UNIT 9 SOVEREIGNTY

Structure

9.1 Introduction

9.2 What is Sovereignty?

9.2.1 Some Definitions of Sovereignty

9.2.2 Meaning of Sovereignty

9.3 Development of the Concept of Sovereignty

9.4 Kinds of Sovereignty

9.4.1 Real and Titular Sovereignty

9.4.2 Legal and Political Sovereignty

9.4.3 Dejure and Defacto Sovereignty

9.4.4 Concept of Popular Sovereignty

9.5 Austin's Concept of Sovereignty

9.6 Pluralistic Attack on Austin's Concept of Sovereignty

9.6.1 Pluralistic View of Sovereignty-A Critique

9.7 Sovereignty and Globalisation-New Challenges

9.7.1 Sovereignty and Power-Blocs

9.7.2 Sovereignty and Global Economy

9.7.3 Sovereignty and International Organisations

9.7.4 Sovereignty and International Law

9.8 Summary

9.9 Exercises

9.1 INTRODUCTION

Generally, we say that the state is our state and it is for our benefit. All of us have rights given by the constitution and the state has to respect them. We also know that the government is responsible for the maintenance of peace and security. For this purpose, the government makes laws and it has a right to punish those who disobey them. But the question is why do we obey the law and what is state authority? We experience state authority everywhere in our routine life; for example, when we demand some favour from the authorities and the authorities refuse to grant us the same, we protest. We do it because we feel that we have a right to get what we think, we deserve and the government is duty bound to work for us. If all this is well known, then why, you might say, we have to study what we already know. But are we sure that we know it properly or our knowledge is just scanty? The fact is that we only have a dim view of the state power or sovereignty. It seems to be very simple, but the fact remains that it is one of the most complicated notions in Political Science and a rudimentary understanding has no meaning because state power is not something which is theoretical and confined to books. We have to face it especially, when our friends and we find the government unresponsive or

political scientist puts it, 'may remodel the British Constitution, may prolong its life, may legalise illegalities… may give dictatorial powers to the government… may introduce communism, or fascism entirely without legal restriction'. This position of the British Parliament is also summed up in the saying that it can do everything except making a man a woman and vice versa, though it may do even that legally. Thus, the power of the legal sovereign is absolute, without any restriction.

In contrast, the concept of political sovereignty is very vague and confusing. It is pointed out that behind the legal sovereign lies the political sovereign to which the legal sovereign has to bow. Political sovereignty is not recognised by the law. It is not determinate also in the sense that its identification is a very difficult task. Yet its existence cannot be ignored. It influences and controls the legal sovereign. One writer has identified the political sovereign as the sum total of all influences, which lie behind the law. In a system of direct democracy where the people participate in law making and decision-making, the distinction between the legal and the political sovereign is blurred. But in a representative democracy, this distinction becomes obvious where people participate in law making and decision-making indirectly through their representatives. In such cases, political sovereignty lies with the electorate, which has the power to make or unmake a government at regular intervals when the elections are conducted. Infact, the elections are the best forum in which the will of the political sovereign is expressed.

9.4.3 Dejure and Defacto Sovereignty

Often the dejure sovereign and the defacto sovereign are the same because the person or persons holding power are also recognised by the law. The distinction between the two becomes real in some situations of crisis which may be the result of a coup or any other kind of violent overthrow of the government. For example in Russia, the communists overthrew the Tsarist Government. While the law recognised the latter as the holder of power, in reality the former was in command and using the authority. Similarly, during the First and the Second World Wars, many countries were defeated by Germany and the German rulers became defacto rulers, but the laws in the respective countries still recognised the overthrown government as the ruler. In 1971, as a result of liberation from Pakistan, Bangladesh became a new country but as per the law, the Pakistani President was the dejure sovereign. In such a situation, the rule of a defacto ruler is based upon force or on the fact that the situation is under his control. In contrast, the de jure sovereign has the legal sanctity to rule. However, this distinction between the two remains for sometime, and ultimately they become one. The defacto ruler makes the necessary changes in the law of the land and thus, becomes the dejure ruler also.

9.4.4 Concept of Popular Sovereignty

Modern democracy is based on the concept of popular sovereignty which means that the source of all authority is the people. J.J. Rousseau is credited with espousing it in modern times. But earlier also, the concept of popular sovereignty was not unknown. In medieval times, Cicero pointed out that the state was 'people's affairs'. He held that the state was a moral community, a group of persons and the authority arose from the collective power of the people. Later on, Althusius also said that the people as a corporate body held sovereignty and this power could not be transferred to any other person or organisation. Althusius forcefully argued that the people as a corporate body gave power of administration to the administrators, through a contract for specific purposes and the power would go back to the people, in case they forfeit it due to any reason. Althusius also gave the people the right to resist tyranny. Similarly, John Locke also based his civil society on the basis of consent of the people. According to him, the

These ideas were reflected in Hegel who stood for constitutional monarchy, but his king had the power to veto over legislation. According to Hegel, "The State is a perfected rationality, the eternal and necessary essence of spirit, the rational in itself and for itself, an absolute fixed end in itself." Hegel combined mysticism with his state. To him, the state is the march of God on earth. He completely subordinated the individual to the state. The state has the highest right over the individual and his freedom is the gift of the state. The state not only allows, but also enlarges the freedom of the individual. But the state acts through laws that must be rational. They must be applied equally. A constitutional government provides order and security in society. The exercise of authority is according to rules that limit the discretionary powers of officials. But the state is internally and externally supreme. Hegel also glorified war and his state had the right to wage war because the state of war reflects the omnipotence of the state and the victorious state can claim to be the agent of world spirit. Thus, Hegel's sovereignty is absolute and beyond any control. Morality and international law also do not constitute any limitation on sovereignty. Hegel was followed by Austin who nevertheless freed the state and sovereignty from all the mysticism projected by Hegel. He advocated a legal view of sovereignty in which sovereignty was absolute, unlimited, inalienable and indivisible. The pluralists later on challenged Austin's views. We will discuss both the legal and pluralist perspectives in details. But first let us understand the meaning of sovereignty.

