ORIGINAL RESEARCH PAPER

Law

KEY WORDS:

सरकार के गठन में राज्यपाल की भूमिका

श्याम सिंह राजपुरोहित विधि व्याख्याता, सेंट मीरा, विधि महाविद्यालय, नाथद्वारा (राजसमंद)

ABSTRACT

भारतीय संविधान के अनुसार राज्यों में सरकारों का गठन राज्यपाल द्वारा किया जाता है। साधारणतः किसी राज्य में चुनाव के पश्चात् बहुमत प्राप्त दल को सरकार गठन का अवसर दिया जाता है लेकिन त्रिशंकु स्थिति में या यूं कहे अस्पष्ट जनादेश की स्थिति में सरकार का गठन करने में राज्यपाल की भूमिका अत्यन्त महत्वपूर्ण रहती है जिसमें राज्यपाल को बिना किसी प्रभाव में कार्य करने अपितु अपने स्वविवेक से फैसला करते हुए सरकार का गठन करवाना चाहिए।

परिचय

देश के संविधान में कुछ ऐसे महत्वपूर्ण पद है जो सीधे तौर पर सरकार तो नहीं चलाते लेकिन संवैधानिक है इनमें से एक पद है – राज्यपाल 1960 के दशक में जब राज्यों में गठबन्धन की राजनीति का उदय नहीं हुआ तब तक राज्यपाल की मात्र संवैधनिक प्रमुख के तारैर पर ही जाना जाता, और कई बासर स पद को शोभा का पद मात्र कहा जाता था, कई बार पूर्व राज्यपालों ने भी रस परद को कभी आगन्तुकों का स्वागत करने वाला पद बताया तो कभी सोने के पिंजरे में बन्द पक्षी का नाम दिया लेकिन बदलते राजनैतिक परिवेश में राज्यपाल की भूमिका भी बहुत अहम होती आ रही है।

खासकर राजनैतिक अस्थिरता एंव अल्पमत की स्थिती में राज्यपाल की भूमिका बहुत महत्वपूर्ण होती गई क्योंकि ऐसी स्थिति में ही राज्यपाल के विवेक की परीक्षा होती है हालांकि कई बार राज्यपालों द्वारा दिये गये फैसले चर्चा और विवादों का कारण भी बने कई बार राज्यपाल के इस अधिकार को न्यायालयों के चुनौती भी दी गई तथा के फलस्वरूप राज्यपालों के फैसलों के संवैधानिक प्रावधानों की नई–नई व्याख्याएं सामने रखी।

परिस्थितियां– जब राज्यपाल की स्वविवेकीय शक्ति उत्पन्न होती है।

(1) राज्य में विधानसभा चुनाव के नतीजों से किसी भी दल को विधानसभा में स्पष्ट बहुमत प्राप्त ना हों।
(2) सत्ताधीन दल के कुछ सदस्य दूसरे दल में शामिल होकर दूसरे दल को समर्थन दे देवे जिसे मौजूदा सरकार के पास बहुमत नहीं रहे।
(3) निर्दलीय विधायकों के समर्थन के सरकार का गठन होना तत्पश्चात् निर्दलीय विधायकों का अपना समर्थन वापस लेना।
(4) राज्य के संविधान के अनुसार सरकार का गठन होना असम्भव हो।

संवैधानिक प्रावधान

- अनु. 153 – प्रत्येक राज्य के लिये एक राज्यपाल होगा
- अनु. 154 – राज्यपाल की कार्यपालिका शक्ति राज्यपाल में निहित होगी वह इसका प्रयोंग इस संविधान के अनुसार स्वयं या अपने अधीनस्थ अधिकारियों के द्वारा करेगा।

अनु. 164 –

(1) मुख्यमंत्री की नियुक्ति राज्यपाल करेगा
(2) मंत्रिपरिषद सामूहिक रूप से विधानसभा के प्रति उत्तरदायी होगी।

