

भारत में दल-बदल के परिप्रेक्ष्य में विधानसभा अध्यक्ष, लोकसभा अध्यक्ष एवं न्यायपालिका की भूमिका का अध्ययन

हर्षित मण्डलोई *

* शोधार्थी, राजनीति विभाग एवं लोक प्रशासन अध्ययन शाला, विक्रम विश्वविद्यालय, उज्जैन (म.प्र.) भारत

शोध सारांश – यह शोध पत्र भारत में बढ़ती दल बदल कि घटना तथा लोकतांत्रिक मूल्यों के सुदृढ़ीकरण के विचार हेतु प्रस्तुत किया गया है किसी भी देश की लोकतांत्रिक व्यवस्था में वहा के वयस्क मतदाता एवं निर्वाचित सदस्यों तथा वहा निवास करने वाली जनता के लिए महत्वपूर्ण होती है क्योंकि लोकतांत्रिक प्रणाली देश कि सामाजिक, आर्थिक, राजनीतिक, धार्मिक एवं सांस्कृतिक कारक भी इन्हीं निर्वाचित सदस्यों के इर्द गिर्द घूमती रहती है। परन्तु पिछले कुछ वर्षों से भारत में अत्यधिक दल बदल एवं विभिन्न राज्यों में दल बदल से सत्ता परिवर्तन के कारण लोकतांत्रिक प्रणाली एवं मूल्यों क्षति देखने को मिलती है सन् 1967 से भारत में दल बदल कि घटना प्रारम्भ होती है जो वर्तमान में भी प्रमुख समस्या के रूप में निरंतर जारी है। तथा हाल ही में मध्यप्रदेश, महाराष्ट्र, मणिपुर, अरुणाचल प्रदेश, कर्नाटक, तेलंगाना, हिमाचल प्रदेश, उत्तराखण्ड देखने को मिला है तथा सन् 2023 विधानसभा 2024 लोकसभा चुनाव में भी अत्यधिक दल बदल कि घटना देखी है। इस हेतु विधानसभा अध्यक्ष, लोकसभा अध्यक्ष एवं न्यायपालिका कि भूमिका महत्वपूर्ण हो जाती है।

प्रस्तावना – दल-बदल का अर्थ है एक दल को छोड़कर दूसरे दल में जाना। परन्तु समस्या तब पैदा हो जाती है जब कोई निर्वाचित सदस्य अपनी पार्टी से त्यागपत्र देकर दूसरी पार्टी में शामिल होता है या सदन की सदस्यता से त्यागपत्र देकर दूसरी पार्टी में शामिल हो जाता है या फिर अपनी पार्टी द्वारा जारी विहृप के विरुद्ध सदन में मत देता है तो इसे दल बदल कहा जाता है। चब्हाण समिति ने दल-बदल को इस प्रकार परिभाषित किया – यदि कोई व्यक्ति किसी राजनीतिक दल के सुरक्षित चुनाव चिह्न पर संसद के किसी सदन अथवा किसी राज्य या संघ शासित क्षेत्र की विधानसभा या विधान परिषद् का सदस्य निर्वाचित होने के पश्चात् स्वेच्छा से उस राजनीतिक दल के प्रति अपनी निष्ठा का परित्याग करता है या उस राजनीतिक दल से सम्बन्ध तोड़ता है और उसका यह कार्य उसके दल के किसी सामूहिक निर्णय का परिणाम नहीं है, तो ऐसा करना दल-बदल कहलाएगा।

सुभाष कश्यप के अनुसार- जब कोई विधायक व्यक्तिगत रूप से अथवा सेनानिक मतभेदों के कारण अपने दल से त्याग-पत्र दे देता है या नया राजनीतिक दल बना लेता है या दल की सदस्यता का त्याग किए बिना ही उस दल के विरुद्ध सदन में मतदान करता है, तो उसे राजनीतिक दल-बदल कहते हैं।

उपर्युक्त परिभाषाओं के आधार पर यह कहा जा सकता है कि दल बदल में निम्नलिखित कारक आते हैं जैसे –

