৯.২ গণভোট (Referendum)

গণভোটের সংজ্ঞা ঃ আক্ষরিক অর্থে গণভোট বলতে জনগণের কাছে উপস্থাপিত করা (refer to the people)-কে বোঝায়। আইনসভার দ্বারা প্রণীত আইনকে ভোটের মাধ্যমে অনুমোদন বা প্রত্যাখ্যান করার জন্য জনসাধারণের কাছে উপস্থাপিত করাকে বলে গণভোট (Referendum)। অর্থাৎ গণভোট হল এমন এক উপায় বা পদ্ধতি যার মাধ্যমে কোন একটি আইন চূড়ান্তভাবে গৃহীত হওয়ার আগে জনসাধারণের মতামত নেওয়া হয়। গণভোটের ধারণা ব্যাখ্যা করতে গিয়ে অধ্যাপক মুনরো বলেছেন ঃ "(It) is a device whereby any law which has been enacted by the legislature may be withheld from joing into force until it has been submitted to the people and has been accepted by them at the poll." আইন প্রণয়নের মত শাসনতান্ত্রিক বিষয়েও গণভোট পদ্ধতির প্রয়োগ পরিলক্ষিত হয়। বিশেষত সংবিধান সংশোধনের ক্ষেত্রে গণভোট পদ্ধতির ব্যবহার দেখা যায়। এই কারণে গণভোটের সংজ্ঞা দিতে গিয়ে অধ্যাপক জোহারী তাঁর *Major Modern Political Systems* শীর্ষক গ্রন্থে বলেছেন ঃ "It is a device through which the people are consulted before a constitutional or legislative measures is finally adopted."

Scanned with CamScanner

সুতরাং গণভোট হল একটি নেতিবাচক বা প্রতিরোধমূলক কার্যধারা। কারণ, আইনসভা কর্তৃক প্রস্তাবিত বা প্রণীত আইনকে অনুমোদন বা প্রত্যাখ্যানের ব্যাপারে নাগরিকগণ গণভোট পদ্ধতির সাহায্য নেয়। আরনল্ড জারচার এ প্রসঙ্গে বলেছেন ঃ "(Referendum is) essentially an instrument which permits the people to veto or approve acts of representative assemblies." এইভাবে সুইজারল্যাণ্ডে গণভোটে অনুমোদিত না হওয়া অবধি কোনও সংবিধান সংশোধন সম্পাদিত হয় না। অনুরূপভাবে নির্দিষ্ট সংখ্যক বৈধ ভোটদাতার দাবির ভিত্তিতে যুক্তরাষ্ট্রীয় আইনসভা কর্তৃক প্রণীত যে-কোন সাধারণ আইনকে গণভোটে পেশ করতে হয়। সুইজারল্যাণ্ডে গণভোট পদ্ধতি প্রবর্তিত হয়েছে প্রাচীনকালে। গণ-উদ্যোগ ব্যবস্থার আগেই গণভোট ব্যবস্থা কার্যকর হয়েছে। ১৭৭৮ সালে সুইজারল্যাণ্ডে গণভোট পদ্ধতি প্রচলিত হয়।

দু'ধরনের গণভোট ঃ গণভোট দু'ধরনের হতে পারে ঃ (১) বাধ্যতামূলক (Compulsory or obligatory) এবং (২) ইচ্ছাধীন (optional or facultative)। সুইজারল্যাণ্ডে যে-কোন সংবিধান সংশোধনের ক্ষেত্রে বাধ্যতামূলক গণভোটের কথা বলা হয়েছে। এই সংবিধান যুক্তরাষ্ট্রীয় বা ক্যান্টনীয় হতে পারে এবং সংশোধন আংশিক বা সামগ্রিক হতে পারে। যুক্তরাষ্ট্রীয় সংবিধানের কোন সংশোধনই কার্যকর হবে না যদি না গণভোটে তা সংখ্যাগরিষ্ঠ ভোটদাতার এবং অধিকাংশ ক্যান্টনের দ্বারা অনুমোদিত হয়। ১৮৪৮ সালের সুইস সংবিধান সকল শাসনতান্ত্রিক সংশোধনের ক্ষেত্রে বাধ্যতামূলক গণভোটের ব্যবস্থা করেছে। সংবিধানে ১১৪ ধারা অনুসারে গণভোটে অংশগ্রহণকারী সংখ্যাগরিষ্ঠ সুইস নাগরিক এবং অধিকাংশ ক্যান্টন অনুমোদন করলে তবেই কোন সংবিধান সংশোধন কার্যকরী হয়। গণভোটের ক্ষেত্রে প্রত্যেক পূর্ণ ক্যান্টনের একটি ভোট এবং প্রত্যেক অর্ধ ক্যান্টনের অর্ধ ভোট স্বীকৃত।

