

भारत का दल-बदल वरिधी कानून: चुनौतियाँ और समाधान

यह एडिटोरियल 19/12/2023 को 'द हट्टू' में प्रकाशित [“The hollowing out of the anti-defection law”](#) लेख पर आधारित है। इसमें भारत में दल-बदल वरिधी कानून से संबद्ध समस्याओं एवं परिणामों के बारे में चर्चा की गई है जैसी वर्ष 1985 में सदन सदस्यों को दल बदलने या अपने दल के नरिदेश के वरिद्ध मतदान करने से रोकने के लिये लागू किया गया था।

प्रलिमिस के लिये:

दल-बदल वरिधी कानून, सर्वोच्च न्यायालय, राजेंद्र सहि राणा बनाम स्वामी प्रसाद मौर्य और अन्य (2007), रवि एस. नाइक बनाम भारत संघ (1994), बालचंद्र एल. जारकीहोली बनाम बी.एस. येदयुरप्पा (2010), 91वाँ संविधान संशोधन, 2003।

मेन्स के लिये:

दल-बदल वरिधी कानून, चुनौतियाँ और आगे की राह।

संसद ने दीर्घकालिक विधायी भटकाव के बाद राजनीतिक दल-बदल पर अंकुश लगाने के लिये दल-बदल वरिधी कानून (दसवीं अनुसूची) को लागू किया था। 1960 के दशक में दल-बदल की घटनाओं की बड़ी संख्या, तीव्रता, लापरवाही और अनयितरति उदासीनता को देखते हुए इसे लागू किया गया था और इससे दल-बदल की घटनाएँ लगभग बंद हो गईं। दल-बदल के कारण न केवल बार-बार सरकारों का पतन होता रहा था, बल्कि राजनीतिक दलों के अंदर व्यापक अस्थिरता भी उत्पन्न हुई जहाँ सत्तालोलुप राजनेताओं ने राजनीतिक दलों के लिये भारी समस्याएँ पैदा कर दी थीं।

दल-बदल वरिधी कानून (Anti Defection Law):

■ कानून:

- **दल-बदल वरिधी कानून** (संविधान की दसवीं अनुसूची में शामिल) सदन सदस्यों (संसद सदस्य और राज्य विधानमंडल सदस्य) द्वारा बार-बार दल-बदल पर अंकुश लगाने के लिये लागू किया गया था।
 - इसे वर्ष 1985 में 52वें संशोधन अधिनियम के माध्यम से संविधान में शामिल किया गया।
- यह ऐसे मामलों में नरिवाचति सदन सदस्य को सदन से नरिहति या अयोग्य ठहराने का प्रावधान करता है, जहाँ वे स्वेच्छा से दल बदल लेते हैं या अपने दल के नरिदेश के वरिद्ध सदन में मतदान करते हैं।

■ दल-बदल के आधार पर नरिहता:

- यदि वह स्वेच्छा से किसी राजनीतिक दल की सदस्यता छोड़ देता है।
 - **रवि एस. नाइक बनाम भारत संघ (1994)** मामले में **सर्वोच्च न्यायालय** ने स्पष्ट किया कि दल-बदल वरिधी कानून के तहत नरिहता के लिये किसी सांसद या विधानमंडल सदस्य के औपचारिक रूप से अपने दल से त्याग-पत्र देने की आवश्यकता नहीं है।
- सर्वोच्च न्यायालय ने कहा था: स्वेच्छा से अपनी सदस्यता छोड़ना औपचारिक रूप से त्याग-पत्र देने का पर्याय नहीं है... **सदस्यता से औपचारिक त्याग-पत्र के अभाव में भी किसी सदस्य के आचरण से यह अनुमान लगाया जा सकता है कि उसने स्वेच्छा से उस राजनीतिक दल की अपनी सदस्यता छोड़ दी है जिससे वह संबद्ध रहा था।**
 - **राजेंद्र सहि राणा बनाम स्वामी प्रसाद मौर्य एवं अन्य (2007)** मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने कहा कि सरकार के गठन के लिये किसी दूसरे पक्ष के नेता को आमंत्रित करने के लिये राज्यपाल से अनुरोध करने वाला पत्र सौंपना भी स्वेच्छा से अपने मूल दल की सदस्यता छोड़ देने के समान होगा।
- यदि वह अपने राजनीतिक दल या उसके द्वारा नमित्त प्राधिकृत किसी व्यक्ति की पूर्व अनुज्ञा के बिना नरिदेश के वरिद्ध सदन में मतदान करता है या मतदान से वरित रहता है।
- यदि सदन का कोई नरिवाचति सदस्य, जो किसी राजनीतिक दल द्वारा खड़े किये गए अभ्यर्थी से भिन्न रूप से सदस्य नरिवाचति हुआ है और नरिवाचन के पश्चात किसी राजनीतिक दल में सम्मिलित हो जाता है।
 - **बालचंद्र एल. जारकीहोली बनाम बी.एस. येदयुरप्पा (2010)** मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने यह स्पष्ट कर दिया कि गठबंधन सरकार के मंत्रालय में शामिल होने वाले स्वतंत्र (नरिदलीय) विधायक, सत्तापूढ़ दल में शामिल हुए बिना, अपनी नरिदलीय पहचान को नहीं खोएँगे। इस प्रकार, मंत्रपरिषद में उनका शामिल होना नरिहता का आधार नहीं होगा।