9.4 KINDS OF SOVEREIGNTY

The term sovereignty has been used in many ways in Political Science that makes its comprehension very difficult. Therefore, it is necessary to understand its varied uses.

9.4.1 Real and Titular Sovereignty

A distinction is often made between real and titular sovereignty. Infact, this distinction came about due to a unique development in English Constitutional system. Initially, the king was all-powerful and actually exercised his powers. But with the development of democracy, the king was devoid of his powers and the parliament became supreme. However, the English people loved monarchy and did not abolish it. Instead, the powers of the king were transferred to an institution called the Crown. The monarchy in England still exists and all the powers are exercised in the name of the king or the queen but the real sovereign is the Crown. This distinction also exists in countries where the parliamentary form of government is prevalent. Like in India, where the president is the titular head while the real sovereign is the prime minister and his cabinet. In a country like the United States of America, no such distinction exists as the president is said to be both real as well as the titular sovereign. But this distinction makes sovereignty more an attribute of the government rather than that of the state.

9.4.2 Legal and Political Sovereignty

Another distinction is made between legal and political sovereignty. The legal sovereign is a constitutional concept, which means the identification of the holder or holders of power in the legal sense. There cannot be any confusion regarding the person or persons who exercise the power of sovereignty in the eyes of law. The legal sovereign commands and makes the law and such commands and laws are to be obeyed by the people. In case of violation, it is equipped with the necessary powers to punish the offender. Legal sovereign is determinate, all comprehensive and possesses coercive powers to implement its law and command. Thus, the authority of the legal sovereign is characterised by legal sanctity in which no individual or association can claim immunity. The best example of legal sovereignty is the British King-in-Parliament which, as one

king in a monarchy, while in a democracy it resides in popular bodies. But customary and constitutional law and the institution of private property limited Bodin's sovereign. Hobbes further developed on Bodin and attempted to make the theory of sovereignty perfect. To Hobbes, sovereignty is the creation of a social contract and the sovereign is that individual or assembly who is authorised to will for the general purpose of a peaceful life. Hobbes gave vast powers to his sovereign. His command is law and all laws are subject to his interpretation. His authority is absolute and unlimited and the individual cannot disobey him. Sovereignty is inalienable and indivisible. Hobbes pointed out that limited sovereignty is a contradiction in terms. But Hobbes very clearly put one limitation on sovereignty. The sovereign cannot command any individual to kill, wound or maim himself. He also made it clear that sovereignty is also limited by the purpose for which it was created. Hobbes also conceded the right to resist the sovereign in case the life of an individual is endangered. Infact, his theory of unlimited sovereignty is a necessary compliment to his individualism.

Another social contractualist, Rousseau located sovereignty in the people expressed as 'General Will'. To Rousseau, general will and sovereignty are inter-changeable concepts. Sovereignty is unlimited, supreme and absolute. It is also inalienable and indivisible. But unlike Hobbes, Rousseau's sovereignty is based upon the consent of the people. It is a free acceptance by every individual of the exercise of force by the whole group of which every individual is a part. Therefore, nobody can refuse to render obedience to the sovereign and anyone who does so may be constrained by the whole body of citizens. This means that the individual may be forced to be free. Unlike Hobbes who gave all powers of sovereignty to a monarch, Rousseau vested the power not in one individual but in the community. But both of them are one, so far as the characteristics of sovereignty are concerned. Both of them laid down the foundations of a totalitarian state. In between the two, John Locke stood for a limited government. Locke justified the results of the Glorious Revolution of 1688 which devoided the monarchy of its absolute powers in England and advocated the doctrines of popular sovereignty, supremacy of parliament, constitutional government, limited monarchy and the rule of law. Unlike Hobbes and Rousseau, Locke stood for a limited sovereignty. His government was a government based on the division of power and subjected to many limitations. He did not accept the view that the sovereign power was indivisible. He felt that different organs of the government should exercise the legislative, executive and federative powers of the state independently of one another. His state is subservient to the society and governance cannot be done arbitrarily. But Locke is not consistent in his views on sovereignty. At times, he suggests that sovereignty is located in the people and at times, it is the legislature that is supreme. He also seems to suggest that when there is a fusion of legislative and executive powers in one person, he may be called the sovereign. The weakness in Locke's argument is that he recognised the force of political sovereignty, but failed to fully comprehend legal sovereignty.

The French Revolution is another milestone in the development of the modern concept of sovereignty. The French Revolution stood for absolute and unlimited sovereignty on the ground that people being sovereign, there is no need to restrict the supreme power. The newly emerged nation-states also claimed total sovereignty, both internally as well as externally. They also asserted their right to expand at the expense of others. The Industrial Revolution expanded the activities of the state enormously and the importance of the state as a lawmaker was asserted. These developments led to the concept of absolute sovereignty. In England, the parliament became supreme and its supremacy was unlimited.

9.2.2 Meaning Of Sovereignty

The above mentioned definitions of sovereignty project the traditional view of sovereignty, which emphasised the following points:

i) Sovereignty is an attribute of the state.

ii) It is the supreme will of the state.

iii) It is a legal coercive power of the state.

iv) The sovereign makes the laws and extracts obedience from the people.

v) Sovereignty lies in a person or a body of persons.

vi) The power of the sovereign is absolute and unlimited.

9.3 DEVELOPMENT OF THE CONCEPT OF SOVEREIGNTY

Sovereignty as the supreme power of the state is a modern concept. It came into existence with the rise of the nation-state in Europe when the powerful monarchs asserted their authority. But as such, the idea of sovereignty is very old and can be traced to the ancient Greek city-states. Aristotle, the father of Political Science, defined it as the supreme power of the state. But Aristotle did not discuss the nature of sovereignty. He concentrated on the location of sovereignty. Here, Aristotle had two views. According to him, the deliberative organ of the state should be sovereign and secondly, he held that the law should be sovereign. He preferred sovereignty to be vested in law. The Romans considered sovereignty as the fullness of the power of the state. It was generally accepted that the state should be the final authority in solving the disputes among its citizens and the law of the state was binding upon them. Romans are also credited with the idea of uniformity of law, centralised administration and common citizenship.

