। इनका काम राजनीतिक कार्यपालिका के निर्णयों को कार्यान्वित करना है। राजनीतिक स्थिति में परिवर्तन होने से इनके अस्तित्व पर कोई आँच नहीं आती। यही कारण है कि इन अधिकारियों के समुच्चय या नौकरशाही (अधिकारीतंत्र) को स्थायी कार्यपालिका कहते हैं। उदाहरण के लिए राजनीतिक स्थिति में परिवर्तन होने पर मंत्रिमण्डल के मंत्री या उपमंत्री को अपने पद से हट जाना पड़ता है, परन्तु सचिवालय का सचिव या उप-सचिव फिर भी अपने पद पर बना रहता है और नई नीति को कार्यान्वित करने की भूमिका संभाल लेता है।

## 6.2.6. लोकतांत्रिक, सर्वाधिकारवादी और उपनिवेशवादी राज्यों की कार्यपालिका (Executive of Democritic, Autocratic and Colonial States)

**लोकतांत्रिक कार्यपालिका :–** जब इसके सदस्यों का चुनाव लोगों द्वारा किया जाता है तो यह लोकतांत्रिक होती है। यह अपने निर्वाचकों के प्रति उत्तरदायी होती है। इसमें मंत्रियों के आचरण की आलोचना करने और उनकी निन्दा करने की आजादी होती है जिसका परिणाम होता है कि उनके विरुद्ध अविश्वास अथवा महाभियोग का प्रस्ताव पास हो जाने की स्थिति में वास्तविक कार्यपालिका को पद से मुक्त होना पड़ता है। ब्रिटिश मंत्रिमण्डल को हाउस आफ कामन्स में प्रतिकूल मत के परिणाम स्वरूप हटाया जा सकता है। अमेरिकी राष्ट्रपति को महाभियोग की प्रक्रिया से हटाया जा सकता है। ये राजनीतिक कार्यपालिकाओं के ऐसे उदाहरण हैं जिनका संबंध लोकतांत्रिक वर्ग से है।

**सर्वाधिकारवादी पद्धति का रूप ( कार्यपालिका ) :–** सर्वाधिकारवादी पद्धति में वास्तविक कार्यपालिका को लोगों या उनके चुने हुए प्रतिनिधियों द्वारा नहीं हटाया जा सकता क्योंकि वहां सरकार के व्यवहार की आलोचना अथवा निन्दा करने की स्वतंत्रता नहीं होती। किसी विशेष राजनीतिक दल के उच्चतम नेता या किसी सैनिक मंडली के बड़े-बड़े अधिकारी शासन का संचालन इस प्रकार करते हैं कि विरोध का अर्थ विनाश या अंगभंग होता है। जिस देश में फासिस्ट शासन प्रणाली हो, या सैनिक मंडली का शासन हो, या जो मार्क्सवादी लेनिनवादी विचारधारा से सम्बद्ध हो, इसी वर्ग में शामिल किये जा सकते हैं।

**उपनिवेशवादी कार्यपालिका :–** उपनिवेशवादी कार्यपालिका वह है जो एक उपनिवेशवादी शासन के पर्यवेक्षण, निर्देशन और नियंत्रण के अधीन कार्य करती है। इसे 'नामित कार्यपालिका' भी कहा जा सकता है, क्योंकि एक आश्रित देश के वास्तविक शासकों को उपनिवेशी शक्ति के द्वारा नामित किया जाता है। उदाहरण के लिए- भारत में स्वतंत्रता से पूर्व इसी प्रकार की कार्यपालिका का अस्तित्व था।

## 6.2.7. संसदीय, अध्यक्षीय ( राष्ट्रपतीय ) तथा अर्द्ध-राष्ट्रपतीय कार्यपालिका (Parliamentary, Presidential and Semi-Presidential Executive)

**संसदीय ( मंत्रिमण्डल ) कार्यपालिका :–** संसदीय शासन प्रणाली वह है जिसका संचालन एक मंत्रिमण्डल या मंत्रिपरिषद (प्रधानमंत्री की अध्यक्षता) द्वारा किया जाता है और जो सामूहिक रूप में विधायिका के प्रति उत्तरदायी है। यह शक्तियों के संकेन्द्रण के सिद्धान्त के आधार पर कार्य करता है क्योंकि मंत्रिमण्डल उस कड़ी की भाँति है जो विधायी और कार्यपालक विभागों को आपस में जोड़ती है। संसदीय कार्यपालिका या मंत्रिमण्डल के सदस्य संसद अर्थात विधानमण्डल के सदस्यों से चुने जाते हैं, और वे अपने अस्तित्व के लिए विधानमण्डल के निरन्तर विश्वास और समर्थन पर आश्रित होते हैं। इस पद्धति के अन्तर्गत सांकेतिक कार्यकारी अर्थात सम्राट या राष्ट्रपति को न तो कोई यर्थात् शक्तियां प्राप्त होती हैं, न उसका कोई उत्तरदायित्व होता है। इंगलैण्ड तथा भारत में इसी प्रकार की कार्यपालिका है।

**राष्ट्रपतीय या अध्यक्षात्मक कार्यपालिका :–** संसदीय कार्यपालिका से भिन्न राष्ट्रपतीय या अध्यक्षात्मक कार्यपालिका है। इसमें राष्ट्रपति वास्तविक शक्तियों का उपभोग करता है अर्थात् यह राष्ट्रपति के नेतृत्व के अधीन कार्य करती है जो (और उसके मंत्री भी) विधायिका के प्रति उत्तरदायी नहीं होते, यद्यपि विधायिका उसे महाभियोग की प्रक्रिया से हटा सकती है। इस प्रकार की कार्यपालिका शक्तियों के पृथक्करण के सिद्धान्त के आधार पर कार्य करती है। अध्यक्षीय कार्यपालिका सांविधानिक दृष्टि से विधानमण्डल से स्वतंत्र होती है अर्थात् न तो उसका कार्यकाल विधानमण्डल के समर्थन पर आश्रित होता है, न वह अपने कार्यों के लिए विधानमण्डल के प्रति उत्तरदायी होती है।

**अर्द्ध राष्ट्रपतीय अथवा अर्द्ध संसदीय ( संसदीयवत या राष्ट्रपतीयवत ) :–** संसदीय एवं राष्ट्रपतीय के बीच में फ्रांस व श्रीलंकाई कार्यपालिका का प्रतिमान है जिसे इस तथ्य के कारण संसदीयवत पर राष्ट्रपतीयवत कहा जा सकता है कि इसमें राष्ट्रपति वास्तविक कार्यपालिका है जबकि मंत्रिमण्डल (प्रधानमंत्री के साथ) उसके नियंत्रण में है, लेकिन साथ ही वह संसद के प्रति उत्तरदायी भी है।

## 6.3. ब्रिटेन की कार्यपालिका (Executive of Britian)

''क्राउन (राजमुकुट) सर्वोच्च कार्यपालिका तथा शासन के नीति निर्माण की संस्था है जिसका अर्थ है राजा, मंत्रियों तथा संसद का सम्मिश्रण। यह वह संस्था है जिसको राजा की समस्त शक्तियाँ और विशेषाधिकार धीरे-धीरे हस्तान्तरित कर दिए गये हैं।'' -प्रो० ऑग

## 6.3.1. सम्राट : कार्यपालिका का औपचारिक अध्यक्ष (Crown : The Formal Head of Executive)

ब्रिटिश संविधान की एक प्रमुख विशेषता लोकतंत्र और राजतंत्र का साथ-साथ होना है। यहाँ वंश परम्परा के आधार पर सम्राट भी है और जनता के प्रतिनिधि के रूप में प्रधानमंत्री और मंत्रिमण्डल भी है। सम्राट जहां शासन (राज्य) का औपचारिक प्रधान है, वहीं प्रधानमंत्री शासन का वास्तविक प्रधान। यहां का प्रधान सम्राट कहलाता है। सम्राट एक व्यक्ति है, जो इंगलैंड की राजगद्दी पर विराजमान होता है, परन्तु जिस पद के आधार पर वह सम्राट के रूप में जाना जाता है, उसे राजमुकुट (क्राउन) कहा जाता है। ब्रिटिश संसदीय प्रणाली के अन्तर्गत राजमुकुट को राज्य का अध्यक्ष माना जाता है। पर चूँकि राजमुकुट की शक्तियाँ और कृत्य संविधान के द्वारा निर्धारित कर दिए गए हैं, इसलिए ब्रिटिश राजनीतिक प्रणाली को सांविधानिक

राजतंत्र या सीमित राजतंत्र की संज्ञा दी जाती है। औपचारिक दृष्टि से ब्रिटिश सरकार को 'महारानी की सरकार' (Queen's Government) या 'महागरिमामयी की सरकार' (Her Majesty's Government) कहा जाता है, परन्तु व्यवहार के धरातल पर वहां महारानी केवल संसद या मंत्रिमण्डल के निर्णयों को अनुमोदन करती है।

## 6.3.2. सम्राट तथा क्राउन में अंतर (Distinction between King and Crown)

जैसा कि ग्लेडस्टन ने कहा था, ब्रिटिश शासन प्रणाली में 'सम्राट और क्राउन में भेद करना परमावश्यक है। अत: 'सम्राट' तथा 'राजमुकुट' के बीच के अंतर निम्नलिखित बिन्दुओं द्वारा व्यक्त किए जा सकते हैं–

1. **राजमुकुट एक संस्था है, सम्राट एक व्यक्ति है–** राजमुकुट ब्रिटिश राज्य की शक्ति, दायित्व, प्रभुसत्ता और गौरव का प्रतीक है। सम्राट पर सम्राज्ञी (महारानी) वे मनुष्य हैं जो समय-समय पर राजमुकुट को धारण करके उसके कृत्यों को सम्पन्न करते हैं। दूसरे शब्दों में सम्राट एक व्यक्ति है, राजमुकुट एक संस्था है। संस्था का महत्व व्यक्ति से बढ़कर है। सम्राट बदलते रहते हैं, राजमुकुट अपने जगह स्थिर रहता है। सम्राट की मृत्यु हो सकती है, परन्तु राजमुकुट को 'अमर' (Immortal) कहा जाता है। राजमुकुट पर राज सिंहासन (Throne) कभी टिका नहीं रहता। एक सम्राट की मृत्यु या पद त्याग की स्थिति में तुरन्त दूसरा सम्राट वहाँ विराजमान हो जाता है। परन्तु क्राउन अक्षय है। इसलिए सम्राट के देहान्त होने पर कहा जाता है– ''सम्राट मर गया, सम्राट चिरन्जीव हो।'' (The king is dead; long live the king)।

2. **सम्राट वैयक्तिक है, राजमुकुट सामूहिक है–** सम्राट से वैयक्तिक पद या शक्ति का बोध होता है। वह व्यक्तिगत शक्तियों का प्रयोग करता है। राजमुकुट सामुहिक शक्तियों का प्रतीक है। राजमुकुट के अन्तर्गत सम्राट तथा उसका सम्पूर्ण मंत्रिमण्डल निहित है। ऑग और जिंक के अनुसार– ''राजमुकुट राज्य की सर्वोच्च कार्यपालक शक्ति है, जिसके अन्तर्गत सर्वोच्च सत्तावान संसद तथा मंत्रिमण्डल सम्मिलित है।''

3. **राजा का पद पैतृक है, राजमुकुट संस्थागत है–** ब्रिटेन में सम्राट का पद वंश-परम्परा के आधार पर होता है। राजमुकुट एक संस्थागत पद है।

4. **सम्राट क्राउन के अधिकारों का स्त्रोत है–** सम्राट क्राउन के अधिकारों का स्त्रोत है। परन्तु राजाधिकारों के अतिरिक्त पार्लियामेन्ट के कानूनों ने भी समय-समय पर क्राउन को अधिकार प्रदान किये हैं। वस्तुत: क्राउन में राजकीय शक्तियों का केन्द्रीकरण होता है। व्यवस्थापिका, कार्यकारिणी, न्यायिक इत्यादि सभी शक्तियों का स्त्रोत मुकुट है। उसे सारी सत्ता प्राप्त होती है।

5. **सम्राट राजतंत्र का प्रतीक, राजमुकुट लोकतंत्र का प्रतीक–** ब्रिटेन में सम्राट राजतंत्र का प्रतीक है। सम्राट से राजतंत्र का बोध होता है जबकि राजमुकुट से लोकतंत्र का। इसके अन्तर्गत मंत्रिमण्डल आदि शामिल है, फलत: इससे राजतंत्र का बोध नहीं होता।

6. **मंत्री राजमुकुट अथवा क्राउन की शक्तियों के प्रयोग के ब्रिटिश संसद की तरफ उत्तरदायी है–** यह उल्लेखनीय है कि मंत्री क्राउन की सभी शक्तियों का प्रयोग करते हैं और इस हेतु वे संसद के प्रति उत्तरदायी हैं। सम्राट की सरकार के संचालन के बारे में संसद की तरफ कोई जिम्मेदारी नहीं है। संसद मन्त्रियों की शक्ति के दुरुपयोग करने पर पद से हटा भी सकती है।

**7. सम्राट औपचारिक राज्याध्यक्ष है, राजमुकुट राज्य की वास्तविक शक्ति का प्रतीक–** सम्राट की स्थिति औपचारिक अध्यक्ष की है जिसे अपने कार्य सम्पन्न करते समय संविधान की व्यवस्थाओं और प्रथाओं तथा सरकार की सलाह को ध्यान में रखना पड़ता है। उसे शासन के संबंध में अलग से अधिकार प्राप्त नहीं है। व्यक्तिगत रूप में उसे कुछ विशेष सुविधाएँ तथा विशेषाधिकार अवश्य प्राप्त हैं। दूसरी ओर राजमुकुट राज्य की सम्पूर्ण कार्यकारी शक्तियों और दायित्वों का संकेत देता है। अत: यह सम्पूर्ण ब्रिटिश शासन का प्रतीक है वहीं वास्तविक शक्तियों का धारक है। सरकार की शक्तियाँ राजमुकुट की शक्तियाँ हैं, सरकार का दायित्व राजमुकुट का दायित्व है। अत: कानून और व्यवहार की दृष्टि से सम्राट की शक्तियाँ नाममात्र की शक्तियाँ रह गई हैं। परन्तु राजमुकुट की शक्तियाँ और दायित्व राज्य की यथार्थ शक्तियों और दायित्वों का संकेत देते हैं।

**8.** सम्राट राजनीति में तटस्थ तथा दलबन्दी से परे होता है। राजनीतिक प्रश्नों पर वह कोई विचार प्रकट नहीं करता। जो भी निर्णय लिया जाता है उसके मंत्रियों द्वारा।

## 6.3.3. सम्राट या क्राउन की शक्तियाँ (Powers of the Crown or the King)

क्राउन का शब्दिक अर्थ है ''राजमुकुट' जो राजपद का प्रतीक है। ब्रिटेन में राजपद को राजा से पृथक कर उसे एक सार्वजनिक संस्था के रूप में परिणत कर दिया गया है। इस संस्था के दो अंग हैं– (क) परम्परागत और (ख) जनतंत्रीय।

परम्परागत अंग सम्राट है। यह पद वंशक्रमानुगत है और जनतंत्रीय अंग (अर्थात मंत्रिमण्डल) के निर्देशानुसार ही शासन कार्य करता है। इस प्रकार शासन संचालन मंत्रिमण्डल करता है, सम्राट केवल राज्य करता है। राजशासन सम्राट और मंत्रिमण्डल दोनों मिलकर करते हैं जिसमें सम्राट राज्य करता है मंत्रिमण्डल शासन।

### राजमुकुट अथवा क्राउन की शक्तियों के स्त्रोत (Sources of Crown's Powers)

क्राउन की शक्तियों का अध्ययन करने के पूर्व इसके स्त्रोतों को जानना आवश्यक है। क्राउन की शक्तियों के दो स्त्रोत हैं–

1. परमाधिकार अथवा राजाधिकार या परम्परागत अधिकार (Prerogatives) तथा 2. संविधि (Statutes) अथवा संसद द्वारा बनाये हुए कानून।

**राजाधिकार अथवा परमाधिकार –** सम्राट की बहुत-सी शक्तियां धीरे-धीरे समाप्त हो गई हैं और जो शक्तियां बची रहीं, उन्हें ही परमाधिकार कहते हैं। डायसी के शब्दों में ''परमाधिकार उन स्वेच्छाचारी या निरंकुश शक्तियों का अवशेष है जो किसी समय क्राउन के हाथों में छोड़ दिए गए हैं।''

वस्तुत: सम्राट के राजाधिकारों का मूल आधार परम्परा या आदिकाल से आनेवाले अधिकार हैं। ये अधिकार राजा में प्रारम्भ से निहित हैं और किसी के द्वारा प्रदान नहीं किए गए हैं। इसके तहत सम्राट को राज्य की प्रतिभा, युद्ध में प्रजा का नेता, शांति में, उसका संरक्षक तथा सर्वोच्च न्यायाधीश माना जाता

था। अत: परम्परागत धारणा के अनुसार सम्राट राज्य की सर्वोच्च विधायी, प्रशासनिक एवं न्यायिक शक्ति का प्रतीक है और शासन व्यवस्था को नियमित करना उसका राजाधिकार है। यह अधिकार वस्तुत: असीमित एवं स्वेच्छागत है।

## 6.3.4. राजमुकुट ( क्राउन ) के कृत्य (Functions of the Crown)

( 1 ) ब्रिटिश सरकार की समस्त शक्तियों का प्रयोग 'राजमुकुट' के नाम पर किया जाता है, अत: ब्रिटिश सरकार के सारे कृत्य राजमुकुट के कृत्य माने जाते हैं। इन कृत्यों की सम्पूर्ण सूची तैयार करना कठिन है। राजमुकुट के मुख्य-मुख्य कृत्यों या परमाधिकारों का विवरण इस तरह देख सकते हैं–

