

दसवीं अनुसूची की प्रासंगिकता

यह एडिटरियल 30/06/2022 को 'द हट्टू' में प्रकाशित "The anti-defection law - political facts, legal fiction" लेख पर आधारित है। इसमें दसवीं अनुसूची में मौजूद चुनौतियों और सदन सदस्यों द्वारा दलबदल की सुविधा के लिये उनके इस्तेमाल के संबंध में चर्चा की गई है।

संदर्भ

वर्ष 1985 में संविधान में दसवीं अनुसूची (Tenth Schedule) को शामिल किये जाने के बावजूद विधानमंडल सदस्यों द्वारा अपने कार्यकाल के दौरान राजनीतिक दल बदले जाने का अभ्यास आज भी बेरोकटोक जारी है।

- दसवीं अनुसूची को आम तौर पर '[दलबदल वरिधी कानून](#)' (Anti-Defection Law) के रूप में जाना जाता है और इसका उद्देश्य कार्यकाल के दौरान विधानमंडल सदस्यों द्वारा राजनीतिक दल बदले जाने के अभ्यास पर रोक लगाना था।
- महाराष्ट्र में हाल के राजनीतिक संकट और इससे पूर्व के अन्य कई दृष्टांत इस बात की ताकीद करते हैं कि दसवीं अनुसूची क्या कर सकती है और क्या नहीं।

दलबदल वरिधी कानून से हमारा क्या तात्पर्य है?

- दलबदल वरिधी कानून एक राजनीतिक दल छोड़कर दूसरे राजनीतिक दल में शामिल होने के लिये संसद या राज्य विधानमंडल सदस्यों को दंडित करता है।
- संसद ने इसे वर्ष 1985 में [52वें संशोधन अधिनियम](#) के माध्यम से दसवीं अनुसूची के रूप में संविधान में शामिल किया था। इसका उद्देश्य था सदस्यों द्वारा राजनीतिक संबद्धता बदलने की बढ़ती प्रवृत्ति पर रोक लगाना और इस प्रकार सरकारों के लिये स्थिरता लाना।
 - यह किसी अन्य राजनीतिक दल में दलबदल के आधार पर नरिवाचति सदस्यों की अयोग्यता के प्रावधानों को नरिधारित करता है।
 - वर्ष 1967 के आम चुनावों के बाद नरिवाचति सदस्यों द्वारा दल बदलने से कई राज्य सरकारों के पतन की प्रतिक्रिया में इस अधिनियम को लाया गया।
- हालाँकि इसमें सांसद/विधायकों के किसी समूह को किसी अन्य दल में शामिल होने (या वलिय) को अनुमति प्राप्त है और वे किसी दंड से मुक्त रखे गए हैं। यह दलबदल के लिये प्रोत्साहित करने या ऐसे सदस्यों को शामिल करने वाले राजनीतिक दलों को भी दंडित नहीं करता है।
 - वर्ष 1985 के अधिनियम के अनुसार किसी राजनीतिक दल के नरिवाचति सदस्यों के एक तहिाई सदस्यों द्वारा 'दलबदल' को 'वलिय' माना जाता था।
 - लेकिन 91वें संविधान संशोधन अधिनियम, 2003 ने इस प्रावधान को बदल दिया और अब कानून की नज़र में वैधता के लिये किसी दल के कम से कम दो-तहिाई नरिवाचति सदस्य अन्य किसी दल में वलिय के पक्ष में होने चाहिये।
- कानून के तहत अयोग्य घोषित सदस्य उसी सदन में पुनःनरिवाचन के लिये किसी भी राजनीतिक दल की ओर से चुनाव में खड़े हो सकते हैं।
- दलबदल के आधार पर नरिरहता संबंधी प्रश्नों पर नरिणय ऐसे सदन के सभापति या अध्यक्ष को संदर्भित किया जाता है और यह '[न्यायिक समीक्षा](#)' के अधीन होता है।
 - हालाँकि कानून द्वारा कोई समय सीमा नरिधारित नहीं की गई है जिसके अंदर पीठासीन अधिकारी द्वारा दलबदल मामले पर नरिणय दे दिया जाना चाहिये।