যুক্তরাষ্ট্রীয় সাধারণ আইনের ক্ষেত্রে ঐচ্ছিক গণভোট ঃ ১৮৭৪ সালের সংবিধান সংশোধনের মাধ্যমে যুক্তরাষ্ট্রীয় আইনের ক্ষেত্রে ঐচ্ছিক গণভোটের কথা বলা হয়েছে। সাধারণ আইন প্রণয়নের ক্ষেত্রেই ঐচ্ছিক গণভোটের প্রয়োগ সীমাবদ্ধ। ইচ্ছাধীন গণভোটের ক্ষেত্রে আইনসভা কর্তৃক প্রণীত আইনকে বাধ্যতামূলকভাবে জনসাধারণের অনুমোদনের জন্য পেশ করতে হয় না। যুক্তরাষ্ট্রীয় সাধারণ আইন প্রণয়নের ক্ষেত্রে যদি ইচ্ছাধীন গণভোট গৃহীত হয়, তাহলে কেবল নাগরিকদের অনুমোদনের জন্য তা উপস্থিত করতে হয়। এক্ষেত্রে ক্যান্টনের অনুমোদন লাগে না। কোন একটি যুক্তরাষ্ট্রীয় আইন সাধারণভাবে গুরুত্বপূর্ণ এবং যুক্তরাষ্ট্রীয় সভা (Federal Assembly) কর্তৃক জরুরী (urgent) বলে ঘোষিত না হলে, সংশ্লিষ্ট আইনটিকে গণভোটে পেশ করতে হবে, যদি পঞ্চাশ হাজার বৈধ ভোটদাতা (qualified voters) বা আটটি ক্যান্টন সেই মর্মে দাবি জানায়। অর্থাৎ যে সমস্ত যুক্তরাষ্ট্রীয় আইন সার্বজনীনভাবে প্রযোজ্য নয় বা জরুরী প্রকৃতির সেগুলিকে গণভোটে পেশ করা হয় না। যুক্তরাষ্ট্রীয় সভা অনেক ক্ষেত্রেই 'জরুরী' (urgent) ঘোষণার দ্বারা তার প্রস্তাবিত আইনের উপর গণভোটের প্রয়োগকে এড়িয়ে গেছে। বিশেষত অর্থনৈতিক সংকট ও যুদ্ধকালীন পরিস্থিতির পরিপ্রেক্ষিতে যুক্তরাষ্ট্রীয় সভা 'জরুরী ঘোষণা' সম্পর্কিত ধারার সাহায্য নিয়েছে। ১৯৪৯ সালের ১১ই নভেম্বর তারিখের সংবিধান সংশোধন অনুসারে যুক্তরাষ্ট্রীয় সভার এই স্বেচ্ছাধীন ক্ষমতাকে সীমাবদ্ধ করা হয়েছে। এরকম আইনের মেয়াদ এক বছরের মধ্যেই সীমাবদ্ধ। ইতিমধ্যে আইনটি গণভোটে অনুমোদিত না হলে, এক বছর পরে তা অকার্যকর হয়ে যাবে। ১৯৪৯ সালের সংবিধান সংশোধনে বলা হয়েছে যুক্তরাষ্ট্রীয় সভা কর্তৃক 'জরুরী' হিসাবে ঘোষিত আইনকেও গণভোটে পেশ করতে হবে, যদি কমপক্ষে এক লক্ষ ভোটদাতা বা অন্তত আটটি ক্যান্টন সংশ্লিষ্ট আইনটিকে জনগণের দ্বারা অনুমোদনের ব্যাপারে দাবি জানায়।

