41

दल परिवर्तन के आधार पर निरर्हता

लोक सभा सचिवालय
नई दिल्ली

टी. ओ. संख्या 91

मूल्य : 14.00 रु.

© 2014 लोक सभा सचिवालय

लोक सभा के प्रक्रिया तथा कार्य-संचालन नियम (पन्द्रहवां संस्करण) के नियम 382 के अधीन प्रकाशित और मै. जैनको आर्ट इंडिया, नई दिल्ली द्वारा मुद्रित।

आमुख

यह सारांश संसदीय प्रक्रिया सारांश माला का भाग है और इसमें दल परिवर्तन के आधार पर निरर्हता संबंधी प्रक्रिया का वर्णन है। यह संविधान, लोक सभा सदस्य (दल परिवर्तन के आधार पर निरर्हता) नियम, 1985 और पूर्व निर्णयों पर आधारित है। यह संदर्शिका तत्काल संदर्भ के प्रयोजन के लिए है।

इस सारांश में दी गई जानकारी संपूर्ण नहीं है। अत: पूर्ण जानकारी के लिए मूल स्रोतों का अवलोकन करें और उन्हीं को विश्वसनीय मानें।

नई दिल्ली;
अप्रैल, 2014
वैशाख, 1936 (शक)

पी. श्रीधरन,
महासचिव।

दल परिवर्तन के आधार पर निरर्हता

दल परिवर्तन निवारण विधि के नाम से विख्यात संविधान (बावनवां संशोधन) अधिनियम, 1985, 1 मार्च, 1985 से प्रवृत्त हुआ है। इसके द्वारा संसद तथा राज्य विधानमंडलों में स्थानों के रिक्त होने तथा उनकी सदस्यता से निरर्हता संबंधी संविधान के अनुच्छेद 101, 102, 190 और 191 संशोधित किए गए हैं और संविधान में एक नई अनुसूची, अर्थात् दसवीं अनुसूची जोड़ी गई है जिसके द्वारा दल परिवर्तन के आधार पर निरर्हता के बारे में कतिपय उपबन्ध किए गए हैं।

अनुच्छेद 102/191 में एक नया खण्ड (2) अन्त:स्थापित किया गया है जो इस प्रकार है:—

> ''(2) कोई व्यक्ति संसद के किसी सदन का सदस्य होने के लिए निरर्हित होगा यदि वह दसवीं अनुसूची के अधीन इस प्रकार निरर्हित हो जाता है।''

दसवीं अनुसूची के मुख्य उपबन्ध निम्नलिखित हैं:—

दल परिवर्तन के आधार

2. वे आधार जिन पर निरर्हता निर्भर करती है, निम्नवत् हैं:

1

(1) राजनीतिक दलों के सदस्य

सदन का कोई सदस्य, जो किसी राजनीतिक दल का सदस्य है, सदन का सदस्य होने के लिए उस दशा में निरर्हित होगा जिसमें—

(क) उसने ऐसे राजनीतिक दल की सदस्यता स्वेच्छा से छोड़ दी है; या

(ख) यदि वह ऐसे राजनीतिक दल द्वारा जिसका वह सदस्य है अथवा उसके द्वारा इस निमित्त प्राधिकृत किसी व्यक्ति या प्राधिकारी द्वारा दिए गए किसी निदेश के विरुद्ध, दोनों ही दशाओं में ऐसे राजनीतिक दल, व्यक्ति या प्राधिकारी की पूर्व अनुज्ञा के बिना, ऐसे सदन में मतदान करता/करती है या मतदान करने से विरत रहता/रहती है और ऐसे मतदान या मतदान करने से विरत रहने को ऐसे राजनीतिक दल, व्यक्ति या प्राधिकारी ने ऐसे मतदान या मतदान करने से विरत रहने की तारीख से पंद्रह दिन के भीतर माफ नहीं किया है।

सदन के किसी निर्वाचित सदस्य के बारे में यह समझा जाएगा कि वह ऐसे राजनीतिक दल का/की, यदि कोई हो, सदस्य है जिसने उसे ऐसे सदस्य के रूप में निर्वाचन के लिए अभ्यर्थी के रूप में खड़ा किया था।

2

सदन के किसी नामनिर्देशित सदस्य के बारे में—

(i) जहां वह ऐसे सदस्य के रूप में अपने नामनिर्देशन की तारीख को किसी राजनीतिक दल का/की सदस्य है, यह समझा जाएगा कि वह ऐसे राजनीतिक दल का/की सदस्य है;