But in the medieval ages, feudalism prevailed where there was no unified authority and it seemed that all the achievements of the Roman Empire had gone to waste. In the feudal state, the king's authority was highly restricted. It was limited by the church which claimed immunity in both civil and criminal cases. Infact, the church was the organised group during the medieval times and the head of church-the Pope-claimed superiority over the king. Besides, the feudal overlords and the local communities or commons in the town also challenged the authority of the king. Thus, the king was not sovereign. His competitors came to be known as 'Estates' and feudalism was a state of these estates. Barker calls it as "a paradise of estates" rather than a pattern of a state where the authority of the state was sidelined. Thus, there could not be the modern concept of sovereignty. Further, the law of God was supposed to be superior to human laws, which also restricted the development of sovereignty as an absolute and indivisible concept.

Jean Bodin is the first political philosopher who propounded the modern concept of sovereignty. He defined sovereignty as the supreme power over citizens unrestrained by law. He also defined citizenship as subjection to a sovereign. To Bodin, the power of sovereignty cannot be delegated; sovereignty is also perpetual and unlimited. Sovereign is the source of law and has the unconditional right to make, interpret and execute law. Bodin also discussed the location of sovereignty which, he argued, depended upon the form of government. Thus, it is located in the

even insensitive. Therefore, while studying political theory, we need to go into details to study the concept of sovereignty very clearly and precisely; for after all it is with this and other basic concepts and definitions that we would later try to understand the great complexities of the societies we live in.

9.2 WHAT IS SOVEREIGNTY?

Sovereignty is a key concept in traditional political theory. It constitutes one of the four elements of the state without which statehood remains incomplete. Derived from the Latin term *Superanus*, which means supreme, sovereignty denotes the supreme power of the state to extract obedience from the people who inhabit it. It means that the power of the state is unquestionable and the state has a right to demand allegiance from its citizens. It also means that the violation of the command of the state would invite penalties or other punishment. This is also called 'internal sovereignty'. Internally, the state is supreme to any individual or organisation, living or functioning, within its boundaries, and they have to function under the laws and command of the state. None can claim superiority over or immunity to the state. The power of the state over them is original, total, unlimited and all comprehensive. Sovereignty also has an external connotation, which means that in the comity of states, every state is supreme and is free to cast its destiny. No other state or any international organisation can claim superiority to a state. The state may be subjected to certain treaties or other obligations, but they are self-imposed obligations on the part of the state. None can compel or enforce any obligation on the state, which it is not willing to accept. Thus, the state is equipped with internal and external sovereignty that gives it over-riding powers over individuals, groups and organisations and makes it absolute.

9.2.1 Some Definitions of Sovereignty

Sovereignty is "the supreme power over citizens and subjects unrestrained by law".

– Bodin

Sovereignty is"the supreme political power vested in him whose acts are not subject to any other and whose will cannot be overridden" – Grotius

Sovereignty is "the supreme irresistible absolute, uncontrolled authority in which the supreme legal power reside". – Blackstone

Sovereignty is "the commanding power of the state: it is the will of the nation organised in the state: it is the right to give unconditional orders to all individuals in the territory of the state".

– Duguit

Sovereignty is "the supreme will of the state."

– Willoughly

Sovereignty is "the exercise of final legal coercive power by the state". – Soltaire

Sovereignty is "the concept which maintains no more-if no less-than that there must be an ultimate authority within the political society if the society is to exist at all". – Hinsley

Sovereignty means "the political authority within a community which has the undisputed right to determine the framework of rules, regulations and policies within a given territory and to govern accordingly". – David Held

12.7.4 कानून-निर्माण शक्ति संबंधी संप्रभुता

यह सिद्धांत संप्रभुता को कानून के अनुसार सरकार में सभी कानून-निर्मात– निकायों के कुलयोग में ढूँढता है। राज्य में सभी निकाय, राज्येच्छा की अभिव्यक्ति में स्वयं को कानूनी रूप से बाँटते हुए संप्रभु भी होते थे। इनमें शामिल थे : न्यायालय (क्योंकि वे कानून रचते थे), प्रषासनिक पदाधिकारीगण (चूँकि उनके पास विवेकाधिकार थे), निर्वाचक (क्योंकि वे मामले चुनावों व जनमत-संग्रह के माध्यम से निबटाते थे) ओर ऐसे ही अन्य विषेष निकाय। यह सिद्धांत राज्य व सरकार प्रत्येक को एक इकाई समझता है और संप्रभुता दोनों में निहित होती है, परन्तु प्रयोग सरकार द्वारा की जाती है। इस प्रकार, समग्रता में, राज्य एक इकाई है परन्तु इसका अधिकार प्रयोग सरकार के अनेक अंगों के बीच बाँटा जाना होता है। इस प्रकार, यह सिद्धांत जन-संप्रभुता संबंधी सिद्धांत की अस्पष्टता और भ्रमात्मक सोच से बचता है। संप्रभुता अन्ततोगत्वा राज्य में ही रहती है, परन्तु उसकी सरकार द्वारा निर्मित और प्रदत्त कानूनों के माध्यम से ही संप्रभुता अभिव्यक्त की जा सकती है।

12.8 डी ज़ॉर और डी फैक्टो संप्रभुता

संप्रभुता का यह पहलू अन्तरराष्ट्रीय कानून द्वारा लागू किया गया है। जब कभी भी किसी देष में राजनीतिक उथल-पुथल होती है अथवा कोई गृह-युद्ध होता है अथवा कोई इस प्रकार की स्थिति हो जाती है तो हमारे पास दो प्रकार की सरकार होती हैं – वैध सरकार, जो निर्मूल कर दी गई हो और नयी सरकार, जो यद्यपि वैध नहीं है पर वास्तविक सत्ता रखती है। इस प्रकार की स्थिति में, (कौन-सी) सत्ता को मान्यता वाली माना जाये का प्रष्न उठता है। वैध संप्रभुता ऐसी सर्वसत्ता है जो राज्य को उच्चतम आदेष जारी करने हेतु कानूनन सक्षम है। इसको संप्रभु-षक्ति प्रयोग का कानूनी अधिकार होता है और जन-साधारण का स्वीकार्य। एक वास्तविक (डी फ़ैक्टो) संप्रभुता ऐसी सर्वसत्ता है जिसके पास वास्तविक शक्ति होती है और जो उससे सहमत होने के लिए वास्तविक आदेष रखती है। उसका प्राधिकार शारीरिक बल और नियंत्रण में निहित होता है। वह एक राज्यापहरण करने वाला राजा, एक तानाषाह, एक पादरी, एक पैगम्बर, अपना एक करिष्माई नेता हो सकता है। इन किसी भी उदाहरणों में, उसकी शक्ति कानून में नहीं वरन् शारीरिक बल व वास्तविक नियंत्रण में निहित होती है।

