ISSN No. : 2394-0344 **REMARKING :** VOL-1 * ISSUE-5*October-2014

भारत में निर्वाचन आयोग की भूमिका

विजय सर्राफ
व्याख्याता (सेलेक्शन ग्रेड)
राजनीति विज्ञान विभाग
राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय
झालावाड़,राज.

सारांश

लोकतंत्र की परिभाषा अब्राहम लिंकन के अनुसार 'जनता का, जनता के लिए, जनता द्वारा शासन लोकतंत्र है।' लोकतंत्र की संचालन व्यवस्था उस देश की चुनावी व्यवस्था पर निर्भर करती है। चुनावी व्यवस्था जितनी निष्पक्ष, मितव्ययी, स्वस्थ एवं मजबूत होगी शासन तंत्र भी उतना ही मजबूत एवं स्वस्थ होगा। निर्वाचन प्रक्रिया तथा उस प्रक्रिया का संचालन करने वाली मशीनरी लोकतांत्रिक व्यवस्था का बुनियादी आधार है।

इसके साथ ही आम मतदाता का चुनावी मशीनरी, उसकी निष्पक्षता एवं ईमानदारी पर विश्वास होना उतना ही आवश्यक है।

मुख्य शब्द : लोकतंत्र, मितव्ययी, चुनाव आयोग, संविधान, निर्वाचन, निर्वाचन आयुक्त, परिसीमन, सीमांकन, अर्द्धन्यायिक, आचार संहिता, सांविधानिक, धनबल, बाहूबल।

प्रस्तावना

भारतीय संविधान में निर्वाचन आयोग

भारतीय संविधान निर्माता चुनावों के महत्व से अनभिज्ञ नहीं थे। इसीलिए उन्होंने भारतीय संविधान में एक ऐसे सांविधानिक आयोग की स्थापना की जिसका कार्य देश के राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, लोकसभा एवं राज्य सभा के सदस्य एवं विधानमंडलों के सदस्यों का निर्वाचन सम्पन्न कराना है। इस आयोग को संविधान में चुनाव आयोग के रुप में स्थान दिया गया। चुनाव आयोग को स्वतंत्र एवं निष्पक्ष निकाय के रुप में काम करने के मकसद से भारतीय संविधान में एक पृथक अध्याय अनुच्छेद 324 से 329 में निर्वाचन आयोग से संबंधित सम्पूर्ण व्यवस्था की गई है।

भारतीय संविधान में निर्वाचन आयोग की संरचना

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 324 के अन्तर्गत निर्वाचनों का संचालन, निरीक्षण, निर्देशन एवं नियंत्रण करने के लिए निर्वाचन आयोग की स्थापना की गई है। निर्वाचन आयोग में एक मुख्य निर्वाचन आयुक्त की नियुक्ति की व्यवस्था की गई है, साथ ही यह प्रावधान किया गया है कि उतनी संख्या में निर्वाचन आयुक्त होंगे जितने की राष्ट्रपति समय–समय पर मनोनीत करें। मुख्य निर्वाचन आयुक्त एवं अन्य चुनाव आयुक्तों की नियुक्ति संसद द्वारा निर्मित विधि के अनुसार राष्ट्रपति के द्वारा की जाती है।

राष्ट्रपति यदि आवश्यक समझें तो निर्वाचन आयोग से परामर्श करके आयोग की सहायता के लिए राज्यों के लिए प्रादेशिक चुनाव आयुक्तों की नियुक्त कर सकता है।अक्टूबर, 1993 से चुनाव आयोग को 'तीन सदस्यीय आयोग' बना दिया गया है। अन्य दो आयुक्तों को भी मुख्य चुनाव आयुक्त के समान ही अधिकार एवं स्थिति प्रदान की गई है। मतभेद की स्थिति में यह तीन सदस्यी आयोग जो निर्णय लेगा वही बहुमत से लिया गया निर्णय मान्य होगा। मुख्य चुनाव आयुक्त का कार्यकाल 6 वर्ष अथवा 65 वर्ष की आयु जो भी पहले हो वही मान्य होगा। अन्य चुनाव आयुक्तों का कार्यकाल 6 वर्ष या 62 वर्ष की आयु जो भी पहले हो, तक होगा।