दलबदल के आधार पर नरिरहता

- स्वैच्छिक त्याग:
 - यदि कोई नरिवाचति सदस्य स्वैच्छा से किसी राजनीतिक दल की सदस्यता छोड़ देता है।
- नरिदेशों का उल्लंघन:
 - यदि वह ऐसे राजनीतिक दल द्वारा जिसका वह सदस्य है अथवा उसके द्वारा इस नमितित प्राधिकृत किसी व्यक्तिया प्राधिकारी द्वारा दिये गए किसी नदिश के वरिद्ध ऐसे राजनीतिक दल, व्यक्तिया प्राधिकारी की पूर्व अनुज्ञा के बिना ऐसे सदन में मतदान करता है या मतदान से दूर रहता है।

- उसकी नरिहता के लिये एक पूरव शरत के रूप में यह उपबंध है कि उसके राजनीतिक दल या अधिकृत व्यक्ती या प्राधिकारी ने ऐसे मतदान या मतदान से वरित रहने की तथिसे 15 दनिों के भीतर उसे माफ़ नहीं कथिा है ।
- नरिवाचति सदस्य:
 - यदिकोई स्वतंत्र रूप से नरिवाचति सदस्य कसिी राजनीतिक दल में शामिल हो जाता है ।
- मनोनीत सदस्य:
 - यदिकोई मनोनीत सदस्य छह माह की समाप्तके बाद कसिी राजनीतिक दल में शामिल हो जाता है ।

दलबदल राजनीतिक व्यवस्था को कैसे प्रभावति करता है?

- चुनावी जनादेश का अपमान:
 - दलबदल उन नरिवाचति सदस्यों द्वारा चुनावी जनादेश का अपमान है जो एक दल के टकित पर चुने जाते हैं, लेकिन फरि मंत्री पद या वतितीय लाभ के लालच के कारण दूसरे में शामिल हो जाने को सुवधाजनक समझते हैं ।
- सरकार के सामान्य कारकलाप पर प्रभाव:
 - 1960 के दशक में सदन सदस्यों द्वारा लगातार दलबदल की प्रवृत्तिपर 'आया राम, गया राम' का कुख्यात नारा गढ़ा गया था ।
 - दलबदल से सरकार के लिये अस्थिरता उत्पन्न होती है और प्रशासन प्रभावति होता है ।
- 'हॉर्स ट्रेडिंग' को बढ़ावा:
 - दलबदल वधायकों के खरीद-फरोख्त को भी बढ़ावा देता है जो स्पष्ट रूप से एक लोकतांत्रिक व्यवस्था के जनादेश के खिलाफ जाता है ।