■ दल-बदल वरिधी कानून के अपवाद या छूट:

○ किसी सदस्य को नरिहति नहीं ठहराया जाएगा यदि:

- उसके मूल राजनीतिक दल का किसी अन्य दल में वलिय हो जाता है तथा वह और मूल दल के कम से कम दो-तह्राई सदस्य इस वलिय के लिये सहमत होते हैं।
- वर्ष 2003 के 91वें संवधान संशोधन के तहत एक तह्राई सदस्यों के एक अलग समूह बना लेने पर अयोग्यता से छूट (जैसा इस संशोधन से पूर्व लागू नथिम था) को नरिस्त कर दिया गया।
- यदि उसने या उसकी दल के किसी अन्य सदस्य ने वलिय को स्वीकार नहीं किया है और एक अलग समूह के रूप में कार्य करने का वकिलप चुना है।
- यदि वह अपने मूल दल से अलग हो जाता है, लेकिन किसी अन्य दल में शामिल नहीं होता है।

दल-बदल वरिधी कानून से संबद्ध प्रमुख मुद्दे:

- यह लोकतंत्र के वचार को कमजोर करता है: यह सदन सदस्यों के वाक्-स्वातंत्र्य एवं अभिव्यक्त-स्वातंत्र्य को प्रतर्बिधति कर प्रतर्निधिक एवं संसदीय लोकतंत्र को कमजोर करता है और उन्हें उनको नरिवाचति करने वाले मतदाताओं के बजाय अपने दल के नेताओं के प्रतर्ति जवाबदेह बनाता है।
- नरिधारति समयसीमा का अभाव: कानून में दल-बदल के मामलों पर नरिणय लेने के लिये एक स्पष्ट एवं समयबद्ध तंत्र का अभाव है और सदस्यों को अयोग्य घोषति करने की शक्ति सदन के पीठासीन अधिकारियों के वविक पर छोड़ देता है जो पक्षपाती या राजनीतिक दबाव से प्रभावति हो सकते हैं।
 - हालाँकि, केशम मेघचंदर सहि बनाम माननीय अध्यक्ष मणपुर् वधान सभा एवं अन्य (2020) मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने नरिणय दिया कि वधानसभाओं और संसद के अध्यक्षों/सभापतियों को असाधारण परस्थितियों को छोड़कर तीन माह की अवधि के भीतर अयोग्यता याचिकाओं पर नरिणय कर लेना होगा।
- अभी भी दल-बदल की अनुमति: कानून के अंतर्गत अभी भी सदस्यों के किसी समूह को बना किसी दंड के अन्य दल में शामिल होने की अनुमति प्रदान की गई है, यदि वह अपने मूल दल के नरिवाचति सदस्यों के कम से कम दो-तह्राई सदस्यों से मलिकर बना समूह हो। यह दलों के अवसरवादी और अनैतिक वलिय एवं वभिजन के लिये अवसर उत्पन्न करता है तथा राजनीतिक व्यवस्था की स्थरिता एवं अखंडता को कमजोर करता है।
 - इस तरह यह वधायकों की खरीद-फरोखत या 'हॉर्स-ट्रेडिंग' को बढ़ावा देता है।
- मूल कारणों को संबोधति नहीं करना: यह दल-बदल के मूल कारणों— जैसे कि दल के अंदर लोकतंत्र की कमी, भ्रष्टाचार और चुनावी कदाचार को संबोधति नहीं करता है। यह राजनीतिक दलों को दल-बदलों को लुभाने या दल में शामिल करने से नषिदिध नहीं करता है और इस प्रकार दल-बदल की घटना को रोकने में वफिल रहता है।