वेतन भत्ते एवं परिलब्धियाँ

अक्टूबर, 1993 से मुख्य चुनाव आयुक्त तथा अन्य चुनाव आयुक्तों को सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश के बराबर वेतन एवं भत्ते प्राप्त होंगे। चुनाव आयुक्तों की नियुक्ति के उपरान्त उनके कार्यकाल, वेतन एवं अन्य सेवा शर्तों में उनके हितों के विरुद्ध कोई परिवर्तन नहीं किया जा सकेगा।

पद्च्युति

मुख्य निर्वाचन आयुक्त एवं अन्य आयुक्तों की सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशें के समान ही होगी अर्थात् सिद्ध कदाचार अथवा असमर्थता के आधार पर संसद में महाभियोग चलाया जायेगा तथा महाभियोग सिद्ध होने पर राष्ट्रपति के पास प्रस्ताव भेजा जायेगा। उसके बाद राष्ट्रपति मुख्य चुनाव अथवा अन्य आयुक्त की पद्च्युति का आदेश जारी करेगा।

चुनाव आयोग के कार्य

चुनाव से संबंधित सभी कार्य चुनाव आयोग के द्वारा संचालित किये जाते हैं। संविधान के द्वारा चुनाव आयोग को निष्पक्ष, ईमानदार एवं स्वस्थ चुनाव कराने के लिए महत्वपूर्ण दायित्व सौंपे गये हैं। यथा :–

चुनाव क्षेत्रों का परिसीमन एवं सीमांकन

चुनाव आयोग का सबसे महत्वपूर्ण दायित्व चुनाव क्षेत्रों का सीमांकन होता है। संविधान लागू होने के उपरान्त प्रथम आम चुनाव के बाद परिसीमन की आवश्यकता महसूस की गई और परिसीमन आयोग अधिनियम 1952 पारित किया गया तथा परिसीमन करने का दायित्व चुनाव आयोग को दिया गया। मुख्य चुनाव आयुक्त इस परिसीमन आयोग का अध्यक्ष होता है। इसके अतिरिक्त इसमें सर्वोच्च न्यायालय अथवा उच्च न्यायालयों के दो अवकाश प्राप्त न्यायाधीश होते हैं।

मतदाता सूचियाँ तैयार करना

चुनाव आयोग के द्वारा लोकसभा, विधानसभा अथवा मध्यावधि चुनाव के पूर्व मतदाता सूचियां तैयार करवाई जाती हैं। मतदाता सूची तैयार करवाने के पीछे यही मकसद होता है कि कोई भी व्यक्ति मताधिकार की योग्यता रखता है। इस विशाल जनसंख्या वाले देश में मतदाता सूचियां तैयार करवाना एक बहुत बड़ा दायित्व है।

राजनैतिक दलों को मान्यता प्रदान करना

चुनाव आयोग का महत्वपूर्ण कार्य राजनैतिक दलों को राष्ट्रीय दल, क्षेत्रीय दल एवं 'अमान्यता प्राप्त पंजीकृत दल' के रुप में मान्यता प्रदान करना है। चुनाव आयोग के द्वारा मान्यता के मापदण्ड तय किये जाते हैं और दलों को अलग–अलग श्रेणी की मान्यता प्रदान की जाती है। समय–समय पर इन मापदण्डों में संशोधन भी किया जाता है।

राजनैतिक दलों को आरक्षित चुनाव चिन्ह प्रदान करना

चुनाव आयोग मान्यता प्राप्त दलों को आरक्षित चुनाव चिन्ह प्रदान करता है। यदि चुनाव चिन्ह के मसले पर दो राजनैतिक दलों में विवाद होता है तो आयोग से यह अपेक्षा की जाती है कि वह निष्पक्ष एवं न्यायिक पहलू से विवाद का समाधान करेगा। इस संबंध में आयोग के निर्णय को सर्वोच्च न्यायालय में चुनौती दी जा सकती है।

