

भारत नरिवाचन आयोग: कतिना स्वतंत्र एवं प्रभावी?

यह एडिटरियल 19/04/2021 को द हट्टि में प्रकाशित लेख "The Election Commission of India cannot be a super-government" पर आधारित है। इसमें भारत नरिवाचन आयोग से जुड़े विभिन्न पक्षों, जैसे- इसकी स्वतंत्रता एवं कामकाज को प्रभावित करने वाले अस्पष्ट प्रावधानों, पर चर्चा की गई है। आवश्यकतानुसार, यथास्थान टीम दृष्टि के इनपुट भी शामिल किये गए हैं।

भारत नरिवाचन आयोग एक संवैधानिक संस्था है। अनुच्छेद 324 के अनुसार, भारत के राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति संसद एवं राज्यों की विधानसभाओं के चुनावों का अधीक्षण, नरिदेशन और नयितरण भारत नरिवाचन आयोग के अधिकार क्षेत्र में आता है।

इस अनुच्छेद की व्याख्या कई बार न्यायालय एवं भारत नरिवाचन आयोग (Election Commission of India- ECI) के आदेशों द्वारा की जाती रही है। इन व्याख्याओं के अनुसार, ECI में नहिंति शक्ति प्रकृत में पूर्ण है। भारत में होने वाले चुनावों के मामले में इसके अधिकार असीमति है। हालाँकि, कई ऐसे मुद्दे और प्रावधान हैं, जो अस्पष्ट हैं एवं ECI के कामकाज को प्रभावित करते हैं।

ECI की शक्ति का स्रोत

- **संवैधानिक:** ECI को संवैधानिक अनुच्छेद 324 के तहत शक्ति प्राप्त है।
- **सर्वोच्च न्यायालय का नरिणय:** **सर्वोच्च न्यायालय ने मोहदिर सहि गलि बनाम मुख्य चुनाव आयुक्त (1978)** में कहा था कि अनुच्छेद 324 के तहत स्वतंत्र और नषिपक्ष चुनाव सुनश्चित करने का दायत्व ECI का है एवं इस कार्य को पूरा करने के लिये ECI सभी आवश्यक कदम उठा सकती है।
- **आदर्श आचार संहति:** ECI द्वारा जारी की जाने वाली **आदर्श आचार संहति (Model Code of Conduct- MCC)** राजनीतिक दलों, उम्मीदवारों और सरकारों के लिये एक दिशा-नरिदेश है, जिसका पालन उन्हें चुनाव के दौरान करना होता है। यह आचार संहति राजनीतिक दलों के बीच आम सहमति पर आधारित है। वर्ष 1960 में केरल सरकार द्वारा विधानसभा चुनाव के लिये जारी किये गए आचार संहति को इसकी पूर्वपीठिका कहा जा सकता है। बाद में ECI द्वारा इसे अपनाया गया एवं परिष्कृत किया गया। वर्ष 1991 के बाद इसे सख्ती से लागू किया गया।
- **ECI की स्वतंत्रता:** ECI की स्वतंत्रता को संवैधानिक द्वारा संरक्षित किया गया है। **मुख्य चुनाव आयुक्त** को उसके पद से हटाए जाने का प्रावधान सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश को हटाए जाने वाले प्रावधान के समान है। साथ ही, नयिकृता के पश्चात् उनकी सेवा की शर्तों को नकारात्मक रूप से परिवर्तित नहीं किया जा सकता है।

नरिवाचन आयोग की संरचना

- नरिवाचन आयोग में मूलतः केवल एक चुनाव आयुक्त का प्रावधान था, लेकिन राष्ट्रपति की एक अधिसूचना के ज़रिये 16 अक्टूबर, 1989 को इसे तीन सदस्यीय बना दिया गया।
- इसके बाद कुछ समय के लिये इसे एक सदस्यीय आयोग बना दिया गया और 1 अक्टूबर, 1993 को इसका तीन सदस्यीय आयोग वाला स्वरूप फिर से बहाल कर दिया गया, तब से नरिवाचन आयोग में **एक मुख्य चुनाव आयुक्त और दो चुनाव आयुक्त** होते हैं।
- नरिवाचन आयोग का **सचिवालय नई दिल्ली** में स्थित है।
- मुख्य नरिवाचन अधिकारी **IAS रैंक का अधिकारी** होता है, जिसकी नयिकृति राष्ट्रपति द्वारा की जाती है तथा अन्य नरिवाचन आयुक्तों की नयिकृति भी राष्ट्रपति ही करता है।
- इनका कार्यकाल 6 वर्ष या 65 वर्ष की आयु (दोनों में से जो भी पहले हो) तक होता है।
- इन्हें भारत के सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों के समकक्ष दर्जा प्राप्त होता है और उनके समान ही वेतन एवं भत्ते मिलते हैं।
- मुख्य चुनाव आयुक्त को संसद द्वारा सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश को हटाने की प्रक्रिया के समान ही पद से हटाया जा सकता है।