1. यदि कोई सदस्य किसी दल के टिकिट पर चुना गया हो तथा उसने अपनी इच्छा से उस दल की सदस्यता त्याग दी हो और दूसरे दल में सम्मिलित हो गया हो।
2. निर्दलीय सदस्य चुनाव पश्चात् किसी दल में शामिल हो गया हो।
3. सदन में अपने दल के द्वारा जारी विहृप के विरुद्ध मतदान करें।

भारत में दल बदल की घटना वैसे तो आजादी के बाद से ही देखने को मिलती है परन्तु 1967 से इसमें अत्यधिक वृद्धि देखने को मिलती है जिसमें 1967 में हरियाणा के एक विधायक व्यालाल जिन्होंने एक ही दिन में तीन बार दल परिवर्तन कर लिया तथा इस प्रवृत्ति को ‘आया राम गया राम’ का नाम दिया गया।

1947-1967 के बीच 20 वर्षों में कुल 540 सांसदों एवं विधायकों के द्वारा दल बदल किया गया। तथा 1967-1968 के बीच 1 वर्ष में ही लगभग 440 सदस्यों के द्वारा दल बदल किया गया। 1968 के पश्चात् भारत में दल बदल की प्रवृत्ति का अत्यधिक मात्रा में विस्तार हुआ। 1967 से 1971 के मध्य लगभग 1400 विधायकों के द्वारा दल बदल किया गया। तथा इस प्रवृत्ति को द्यान में रखते हुए 1968 में लोकसभा में एक गैर-सरकारी विधीयक वैकंट सुबैया द्वारा लाया गया तथा 1969 में लोकसभा ने दल बदल की समस्या को अध्ययन करने के लिए तत्कालीन गृह मंत्री वाई-वी-चब्हाण की अध्यक्षता में समिति का गठन किया गया। जिसके द्वारा निम्नलिखित सिफारिशें दी गईं। जैसे –

- सभी राजनीतिक दल आम सहमति से एक संहिता का निर्माण करे तथा सभी इसका स्वेच्छा से पालन करें।
- दल बदलू सदस्यों को मंत्री ना बनाया जाय।
- मंत्रिमंडल का आकर सीमित किया जाना चाहिए।
- दल बदलुओं को विधानमंडल कि सदस्यता के लिए अयोग्य ठहराया जाए।
- मंत्रिपरिषद् को विधानसभा भंग करने की सिफारिश का अधिकार प्राप्त होना चाहिए आदि।

1978 में जनता पार्टी की सरकार के द्वारा भी दल बदल को रोकने के

लिए एक विधीयक लाया गया था परन्तु पार्टी के अंदर ही परस्पर विरोधी विचारों के कारण विधीयक वापस ले लिया गया। आपातकाल के पश्चात् 1977 में आम चुनाव हुए जिसमें किसी भी पार्टी को स्पष्ट बहुमत प्राप्त नहीं हुआ। तथा श्री मोरारजी देसाई ने जनता दल एवं अन्य दलों की सहायता से सरकार का निर्माण किया, परन्तु यह सरकार भी ज्यादा समय तक नहीं चल पाई एवं जनता दल ने समर्थन वापस ले लिया तथा 1980 में पुनः मध्यावधि चुनाव करना पड़ा था जिसमें कांग्रेस ने श्री मती इंदिरा गांधी के नेतृत्व में सरकार का निर्माण किया।

1985 में श्री राजीव गांधी की सरकार ने अत्यधिक दल बदल को देखते हुए 52 वां संविधान संशोधन विधीयक लाया गया एवं इस पर लगाम लगाने हेतु 1985 में दल बदल विरोधी कानून को अधिनियमित किया गया तथा संविधान में संशोधन करके 10 वीं अनुसूची में शामिल किया गया। तथा इस कानून के तहत अयोग्यता से सम्बन्धित निर्णय लेने कि शक्ति लोकसभा एवं विधानसभा अध्यक्ष को सौंपी गई तथा इस कानून में यह भी प्रावधान किया गया था कि यदि किसी पार्टी के 1/3 सदस्य पार्टी छोड़कर किसी दूसरी पार्टी में शामिल होते हैं तो उन पर यह दल बदल कानून लागू नहीं होगा। अतः इसी प्रावधान को आधार बनाकर कई पार्टियों के सदस्यों ने दल बदल किया तथा उन पर यह कानून लागू नहीं हुआ। इस कानून में एक प्रावधान यह भी था कि अध्यक्ष द्वारा दिए गए निर्णय को किसी भी न्यायालय में चुनौती नहीं दी जा सकती है। अर्थात् अध्यक्ष द्वारा दिए गए निर्णय की न्यायिक समीक्षा नहीं की जा सकती थी। जिसे 1992 में किहोते होलान बनाम साई जाचिल्लू वाद में उच्चतम न्यायालय ने समाप्त कर दिया गया।