1. सरकार के समस्त अधिकारियों की नियुक्ति और उन्हें पद से हटाने का कार्य राजमुकुट अथवा सम्राट द्वारा होता है।
2. न्याय का प्रशासन, क्योंकि सम्राट न्याय का स्त्रोत है। सारा न्याय उसी के नाम से होता है। वह अपराधी को दण्ड दे सकता है, क्षमादान कर सकता है या उसके दण्ड को रोक सकता है।
3. सम्राट संसद के अधिवेशन बुलाता है, सत्रावसान करता है। वह कॉमन सभा को भंग कर सकता है।
4. सम्राट सेनाओं का सर्वोच्च सेनापति है। जल सेना भी उसके परमाधिकार के द्वारा संगठित होती है। सेनाओं का नियंत्रण, संगठन तथा प्रबंध उसी के हाथ में है।
5. सम्राट अपने देश का अन्तर्राष्ट्रीय क्षेत्र में प्रतिनिधित्व करता है, वह विदेशों से संधियां तथा समझौते करता है और इसके लिए संसद की अनुमति की आवश्यकता नहीं है। युद्ध तथा शांति की घोषणा भी वही करता है।
6. राजदूतों, मंत्रियों और वाणिज्य दूतों की नियुक्ति तथा विदेशी राजदूतों का स्वागत स्वीकार करता है।
7. सम्राट सम्मान का स्त्रोत है। वही नागरिकों को सम्मान जनक उपाधियाँ तथा पदक प्रदान करता है या उन्हें लार्ड सभा के सदस्य के रूप में नियुक्त कर सकता है।
8. सम्राट कभी भी शिशु नहीं समझा जाता है। जब वह वास्तव में अल्पवयस्क होता है तो भी उसके द्वारा विधेयकों पर दी हुई स्वीकृति ठीक समझी जाती है।
9. सम्राट कभी भी नहीं मारता है, वह अमर है। ज्योंही सम्राट मरता है उसका उत्तराधिकारी सिंहासन पर बैठ जाता है।
10. यदि व्यक्ति न्याय की अवहेलना करके भागना चाहे, तो उसको वह रोक सकता है।
11. राजमुकुट के इंगलैण्ड को चर्च का अध्यक्ष माना जाता है, इस हैसियत से चर्च जो कृत्य सम्पन्न करता है, उन्हें भी राजमुकुट के कृत्य मान सकते हैं।

सम्राट अपने सब परमाधिकार मंत्रियों के परामर्श से प्रयोग करता है।

दूसरे, क्राउन की बहुत सी शक्तियों और विशेष रूप से शासन संबंधी तथा नियुक्तियों संबंधी संसद के अधिनियों द्वारा प्राप्त हुई है।

**( 2 ) पार्लियामेन्ट ( संसद ) द्वारा बनाये हुए कानून –** क्राउन के अधिकारियों का दूसरा स्त्रोत पार्लियामेन्ट द्वारा पारित कानून है। पार्लियामेन्ट जब भी कोई कानून पारित करती है तो उसे लागू करने में प्रशासन को नवीन अधिकार प्राप्त होते हैं। वर्तमान काल में जन-कल्याण के हित में सामाजिक एवं आर्थिक जीवन को नियंत्रित करने हेतु पार्लियामेन्ट ने अनेक सामाजिक और आर्थिक विधियों को पारित करके प्रशासन के अधिकार क्षेत्र का अभूतपूर्व विस्तार कर दिया है।

## 6.3.5. ब्रिटिश सम्राट की वास्तविक स्थिति (Real Position of the British King)

सैद्धांतिक दृष्टि से सम्राट शासन की सभी शक्तियों का स्त्रोत माना जाता है। विधिनिर्माण, कार्यपालिका, न्यायिक, वित्तीय, वैदेशिक तथा धार्मिक क्षेत्रों में सम्राट की शक्तियां व्यापक हैं। वह न्याय और धर्म दोनों का स्त्रोत माना जाता है। लेकिन व्यवहार में यह स्थिति नहीं है। ब्रिटेन राजतंत्र और लोकतंत्र दोनों तत्वों का समन्वय है। सम्राट ने आज तक जनता के प्रतिनिधि प्रधानमंत्री तथा मंत्रिमण्डल के परामर्श से काम किया है। सम्राट तो कार्यपालिका का औपचारिक प्रधान है, जो राज्य करता है, शासन नहीं। ब्रिटेन में संसदीय शासन व्यवस्था है और इस कारण प्रत्येक सार्वजनिक कार्य के लिए मंत्रिगण संसद के प्रति उत्तरदायी होते हैं। यह नितान्त स्वाभाविक है कि शक्ति और उत्तरदायित्व साथ-साथ चलते हैं। अत: वास्तविक रूप में, शासन की शक्तियों का प्रयोग भी मंत्रिगणों के द्वारा ही किया जाता है, सम्राट द्वारा नहीं। यही कारण है कि वहां राजतंत्र अभी तक बरकरार है।

वस्तुत: ब्रिटेन में सिद्धान्त और व्यवहार में बड़ा अंतर है। सैद्धान्तिक दृष्टि से सभी शक्तियों का स्त्रोत होते हुए भी सम्राट व्यवहार में शून्य है। सम्राट की शक्तियों का वर्णन करते हुए फाइनर ने ठीक ही कहा है– ''यह विशाल गगनचुंबी तथा वैभवपूर्ण अट्टालिका है जिसके अंदर राजनीतिक शक्ति का एक शून्य स्थान है।'' सम्राट की वास्तविक स्थिति निम्नलिखित बिन्दुओं से स्पष्ट होती है :–

(i) सम्राट मंत्रिमण्डल के परामर्श के बिना या उसके विरुद्ध कोई कार्य नहीं कर सकता।

(ii) राज्य के प्रशासन के लिए मंत्रिमण्डल कॉमन्स सभा के प्रति उत्तरदायी है, न कि सम्राट के प्रति।

(iii) विधायिनी क्षेत्र में भी सम्राट अपनी समस्त शक्तियों का प्रयोग मंत्रिमण्डल के परामर्श से करता है।

**ब्रिटेन के सम्राट की वास्तविक स्थिति का आकलन निम्नलिखित शक्तियों को देखते हुए भी स्पष्ट किया जा सकता है :–**

**( 1 ) सम्राट कोई गलती नहीं कर सकता (The king can do no wrong)—**सम्राट कोई गलती नहीं कर सकता। इसका आशय यह है कि राजा को किसी कार्य के लिए दोषी नहीं ठहराया जा

सकता। इस उक्ति के दो रूप हैं :–

(i) कानूनी और (ii) राजनीतिक।

**(i) कानूनी :–** कानूनी रूप से राजा अपने कार्यों के लिए कानून से ऊपर है। इसका कारण यह है कि राजा स्व-विवेक से कार्य नहीं करता है, बल्कि मंत्रियों के परामर्श से ही कोई काम करता है।

**(ii) राजनीतिक :–** इस उक्ति का अर्थ यह है कि यदि राजा कोई राजनीतिक भूल करता है अथवा किसी गलत बात का परामर्श देता है, तब भी उसके विरुद्ध कुछ नहीं किया जा सकता। उस भूल के लिए उस विभाग के मंत्री को ही दोषी ठहराया जा सकता है। ऐसा इसलिए कहा जाता है कि–

(क) राजा कानून से ऊपर है।

(ख) राजा दूसरों से गलत कार्य नहीं करा सकता (क्योंकि वह मंत्री के परामर्शानुसार कार्य करता है)।

(ग) राजा के कार्यों के लिए अन्य व्यक्ति को उत्तरदायी होना चाहिए (क्योंकि उसके सारे कार्यों के लिए संबंधित मंत्री ही उत्तरदायी है)।

**( 2 ) राजा राज्य करता है शासन नहीं (The king reight but does not rule)—**जब से राजतंत्र की जगह प्रजातंत्र का विकास हुआ है, राजा केवल संवैधानिक अथवा नाममात्र ''शासन प्रमुख'' रह गया है। इस उक्ति के अन्तर्गत सम्राट सार्वजनिक कार्यों के किसी प्रत्यक्ष क्रियात्मक नियंत्रण का उपभोग नहीं करता। वह अपनी शक्ति का प्रयोग व्यक्तिगत रूप से नहीं करता। उसकी सारी शक्तियाँ राजमुकुट में केन्द्रीकृत हो गई हैं। उसके नाम पर उसकी शक्तियों का प्रयोग मंत्रिमण्डल तथा संसद करती है। शासन प्रमुख या शक्तियों का स्त्रोत होते हुए भी वह शक्तिहीन है, माटी का मूरत है। मंत्रियों के परामर्श को मानने के लिए बाध्य है। जैसा कि ग्लैडस्टोन ने कहा है– ''राज्याभिषेक से मृत्युपर्यन्त राजा के जीवन में कोई ऐसा क्षण नहीं होता, जबकि किसी सार्वजनिक कार्य के लिए कोई मंत्री ब्रिटिश संसद के प्रति उत्तरदायी न हो और राजमुकुट की शक्तियों का कोई ऐसा प्रयोग नहीं हो सकता जिसके लिए किसी मंत्री को उत्तरदायी होने के लिए तैयार न पा सके।''

राजा शासन नहीं करता, इसका आशय है कि उसके पास वास्तविक शक्तियां नहीं हैं, फिर भी वह शासन पर काफी प्रभाव डालता है। **जेनिंग्स** के कथनानुसार– ''राजमुकुट क्षमता नहीं, महत्ता प्रदान करता है।'' सम्राट शक्तिहीन होते हुए भी प्रशासन पर अपना प्रभाव रखता है। सम्राट का पद महत्व तथा प्रभाव का है। ब्रिटेन का इतिहास इस बात का साक्षी है कि अनेक अवसरों पर सम्राट या सम्राज्ञी ने अपने प्रभाव के कारण महत्वपूर्ण निर्णय लिए हैं। अन्त में, हम **बेजहॉट** के इस कथन का समर्थन करते हैं, ''ब्रिटेन में सम्राट के चार राजनीतिक अधिकार पर शक्तियाँ हैं– परामर्श देने का अधिकार, प्रोत्साहन देने का अधिकार, चेतावनी देने का अधिकार और प्रशासन के बारे में कोई भी जानकारी प्राप्त करने का अधिकार।''

**( 3 ) राजा के विशेषाधिकार–**

**( क ) प्रधानमंत्री एवं अन्य मंत्रियों की नियुक्ति का विशेषाधिकार :–** सामान्यत: ब्रिटिश सम्राट प्रचलित परम्परा अर्थात बहुमत दल के नेता को प्रधानमंत्री नियुक्त करता है लेकिन कुछ खास परिस्थितियों में वह स्वविवेक से काम करता है यथा–

(i) यदि प्रधानमंत्री की मृत्यु हो जाये।

(ii) यदि प्रधानमंत्री त्याग पत्र दे दे।

(iii) लोकसभा में किसी दल को स्पष्ट बहुमत न मिला हो।

(iv) यदि प्रधानमंत्री पद के अनेक प्रत्याशी हों और

(v) यह निश्चित न हो सके कि बहुमत का नेतृत्व किसके हाथ में है।

**( ख ) मंत्रियों को बर्खास्त करने का विशेषाधिकार :–** मंत्रियों के बर्खास्त करने का अधिकार सम्राट को है, लेकिन इस सन्दर्भ में विचारकों में मतभेद है। कुछ विद्वानों की मान्यता है कि सम्राट को स्वविवेक से मंत्रियों को बर्खास्त करने का अधिकार नहीं है, वह प्रधानमंत्री के परामर्श से ही अन्य मंत्रियों को बर्खास्त कर सकता है।

**( ग ) पियर बनाने का विशेषाधिकार :–** सम्राट दो स्थितियों में पियर बनाता है–

(a) जब लोकसभा द्वारा पारित विधेयक को लॉर्ड सभा विरोध करे तब राजा प्रधानमंत्री के परामर्श पर लॉर्ड सभा के विरोध को दबाने के लिए नए पियरों की नियुक्ति कर सकता है।

(b) परन्तु यदि राजा नए पियरों की नियुक्ति नहीं करना चाहे तब वह प्रधानमंत्री को सुझाव दे सकता है कि विवादग्रस्त विधेयक को मुद्दा बनाकर पुन: साधारण निर्वाचन कराया जाये तथा यह देखा जाये कि सत्तारूढ़ दल को सम्पूर्ण राष्ट्र का समर्थन प्राप्त है अथवा नहीं।

**( घ ) विधेयकों पर स्वीकृति न देने का विशेषाधिकार :–** प्रारंभ में विधेयक पर स्वीकृति देने का अधिकार सम्राट के पास था, किन्तु 1707 के बाद इस अधिकार का प्रयोग सम्राट अभी तक नहीं किया है, बल्कि उसके कमिश्नर द्वारा दी जाती रही है।

## 6.3.6. ब्रिटिश मंत्रिमंडल (British Cabinet)

संसदात्मक प्रशासन व्यवस्था में कार्यपालिका दो स्तरों पर कार्य करती है– नाममात्र की कार्यपालिका तथा वास्तविक कार्यपालिका। ब्रिटेन में नाममात्र की कार्यपालिका के रूप में संसदात्मक प्रणाली में राजा या रानी जैसे वंशानुगत पद की व्यवस्था है और इसकी समस्त शक्तियों का उपयोग इनके ही नाम से प्रधान मंत्री और मंत्रिमण्डल द्वारा किया जाता है। यही प्रधानमंत्री और मंत्रिमण्डल वास्तविक कार्यपालिका है। मंत्रिमण्डल वह उत्तरदायी कार्यपालिका है जो राष्ट्रीय कार्यों के सामान्य संचालक के प्रशासन को पूर्ण रूप से नियंत्रण करती है। वस्तुत: अपने संवैधानिक दायित्व और दलीय शक्ति समीकरण के कारण मंत्रिमण्डल ही संसद पर अपना नियंत्रण रखता है और शासन का समस्त व्यापार विधि निर्माण तथा विधि क्रियान्वयन मंत्रिमण्डल के निर्देशन में इसी के इच्छा पर सम्पन्न होता है। यही वजह है कि आज संसदात्मक

शासन को मंत्रिमण्डलनात्मक शासन के नाम से पुकारा जा रहा है।

**संगठन (Organisation)—** ब्रिटेन में मंत्रिमण्डलात्मक शासन को शासन व्यवस्था की जननी कहा जाता है। मंत्रिमण्डलात्मक शासन के समस्त सिद्धान्त ब्रिटेन की संवैधानिक परम्परा से ही निर्धारित होते हैं। ब्रिटेन में संसद के बहुमत दल के नेता को ही ब्रिटिश ताज द्वारा प्रधानमंत्री नियुक्त किया जाता है और प्रधानमंत्री के सलाह पर सम्राट अन्य मंत्रियों की नियुक्ति करता है तथा इन्हीं मंत्रियों से मंत्रिमण्डल अथवा मंत्रिपरिषद का निर्माण होता है। मंत्रिमण्डल देश का सर्वोच्च कार्यकारिणी एवं प्रशासकीय अंग है। मंत्रिमण्डल में शासन कार्य भार सम्भालने वाले सभी मंत्री सम्मिलित नहीं किये जाते हैं। केवल इसमें से कुछ महत्वपूर्ण विभागों एवं कुछ परम्परागत पदों को सम्भालने वाले व्यक्ति ही होते हैं। कुछ विशेष परिस्थितियों में सम्राट प्रधानमंत्री के चुनाव में स्वविवेक का उपयोग करता है यथा–

(1) जब किसी दल का स्पष्ट बहुमत न प्राप्त हो,

(2) जब प्रधानमंत्री अकस्मात त्याग पत्र दे दे।

(3) जब प्रधानमंत्री की अकस्मात मृत्यु हो जाये।

इस प्रकार स्पष्ट है कि कैबिनेट के गठन में प्रधानमंत्री की महत्वपूर्ण भूमिका होती है। उसे कैबिनेट के गठन में अंतिम शक्तियाँ प्राप्त हैं। यह उसकी इच्छा पर निर्भर है कि वह किसी व्यक्ति को मंत्रिमण्डल में शामिल करे या न करे।

**ब्रिटिश मंत्रिमण्डलात्मक शासन की विशेषताएँ या लक्षण (Features of British Cabinet System or Principles on which Cabinet Works)—**

ब्रिटिश मंत्रिमण्डल की निम्नलिखित विशेषताएँ हैं और वह इन सिद्धान्तों पर कार्य करता है :–

1. सम्राट के पास नाममात्र की शक्तियाँ होती हैं और वह मंत्रिमण्डल से पृथक होता है।
2. सामूहिक एवं व्यक्तिगत उत्तरदायित्व अर्थात मंत्रिमण्डल के सभी सदस्य सामूहिक रूप से संसद के प्रति तथा व्यक्तिगत रूप में विभाग के प्रति जवाबदेह होते हैं। वह अपनी गलती एवं अविवेकपूर्ण आचरण के लिए व्यक्तिगत रूप से उत्तरदायी होता है।
3. प्रधानमंत्री के नेतृत्व में सम्पूर्ण कार्य सम्पादन।
4. मंत्रिमण्डल गोपनीयता के सिद्धान्त पर कार्य करता है।
5. मंत्रिमण्डल में राजनीतिक एकरूपता (सजातीयता) रहती है अर्थात प्रायः मंत्री एक ही दल के होते हैं।
6. मंत्रिमण्डल के सदस्य एक टीम की भाँति प्रधानमंत्री के नेतृत्व में कार्य करती है अर्थात सभी निर्णय एक मत से लिए जाते हैं।
7. मंत्रिमण्डल अभिन्न रूप से संसद से जुड़ा होता है अर्थात् मंत्रिमण्डल संसद की इच्छा पर निर्भर है।

**मंत्रिमण्डल के कार्य तथा शक्तियाँ (Functions and Powers of the Cabinet)—**

मंत्रिमण्डल ब्रिटेन में वास्तविक कार्यपालिका के रूप में कार्य करता है। जहां तक वैधानिक स्थिति का संबंध है, मंत्रिमण्डल सम्राट की एक परामर्शदात्री समिति है, किन्तु वास्तविक स्थिति यह है कि सम्राट की सभी शक्तियों का उपयोग मंत्रियों के द्वारा किया जाता है। ग्लैडस्टन के शब्दों में, ''मंत्रिमण्डल वह सूर्य पिण्ड है जिसके चारों ओर अन्य पिण्ड घूमते हैं।'' इसी प्रकार जॉन मैरीयट का विचार है कि ''यह एक ऐसा केन्द्र बिन्दु है, जिसके चारो ओर समस्त राजनीतिक यन्त्र घूमता है।'' लार्ड एमरी ने इसे सरकार को निर्देशन देनेवाले केन्द्रीय अंग की संज्ञा दी है जबकि राम्जे म्योर ने इसे राज्य रूपी जहाज का चालक यंत्र कहा है। इस प्रकार विभिन्न विद्वानों ने जो इसके लिए विविध विशेषणों का उपयोग किया है वह कैबिनेट के कार्यों की महत्ता प्रतिपादित करने के लिए पर्याप्त है। यह तथ्य तो सर्वविदित एवं स्पष्ट है कि ब्रिटिश कैबिनेट का कार्य क्षेत्र अन्य देशों की साधारण कार्यपालिकाओं से कहीं अधिक विस्तृत है। ब्रिटिश संसद सम्प्रभु है। कैबिनेट को संसद का विश्वास प्राप्त होता है। अत: उसे व्यापक शक्तियां प्राप्त हैं। वस्तुत: मंत्रिमण्डल ब्रिटिश शासन व्यवस्था का हृदय है। इस संबंध में 1918 की शासन यन्त्रीय समिति (Machinery of Government Committee 1918) के रिपोर्ट में कैबिनेट के निम्न प्रमुख कार्य गिनाये गये थे :–

