ऐतिहासिक सर्वदलीय सम्मेलन और नेहरू रिपोर्ट

डॉ. दिनेश कुमार सिंह*

भारतीय नेताओं ने ब्रिटिश शासन की चुनौती स्वीकार करते हुए 28 फरवरी, 1921 ई० को दिल्ली में डॉ० एम० ए० अन्सारी की अध्यक्षता में एक सर्वदलीय सम्मेलन का आयोजन किया। कांग्रेस सहित सम्मेलन में उपस्थित सभी संस्थाएँ इस बात पर एक हो गयीं कि 'पूर्ण उत्तरदायी शासन' को आधार मानकर ही भारत की वैधानिक समस्या पर विचार किया जाना चाहिए। दो महीने में सम्मेलन की कुल मिलाकर 25 बैठकें हुई और अधिकांश प्रश्नों पर सहमति हो गयी इसके बाद 19 मई, 1928 ई० को डॉ० अन्सारी के सभापतित्व में बम्बई में सम्मेलन की बैठक हुई, जिसमें यह निश्चय हुआ कि भारतीय विधान के सिद्धान्त का प्रारूप तैयार करने के लिए पण्डित मोतीलाल नेहरू की अध्यक्षता में एक समिति नियुक्त की जाय, जो 1 जुलाई, 1928 तक अपनी रिपोर्ट दे दे और इस प्रारूप को देश की विभिन्न संस्थाओं के पास भेजा जाय। इस समिति में सर तेज बहादुर सप्रु, सर अली इमाम, श्री एम० एस० अणे, सरकार मंगल सिंह, श्री शुएब कुरैशी, श्री जी० आर० प्रधान तथा श्री सुभाषचन्द्र बोस सम्मिलित थे। श्री जवाहरलाल नेहरू को इसका सचिव नियुक्त किया गया। समिति ने तीन माह के अनवरत परिश्रम के बाद एक रिपोर्ट तैयार की, जो 'नेहरू रिपोर्ट' के नाम से प्रसिद्ध है। समिति का बहुमत औपनिवेशिक स्वराज्य के पक्ष में था। किन्तु सुभाषचन्द्र बोस और जवाहरलाल नेहरू पूर्ण राष्ट्रीय स्वतन्त्रता की माँग पर जोर दे रहे थे। अन्त में इस सम्बन्ध में भी परस्पर समझौता हो गया।[2]

नेहरू रिपोर्ट के मुख्य सिद्धान्त – समिति के द्वारा अपनी सर्वसम्मत रिपोर्ट प्रस्तुत की गयी, जिसमें प्रमुख रूप से निम्नलिखित सुझाव दिये थे –

(1) औपनिवेशिक स्वराज्य – ब्रिटिश साम्राज्य में भारत का वह पद हो, जो अन्य डोमिनियमनों का है, अर्थात् भारत को उपनिवेश पद मिलना चाहिए।

(2) केन्द्र एवं प्रान्तों में उत्तरदायी भाासन – केन्द्र एवं प्रान्तों में उत्तरदायी शासन की स्थापना हो। मंत्रिमण्डल का सामूहिक उत्तरदायित्व हो। केन्द्र में गवर्नर जनरल वैधानिक प्रधान के रूप में ही कार्य करें। प्रान्तों में द्वैध शासन को समाप्त

*इतिहास विभाग, बी० आर० ए० बिहार विश्वविद्यालय मुजफ्फरपुर।

कर, पूर्ण उत्तरदायी शासन स्थापित होना चाहिए।

(3) संघीय व्यवस्था – भारत के लिए संघात्मक शासन ही उपयुक्त बताया गया। प्रान्तों को स्वाधीनता मिलनी चाहिए, परन्तु केन्द्रीय सरकार को अधिक शक्तिशाली बनाया जाये। अवशिष्ट शक्तियाँ केन्द्र को ही मिलनी चाहिए।