1985 में कानून निर्माण के बाद भी भारत में दल बदल की घटना कम नहीं हुई तथा केंद्र एवं राज्य दोनों जगह दल बदल की घटना देखने को मिली है तथा कई बार सत्ता परिवर्तन भी देखने को मिला है। तथा दल बदल कानून में निहित 1/3 के प्रावधान से छोटी छोटी पार्टियों को अत्यधिक लाभ हुआ है। जिन्होंने सरकार बनाने एवं गिराने में अत्यधिक भूमिका निभाई तथा इसी की ध्यान में रखते हुए सन् 2003 में 91 वां संविधान संशोधन लाया गया तथा दल बदल कानून में निहित 1/3 के प्रावधान को समाप्त कर उसके स्थान पर 2/3 का प्रावधान किया गया। तथा मंत्रिपरिषद का आकार सीमित कर 15 प्रतिशत से अधिक नहीं का प्रावधान सम्मिलित किया गया।

वर्तमान में विभिन्न राज्यों में दल - बदल एवं सत्ता परिवर्तन एक नये रूप में दिखाई देता है जिसका विवरण निम्न प्रकार से है :-

अरुणाचल प्रदेश - 2016: 2014 के पश्चात् भारत में दल बदल की घटना में वृद्धि देखने को मिलती है। जैसे 2014 में अरुणाचल प्रदेश में विधानसभा चुनाव हुए थे जिसमें भारतीय राष्ट्रीय कांग्रेस-42, भारतीय जनता पार्टी-11, पीपुल्स पार्टी ऑफ अरुणाचल प्रदेश-5 तथा 02 सीटें निर्दलीयों को प्राप्त हुई थी। अतः नकाब तुकी के नेतृत्व में कांग्रेस ने सरकार का निर्माण किया परन्तु कुछ ही समय पश्चात् पार्टी में आंतरिक कलह के कारण 21 बागी विधायकों में से 14 विधायकों को विधानसभा सदस्यता से अयोग्य घोषित कर दिया। तथा यह मामला न्यायालय में लंबित था इस बीच राष्ट्रपति शासन लगा दिया। फरवरी 2016 को राष्ट्रपति शासन हटाने

के बाद कालिखो पुल को मुख्यमंत्री बनाया गया परन्तु इसी बीच जुलाई 2016 में उच्चतम न्यायालय का फैसला आया जिसमें 15 दिसंबर 2015 की स्थिति को पुनः बहाल कर दिया गया। सितंबर 2016 में मुख्यमंत्री पेमा खांदू सहित 42 विधायक, पी. पी. ए. में शामिल हो गए, जिससे कांग्रेस की सरकार का पतन हो गया तथा बी. जे. पी. के साथ मिलकर सरकार का निर्माण किया।

उत्तराखण्ड राजनीतिक संकट - 2016: इसी प्रकार मार्च 2016 में 70 सदस्यीय विधानसभा में कांग्रेस के 09 बागी विधायकों को विधानसभा सदस्यता से अयोग्य घोषित कर दिया गया। तथा उच्च न्यायालय ने 28 मार्च 2016 को फ्लोर टेस्ट बागी विधायकों के साथ करने का निर्देश दिया परन्तु इसी बीच 27 मार्च को राष्ट्रपति शासन लागू कर दिया गया। 11 मई 2016 को उच्चतम न्यायालय द्वारा राष्ट्रपति शासन हटाया गया एवं कांग्रेस सरकार को पुनः बहाल कर दि गई।