(1) संसद के सम्मुख प्रस्तुत की जानेवाली नीति का अंतिम रूप से निश्चय करना।

(2) संसद द्वारा निर्धारित नीति के अनुसार राष्ट्रीय कार्यपालिका का पूर्ण नियंत्रण; तथा

(3) राज्य के विभिन्न विभागों के कार्यों को समन्वित करना तथा उसकी सीमा निर्धारित करना।

मंत्रिमण्डल ब्रिटेन में सर्वोच्च कार्यकारिणी है। अत: उसका मुख्य कार्य सरकार की नीति निर्धारित करना तथा शासन व्यवस्था करना है। इसके अतिरिक्त विधि निर्माण और वित्त व्यवस्था में भी इसका भाग प्रधान है। विदेशों में संबंध स्थापित एवं नियमित करना, अन्य देशों से संधि तथा युद्ध की घोषणा करना, राजदूतों का विनिमय आदि इसके ही अधिकार हैं, साथ ही सरकार के विभिन्न विभागों की गतिविधियों में समन्वय उत्पन्न करना मंत्रिमण्डल का ही कार्य है।

**मंत्रिमण्डल के कार्यों का उल्लेख करते हुए रैम्जे म्योर ने उनके 6 भाग किये हैं :–**

(1) राष्ट्रीय नीति निर्धारित करना। स्वेदश और विदेश दोनों ही क्षेत्रों में कोई समस्या उत्पन्न होने पर मंत्रिमण्डल ही उसके समाधान करने के संबंध में सरकार की नीति निर्धारित करता है।

(2) सम्पूर्ण प्रशासन का निरीक्षण एवं निर्देशन करना। मंत्रिमण्डल ही प्रशासन के लिए उत्तरदायी होता है। यह उत्तरदायित्व व्यक्तिगत भी है और सामूहिक भी। व्यक्तिगत रूप से प्रत्येक मंत्री अपने विभाग के कुशल संचालन के लिए मंत्रिमण्डल के प्रति उत्तरदायी है और सम्पूर्ण मंत्रिमण्डल सामूहिक तथा व्यक्तिगत रूप से संसद के प्रति प्रत्येक विभाग तथा सम्पूर्ण प्रशासन के लिए उत्तरदायी है। मंत्रिमण्डल सब विभागों में

संबंध एवं सामंजस्य स्थापित करता है तथा उसमें परस्पर मतभेद अथवा प्रतिद्वंद्विता को दूर करता है।

(3) संसद की स्वीकृतार्थ विधेयक प्रस्तुत करना। संसद द्वारा पारित अधिकांश विधेयक मंत्रियों द्वारा ही प्रेषित किये जाते हैं। जो विधेयक साधारण सदस्यों द्वारा प्रेषित किये जाते हैं उनको भी मंत्रिमण्डल के विरोध में पारित नहीं किया सकता। इस प्रकार संसद द्वारा सम्पन्न विधि निर्माण का उपक्रम भी मंत्रिमण्डल ही करता है और उसके लिए इसी का उत्तरदायित्व होता है।

(4) राज्य की आय-व्यय का निर्धारण भी मंत्रिमण्डल पर ही है। यद्यपि आय-व्यय संसद स्वीकृत करती है परन्तु इनके प्रस्ताव मंत्रियों द्वारा प्रस्तुत किये जाते हैं।

(5) स्वदेश और विदेशों में नियुक्त किये जाने वाले सब उच्च पदाधिकारियों की नियुक्ति प्रधानमंत्री के परामर्श पर की जाती है। अत: सम्पूर्ण मंत्रिमण्डल उनके लिये उत्तरदायी होता है।

(6) मंत्रिमण्डल ही संसद का कार्यक्रम निर्धारित करता है तथा यह निर्णय करता है कि इस कार्यक्रम में किस विषय को कितना समय दिया जायेगा।

**निष्कर्ष :–** उपर्युक्त तथ्यों के विश्लेषण से हम पाते हैं कि विधि निर्माण और प्रशासन दोनों ही क्षेत्रों में मंत्रिमण्डल प्रधान है। मंत्रिमण्डल के अधिकार वास्तव में बहुत व्यापक है और उसके कार्य निरन्तर बढ़ते जा रहे हैं क्योंकि इंगलैंड तेजी से लोक कल्याणकारी राज्य की ओर अग्रसर हो रहा है।

## 6.3.7. क्या ब्रिटेन में मंत्रिमंडल की तानाशाही है ? (Is there any Dictatorship of Cabinet in Great Britain ?)

मंत्रिमण्डल की उपर्युक्त शक्तियों को देखते हुए रैम्जे म्योर का विचार यह था कि इतनी व्यापक और विशाल शक्ति युक्त होने के कारण मंत्रिमण्डल वास्तव में अधिनायक हो गया है क्योंकि अपने बहुमत के बल पर यह अपने एकमात्र अंकुश, संसदीय नियंत्रण से भी मुक्त हो गया है। ब्रिटिश शासन प्रणाली का परम्परागत सिद्धान्त यह था कि संसद जनता की ओर से जनता के हित में सरकार को सीमित एवं नियंत्रित करे। परन्तु संसद मंत्रिमण्डल को नियंत्रित अथवा सीमित करने में असमर्थ हो गई है क्योंकि द्विदलीय प्रणाली के अन्तर्गत मंत्रिमण्डल का बहुमत कॉमन्स सभा में रहता है और उसके बल पर वह संसद को मनोवांछित प्रयोग कर सकता है। प्रत्येक दल का संगठन और अनुशासन इतना कड़ा एवं दृढ़ है कि संसद के सदस्यगण सचेतकों की अवज्ञा करने का साहस नहीं कर सकते। यंत्रवत वे मंत्रिमण्डल के प्रस्तावों का समर्थन करने के लिए विवश हैं। अत: रैम्जेम्योर ने लिखा है कि इस स्थिति के कारण ''संसद की शक्ति और इसकी प्रतिष्ठा मूलत: कम हो गई है। इसकी प्रक्रिया सार रहित हो गई है। ऐसा प्रतीत होता है कि संसद के अस्तित्व का मुख्य उद्देश्य मंत्रिमण्डल को बनाये रखना है और एक अत्यन्त प्रभावहीन ढंग से सर्वशक्तिशाली मंत्रिमण्डल की आलोचना करना है .....''। एक दूसरे स्थान पर रैम्जे म्योर लिखते हैं कि- मंत्रिमण्डल ने शासन के प्रत्येक भाग पर सर्वोच्च आधिपत्य स्थापित कर लिया है तथा शासन के प्रत्येक अंग को विशेषकर राजाधिकार तथा संसद को अपने अधीन में कर लिया है। यहां तक कहा गया है कि विधि निर्माण के कार्य

संसद की सहमति और स्वीकृति से ही मंत्रिमण्डल कार्य करता है।

**कई तथ्यों से इस कथन की पुष्टि होती है–**

(1) मंत्रिमण्डल के सदस्य संसद के किसी न किसी सदन के भी सदस्य होते हैं। अधिकांश कॉमन सभा के । अपने दल के प्रमुख नेता होने के कारण सदन के अन्य सदस्यों पर उनका प्रभाव होता है।

(2) संसद के विचाराधीन अधिकांश विधेयक मंत्रियों द्वारा प्रेषित होते हैं।

(3) संसद के बहुमत दल के सदस्य पार्टी अनुशासनवद्ध होने के कारण मंत्रिमण्डल के प्रस्तावों का विरोध नहीं कर सकते। अत: मंत्रिमण्डल सदन का वांछित प्रयोग कर सकता है।

(4) मंत्रिमण्डल ही सदन का कार्यक्रम निर्धारित करता है और यह निश्चय करता है कि किस विषय पर कितना समय दिया जायेगा।

(5) राजकीय भाषण जिसमें सदन के अधिवेशन का उद्घाटन होता है मंत्रिमण्डल द्वारा ही तैयार किया जाता है।

(6) सदन के उच्च सदन (लॉर्ड सभा) की सदस्यता वस्तुत: प्रधानमंत्री ही निश्चित करता है।

(7) यद्यपि अध्यादेश सम्राट द्वारा काउन्सिल के परामर्श से जारी किये जाते हैं परन्तु उनका वास्तव में उद्गम-स्थल मंत्रिमण्डल ही होता है।

19वीं शताब्दी में ब्रिटेन में संसद की सर्वोच्चता थी, परन्तु आज 21वीं शताब्दी में ब्रिटेन में मंत्रिमण्डल की तानाशाही है। मंत्रिमण्डल को शक्तिमान बनाने में कई घटनाओं ने योग दिया है। ब्रिटिश मंत्रिमण्डल की स्थिति इतनी दृढ़ हो गई है कि हम आज इसका उल्लेख मंत्रिमण्डल की तानाशाही के रूप में करते हैं। वस्तुत: ब्रिटिश मंत्रिमण्डल लोकसभा के प्रति उत्तरदायी है, लेकिन व्यवहार में लोकसभा का मंत्रिमण्डल पर नहीं, बल्कि मंत्रिमण्डल का लोकसभा पर नियंत्रण होता है। कीथ का कहना है कि ''संसद के प्रति मंत्रिमण्डल की स्थिति तानाशाही की है।''

**मंत्रिमण्डल के तानाशाही बनने अथवा उदय के पीछे कई कारण हैं, यथा –**

(1) लोकसभा में बहुमत दल का नेता ही मंत्रिमण्डल का निर्माण करवाता है।

(2) मंत्रिमण्डल को शक्तिशाली बनाने में सर्वाधिक महत्वपूर्ण कारण दलगत अनुशासन की बढ़ती कठोरता है।

(3) दो दलीय प्रणाली ने भी मंत्रिमण्डल को निरंकुश बनने में सहायता की है क्योंकि स्पष्ट बहुमत के कारण दल अपने कार्यकाल के लिए निश्चित रहता है और वह अपनी इच्छानुसार शासन चलाता है। उसे विरोधी दल की आलोचना का कोई डर नहीं होता।

(4) मंत्रिमण्डल की तानाशाही का एक अन्य कारण मंत्रियों का सामूहिक उत्तरदायित्व है। इंगलैण्ड में प्रत्येक मंत्री जानता है कि एक मंत्री के पराजय का अर्थ सम्पूर्ण मंत्रिमण्डल का पतन है। अत: वे 'दल की भावना' से कार्य करते हुए सभी अवसरों पर एक दूसरे की सहायता करते हैं।

(5) मंत्रिमण्डल को कुछ कानून बनाने की शक्ति सौंप देने से अर्थात् प्रदत्त विधायन की शक्ति प्राप्त हो जाने से मंत्रिमण्डल की तानाशाही बढ़ गई है।

(6) प्रशासकीय न्याय के विकास ने भी मंत्रिमण्डल की शक्ति में वृद्धि की है। विदित है ब्रिटेन में सरकारी मंत्रालयों को अपने-अपने केस निपटाने का अधिकार दे दिया गया है।

(7) एक अन्य कारण जिसने ब्रिटिश मंत्रिमण्डल की शक्ति को बढ़ाया है, वह है संसद को भंग करने की शक्ति। लोकसभा को भंग करने की शक्ति द्वारा मंत्रिमण्डल उस पर पूरा नियंत्रण रखता है।

(8) संसद के नियमों ने मंत्रिमण्डल की शक्ति को विशेष रूप से बढ़ाया है क्योंकि मंत्रिमण्डल ही यह निर्णय करता है कि कौन-कौन से विषय संसद के सम्मुख विचारार्थ रखे जायें और उनपर कितना समय खर्च किया जाये।

(9) मंत्रिमण्डल के पास कार्यपालिका तथा वित्तीय क्षेत्र में सभी शक्तियां हैं। इससे भी इसकी शक्ति में वृद्धि हुई है।

(10) आपातकाल ने भी मंत्रिमण्डल के शक्तियों को बढ़ाया है क्योंकि आपातकाल में राष्ट्रीय शक्ति का केन्द्रीकरण हो जाता है। इस केन्द्रीकरण के फलस्वरूप प्रजातांत्रिक सरकार भी अल्पकालीन तानाशाही का रूप ले लेती है।

(11) राज्य द्वारा सामाजिक सेवाओं (लोक कल्याणकारी कार्य) की व्यवस्था ने भी मंत्रिमण्डल के शक्तियों में वृद्धि की है।

उपर्युक्त प्रमाणों को देखते हुए **मुनरो** का कहना है कि ''लोकसभा मंत्रिमण्डल की इच्छा तथा नेतृत्व के अनुसार कार्य करती है।''

ऊपर दिए गए प्रमाणों से हमें यह नहीं समझना चाहिए कि ब्रिटेन में मंत्रिमण्डल की तानाशाही है। ब्रिटेन में संसदीय प्रणाली है और संसदीय प्रणाली की सफलता के लिए संसदीय सहनशीलता अनिवार्य है। वह बहुमत के मद में चूर विरोधी दल या जनमत की अवहेलना नहीं कर सकता। शासक दल को विरोधी दल की आलोचनाओं को सहना पड़ता है तथा संसदीय प्रणाली की विधिवत पालन करना पड़ता है। इसके अतिरिक्त सदन की प्रचलित प्रथाएँ भी बहुमत दल के शासन को अधिनायकवादी होने से बचाती हैं। विरोधी दल को शासक दल पर अंकुश रखने का पर्याप्त अवसर दिया जाता है।

ब्रिटेन में विरोधी दल काफी सशक्त होता है। मंत्रिमण्डल पर नियंत्रण रखने के लिए विरोधी दल का भी छाया मंत्रिमण्डल होता है जो मंत्रिमण्डल के विभिन्न विभागों पर नियंत्रण रखता है। संसद भी

प्रश्न पूछकर, कार्य स्थगन, अविश्वास प्रस्ताव, वाद-विवाद द्वारा मंत्रिमण्डल पर नियंत्रण रखता है। इसके साथ ही उसे जनता की इच्छाओं को ध्यान में रखना पड़ता है। यदि मंत्रिमण्डल जनता की इच्छाओं की अवहेलना करता है तो इसे अगले चुनाव में जीतने की कोई आशा नहीं है। फिर उसे प्रेस की आलोचनाओं पर भी ध्यान देना होता है।

इस संबंध में **हर्बर्ट मोरिसन** ने लिखा है, ''मंत्रिमण्डल अपनी बात मनवा लेता है। ..... इसका यह अभिप्राय नहीं है कि कॉमन सभा के सदस्यों के ऊपर अपनी इच्छा को मनचाहे ढंग से आरोपित कर सकता है। उसे यह बात समझनी चाहिये, उसे कामन-सभा के प्रति आदर का भाव रखना चाहिए।''

संक्षेप में, यह भी कहा जा सकता है कि ब्रिटेन में प्रजातंत्र काफी सशक्त है, जनमत का अत्यधिक प्रभावपूर्ण स्थान है। कोई भी सरकार जनमत के विरुद्ध जाने का कभी भी प्रयास नहीं करता।

## 6.3.8. ब्रिटिश प्रधानमंत्री (Prime Minister of Britain)

ब्रिटेन में संसदात्मक शासन व्यवस्था है। वहां सम्राट कार्यपालिका का वैधानिक अथवा औपचारिक अध्यक्ष है तथा प्रधानमंत्री मंत्रिमण्डल का अध्यक्ष होता है। वस्तुतः प्रधानमंत्री ही वास्तविक शासक होता है और वह सम्राट की शक्तियों का व्यवहार में उपभोग करता है। ब्रिटिश शासन व्यवस्था के प्रधानमंत्री का पद केन्द्रीत है। वास्तव में, प्रधानमंत्री ही सर्वोच्च कार्यकारिणी का अध्यक्ष होता है अर्थात् प्रधानमंत्री को शासन का अध्यक्ष माना जाता है और इस रूप में **रैम्जेम्योर** के मतानुसार यह अमेरिकी राष्ट्रपति से भी अधिक शक्तिशाली होता है। **कॉर्टर** के शब्दों में– ''आधुनिक प्रधानमंत्री संसार के अधिकतम शक्तिशाली निर्वाचित पदाधिकारियों में से एक है। युद्धकाल में तो उसकी शक्तियों का इस सीमा तक प्रसार हो जाता है कि वह वर्तमान अधिनायकों की शक्तियों को भी चुनौती देता है। यद्यपि उसपर निरन्तर अपने साथियों संसद तथा नेताओं का अंकुश रहता है।'' युद्धोत्तर काल से उसकी शक्तियों में निरन्तर विकास हुआ है। **फाइनर** ने अपनी पुस्तक "Comparative Government" में कहा है कि प्रधानमंत्री की शक्तियों में निरन्तर वृद्धि के कारण ब्रिटेन में ''मंत्रिमण्डलात्मक सरकार के स्थान पर प्रधानमंत्रीय सरकार कहा जाने लगा है।'' इसी प्रकार **क्रॉसमैन** ने भी लिखा है कि ''युद्धोत्तर काल में मंत्रिमण्डलीय शासन प्रधानमंत्री के शासन में परिणित हो रहा है।''