संप्रभुता के वास्तविक प्रयोग संबंधी उदाहरणों से इतिहास भरा पड़ा है। सन् 1649 में, इंग्लैण्ड में क्रौम्वैल लम्बे समय से स्थायी संसद को भंग करके वास्तविक संप्रभु बन गया। नैपोलियन डायरैक्टॅरि को समाप्त कर फ्रांस का वास्तविक संप्रभु बना। सन् 1917 में, ज़ार निकोला को रूसी जनता द्वारा अपदस्थ कर दिया गया और वास्तविक संप्रभुता लैनिन के नेतृत्व में बोल्षविक पार्टी के हाथों में आ गई। इसी प्रकार, 1949 में माओ-ज़ेदौंग के नेतृत्व में, वैध संप्रभु चियांग काइ-षेक को चीन की कम्युनिस्ट पार्टी द्वारा हटा दिया गया, और वहाँ उसके नेतृत्व में समाजवादी राज्य वास्तविक बन गया। सन् 1975 में बांग्लादेष, 1976 में अर्जेन्टीना व लेबनान, 1977 में व फिर 2001 में पाकिस्तान, 1978 में अफ़गानिस्तान, 1979 में ईरान एवं 1980 में युगांडा में फ़ौजी तख़्ता-पलट के कारण इसी प्रकार की स्थितियाँ पैदा हुईं। किसी देष में जब कोई गृह-युद्ध होता है तो इसी तरह की स्थितियाँ उत्पन्न हो सकती हैं।

एक वास्तविक संप्रभु आगे चलकर एक वैध संप्रभु भी बन सकता है, क्योंकि उसके पास वास्तविक सत्ता होती है। वास्तविक संप्रभु का हमेषा यह प्रयास होता है कि स्वयं को एक वैध संप्रभु में तब्दील कर ले। चूँकि वास्तविक सत्ता वास्तविक संप्रभुता में ही निहित होती है, वह अपना दावा जतलाने और आगे चलकर एक कानूनी संप्रभुता के रूप में मान्य होने के लिए एक बेहतर स्थिति में होता है।

12.7.4 कानून-निर्माण शक्ति संबंधी संप्रभुता

यह सिद्धांत संप्रभुता को कानून के अनुसार सरकार में सभी कानून-निर्मात– निकायों के कुलयोग में ढूँढता है। राज्य में सभी निकाय, राज्येच्छा की अभिव्यक्ति में स्वयं को कानूनी रूप से बाँटते हुए संप्रभु भी होते थे। इनमें शामिल थे : न्यायालय (क्योंकि वे कानून रचते थे), प्रषासनिक पदाधिकारीगण (चूँकि उनके पास विवेकाधिकार थे), निर्वाचक (क्योंकि वे मामले चुनावों व जनमत-संग्रह के माध्यम से निबटाते थे) ओर ऐसे ही अन्य विषेष निकाय। यह सिद्धांत राज्य व सरकार प्रत्येक को एक इकाई समझता है और संप्रभुता दोनों में निहित होती है, परन्तु प्रयोग सरकार द्वारा की जाती है। इस प्रकार, समग्रता में, राज्य एक इकाई है परन्तु इसका अधिकार प्रयोग सरकार के अनेक अंगों के बीच बाँटा जाना होता है। इस प्रकार, यह सिद्धांत जन-संप्रभुता संबंधी सिद्धांत की अस्पष्टता और भ्रमात्मक सोच से बचता है। संप्रभुता अन्ततोगत्वा राज्य में ही रहती है, परन्तु उसकी सरकार द्वारा निर्मित और प्रदत्त कानूनों के माध्यम से ही संप्रभुता अभिव्यक्त की जा सकती है।

12.8 डी ज़ॉर और डी फैक्टो संप्रभुता

संप्रभुता का यह पहलू अन्तरराष्ट्रीय कानून द्वारा लागू किया गया है। जब कभी भी किसी देष में राजनीतिक उथल-पुथल होती है अथवा कोई गृह-युद्ध होता है अथवा कोई इस प्रकार की स्थिति हो जाती है तो हमारे पास दो प्रकार की सरकार होती हैं – वैध सरकार, जो निर्मूल कर दी गई हो और नयी सरकार, जो यद्यपि वैध नहीं है पर वास्तविक सत्ता रखती है। इस प्रकार की स्थिति में, (कौन-सी) सत्ता को मान्यता वाली माना जाये का प्रष्न उठता है। वैध संप्रभुता ऐसी सर्वसत्ता है जो राज्य को उच्चतम आदेष जारी करने हेतु कानूनन सक्षम है। इसको संप्रभु-षक्ति प्रयोग का कानूनी अधिकार होता है और जन-साधारण का स्वीकार्य। एक वास्तविक (डी फ़ैक्टो) संप्रभुता ऐसी सर्वसत्ता है जिसके पास वास्तविक शक्ति होती है और जो उससे सहमत होने के लिए वास्तविक आदेष रखती है। उसका प्राधिकार शारीरिक बल और नियंत्रण में निहित होता है। वह एक राज्यापहरण करने वाला राजा, एक तानाषाह, एक पादरी, एक पैगम्बर, अपना एक करिष्माई नेता हो सकता है। इन किसी भी उदाहरणों में, उसकी शक्ति कानून में नहीं वरन् शारीरिक बल व वास्तविक नियंत्रण में निहित होती है।