(ii) किसी अन्य दशा में, यह समझा जाएगा कि वह उस राजनीतिक दल का/की सदस्य है जिसका, यथास्थिति, अनुच्छेद 99 या अनुच्छेद 188 की अपेक्षाओं का अनुपालन करने के पश्चात् अपना स्थान ग्रहण करने की तारीख से छह मास की समाप्ति के पूर्व वह, यथास्थिति, सदस्य बनता/बनती है या पहली बार बनता/बनती है।

(2) किसी राजनीतिक दल द्वारा खड़े किये गये/खड़ी की गई अभ्यर्थियों से भिन्न रूप में निर्वाचित सदस्य

सदन का/की कोई निर्वाचित सदस्य, जो किसी राजनीतिक दल द्वारा खड़े किए गए अभ्यर्थी से भिन्न रूप में सदस्य निर्वाचित हुआ/हुई है, सदन का/की सदस्य होने के लिए निरर्हित होगा/होगी यदि वह ऐसे निर्वाचन के पश्चात् किसी राजनीतिक दल में सम्मिलित हो जाता/जाती है।

3

(3) नामनिर्देशित सदस्य

सदन का/की कोई नामनिर्देशित सदस्य, सदन का सदस्य होने के लिए निरर्हित होगा/होगी यदि वह यथास्थिति, अनुच्छेद 99 या अनुच्छेद 188 की अपेक्षाओं का अनुपालन करने के पश्चात् अपना स्थान ग्रहण करने की तारीख से छह मास की समाप्ति के पश्चात् किसी राजनीतिक दल में सम्मिलित हो जाता/जाती है।

विभाजन के मामले

3. संविधान (बावनवां संशोधन) अधिनियम, 1985 के द्वारा संविधान में जोड़ी गई दसवीं अनुसूची में निहित उपबंध (दसवीं अनुसूची के पैरा 3) के अनुसार सभा के/की किसी सदस्य को सभा की सदस्यता से निरर्हित नहीं किया जायेगा जहां वह दावा करता/करती है कि वह और उसके विधायक दल के कोई अन्य सदस्य ऐसे गुट का प्रतिनिधित्व करने वाला समूह गठित करते हैं जो उसके मूल राजनैतिक दल के विभाजन के परिणामस्वरूप उत्पन्न हुआ है और ऐसे समूह में ऐसे विधायक दल के कम से कम एक तिहाई सदस्य हैं।

संविधान (इक्यानवेवां संशोधन) अधिनियम, 2003 के द्वारा दसवीं अनुसूची में से इस उपबंध (पैरा 3) को निकाल दिया गया है जो 1 जनवरी 2004 से प्रभावी है। पैरा 3 को हटाये जाने के परिणामस्वरूप अब विधायी दल में विभाजन का दावा करना अनुमेय है।

4

विलय के मामले

4. इसी प्रकार से, सभा का/की कोई सदस्य निरर्हित नहीं होगा/होगी यदि उसके मूल राजनैतिक दल का किसी अन्य राजनैतिक दल में विलय हो जाता है और वह यह दावा करता/करती है कि वह और उसके मूल राजनैतिक दल के अन्य सदस्य ऐसे अन्य राजनैतिक दल के या ऐसे विलय में बने नये राजनैतिक दल के सदस्य बन गये हैं परन्तु यह कि संबंधित विधायक दल के कम से कम दो-तिहाई सदस्यों ने ऐसे विलय को स्वीकार कर लिया है।

अध्यक्ष/सभापति या उपाध्यक्ष/उप-सभापति के पद पर निर्वाचित व्यक्तियों को छूट

5. ऐसा व्यक्ति निरर्ह नहीं होगा जिसे लोक सभा अथवा किसी राज्य की विधान सभा के अध्यक्ष या उपाध्यक्ष के पद पर अथवा राज्य सभा के उप-सभापति अथवा किसी राज्य की विधान परिषद् के सभापति या उप-सभापति के पद पर निर्वाचित कर दिया गया है यदि वह ऐसे निर्वाचन के पश्चात् अपने राजनीतिक दल के साथ अपने संबंध विच्छेद कर लेता/लेती है। ऐसा कोई भी व्यक्ति निरर्ह नहीं होगा जो ऐसे पद पर अपने निर्वाचन के कारण ऐसे राजनीतिक दल की, जिसका/जिसकी वह ऐसे निर्वाचन से ठीक पहले सदस्य था/थी, अपनी सदस्यता छोड़ देता/देती है और ऐसे पद पर न रहने के पश्चात् उस राजनीतिक दल में पुनः सम्मिलित हो जाता/जाती है।