**प्रधानमंत्री की नियुक्ति (Appointment of the Prime Minister)—** प्रधानमंत्री की नियुक्ति सम्राट करता है। लेकिन सम्राट केवल ऐसे व्यक्ति को ही प्रधानमंत्री नियुक्त करता है जो संसद में बहुमत दल का नेता हो, क्योंकि अन्य कोई व्यक्ति ऐसी सरकार निर्मित करने में असमर्थ होगा जो कॉमन सभा में बहुमत का समर्थन प्राप्त करे। साथ ही अब यह भी धारणा विकसित हो गई है कि प्रधानमंत्री कॉमन सभा से चुना जाये। वस्तुतः प्रधानमंत्री की नियुक्ति सम्राट के राजाधिकार का केवल औपचारिक प्रक्रिया है। परन्तु यह उल्लेखनीय है कि कुछ दशाओं में सम्राट का यह राजाधिकार महत्वपूर्ण हो सकता है। यहां सम्राट स्वविवेक से काम करता है। कॉर्टर ने ऐसी तीन दशाओं का उल्लेख किया है–

(1) जब कॉमन्स सभा में तीन दल हों और उसमें किसी को भी आधे से अधिक मत प्राप्त न हो ऐसी दशा में सम्राट स्वविवेक का प्रयोग करते हुए उस दल के नेता को आमंत्रित करता है जो कॉमन्स सभा में अपनी बहुमत सिद्ध कर सकता है।

(2) जब बहुमत दल का नेता स्पष्ट न हो। ऐसी स्थिति प्रधानमंत्री की मृत्यु, पदत्याग करने पर उत्पन्न हो सकती है जबकि आन्तरिक द्वन्द्व के कारण दल अपना नेता चुनने में असमर्थ हो।

(3) जब संसद में दलीय स्थिति के कारण अथवा देश की स्थिति के कारण एक मिश्रित मंत्रिमंडल को बनाया जाना आवश्यक हो, परन्तु विभिन्न दलों में प्रधानमंत्री के संबंध एकमत न हो।

**प्रधानमंत्री पद की योग्यता (Qualifications of the Prime Minister)—** नियमत: प्रधानमंत्री पद के लिए कोई निश्चित योग्यता निर्धारित नहीं की गई है। परन्तु व्यवहार में यह अपेक्षा की गई है कि प्रधानमंत्री कुलीन, सुशिक्षित, अनुभवी तथा बुद्धिमान व्यक्ति होगा। **जेनिंग्स** ने ठीक ही कहा है, ''उसके व्यक्तित्व एवं सम्मान का जनमत को प्रभावित करने में विशेष प्रभाव पड़ता है।'' **लास्की** के मतानुसार- ''विवेक कौशल मनुष्यों पर शासन की शक्ति, विश्वसनीय व्यक्तियों की पहचान, प्रभावशाली वक्तव्य देने की क्षमता आदि प्रधानमंत्री के कुछ प्रमुख व्यक्तिगत गुण हैं।'' साथ ही प्रधानमंत्री संसद का सदस्य अवश्य हो लेकिन अब यह धारणा विकसित हो गई है कि प्रधानमंत्री कॉमन सभा का ही सदस्य हो।

**ब्रिटिश प्रधानमंत्री के कार्य एवं शंक्तियां (Powers and Functions of the British Prime Minister)—** ब्रिटिश शासन व्यवस्था के अन्तर्गत प्रधानमंत्री सबसे अधिक शक्तिशाली तथा सर्वाधिक प्रभावशाली पदाधिकारी है। वह सम्पूर्ण शासन का आधार स्तम्भ है। उसके अधिकार क्षेत्र की कोई सीमा नहीं है। उसकी शक्तियां व्यापक हैं। अगर उसे सरकार का कुँजी कहें तो कोई अतिश्योक्ति पूर्ण नहीं होगा। यहां उसके शक्तियों एवं कार्यों का उल्लेख करने से पूर्व इस बात को जान लेना चाहिए कि उसकी समस्त शक्तियों का स्त्रोत अभिसमय एवं परंपराएँ हैं। संवैधानिक स्तर पर समस्त कार्यपालिका शक्तियों का अधिकारी सम्राट है। परन्तु व्यवहार में सम्राट की सभी शक्तियाँ प्रधानमंत्री के द्वारा प्रयोग में लाई जाती हैं। ब्रिटेन में ज्यों-ज्यों लोकतंत्र की जड़ें मजबूत होती गईं, त्यों-त्यों सम्राट की स्थिति कमजोर होती गई और प्रधानमंत्री की स्थिति मजबूत होती गई। आज प्रधानमंत्री ही वास्तविक रूप से मुख्य कार्यपालक हो गया है। जेनिंग्स ने उसे सम्पूर्ण संविधान की आधारशिला कहा है। उसे वे सारे अधिकार और कार्य प्राप्त हैं, जो मंत्रिमण्डल को दिए गए हैं, क्योंकि कोई भी मंत्रिमण्डल प्रधानमंत्री की जानकारी के बिना या उसकी सहमति के बिना किसी प्रकार के अधिकार का प्रयोग नहीं कर सकता। आज वस्तुत: मंत्रिमण्डल का अर्थ प्रधानमंत्री से लगाया जाने लगा है। ब्रिटिश शासन व्यवस्था में प्रधानमंत्री के पद के महत्व को स्पष्ट करते हुए **सिडनी लॉ** ने कहा है कि, ''संसद में निश्चित बहुमत के रहते इंगलैण्ड का प्रधानमंत्री वह कार्य कर सकता है जिसको जर्मनी का सम्राट और अमेरिकी राष्ट्रपति भी नहीं कर सकता। वह कानून में परिवर्तन कर सकता है, करा-रोपण कर सकता है और उसे समाप्त कर सकता है, वह राज्य की सभी शक्तियों का निर्देशन कर सकता है।'' संक्षेप में, हम प्रधानमंत्री के कार्यों को निम्नलिखित उप-शीर्षकों के अन्तर्गत रखकर अध्ययन कर सकते हैं :-

1. **प्रधानमंत्री और मंत्रिमण्डल (Prime Minister and Cabinet)—** प्रधानमंत्री की मंत्रिमण्डल के संबंध में अनेक महत्वपूर्ण शक्तियाँ हैं। वह मंत्रिमण्डल का निर्माण, जीवन और मृत्यु का केन्द्र

है। रैम्जे म्योर के कथनानुसार ''मंत्रिमण्डल राज्य रूपी जलपोत का संचालन चक्र है परन्तु इस चक्र का संचालक प्रधानमंत्री है।'' **जॉन मॉले** ने मंत्रिमण्डल के संबंध में प्रधानमंत्री की स्थिति का उल्लेख करते हुए प्रधानमंत्री को मंत्रिमण्डल की आधारशिला बतलाया और लिखा था कि वह 'समकक्षों में प्रधान' है। हारकोर्ट के कथनानुसार प्रधानमंत्री तारों के बीच चन्द्रमा तुल्य है और **सर आखर जैनिंग्स** ने प्रधानमंत्री की तुलना सूर्य से की है, जिसके चारो ओर नक्षत्र घूमते हैं। लास्की के मत में, ''प्रधानमंत्री मंत्रिमण्डल के निर्माण, जीवन तथा उसके मृत्यु का केन्द्र बिन्दु है।'' प्रधानमंत्री की मंत्रिमण्डल से संबंधित शक्तियों को निम्न ढंग से प्रस्तुत किया जा सकता है :–

(1) प्रधानमंत्री ही मंत्रिमण्डल का निर्माण करता है। यद्यपि मंत्रियों की नियुक्ति सम्राट करता है, परन्तु यह केवल औपचारिकता मात्र है। कौन व्यक्ति मंत्रिमण्डल में सम्मिलित किया जायेगा, कौन मंत्रिपद पर नियुक्त किया जायेगा इसका निर्णय प्रधानमंत्री ही करता है।

(2) प्रधानमंत्री भी अपने साथियों के बीच विभागों का वितरण करता है।

(3) वह किसी भी मंत्री से असंतुष्ट होने पर त्याग पत्र मांग सकता है या अपना त्याग पत्र देकर सम्पूर्ण मंत्रिमण्डल को विघटित कर सकता है।

(4) प्रधानमंत्री किसी भी मंत्री को किसी भी समय एक मंत्रालय से दूसरे मंत्रालय में स्थानान्तरित कर सकता है।

(5) प्रधानमंत्री ही मंत्रिमण्डल के बैठकों का सभापतित्व करता है।

(6) प्रधानमंत्री ही बैठकों की कार्यसूची निर्धारित करता है। कार्यसूची में कौन से विषय सम्मिलित किये जायेंगे, कौन से नहीं, इसपर प्रधानमंत्री का नियंत्रण है।

(7) प्रधानमंत्री का एक महत्वपूर्ण एवं कठिन कार्य मंत्रिमण्डल के निर्णय को निर्धारित करना होता है।

(8) वह बिना मंत्रिमण्डल के विचाराधीन रखे किसी भी नवीन नीति अथवा योजना को सार्वजनिक रूप में घोषित कर सकता है।

(9) सम्पूर्ण मंत्रिमण्डल का निरीक्षण एवं निर्देशन करने, विभिन्न विभागों में सामंजस्य स्थापित करने तथा दो या दो से अधिक मंत्रियों में मतभेद होने पर उसका समाधान करना प्रधानमंत्री का मुख्य कर्तव्य है। मंत्रिमण्डल के निर्णय का अंतिम उत्तरदायित्व प्रधानमंत्री पर ही है, अत: वह प्रत्येक मंत्री अपने संबंधित विभाग के प्रति उत्तरदायी होता है।

(10) सुरक्षा विभागों से प्रधानमंत्री विशेष रूप से सम्पर्क में रहता है। अंतरराष्ट्रीय संकट के समय यह और भी आवश्यक हो जाता है। युद्धकाल में स्थलसेना, नौसेना तथा वायुसेना विभागों के अध्यक्ष प्रधानमंत्री से निरन्तर सम्पर्क में रहते हैं।

(11) अन्य विभागों की अपेक्षा परराष्ट्र मंत्रालय से प्रधानमंत्री का निकटतम संबंध रहता है

और युद्ध अथवा संकटकाल में तो वह और भी घनिष्ट हो जाता है। इसका कारण यह है कि शासनाध्यक्ष होने के नाते प्रधानमंत्री ही आंतरिक शांति एवं व्यवस्था तथा परराष्ट्रों से इंगलैण्ड के सामान्य संबंधों के लिए उत्तरदायी है।

(12) अंतिम रूप से, प्रधानमंत्री ही बजट के लिए भी उत्तरदायी होता है, अतः सरकार के वार्षिक आय-व्यय के अनुमानित लेखे को प्रधानमंत्री और वित्तमंत्री ही अंतिम रूप देते हैं।

(13) प्रधानमंत्री का एक मुख्य कर्तव्य मंत्रिमण्डल की एकता एवं सुदृढ़ता की निरन्तर रक्षा करना है। मंत्रियों में परस्पर मतभेद एवं विरोध की स्थिति में वह मध्यस्थता करता है।

(14) प्रधानमंत्री सार्वजनिक पदाधिकारी वर्ग का अध्यक्ष माना जाता है। विभागों के स्थायी अध्यक्षों, उपाध्यक्षों, प्रधान वित्त अधिकारियों, राजकोष के स्थायी सदस्य आदि की नियुक्ति उसकी सहमति से होती है। वह उनको शासन-कुशलता के हित में पद से हटा भी सकता है। इसके अतिरिक्त, राजनीतिक, धार्मिक, न्यायिक, सैनिक आदि पदों पर उच्च अधिकारियों की नियुक्ति प्रधानमंत्री के सलाह से ही सम्राट करता है।

(15) उपाधियों का वितरण भी प्रधानमंत्री के परामर्श से ही किया जाता है।

उपर्युक्त विवेचन से स्पष्ट है कि प्रधानमंत्री मंत्रिपरिषद पर पूर्ण नियंत्रण रखता है। यद्यपि सिद्धान्त में उसकी स्थिति 'समान शक्ति वालों में प्रथम' की होती है, किन्तु व्यवहार में वह कहीं अधिक है। अपने प्रशासनिक कार्यों के सम्पादन के लिए, वह साम्राज्य प्रतिरक्षा और आर्थिक परामर्श दात्री समितियों का निर्माण करता है। साम्राज्य प्रतिरक्षा समिति, शाही सम्मेलन और राष्ट्रमण्डल सम्मेलन का वह पदेन सभापति होता है।

**2. प्रधानमंत्री और सम्राट (Prime Minister and the Crown)—**'सम्राट कार्यपालिका का औपचारिक अथवा नाममात्र का प्रधान है और उसकी शक्तियों का वास्तविक उपभोग प्रधानमंत्री की अध्यक्षता में मंत्रिमण्डल द्वारा किया जाता है। मंत्रिमण्डल और सम्राट के मध्य प्रधानमंत्री ही विचार-विनिमय का माध्यम होता है। उसका यह कर्तव्य है कि सम्राट को मंत्रिमण्डल के सब निर्णयों से नित्य प्रति सूचित करे। इसके अतिरिक्त प्रधानमंत्री का यह कर्त्तव्य है कि सम्राट को सब महत्वपूर्ण राजकीय प्रपत्र एवं प्रलेख भिजवाये। ''क्योंकि सम्राट को उस प्रत्येक समस्या से अवगत होने का अधिकार है जिसके लिए उसके मंत्री उत्तरदायी हैं।'' वास्तव में, प्रधानमंत्री संसद और सम्राट को मिलानेवाली जंजीर की एक आवश्यक कड़ी के रूप में कार्य करता है।

प्रधानमंत्री ही सम्राट का परामर्शदाता है। उसके परामर्श से ही वह शासन-संचालन करता है। इसके साथ ही प्रधानमंत्री के परामर्श पर ही सम्राट के सरकारी कार्यों में भाग लेने की सीमा, उसकी विदेश यात्रा का कार्यक्रम, साम्राज्य के किसी भाग की यात्रा अथवा राष्ट्रमण्डल के किसी राज्य की यात्रा का कार्यक्रम तैयार किया जाता है। सम्राट की ओर से दी जानेवाली उपाधियों के बारे में अंतिम निर्णय प्रधानमंत्री द्वारा ही लिया जाता है। सम्राट द्वारा की जानेवाली प्रत्येक नियुक्ति में प्रधानमंत्री का मुख्य हाथ होता है।

एक विद्वान के शब्दों में ''..... इतना ही नहीं, ब्रिटिश साम्राज्य की विभिन्न इकाइयों के बीच सैनिक, सामुद्रिक सुरक्षा तथा आर्थिक संगठन के सफल संचालन के लिए सम्राट को उत्तरदायी परामर्श की आवश्यकता पड़ती है जो उसे प्रधानमंत्री से ही प्राप्त होता है।''

वास्तविकता यह है कि प्रधानमंत्री और सम्राट के परस्पर संबंध उनके अपने ज्ञान, अनुभव, परस्पर व्यक्तिगत आदर, प्रधानमंत्री की संसद में दलीय स्थिति, उनके विचारों की दृढ़ता आदि पर निर्भर करते हैं। नि:सन्देह, एक योग्य अनुभवशील, लोकप्रिय, निष्पक्ष सम्राट की चेतावनी की कोई भी प्रधानमंत्री सरलता से उपेक्षा नहीं कर सकता। यद्यपि यह निश्चय है कि एक दृढ़ प्रधानमंत्री का सम्राट विरोध नहीं कर सकता।

उपर्युक्त तथ्यों के आलोक में, यह निर्विवाद रूप से स्पष्ट हो जाता है कि वर्तमान काल में कोई भी सम्राट एक ऐसे प्रधानमंत्री की अवहेलना या विरोध नहीं कर सकता जिसको संसद का बहुमत प्राप्त हो और जो अपने निश्चय पर दृढ़ हो। साथ ही यह भी स्पष्ट होता है कि सम्राट अपनी योग्यता, अनुभव, ज्ञान तथा व्यक्तित्व के बल पर प्रधानमंत्री के निर्णय पर 'परामर्श, प्रोत्साहन तथा चेतावनी' के अपने संवैधानिक अधिकारों का प्रयोग करके विपुल प्रभाव डाल सकता है।

**3. प्रधानमंत्री एवं संसद (Prime Minister and the Parliament)—** प्रो० फाइनर ने कहा है कि ''आज के युग में ब्रिटिश राज-व्यवस्था का झुकाव मंत्रिमण्डल व्यवस्था से प्रधानमंत्रीय व्यवस्था की ओर रहा है।'' संसद में भी प्रधानमंत्री की स्थिति सर्वप्रमुख होती है। प्रधानमंत्री की संसद के संबंध में शक्तियों को निम्नवत रखा जा सकता है :–

(1) प्रधानमंत्री ही कॉमन सभा का मुख्य प्रवक्ता तथा सदन का नेता होता है और मंत्रिमण्डल और संसद को जोड़ने का काम करता है। सदन में सब महत्वपूर्ण नीतियों तथा सदन के कार्यक्रम की घोषणा प्रधानमंत्री ही करता है। ग्लेडस्टोन ने सदन के नेता के रूप में प्रधानमंत्री के कार्यों का उल्लेख करते हुए लिखा था कि वह ''सदन के मुख्य कार्यक्रम को निर्धारित करता है, अपने साथियों को निरीक्षण तथा उनमें सामन्जस्य स्थापित करता है, समारोहात्मक क्रियाओं का नेतृत्व करता है तथा प्रत्येक कठिनाई में सदन का पथ प्रदर्शक करता है।''

(2) सदन में पूछे गये प्रश्नों का उत्तर जिनका संबंध किसी विभाग विशेष से न हो, या जिनका संबंध एक से अधिक विभागों से हो, या जिनका संबंध सरकार की भावी नीति से हो, प्रधानमंत्री ही देता है (विशेषकर विवादग्रस्त विषयों से संबंधित)।

(3) प्रधानमंत्री संसद में प्रत्येक विभाग की सामान्य नीति के बारे में भाषण देता है। प्रत्येक विषय पर दिया गया उसका भाषण अंतिम और अधिकृत रूप से उत्तरदायित्व पूर्ण होता है।

(4) सरकार की विदेश नीति में हुए विकास एवं परिवर्तनों को प्रधानमंत्री ही सदन के समक्ष प्रस्तुत करता है।

(5) युद्ध की घोषणा अथवा शांति की स्थापना जैसी महत्वपूर्ण घोषणाएँ प्रधानमंत्री द्वारा की जाती हैं।

