



## दल बदल : परिचय, विकास एवं आलोचना

डॉ. जोगेन्द्र सिंह, पी जी टी राजनीति विज्ञान, राजकीय वरिष्ठ माध्यमिक विद्यालय,  
जागसी, सोनीपत, हरियाणा

### शोध सार

यह लेख "दल बदल : परिचय, विकास एवं आलोचना" का विश्लेषण करेगा। इसके अलावा, लेखक इस अधिनियम के महत्व और आलोचना और इसके हालिया विकास को ध्यान में रखते हुए इसके विवादास्पद प्रावधानों की जांच करेगा। यहां, लेखक अधिनियम का एक संक्षिप्त परिचय देगा और फिर भारत के लोकतंत्र पर इसके प्रभावों पर आगे बढ़ेगा। इस अधिनियम पर चर्चा करते समय, लेखक हाल के रुझानों और देश के शासन पर इसके प्रभाव और लोकतंत्र के कामकाज पर इसके प्रभाव का भी विश्लेषण करेगा। साथ ही, लेखक दलगत राजनीति में अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता और असहमति के बीच संघर्ष पर भी प्रकाश डालेंगे। लेखक भ्रष्टाचार और दल-बदल के बीच संबंधों पर भी ध्यान केंद्रित करेगा, और कैसे दल-बदल मतदाताओं को धोखा देता है। इस अधिनियम द्वारा नामित पीठासीन अधिकारी द्वारा दलबदल से संबंधित मामलों पर निर्णय लेने में देरी और इस संबंध में न्यायिक अदालतों की शक्ति पर भी माननीय अपीलिय अदालत द्वारा निर्धारित प्रासंगिक उदाहरणों का सहारा लेते समय ध्यान दिया जाएगा। प्रासंगिक रूप से, लेखक देश में कानून के लागू होने के मुद्दे पर बात करेंगे और यह राजनीतिक दलबदल को रोकने में किस हद तक सफल रहा है। लेखक वर्तमान समय में इसकी प्रासंगिकता पर भी चर्चा करेंगे और पार्टी नेतृत्व की असंगत शक्ति को संबोधित करने का भी प्रयास करेंगे। अंत में, लेखक अपने सुझाव और राय देते हुए दल-बदल और कानून के प्रमुख मुद्दों का पुनर्कथन करते हुए लेख का समापन करेगा।

**संकेत शब्द** – दल-बदल, दल-बदल विरोधी कानून, दसवीं अनुसूची, असहमति का अधिकार, जवाबदेही, खरीद-फरोख्त।

### दल-बदल का अर्थ



दल-बदल का साधारण अर्थ एक दल से दूसरे दल में सम्मिलित होना है। संविधान के अनुसार भारत में निम्नलिखित स्थितियाँ सम्मिलित हैं जिसमें—

- किसी विधायक या सांसद का किसी दल के टिकट पर निर्वाचित होकर उसे छोड़ देना और अन्य किसी दल में शामिल हो जाना।
- मौलिक सिद्धांतों के आधार पर विधायक या सांसद का अपनी पार्टी की नीति के विरुद्ध योगदान करना।
- किसी दल को छोड़ने के बाद विधायक या सांसद का निर्दलीय रहना।
- परन्तु पार्टी से निष्कासित किए जाने पर यह नियम लागू नहीं होगा।

सारी स्थितियों पर यदि विचार करें तो दल बदल की स्थिति तब होती है जब किसी भी दल के सांसद या विधायक अपनी मर्जी से पार्टी छोड़ते हैं या पार्टी व्हिप की अवहेलना करते हैं। इस स्थिति में उनकी सदस्यता को समाप्त किया जा सकता है और उन पर दल बदल निरोधक कानून भी लागू किया जा सकता है।

पर यदि किसी पार्टी के एक साथ दो तिहाई सांसद या विधायक (पहले ये संख्या एक तिहाई थी) पार्टी छोड़ते हैं तो उन पर ये कानून लागू नहीं होगा पर उन्हें अपना स्वतन्त्र दल बनाने की अनुमति नहीं है वो किसी दूसरे दल में शामिल हो सकते हैं।