5

दल परिवर्तन के आधार पर निरर्हता के प्रश्न पर सभापति/ अध्यक्ष द्वारा निर्णय किया जाना

6. इस प्रश्न का, कि क्या संसद या राज्य विधानमंडल के किसी सदन का कोई सदस्य निरर्ह हो गया/गयी है, निर्णय उस सभा के सभापति/अध्यक्ष द्वारा किया जाएगा और उसका निर्णय अंतिम होगा। जहां स्वयं सभापति/अध्यक्ष के संदर्भ में यह प्रश्न हो तो उसका निर्णय सभा द्वारा इस संबंध में निर्वाचित सभा के किसी सदस्य द्वारा किया जाएगा।

दसवीं अनुसूची के अन्तर्गत किसी सभा के किसी सदस्य की निरर्हता संबंधी सभी कार्यवाहियां, अनुच्छेद 122 के अर्थ के अंतर्गत संसद की कार्यवाहियां समझी जाएंगी।

न्यायालयों की अधिकारिता का वर्जन

7. दसवीं अनुसूची के पैरा 7 में यह प्रावधान है कि संविधान में किसी बात के होते हुए भी, किसी न्यायालय को दल परिवर्तन के आधार पर सभा के किसी सदस्य की निरर्हता से संबंधित किसी मामले के बारे में कोई अधिकारिता नहीं है।* उच्चतम न्यायालय ने किहोटो होल्लोहन बनाम जचिलहू मामले में यह निर्णय दिया कि यह पैरा संविधान के अधिकार क्षेत्र से बाहर है यह उपबंध अभी भी दसवीं अनुसूची का एक भाग है क्योंकि अभी तक सरकार

* किहोटो होल्लोहन बनाम जचिलहू ए. आई. आर. 1993, एस. सी.

द्वारा दसवीं अनुसूची से इसे हटाने के लिए कोई संविधान संशोधन विधेयक नहीं लाया गया है।

नियम बनाने की शक्ति

8. सभा के सभापति या अध्यक्ष को दसवीं अनुसूची के उपबन्धों को कार्यान्वित करने के लिए नियम बनाने की शक्ति प्रदान की गई है। नियमों को प्रत्येक सभा के समक्ष रखा जाना अपेक्षित है और सभा द्वारा उनमें परिवर्तन/उनका निरनुमोदन किया जा सकता है।

सभा का/की सभापति या अध्यक्ष, यथास्थिति, अनुच्छेद 105 या अनुच्छेद 194 के उपबंधों पर और ऐसी अन्य शक्ति पर जो उसे इस संविधान के अधीन हो, प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना यह निर्देश दे सकेगा कि किसी व्यक्ति द्वारा पैरा 8 के अधीन बनाये गये नियमों का जानबूझकर किये गये किसी उल्लंघन के बारे में उसी रीति से कार्यवाही की जा सकेगी जिस रीति से सभा के विशेषाधिकार हनन के बारे में की जाती है।

लोक सभा सदस्य (दल परिवर्तन के आधार पर निरर्हता) नियम, 1985

9. लोक सभा सदस्य (दल परिवर्तन के आधार पर निरर्हता) नियम, 1985, अध्यक्ष द्वारा दसवीं अनुसूची के अधीन बनाये गये रूप में, 16 दिसम्बर, 1985 को सभा पटल पर रखे गये थे और 18 मार्च, 1986 को प्रवृत्त हुए थे।

इन नियमों के मुख्य उपबंध नीचे दिये गये हैं।

विधानमंडल दल के नेता द्वारा दी जाने वाली जानकारी, आदि

10. नियम सदन में विधानमंडल दलों के नेताओं को इस बात के लिए उत्तरदायी ठहराते हैं कि वे, यथास्थिति, सदन की पहली बैठक की तारीख से 30 दिन के भीतर या ऐसे विधानमंडल दल के गठन की तारीख से 30 दिन के भीतर अध्यक्ष को एक विवरण, जिसमें ऐसे विधायक दल के सदस्यों के नाम होंगे तथा संबंधित राजनीतिक दल के नियमों तथा विनियमों/संविधान की एक प्रति और जहां ऐसे विधानमंडल दल के अपने पृथक नियम और विनियम/संविधान हैं, वहां ऐसे नियमों और विनियमों/संविधान की एक प्रति प्रस्तुत करें। विधानमंडल दल के नेता के लिए यह भी अपेक्षित है कि वह दल की संख्या या उसके नियमों, विनियमों, संविधान आदि में होने वाले परिवर्तनों के बारे में अध्यक्ष को सूचना दें। विधायक दल के नेता या उसके द्वारा इस निमित्त प्राधिकृत व्यक्ति का यह कर्तव्य भी है कि वह दल के ऐसे किसी सदस्य के बारे में अध्यक्ष को सूचित करे जो ऐसे राजनीतिक दल द्वारा दिये गये किसी निदेश के विरुद्ध ऐसे दल, व्यक्ति या प्राधिकारी की पूर्व अनुज्ञा प्राप्त किये बिना सदन में मतदान करता है या मतदान करने से विरत रहता है। ऐसी सूचना निरर्हता नियमों में निर्धारित व्यवस्था के अनुसार प्रपत्र-दो में प्रस्तुत करनी होती है।