संप्रभुता के वास्तविक प्रयोग संबंधी उदाहरणों से इतिहास भरा पड़ा है। सन् 1649 में, इंग्लैण्ड में क्रौम्वैल लम्बे समय से स्थायी संसद को भंग करके वास्तविक संप्रभु बन गया। नैपोलियन डायरैक्टॅरि को समाप्त कर फ्रांस का वास्तविक संप्रभु बना। सन् 1917 में, ज़ार निकोला को रूसी जनता द्वारा अपदस्थ कर दिया गया और वास्तविक संप्रभुता लैनिन के नेतृत्व में बोल्षविक पार्टी के हाथों में आ गई। इसी प्रकार, 1949 में माओ-ज़ेदौंग के नेतृत्व में, वैध संप्रभु चियांग काइ-षेक को चीन की कम्युनिस्ट पार्टी द्वारा हटा दिया गया, और वहाँ उसके नेतृत्व में समाजवादी राज्य वास्तविक बन गया। सन् 1975 में बांग्लादेष, 1976 में अर्जेन्टीना व लेबनान, 1977 में व फिर 2001 में पाकिस्तान, 1978 में अफ़गानिस्तान, 1979 में ईरान एवं 1980 में युगांडा में फ़ौजी तख़्ता-पलट के कारण इसी प्रकार की स्थितियाँ पैदा हुईं। किसी देष में जब कोई गृह-युद्ध होता है तो इसी तरह की स्थितियाँ उत्पन्न हो सकती हैं।

एक वास्तविक संप्रभु आगे चलकर एक वैध संप्रभु भी बन सकता है, क्योंकि उसके पास वास्तविक सत्ता होती है। वास्तविक संप्रभु का हमेषा यह प्रयास होता है कि स्वयं को एक वैध संप्रभु में तब्दील कर ले। चूँकि वास्तविक सत्ता वास्तविक संप्रभुता में ही निहित होती है, वह अपना दावा जतलाने और आगे चलकर एक कानूनी संप्रभुता के रूप में मान्य होने के लिए एक बेहतर स्थिति में होता है।

2) **सर्वव्यापकताः** राज्य की संप्रभुता राज्य में हर व्यक्ति और व्यक्तियों की हर संस्था तक विस्तृत होती है। राजनयी प्रतिनिधियों के उदाहरण में प्रतीतमान अपवाद (exceptional) है एक अन्तरराष्ट्रीय षिष्टाचार, जिसे राज्य किसी भी समय हटा सकता है।

3) **स्थायित्वः** राज्य की संप्रभुता तब तक कायम रहती है जब तक कि राज्य स्वयं अस्तित्व में रहता है। वे जो इसका प्रयोग करते हैं बदल सकते हैं, और सम्पूर्ण राज्य पुनर्संगठित हो सकता है; परन्तु संप्रभुता, कहीं भी रहे, डटी रहती है। सिर्फ़ राज्य के विध्वंस द्वारा ही संप्रभुता को नष्ट किया जा सकता है।

4) **अभाज्यताः** इसका निहितार्थ है कि किसी राज्य में सिर्फ एक ही संप्रभुता हो सकती है। संप्रभुता को विभाजित करना उसे नष्ट करना है। उसकी शक्तियों का प्रयोग विभिन्न सरकारी अंगों में विभाजित किया जा सकता है, परन्तु संप्रभुता एक इकाई है, ठीक वैसे जेसे राज्य एक इकाई है। संख्या में उतने में ही राज्य हो सकते हैं जितने कि संप्रभुताएँ। किसी विभाजित संप्रभुता का अर्थ है, एक शाब्दिक विरोध।

संप्रभुता-संबंधी अभाज्यता सिद्धांत की विभिन्न दृष्टिकोणों से तीखी आलोचना हुई है। अन्तरराष्ट्रीय कानून पर लिखने वाले संप्रभु राज्यों का पक्ष लेते हैं, जैसे कि संरक्षित राज्य। विभाजित संप्रभुता संबंधी सिद्धांत अधिकतर अमेरिकी विचारकों द्वारा रखा गया, जो संयुक्त राज्य अमेरिका को राष्ट्रीय सरकार को प्रदत्त अधिकारों के लिहाज से संप्रभु के रूप में, और राज्यों को उनके लिए आरक्षित उन अधिकारों के लिहाज से संप्रभु मानते थे। जर्मन लेखकों ने जर्मन साम्राज्य के बनने के समय इस सिद्धांत को पुनरुज्जीवित किया, परन्तु अब इसको छोड़ दिया गया है। किसी संघीय व्यवस्था में विभाजित राज्य में विद्यमान संप्रभुता संप्रभुता नहीं है, बल्कि विभिन्न सरकारी अंगों के बीच एक संवैधानिक व्यवस्था के अनुसार वितरित अपनी विभिन्न शक्तियों का प्रयोग संप्रभुता है। अभी हाल में, विभाजित संप्रभुता सिद्धांत उन बहुवादियों द्वारा पुनरुज्जीवित किया गया है जो इस बात से इंकार करते हैं कि राज्य अकेले ही संप्रभु है और जिनका कहना है कि राज्य में अन्य संस्थाएँ, जैसे कि चर्च अथवा आर्थिक समूह, अपने विषिष्ट हितों के विषय पर संप्रभु हैं।

12.5 संप्रभुता संबंधी धारणा का विकास

संप्रभुता की धारणा का संबंध अरस्तू से जोड़ा जा सकता है, जिसने राज्य की 'सर्वोच्च शक्ति' के विषय में लिखा। रोम के वकीलों व मध्यकालीन लेखक, हालाँकि, संप्रभुता की प्रकृति संबंधी एक कुछ-कुछ अस्पष्ट ओर अस्तव्यस्त धारणा रखते थे। मध्य युग में, आधुनिक अर्थ में राज्य का अस्तित्व नहीं था। सामन्तवाद एक सरकारी व्यवस्था थी जो व्यक्तिगत गठबंधन पर आधारित थी। तथापि, सामन्ती अभिजात्य धर्मयुद्धों व अपने निजी झगड़ों के कारण कमज़ोर हो गए थे। उनकी कमज़ोरी का लाभ उठाकर, राज्य अपनी शक्ति व महत्त्व को बढ़ाता रहता था जब तक कि वह राज्य में सर्वोच्च न बन जाए। तदोपरांत, जैसे ही लोगों ने यह अनुभव करना शुरू कर दिया कि सरकार एक स्वामी की बजाय एक एजेंट है, संप्रभुता राज्य की बजाय स्वयं राज्य में लागू कर दी गई।