दल बदल के लिए एक प्रसिद्ध जुमला प्रयोग किया जाता है जो इस प्रकार है 'आया राम गया राम'। भारतीय इतिहास में यह जुमला हेय की दृष्टि से देखा जाता है इस स्लोगन का प्रतिपादन चौथे आम चुनावों के बाद हुआ था वर्तमान में भारतीय राजनीति में बहुत से दलों का निर्माण हो चुका है जो एक चिंता का विषय है अगर सभी लोग राजनीति में अपनी भागीदारी दिखाने लगेंगे तो जनता का विकास संभव नहीं हो पाएगा क्योंकि राजनीति में शिक्षित लोगों का होना आवश्यक है। दल छोड़कर गए सदस्य के खिलाफ कार्रवाई करने का अधिकार सदन के अध्यक्ष के पास होता है।

अपवाद—



1) दल बदल कानून लोकसभा या विधान सभा अध्यक्ष पर लागू नहीं होता अर्थात यदि लोकसभा या विधान सभा का कोई सदस्य अध्यक्ष नियुक्त होने के बाद अपने दल की प्राथमिक सदस्यता से इस्तीफा दे दे या फिर दल के व्हिप के विरुद्ध जाकर मतदान कर दे तो उस पर ये कानून लागू नहीं होता।

2) राष्ट्रपति या उपराष्ट्रपति चुनाव में मतदान के दौरान दल के व्हिप का उल्लंघन करने पर भी सदस्यों पर दल बदल कानून लागू नहीं होता।

दल बदल कानून के तहत सदन की सदस्यता से अयोग्य घोषित व्यक्ति तब तक मंत्री बनने के लिए अयोग्य रहता है जब तक वह दुबारा चुन कर सदन का सदस्य न बन जाए।

## भारतीय राजनीति व्यवस्था में दल बदल का विकास

भारत की स्वाधीनता की प्राप्ति के प्रथम आम चुनाव के बाद से ही कुछ राजनीतिक दलों के सदस्यों के स्वार्थ तथा पद लिप्सा के लिए अपना दल बदलते रहे हैं। भारतीय संसदीय शासन प्रणाली में जब जब नैतिक मूल्यों तथा राजनीतिक मर्यादाओं का अवमूल्यन हुआ है तब तब दल बदल की क्रिया पर अंकुश की आवाज मुखर हुई है।

भारत में दल बदल की घटनाएँ कोई ऐसी नयी बात नहीं हैं जो चतुर्थ आम चुनावों के बाद ही सामने आयी हो। 1947 के निर्वाचनों के पश्चात संयुक्त प्रान्त में मुख्यमंत्री गोविन्द वल्लभ पंत ने मुस्लिम लीग के कुछ सदस्यों को कांग्रेस में शामिल होने का प्रलोभन दिया और दल बदलुओं में से हाफिज मुहम्मद इब्राहीम को मंत्रिमंडल में शामिल कर लिया। सन 1950 में उत्तर प्रदेश के 23 विधायकों ने दल बदल करके 'जन कांग्रेस' नाम एक नए दल की स्थापना की। 1958 में विधानसभा के 98 सदस्यों ने मुख्यमंत्री डॉ. सम्पूर्णानन्द में अविश्वास व्यक्त किया। सन् 1960 में केरल में कांग्रेस दल को सबसे ज्यादा स्थान मिले और उसने आर.शंकर के नेतृत्व में वहा मंत्रिमंडल बनाया। सितम्बर 1964 में 15 कांग्रेस सदस्यों ने कांग्रेस दल से संबन्ध विच्छेद कर लिया और मंत्रिमंडल का पतन हुआ। 1952 में राजस्थान में कांग्रेस की सरकार का अस्थायित्व का कारण दल बदल ही रहा है। इसमें कई निर्दलीय सदस्य कांग्रेस में शामिल हो गये थे। अशोक मेहता को दल बदल के कारण योजना आयोग के उपाध्यक्ष का पद दिया गया। 1952 में कांग्रेस ने पंजाब में हुई अकाली विधायकों को