चुनाव करवाना

चुनाव आयोग का सबसे महत्वपूर्ण दायित्व राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति, संसद एवं राज्य विधानसभाओं के निष्पक्ष चुनाव कराना है। चुनाव आयोग राज्य अथवा केन्द्र सरकार से परामर्श करके चुनाव करवाने के संदर्भ में निर्णय स्वयं लेता है। उसे चुनाव निष्पक्ष कराने के लिए समस्त व्यवस्था करने, राज्य कर्मचारियों को आवश्यक निर्देश देने का अधिकार प्राप्त है। निष्पक्षता रहित एवं धांधली के चलते चुनाव आयोग चुनाव को स्थगित कर सकता है, रद्द कर सकता है, पुर्नमतदान का आदेश दे सकता है। उसे चुनाव से संबंधित समस्त प्रक्रिया के निरीक्षण एवं नियंत्रण का अधिकार प्राप्त है।

अर्द्धन्यायिक कार्य

संविधान के द्वारा कुछ अर्द्धन्यायिक कार्य भी आयोग को सौंपे गये हैं। अनुच्छेद 103 के अन्तर्गत राष्ट्रपति आयोग से संसद सदस्यों की आयोग्यता के संदर्भ में विचार–विमर्श कर सकता है। अनुच्छेद 192 के अनुसार राज्य में राज्यपाल आयोग से परामर्श कर सकता है। लेकिन संविधान एवं जनप्रतिनिधित्व कानून में इस संदर्भ में कोई स्पष्ट प्रक्रिया न होने से आयोग को कई बार कठिनाईयों का सामना करना पड़ा है।

राजनैतिक दलों के लिए आचार संहिता तैयार करना

राजनैतिक दलों के लिए आचार संहिता तैयार करने का दायित्व चुनाव आयोग को दिया गया है। आचार संहिता के उल्लंघन की शिकायत प्राप्त होने पर चुनाव आयोग चेतावनी दे सकता है, चुनाव रद्द कर सकता है एवं अन्य कार्यवाही भी कर सकता है। आचार संहिता के उल्लंघन की समस्या ने 2014 के लोकसभा चुनाव में चुनाव आयोग के समक्ष अनेक परेशानियां उत्पन्न की हैं। चुनाव आयोग के द्वारा दृढ़ता से त्वरित कार्यवाही भी की गई।

राजनैतिक दलों को मीडिया पर चुनाव प्रचार की सुविधायें दिलाना

वर्तमान समय में संचार क्रांति ने चुनाव आयोग के समक्ष चुनाव कराने हेतु अनेक चुनौतियां प्रस्तुत की हैं, लेकिन आयोग ने अपने इस दायित्व को बखूबी सफलतापूर्वक निभाया है।

उम्मीदवारों द्वारा व्यय की जाने वाली राशि पर नियंत्रण रखना

उम्मीदवारों द्वारा किये जाने वाले व्यय की कुल राशि तय करने का दायित्व चुनाव आयोग का है। चुनाव आयोग के निर्धारित सीमा तक व्यय करने की अनुमति देता है। चुनाव के दौरान प्रत्याशियों के द्वारा अर्जित की जाने वाली आय एवं किये जा रहे व्यय पर भी चुनाव आयोग नजर रखता है। चुनाव के उपरान्त आय–व्यय का ब्यौरा उम्मीदवारों से प्राप्त करना, उसका निरीक्षण करना आयोग का महत्वपूर्ण दायित्व है। इससे संबंधित शिकायतों का निवारण करना एवं कार्यवाही करने में चुनाव आयोग की महत्ती भूमिका है।