- अगर मंत्रिपरिषद विधानसभा के प्रति अपना बहुमत अगर सिद्ध करने में नाकाम साबित हो जाये या सहन का विश्वास दे तो उन्हें त्याग–पत्र दे देना चाहिए।
- सरकार के गठन के लिये न्यौता देने का अलग से संवैधानिक प्रावधान नहीं।
- बहुमत पाने वाले दल के नेता को मुख्यमंत्री बनाने की परम्परा।
- अगर जनादेश खण्डित है और कोई भी दल सरकार बनाने की स्थिति में नहीं तो राज्यपाल अपने विवेक के मुताबित ऐसे व्यक्ति को मुख्यमंत्री बना सकता है, जो सदन में बहुमत साबित करने की स्थिति में हो।
- संविधान में इस बात का भी कहीं स्पष्ट उल्लेख नहीं है कि मुख्यमंत्री अपनी नियुक्ति से पहले ही बहुमत साबित करें।

राज्यपाल के पास विवेक का इस्तेमाल करने के विकल्प

1. बहुत प्राप्त दल के नेता को न्यौता दिया जाना।
2. चुनाव पूर्व गठबन्धन के नेता को न्यौता दिया जाना।
3. ज्यादा सीट पाने वाले दल के नेता को न्यौता दिया जाना (सबसे बड़ी पार्टी के रूप में ऊभरी पार्टी के नेता को)
4. अगर सबसे बड़ा दल सरकार बनाने की स्थिति में नहीं तो चुनाव के बाद हुए गठबन्धन के नेता को न्यौता।
5. राज्यपाल ऐसे व्यक्ति को भी सरकार बनाने का न्यौता दे सकता है जिसके राज्यपाल को यह आशा हो कि वह व्यक्ति सदन में बहुत सिद्ध कर सकता है। जरूरी नहीं वह व्यक्ति विधायन हो।

किन्तु उसे 6 माह के भीतर उस राज्य के दोनों सदनों में से किसी एक सदन ना सदस्य निर्वाचित होना जरूरी है।

6. इनमें से कोई भी स्थिति को सरकार का गठन सम्भव नहीं तब राज्य में दोबारा चुनाव कराने या राष्ट्रपति शासन की सिफारिश करने के अलावा राज्यपाल के पास कोई विकल्प नहीं बचता।

राज्यपाल द्वारा सरकार के गठन के लिये न्यौता देने के बाद की स्थिति

- एक बार अगर राज्यपाल किसी दल के नेता को सरकार बनाने का न्यौता दे देता है तब राज्यपाल द्वारा बतायी गई समय सीमा में विधानसभा के भीतर मुख्यमंत्री को अपना बहुमत साबित करना होता है।

नवीनतम मामले जिनके राज्यपाल द्वारा सरकार के गठन के विवेक का इस्तेमाल किया गया।

कर्नाटक चुनाव 2018

कांग्रेस एवं जे.डी.एस. गठनबन्धन के पास बहुमत होते हुए भी राज्यपाल ने B.J.P. के येदुरप्पा को मुख्यमंत्री पद की शपथ दिलाकर अपने विवेकाधिकार का प्रयोग किया तथा बीजेपी को सदन में बहुमत सिद्ध करने का समय दिया जिसमें बीजेपी असफल रही फिर कांग्रेस एवं जेडीएस गठबन्धन की सरकार बनी।

गोवा चुनाव 2017

कांग्रेस सबसे बड़े दल के रूप में उभरा लेकिन फिर भी राज्यपाल ने अपने विवेक का प्रयोग करते हुए बीजेपी को सरकार बनाने का न्यौता दिया तथा बीजेपी एवं गठबन्धन की सरकार गठित हुई।

मणिपुर चुनाव 2017

कांग्रेस पार्टी के पास सबसे अधिक सीरे होते हुए भी राज्यपाल में बीजेपी को सरकार बनाने का न्यौता दिया तथा बीजेपी ने सरकार गठित की गठबन्धन ढल के सहयोग से तथा सदन में बहुमत सिद्ध करने के सफल रही।