उदयीमान राष्ट्रीय राज्य व उसके विभिन्न आंतरिक व बाह्य प्रतिद्वन्द्वियों–सामन्ती शासकों, पोप समुदाय व पवित्र रोमन साम्राज्य – के बीच संघर्ष ने ही संप्रभुता संबंधी आधुनिक सिद्धांत को जन्म दिया। 16वीं सदी में ज़ां बोंदा प्रथम लेखक थे जिन्होंने संप्रभुता की प्रकृति व लक्षणों पर विस्तार से चर्चा की। राज्य को उसके सभी नागरिकों पर सर्वोच्च और किसी भी प्रकार के बाह्य दबावों से युक्त माना गया। इस धारणा को आगे हॉब्स द्वारा विकसित किया गया जिन्होंने इसकी निरंकुश शक्तियों को सही ठहराया। रूसो भी सहमत

थे कि संप्रभुता चरम और असीमित होती है, यद्यपि उन्हेंने इसे लोगों की आम इच्छा में तलाष किया। अन्ततः, जॉन ऑस्टिन के लेखों में, संप्रभुता संबंधी कानूनी सिद्धांत का सर्वाधिक विस्तारपूर्वक प्रतिपादित विष्लेषण मिला। उन्होंने दृढ़तापूर्वक कहा कि हरेक राज्य में, एक निर्णनयकारी निकाय अवष्य होता है जोकि कानूनन असीमित होता है और उसकी आज्ञाएँ अकेले ही कानून बनाती है। यह सिद्धांत आधुनिक ज्यूरिसप्रुडैंस हेतु आधार प्रदान करता है, हालाँकि इसकी अनेक लेखकों ने आलोचना की है।

बोध प्रष्न 2

नोटः i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए रिक्त स्थान का प्रयोग करें।

ii) अपने उत्तरों के सुझावों के लिये इकाई का अंत देखें।

1) संप्रभुता के विषिष्ट लक्षणों को इंगित कीजिए।

....

....

....

....

....

....

2) संप्रभुता संबंधी अवधारणा के विकास का सूत्रबद्ध वर्णन करें।

....

....

....

....

....

....

12.6 विधिसंगत एवं राजनीतिक संप्रभुता

राजनीति-विज्ञान के विद्यार्थियों के लिए विधिसंगत एवं राजनीतिक संप्रभुता के बीच अंतर समझना आवष्यक है।

विधिसंगत यानी कानूनी संप्रभुता संप्रभुता को सर्वोच्च कानून-निर्मात्री शक्ति के रूप में सामने रखती है; यथा, उच्चतम आदेष जारी करना। वह न तो नैतिक कानूनों द्वारा बाध्य है और ना ही प्राकृत कानूनों द्वारा। संप्रभु द्वारा बनाए गए कानून सभी द्वारा अनिवार्य रूप से पालन किए जाने होते हैं। परन्तु तब प्रष्न यह उठता है कि आधुनिक राज्य में यह कानूनी संप्रभुता कहाँ होती है? एक संघीय राज्य में, विधायिका राज्यों को सौंपे गए विषयों पर कानून नहीं बना सकती है, क्योंकि संविधान के अनुसार शक्तियां केन्द्र और राज्यों के बीच विकेंद्रित होती हैं। इस प्रकार कानूनी संप्रभुता विधायिका में स्थित नहीं होती है। यहाँ तक कि ब्रिटिश संसद भी जहाँ कि राज्य/रानी न्यायालयों द्वारा अनियंत्रित कानून बना

सकते हैं, भी जनमत एवं नैतिक व अन्य कानूनों द्वारा बाध्य है। अधिक विस्तृत रूप से, नैपोलियन, हिटलर व मुसोलिनी जैसे तानाषाहों के पास भी असीमित कानून-निर्माण शक्तियाँ नहीं थीं। इस प्रकार, वास्तविक राजनीतिक जीवन में, कानूनी संप्रभुता, किसी भी कानून को बनाने के अविवादित सर्वोच्च शक्ति के रूप में, आमतौर पर देखने में नहीं आती।

इस प्रकार, फिर से तफसीलवार कहने पर, कानूनी संप्रभुता निर्णायक एवं निष्चित होती है, कानून बनाने की सर्वोच्च व असीमित शक्तियाँ रखती है, उसके कानूनों का सभी द्वारा पालन किया जाता है व उसमें दण्ड अथवा अवज्ञा शामिल होती है, और अन्ततः चूँकि यह साथी कानूनी अधिकारों का मूल स्रोत होती है, अकेले इसी के पास कानून-निर्माण शक्ति होती है। कानूनी संप्रभुता का सबसे स्पष्ट बयान ऑस्टिन के संप्रभुता-संबंधी सिद्धांत में पाया जाता है।

अब, हम देख चुके हैं कि विधिसंगत संप्रभुता सर्वसत्ता का महज एक कानूनी दृष्टिकोण प्रस्तुत करती है। प्रत्येक समाज में, कानूनी संप्रभुता के पीछे एक अदृष्य शक्ति होती है। इस अदृष्य शक्ति को राजनीतिक संप्रभुता के नाम से जाना जाता है, जो कि जन सभाओं, जुलूसों व प्रदर्षनों जैसे अनेक रूपों में अभिव्यक्त होती है। यदि विधिसंगत संप्रभुता के कानून अनैतिक हों तो राजनीतिक संप्रभुता की यह असंगठित शक्ति विधिसंगत संप्रभुता को झुकने पर मजबूर कर सकती है। इस प्रकार, राजनीतिक संप्रभुता अनदेखी और अधिक महत्त्वपूर्ण आज्ञा होती है। यही सतर्क व सचेत लोगों की क्रांतिकारी शक्ति होती है।