(6) सदन के समय का विभाजन करके वह सरकारी और निजी कार्यों का समय निश्चित करता है।

(7) व्यवस्थापिका का प्रमुख होने के नाते वह व्यवस्थापन संबंधी नीति का निर्धारण कर संसद का पथ-प्रदर्शन करता है। इस क्षेत्र में ब्रिटिश प्रधानमंत्री की शक्तियां अमेरिकी राष्ट्रपति से भी बढ़कर हैं।

(8) लोक सदन में व्यवस्था स्थापित करने के लिए प्रधानमंत्री अध्यक्ष की सहायता करता है और सम्राट को परामर्श देकर लोकसदन को भंग कराकर नए निर्वाचन करा सकता है।

(9) इसके अतिरिक्त किसी भी प्रकार की आपात स्थिति में लोक सदन प्रधानमंत्री के नेतृत्व की अपेक्षा करता है।

(10) वह प्रत्येक अन्तरराष्ट्रीय सम्मेलन में ग्रेट ब्रिटेन का प्रतिनिधित्व करता है।

प्रथम महायुद्ध के काल में, 'सदन' के नेता के रूप में एक विशिष्ट तथा प्रधानमंत्री से पृथक पद का विकास हुआ। जैसा कि कॉर्टर ने लिखा है, सदन का एक योग्य नेता निश्चित ही प्रधानमंत्री का संसदीय कर्तव्य भार कम कर सकता है, परन्तु वह भी प्रधानमंत्री को इस स्थिति से मुक्त नहीं कर सकता है कि वह सदन का वास्तविक नेता है।

**4. प्रधानमंत्री और उसका दल (Prime Minister and His Party)—** संसदात्मक शासन स्वाभाविक रूप से दलीय शासन होता है। अत: यह स्पष्ट है कि जिस व्यक्ति का शासन संचालन में प्रधान स्थान होता है वह दलीय संगठन का भी नेता हो। वास्तव में, साधारण तथा दलीय नेता होने के कारण ही उसे शासन संचालन में सर्वोच्च पदवी प्राप्त होती है। जैनिंग्स ने लिखा है– ''एक प्रधानमंत्री के तीन कार्य क्षेत्र कहे जाते हैं- अपने सम्राट के प्रति, अपने देश के प्रति तथा अपने दल के प्रति। यह कभी निश्चित नहीं किया जा सकता कि इनमें प्राथमिकता का क्या क्रम होना चाहिए।'' यह निश्चित है कि प्रधानमंत्री अपने दल का सर्वप्रमुख शक्तिशाली सदस्य होता है। दलीय प्रमुख होने के कारण वह दल पर नियंत्रण रखता है और स्थिति के कारण उसकी शक्ति यथा सम्भव दृढ़ एवं सबल हो जाती है। दल की नीति का निर्णय करने, उसमें संशोधन, परिवर्द्धन करने, निर्वाचन के लिए उम्मीदवारों का चुनाव करने, निर्वाचन संघर्ष के लिए दलीय कार्यक्रम निर्धारित करने, निर्वाचन संघर्ष का निर्देशन करने, दलीय अनुशासन को लागू करने आदि में प्रधानमंत्री का सर्वोत्तम भाग होता है और जब तक दल पर प्रधानमंत्री का आधिपत्य रहता है तबतक कोई उसकी बराबरी नहीं कर सकता। वास्तव में, प्रधानमंत्री ही सम्पूर्ण दल का प्रतीक बन गया है।

जनता के समक्ष प्रधानमंत्री ही अपने दल का मुख्य प्रवक्ता होता है। अपने दल की नीति एवं कार्यक्रम की परिभाषा तथा व्याख्या उसका महत्वपूर्ण कार्य है।

**5. युद्धकाल में प्रधानमंत्री की स्थिति (Position of the Prime Minister during War)—** युद्धकाल से सम्पूर्ण राष्ट्र की आशाओं का प्रधानमंत्री ही केन्द्र बिन्दु बन जाता है। युद्ध संचालन

एवं युद्ध नीति निर्मित करने में संसद से भी अपेक्षाकृत स्वतंत्र हो जाता है।

युद्धकाल में डोमिनियन्स की सहायता एवं सहयोग प्राप्त करना आवश्यक है और इसके लिए प्रधानमंत्री का विशेष उत्तरदायित्व है। इनका सहयोग उसके चतुर और कुशल व्यवहार पर निर्भर करता है।

**ब्रिटिश प्रधानमंत्री की वास्तविक की स्थिति (Position of the British Prime Minister)—** प्रधानमंत्री के उपर्युक्त अधिकार और कार्य को देखते हुए कहा जा सकता है कि राज-व्यवस्था में उसकी स्थिति सर्वाधिक महत्वपूर्ण एवं उत्तरदायित्व पूर्ण है, उसका अधिकार सर्व-व्यापक है। विधि निर्माण से लेकर देश के शासन संचालन जैसे कार्यों में प्रधानमंत्री का ही वर्चस्व है। वह सरकार के शक्तियों का केन्द्र है क्योंकि सम्राट के पास नाममात्र की शक्तियाँ रहती हैं। सम्राट प्रधानमंत्री के परामर्श के बिना, न तो कोई कार्य कर सकता है और न तो कोई कार्य ही ले सकता है। सभी महत्वपूर्ण नियुक्तियां वही करता है एवं पदच्युत करने का अधिकार भी उसी के पास है। अपने पद के महत्व के कारण ही प्रधानमंत्री मंत्रिमण्डल पर नियंत्रण रखता है। उसकी समस्त कार्यवाहियों का निर्देशन करता है। वह मंत्रिमण्डल के बैठकों की अध्यक्षता करता है और उसका निर्णय अंतिम होता है। संसद के सन्दर्भ में प्रधानमंत्री इसका नेता होता है, यद्यपि सिद्धान्त: ब्रिटिश राजा के विशेषाधिकारों के निष्पादन का कार्य प्रधानमंत्री और मंत्रिपरिषद द्वारा किया जाता है, किन्तु व्यवहार में, यह कार्य प्रधानमंत्री ही अधिक मात्रा में करता है, क्योंकि वही संसद, मंत्रिपरिषद और मंत्रिमण्डल को सम्राट से जोड़ता है। अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में, यहां तक की राष्ट्रमण्डलीय देशों का प्रतिनिधित्व व अध्यक्षता भी प्रधानमंत्री ही करता है। इस तरह प्रधानमंत्री ही शासन का केन्द्र बिन्दु है।

इस तरह प्रधानमंत्री की स्थिति के संबंध में लॉर्ड ऑक्सफोर्ड एवं एसकिवन ने कहा है कि ''प्रधानमंत्री का पद वैसा ही बन जाता है जैसा कि उस पद का अधिकारी उसको बनाना चाहता है।'' इसी तरह ग्लैडस्टोन का भी कहना है कि, प्रधानमंत्री मंत्रिमण्डल रूपी भवन की आधारशिला है। लॉवेल ने भी कहा है कि ''प्रधानमंत्री मंत्रिमण्डल रूपी मेहराव की आधारशिला है।'' प्रो० लास्की के मत में, ''प्रधानमंत्री सम्पूर्ण शासन तंत्र की धूरी है।'' प्रधानमंत्री की इन शक्तियों के कारण ही सर विलियम हरकोट ने उसे 'नक्षत्रों के बीच चन्द्रमा' कहा है और जेनिंग्स इससे भी बढ़कर कहते हैं कि ''वह सूर्य के समान है जिसके चारो ओर ग्रह घूमते हैं।''

उसकी स्थिति का वर्णन करते हुए लॉर्ड मार्ले ने उसे ''समकक्षों में प्रथम'' कहा है। यह बात ब्रिटिश प्रधानमंत्री की स्थिति और अमेरिकन राष्ट्रपति की स्थिति में अंतर स्पष्ट करती है। अमेरिकी राष्ट्रपति अपने मंत्रियों का स्वामी होता है लेकिन ब्रिटिश प्रधानमंत्री स्वामी नहीं होता है। अन्य मंत्री उसके साथी होते हैं। वह अपने साथियों को समझा-बुझा सकता है और उन्हें तर्कों द्वारा अपनी बात मनवाने के लिए राजी कर सकता है परन्तु उनकी भावनाओं की नितान्त उपेक्षा नहीं कर सकता है। इतना सब होते हुए भी प्रधानमंत्री की अपने साथियों के ऊपर प्रधानता निश्चित रूप से है क्योंकि वह उनका नेता है और आवश्यकता पड़ने पर उनको पद से भी हटवा सकता है। यही कारण है कि एमरी ने प्रधानमंत्री को कैप्टन और कर्णधार दोनों कहा है।

इस प्रकार, यह प्रधानमंत्री का कर्तव्य है कि वह देखे कि प्रत्येक विभाग की गाड़ी गतिशील है या नहीं। उसका कार्य बहुत ही जटिल है। वह मंत्रिमण्डल को सिर्फ जीवन ही नहीं देता, बल्कि उसे

जीवित रखने का भी प्रयत्न करता है तथा गतिशील बनाता है।

प्रधानमंत्री मंत्रिमण्डल का सिर्फ निर्माता तथा पालनकर्ता ही नहीं, बल्कि संहारकर्ता भी है। सभी मंत्रियों का भविष्य उसी के साथ बंधा हुआ है। प्रधानमंत्री के साथ ही अन्य मंत्री भी तैरते या डूबते हैं। उसके त्याग पत्र के साथ ही पूरी मंत्रिपरिषद ही भंग हो जाती है। साथ ही किसी मंत्री से असहमत होने पर वह उन्हें पद से हटने के लिए बाध्य कर सकते हैं। इस तरह प्रधानमंत्री मंत्रिमण्डल का निर्माता, पालनकर्ता और संहारकर्ता है।

यद्यपि बहुमत का समर्थन प्राप्त होने के कारण मंत्रिमण्डल को नियंत्रित करता है तथा कॉमन सभा का विघटन भी करवा सकता है तथापि वह तानाशाह नहीं बन सकता है क्योंकि उसे सदा यह भय बना रहता है कि कहीं विरोधी दल उसकी आलोचना करके जनमत को अपने पक्ष में न कर ले और वह अगला चुनाव हार जाए। प्रधानमंत्री प्रेस की आलोचना पर ध्यान देता है क्योंकि इससे जनमत उसके विरोध में खड़ा हो जायेगा, इसलिए डॉ. फाइनर ने कहा है कि ''प्रधानमंत्री एक निरंकुश सीजर (तानाशाह) नहीं है।''

प्रो० ऑग ने लिखा है कि ''संसार में शायद ही अन्य किसी पद को उतने अधिकार हों, जितने ब्रिटिश प्रधानमंत्री को प्राप्त हैं।'' वास्तविकता यह है कि प्रधानमंत्री की शक्तियाँ उसके व्यक्तित्व पर निर्भर हैं तथा इस बात पर निर्भर होती हैं कि उसके दल को कॉमन सभा में कितना बहुमत प्राप्त है और उसका दल कहां तक उसका समर्थन करता है।

## 6.4.. अमेरिका की कार्यपालिका (Executive of America)

चूँकि अमेरिका में अध्यक्षात्मक शासन अर्थात राष्ट्रपतीय शासन का प्रतिमान पाया जाता है। इसका आधार शक्तियों का पृथक्करण का सिद्धान्त है। फलतः मुख्य या प्रधान कार्यपालक (राष्ट्रपति) राज्य का वास्तविक अध्यक्ष है। वस्तुतः अमेरिकी शासन प्रणाली में राष्ट्रपति राजनीतिक और आलंकारिक (ornamental) दोनों ही प्रकार की कार्यपालिका है। इसका चुनाव प्रत्यक्ष या परोक्ष रीति से लोगों द्वारा निश्चित अवधि (4 वर्ष) के लिए किया जाता है और जो विधायिका के प्रति उत्तरदायी नहीं है। यद्यपि उसे महाभियोग की प्रक्रिया द्वारा हटाया जा सकता है। वह विधायिका से लगभग स्वतंत्र होता है। राष्ट्रपति अपने मंत्रिमण्डल के सदस्यों को स्वयं मनोनीत करता है। मंत्रिगण राष्ट्रपति के प्रति उत्तरदायी होते हैं, संसद के प्रति नहीं। साथ ही वे संसद के सदस्य भी नहीं होते।

विधायिका के साथ बहुत कम सम्पर्क रहने के कारण अमेरिका के राष्ट्रपति की शक्ति कुछ न कुछ कम हो जाती है, किन्तु फिर भी वह संसार के सबसे अधिक राजनीतिक प्रमुखों में से एक है। विल्सन राष्ट्रपति के प्रभाव को लगभग असीमित मानते थे। सरकार के कार्यपालक या प्रशासकीय प्रधान के रूप में, राजनीतिक पार्टी के नेता के रूप में और कानून बनाने तथा नीति निर्धारण में राष्ट्र के पथ प्रदर्शक के रूप में राष्ट्रपति का अधिकार और उसका प्रभाव बहुत व्यापक है। वही एक ऐसा व्यक्ति है जिसे राष्ट्र का प्रवक्ता माना जा सकता है और जिस सभा-मंच से वह अपने देश को संदेश देता है वही राष्ट्रीय मंच है। संकटकाल की स्थिति में उसे और भी व्यापक अधिकार दिये जाते हैं।

इस प्रकार, मंत्रिमण्डलीय या संसदीय शासन पद्धति से भिन्न राष्ट्रपतीय सरकार ''वह शासन पद्धति है जिसमें कार्यपालिका (राज्याध्यक्ष और उसके मंत्रीगण शामिल करके) सांविधानिक रूप में अपने कार्यकाल के बारे में विधायिका के नियंत्रण से स्वतंत्र होती है और अपनी राजनीतिक नीतियों के लिए उसके प्रति उत्तरदायी नहीं होती।''

## 6.4.1. अमेरिकी राष्ट्रपतीय शासन की विशेषताएँ

## (Features of the American Presidential System)

उपर्युक्त तथ्यों के अवलोकन के पश्चात अमेरिकी शासन प्रणाली की निम्नवत् विशेषताएँ प्रकट होती हैं :–

1. **राष्ट्रपति का वास्तविक प्राधिकार (Real Authority of the President)—** कार्यपालिका का नेतृत्व राष्ट्रपति के हाथों में होता है। वह केवल नाममात्र का ही प्रधान नहीं है अपितु वह असली कार्यपालिका है। वह संविधान द्वारा दी गई समस्त शक्तियों का उपयोग करता है। वह अपने मंत्रियों को अपने सलाहकारों के रूप में नियुक्त कर सकता है जो उसके सहयोगी नहीं हैं, बल्कि जैसा अमेरिका में कहा जाता है, उसके 'महल के रक्षक' है। उसके मंत्रियों की संस्था को कैबिनेट का नाम दिया जाता है जो राष्ट्रपति के 'परिवार' या 'विशेषज्ञ मण्डल' (brains trust) की तरह होती है। राष्ट्रपति अपनी इच्छा से अपने मंत्रियों के विभागों में परिवर्तन कर सकता है और अगर कोई मंत्री अपने स्वामी का विश्वास खो बैठे तो राष्ट्रपति उसे हटा सकता है। राष्ट्रपति राज्य के बहुत से उच्चाधिकारियों की नियुक्ति करता है जिनका किसी अन्य संस्था (जैसे–सिनेट) द्वारा समर्थन प्राप्त करना आवश्यक होता है। वह राष्ट्रीय नीतियों का निर्धारण करता है, सेनाओं की लामबन्दी का आदेश दे सकता है, संकटकालीन स्थिति की घोषणा कर सकता है और देश में कानूनों के प्रवर्तन और शांति व्यवस्था बनाए रखने के लिए कोई भी आवश्यक कदम उठा सकता है। अमेरिकी राष्ट्रपति के बारे में यह कहा जाता है कि– ''वह सभी कार्यपालक निर्णयों का अंतिम स्त्रोत है; वह राष्ट्र की विदेश नीति का प्राधिकृत प्रवर्तक है।''

2. **निर्वाचित प्रतिनिधि (Elected Representative)—** वह जनता का निर्वाचित प्रतिनिधि होता है। वह लोगों द्वारा निश्चित अवधि (4 वर्ष) के लिए चुना जाता है। कोई भी राष्ट्रपति अपने दो बार के कार्यकाल के लिए चुना जा सकता है।

3. **महाभियोग की प्रक्रिया (Process of Impeachment)—** संसदीय प्रणाली के प्रधानमंत्री की भाँति अमेरिकी राष्ट्रपति अपने पद से आसानी से नहीं हटाया जा सकता। इस बात की आशंका बनी रहती है कि राष्ट्रपति अपनी शक्तियों का उस सीमा तक दुरुपयोग न करे, कि उसे हटाना आवश्यक हो जाए। इसके लिए संविधान में, महाभियोग की प्रक्रिया का प्रावधान है। राष्ट्रपति अपने पद की शपथ लेते हुए इस बात की प्रतिज्ञा करता है कि वह देश के संविधान की रक्षा करेगा। अगर वह इस पवित्र शपथ का उल्लंघन करता है तो उस पर 'कदाचार (Misbehaviour), कर्तव्य परायणता की गम्भीर अवहेलना या संविधान को भंग करने का आरोप लगाया जा सकता है जिसके लिए उसके खिलाफ महाभियोग चलाया जा सकता है। लेकिन यह महाभियोग प्रक्रिया बहुत कठिन होती है। राष्ट्रपति एन्ड्रयू जॉनसन के खिलाफ महाभियोग प्रक्रिया सिनेट में चला था किन्तु वह एक मत से बच गया। वस्तुत: महाभियोग की प्रक्रिया एक

शक्तिशाली निवारक के रूप में व्यवस्था की जाती है जिसका उपयोग असाधारण परिस्थितियों में किया जा सकता है, ताकि उस स्थिति में राज्याध्यक्ष को उसके स्थान से हटाया जा सके अगर वह संविधान का उल्लंघन किया हो।