प्रलोभन देकर और अपने दल में मिलाकर अपना मंत्रिमंडल बनाया। दल बदल के कारण इस मंत्रिमंडल का पतन हो गया। और अकाली नेता ज्ञानसिंह राडेवला ने दल बदलुओं की सहायता से मंत्रिमंडल बनाया। विधानसभा की बैठक बुलाये जाने की पूर्व संध्या को विरोधी दल के सदस्यों को प्रलोभन देकर अपनी ओर तोड़ कर मंत्रिमंडल का निर्माण किया। चतुर्थ सामान्य निर्वाचनों के बाद 1967 में देश में एक साल में ही 438 विधायकों ने अपने दल बदल डाले। इन दल बदल करने वाले विधायकों में 115को मंत्री पद देकर पुरस्कृत किया गया। इनमें से 7 मुख्यमंत्री और एक विधानसभा अध्यक्ष भी बनाये गये। बाद में तो यह सिलसिला और भी बढ़ता चला गया। 1967 से 1970 तक 4 साल की अवधि में दल बदल करने वाले सदस्यों की यह संख्या बढ़कर 1400 तक पहुँच गयी। लोकसभा के मध्यवर्ती निर्वाचनों के बाद दल बदलने का रिकार्ड ही टूट गया। पिछले 4 महीनों में 168 विधायकों ने विभिन्न राज्यों में अपने दल बदले हैं।

दल बदल की इतनी व्यापक और प्रभावी घटनाएँ संभवतः पहले कभी नहीं हुई थीं। दल बदल की राजनीति के प्रमुख अखाड़े हरियाणा, उत्तरप्रदेश, राजस्थान, मध्य प्रदेश, पंजाब, बिहार, प.बंगाल प्रमुख रहे हैं। इन चुनावों में करीब 3500 सदस्यों में से 550 सदस्यों ने अपने राजनैतिक आस्थाओं में परिवर्तन किया। तभी से यह क्रम निरन्तर जारी रहा है। आज भी दल बदल की घटनाएँ कम नहीं हुई हैं। कभी कभी तो एक दिन में दो या अधिक बार दल बदल किया। आयाराम व गयाराम की उपलब्धियाँ भी प्राप्त हुईं। दल बदल की यह बुराई वर्षोंसे हमें खोखला किये जा रही है। अनुमान के अनुसार 500 से अधिक दल बदलुओं को सत्ता की प्राप्ति हुई है। तथा करीब 30 से अधिक दल बदलुओं को मुख्यमंत्री की कुर्सी का सुख भी प्राप्त हुआ है। यही नहीं दल बदल कर एकाधिक व्यक्तियों को प्रधानमंत्री बनने का गौरव भी मिला है। चतुर्थ आम चुनाव के बाद केवल दो वर्षोंमें 438 सदस्यों ने दल बदल किया। जिन सदस्यों ने दल बदल किया था उनको राज्य मंत्रीमंडलों में मंत्री पद से सुषोभित किया गया। राजस्थान में 14 प्रतिषत, उत्तरप्रदेश में 62 प्रतिषत, हरियाणा में 95 प्रतिषत, पंजाब, बिहार, प.बंगाल में 100 प्रतिषत में मंत्रिमंडल में स्थान दिया गया। भारतीय कम्यूनिस्ट



पार्टी को छोड़कर अन्य सभी दलों ने अन्य सभी दलों ने दल बदल को खुले प्रोत्साहन दिया गया। सैद्धान्तिक रूप से सभी राजनैतिक पार्टियाँ दल बदल की विरोधी रही हैं।

केन्द्र स्तर पर बड़े पैमाने पर दल बदल की घटनाएँ नहीं हुई हैं। इसके साथ ही यह आशा की जाती थी कि जब तक केन्द्र में स्थिर सरकार है तब तक देश में राजनैतिक स्थिरता बनी रहेगी। सन 1967 में राजनीतिक घटनाक्रम तेजी से घूमा और भारतीय राजनीति में एक नया रूप दिखाई दिया। इस समय अनेक सदस्यों ने दल बदल किया। सबसे बड़े दल कांग्रेस में दल बदल की घटना सबसे ज्यादा रही।