যুক্তরাষ্ট্রীয় পর্যায়ে তিন ধরনের গণভোট ঃ ১৯২১ সালে ঐচ্ছিক গণভোটের ব্যবস্থাকে আন্তর্জাতিক চুক্তির ক্ষেত্রেও সম্প্রসারিত করা হয়। অনির্দিষ্ট কালের জন্য বা পনের বছরের অধিককালের জন্য সম্পাদিত আন্তর্জাতিক চুক্তির ক্ষেত্রে ইচ্ছাধীন গণভোটের কথা বলা হয়। সুতরাং যুক্তরাষ্ট্রীয় পর্যায়ে তিন ধরনের গণভোটের কথা বলা হয়েছে। এই তিন ধরনের গণভোট হল ঃ (১) সকল রকম সংবিধান সংশোধনের ক্ষেত্রে বাধ্যতামূলক গণভোট, (২) যুক্তরাষ্ট্রীয় আইনের ব্যাপারে ইচ্ছাধীন গণভোট এবং (৩) আন্তর্জাতিক চুক্তির ব্যাপারে ইচ্ছাধীন গণভোট। সংবিধান সংশোধন সম্পর্কিত বাধ্যতামূলক গণভোট এবং যুক্তরাষ্ট্রীয় আইন ও আন্তর্জাতিক চুক্তি সম্পর্কিত ঐচ্ছিক গণভোটের মধ্যে একটি মৌলিক পার্থক্য বর্তমান। প্রথম ক্ষেত্রে ইতিবাচক সিদ্ধান্তের জন্য নির্বাচকমণ্ডলীর এবং ক্যান্টনসমূহের সংখ্যাগরিষ্ঠের সমর্থন আবশ্যক। কিন্তু দ্বিতীয় ক্ষেত্রে গণভোটে অংশগ্রহণকারী ভোটদাতার সংখ্যাগরিষ্ঠ অংশের সমর্থনই যথেষ্ট। যাইহোক গণভোট ব্যবস্থার মাধ্যমে সুইজারল্যাণ্ডের ভোটদাতা সার্বভৌম ক্ষমতার উপর তাদের অধিকারকে অব্যাহত রেখেছে।

Scanned with CamScanner

ক্যান্টনগুলিতে গণভোট ঃ ক্যান্টনসমূহের সংবিধান সংশোধনের ক্ষেত্রে বাধ্যতামূলক গণভোটের ব্যবস্থা আছে। এ বিষয়ে সংবিধানের ৬ ধারায় উল্লেখ আছে। কতকগুলি ক্যান্টনে সাধারণ আইনের ক্ষেত্রেও বাধ্যতামূলক গণভোটের ব্যবস্থা বর্তমান। সাধারণ আইনের ক্ষেত্রে বাধ্যতামূলক গণভোটের প্রয়োগ দশটি পূর্ণ ক্যান্টনে এবং একটি অর্ধ ক্যান্টনে পরিলক্ষিত হয়। আটটি পূর্ণ ক্যান্টনে এবং একটি অর্ধ ক্যান্টনে সাধারণ আইনের ক্ষেত্রে গণভোট হল ইচ্ছাধীন। ভোটদাতাদের একটি নির্দিষ্ট শতাংশের দাবির ভিত্তিতে এরকম গণভোটের ব্যবস্থা করা হয়। কতকগুলি ছোট ক্যান্টনে গণভোটের কোন ব্যবস্থা নেই। বস্তুত এই সমস্ত ক্যান্টনে গণভোটের কোন প্রয়োজনও নেই। কারণ, এই সমস্ত ক্যান্টনে জনগণ গণসমাবেশ (Landsgemeinde)-এর মাধ্যমে নতুন আইন প্রণয়ন করে এবং শাসন পরিষদ কর্তৃক প্রণীত আইনকে অনুমোদন করে। আবার কতকগুলি ক্যান্টনে আর্থনীতিক বিষয়ে প্রশাসনিক গণভোট (Administrative Referendum)-এর ব্যবস্থা বর্তমান। যে সমস্ত কর্মপরিকল্পনায় নতুন এবং নির্দিষ্ট একটি সীমার অধিক, অনিয়মিত ও অস্বাভাবিক ব্যয়ের বিষয় জড়িত সেই সমস্ত ক্ষেত্রে প্রশাসনিক গণভোটের ব্যবস্থা পরিলক্ষিত হয়। এক্ষেত্রে উদাহরণ হিসাবে সোলোথার্ন (Solothurn) নামক ক্যান্টনটির কথা বলা যায়। এই ক্যান্টনটি প্রসঙ্গে কোডিং (Codding) বলেছেন ঃ "....popular vote must be obtained for a single outlay of not less than 100,000 francs and for a regular expenditure of not less than 15,000 francs." ষোলটি ক্যান্টনে আর্থনীতিক গণভোট বাধ্যতামূলক এবং পাঁচটি ক্যান্টনে আর্থনীতিক গণভোট ইচ্ছাধীন।