मणिपुर राजनीतिक संकट - 2017: 2017 में मणिपुर में विधानसभा चुनाव हुए जिसमें कांग्रेस-28, भाजपा-21, एल.ज.पी. 1, एन.पी.पी.04, तृणमूल -01 तथा 01 सीट निर्दलीय को प्राप्त हुई। अतः एन- बीरिन सिंह के नेतृत्व में भाजपा ने सरकार का निर्माण किया तथा कुछ समय पश्चात् कांग्रेस के 08 विधायक बीजेपी में शामिल हो गये। अतः 03 वर्ष बीत जाने तक अध्यक्ष ने कोई निर्णय नहीं लिया। इसी बीच राज्यसभा चुनाव भी आ गए तथा उच्च न्यायालय ने निर्णय दिया की बागी विधायक सदन में न वोट कर सकते हैं और ना ही सदन में बैठ सकते हैं। इसी बीच एक और घटना घटती है जिसमें 04 सदस्य वापस कांग्रेस में शामिल हो जाते हैं उन्हें विधानसभा अध्यक्ष द्वारा तत्काल विधानसभा सदस्यता से अयोग्य घोषित कर दिया जाता है तथा अन्य 04 सदस्य के सम्बन्ध में कोई निर्णय नहीं लिया जाता है जो अध्यक्ष की भूमिका पर प्रश्न चिन्ह लगाता है।

तेलंगाना में दल-बदल - जून, 2019: दिसंबर 2018 के चुनाव में तेलंगाना राष्ट्र समिति टी.आर.एस. को 119 में से 88 सीटें और 02 निर्दली मिलाकर कुल 90 विधायकों का समर्थन प्राप्त था तथा आगे कुछ समय पश्चात् कांग्रेस के 18 में से 12 विधायक टीआरएस में शामिल हो गये जो कुल सीटें के 2/3 थे इसे विलय मानते हुए अध्यक्ष पी. श्रीनिवास रेणी ने अनुरोध स्वीकार कर दिया।

कर्नाटक राजनीतिक संकट - जुलाई - 2019: कर्नाटक में 2018 में विधानसभा चुनाव हुए जिसमें 224 में से कांग्रेस - 79, भाजपा-105 तथा जेडीएस-37 सीटें प्राप्त हुई। तथा कांग्रेस और जेडीएस मिलकर सरकार का निर्माण किया। परन्तु जुलाई 2019 में 14 कांग्रेस के तथा 03 जेडीएस के कुल 17 विधायकों ने विधानसभा अध्यक्ष को त्यागपत्र दे दिया तथा अध्यक्ष ने विधानसभा सदस्यता से अयोग्य घोषित करते हुए बची हुई अवधि तक चुनाव लड़ने के लिए अयोग्य घोषित कर दिया। अतः जेडीएस ओर कांग्रेस की गठबन्धन सरकार का पतन हो गया तथा भाजपा ने सरकार का निर्माण किया। आगे उच्चतम न्यायालय ने विधानसभा अध्यक्ष के निर्णय की समीक्षा करते हुए अयोग्यता को सही ठहराया परंतु बची हुई अवधि तक चुनाव ना लड़ने को सही नहीं ठहराया।

मध्य प्रदेश में दल बदल - मार्च 2020: इसी प्रकार मार्च 2020 को 230 सदस्यीय विधानसभा में कांग्रेस-115, भाजपा-108, बीएसपी-02, एसपी-01, निर्दलीय-03 थे जिसमें कांग्रेस के 23 विधायकों ने विधानसभा अध्यक्ष को त्यागपत्र दे दिया तथा यह सभी ज्योतिरादित्य

सिंधिया के साथ बीजेपी में शामिल हो गए। जिससे कांग्रेस की सरकार का पतन हो गया। तथा शिवराज सिंह के नेतृत्व में बी.जे.पी. ने पुनः सरकार निर्माण करने में सफलता प्राप्त की। तथा दल बदल में से कईयों को मंत्रीपद भी दे दिया तथा अधिकांश उपचुनाव भी जीत कर वापस आ गए।