(4) मौलिक अधिकार – समिति ने सिफारिश की कि लोकप्रिय प्रभुसत्ता को मान्यता मिलनी चाहिए। अल्पसंख्यकों, स्त्रियों एवं हरिजनों के हितों की रक्षा की जाय। स्त्री–पुरूषों को समान अधिकार प्राप्त हों। सभी लोगों को धार्मिक स्वतन्त्रता प्राप्त हो।

(5) पृथक निर्वाचन प्रणाली नहीं –देश की एकता को सुदृढ़ करने के उद्देश्य से रिपोर्ट में कहा गया है कि पृथक निर्वाचन प्रणाली के स्थान पर संयुक्त निर्वाचन प्रणाली का श्रीगणेश किया जाय। यद्यपि रिपोर्ट में यह स्वीकार किया गया कि अल्पसंख्यकों के लिए जनसंख्या के आधार पर स्थान सुरक्षित रखे जायें।

(6) नये प्रान्तों का निर्माण – मुसलमानों को प्रसन्न रखने के लिए रिपोर्ट में भाषा के आधार पर ऐसे नये प्रान्तों के निर्माण की सिफारिश की गयी, जहाँ मुसलमानों का बहुमत था। मुसलमानों की माँग के कारण रिपोर्ट में कहा गया कि सिन्ध को बम्बई से पृथक कर दिया जाय। उत्तर–पश्चिमी सीमा प्रान्त को भी दूसरे प्रान्तों की भाँति समान दर्जा देने की सिफारिश भी की गयी।

(7) संसद – नेहरू रिपोर्ट में कहा गया कि भारत सरकार की विधायी शक्तियाँ एक संसद में निहित रहेगी, जो सम्राट तथा दो सदनों से मिलकर बनेंगी। उच्च सदन में 200 सदस्य होंगे और इनका निर्वाचन अप्रत्यक्ष रूप से (प्रान्तों की विधान परिषदों द्वारा) होगा। निचले सदन में 500 सदस्य होंगे और इनका निर्वाचन वयस्क मताधिकार के आधार होगा। निचले सदन का कार्यकाल 5 वर्ष निर्धारित किया गया। वैदेशिक मामलों में संसद को वही शक्तियाँ प्राप्त होंगी, जो अन्य स्वशासित उपनिवेशों की संसदों को प्राप्त हैं।

(8) केन्द्रीय कार्यकारिणी – रिपोर्ट में बताया गया कि कार्यकारिणी शक्तियाँ सम्राट में निहित होगी, जिनका प्रयोग गवर्नर जनरल सम्राट के रूप में करेगा। गवर्नर जनरल की एक कार्यकारिणी परिषद् भी होगी। परिषद् में प्रधानमंत्री के अतिरिक्त 6 अन्य मंत्री होंगे। प्रधानमंत्री की नियुक्ति गवर्नर जनरल करेगा एवं अन्य मंत्रियों की नियुक्ति गवर्नर जनरल प्रधानमंत्री की परामर्श पर करेगा। यह परिषद् अपने कार्यों के लिए संसद के प्रति सामूहिक रूप से उत्तरदायी होगा।

(9) सर्वोच्च न्यायालय – नेहरू रिपोर्ट में, भारत में एक सर्वोच्च न्यायालय की स्थापना पर भी बल दिया गया। ब्रिटिश प्रिवी परिषद् में अपीलें भेजने की व्यवस्था को समाप्त करने की सिफारिश की गयी। सर्वोच्च न्यायालय का अधिकार क्षेत्र संसद द्वारा ही निर्धारित होना था।

(10) प्रतिरक्षा – भारत की प्रतिरक्षा के लिए नेहरू रिपोर्ट में (प्रतिरक्षा समिति) की भी व्यवस्था थी। इस समिति में प्रधानमंत्री, कुछ अन्य मंत्री, सेना के विभिन्न विभागों के अध्यक्ष एवं कुछ विशेषज्ञ होते थे।

(11) भारतीय रियासतें – नेहरू रिपोर्ट में कहा गया कि नये संविधान में केन्द्रीय सरकार को रियासतों के ऊपर वे सभी अधिकार प्राप्त होंगे, जा अभी राज्य के अधीन केन्द्रीय सरकार को प्राप्त थे। देशी नरेशों के अधिकारों की सुरक्षा का वचन दिया गया।