कांग्रेस सोशलिस्ट पार्टी के आर्चाय नरेन्द्र देव ने स्वतंत्रता प्राप्ति के पश्चात अपना दल छोड़कर मंत्रिमंडल सदस्यता से त्याग पत्र देने का निर्णय किया तथा दुबारा चुनाव लड़े। दल बदल या दल त्याग के महत्वपूर्ण दृष्टांतों में सी.डी.देषमुख का नाम प्रमुख है। इन्होंने भाषायी राज्यों के गठन के पक्ष पर त्यागपत्र दिया। अप्रैल सन 1977 में जनता पार्टी के महासचिव श्री सुरेन्द्र मोहन की घोषणा कि उनके दल के दरवाजे अन्य विधायकों व सांसदों के लिए खुले हुए हैं। हम उनका दल में स्वागत करते हैं। सन 1971 में जनता पार्टी में अनेक दल बदल हुए। इस पर श्री मोरारजी देसाई को विवश होकर त्याग पत्र देना पड़ा।

सातवीं लोकसभा के निर्वाचन के बाद लोकदल और जनता पार्टी के एक एक सदस्य कांग्रेस में आने लगे। अनेक राज्यों से भी सदस्य कांग्रेस में मिलने लगे। कर्नाटक, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश की पूरी की पूरी सरकारें ही कांग्रेस में सम्मिलित हुईं। कर्नाटक में मोयली टेप कांड से स्पष्ट हो गया कि हेगडे सरकारको गिराने के लिए कांग्रेस के द्वारा दल बदल का सुनियोजित षडयन्त्र रचा गया था। चौथे आम चुनाव से पूर्व 25 वर्षों में 542 सदस्यों ने दल बदल किया, वहीं चौथे आम चुनाव के बाद वे केवल 2 वर्षों में 438 सदस्यों ने दल बदल किया। हरियाणा में कई विधायक ऐसे थे जिन्होंने अनेक बार दल बदल किया। हरियाणा के राज्यपाल ने राष्ट्रपति को भेजी अपनी रिपोर्ट में यह कहा था कि मंत्रिमंडल में रिश्वतखोरी राजनैतिक बदला लेने की भावना, भ्रष्टाचार और पदों के वितरण की आम शिकायतें थीं। इसके साथ ही विरोधी पक्ष का रिकार्ड भी अच्छा नहीं था। दोनों ओर से ये आरोप लगाये जा रहे थे कि वह पैसा तथा मंत्रिमंडल मंत्री पद का लालच देकर दल बदल करवा रहे हैं।



राज्यपाल की स्पष्टता रिपोर्ट थी कि दल बदल किन्ही प्रतिष्ठित या समानजनक आधारों के माध्यम से नहीं किया जा रहा था। इसी प्रकार पश्चिम बंगाल में भी दल बदल के लिए 1 मंत्री पद का लालच व धन का दुरुपयोग किया जा रहा था। प्रधानमंत्री राजीव गांधी के पद ग्रहण से कुछ समय पूर्व दल बदल की अधिक घटनाएँ हुईं। मार्च 1971 में पांचवीं लोकसभा के चुनाव में मार्च 1972 में राज्य विधानसभाओं के चुनावों में कांग्रेस के विजय ने यह आशा लगायी थी कि दल बदल की बुराई समाप्त कर दी जायेगी और राज्यों में स्थिर सरकार बनेगी। किन्तु ऐसा नहीं हुआ। फरवरी सन 1973 के तीसरे सप्ताह में 15 विधायक दल बदल कर कांग्रेस में शामिल हो गये। 9 जुलाई 1974 को मणिपुर के छोटे से राज्य में दल बदल के परिणामस्वरूप मंत्रिमंडल का पतन हो गया। मार्च 1971 के लोकसभा चुनाव के बाद राज्यसभा के कतिपय कांग्रेस सदस्य जनता पार्टी में शामिल हो गये और जुलाई 1979 में जनता पार्टी में भी भारी दल बदल हुआ और मोरारजी देसाई को विवश होकर त्याग पत्र देना पड़ा। सातवीं लोकसभा के निर्वाचनों के बाद जनता पार्टी और लोकदल के विधायक एक के बाद एक कांग्रेस में शामिल होने लगे। हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, और कर्नाटक में भारी दल बदल के कारण जनता पार्टी और कांग्रेस सरकार अपना लेबल बदल कर कांग्रेस (आई) सरकारें बन गयी। दल बदल के कारण ही केरल की करुणाकरण सरकार का मार्च 1982 में पतन हुआ। मई 1982 के चुनाव के बाद हरियाणा और हिमाचल प्रदेश के गठन में दल बदल की महत्वपूर्ण भूमिका रही है। कर्नाटक में दल बदल के कारण जनता पार्टी की संख्या बल बढ़ता गया, किन्तु दूसरी तरफ कर्नाटक हेगडे सरकार को गिराने के लिए इन्दिरा कांग्रेस ने क्या और कैसे प्रपंच रचे। तथा विधायकों की खरीद का व्यापार किया। इसका भांडाफोड़ कर्नाटक विधानसभा में जनता पार्टी के सहयोगी सदस्य सी.बी.गोडा ने किया। देश भर में भारी संख्या में कांग्रेसियों के द्वारा पार्टी छोड़कर दल बदल किया गया। कांग्रेसियों के दल बदल के साथ ही विपक्षी दलों से लोग अपने दल छोड़कर कांग्रेस में शामिल हुए क्योंकि दल बदल के संबंध में कोई निश्चित नियम अथवा व्यवस्था नहीं थी। 1967 के चुनाव के पश्चात् एक सामान्य प्रक्रिया बन गयी थी। दल के अधिकृत प्रत्याशियों को भारी निराशा हुई और उसके समर्थकों द्वारा अधिकृत प्रत्याशियों के विरुद्ध कार्य किया। राज्य में विधायकों