मतदाताओं को राजनैतिक प्रशिक्षण देना

चुनाव आयोग के कार्यों में मतदाताओं का राजनैतिक प्रशिक्षण चुनाव आयोग का महत्वपूर्ण दायित्व बन गया है। मतदान के प्रतिशत में वृद्धि करना, मतदाताओं को वोट डालने के लिए घर से बूथ तक लाने के लिए प्रेरित करने का प्रयास करने का भी चुनाव आयोग भरपूर प्रयास कर रहा है। लोकतंत्र एवं जन उत्तरदायित्व के साथ मतदाताओं का निर्भय होकर मतदान करना, अपने मतदान के अधिकार का उपयोग करने के लिए मतदाताओं को जागरुक बनाना ये सभी दायित्व चुनाव आयोग निभा रहा है। इस दिशा में 2014 के लोकसभा चुनाव में चुनाव आयोग ने सराहनीय कार्य किया है।

चुनाव याचिकाओं के विषय में सरकार को परामर्श देना

चुनाव में विभिन्न मुद्दों को लेकर दायर की गई चुनाव याचिकाओं पर चुनाव आयोग विचार कर सरकार को परामर्श देने का कार्य करता है। मतदाताओं की जागरुकता के कारण चुनाव आयोग की जिम्मेदारियों में वृद्धि हुई है।

इस सबके साथ आयोग का दायित्व है कि समय–समय पर सरकार को अपने प्रतिवेदन देता रहे एवं चुनाव प्रक्रिया में सुधार लाने के लिए सरकार को सुझाव देना भी चुनाव आयोग से अपेक्षित कार्य है।

निर्वाचन आयोग की स्वतंत्रता के लिए संवैधानिक प्रावधान

भारतीय निर्वाचन आयोग एक स्वतंत्र निकाय के

रुप में काम करता है। इस बात को सुनिश्चित करने का प्रयास किया गया है कि निर्वाचन आयोग सर्वोच्च न्यायालय एवं उच्च न्यायालयों की भाँति कार्यपालिका के हस्तक्षेप से मुक्त रहते हुए निष्पक्ष एवं स्वतंत्र रुप से अपने कार्यों को सम्पादित कर सके। निर्वाचन आयोग की स्वतंत्रता कायम रखने हेतु भारतीय संविधान में कईं प्रावधान किये गये हैं –

1. निर्वाचन आयोग एक संवैधानिक संस्था है। अतः इसका निर्माण कार्यपालिका या संसद के द्वारा नहीं किया गया है बल्कि यह संविधान द्वारा स्थापित है।
2. मुख्य चुनाव आयुक्त एवं अन्य चुनाव आयुक्तों की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जाती है।
3. मुख्य चुनाव आयुक्त एवं अन्य चुनाव आयुक्तों की नियुक्ति एक निश्चित समयावधि के लिए होती है, जिसमें कार्यकाल 6 वर्ष अथवा आयु 65 या 62 वर्ष जो भी पहले हो।
4. चुनाव आयुक्तों को केवल महाभियोग की प्रक्रिया द्वारा ही हटाया जा सकता है।
5. मुख्य चुनाव आयुक्त की स्थिति सर्वोच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश के बराबर रखी गई है।
6. नियुक्ति के पश्चात् मुख्य चुनाव आयुक्त एवं अन्य चुनाव आयुक्तों की सेवा शर्तों में कोई कमी या अलाभकारी परिवर्तन नहीं किया जा सकता है।
7. मुख्य चुनाव आयुक्त एवं अन्य चुनाव आयुक्तों का वेतन भारत की संचित निधि से किया जाता है।

संविधान द्वारा निर्वाचन आयोग के पदाधिकारियों को पूर्ण संरक्षण प्रदान किया गया है जिससे वे अपने कार्यों को निडरता, निष्पक्षता एवं बिना किसी हस्तक्षेप या दबाव के सम्पन्न कर सकें।