(12) प्रान्तीय स्वायत्तता – नेहरू रिपोर्ट ने प्रान्तों को स्वायत्तता का अधिकार देने पर बल दिया। इसी हेतु उसने संघ तथा प्रान्तों के बीच अधिकारों के बँटवारे तथा उच्चतम न्यायालय, जो कि प्रान्तों के हितों की रक्षा कर सके, की स्थापना की सिफारिश की। प्रान्त केन्द्रीय हस्तक्षेप से अधिक–से–अधिक मुक्त रहें।[3]

(13) प्रान्तीय विधानमंडल – प्रत्येक प्रान्त की विधायी शक्ति सम्राट तथा विधानमंडल में निहित होगी। सम्राट प्रत्येक प्रान्त में अपने प्रतिनिधि के रूप में गवर्नर की नियुक्ति करेगा। प्रान्तीय विधानमंडल में प्रति एक लाख की जनसंख्या के पीछे एक सदस्य रहेगा, जिसका चुनाव वयस्क मताधिकार के आधार पर होगा। प्रान्तीय विधानमंडल प्रान्तीय सूची में वर्णित विषयों पर कानून बनाएगा।

(14) प्रान्तीय कार्यपालिका – प्रत्येक प्रान्त में सम्राट के प्रतिनिधि के रूप में गवर्नर कार्य करेगा। प्रान्तों में भी एक कार्यकारिणी परिषद् होगी, जिसका प्रधान मुख्यमंत्री होगा। अन्य मंत्रियों की नियुक्ति मुख्यमंत्री की सलाह से गवर्नर करेगा। गवर्नर कार्यकारिणी परिषद् की सलाह के अनुसार कार्य करेगा। कार्यकारिणी परिषद् सामूहिक रूप से प्रान्तीय विधानमंडल के प्रति उत्तरदायी होगी। गवर्नर औपचारिक प्रधान होगा तथा कार्यकारिणी परिषद् वास्तविक प्रधान के रूप में कार्य करेगी।

(15) धर्म–निरपेक्ष राज्य – रिपोर्ट में भारत एक धर्म–निरपेक्ष राज्य घोषित किया गया। राज्य किसी भी धर्म के साथ पक्षपात नहीं करेगा। राज्य का अपना कोई धर्म नहीं होगा। प्रत्येक व्यक्ति धार्मिक आचरण में स्वतन्त्र होगा।

(16) मताधिकार का पूर्ण विस्तार – रिपोर्ट में मताधिकार के पूर्ण विस्तार की सिफारिश की गई तथा यह कहा गया कि प्रतिनिधि–सभा तथा राज्यो के विधान–मंडल के सदस्यों का चुनाव वयस्क मताधिकार के आधार पर हो, यानी 21 वर्ष से ऊपर के सभी नागरिकों को, जो अन्य प्रकार से अवैध घोषित न हों, मतदान का अधिकार हो।[4]

नेहरू रिपोर्ट पर प्रतिक्रिया – 1928 ई० में लखनऊ में हुए सर्वदलीय सम्मेलन ने तो इस रिपोर्ट को स्वीकार कर लिया। किन्तु बाद में विभिन्न दलों ने अलग–अलग विचार किया और उनके निर्णय भी अलग–अलग रहे। कांग्रेस ने उस वर्ष के वार्षिक सम्मेलन में इसे स्वीकार अवश्य कर लिया, परन्तु बड़े मतभेद के साथ। क्योंकि पं० जवाहरलाल नेहरू एवं सुभाषचन्द्र बोस जैसे नेताओं ने पूर्ण स्वाधीनता के ध्येय पर बल दिया था।