৯.৩ গণ-উদ্যোগ (Initiative)

গণ-উদ্যোগের সংজ্ঞা ঃ নির্দিষ্ট সংখ্যক নির্বাচকের দ্বারা আইনের প্রস্তাব উত্থাপনের ব্যবস্থাকে বলে গণ-উদ্যোগ (Initiative)। জনসাধারণের উদ্যোগে আইন প্রণয়নের উপায়-পদ্ধতিই হল গণ-উদ্যোগ। গণ-উদ্যোগ হল ভোটদাতাদের হাতে একটি ইতিবাচক হাতিয়ার। এর মাধ্যমে তারা ইচ্ছা করলে আইনের প্রস্তাব উত্থাপন করতে পারে। জনগণ গণভোটের মাধ্যমে আইনসভা কর্তৃক গৃহীত আইনের খসড়া প্রস্তাব গ্রহণ বা বর্জনে সুযোগ পায়। এই পদ্ধতির মাধ্যমে জনগণ আইন প্রণয়নের ব্যাপারে নিজেরা উদ্যোগী হতে পারে না। আইনসভা জনগণের অভিপ্রেত কোন আইন প্রণয়নকে উপেক্ষা করলে ভোটদাতাগণ নিজেরাই এ বিষয়ে উদ্যোগী হতে পারে। যে পদ্ধতির মাধ্যমে তা সম্ভব তাকে গণ-উদ্যোগ বলে। শাসনতান্ত্রিক নির্দেশ অনুসারে নির্দিষ্ট সংখ্যক ভোটদাতা কোন বিশেষ বিষয়ে আইন প্রণয়নের জন্য আইনসভাকে অনুরোধ করে। তাকেই গণ-উদ্যোগ বলে। এ প্রসঙ্গে অধ্যাপক মুনরো (W.B. Munro)-র অভিমত হল ঃ "(Through initiative the voters) may prepare the draft of a law and may then demand that it either be adopted by the legislature or referred to the people for acceptance at a general or special election. If approved by required majority it then becomes a law."

সুইজারল্যাণ্ডে গণ-উদ্যোগ ঃ সুইজারল্যাণ্ডের শাসনব্যবস্থায় গণ-উদ্যোগ পদ্ধতি প্রবর্তিত হয়েছে ১৮৯২ সালে। স্বভাবতই সুইজারল্যাণ্ডে আইন প্রণয়নের বিষয়টি জনপ্রতিনিধিমূলক আইনসভার একচ্ছত্র অধিকারের অন্তর্ভুক্ত নয়। সুইস জনগণ এক্ষেত্রে আইনসভার এক্তিয়ারকে অতিক্রম করে যেতে পারে। তারা নিজেরাই আইনের প্রস্তাব উত্থাপন করতে পারে এবং নির্বাচিত প্রতিনিধিদের উপর তাদের প্রাধান্যকে প্রতিষ্ঠিত করতে পারে। কেবলমাত্র আইন প্রণয়নের সাধারণ ক্ষেত্রেই নয় সংবিধান সংশোধনের ক্ষেত্রেও গণ-উদ্যোগ ব্যবস্থা বর্তমান। এ প্রসঙ্গে হ্যানস হুবার তাঁর *How Switzerland is Governed* শীর্ষক গ্রন্থে বলেছেন ঃ "(Initiative is the right) to propose an amendment to the constitution, the drafting of a law or a single constitutional or legal ordinance, or to demand a popular vote upon it."