भारत में आम चुनाव एवं निर्वाचन आयोग की भूमिका

निर्वाचन आयोग ने 1950 में संविधान लागू होने के साथ ही 1951 में अपना कार्य प्रारम्भ कर दिया था। सन् 1952 में प्रथम आम चुनाव हुए। सन् 1951 से 1990 तक चुनाव आयोग अपने दायित्वों को शांतिपूर्ण तरीके से निभाता रहा। इस दौरान कईं बार शासनगत संस्था होने के आरोप भी चुनाव आयोग पर लगाये गये किन्तु चुनाव आयोग ने अपना कार्य मर्यादित रुप से अविचल होकर किया।

1991 के उपरान्त चुनाव आयोग के दायित्वों में वृद्धि

चुनावों में धनबल, बाहूबल, शोर–शराबा एवं सत्ता के दुरुपयोग के चलते चुनाव आयोग की जिम्मेदारियाँ ज्यादा बढ़ गईं। मुख्य चुनाव आयुक्त के पद पर श्री टी. एन. शेषन की नियुक्ति के साथ ही एक नये उत्साह का संचार हुआ।

श्री शेषन ने इन सब विकृतियों पर नियंत्रण स्थापित करने का प्रयास करते हुए अधिकतम संभव सीमा तक 'स्वतंत्र एवं निष्पक्ष चुनाव' सम्पन्न कराने का दृढ़ निश्चय किया। चुनाव आयोग की ओर से कईं कड़े कदम उठाये गये और उम्मीदवारों पर कईं प्रतिबंध लगाये एवं कईं कार्य किये गये। यथा–

1. उम्मीदवारों के चुनाव खर्च की सीमा तय की गई तथा चुनावी खर्च का ब्यौरा निर्धारित प्रपत्र पर चुनाव आयोग के समक्ष जांच के लिए प्रस्तुत करने के आदेश दिये गये।
2. चुनाव प्रचार में सार्वजनिक एवं निजी भवनों की दीवारों को गंदा नहीं करना।
3. चुनाव घोषणा के बाद शासन और शासन से जुड़े मंत्रियों द्वारा नीतिगत घोषणाएं या नवीन घोषणाएं नहीं की जा सकेंगी।
4. चुनाव के समय मंत्रियों की सरकारी यात्राओं और शस्त्रों के नये लाईसेंसों को नियंत्रित किया गया।
5. फर्जी मतदान को रोकने के लिए सभी मतदाताओं को पहचान–पत्र दिये जायें। इसके तत्कालीन विकल्प के रुप में पहचान–पत्र अथवा राशन कार्ड, ड्राईविंग लाईसेंस, पासपोर्ट आदि को मत देने के लिए स्वीकृति दी गई।
6. 1997 के आम चुनाव में चुनाव आयोग ने सभी राजनैतिक दलों को अपने निर्देशों का पालन करने के आदेश दिये कि वे एक निर्धारित समय में अपने संगठनात्मक चुनाव करवा लें।
7. विधायी संस्थाओं में आपराधिक तत्वों का प्रवेश रोकने के लिए 2003 में चुनाव आयोग एवं सर्वोच्च न्यायालय द्वारा यह व्यवस्था दी गई कि लोक सभा या विधानसभा के सभी उम्मीदवार अपने नामांकन पत्र के साथ एक शपथ–पत्र प्रस्तुत करेंगे जिसमें अपनी शिक्षा, सम्पत्ति, लेनदारियों–देनदारियों और आपराधिक रिकार्ड के संबंध में जानकारी देंगे।
8. 2014 के चुनाव में चुनाव आयोग द्वारा पूर्ण निष्पक्षता से चुनाव कराने के लिए ई.वी.एम. (इलेक्ट्रोनिक वोटिंग मशीन) का सफल इस्तेमाल किया गया।
9. 2014 के आम चुनाव में मतदान का प्रतिशत बढ़ाने के लिए इंटरनेट, इलेक्ट्रोनिक मीडिया, जागरुकता रैली आदि का इस्तेमाल किया गया जिससे मतदान प्रतिशत बढ़ाने में चुनाव आयोग को काफी सफलता मिली।
10. 2014 के चुनाव में नापसंद उम्मीदवारों को देखते हुए चुनाव आयोग ने मतदाताओं को यह अधिकार दिया कि किसी भी उम्मीदवार को पसंद न करने की स्थिति में 'नोटा' का बटन दबा सकते हैं।
11. आचार संहिता के उल्लंघन की शिकायत पर चुनाव आयोग ने बिना किसी दबाव के निष्पक्षता से कदम उठाये।
12. चुनाव आयोग के प्रयासों से 2014 के विधानसभा चुनाव में जम्मू–कश्मीर एवं झारखण्ड जैसे राज्यों के मतदान प्रतिशत में अप्रत्याशित वृद्धि दर्ज की गई।
13. चुनाव आयोग ने जम्मू–कश्मीर एवं झारखंड के चुनावों के लिए 'एक्जिट पोल' पर भी रोक लगा दी है।