द्वारा दल बदल के परिणामस्वरूप राज्य सरकार के तख्ते पलटे। कांग्रेस से दल बदल वालों ने नये मंत्री मण्डलों में अधिकांश मंत्री पद प्राप्त किये। दल बदलने वाले नेताओं ने हरियाणा, उत्तरप्रदेश, मध्यप्रदेश, प.बंगाल एवं मणिपुर में मुख्यमंत्री पद संभाले।

नवम्बर 1990 में केन्द्र में भी श्री वी.पी.सिंह के नेतृत्व वाली जनता पार्टी की सरकार का अपहरण कर स्वयं प्रधानमंत्री पद हथियाने के लिए उन्ही की पार्टी के एक वरिष्ठ सांसद चन्द्रशेखर ने भी अपने समर्थक सांसदों के साथ, अपनी पार्टी से अलग होकर समाजवादी पार्टी के नाम से अपनी अलग पार्टी बनाकर विपक्षी कांग्रेस पार्टी को समर्थन से अपनी सरकार बनायी थी। किन्तु विपक्षी पार्टी की बैसाखी पर निर्भर इनकी सरकार महज 7 माह में ही कांग्रेस द्वारा समर्थन वापस ले लेने के बाद सत्ता से हाथ धो बैठी और लोकसभा के मध्यावधि चुनाव कराने पड़े।

दल बदल कानून निर्माण के पश्चात भी राज्यों नागालैण्ड (1988) मिजोरम (1988) कर्नाटक (189) गोवा (1990) मेघालय (1991) मणिपुर (1992) नागालैण्ड (1992) और मणिपुर (2001) में दल बदल होता रहा है। परन्तु केन्द्र में भी नवम्बर 1990 में केन्द्र में वी.पी.सिंह सरकार के पतन के पश्चात जिस तरह चन्द्रशेखर के नेतृत्व में हुए सांसदों के एक गुट ने दल बदल करते हुए समाजवादी जनता पार्टी के रूप में विपक्षी कांग्रेस के समर्थन से केन्द्र में दल बदल के जरिये नई सरकार बनाई, वह निश्चय ही भारतीय लोकतंत्र के इतिहास की एक अपूर्व एवं निराली घटना थी। दसवीं लोकसभा चुनाव और ग्यारहवीं लोकसभा चुनाव के बाद भी दल बदल की स्थितियाँ वही रही। बारहवीं लोकसभा चुनाव के बाद संसद में दल बदल की स्थिति तो लगभग नहीं बनी, लेकिन अन्नाद्रमुक ने वाजपेयी सरकार से समर्थन वापस लेकर उसे गिरा दिया। वर्तमान में यह अब गठबन्धन की राजनीति से जुड़ गया है। चुनाव के बाद गठबन्धन बदल लेने की स्थिति भी वस्तुतः दल बदल ही है।

## निष्कर्ष

निष्कर्षतः, भारत में दलबदल को नियंत्रित करने वाला कानून अभी तक हर दूसरे राज्य में हाल ही में हुए सामूहिक दलबदल को देखते हुए स्थिर सरकार के साथ एक जीवंत लोकतंत्र बनाने के अपने अंतिम लक्ष्य को साकार नहीं कर पाया है। हालाँकि, देश के विकास