**4. विधायिका को कार्यपालिका से अलग करना (Separation of Executive from Legistature)—** अमेरिकन शासन प्रणाली (सरकार) शक्तियों के समेकन की बजाए शक्तियों के पृथक्करण व्यवस्था को अपनाया गया है। सरकार के तीनों अंगों के बीच शक्तियों का पूर्णत: पृथक्करण कर दिया गया है। राष्ट्रपति और उसके मंत्री विधायिका के सदस्य नहीं बन सकते। मंत्रीपद पाते ही उसे विधायिका की सदस्यता त्यागनी होगी। इसी कारण, मंत्रीगण विधायिका में उपस्थित नहीं होते और यद्यपि वे वहां जा सकते हैं और वहाँ अपने विचार भी प्रकट कर सकते हैं, किन्तु मतदान में भाग नहीं ले सकते। राष्ट्रपति विधायिका को अपने संदेश भेज सकता है और यह विधायिका के इच्छा पर निर्भर है कि वह राज्याध्यक्ष की इच्छाओं के अनुसार कार्य करे या न करे। विधायिका मंत्रियों के व्यवहार की निन्दा नहीं कर सकती, वह केवल राष्ट्रपति के खिलाफ महाभियोग की कार्रवाई आरम्भ कर सकती है। विधायिका द्वारा पास किए गए विधेयक राष्ट्रपति के निषेधाकिार के अधीन होते हैं जो उन विधेयकों के बारे में अपने इस अधिकार का इस्तेमाल कर सकता है, यदि वे बिल उनकी नीतियों के अनुकूल नहीं हैं। राष्ट्रपति द्वारा तैयार किया गया बजट विधायिका के सामने पेश किया जाता है जो उसे पास कर सकती है या उसमें कटौती का प्रस्ताव पास कर सकती है। इसी के कारण जब विधायिका में टकराव होता है तो गतिरोध की स्थिति पैदा हो जाती है।

**5. विधायिका के प्रति जवाबदेह (उत्तरदायी) नहीं (Not Responsible to Legislature)—** चूँकि अमेरिका में अध्यक्षीय शासन प्रणाली है। अध्यक्षीय शासन प्रणाली में कार्यपालिका विधायिका से पूर्णत: स्वतंत्र होती है। वह न तो विधायिका पर आश्रित रहता है न ही अपने कार्यों के लिए उसके प्रति जिम्मेवार ही होता है। मंत्रीगण भी (जिसकी नियुक्ति राष्ट्रपति करता है) राष्ट्रपति के प्रति उत्तरदायी हैं, संसद के प्रति नहीं।

**6. कार्यपालिका तथा विधायिका में सहयोग का अभाव (Lack of Co-operation between Executive and Legislature)—** संसदीय प्रणाली के विपरीत अमेरिकी शासन में सरकार के अंगों के बीच सहयोग नहीं होता। चूँकि कार्यपालिका के सदस्य विधायिका के सदस्य नहीं होते हैं साथ ही एक दूसरे से पूर्णत: स्वतंत्र होते हैं। फलत: दोनों में, बहुधा संघर्ष हो जाता है।

**7. नियंत्रण और संतुलन (Checks and Balances)—** यह देखने के लिए नियंत्रण और संतुलन की पद्धति की व्यवस्था की जाती है कि सरकार के तीनों अंगों ने केवल अपने-अपने क्षेत्र में रहें, बल्कि वे एक दूसरे के खिलाफ नियंत्रण का भी कार्य करें जिससे संतुलन अविच्छिन्न रहे। विधायी और कमर्चारी विभागों के बीच संबंध व्यवस्था बनी रहे जिससे कोई भी 'जार्ज तृतीय' की तरह स्वेच्छाचारी व्यवहार न करने लगे। इसी तथ्य की मान्यता के कारण मान्टेस्क्यू द्वारा विस्तृत रूप से प्रस्तुत किया गया शक्तियों के 'पृथक्करण का सिद्धान्त', नियंत्रण और संतुलन की पद्धति द्वारा अनुपूरित किया गया है जिसकी इतनी बुद्धिमत्ता से अमेरिकी संविधान के निर्माताओं ने सूत्रपात किया है। इसके अनुसार, जबकि राष्ट्रपति नियुक्तियाँ और अन्य देशों के साथ संधियां कर सकता है, उनके लिए सिनेट द्वारा अनुसमर्थन प्राप्त होना

आवश्यक है। इसी प्रकार, कांग्रेस द्वारा पास किए गए सभी विधेयक राष्ट्रपतीय निषेधाधिकार के अधीन हैं और कांग्रेस राष्ट्रपति के निषेधाधिकार पर उस सूरत में हावी हो सकती है, अगर वह उसी विधेयक को उसी रूप में दो तिहाई बहुमत से पुनः पास कर दे।

## 6.4.2. अमेरिका का राष्ट्रपति (President of America)

**''अमेरिका का राष्ट्रपति दुनिया का सबसे बड़ा (महान) शासक है-'' ऑग।** संयुक्त राज्य अमेरिका में, अध्यक्षात्मक सरकार की स्थापना की गई है, इसलिए वहां का राष्ट्राध्यक्ष राष्ट्रपति होता है। वहां पर राष्ट्रपति के पास वास्तविक शक्तियाँ हैं। वह सरकार तथा राज्य दोनों का प्रधान है। क्योंकि अमेरिका में कोई प्रधानमंत्री का पद नहीं है। चूँकि अमेरिका में, शक्ति पृथक्करण (Separation of Powers) का सिद्धान्त लागू है, अतः वहां कार्यपालिका, जो वास्तविक प्रशासकीय संस्था है, स्वतंत्र है, वह किसी भी अन्य संस्था के ऊपर उत्तरदायी नहीं है।, फिलाडेल्फिया सम्मेलन (1787) में निश्चित कार्यावधि के लिए निर्वाचित एकल कार्यपालिका के पक्ष में समझौता हुआ। अतः संविधान में यह व्यवस्था की गई कि, कार्यपालिका शक्ति एक राष्ट्रपति में निहित होगी। (अनु० 2 भाग-I)

**राष्ट्रपति पद के लिए योग्यता (Qualifications for the Office of the President)—**अमेरिकी संविधान के अनुच्छेद 2 (4) में राष्ट्रपति पद के लिए निम्नलिखित योग्यताओं का उल्लेख किया गया है और जो व्यक्ति इन योग्यताओं को अपने में समाहित करेगा, वही अमेरिका का राष्ट्रपति होगा–

(i) वह संयुक्त राज्य अमेरिका का जन्मजात नागरिक हो,

(ii) वह 35 वर्ष की आयु का हो चुका हो,

(iii) वह कम से कम 14 वर्ष तक अमेरिका में रह चुका हो।

**पद की अवधि (Term of the President)—**राष्ट्रपति की अवधि संविधान के अनुच्छेद 2 भाग-I में चार वर्ष के लिए निर्धारित की गई है। संविधान के 22वें संशोधन द्वारा कोई एक व्यक्ति दो बार से अधिक राष्ट्रपति पद धारण नहीं करेगा।

**राष्ट्रपति का चुनाव (Election of the President)—**अमेरिकी राष्ट्रपति का निर्वाचन अमेरिकी राजनीतिक व्यवस्था की अत्यन्त महत्वपूर्ण बात है। संविधान के अनुच्छेद 2 में, राष्ट्रपति के निर्वाचन की विधि का उल्लेख किया गया है। संविधान निर्माताओं ने अप्रत्यक्ष प्रणाली द्वारा राष्ट्रपति के निर्वाचन की व्यवस्था रखी है। यही कारण है कि एक निर्वाचक मण्डल द्वारा राष्ट्रपति का निर्वाचन होता है।

**निर्वाचक मण्डल :–** संविधान के अनुसार, राष्ट्रपति का निर्वाचन अप्रत्यक्ष रूप से उस अल्पसंख्यक समूह के द्वारा हो, जिसके चयन की विधि राज्यों की व्यवस्थापिकाएँ तय करें। इसके अतिरिक्त यह भी निश्चय किया गया कि प्रत्येक राज्य के लिए राष्ट्रपति के निर्वाचकों की संख्या उस राज्य के लिए निश्चित सीनेट के सदस्यों तथा प्रतिनिधि सभा के सदस्यों की संख्या के बराबर हो और इस प्रकार, विविध राज्यों के प्रतिनिधियों से मिलकर उस निर्वाचकमण्डल का निर्माण होगा जो राष्ट्रपति का निर्वाचन करेगा। इस निर्वाचक मण्डल का अर्थ राष्ट्रपति को चुनने के अतिरिक्त और कुछ भी नहीं रखा गया।

निर्वाचक-मण्डल के उतने ही सदस्य रखे गए, जितने कि कांग्रेस के। 23वें सांविधानिक संशोधन द्वारा कोलंबिया जिले को भी तीन प्रतिनिधि निर्वाचक मण्डल में चुनने का अधिकार दे दिया गया है। इस प्रकार, आजकल निर्वाचक मण्डल के कुल 538 सदस्य हैं, जिसमें 435 प्रतिनिधि सभा के सदस्य, 100 सीनेट के सदस्य तथा 3 कोलंबिया जिले में सदस्य हैं।

अमेरिकी राष्ट्रपति के चुनाव के यथार्थ स्वरूप को समझने के लिए निम्नलिखित तथ्यों का विश्लेषण करेंगे :–

**1. प्रत्याशियों का मनोनयन (Nomination of Condidates)—**राष्ट्रपति के निर्वाचन का पहला चरण देश के विभिन्न राजनीतिक दलों द्वारा राष्ट्रपति पद के लिए प्रत्याशियों का मनोनयन है। वह मनोनयन विभिन्न राजनीतिक दलों के अखिल राष्ट्रीय सम्मेलनों में किया जाता है। इन अखिल राष्ट्रीय सम्मेलनों के लिए प्रतिनिधियों का चुनाव दल की प्रारंभिक इकाइयों द्वारा किया जाता है। इनका चुनाव कहीं राज्यों के सम्मेलनों में होता है तो कहीं राज्य की प्रारंभिक इकाइयों में। कहीं राज्य की केन्द्रीय समितियों में भी इसका प्रावधान है। इस तरह से, निर्वाचित प्रत्येक दल का राष्ट्रीय सम्मेलन राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति पद के लिए एक-एक प्रत्याशी मनोनीत करता है। प्रत्याशियों के चयन में सम्मेलन का ध्यान इस बात की ओर रहता है कि कौन से ऐसे राज्य हैं जो मत संख्या की दृष्टि से बड़े हैं तथा जिनमें दूसरे राजनीतिक दल का भी पर्याप्त अभाव है।

**2. चुनाव अभियान (Election Compaign)—**सर्वदलीय राष्ट्रीय सम्मेलन का कार्य दल के चुनाव घोषणापत्र की रचना, नई राष्ट्रीय समिति की स्थापना तथा राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति पदों के लिए दल के प्रत्याशियों के नाम निर्देशन के साथ समाप्त हो जाता है। इसके बाद राष्ट्रव्यापी चुनाव आन्दोलन होता है। यह प्रचार युद्ध काफी जटिल तथा खर्चीला होता है। उम्मीदवार चुनाव लड़ने में राजनीतिक व्यवसायिकों, सार्वजनिक संपर्क विशेषज्ञों तथा स्थानीय प्रभावशाली व्यक्तियों से सहायता लेते हैं। उम्मीदवार रेडियो, टेलीविजन का सहारा लेते हैं और उनके द्वारा अपनी नीति तथा कार्यक्रम का प्रचार करते हैं।

**3. निर्वाचक मण्डल (Electoral College)—**इसके बाद निर्वाचक मण्डल के लिए दोनों दलों द्वारा उम्मीदवार खड़े किए जाते हैं। इन उम्मीदवारों के अपने-अपने दलों के राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति पद के लिए प्रत्याशियों को वोट देने की प्रतिज्ञा लेनी पड़ती है। निर्वाचक मण्डल की सदस्य संख्या 538 है। निर्वाचकों का चुनाव मतदाताओं द्वारा होता है। प्रत्येक वयस्क नागरिक को मत देने का अधिकार होता है।

निर्वाचक मण्डल के सदस्यों का चुनाव सूची प्रणाली के द्वारा होता है अर्थात मत किसी उम्मीदवार के लिए नहीं, अपितु पार्टी की सूची के पक्ष में डाले जाते हैं। अमेरिका में, यह प्रथा स्थापित हो गई है कि जिस उम्मीदवार को भी मतदाताओं के अधिकार वोट प्राप्त हो जाते हैं, उस राज्य के निर्वाचक

मण्डल के सारे स्थान उस उम्मीदवार को प्राप्त हो जाते हैं। जो प्रत्याशी निर्वाचकों में से 270 स्थान प्राप्त कर लेता है, उसको यह विश्वास हो जाता है कि वह राष्ट्रपति बन जाएगा।

**4. निर्वाचक मण्डल द्वारा राष्ट्रपति का चुनाव (Election of the President by Electoral College)—**निर्वाचक मण्डल के सदस्य दिसम्बर के दूसरे बुधवार को अपने राज्यों की राजधानियों में इकट्ठे होते हैं और राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति के लिए मत देते हैं। मतपत्रों को सीनेट तथा प्रतिनिधि सभा के सदस्यों की उपस्थिति में खोला जाता है। सीनेट का अध्यक्ष मतों को गिनता है और परिणाम की आपैचारिक घोषणा करता है। 20वें संशोधन के अनुसार, अब राष्ट्रपति 20 जनवरी को अपना पद ग्रहण करता है।

**5. किसी भी उम्मीदवार को स्पष्ट बहुमत नहीं मिलने की स्थिति में (In case no candidate securing clear majority)—**यदि मतगणना का परिणाम ऐसा निकलता है जिससे किसी भी प्रत्याशी को आवश्यक बहुमत प्राप्त नहीं होता, तो राष्ट्रपति के निर्वाचन का कार्य प्रतिनिधि सभा करती है। वह उन तीन सबसे अधिक मत पानेवाले प्रत्याशियों में से राष्ट्रपति का निर्वाचन करती है, जिनके नाम सीनेट का अध्यक्ष उसके पास भेजता है। प्रतिनिधि सभा जब इस प्रकार राष्ट्रपति का चुनाव करती है, तब सभा के सदस्य राज्यवार मतदान करते हैं और उनके मत एक राज्य एक मत के आधार पर गिने जाते हैं। एक राज्य एक मत का निर्धारण उस राज्य विशेष के बहुसंख्यक दल के प्रतिनिधियों के मत से किया जाता है। यदि शपथ के अवसर पर राष्ट्रपति किसी कारण अयोग्य ठहरा दिया जाता है, तो राष्ट्रपति जबतक योग्य नहीं ठहरा दिया जाता, उसके दायित्व का निवर्हन उपराष्ट्रपति करता है।

**राष्ट्रपति की शक्तियां एवं कार्य (Powers and Functions of the President)—** अध्यक्षात्मक शासन प्रणाली के प्रधान होने के कारण अमेरिका का राष्ट्रपति मात्र संवैधानिक प्रधान न होकर वास्तविक प्रधान है। अमेरिका के संविधान के अनुच्छेद-2 के अनुसार, कार्यपालिका शक्तियाँ संयुक्त राज्य अमेरिका के राष्ट्रपति में निहित हैं ..... राष्ट्रपति संयुक्त राज्य की सेवा तथा समुद्री बेड़े इत्यादि का मुख्य सेनापति होता है ..... वह सीनेट के परामर्श तथा 2/3 बहुमत की स्वीकृति द्वारा अन्य देशों से समझौते कर सकता है, परन्तु अमेरिका के राष्ट्रपति की शक्तियों का इससे ठीक अनुमान नहीं लगता है क्योंकि धीरे-धीरे अनेक कारणों से व्यवहार में उसकी शक्तियाँ बढ़ गई हैं साथ ही न्यायालय ने भी, उसकी शक्तियों को विस्तृत करने में सहायता की है। **अर्नेस्ट एस. ग्रिफिथ** ने राष्ट्रपति के पद को अमेरिकी शासन की समस्त संस्थाओं में सबसे अधिक नाटकीय बताया है। **मुनरो** के शब्दों में– ''अब तक लोकतंत्र में किसी भी व्यक्ति ने इतनी अधिक सत्ता का प्रयोग नहीं किया, जितनी कि अमेरिकी राष्ट्रपति प्रयोग करता है।'' राष्ट्रपति के अधिकारों का वर्णन हम इस प्रकार, प्रस्तुत कर सकते हैं।

1. **कार्यपालिका संबंधी शक्तियाँ (Executive Powers)—** अमेरिका का राष्ट्रपति मुख्य कार्यपालक के रूप में काम करता है। मुख्य कार्यपालक के रूप में उसे निम्नलिखित शक्तियां प्राप्त हैं–

**(i) कानून को लागू करना :–** संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रशासनाधिकारी के रूप में सभी कानूनों– न केवल कांग्रेस द्वारा पारित कानूनों बल्कि संधियों व संघीय न्यायालय के निर्णयों को लागू करना और संविधान द्वारा दिये गये, अन्य कर्तव्यों का पालन करना राष्ट्रपति का कर्तव्य है। राष्ट्रपति पद की शपथ में ही उससे यह अपेक्षा की गई है, कि वह सभी कानूनों से महान अर्थात संविधान का पोषण एवं संरक्षण करेगा। युद्ध काल में, या आन्तरिक संकटकाल में, राष्ट्रपति का कार्य अत्यन्त गम्भीर एवं महत्वपूर्ण हो जाता है। राष्ट्रपति अपने इस अधिकार का प्रयोग एटर्नी जनरल के माध्यम से करता है। इसके लिए वह संघीय सेवकों को किसी भी प्रकार का आदेश दे सकता है। राष्ट्रपति कानूनों का उचित पालन नहीं करने पर किसी व्यक्ति या राज्य के विरुद्ध न्यायिक कार्यवाही करने का भी आदेश दे सकता है।

**(ii) प्रशासन के प्रधान के रूप में अथवा शासन संचालन (As the head of administration)—**राष्ट्रपति राष्ट्र का प्रधान प्रशासक है। उसपर संयुक्त राज्य अमेरिका के शासन संचालन का पूर्ण उत्तरदायित्व है। संघीय सरकार के समस्त प्रशासन संबंधी कार्य राष्ट्रपति द्वारा ही संचालित होते हैं। कार्यपालिका क्षेत्र में सर्वोच्च होने के नाते राष्ट्रपति का यह कर्तव्य है कि वह यह देखे कि देश के संविधान, संविधियों एवं न्यापालिका के निर्णयों का समस्त देश में कार्यान्वयन हो रहा है या नहीं। शासन संचालन के लिए राष्ट्रपति को अध्यादेश अथवा अनुदेश, नियम, उपनियम या आदेश जारी करने का अधिकार है। राज्य के समस्त विभागों में, अध्यक्षों तथा अधीनस्थों को उसकी आज्ञा का पालन अनिवार्यत: करना पड़ता है।