इतिहास ने कानूनी संप्रभुता को समाप्त कर देनी वाली इस क्रांतिकारी राजनीतिक संप्रभुता के अनेक उदाहरण पेष किए हैं; यथा 1917 में रूस के ज़ार निकोला को लेनिन की राजनीतिक संप्रभुता द्वारा अपदस्थ कर दिया गया, चीन के चियांग काइ-षेक को माओ-ज़िदोंग के नेतृत्व द्वारा बरबाद कर दिया गया, और इसी प्रकार की घटनाएँ ईरान, दक्षिण अफ्रीका व रोडेषिया में निरंकुष शासनों के विरुद्ध हुईं। इस संप्रभुता का भय ही कानूनी संप्रभुता को दृढ़ और सतर्क रखता है। यदि कानूनी संप्रभुता को कायम रहना है, तो उसको राजनीतिक संप्रभुता के अंतरंग सहयोग से ही काम करना होगा।

एक प्रतिनिधि लोकतंत्र में, कानूनी व राजनीतिक संप्रभुता के बीच अंतर स्पष्ट देखा जा सकता है, क्योंकि जनता के प्रतिनिधि (सरकार) ही कानूनी संप्रभु होते हैं और निर्वाचक राजनीतिक संप्रभु। परन्तु एक प्रत्यक्ष लोकतंत्र में, यह अन्तर नहीं दिखाई पड़ता, कारण यह है कि प्रजाजन (राजनीतिक संप्रभु) कानूनी संप्रभु भी होते हैं, क्योंकि वे स्वयं कानून बनाते हैं। चीन व रूस जैसे समाजवादी देषों में, संगठित जन-संगठनों के माध्यम से भागीदारी कानूनी व राजनीतिक संप्रभुता के बीच अंतर समाप्त करने के लिए पर्याप्त होती है। तथापि, निरंकुष राज्यों में, यह अंतर बहुत स्पष्ट हो जाता है – पुलिस, सेना, कारागार, लाठी, गोली आदि कानूनी संप्रभुता दर्षाते हैं; और जनता, उनके संगठन, जन-आन्दोलन व संघर्ष, हड़तालें, प्रदर्षन आदि। राजनीतिक संप्रभुता प्रबल होती है। परन्तु एक वर्ग-विभाजित समाज में यह नितांत असंभव है, क्योंकि दोनों वर्गों – सम्पत्ति धारकों व सम्पत्ति रहित – के वर्ग-हित पूरी तरह से विपरीत होते हैं।

बोध प्रष्न 3

नोटः i) अपने उत्तर के लिए नीचे दिए गए रिक्त स्थान का प्रयोग करें।

ii) अपने उत्तरों के सुझावों के लिये इकाई का अंत देखें।

1) विधिसंगत एवं राजनीतिक संप्रभुता के बीच अंतर बताएँ।

12.7 संप्रभुता का स्थान निर्धारण

राजनीति-सिद्धांत में सबसे जटिल प्रश्नों में एक, राज्य में संप्रभुता की स्थापना संबंधी है। अब, जब हम यह जानते हैं कि संप्रभुता राज्य का सारतत्त्व है, वह अन्य राज्यों से आंतरिक व बाह्य स्वतंत्रता दर्षाती है और इसमें व्यक्तियों पर कानूनी सर्वोच्चता शामिल है, इसके स्थान-निर्धारण का प्रश्न अब भी अनुत्तरित है। इसके लिए अनेक उत्तर प्रस्तावित हैं, जिन पर अब हम नज़र डालेंगे।

12.7.1 राजतंत्र की संप्रभुता

राज्य की संप्रभुता सोलहवीं सदी में सम्राट् की शक्ति से पहचानी गई। ऐसा इसलिए हुआ क्योंकि व्यक्तिगत स्वतंत्रता और सर्वोच्चता स्थापित करने के लिए, राजाजन संघर्ष छेड़ते थे, जिससे संप्रभुता की अवधारणा ने जन्म लिया। जब प्रतिद्वन्द्वियों पर सफलता मिल जाती थी, तो संप्रभुता राजाओं को प्रदान कर दी जाती थी। राजा संप्रभु होता था और यह भी कहता था, ''मैं ही राज्य हूँ''। इस सिद्धांत ने राजा को सम्पूर्ण कानून व प्राधिकार का स्रोत बना दिया, वह कोई ग़लती नहीं कर सकता था; अधीनस्थों को सकारी आज्ञापालन दर्षाना होता था। तथापि, आधुनिक लोकतंत्र क्रांतियों के रास्ते सामने आया व इस प्रकार, इस सिद्धांत को समाप्त कर दिया और राजागण सरकार के अमहत्त्वपूर्ण भाग बन गए।

12.7.2 प्रजा की संप्रभुता

इस सिद्धांत को जन-संप्रभुता सिद्धांत के रूप में भी जाना जाता था, जिसका अर्थ था कि प्रजा ही सर्वोच्च सत्ता रखती है और प्रजाजन ही सभी शक्तियों का स्रोत हैं। इसका मतलब है कि राज्यों की संप्रभुता न तो ईष्वर पर आधारित है और न ही आरक्षित सत्ता पर, प्रत्युत प्रजा की इच्छा पर आधारित होती है। जन-संप्रभुता हेतु माँग 15वीं सदी में परिषदी आन्दोलन (Conciliar Movement) के समर्थकों द्वारा चर्च के प्राधिकार संबंधी विरोध स्वरूप उठायी गई। परन्तु आधुनिक युग में, यह रूसो के नाम से जुड़ी है, जिसने 18वीं शती में इसका समर्थन आम-इच्छा संबंधी अपने सिद्धांत में किया। जन-संप्रभुता के सिद्धांत ने फ्रांसीसी सम्राट् को अपदस्थ कर दिया, वह अमेरिकी क्रांति का कारण बनी और निरंकुषता के विरुद्ध सभी क्रांतियों के पीछे ज्वलंत धारणा रही है। यह सिद्धांत यूरोप को राजतंत्रों का कब्रिस्तान बनाने के लिए भी जिम्मेदार है। इस प्रकार, जन-संप्रभुता यूरोप में एक सषक्त क्रांतिकारी विचार के रूप में उभरी है। यह सिद्धांत ही प्रस्तुतः सभी आधुनिक लोकतंत्रों का आधार है।