जहां विधानमंडल दल में केवल एक ही सदस्य हो वहां ऐसे सदस्य के लिए यह भी अपेक्षित है कि वह अपने राजनैतिक दल के नियमों तथा विनियमों की एक प्रति सभा की पहली बैठक की तारीख से तीस दिन के भीतर या जहां वह सभा की पहली बैठक होने के पश्चात् सदस्य बना/बनी हो, उसके सभा में स्थान ग्रहण करने के तीस दिन के भीतर या दोनों ही स्थितियों में ऐसी और अवधि में जैसा कि अध्यक्ष पर्याप्त कारण से अनुमति दे, अध्यक्ष को प्रस्तुत करेगा/करेगी।

सदस्यों द्वारा दी जाने वाली सूचना

11. प्रत्येक सदस्य को वैयक्तिक रूप से चुनाव/नामनिर्देशन की तारीख को अपनी दल सम्बद्धता का ब्यौरा देते हुए निरर्हता नियमों में विनिर्दिष्ट प्रपत्र-तीन के अनुसार अध्यक्ष को एक विवरण प्रस्तुत करना अनिवार्य है। सदस्यों द्वारा अपने प्रपत्र-तीन में दी गई जानकारी में कोई परिवर्तन होने पर उन्हें इसके बारे में अध्यक्ष को तत्काल सूचित करना अपेक्षित है।

निरर्हता के सम्बन्ध में याचिका

12. नियमों का नियम 6 यह उपबंध करता है कि कोई सदस्य निरर्ह हो गया/गयी है या नहीं इस प्रश्न का निर्देश उस सदस्य के सम्बन्ध में किसी अन्य सदस्य द्वारा अध्यक्ष को लिखित रूप में दी गई अर्जी द्वारा ही किया जाएगा अन्यथा नहीं। उड़ीसा

विधान सभा मामले* में उच्चतम न्यायालय ने यह निर्णय दिया कि कोई भी नागरिक सदस्य की निरर्हता के संबंध में याचिका दे सकता है।

प्रत्येक याचिका में ऐसे ठोस तथ्यों का संक्षिप्त विवरण देना और दस्तावेजी साक्ष्य की, यदि कोई हो, प्रतियां संलग्न करना अपेक्षित है जिन पर याची निर्भर करता है। प्रत्येक याचिका पर याची के हस्ताक्षर होने चाहिएं और उसे अभिवचनों के सत्यापन के लिए सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 में अधिकथित रीति से सत्यापित किया जाना चाहिए। याचिका के प्रत्येक उपाबंध पर भी याची के हस्ताक्षर होने चाहिएं और उसे उसी रीति से सत्यापित किया जाना चाहिए।

प्रक्रिया

13. याचिका के प्राप्त होने पर अध्यक्ष इस बात पर विचार करेगा कि क्या याचिका नियमों की अपेक्षाओं का अनुपालन करती है। यदि याचिका नियमों की अपेक्षाओं का अनुपालन नहीं करती है

*उच्चतम न्यायालय ने अध्यक्ष, उड़ीसा विधान सभा बनाम उत्कल केसरी पारिदा नामक 2013 के सिविल वाद सं. 469 में 17 जनवरी, 2013 को यह निर्णय दिया कि ''...हम इस तर्क को स्वीकार नहीं करते हैं कि कोई विधान सभा सदस्य ही याचिका दायर कर सकता है.... इसलिए हम यह निर्णय लेते हैं कि याचिकाकर्ता, जो कि एनसीपी का अध्यक्ष है, द्वारा दाखिल की गई निरर्हता याचिका नियमों के नियम 6 के अंतर्गत अनुरक्षणीय है''। (एनसीपी के अध्यक्ष उड़ीसा विधान सभा के सदस्य नहीं थे)