**(iii) नियुक्ति एवं पदच्युति का अधिकार (Power to appoint and remove)—** राष्ट्रपति की कार्यपालिका शक्ति के अन्तर्गत नियुक्ति एवं पदच्युति का भी अधिकार शामिल है। संविधान के अन्तर्गत राष्ट्रपति की नियुक्ति संबंधी शक्तियां दो प्रकार की होती हैं- उच्चस्तरीय नियुक्तियां एवं नियुक्तियां। उच्चस्तरीय पदों पर राष्ट्रपति सिनेट के परामर्श और सहमति से नियुक्ति करता है। निम्नस्तरीय पदों पर सिनेट की सहमति और परामर्श की आवश्यकता नहीं होती। उच्चस्तरीय पदों में राजदूत, सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश, राष्ट्रपति के कैबिनेट के सदस्य (मंत्री), वाणिज्यदूत, प्रशासनिक आयोगों के अध्यक्ष, महान्यायवादी, संघीय सरकार की, अन्य अनेक उच्चाधिकारियों आदि आते हैं। इन सब नियुक्तियों के लिए सिनेट का अनुसमर्थन आवश्यक है।

राष्ट्रपति को कुछ पदाधिकारियों को पदच्युत करने का भी अधिकार है। जिस वर्ग के पदाधिकारियों को वह सिनेट के सहमति के बिना नियुक्त करता है, उन्हें वह अपने अधिकार के अन्तर्गत पदच्युत कर सकता है। उच्चतर पदों के पदाधिकारियों को कांग्रेस द्वारा पारित महाभियोग के प्रस्ताव पर वह हटा सकता है।

**(iv) क्षमादान तथा मृत्युदण्ड स्थगित करना (Power to pardon and reprieve)—** प्रधान प्रशासनाधिकारी होने के कारण अपराधियों को क्षमादान करना, उनके दण्ड को कम करना या स्थगित

करना और सामूहिक क्षमादान करना राष्ट्रपति के विशेषाधिकार हैं (अनुच्छेद 2 भाग-2 के तहत)। क्षमादान के अधिकार का प्रयोग राष्ट्रपति कांग्रेस तथा न्यायालयों से पूर्ण स्वतंत्र होकर करता है, परन्तु इसकी दो सीमाएँ हैं– (1) जिस व्यक्ति को महाभियोग द्वारा दण्डित किया गया है राष्ट्रपति उसे क्षमा नहीं कर सकता है, और (2) वह केवल, उन्हीं मामलों में, अपने क्षमादान के अधिकारों का प्रयोग कर सकता है जिनमें अपराध संयुक्त राज्य अमेरिका के विरुद्ध किया गया है न कि किसी राज्य कानून के विरुद्ध।

**(v) राष्ट्रपति और परराष्ट्र संबंध (President and Exernal Relations)—**राष्ट्र के प्रधान प्रशासनाधिकारी के रूप में राष्ट्रपति संयुक्त राज्य अमेरिका की परराष्ट्र नीति निर्धारित करता है और विदेशों से अमेरिका के संबंधों का संचालन करता है। 1936 ई० में 'करटिस राइट' (Curtis Wright) के मुकदमे में यह कहा गया कि, ''राष्ट्रपति पूर्ण रूप से संघीय शासन का वैदेशिक संबंधों के निर्वहन में अधिकृत प्रवक्ता तथा साधन है।'' वह विदेशों में भेजनेवाले राजदूतों एवं राजनयिकों की नियुक्ति करता है। केवल राष्ट्रपति ही संयुक्त राज्य अमेरिका का अंतरराष्ट्रीय प्रवक्ता है। राष्ट्रपति ही विदेशी राजदूतों तथा विदेशी प्रतिनिधियों का स्वागत करता है तथा उनसे प्रमाण पत्र ग्रहण करता है। अंतरराष्ट्रीय संबंधों को नियमित करने और उनमें स्थायित्व लाने का प्रमुख साधन, जो संधि है और अमेरिका में संधि करने का अधिकार राष्ट्रपति के हाथों में एक ऐसा अस्त्र है जिससे वह अमेरिका की परराष्ट्र नीति को प्रभावित कर सकता है। वह युद्ध एवं शांति की घोषणा करता है, विदेशों के साथ आर्थिक, राजनीतिक, व्यापारिक एवं सामरिक समझौते पर हस्ताक्षर करता है। लेकिन यहां ध्यान देने की बात यह है कि विदेशों से की जानेवाली संधियों को प्रभावी होने के लिए सिनेट का समर्थन आवश्यक है। सिनेट द्वारा पुष्टि कराने की कठिनाई से बचने के लिए राष्ट्रपति ने एक नया ढंग निकाला है। प्रायः संधियां न कर, उनके स्थान पर **प्रशासकीय समझौते** किये जा सकते हैं। इन समझौतों में भी, वही शक्ति और प्रभावी होता है जो संधि में।

संयुक्त राज्य अमेरिका की परराष्ट्र नीति निर्धारित करने में राष्ट्रपति का महत्वपूर्ण हाथ होता है। किसी नीति की घोषणा करके और उसे लागू करने के लिए आवश्यक कार्यवाही करके वह उस नीति की सभी बातों और उद्देश्यों से देश को प्रतिबद्ध कर सकता है। राष्ट्रपति विदेशी सरकारों से संबंध स्थापित करता है तथा दूतावास खोल सकता है। राष्ट्रपति को किसी नये राज्य की मान्यता प्रदान करने का अधिकार है। राष्ट्रपति इस अधिकार का प्रयोग कर बहुत कुछ अमेरिका की परराष्ट्र नीति और अंतरराष्ट्रीय संबंध निर्धारित कर सकता है। आधुनिक युग में, वैदेशिक मामलों में कई प्रकार के संबंधों को विशेषकर सैनिक और सामरिक संबंधों को, गोपनीय रखा जाता है। इस दृष्टि से राष्ट्रपति को गुप्त समझौते करने का भी अधिकार प्रदान किया गया है। इसके अतिरिक्त राष्ट्रपति का यह भी कर्तव्य है कि विदेश यात्रा करनेवाले और प्रवासी अमेरिकी नागरिकों को भी संरक्षण प्रदान करें। यदि प्रवास काल में, किसी भी नागरिक के साथ वहां दुर्व्यवहार किया जाता है तो राष्ट्रपति ऐसे मामलों में हस्तक्षेप कर हर्जाना देने की मांग कर सकता है। राष्ट्रपति रीगन ने अमरीकी नागरिकों की सुरक्षा के नाम पर ग्रेनेडा में 25 अक्टूबर, 1983 को सैनिक कार्रवाई की थी।

**(vi) प्रतिरक्षा अधिकार (Defence Powers)—**अमेरिकी सेना के विभिन्न अंगों–वायु, स्थल और नौसेना तथा नागरिक सेना का राष्ट्रपति ही प्रधान सेनापति है और इस रूप में अमेरिका की राष्ट्रीय प्रतिरक्षा का उत्तरदायित्व उसी पर होता है। प्रतिरक्षा व्यवस्था का केन्द्र–बिन्दु विशेषकर युद्ध संचालन में राष्ट्रपति ही होता है। स्थूल रूप में, राष्ट्रपति के प्रतिरक्षा अधिकारों के तीन मुख्य स्त्रोत हैं :–

(क) संविधान के अनुसार मुख्य प्रशासनाधिकारी होने के रूप में,

(ख) अमेरिकी सेना का प्रधान सेनापति होने के रूप में, और

(ग) कांग्रेस से प्राप्त अनुदान व अधिकार।

मुख्य प्रशासनाधिकारी के रूप में राष्ट्रपति को सिनेट की स्वीकृति से सेना के उच्च अफसरों को नियुक्त तथा पदच्युत करने का अधिकार है। उसे स्थल, जल तथा वायु विभागों को निरीक्षण करने और उनको नियमित करने का अधिकार है। उसे सैन्य नियमों को लागू करवाने का भी अधिकार है। वही स्थल सेना, वायुसेना, जल सेना के व्यय का बजट प्रस्तुत करता है।

राष्ट्रपति प्रधान सेनापति के रूप में जो भी आदेश जारी करता है उसको कानून की मान्यता प्राप्त होती है।

राष्ट्रपति का एक कर्तव्य यह भी है कि वह प्रत्येक राज्य में गणतंत्रीय शासन प्रणाली को बनाये रखने का विश्वास दिलाये और उनकी बाहरी आक्रमणों तथा आन्तरिक उपद्रवों से रक्षा करे। इस कर्तव्य का पालन करने के लिए भी राष्ट्रपति अपार अधिकारों को प्राप्त कर सकता है।

राष्ट्रपति कांग्रेस से भी साधन और अधिकार प्राप्त करता है। बहुधा कांग्रेस द्वारा स्वीकृत अनुदानों से राष्ट्रपति को युद्ध के लिए भर्ती करवाने, युद्ध सामग्री का उत्पादन, यातायात, संचार इत्यादि से संबंधित अनेक अधिकार प्राप्त हुए जिनका वह अपनी इच्छानुसार उपयोग कर सकता है।

**2. विधि निर्माण संबंधी अधिकार (Legislative Powers)—**संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के अनुच्छेद–2, भाग–3 के अनुसार राष्ट्रपति कांग्रेस को संघ की स्थिति के बारे में समय–समय पर सूचना देगा और उसके विचार के लिए उन कानूनों के बारे में योजनाएँ रखेगा जिनको वह आवश्यक तथा उपयुक्त समझेगा। वह कुछ असाधारण अवसरों पर सदनों के या दोनों में से एक का अधिवेशन बुलायेगा और दोनों के स्थगन के समय के बारे में मतभेद होने पर वह उतने समय के लिए स्थगित कर देगा जितना कि वह उचित समझे।

यद्यपि अमेरिकी संविधान शक्तियों के पृथक्करण पर आधारित है परन्तु साथ में, संतुलन और नियंत्रण की भी व्यवस्था अपनाई गई है इसलिए जहां कांग्रेस को कानूनी शक्तियाँ दी गई हैं वहां राष्ट्रपति को भी उनमें भागदारी बनाया गया है। यह निम्नलिखित तरीके से स्पष्ट होता है अर्थात् संविधान में राष्ट्रपति को निम्नलिखित विधायी अधिकार प्रदान किये हैं–

(i) वह कांग्रेस का विशेष अधिवेशन बुला सकता है, यहां राष्ट्रपति कांग्रेस के अधिवेशनों को नियंत्रित करता है।

(ii) यदि कांग्रेस के दोनों सदन बैठक स्थगित करने के समय पर सहमत नहीं हों, तो उसे उनको स्थगित करने का अधिकार है।

(iii) वह समय-समय पर ऐसे संदेश भेज सकता है जिसमें संयुक्त राज्य की स्थिति की सूचना का वर्णन हो।

(iv) कांग्रेस द्वारा विचार किए जाने के लिए विषयों की प्रस्तावना कर सकता है।

(v) विधायी क्षेत्र में, वह राष्ट्र का नेतृत्व करता है। इस संबंध में संविधान में केवल इतना कहा गया है कि राष्ट्रपति कानून बनाने के लिए कांग्रेस के सामने प्रस्ताव रखेगा।

(vi) कांग्रेस द्वारा स्वीकृत विधेयकों, आदेशों और प्रस्तावों पर हस्ताक्षर करना अथवा उन्हें हस्ताक्षर किये बिना अपनी आपत्तियों सहित पुनर्विचार के लिए कांग्रेस को लौटा देना। इसे राष्ट्रपति का निषेधाधिकार या वीटो कहा जाता है।

**3. वित्तीय शक्तियाँ (Financial Powers)—**वित्तीय क्षेत्र में भी राष्ट्रपति को महत्वपूर्ण अधिकार प्राप्त है। 1921 ई० के बजट एवं लेखांकन अधिनियम पारित होने के बाद बजट के संबंध में, राष्ट्रपति के अधिकार बढ़ गए हैं। 1921 ई० के बाद बजट निर्माण करने तथा इस संबंध में कांग्रेस को आवश्यक सूचना देने की जिम्मेदारी भी राष्ट्रपति को सौंपी गई है।

**4. न्यायिक शक्तियाँ (Judicial Powers)—** अन्य देशों के राज्याध्यक्षों की तरह अमेरिका के राष्ट्रपति को भी कतिपय न्यायिक शक्तियाँ प्राप्त हैं। राष्ट्रपति सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति, सिनेट के परामर्श एवं सहमति से करता है। संघ के विरुद्ध किए गए अपराधों के संबंध में दिए गए, दण्ड को राष्ट्रपति क्षमा कर सकता है, कम कर सकता है या स्थगित कर सकता है। उसे एक साथ अनेक व्यक्तियों को भी क्षमा करने का अधिकार है। इसे सर्वक्षमा कहा जाता है। महाभियोग के आधार पर दण्डित व्यक्तियों को क्षमा करने का अधिकार, उसे नहीं है।

**5. राष्ट्रपति एक दलीय नेता के रूप में (President as the leader of the Party)—** राष्ट्रपति अपने दल का नेता होता है। वह अपने दल की राष्ट्रीय समिति के चेयरमैन को नियुक्त करता है और उसके परामर्श से अपने दल के अन्य महत्वपूर्ण पदों को भरता है। उसके दल के पदाधिकारी दल की सभी महत्वपूर्ण नीतियों और निर्णयों के बारे में, उससे परामर्श करते हैं और प्राय: उसके विचार सब महत्वपूर्ण विषयों पर निर्णायक होते हैं। वह सारे देश में, अपनी पार्टी का प्रतिनिधित्व करता है। कांग्रेस के दोनों सदनों के लिए अपनी पार्टी का उम्मीदवार मनोनीत करने में राष्ट्रपति भाग लेता है। अनेक उपायों से वह पार्टी के हितों को पुष्ट करता है तथा आगे बढ़ाता है। राष्ट्रपति अपने नेतृत्व का उपयोग पार्टी के मतभेद तथा निर्बलताओं आदि को दूर करने के लिए भी कर सकता है। अमेरिकन राष्ट्रपति राष्ट्र की ओर उन नीतियों, कार्यक्रमों तथा प्रतिज्ञाओं की पूर्ति के लिए देखता है जिनका राष्ट्रपति अपने चुनाव के समय अपने दल की ओर से वचन दिया था।

**6. राष्ट्रपति एक राष्ट्रीय नेता के रूप में–** संयुक्त राज्य अमेरिका में, राष्ट्रपति एक महत्वपूर्ण राष्ट्रीय नेता बन गया है। अमेरिका का राष्ट्रपति घरेलू तथा विदेशी मामलों में अपने राष्ट्र का प्रतिनिधित्व करता है। अंतरराष्ट्रीय सम्मेलनों में तथा विदेशों में यात्रा करते समय वह अपने देश का प्रमुख प्रतिनिधि होता है। वह अपने राष्ट्र की ओर से वैदेशिक नीतियों के बारे में अनेक बयान देता है।

अमेरिका के राष्ट्रपति केवल राजनीतिक व्यवस्था का ही प्रधान नहीं होता, बल्कि वह वहां के

राष्ट्रीय जीवन का भी प्रधान होता है, वह केवल शासन अध्यक्ष ही नहीं बल्कि राज्याध्यक्ष भी होता है। 'ह्वाइट हाउस' अमेरिका में सबसे बड़ा मंच है जिसकी ओर महत्वपूर्ण सार्वजनिक समस्याओं को हल करने के निमित्त तथा पथ-प्रदर्शन के लिए लाखों लोगों की दृष्टि लगी रहती है। राष्ट्रपति के संबंध में विल्सन ने एक बार लिखा था कि- ''सारे राष्ट्र ने उसे चुना है और राष्ट्र, इस बात को जानता है कि उसका कोई दूसरा राजनीतिक प्रवक्ता नहीं है। सार्वजनिक महत्व के मामलों में वही राष्ट्र की वाणी या प्रवक्ता है। वह किसी एक निर्वाचन क्षेत्र का प्रतिनिधि नहीं वरन् सारी जनता का प्रतिनिधि है। यदि वह राष्ट्रीय विचारधारा की सही व्याख्या करता है और दृढ़तापूर्वक उसकी स्वीकृति के लिए अटल रहता है तो उसका कोई विरोध नहीं कर सकता और यदि राष्ट्रपति अन्तर दृष्टि वाला और योग्य है तो उसके कार्य से जनता को जो आनन्द व हर्ष मिलता है वह अन्यत्र असम्भव है। जनता राष्ट्र को एक वद्ध होकर कार्यशील देखना चाहती है। वह एक के नेतृत्व के लिए लालायित रहती है।''

इससे स्पष्ट है कि राष्ट्रपति ही राजनीतिक रंग-मंच का केन्द्र बिन्दु होता है। उसका व्यक्तित्व और सार्वजनिक जीवन उसके देशवासियों की गहरी अभिरुचि का विषय है। उसके संदेशों और भाषणों को लाखों लोग सुनते और पढ़ते हैं।

**7. राष्ट्रपति की संकटकालीन शक्तियाँ**–युद्ध, आन्तरिक उपद्रव, आर्थिक संकट से उत्पन्न राष्ट्रीय संकट के समय राष्ट्रपति को अपार अधिकार प्राप्त हैं। जब तक संकट रहता है तब तक जितने भी अधिकारों की वह मांग करता है वे उसे प्राप्त हो सकते हैं। संकटकाल में, राष्ट्रपति राष्ट्र का नेतृत्व करता है। राष्ट्रपति रुजवेल्ट ने 1939 में युद्ध प्रारम्भ होने पर ऐसे ही संकट की घोषणा की थी और दिसम्बर 1941 के शुरू में प्रवेश होते समय बहुत से ऐसे कानून बनाये गये थे जिनके द्वारा राष्ट्रपति का नियंत्रण औद्योगिक और अन्य क्षेत्रों में व्यापक कर दिया था। संकटकाल के समय कांग्रेस के अतिरिक्त उच्चतम न्यायालय का अंकुश भी राष्ट्रपति के ऊपर रहता है। जब राष्ट्रपति ट्रूमैन ने कोरिया के युद्ध के समय प्रतिरक्षा के प्रयासों में हड़ताल से उत्पन्न बाधाओं को रोकने के लिए इस्पात की मिलों पर कब्जा कर लिया, तो सुप्रीम कोर्ट ने राष्ट्रपति के इस कार्य को अवैध घोषित कर दिया।