इन प्रयासों एवं चुनाव आयोग द्वारा धारण की गई संकल्प शक्ति के आधार पर चुनाव व्यवस्था की कमियों, त्रुटियों और बुराईयों को पर्याप्त सीमा तक नियंत्रित करने में आयोग ने सफलता प्राप्त की है।

निष्कर्ष

इस प्रकार चुनाव आयोग ने अपनी अपेक्षाओं को सार्थक करने का भरपूर प्रयास किया है एवं जनता के विश्वास की कसौटी पर भी खरा उतरा है।

निष्कर्षतः संविधान, निर्वाचन आयोग एवं उसके पदाधिकारियों को पर्याप्त संरक्षण प्रदान करता है ताकि वे अपने दायित्व निडरता, निष्पक्षता एवं बिना किसी हस्तक्षेप के पूर्ण कर सकें।

'चुनाव आयोग एक संवैधानिक संस्था है।' इस बात पर बल देते हुए सर्वोच्च न्यायालय ने 28 अक्टूबर,

2002 को दी गई अपनी राय में कहा है कि 'अनुच्छेद 324 के अन्तर्गत चुनाव कार्यक्रम निर्धारित करने का अधिकार केवल चुनाव आयोग को है। चुनाव आयोग का यह अधिकार संविधान के अन्य किसी अनुच्छेद से सीमित नहीं होता तथा संसद भी चुनाव आयोग के इस अधिकार में हस्तक्षेप नहीं कर सकती।' महत्वपूर्ण बात यह है कि चुनाव आयोग ने विपरीत परिस्थितियों में भी 1991 से लेकर 2014 तक के आम चुनावों में स्वतंत्र एवं निष्पक्ष रहकर पूर्ण विश्वास एवं मजबूती के साथ सांविधानिक दायित्वों को सम्पन्न करने में सक्षम संस्था होने का परिचय दिया है।

संदर्भ

1. डॉ. आर.एस. आढ़ा–'भारत में निर्वाचन व्यवस्था एवं चुनौतियाँ एवं संभावनाएँ'
2. एस.पी. वर्मा एवं इकबाल नारायण–'वोटिंग विहेवियर इन ए चेन्जिंग सोसायटी'
3. कुलदीप नायर–'इंडिया द क्रिटीकल इयर्स'
4. इकबाल नारायण – पॉलिटिकल चेन्ज इन इंडिया'
5. डी.डी. बसु–'कमेन्ट्री ऑन द कान्स्टीट्यूशन ऑफ इण्डिया'
6. 'गर्व. गिव्ह ई.सी. डिसीप्लीनरी पॉवर ओवर पोल ऑफिसियल', हिन्दुस्तान टाईम्स, 30 अक्टूबर, 2000
7. टी.के. तोपे –'दी कॉस्ट्रीयूशन ऑफ इण्डिया'
8. एम.जी. गुप्ता –'आस्पेक्ट्स ऑफ इण्डियन कान्स्टीट्यूशन'
9. एम.व्ही. पायली –'कान्स्टीट्यूशन गवर्नमेंट इन इंडिया'
10. बी.एन. राव–'इंडियाज कान्स्टीट्यूशन इन द मेकिंग '
11. इंडिया टूडे