तो अध्यक्ष याचिका को रद्द कर देगा/देगी और याची को तद्नुसार सूचित करेगा/करेगी। यदि याचिका अपेक्षाओं का अनुपालन करती है, तो याचिका की प्रतियां उस सदस्य को भेजी जाती हैं जिसके संबंध में याचिका दी गई है और यदि सदस्य किसी विधायक दल से संबंध रखता/रखती है और ऐसी याचिका उस दल के नेता ने नहीं दी है तो उसकी प्रतियां ऐसे नेता को भी याचिका पर अपनी लिखित टिप्पणियां अध्यक्ष को भेजने के लिए भेजी जाती हैं।

टिप्पणियों पर विचार करने के पश्चात् अध्यक्ष या तो स्वयं प्रश्न का निर्णय करेगा/करेगी या यदि मामले के स्वरूप और परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए उसका यह समाधान हो जाता है कि ऐसा करना आवश्यक या समीचीन है, तो अध्यक्ष प्रारम्भिक जांच करने और उसे रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए याचिका को विशेषाधिकार समिति को निर्दिष्ट करेगा/करेगी।

निरर्हता के प्रश्न का निर्णय करने के लिए अध्यक्ष द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया तथा प्रारम्भिक जांच* करने के लिए विशेषाधिकार

*संविधान की दसवीं अनुसूची और उसके अंतर्गत बनाए गए नियमों के अधीन दाखिल और अध्यक्ष द्वारा समिति को सौंपी गई कुछ याचिकाओं पर विचार करते हुए विशेषाधिकार समिति (14वीं लोक सभा) ने ''प्रारंभिक जांच'' के वास्तविक अर्थ पर अत्यंत सावधानीपूर्वक विचार किया। समिति इस निष्कर्ष पर पहुंची कि ऐसे मामलों में, समिति से मामले के तथ्यों पर अपने निष्कर्ष देना ही अपेक्षित है और विधि के प्रश्नों पर निर्णय लेना तथा मामले के गुणावगुणों पर निष्कर्ष पर पहुंचना तथा सिफारिशें करना समिति के कार्यक्षेत्र में नहीं आता।

समिति द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया, यथासंभव, वैसी ही होगी जैसीकि समिति द्वारा सभा के विशेषाधिकार हनन के किसी प्रश्न की जांच करने और उस प्रश्न का निर्णय करने के लिए अपनाई जाती है।

यदि अध्यक्ष विशेषाधिकार समिति को अर्जी निर्दिष्ट करता/करती है, तो अध्यक्ष समिति से रिपोर्ट प्राप्त हो जाने के पश्चात्, यथाशीघ्र, उस प्रश्न का निर्णय करेगा/करेगी।

किसी सदस्य को अपना मामला प्रस्तुत करने और व्यक्तिगत सुनवाई के लिए उचित अवसर प्रदान किए बिना न तो अध्यक्ष और न ही समिति ऐसे निष्कर्ष पर पहुंच सकती है कि वह सदस्य निरर्ह हो गया/गयी है।

अर्जी पर विचारण की समाप्ति पर अध्यक्ष लिखित आदेश द्वारा अर्जी खारिज कर सकता है या घोषणा कर सकता/सकती है कि सदस्य, जिसके संबंध में याचिका दी गई है, दसवीं अनुसूची के अंतर्गत निरर्ह हो गया/गयी है, और उस आदेश की प्रतियां याची को, उस सदस्य को जिसके संबंध में याचिका दी गई है और संबंधित विधायक दल, यदि कोई हो, के नेता को दिलवाएगा/दिलवाएगी या भिजवाएगा/भिजवाएगी। सदस्य की निरर्हता के बारे में अध्यक्ष का आदेश समाचार भाग-दो में पुनः उद्धृत किया जाता है और भारत के राजपत्र असाधारण, भाग-दो, खण्ड 3 (दो) में भी अधिसूचित किया जाता है।

12

जब अध्यक्ष यह घोषणा करता/करती है कि कोई सदस्य दसवीं अनुसूची के अंतर्गत निरर्ह हो गया/गयी है, तो वह अध्यक्ष द्वारा दिए गए आदेश की तारीख से सभा का सदस्य नहीं रहेगा/रहेगी।

अध्यक्ष को लोक सभा सदस्य (दल परिवर्तन के आधार पर निरर्हता) नियम, 1985 की विस्तृत कार्य प्रणाली के बारे में ऐसे निदेश, जैसे कि वह आवश्यक समझे, जारी करने का अधिकार है।

[संविधान के अनुच्छेद 101, 102, 190 और 191, संविधान की दसवीं अनुसूची तथा लोक सभा सदस्य (दल परिवर्तन के आधार पर निरर्हता) नियम, 1985।]