সংবিধানের সামগ্রিক সংশোধনে গণ-উদ্যোগ ঃ সুইজারল্যাণ্ডে যুক্তরাষ্ট্রীয় সংবিধানের সংশোধনের ব্যাপারে গণ-উদ্যোগ পদ্ধতি প্রযুক্ত হয়। কিন্তু যুক্তরাষ্ট্রীয় আইনের ক্ষেত্রে গণ-উদ্যোগ প্রযুক্ত হয় না। যুক্তরাষ্ট্রীয় সংবিধানের সংশোধন দু'প্রকারের হতে পারে ঃ সামগ্রিক সংশোধন (total revison) এবং আংশিক সংশোধন (partial revision)। উভয় ক্ষেত্রেই পঞ্চাশ হাজার বৈধ ভোটদাতা (qualified voters) গণ-উদ্যোগের মাধ্যমে সংবিধানের সংশোধন দাবি করতে পারে। সংবিধানের সামগ্রিক সংশোধনের প্রস্তাব উত্থাপিত হলে, প্রস্তাবটিকে গণভোটে পেশ করা হয়। সংবিধানের সামগ্রিক সংশোধন হবে কিনা, তার মীমাংসা করা হয় গণভোটে। সংবিধানের সামগ্রিক সংশোধনের প্রস্তাবটি যদি গণভোটে সংখ্যাগরিষ্ঠের সমর্থন লাভ করে, তা হলে যুক্তরাষ্ট্রীয় সভা (Federal Assembly)-কে ভেঙে দেওয়া হয়। এরপর নির্বাচনের মাধ্যমে নতুন যুক্তরাষ্ট্রীয় সভা গঠন করা হয়। এই নতুন যুক্তরাষ্ট্রীয় সভা একটি শাসনতান্ত্রিক

Scanned with CamScanner

কনভেনশন হিসাবে কাজ করে এবং নতুন একটি সংবিধানের খসড়া প্রস্তুত করে। এই খসড়াটি গণভোটের মাধ্যমে নাগরিক ও ক্যান্টনসমূহের কাছে উপস্থিত করা হয়। সংবিধানের এই সামগ্রিক সংশোধন কার্যকরী হয়, যদি ভোটদাতাদের সংখ্যাগরিষ্ঠ এবং অধিকাংশ ক্যান্টন অনুমোদন করে। এধরনের সামগ্রিক সংশোধনের প্রস্তাব ১৯৩৫ সালে উত্থাপিত হয়। কিন্তু এই প্রস্তাব প্রত্যাখ্যাত হয়েছে।

আংশিক সংশোধনের ক্ষেত্রে নির্দিষ্ট গণ-উদ্যোগ ঃ সংবিধানের আংশিক সংশোধনের ক্ষেত্রেও গণ-উদ্যোগের ব্যবস্থা আছে। এক্ষেত্রে গণ-উদ্যোগ দু'আকারের হতে পারেঃ নির্দিষ্ট (formulative) এবং সাধারণ (unformulative)। নির্দিষ্ট আকারের গণ-উদ্যোগের ক্ষেত্রে জনসাধারণ প্রস্তাবটি একটি সম্পূর্ণ বিলের আকারে আইনসভায় পেশ করে। আইনসভা বিলটিকে অনুমোদন করলে সেটিকে নাগরিকদের কাছে এবং ক্যান্টনসমূহের কাছে সমর্থন বা প্রত্যাখ্যানের জন্য পেশ করা হয়। সংখ্যাগরিষ্ঠ নাগরিক এবং অধিকাংশ ক্যান্টন সমর্থন করলে সংশ্লিষ্ট বিলটি আইন হিসাবে বিধিবদ্ধ হয়। বিপরীতক্রমে যুক্তরাষ্ট্রীয় আইনসভা বিলটিকে যদি সমর্থন না করে, তাহলে প্রত্যাখ্যানের কারণ সহ বিলটিকে গণভোটের মাধ্যমে জনসাধারণ ও ক্যান্টনের কাছে পেশ করতে হয়। আবার যুক্তরাষ্ট্রীয় আইনসভা একটি বিকল্প বিল (Substitute the Initiative) গণ-উদ্যোগে উত্থাপিত সংশ্লিষ্ট মূল বিলটির সঙ্গে জনসাধারণ ও ক্যান্টনের কাছে গণভোটে পেশ করতে পারে। সংখ্যাগরিষ্ঠ নাগরিক এবং অধিকাংশ ক্যান্টনের সমর্থন ব্যতিরেকে বিলটি আইন হিসাবে বিধিবদ্ধ হতে পারে না।