इसी प्रकार कुछ अन्य मामले

- 1983 में आन्ध्रप्रदेश के राज्यपाल ने एन.टी. रामाराव सरकार को बर्खास्त किया तथा एन. भास्कर राव मुख्यमंत्री बने।
- 1984 शंकर दयाल शर्मा राज्यपाल बने तथा अपने विवेक का प्रयोग करते हुए पुनः एन.टी. रामाराव को मुख्यमंत्री नियुक्त किया
- 1988– एस.आर. बोम्मई कर्नाटक के मुख्यमंत्री बने।
- 1989– राज्यपाल पी. वैकट सुबैया ने एस.आर. बोम्मई को मुख्यमंत्री पद से इस आधार पर बर्खास्त कर दिया कि सरकार विधानसभा में बहुमत खो चुकी।
- एस.आर. बोम्मई ने राज्यपाल के इस फैसले को सुप्रीम कोर्ट में चुनौती दी।
- सुप्रीम कोर्ट ने एस.आर. बोम्मई ने पक्ष में फैसला सुनाया तथा कहा कि सरकार के पास बहुमत है या नहीं इसका फैसला सदन में हो।
- ठीक इसी प्रकार का मत सरकारिया कमीशन एवं वैकट रम्मैया कमीशन ने भी प्रकट किया कि बहुमत का फैसला केवल विधानसभा के पटल पर होना चाहिए।
- 1980– जी.डी. तामसे हरियाणा के राज्यपाल बने उस समय चौधरी देवीलाल की सरकार थी।
- 1982– भजनलाल ने राज्य के कई विधायकों को अपनी पार्टी में मिला लिया और राज्यपाल के सामने सरकार बनाने का दावा पेश किया।
- राज्यपाल ने अपने विवेक का प्रयोग करते हुए भजनलाल को सरकार बनाने का मौका दिया तथा भजनलाल विधानसभा के बहुमत सिद्ध करने में कामयाब रहे।
- 1998– यू.पी. में कल्याण सिंह की सरकार थी। 21 फरवरी 1998 को राज्यपाल रोमेश भण्डारी ने कल्याण सिंह सरकार को बर्खास्त कर दिया तथा जगदम्बिका पाल को सी.एम. पद की शपथ दिलायी।
- कल्याण सिंह ने इलाहाबाद हाई कोर्ट में राज्यपाल के फैसले को चुनौती दी।
- हाई कोर्ट ने राज्यपाल के फैसले को असंवैधानिक करार दिया।

राज्यपाल की भूमिका पर प्रश्न चिह्न

स्वतंत्रता के पश्चात् से ही जब किसी राज्य में स्पष्ट जनादेश प्राप्त नहीं होता अर्थात्

किसी भी पार्टी को अकेले बहुमत प्राप्त नहीं होता जिसके कारण सदन के कोई भी दल अकेले सरकार बनाने में सक्षम नहीं होता। उस स्थिति में यह परिपाटी रही है कि राज्यपाल सबसे बड़े दल के नेता को सरकार बनाने का नियंत्रण देता है लेकिन पिछले कुछ वर्षों में राज्यपाल की भूमिका बहुत सराहनीय नहीं रही है। क्योंकि राज्यपाल का अधिकतर रूझान उस दल की सरकार गठित करवाने में रहता है जिस दल की केन्द्र के सरकार है इसके नवीनतम उदाहरण हमें कर्नाटक, गोवा, मणिपुर, बिहार के चुनावों को देखने को मिलता है। तब इस स्थिति में राज्यपाल की सरकार के गठन में भूमिका में विवेक के प्रयोग पर प्रश्न चिह्न उत्पन्न होता है। चूंकि राज्यपाल का पद एक संवैधानिक पद है यह पार्टी पोलिटिक्स से ऊपर है इस पद पर आसीन व्यक्ति को किसी पार्टी विशेष को तवज्जों न देते हुए खण्डित जनादेश की स्थिति को अपने स्वयं के विवेक का प्रयोग करते हुए सरकार का गठन किया जाना चाहिए।