के लिए सत्ता में एक स्थिर सरकार बनाए रखने के लिए इस मुद्दे से निपटने की आवश्यकता है, फिर भी भाषण और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता के साथ-साथ किसी भी निर्णय पर पार्टी के प्रत्येक सदस्य की राय को खारिज नहीं किया जा सकता है और इन दोनों के बीच संतुलन बनाने की जरूरत है। उपरोक्त कारणों से स्पीकर के निर्णयों पर भी भरोसा नहीं किया जा सकता है और सरकार को किसी प्रकार का न्यायाधिकरण लाना चाहिए जिसके निर्णय को भारत के सर्वोच्च न्यायालय में चुनौती दी जा सके। समय-सीमा वर्तमान कानून की सबसे बड़ी चिंता है और इससे निपटने की जरूरत है ताकि अयोग्यता से संबंधित मामलों पर जल्द से जल्द फैसला किया जा सके। अयोग्यता के प्रावधानों से बचने के लिए हाल ही में हुए सामूहिक दलबदल को ध्यान में रखते हुए, ईसीआई द्वारा इस तरह के विलय और विभाजन के पीछे उचित जांच की जानी चाहिए। 'स्वैच्छिक सदस्यता छोड़ने' के लिए एक स्पष्ट परिभाषा तैयार करने की आवश्यकता है। यद्यपि दल-बदल लोकतंत्र में असहमति का प्रतीक है, लेकिन साथ ही पैसे और सत्ता के लालच में किया गया ऐसा दल-बदल जो लोकतंत्र के सिद्धांत को पराजित करता है, अच्छा संकेत नहीं है। जैसा कि स्पष्ट है, संविधान की दसवीं अनुसूची के प्रावधानों में इस तरह के बड़े पैमाने पर बदलाव करने के लिए राजनीतिक दलों की इच्छाशक्ति की आवश्यकता है। इस मुद्दे को जल्द से जल्द सुलझाना भी जरूरी हो जाता है ताकि सरकार को राष्ट्र के विकास और कल्याण की दिशा में काम करने के लिए एक स्थिर कार्यकाल मिल सके।

### संदर्भ

- 1.डॉ.सुभाष कश्यप: दल-बदल व राज्यों की राजनीति, पृष्ठ 15
- 2.डॉ.सुभाष कश्यप: उपर्युक्त पृष्ठ 16
- 3.भालचंद्र गोस्वामी: दल-बदल कानून, 1985, दशा और दिशा, 1985
- 4.भालचंद्र गोस्वामी: उपर्युक्त पृष्ठ 10
- 5.डॉ.पुखराज जैन एवं फडिया: भारतीय शासन एवं राजनीति, पृष्ठ 684
- 6.डॉ.पुखराज जैन एवं फडिया: उपर्युक्त, पृष्ठ 178
- 7.डॉ.सुभाष कश्यप: पूर्वोक्त पृष्ठ 18





- 8.प्रकाशवीर शास्त्री: भारतीय राजनीति और राजनीतिक दल, समस्या एवं सम्भावनाएँ, पृष्ठ 107
- 9.गांधीजी राय: भारतीय शासन प्रणाली भारतीय भवन, पटना, पृष्ठ 396
- 10.प्रकाशवीर शास्त्री: पूर्वोक्त, 109–110
- 11.डॉ.सुभाष कश्यप: पूर्वोक्त, 30
- 12.डॉ.सुभाष कश्यप: पूर्वोक्त, 21, 22
- 13.भालचंद्र गोस्वामी: पूर्वोक्त, 17, 18
- 14.प्रकाशवीर शास्त्री: पूर्वोक्त, 105, 106
- 15.हरिश्चंद्र शर्मा: भारत में राज्यों की राजनीति, पृष्ठ 296–297
- 16.रजनी कोठारी: भारत में राजनीति पृष्ठ 130
- 17.गांधीजी राय: पूर्वोक्त पृष्ठ 397
- 18.रजनी कोठारी: पूर्वोक्त 227
- 19.डॉ. जय नारायण पाण्डेय: भारत का संविधान, पृष्ठ 698–699