कुछ सिक्ख भी रिपोर्ट की साम्प्रदायिक धाराओं से असन्तुष्ट थे, क्योंकि उनके लिए स्थान सुरक्षित नहीं किये गये थे। राष्ट्रवादी मुसलमानों ने रिपोर्ट को स्वीकार किया, परन्तु मौलाना मुहम्मद अली तथा एम०ए० जिन्ना जैसे मुसलमानों ने रिपोर्ट को अस्वीकार कर दिया। 31 दिसम्बर, 1928 ई० के सर्व–मुस्लिम सम्मेलन ने रिपोर्ट को अस्वीकार कर दिया। लीग ने मि० जिन्ना के प्रसिद्ध चौदह सूत्रीय कार्यक्रम को नेहरू रिपोर्ट के विकल्प के रूप में रखा था।

राष्ट्रीय कांग्रेस ने जिन्ना के 14 सूत्रों को स्वीकार नहीं किया, अतः कांग्रेस एवं लीग के बीच कोई समझौता नहीं हो सका। जिन्ना के नेतृत्व में लीग ने मुसलमानों के लिए पृथक निर्वाचन प्रणाली, अपनी जनसंख्या के अनुपात से अधिक प्रतिनिधित्व, सीटों का संरक्षण आदि माँगें पेश की थीं। क्योंकि यह रिपोर्ट बहुत सुन्दर एवं प्रगतिवादी थी, अतः अंग्रेजों से यह आशा नहीं की जा सकती थी कि वे इसे स्वीकार कर लेंगे। यही हुआ, साथ ही उन्होंने 'विभाजन करो और शासन करो' की नीति का विस्तार किया।

रिपोर्ट की महत्ता – नेहरू रिपोर्ट का भारत के संवैधानिक इतिहास में एक महत्त्वपूर्ण स्थान है। इस रिपोर्ट के पहले भारतीय शासन–सुधार की जितनी भी योजनाएँ बनी थीं, वे अंग्रेजों के दिमाग की उपज थीं। परन्तु नेहरू–रिपोर्ट भारतीयों के लिए भारतीयों द्वारा तैयार किया हुआ प्रथम प्रलेख था। इसने तत्कालीन भारत की सभी समस्याओं के समाधान की चेष्टा की थी।[5] सर शफाद अहमद खाँ के शब्दों में, 'नेहरू–रिपोर्ट अत्यन्त महत्त्वपूर्ण रचनात्मक प्रयास था। अब तक जो इस प्रकार के प्रयास अन्य संगठनों द्वारा किये गये, उनमें इसका अपना एक विशेष महत्त्व था। इसने देश के सम्मुख एक महान् आदर्श उपस्थित किया था, जिसके स्थान की कभी पूर्ति नहीं हो सकती। श्री जी० आर० प्रधान ने भी इसे 'सर्वोत्तम योजना' बतलाया है। यह अपने समय का एक प्रगतिशील प्रलेख था। धर्म–निरपेक्ष राज्य की कल्पना तथा मौलिक अधिकारों की लम्बी योजना इसकी अन्यतम विशेषता थी। श्रीरामानन्द अग्रवाल ने निम्नलिखित आधारों पर इसकी महत्ता स्वीकार की हैं।[6]

(क) यह विस्तृत प्रलेख था, जिसे राष्ट्रीय भावनाओं से तैयार किया गया था।

(ख) नेहरू–रिपोर्ट भारत के आधुनिक संविधान का प्रारम्भिक क्रम था। कोई भी व्यक्ति नेहरू–रिपोर्ट और आधुनिक संविधान में आसानी से एकरूपता को देख सकता है। नेहरू–रिपोर्ट की बहुत–सी बातें स्वतन्त्र भारत के संविधान में अपनाई गई हैं।

सन्दर्भ :–

1. पुखराज जैन – भारत का राष्ट्रीय आन्दोलन एवं संवैधानिक विकास
2. डॉ० रामनरेश द्विवेदी–भारतीय राष्ट्रीय आन्दोलन एवं संवैधानिक विकास
3. श्री रामानन्द अग्रवाल–भारतीय राष्ट्रीय आन्दोलन एवं संवैधानिक विकास
4. डॉ० जकारिया – रिनेसेण्ट इण्डिया