दल-बदल वरिधी कानून को सबल करने के लिये कौन-से कदम उठाये जाने चाहिये?

■ प्रक्रियात्मक मुद्दों का समाधान:

- अधिनरिणय की शक्ति में बदलाव: सदन के अध्यक्ष/सभापति द्वारा दल-बदल के मामलों पर नरिणय लेने की वर्तमान प्रथा पूर्वाग्रह और राजनीतिक प्रभाव के संबंध में चति पैदा करती है। अधिनरिणय की शक्ति नरिवाचन आयोग जैसी स्वतंत्र संस्था को सौपने से नषिपक्षता बढ़ सकती है।
 - द्वतीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने अनुशंसा की थी कि दल-बदल के आधार पर सदस्यों की नरिहता का मुद्दा नरिवाचन आयोग की सलाह पर राष्ट्रपति/राज्यपाल द्वारा तय किया जाना चाहिये।
- समयबद्ध नरिणय: दल-बदल के मामलों पर नरिणय लेने के लिये कठोर समयसीमा नरिधारति करने से दीर्घकालिक अनश्चितता एवं राजनीतिक हेरफेर को रोका जा सकेगा।
- न्यायिक सहाय: कुछ मामलों में सर्वोच्च न्यायालय या उच्च न्यायालयों में सीधे अपील की अनुमति देने से मनमाने नरिणयों के वरिद्ध अतरिक्त सुरक्षा प्रदान की जा सकती है।

■ दलीय जवाबदेही को सुदृढ़ करना:

- आंतरिक लोकतंत्र: दल के अंदर लोकतंत्र और पारदर्शति को लागू करने के लिये वनियमनों के नरिमाण से सदन सदस्यों का मोहभंग कम हो सकता है और दलों के भीतर असंतोष से प्रेरति दल-बदल पर अंकुश लग सकता है।
- पार्टी फंडिंग में सुधार: दलीय वत्तिपोषण या पार्टी फंडिंग को अधिक पारदर्शी एवं जवाबदेह बनाने से राजनीति में धन शक्ति का प्रभाव कम हो सकता है जो दल-बदल को प्रोत्साहति करता है।
- एंटी-पोचिंग उपायों का करयान्वयन: पदों या लाभों की पेशकश करने के माध्यम से दल-बदल को प्रेरति करने के प्रयासों को प्रतर्बिधति करना या दंडति करना ऐसे अभ्यासों को हतोत्साहति कर सकता है।

■ स्थरिता और जवाबदेही को संतुलति करना:

- वलिय को छूट: राजनीतिक दलों के उपयुक्त वलिय के मामले में दल-बदल को छूट देना स्थरिता को हानि पहुँचाए बना राजनीतिक पुनर्र्गठन को प्रोत्साहति कर सकता है।
- जनहति संबंधी वचार: दल-बदल के मामलों में सार्वजनिक हति का आकलन करने के लिये एक तंत्र की शुरुआत करना—जहाँ केवल तभी नरिहता की अनुमति हो जब यह स्पष्ट रूप से जनहति को क्षति पहुँचाए, स्थरिता और जवाबदेही के बीच संतुलन का नरिमाण कर सकता है।
- असहमति का अधिकार: वशिष्ट मुद्दों पर असहमति जिताने के सदन सदस्यों के अधिकार को मान्यता देने से (जहाँ वे नरिहति होने के दबाव से मुक्त हों) वधायिका के भीतर स्वस्थ बहस एवं स्वतंत्र वचार को बढ़ावा मल सकता है।

■ अन्य देश दल-बदल से कैसे नषिट रहे हैं?