महाराष्ट्र -जून, 2022: नवंबर 2019 में महाराष्ट्र में 288 सीटों पर चुनाव हुए थे जिसमें बीजेपी - 106, शिवसेना - 55, एनसीपी - 53, कांग्रेस - 44 और निर्दलीय - 13 सीटें प्राप्त हुई थी। अतः उद्घव ठाकरे के नेतृत्व में एनसीपी और कांग्रेस ने मिलकर सरकार का निर्माण किया था परन्तु कुछ ही समय पश्चात् जून 2022 में शिवसेना में आंतरिक कलह के कारण एकनाथ शिंदे 39 विधायकों के साथ उद्घव ठाकरे से प्रथक हो गए तथा बीजेपी के साथ मिलकर सरकार निर्माण की मंशा जाहिर की, जिससे राज्यपाल महोदय ने 30 जून को उद्घव ठाकरे सरकार को बहुमत परीक्षण करने का आदेश दिया, परंतु बहुमत परीक्षण के पूर्व ही उन्होंने त्यागपत्र दे दिया जिससे शिवसेना, एनसीपी, कांग्रेस की गठबन्धन सरकार का पतन हो गया। तत्पश्चात् एकनाथ शिंदे ने बीजेपी के साथ मिलकर सरकार का निर्माण किया।

इस प्रकार हम देखते हैं कि दल बदल कानून के निर्माण के पश्चात् भी देश में दल बदल की घटना में कभी नहीं आई है तथा कई बार अध्यक्ष की भूमिका पर भी प्रश्न चिन्ह लगाया गया। तथा कहा गया कि अध्यक्ष सामान्यतः शासित पार्टी का ही सदस्य होता है जिससे यह आशा नहीं की जा सकती है कि वह स्वतंत्र निर्णय लेने में सक्षम है तथा कई बार यह बात सत्य भी साबित हुई है जिसमें अध्यक्ष ने स्वतंत्र भूमिका नहीं निभाई है तथा कई बार अध्यक्ष मामलों को लंबे समय तक लटकाए रहते हैं जैसे मणिपुर के सम्बन्ध में देखने को मिला तथा अयोग्यता के सम्बन्ध में किसी प्रकार का निर्णय नहीं लिया जाता है जिससे सम्बन्धित सदस्यों को इसका लाभ होता रहता है तथा इसका लाभ उठाते हुए कई सदस्यों को मंत्रिपरिषद भी दिया गया और कार्यकाल भी पूरा कर लिया गया।

प्रस्तुत शोध अध्ययन का उद्देश्य - प्रस्तुत शोध अध्ययन का प्रमुख उद्देश्य सन् 2014 के पश्चात् विभिन्न राज्यों में हुये दल - बदल एवं सत्ता परिवर्तन का अध्ययन करना है शोध प्रारूप के विशिष्ट उद्देश्य निम्नलिखित है। :

1. दल - बदल की अवधारणा का अध्ययन करना।
2. दल - बदल कानून, 1985 का अध्ययन करना।
3. भारतीय राजनीति में गठबन्धन सरकारों एवं दल - बदल से उनके अंतर सम्बन्ध का अध्ययन करना।
4. विधानसभा अध्यक्ष एवं न्यायापालिका की भूमिका का अध्ययन।
5. अरुणाचल प्रदेश, उत्तराखण्ड, मणिपुर, तेलंगाना, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र आदि राज्यों में हुए दल - बदल एवं सत्ता परिवर्तन का अध्ययन करना।

शोध प्रविधि - प्रस्तुत शोध अध्ययन में ऐतिहासिक एवं विश्लेषणात्मक शोध प्रविधि का प्रयोग किया जाएगा जिसमें प्राथमिक एवं द्वितीयक स्रोतों से सम्बन्धित आंकड़ों को संकलित कर भारतीय लोकतांत्रिक शासन पद्धति एवं दलीय व्यवस्था में दल - बदल के उद्भव एवं उसके कारणों का ऐतिहासिक विवेचन करते हुए विभिन्न राज्यों में दल - बदल की राजनीति का तथ्यात्मक विश्लेषण किया जाएगा।

शोध के परिणाम - भारत में दल - बदल की घटनाओं एवं शोध से सम्बन्धित साहित्यों आदि के अध्ययन से ज्ञात होता है कि दल - बदल विशेषी