दलबदल वरिधी कानून के साथ संबद्ध चुनौतियाँ

- कानून का पैरा 4:
 - दलबदल वरिधी कानून का पैराग्राफ 4 तीन महत्त्वपूर्ण अवधारणाओं को प्रस्तुत कर राजनीतिक दलों के बीच वलिय के लिये एक 'अपवाद' का नरिमाण करता है:
 - मूल राजनीतिक दल:
 - जसि राजनीतिक दल से कोई सदस्य संबधति है (यह आम तौर पर सदन के बाहर सामान्य रूप से कसिी दल को संदर्भति कर सकता है) ।
 - वधिन दल:
 - एक सदन के सभी नरिवाचति सदस्यों से मलिकर बनता है जो एक राजनीतिक दल से संबधति होते हैं ।
 - 'डीमड मर्जर'
 - पैरा 4 यह स्पष्ट नहीं करता है कि मूल राजनीतिक दल से अभिप्राय राष्ट्रीय स्तर के दल से है या कषेत्रीय स्तर के दल से, जबकि भारत नरिवाचन आयोग राजनीतिक दलों को इसी रूप में मान्यता देता है ।
 - पैरा 4 के अनुसार, वलिय तभी हो सकता है जब एक मूल राजनीतिक दल का कसिी अन्य राजनीतिक दल में वलिय हो और वधिन दल के कम-से-कम दो तहिाई सदस्य इस वलिय के लिये सहमत हों ।
 - पैरा 4 एक 'कानूनी कल्पना' (Legal Fiction) का नरिमाण करता हुआ प्रतीत होता है ताकि यह इंगति कथिा जा सके कि एक वधिन दल के दो तहिाई सदस्यों के वलिय को राजनीतिक दलों का वलिय माना जा सकता है, भले ही मूल राजनीतिक दल का कसिी अन्य दल में वास्तविक वलिय न हुआ हो ।
 - प्रतनिधि और संसदीय लोकतंत्र को कमज़ोर करना:
 - दलबदल वरिधी कानून के लागू होने के बाद सांसद या वधायक को पार्टी के नरिदेशों का आँखें बंद कर पालन करना होता है और उन्हें अपने वविक से मतदान करने की कोई स्वतंत्रता नहीं होती है ।
 - दलबदल वरिधी कानून के कारण नरिवाचति सदस्यों को मुख्य रूप से राजनीतिक दल के प्रतजिवाबदेह रखकर जवाबदेही की जंजीर को तोड़ा गया है ।
 - अध्यक्ष की वविदास्पद भूमिका:
 - दलबदल वरिधी मामलों में सदन के सभापति या अध्यक्ष की कार्रवाई की समय-सीमा के बारे में कानून में कोई स्पष्टता नहीं है ।
 - कुछ मामलों में छह माह से तीन वर्ष तक का समय लग जाता है । ऐसे दृष्टांत भी मलिते हैं जब कार्यकाल समाप्त होने के बाद मामले का नपिटारा हुआ ।
 - वभिजन की कोई मान्यता नहीं:
 - 91वें संवधिन संशोधन अधनियम, 2003 के कारण दलबदल वरिधी कानून ने दलबदल वरिधी नरिणयों के लिये अपवाद या छूट का नरिमाण कथिा ।
 - लेकिन यह संशोधन वधिन दल में 'वभिजन' को मान्यता नहीं देता है, इसके बजाय 'वलिय' को मान्यता देता है ।
 - केवल एक साथ कई सदस्यों को दलबदल की अनुमति:
 - यह एक साथ कई सदस्यों को दलबदल की अनुमति देता है लेकिन बारी-बारी से या एक-एक करके सदस्यों द्वारा दल परविरतन की अनुमति नहीं देता । अतः इसमें नहिति कमथियों को दूर करने के लिये संशोधन की आवश्यकता है ।
 - इस संबध में चतिा जताई गई थी कि यदिकोई राजनेता कसिी पार्टी को छोड़ता है, तो वह ऐसा कर सकता है, लेकिन उस अवधिके दौरान उसे नई पार्टी में कोई पद नहीं दथिा जाना चाहथि ।
 - सदन में बहस और चर्चा पर प्रभाव:
 - दलबदल वरिधी कानून ने भारत में बहस और चर्चा के लोकतंत्र के बजाय राजनीतिक दलों और संख्याओं के लोकतंत्र का नरिमाण कथिा है ।
 - इस तरह यह असहमति और दलबदल के बीच अंतर नहीं करता और कसिी भी कानून के संबध में संसदीय वचिर-वमिरश को कमज़ोर करता है ।