निष्कर्षत:, यह कहा जा सकता है कि अमेरिका में राष्ट्रपति का पद अत्यधिक महत्व का है। राष्ट्र में उसे सर्वोपरि स्थान है। वह केवल कार्यपालिका का ही प्रधान नहीं अपितु समस्त देश का प्रधान भी होता है। राज्य के अध्यक्ष के नाते अमेरिकी राष्ट्रपति राष्ट्र का प्रथम नागरिक है और राष्ट्र की एकता का प्रतीक है, वही शासन के अध्यक्ष के नाते समस्त कार्यकारी शक्तियों का प्रयोग करता है, वह कार्यपालिका के अतिरिक्त व्यवस्थापिका का भी नेतृत्व करता है। वह राष्ट्र के गौरवपूर्ण और प्रवीण दोनों है।

इस तरह, संयुक्त राज्य अमेरिका का राष्ट्रपति अत्यन्त सम्मानित और शक्तिशाली व्यक्ति है। संकटकाल में उसकी शक्तियों में अभूतपूर्व वृद्धि देखी जा सकती है। फिर भी उसे निरकुंश शक्तियां प्राप्त नहीं हैं और वह नागरिकों के स्वतंत्रता का दमन या लोकमत की अवहेलना नहीं कर सकता है। अन्त में, हम कह सकते हैं कि ब्रिटिश शासन प्रणाली के अन्तर्गत महारानी और प्रधानमंत्री जो भूमिकाएँ निभाते हैं, अमेरिकी शासन प्रणाली के अन्तर्गत उन्हें अकेला राष्ट्रपति निभाता है।

**अमेरिकी राष्ट्रपति की वास्तविक स्थिति (Real Position of the President)—**

अमेरिका का राष्ट्रपति दुनिया का सबसे बड़ा शासक है- औद्योगिक क्षमता और पूँजी की शक्ति के हिसाब से सारी दुनिया में संयुक्त राज्य अमेरिका सबसे बड़ा देश माना जाता है। ऐसे महान देश में संविधान कार्यपालिका की सम्पूर्ण शक्ति राष्ट्रपति में निहित कर दी गई है। वह राष्ट्राध्यक्ष है तथा उसके पास वास्तविक शक्तियां हैं अर्थात वह सरकार तथा राज्य दोनों का प्रधान है, क्योंकि वहां कोई प्रधानमंत्री पद की व्यवस्था नहीं है। यहाँ पर ऑग का मत है कि ''अमेरिका का राष्ट्रपति दुनिया का सबसे बड़ा शासक है।''

संयुक्त राज्य अमेरिका के राष्ट्रपति पर जितना उत्तरदायित्व है और उसकी जितनी शक्तियां हैं, उतनी उस देश में या विश्व के किसी दूसरे देश में किसी अन्य अधिकारी की नहीं है। उसका पद विश्व के शासकों में सर्वाधिक महत्वपूर्ण है। अमेरिका का राष्ट्रपति वास्तव में सबसे शक्तिशाली शासनाध्यक्ष है।

**अमेरिका का राष्ट्रपति राजा तथा प्रधानमंत्री दोनों**–लास्की के मतानुसार ''अमेरिका का राष्ट्रपति एक अंश तक राजा और दूसरे अंश तक प्रधानमंत्री दोनों है। वास्तव में, वह ब्रिटिश सम्राट की भाँति राज्य एवं ब्रिटिश प्रधानमंत्री की भाँति शासन करता है। इसी प्रकार ब्रोगन ने अपनी पुस्तक ''अमेरिका की शासन पद्धति'' में लिखा है कि ''अमेरिका के राष्ट्रपति के व्यक्तित्व में राजा और प्रधानमंत्री दोनों के पदों का समावेश है।'' बेजहाट के मतानुसार ''इंगलैंड में यह उत्तरदायित्व दो भागों में विभक्त है- प्रथम 'सम्मानित (Dignified) और द्वितीय ''कुशल'' (Efficient)। वहां पर राजा राज्य का सम्मानित अंग है तथा सार्वजनिक समारोहों में मुख्य कार्य राजा द्वारा किया जाता है। परन्तु राज्य की वास्तविक कार्यपालिका शक्ति अर्थात ''कुशलता'' का प्रयोग प्रधानमंत्री ही करता है। संयुक्त राज्य अमेरिका में कार्यपालिका के दोनों अंग ''सम्मानित'' तथा ''कुशलता'' राष्ट्रपति के एक ही पद में अन्तर्निहित कर दिये गये हैं। यदि एक ओर अमेरिका का राष्ट्रपति राजा के सदृश्य सार्वजनिक समारोहों का उद्घाटन करता है तब दूसरी ओर वह प्रधानमंत्री के सदृश्य राज्य की कार्यपालिका शक्ति का वास्तविक रूप में प्रयोग भी करता है।

**अमेरिका का राष्ट्रपति सत्ताधारी नहीं**–संविधान निर्माता अमेरिका के राष्ट्रपति को शक्तिशाली अधिकारी बनाना चाहते थे, परन्तु साथ ही वे उसे निरंकुश सत्ताधारी नहीं बनने देना चाहते थे। इंगलैंड की रानी से कहीं अधिक अमेरिका का राष्ट्रपति वास्तव में कार्यपालिका का सर्वोच्च है। इंगलैंड की रानी तो नाममात्र की शासिका है। वैसे इंगलैंड की रानी जिस तरह सत्ता का प्रतीक होने के नाते विदेशी राजदूतों के परिपत्रों को स्वीकार करती है, राज्य के उत्सवों की अध्यक्षता करती है, संसद का उद्घाटन करती है और अन्य औपचारिक राजकीय रस्में अदा करती है, उसी तरह अमेरिका का राष्ट्रपति भी राष्ट्र के अध्यक्ष के रूप में ऐसी ही तमाम बातें करता है, परन्तु यहां का राष्ट्रपति रानी की तरह केवल उत्सवों का उद्घाटनकर्ता और नाममात्र का शासक नहीं है। इस अर्थ में, उत्सवों की प्रधानता और रस्मों की अदायगी, इस पद की बाहरी शोभामात्र है।

**अमेरिकी राष्ट्रपति के नाम से राज्य नहीं चलता, वरन् वह सर्वोच्च सत्ता का उपयोग करता है** – संविधान ने जो कुछ शक्ति और अधिकार राष्ट्रपति को दिये हैं उनका वह निर्बाध प्रयोग कर सकता है और करता है। उसके नाम से राज्य नहीं चलता, वह आनुवंशिक आधार पर सिहांसन पर नहीं बैठता, परन्तु अपने कार्य काल में वह जिस सत्ता का उपयोग करता है बड़े-बड़े राजाओं के लिए इर्ष्या की

वस्तु बनती है। कार्यपालिका के क्षेत्र में वह सर्वोच्च शासक है ही, विधि संबंधी बातों में भी प्रभावशाली ढंग से हस्तक्षेप कर सकता है। यद्यपि विधि निर्माण के क्षेत्र में उसका सीमित अधिकार है तथापि राजनीतिक विकास ने विधायिनी क्षेत्र में भी उसे व्यापक अधिकार दिए हैं। शक्ति पृथक्करण एवं अवरोध तथा संतुलन सिद्धान्त के कारण राष्ट्रपति को विधायिनी क्षेत्र में महत्वपूर्ण भूमिका प्रदान की गई है। वह कांग्रेस द्वारा पारित विधेयकों को निषेध (Veto) कर सकता है। वह संदेश भेजकर कांग्रेस पर मनोनुकूल विधेयक लाने के लिए सफलता पूर्वक दबाव डाल सकता है और इस मामले में उसकी नियुक्तियों की विशाल शक्ति सीनेटरों और हाउस के सदस्यों को प्रभावित करने में सहायक सिद्ध होती है। कांग्रेस द्वारा विचार किए जाने के लिए विषयों की प्रस्तावना कर सकता है। विधायी क्षेत्र में वह राष्ट्र का नेतृत्व करता है क्योंकि इस संबंध में संविधान में केवल इतना कहा गया है कि राष्ट्रपति कानून बनाने के लिए कांग्रेस के सामने प्रस्ताव रखेगा।

अमेरिका का राष्ट्रपति वास्तविक रूप में मुख्य कार्यपालक है तथा देश का सर्वोच्च नेता है। वह सम्पूर्ण शासन का केन्द्र बिन्दु है। सीधे जनता द्वारा चुने जाने की व्यवस्था का विकास ने मुख्य प्रशासक (राष्ट्रपति) में यह विश्वास पैदा कर दिया है कि वह राष्ट्र के प्रवक्ता के रूप में, कांग्रेस से किसी दृष्टि से कम नहीं है। विगत 60 वर्षों में कांग्रेस की साधन सम्पन्नता और कुशलता का ह्रास हुआ है। उससे राष्ट्रपति के नेतृत्व और नियंत्रण में वृद्धि हुई है। उसके लिए अपनी इच्छा को कार्यान्वित करने का मार्ग खुल गया है। कानून निर्माण में, नीति निर्धारण में उसकी भूमिका महत्वपूर्ण होती जा रही है। विदेशों से अमेरिका के संबंधों का संचालन भी वही करता है जैसा कि 1936 में 'Curtis Wright' के मुकदमें में भी यह कहा गया कि- ''राष्ट्रपति पूर्ण रूप से संघीय शासन का वैदेशिक संबंधों के निर्वहन में अधिकृत प्रवक्ता तथा साधन है। सिनेट द्वारा पुष्टि कराने की कठिनाई से बचने के लिए राष्ट्रपति ने एक नया ढंग संधि न कर, प्रशासकीय समझौते करता है। इन समझौतों में भी वही शक्ति और प्रभाव है जो संधि में। देश की प्रतिरक्षा का उत्तरदायित्व भी उसी पर है। वस्तुतः सर्वोच्च सेनापति और देश की विदेश नीति का प्रमुख निर्माता होने के रूप में वह राज्य की सुरक्षा के लिए उत्तरदायी है और सेना संचालन तथा सेना की व्यवस्था करते समय ऐसी परिस्थितियाँ पैदा कर सकता है कि कांग्रेस को युद्ध या शांति की व्यवस्था करने के लिए बाध्य होना पड़े। उसे इन कार्यों में कैबिनेट की सहायता मिलती है। संकटकाल में राष्ट्रपति अपार शक्तियों का स्वामी बन जाता है।

इधर द्वितीय विश्वयुद्ध के उपरान्त एक महत्वपूर्ण विकास यह हुआ कि अमेरिकी राष्ट्रपति संसार के प्रजातांत्रिक राष्ट्रों का भी नेता बन गया है। ''वास्तव में, अमेरिकी राष्ट्रपति समस्त पश्चिम गुट का प्रधान तथा सम्पूर्ण संसार में शांति एवं व्यवस्था बनाए रखने का मुख्य साधन बन गया है।''

इस प्रकार, हम देखते हैं कि अमेरिकी राष्ट्रपति को व्यापक शक्तियां प्राप्त हैं। उसकी इन शक्तियों को देखते हुए ऑग ने कहा है कि ''यूरोप के कुछ अधिनायकों को छोड़कर अमेरिका का राष्ट्रपति विश्व का सर्वाधिक शक्तिशाली शासक है।'' राष्ट्रपति की शक्तियों एवं प्रभाव के संबंध में विलसन का यह कथन उपयुक्त लगता है। ''व्यक्ति तथा उसकी परिस्थितियों के अनुसार समय-समय पर राष्ट्रपति पद की स्थिति में परिवर्तन होता रहता है।''

राष्ट्रपति के उपर्युक्त शक्तियों को देखने पर यह प्रश्न उठना स्वाभाविक है कि क्या वह एक तानाशाह भी है ? इस संबंध में यह कहा जा सकता है कि अमेरिकी संविधान ने कार्यपालिका की समस्त

शक्तियां राष्ट्रपति को सौंपी है और उसके चुनाव के लिए ऐसी प्रणाली निर्मित की है जिससे उसके तानाशाह बनने का दुर्बल प्रशासक मात्र रहने की सम्भावना टाली जा सके। जैसा कि एक विदेश मंत्री ने कहा था, ''(हम) अमेरिकी चार वर्ष के लिए एक राजा चुनते हैं और उसे कुछ सीमाओं के भीतर पूर्ण शक्तियां प्रदान करते हैं जिनको वह स्वयं ही निर्धारित करता है।'' वस्तुत: अमेरिका में राष्ट्रपति की शक्तियों का संविधान में वर्णन है और उसपर कांग्रेस तथा उच्चतम न्यायालय का अंकुश है, इसलिए न तो वह शांति काल में और न ही संकटकाल में तानाशाह बन सकता है।

कार्यपालिका का अध्यक्ष होते हुए भी संवैधानिक रूप से अमेरिका के राष्ट्रपति के अधिकार सीमित हैं फिर भी, उनके स्त्रोतों से अब उनकी शक्ति और सम्मान में वृद्धि हुई है, वह सम्भवत: संविधान निर्माताओं के कल्पना में भी नहीं थी।

**समीक्षा :**–जब हम अमेरिकन राष्ट्रपति की स्थितियों का समीक्षा करते हैं तो पाते हैं कि अमेरिका में राष्ट्रपति का पद अत्यधिक महत्व का है। उसका स्थान सर्वोपरि है। कार्यपालिका के प्रधान के रूप में वह राष्ट्र से संबंधित सम्पूर्ण कार्यों का सम्पादन करता है। वह कार्यपालिका के साथ-साथ सम्पूर्ण राष्ट्र का प्रधान है। इस हैसियत से वह राज्य और शासन दोनों करता है। वह राष्ट्र की एकता का प्रतीक है। नागरिकों का शुभचिंतक है। कार्यपालिका के अतिरिक्त वह व्यवस्थापिका का भी नेतृत्व करता है वह राष्ट्र का गौरवपूर्ण और प्रवीण दोनों है।

इस तरह, हम देखते हैं कि अमेरिकी राष्ट्रपति अत्यन्त सम्मानित एवं शक्तिशाली व्यक्ति है। संकटकाल में उसकी शक्तियों में अपार वृद्धि देखने को मिलते हैं। व्यापक शक्तियों के बावजूद वह तानाशाह नहीं बन सकता क्योंकि उसपर कांग्रेस एवं उच्चतम न्यायालय का शिकंजा कसा हुआ है। फिर उसे जनता का भी डर बना रहता है। वस्तुत: वह जनहित एवं राष्ट्रहित में ही अपने अधिकारों का प्रयोग करता है। अन्तत:, निष्कर्ष के रूप में, लास्की के इन शब्दों का प्रयोग कर सकते हैं– ''अमेरिका का राष्ट्रपति राष्ट्रीय जीवन का प्रमुख है। वह राष्ट्र का मनोनीत नेता है और इसलिए उसे नाजुक तथा थकान वाले कार्य करने पड़ते हैं। कोई आश्चर्य नहीं यदि यह कहा जाये कि अपनी शक्ति के क्षेत्र में अपने प्रभाव के महत्व से और स्वयं अपने प्रधानमंत्री होने तथा एक महान राज्य के सर्वोच्च अध्यक्ष होने के कारण उसकी स्थिति अद्वितीय है।''

## 6.5. अभ्यास के प्रश्न (Questions for Exercise)

1. कार्यपालिका व्यवस्था से आप क्या समझते हैं ? इसके विविध प्रकारों या रूपों का परीक्षण करें।
2. नाममात्र की कार्यपालिका एवं वास्तविक कार्यपालिका में अंतर स्पष्ट करें।
3. एकल कार्यपालिका बहुल कार्यपालिका से किस प्रकार भिन्न है ?
4. राजनीतिक कार्यपालिका के विविध वर्ग या रूपों को स्पष्ट करें।
5. कार्यपालिका के लोकतांत्रिक प्रतिमान के उप-प्रकारों की समीक्षा करें।
   **अथवा,** संसदीय एवं अध्यक्षीय कार्यपालिका के भेद को स्पष्ट करें।
6. ब्रिटेन में प्रचलित संसदीय प्रतिमान की विशेषताओं का उल्लेख करें।
7. अमेरिकी प्रतिमान (राष्ट्रपतीय प्रणाली) की विशेषताओं की समीक्षा करें।

8. ब्रिटिश सम्राट तथा राजमुकुट या ताज में अंतर स्पष्ट करें।
9. सम्राट या राजमुकुट की शक्तियों का समीक्षात्मक विश्लेषण करें।
10. ब्रिटिश सम्राट की वास्तविक स्थिति का विश्लेषण करें।
11. ''अमेरिका का राष्ट्रपति दुनिया का सबसे बड़ा शासक है'' ऑग के इस कथन की समीक्षा करें।

    **अथवा,** अमेरिकी राष्ट्रपति के कार्य एवं अधिकारों का विश्लेषण करें।
12. ''अमेरिका के राष्ट्रपति का पद अद्‌भूत संस्था है इसका आधार राष्ट्रपति के कार्यों पर निर्भर है।'' इस कथन का परीक्षण राष्ट्रपति के अधिकारों एवं कार्यों के संदर्भ में करें।
13. अमेरिकी राष्ट्रपति की वास्तविक स्थिति का विश्लेषण करें।
14. अमेरिकी राष्ट्रपति के निर्वाचन प्रक्रिया का वर्णन करें।
15. ब्रिटिश मंत्रिमण्डल की संरचना एवं शक्तियों का वर्णन करें।
16. क्या ब्रिटिश मंत्रिमण्डल अधिनायक है ?
17. ब्रिटिश प्रधान मंत्री की नियुक्ति तथा शक्तियों का वर्णन करें और उसकी स्थिति स्पष्ट करें।

## 6.6. संदर्भ ग्रंथ (Suggested Readings)

1. जे. सी. जौहरी–तुलनात्मक राजनीति
2. सी. बी. गेना–तुलनात्मक राजनीति एवं राजनीतिक संस्थाएँ
3. ए. डी. आशीर्वादम–राजनीति विज्ञान
4. गाँधीजी राय–तुलनात्मक शासन एवं राजनीति
5. हरिमोहन जैन–विश्व के प्रमुख संविधान
6. आर. सी. अग्रवाल–विश्व के प्रमुख संविधान
7. महावीर सिंह त्यागी–विश्व की प्रमुख शासन प्रणालियाँ
8. ओ. पी. गाबा–तुलनात्मक राजनीति की रूपरेखा

■ ■ ■