निष्कर्ष

संविधान के अनुसार राज्यपाल के द्वारा बहुमत प्राप्त दल के नेता को सरकार के गठन के लिये न्यौता दिया जाता है लेकिन जब चुनाव परिणाम से स्पष्ट जनादेश प्राप्त नहीं होता है तब राज्यपाल अपने विवेक का प्रयोग करते हुए सरकार का गठन करवाता है। अपने विवेक के अनुसार राज्यपाल किसी भी व्यक्ति को सरकार के गठन के लिये न्यौता दे सकता है। जिस पर उसे विश्वास हो कि वह सदन में बहुत प्राप्त कर सकता है।

सुझाव

1952 में पहले आम चुनाव के बाद ही राज्यपाल के पद का दुरुपयोग शुरु हो गया। मद्रास में अधिक विधायकों वाले संयुक्त मोर्चे के बजाय कम विधायकों वाली कांग्रेस के नेता सी. राजगोपालाचारी को सरकार बनाने के लिए आमंत्रित किया गया जो उसी तरह विधायक भी नहीं थे जैसे– उत्तर प्रदेश का मुख्यमंत्री बनते समय योगी आदित्यनाथ नहीं थे। 1954 में पंजाब की कांग्रेस सरकार को ही बर्खास्त कर दिया गया क्योंकि मुख्यमंत्री और प्रधानमंत्री के बीच मतभेद थे। 1959 में केरल की नम्बूदिरीपाद सरकार बर्खास्त की गयी और केंद्र में सत्तारूढ़ पार्टी द्वारा राज्यपालों को अपने एजेंट की तरह बरतने की यह सूची लंबी होती गयी। कर्नाटक की ताजा घटना को इसी श्रृंखला की एक कड़ी के रूप में देखा जाना चाहिए।

अब समय आ गया है कि राजनीतिक वर्ग, संविधानवेत्ता और जागरूक नागरिक मिलकर इस प्रश्न पर विचार करें कि क्या राज्यपाल का पद वाकई जरूरी है ? क्या इसके बिना काम नहीं चल सकता ? यदि इसे खत्म कर दिया जाए तो किस तरह की वैकल्पिक व्यवस्था बनायी जा सकती है ?

1. संविधान अनुसार राज्यपाल को निष्पक्ष रूप से अपने कर्तव्यों का निष्पादन करना चाहिए। विशेष तौर से जब वह अपने विवेकाधिकार का प्रयोग करता है।
2. लोकतांत्रिक व्यवस्था एवं परिपाटी के अनुसार राज्यों में सरकार के गठन में भूमिका सुनिश्चित होनी चाहिए।
3. पार्टी पॉलिक्टिस से प्रभावित ना हो।
4. अपवादजनक परिस्थितियों में राज्यपाल के विवेकाधिकार द्वारा लिये गये फैसलों का न्यायिक पुनरावलोकन किया जाना चाहिए।
5. राज्यपाल की नियुक्ति उस व्यक्ति की होनी चाहिए जिसकी कोई राजनीतिक पृष्ठभूमि नहीं है।

संदर्भ ग्रंथ सूची

1. भारतीय संविधान – जे. एन. पाण्डेय
2. भारतीय संविधान – बी. एल. फडिया
3. कर्नाटक चुनाव – ABP News Live डिबेट 17 मई, 2018
4- RSTV राज्यसभा न्यूज चैनल कार्यक्रम – **राज्यपाल का विवेकाधिकार, 16 मई, 2018**
5. अल्पमत सरकार की स्थिति में वैकल्पिक उपाय – शोध–पत्र – राजेन्द्र कुमार मीणा, IJCRT - Vol. 6, 1 February, 2018
6. विकीपीडिया.com
7. एस.आर. बोम्मई बनाम यूनियन ऑफ इण्डिया (1994) 2 एस.सी.आर. 644
8. उमर उजाला डॉट कॉम 17 मई, 2018