- यूके: यूनाइटेड किंगडम में राजनीतिक दल-बदल कानून द्वारा स्पष्ट रूप से नषिदिध नहीं है, लेकिन दल-बदलों को अपने दल और मतदाताओं की ओर से बदले की कार्रवाई या प्रतर्क्रिया का सामना करना पड़ सकता है। इन कार्रवाइयों में दलीय वशिषाधिकारों का खोना,

अनुशासनात्मक कार्रवाई का सामना करना और रिकॉल पेटिशन (recall petitions) या उप-चुनाव (by-elections) जैसी कानूनी चुनौतियों का जोखिम उठाना शामिल हो सकता है।

- **यूएसए:** इसी प्रकार संयुक्त राज्य अमेरिका में राजनीतिक दल-बदल के वरिद्ध किसी वशिष्ट कानून का अभाव है। हालाँकि ये घटनाएँ दुर्लभ हैं, फिर भी वैचारिक या रणनीतिक कारणों से दल-बदल हो सकता है। मूल दल, मतदाताओं और मीडिया की ओर से प्रतिक्रिया या 'बैकलैश' का सामना करना पड़ सकता है, लेकिन दल-बदलुओं को नया समर्थन भी हासिल हो सकता है। नए पार्टी लेबल के तहत पुनर्निर्वाचन के लिये मैदान में उतरना राजनीतिक माहौल के आधार पर चुनौतियाँ और अवसर दोनों प्रस्तुत करता है।

नषिकर्षः

भारतीय संविधान में दल-बदल वशिधी कानून का उद्देश्य राजनीतिक दल-बदल पर अंकुश लगाकर लोकतांत्रिक स्थिरता का निर्माण करना है। इसके महत्त्व के बावजूद, सदन सदस्यों की स्वतंत्रता को प्रतर्बिधति करने और प्रक्रियात्मक मुद्दों जैसी चुनौतियाँ सुधारों की आवश्यकता को रेखांकित करती हैं। अंतर्राष्ट्रीय अनुभवों से प्रेरित प्रस्तावति कदमों का उद्देश्य स्थिरता और जवाबदेही को संतुलित करना है। दल वलिय और जनहति के मामलों में छूट को मान्यता देते हुए, भारत के गतशील राजनीतिक परदृश्य में प्रासंगिक बने रहने के लिये इस कानून को बेहतर बनाए जाने की आवश्यकता है जसिसे एक सशक्त लोकतंत्र सुनश्चित हो सकेगा।

अभ्यास प्रश्नः दल-बदल वशिधी कानून से संबद्ध चुनौतियों की पहचान और चर्चा कीजिये। इस कानून से संबंधित चतिओं को दूर करने के लिये आवश्यक सुधार बताइये।

UPSC सविलि सेवा परीक्षा, वगित वर्षों के प्रश्न

??????:

प्रश्न. भारत के संविधान की नमिनलखित अनुसूचियों में से कसिमें दल-बदल वशिधी प्रावधान हैं? (2014)

- (a) दूसरी अनुसूची
- (b) पाँचवी अनुसूची
- (c) आठवी अनुसूची
- (d) दसवी अनुसूची

उत्तर: (d)

??????:

प्रश्न. कुछ वर्षों से सांसदों की वयक्तगत भूमिका में कमी आई है जसिके फलस्वरूप नीतगत मामलों में स्वस्थ रचनात्मक बहस प्रायः देखने को नहीं मिलती। दल परविरतन वशिधी कानून, जो भन्नि उद्देश्य से बनाया गया था, को कहाँ तक इसके लिये उत्तरदायी माना जा सकता है? (2013)

प्रश्न. 'एकदा स्पीकर, सर्वदा स्पीकर'! क्या आपके वचिर में लोकसभा अध्यक्ष पद की नषिपक्षता के लिये इस कार्यप्रणाली को स्वीकारना चाहिये? भारत में संसदीय प्रयोजन की सुद्ध कार्यशैली के लिये इसके क्या परणाम हो सकते हैं? (2020)