ECI से संबंधित मुद्दे

- **शक्तियों का अपरभाषित होना:** आदर्श आचार संहिता के अलावा ECI समय-समय पर उन मुद्दों पर दशिया-नरिदेश, नरिदेश एवं स्पष्टीकरण देता रहता है जो चुनाव के दौरान उठते हैं। इस संहिता में यह नहिंति नही है कि ECI क्या कर सकता है; इसमें केवल उम्मीदवारों, राजनीतिक दलों एवं सरकारों के लिये दशिया-नरिदेश शामिल हैं। इस प्रकार ECI के पास चुनाव से जुड़ी शक्तियों की प्रकृति और वसितार को लेकर भ्रम की स्थिति बनी रहती है।
- **आदर्श आचार संहिता को लेकर कोई कानूनी प्रावधान नही:** ज्ञातव्य है कि आदर्श आचार संहिता राजनीतिक दलों के बीच आम सहमति पर आधारित है। इसके लिये कोई भी कानूनी प्रावधान नही कथिया गया है। इसके पालन हेतु कोई वैधानिक व्यवस्था नही है और इसे नरिवाचन आयोग द्वारा केवल नैतिक एवं संवैधानिक अधिकारों के तहत लागू कथिया जाता है।

नोट: चुनाव चहिन (आरक्षण और आवंटन) आदेश, 1968 के पैरा 16A के अनुसार, यदकि कोई मान्यता प्राप्त राजनीतिक दल आदर्श आचार संहिता का पालन करने से मना करता है तो आयोग उसकी मान्यता नलिंबति कर सकता है या वापस ले सकता है। इस पर कुछ बुद्धिजीवी तर्क देते हैं कि जब MCC कानूनी रूप से लागू नही है, तो ECI मान्यता को वापस लेने जैसी दंडात्मक कार्रवाई का सहारा कैसे ले सकता है।

- **अधिकारियों का स्थानांतरण:** राज्य सरकारों के अधीन ऐसे अधिकारी, जो चुनाव के दौरान ECI के कार्य से संबंधित होते हैं, का अचानक स्थानांतरण भी आयोग के कामकाज को बाधति करता है।
- **मोहदिर सहि गलि मामले में,** न्यायालय ने स्पष्ट कर दिया था कि ECI अनुच्छेद 324 से तभी शक्ति प्राप्त कर सकता है जब उस वशिष वशिष से जुड़ा कोई अन्य कानून मौजूद न हो। (हालांकि, अधिकारियों का स्थानांतरण इत्यादि संवधान के अनुच्छेद 309 के तहत बनाए गए नियमों द्वारा नयितरति होता है तथा नरिवाचन आयोग अनुच्छेद 324 द्वारा प्राप्त शक्ति के तहत इसकी उपेक्षा नही कर सकता।)
- **अन्य कानूनों के साथ टकराव:** MCC की घोषणा के पश्चात मंत्री कसी भी रूप में वतितीय अनुदान, जैसे- सड़कों के नरिमाण, पेयजल सुवधियों का प्रावधान या सरकार में कसी भी पद पर तदर्थ नयिकृत आदिकी घोषणा नही कर सकते हैं।
 - जबकि, **जनप्रतनिधित्व अधनियम, 1951 की धारा 123 (2) (b)** के अनुसार, कसी भी सार्वजनिक नीति की घोषणा या कानूनी अधिकार के प्रयोग को मुक्त एवं नषिपक्ष चुनाव में हस्तक्षेप नही माना जाएगा। इसके अलावा, चुनाव की प्रक्रिया को बाधति करने वाले उम्मीदवारों को अयोग्य घोषति करने की शक्ति नही है। अधिक-से-अधिक यह संबंधित मामले को पंजीकृत करने के लिये नरिदेश कर सकता है।
- साथ ही, चुनाव प्रचार के दौरान राजनेताओं के भड़काऊ या वभिजनकारी भाषणों से नपिटने के लिये पर्याप्त अधिकार भी इसके पास नही हैं। इसी कारण वर्ष 2019 के आम चुनावों के दौरान में ECI ने सर्वोच्च न्यायालय के समक्ष यह स्वीकार कथिया कि इसके पास पर्याप्त शक्तियाँ नही हैं।

नषिकर्ष

ECI ने कर्तव्य के प्रति प्रतिबद्धता से भारतीय जनमानस के बीच लोकतांत्रिक एवं संवैधानिक संस्थाओं के प्रति एक वशिवास पैदा कथिया है। यदयपि कानूनी मापदंडों के अस्पष्ट क्षेत्रों में संशोधन कथिया जाने की आवश्यकता है ताकि ECI मुक्त और नषिपक्ष चुनावों के माध्यम से लोकतांत्रिक व्यवस्था को सुनश्चिति कर सके।

अभ्यास प्रश्न: भारत में नरिवाचन आयोग न केवल स्वतंत्र और नषिपक्ष चुनाव सुनश्चिति करता है, बल्कि लोकतांत्रिक व्यवस्था भी सुनश्चिति करता है। टपिणी कीजिये।