আংশিক সংশোধনের ক্ষেত্রে সাধারণ গণ-উদ্যোগ ঃ সংবিধানের আংশিক সংশোধনের ক্ষেত্রে সাধারণ আকারের গণ-উদ্যোগের ক্ষেত্রে পঞ্চাশ হাজার নাগরিক সাধারণভাবে সংবিধানের কোন ধারার পরিবর্তনের প্রয়োজনীয়তা প্রসঙ্গে ইচ্ছা জানাতে পারে। যুক্তরাষ্ট্রীয় আইনসভা যদি এই গণ-ইচ্ছাকে অনুমোদন করে, তা হলে গণ-ইচ্ছাটিকে প্রস্তাব আকারে গণভোটের মাধ্যমে জনসাধারণ ও ক্যান্টন-সমূহের অনুমোদনের জন্য পেশ করা হয়। বিপরীতক্রমে সংশোধন সম্পর্কিত গণ-ইচ্ছাটিকে যুক্তরাষ্ট্রীয় আইনসভা যদি সমর্থন না করে, সে ক্ষেত্রে সংশ্লিষ্ট বিষয়ে গণভোটে সিদ্ধান্ত গ্রহণ করা হয়। এই গণভোটে জনসাধারণের সংখ্যাগরিষ্ঠ অংশ যদি সংশোধনের সমর্থনে ভোট দেয় (ক্যান্টনসমূহের সম্মতি এ ক্ষেত্রে লাগে না), তা হলে আইনসভা প্রস্তাবিত সংশোধনটিকে বিল আকারে প্রস্তুত করে জনসাধারণ ও ক্যান্টনসমূহের কাছে গণভোটের জন্য পেশ করে।

ক্যান্টনে শাসনতান্ত্রিক ও সাধারণ আইন সম্পর্কে গণ-উদ্যোগ ঃ সুইজারল্যাণ্ডের অধিকাংশ ক্যান্টনে সাংবিধানিক আইন সম্পর্কে গণ-উদ্যোগের ব্যবস্থা আছে। আবার সাধারণ আইন সম্পর্কেও ক্যান্টনসমূহে গণ-উদ্যোগ প্রযুক্ত হয়। সুতরাং ক্যান্টনগুলিতে গণ-উদ্যোগের দুটি ক্ষেত্র বর্তমানঃ একটি হল সংবিধান সংশোধনের ক্ষেত্র এবং আর একটি হল আইন প্রণয়নের ক্ষেত্র। ক্যান্টনের সংবিধান সংশোধনের ক্ষেত্রে যুক্তরাষ্ট্রীয় গণ-উদ্যোগের মতই ব্যবস্থাদি গ্রহণ করা হয়। ক্যান্টনগুলিতে আইন প্রণয়নের ব্যাপারেও গণ-উদ্যোগের ব্যবস্থা আছে। যে সমস্ত ক্যান্টনে গণসমাবেশ (Landsgemeinde)-এর ব্যবস্থা আছে, সে সমস্ত ক্যান্টন বাদে বাকি সকল ক্যান্টনে একটি নির্দিষ্ট সংখ্যাক ভোটদাতা কোন নতুন আইন প্রস্তাব করতে পারে অথবা যে নীতির ভিত্তিতে অভিপ্রেত নতুন আইন প্রণীত হবে তা ক্যান্টনের পরিষদ (Cantonal Council)-এর কাছে পেশ করতে পারে। দ্বিতীয় ক্ষেত্রে পরিষদ নির্দিষ্ট বিষয়টিকে জনসাধারণের কাছে পেশ করতে পারে। এ ক্ষেত্রে সংখ্যাগরিষ্ঠের সমর্থন পেলে ক্যান্টনের পরিষদ আইনটি প্রস্তুত করে এবং চূড়ান্তভাবে গ্রহণ বা প্রত্যাখ্যানের জন্য জনসাধারণের কাছে উপস্থাপিত করে।

Scanned with CamScanner