कानून, 1985 में निहित अनेक कमियां हैं जिनमें सुधार करना अति आवश्यक है तथा इस अध्ययन का प्रमुख उद्देश्य निरन्तर होने वाली दल - बदल की घटनाओं का अध्ययन करना। सत्ता, पद एवं प्रलोभन के लालच में जिन विधायकों एवं सांसदों के द्वारा दल - बदल किया जाता है उन्हें रोकने हेतु किस प्रकार से कड़े प्रावधान किए जा सकते हैं। तथा कानून में निहित व्यक्तिगत एवं सामूहिक दल - बदल के मध्य प्रावधान को क्या पूर्ण रूप से समाप्त कर दिया जाना चाहिए? तथा विभिन्न राज्यों में दल - बदल के द्वौरान विधानसभा अध्यक्ष की भूमिका महत्वपूर्ण होती है ऐसे में उनसे यह आशा की जाती है कि वह निष्पक्ष रूप से कार्य करें जिससे भेदभाव मूलक निर्णयों एवं अनावश्यक देरी से बचा जा सकता है। तथा इस शोध अध्ययन में न्यायालय द्वारा दल - बदल एवं अयोग्यता के सम्बन्ध में समय - समय पर दिए गए निर्णयों का विश्लेषण आदि। इस प्रकार एक समग्र अध्ययन से यह आशा की जाती है कि सम्बन्धित विषय पर किया जाने वाला शोध, दल - बदल विशेषी कानून में निहित खामियों को दूर करने एवं दल - बदल को रोकने हेतु सुझावों के माध्यम से कानून में संशोधन करने में अहम भूमिका निभाएगा।

संदर्भ ग्रंथ सूची:-

1. A. Dixit,A. Bhatt,S. Saini, The Efficacy of Anti-Defection Law In India: A Comprehensive Analysis ,Source :- Volume II , Issue I Published : IJIRL, Dwarka, New Delhi
2. सी.बी.गेना , तुलनात्मक राजनीति एवं राजनीतिक संस्थाए
3. C.Balyan, An Integrated Approach to Resolve the Crisis of Defection in India, NLUO Law Journal, Special Issue on Election Law 7, 2020
4. C. Nikolenyi, Government Termination and Anti-Defection Laws in Parliament, West European Politics 45 (3), 638-662, 2022
5. G.C. Malhotra, Anti Defection Law In India And the Commonwealth ,Metropolitan Book Co. Pvt. Ltd , 1, Netaji Subhash Marg ,New Delhi- 110002 ,India 2005
6. D. sarkar,P.C.Mishra, An Analytical Study on Politics of Defection in India ,International Journal of Law and Political Sciences 12 (2), 305-309, 2018
7. K.D. Laxman, P.K. Dilip, Anti-Defection Law And Democratic Spirit of Indian Politics, July,2022
8. K. Janda, Law Against Party Switching, Defecting or Floor – Crossing in National Parliaments ,World congress of the international Political Science association, Santiago, Chile, 12-16, 2009
9. Kavita, Suman, भारतीय राजनीति व्यवस्था में दल - बदल का विकास, Ignited Minds Journal, Bhikaji Cama Place, New Delhi Vol. VI , Issue XI , July – 2013
10. K.V. Swamy, Effect of Anti-Defection Law on Democracy ,Editorial Board 9 (4), 192, 2020
11. L. Narayan, भारतीय लोकतंत्र में दलीय प्रणाली के विविध स्वरूप :1952 से 2014 तक का राजनीतिक परिवर्ष, International Journal of Research, Volume 05, Issue 02 January 2018
12. N.S.Gehlot, The Anti - Defection Act,1985 And The Role

- Of The Speaker, The Indian Journal of Political Science 52 (3), 327-340, 1991
13. P. Gupta , Anti-Defection Law: A Blessing or Disaster , Neolexvision Blog, 2020
14. P. Kumar, Politics of Defection in Indian Political System ,Journal of Global Research & Analysis 5 (1), 1133-38, 2012
15. P. Mehta, The Politics of Defection, at SSRN 3445958, 2019
16. P. Shree, Anti-Defection Law of India and It's Validity in The 21st Century ,Jus Corpus LJ 2, 1334, 2021
17. रजनी कोठरी, भारत की राजनीति, Vani Prakashan; Third edition (1 January 2010)
18. S.C. Kashyap, Anti-Defection Law And Parliamentary Previleges ,Universal Law Publishing Company, 2011
19. U. Bhatia, what's Party Like ? The Status of the Political Party in Anti Defection Jurisdictions ,Law and Philosophy 40 (3), 305-334, 2021
20. V.Kumar, Electoral Reform in India : Needs, Issue and Challenge, International Journal of Political Science and Development, Vol. 9 (1) , pp , 17-24 , January 2021