लेकिन जन-संप्रभुता सिद्धांत के साथ खास दिक्क़त (मान्यता) है इसका यह मानना कि समस्त जनता एक ही इच्छा रखती है। यह सिद्धांत यह नहीं मानता कि समाज वर्ग-विभाजित है और कि विभिन्न वर्गों के हित एक-दूसरे के विपरीत हैं। एक वर्ग-विभाजित

समाज में दो इच्छाएँ होती हैं – एक शोषणकारी धनी वर्ग की और दूसरी शोषित ग़रीब वर्ग की। ये इच्छाएँ कभी भी नहीं मिल सकतीं और जैसे कि, समग्र जनसाधारण एक ही इच्छा नहीं रख सकता है। इस बात के मद्देनज़र, जन-संप्रभुता सिद्धांत अस्पष्ट और अनिर्णयकारी हो जाता है। कानूनी दृष्टिकोण से, जन-संप्रभुता सिद्धांत महज एक कल्पितकथा है, क्योंकि वह आज के राजनीतिक जीवन की वास्तविकताओं में फिट नहीं बैठता। लोकतंत्र के अभिजात्य सिद्धांत ने सिद्ध किया है कि जन-संप्रभुता आधुनिक लोकतंत्रों में भी एक नकली सिद्धांत है। कुछ लेखकों के अनुसार, जन-संप्रभुता को निर्वाचकगण अथवा निर्वाचकगण की बहुसंख्या में खोजा जा सकता है और दूसरों के अनुसार, इसको असंगठित जनसाधारण में खोजा जा सकता है। परन्तु यह दृष्टिकोण वस्तुतः सत्य नहीं है। जनता की संप्रभुता चुनावों में व्यक्त नहीं होती, बल्कि यह लोगों के क्रांतिकारी संघर्षों एवं जन-आन्दोलनों में व्यक्त होती है। एक वर्ग-विभाजित समाज में, जन-संप्रभुता शासक वर्ग द्वारा परिचालित की जाती है अथवा वह उसे कुचलने का प्रयास करता है।

निष्कर्षतः यह कहा जा सकता है कि जन-संप्रभुता लोक-सत्ता को राज्यीय संप्रभुता का आधार मानती है। इस सिद्धांत ने जनतंत्रों को हिलाकर रख दिया, परन्तु यूरोपीय लोकतंत्रों एवं वर्ग-विभाजित समाजों में यह सिद्धांत ज़्यादा तर्क-संगत नहीं है। यूरोपीय संसार में जन-संप्रभुता संबंधी 18वीं सदी के सिद्धांत ने स्वयं को वर्तमान शती में मध्यवर्ग के संप्रभुता सिद्धांत में बदल लिया है।

12.7.3 संप्रभुता : संविधान-निर्माण शक्ति के रूप में

जन-संप्रभुता सिद्धांत ने जब राजसी संप्रभुता को उखाड़ फेंकने व लोकतांत्रिक सरकारें स्थापित करने संबंधी अथवा काम पूरा कर लिया, तो संप्रभु सत्ता संबंध फिर से परखा गया। उन्नीसवीं शती में यह काम अनेक कानूनज्ञों का था, जो इस निष्कर्ष पर पहुँचे कि संप्रभुता उस व्यक्ति/व्यक्तियों के निकाय में पायी जाती है जो राज्य का संविधान रचते हैं अथवा जो एक बार संविधान बन जाने के बाद, उसमें संषोधन संबंधी कानूनी अधिकार रखते हैं। इस सिद्धांत ने, जो कि अनिवार्य रूप से स्वभावतः विधिवेत्तावादी है, निम्न परिणाम दिए : किसी राज्य में सर्वोच्च कानून उसका संविधान होता है। सिद्धांतों का यह निकाय सरकार का ढाँचा तैयार करता है, उसके अधिकारों की रूपरेखा बनाता है, और राज्य के उसके नागरिकों के साथ संबंध समंजित करता है। इस प्रकार, सरकार संविधान द्वारा अपनी शक्ति में मर्यादित रहती है, और उस निकाय की तुलना में निम्न स्थिति पर रहती है जो इस बुनियादी कानून को बना या बदल सकता है। जो कोई भी संविधान रचता है राज्य का सर्वोच्च कानून बनाता है और अपनी स्पष्ट इच्छा व्यक्त करता है; इसी कारण वह संप्रभु हो सकता/सकती है। कुछ राज्यों में, राष्ट्रीय विधायिका इस शक्ति का प्रयोग करती है; अन्य में, संविधान-निर्माण हेतु एक विषेष साधन अथवा एक विषेष प्रक्रिया-क्रम की आवष्यकता होती है।

मगर इस सिद्धांत की प्रतीयमान वैधता के मूल पर एक अधिक गंभीर आपत्ति की जाती है। संविधान-संषोधनकारी अंग के पास कानूनन असीमित शक्ति नहीं होती जो कि संप्रभुता का सारतत्त्व है। यह कानूनी रूप से केवल एक काम कर सकता है और वह है संविधान का संषोधन। इस अधिकार के परे जाने का अथवा कोई अन्य कानून बनाने का कोई भी प्रयास सत्ता का एक ग़ैर-कानूनी अनधिकार ग्रहण होगा। हम, इस प्रकार, एक स्वतंत्र और विषिष्ट कार्य-संचालन हेतु कानूनन परिसीमित रहते हुए संप्रभु निकाय संबंधी तुलनात्मक भिन्नता रखते हैं। संविधान-निर्मात्र निकाय, इसीलिए, संप्रभुता नहीं होता। यह महज सरकार का एक भाग होता है, जिसके पास सरकार के विभिन्न अन्य अंगों के बीच संप्रभुता शक्ति के समस्त प्रयोग को पुनर्वितरित करने संबंधी सीमित, पर महत्त्वपूर्ण, प्रकार्य को करने का कानूनी अधिकार होता है।