दलबदल वरिधी कानून से संबंधति वभिनिन सुझाव

- चुनाव आयोगने सुझाव दधिया है कदिलबदल के मामलों में इसके लयि नरिणायक प्राधकिारी होना चाहयिे ।
- दूसरों ने तरक दधिया है कशिषरपत और राज्यपालों को दलबदल याचकिाओं पर सुनवाई करनी चाहयिे ।
- सरवोच्च न्यायालयने सुझाव दधिया है कसंसद को उच्च न्यायापालकिा के एक सेवानवित्त न्यायाधीश की अधयकषता में स्वतंत्र न्यायाधकिरण का गठन करना चाहयिे ताकदिलबदल के मामलों का तेजी और नषिपकष रूप से फैसला कयिा जा सके ।
- कुछ टपिपणीकारों ने कहा है कयिह कानून वफिल हो गया है और इसे हटाने की सफिरशि की है । पूरव उपराषरपतहिामदि अंसारी ने सुझाव दधिया है कयिह केवलअवशिवास परस्ताव के मामले में सरकारों को बचाने के लयि लागू होता है ।

दलबदल वरिधी कानून को और अधकि प्रभावी बनाने के लयिे कयिा कयिा जा सकता है?

- **दलबदल वरिधी कानून का तरकसंगत उपयोग:**
 - कई वशिषज्जों ने सुझाव दधिया है ककानून केवल उन मतों के लयिे मान्य होना चाहयिे जो सरकार की स्थरिता का नरिधारण करते हैं ।
उदाहरण: वार्षकि बजट या अवशिवास परस्ताव का पारति होना ।
- **चुनाव आयोग की सलाह:**
 - राष्ट्रीय संवधिन कार्यकरण समीकषा आयोग (NCRWC) सहति वभिनिन आयोगों ने अनुशंसा की है ककिसी सदस्य को अयोग्य घोषति करने का नरिणय पीठासीन अधकिारी के बजाय राषरपत (सांसदों के मामले में) या राज्यपाल (वधियकों के मामले में) को सौंपा जाना चाहयिे जहाँ वे चुनाव आयोग की सलाह पर नरिणय लें ।
- **अयोग्यता से नपिटने के लयिे स्वतंत्र प्राधकिरण:**
 - होलोहान (Hollohan) मामले के नरिणय में न्यायमूरतविरमा ने कहा था कअधयकष का कार्यकाल सदन में बहुमत के नरितर समर्थन पर नरिभर है और इसलयिे वह एक ऐसे स्वतंत्र न्यायकि प्राधकिरण की आवश्यकता को पूरा नहीं करते हैं ।
 - साथ ही, मामले में एकमात्र मधयस्थ के रूप में उसकी पसंद मूल संरचना के एक अनविर्य गुण का उल्लंघन करती है ।
 - इस प्रकार, दलबदल के मामलों से नपिटने के लयिे एक स्वतंत्र प्राधकिरण की आवश्यकता है ।
- **अंतरा-दल लोकतंत्र के सदिधांत को बढ़ावा देना:**
 - वधिआयोग ने अपनी 170वीं रपिरट में इस तरक के साथ अंतरा-दल लोकतंत्र के महत्त्व को रेखांकति कयिा था ककोई राजनीतिक दल अपने कार्यकरण में आंतरकि रूप से तानाशाह और बाह्य रूप से लोकतांत्रकि नहीं हो सकता ।
 - इसलयिे, राजनीतिक दलों को अपने सदस्यों की राय सुननी चाहयिे और उस पर चर्चा करनी चाहयिे । यह सदस्यों को भाषण एवं अभवियकर्ता की स्वतंत्रता प्रदान करेगा और आंतरकि-दल लोकतंत्र को बढ़ावा देगा ।
- **सरवोच्च न्यायालय द्वारा वशि्लेषण:**
 - भवषिय में दलबदल वरिधी कानून के उपयोग का मार्गदर्शन करने हेतु सरवोच्च न्यायालय द्वारा दसवीं अनुसूची का एक अकादमकि पुनरीकषण करने का यह उपयुक्त समय है और इस दशिा में शीघ्र परयास कयिा जाना चाहयिे ।

अभ्यास प्रश्न: हमारी संसद और राज्य वधिनसभाओं में बहस को दबाने में दलबदल वरिधी कानून उल्लेखनीय रूप से ज़मिेदार रहा है । टपिपणी कीजयिे ।