चुनाव आयोग को सख्त कार्रवाई करनी चाहिए

लेखक- एस. वाई. कुरैशी (पूर्व मुख्य चुनाव आयुक्त)

यह आलेख सामान्य अध्ययन प्रश्न-II (शासन व्यवस्था) से संबंधित है।

द हिन्दू

7 मई, 2019

"यह काफी दुखद है कि अब जो बहस होती है वह हमारे नेताओं के आचरण के बजाय आयोग के बारे में अधिक होती है।"

2019 का आम चुनाव लंबे समय तक न केवल शीर्ष राजनीतिक नेतृत्व के अपराधों के लिए याद किया जाएगा, बल्कि इसे इसलिए भी याद किया जायेगा क्योंकि इस बार चुनाव आयोग (ईसी) भी कठघरे में खड़ा है। इस बार चुनाव आयोग से विपक्ष, जनता, मीडिया और न्यायपालिका ने कई तीखे सवाल पूछे हैं, जो अब तक देश के सबसे भरोसेमंद संस्थान के लिए काफी दुखद है।

विश्वास की कमी

दरअसल, चुनाव आयोग और विपक्षी दलों तथा मतदाताओं के बीच विश्वास की कमी ईवीएम / वीवीपीएटी गाथा के साथ शुरू हुई थी। चुनाव आयोग पर अभिव्यक्तिशील होने के बजाय रक्षात्मक होने का आरोप लगाया गया था। 8 अप्रैल को, राष्ट्रपति को लिखे गये एक पत्र में, सेवानिवृत्त नौकरशाहों और राजनयिकों के एक समूह ने चुनाव आयोग के 'कमजोर आचरण' पर चिंता व्यक्त की थी और कहा था कि आज यह 'संस्था विश्वसनीयता के संकट से पीड़ित है।'

पिछले दो महीने का समय मेरे (लेखक) लिए भी कष्टदायी रहा है। जब मैंने 2012 में इस्तीफा दिया था, तब से मैं चुनाव आयोग के लिए एक स्व-नियुक्त प्रवक्ता रहा हूं और मैंने इस निकाय की हर उस कार्रवाई का बचाव किया है जिसका बचाव मुझे करना चाहिए था। मुझसे मीडिया द्वारा हाल की घटनाओं पर टिप्पणी करने के लिए कम से कम सौ अनुरोध किये गये, लेकिन मैंने इससे दूर रहना बेहतर समझा। कुछ मौकों पर मुझे जबरदस्ती बहस में लाया गया और मुझे एक ऐसे निकाय के बचाव करने के लिए उपयुक्त शब्द को ढूंढने में संघर्ष करना पड़ा, जिसका एक अभिन्न हिस्सा होने पर मुझे गर्व था।

मैंने अपनी जैसी ही दुविधा दो पूर्व मुख्य चुनाव आयुक्तों (सीईसी) के चेहरों पर भी देखी, जो हाल ही में टेलीविजन पर एक बहस में शामिल हुए थे। तब मुझे मार्टिन लूथर किंग जूनियर के शब्द याद आए: 'हमारे जीवन का उस दिन अंत होना शुरू हो जाता है, जिस दिन हम उन मुद्दो के बारे में चुप हो जाते है जो आम समाज के लिए मायने रखते है।' और प्लेटो ने कहा था कि 'मैं आपकी चुप्पी को सहमति की श्रेणी में रखूँगा।'

यह अफसोस की बात है कि चुनाव आयोग के पास मौजूद शक्तियों की याद दिलाने के लिए सर्वोच्च न्यायालय की आवश्यकता पड़ती है। संविधान का अनुच्छेद-329 अदालतों को चुनावी प्रक्रिया शुरू होने के बाद चुनावी मामलों में दखल देने से रोकता है। इसके बावजूद, निर्णय की एक लंबी श्रृंखला में, सर्वोच्च न्यायालय ने इस प्रावधान को दोहराया है और सभी अदालतों को हस्तक्षेप करने से रोक दिया है। इसलिए पिछले कुछ महीनों में, शीर्ष अदालत पाठ्यक्रम सुधार (course correction) के लिए खुद सामने आई है, जो वर्तमान परिदृश्य में काफी गंभीर है।

15 अप्रैल को, भारत के मुख्य न्यायाधीश की अध्यक्षता वाली सुप्रीम कोर्ट की एक बेंच ने धार्मिक मुद्दों पर नफरत से भरे भाषण (Hate Speech) और बयानों के खिलाफ कार्रवाई नहीं करने के लिए चुनाव आयोग को फटकार लगाई थी। जिसके जवाब में चुनाव आयोग ने शीर्ष अदालत से कहा था कि, 'हम टूथलेस यानी हम शक्तिहीन हैं, हम नोटिस जारी करते हैं, उन्हें ऐसा नहीं करने की सलाह देते हैं और फिर बार-बार उल्लंघन होने पर, हम शिकायत दर्ज करते हैं।' हालांकि, सुप्रीम कोर्ट इस जवाब से नाराज था।

सुप्रीम कोर्ट ने 1977 में यह कहा था कि 'जहाँ ये मौजूदा कानून अनुपस्थित हैं या अभी तक किसी स्थिति से निपटा जाना बाकी है, तो इस स्थिति में मुख्य चुनाव आयुक्त अपने हाथों को जोड़कर ईश्वर से यह प्रार्थना नहीं कर सकता कि ईश्वर उन्हें प्रेरणा दे, जिससे वे अपने कार्यों और अपने कर्त्तव्यों का पालन कर सकें या वो यह उम्मीद नहीं कर सकते कि किसी स्थिति से निपटने के लिए कोई

बाहरी प्राधिकरण उन्हें किसी प्रकार की शक्ति प्रदान करेगा। चुनाव आयोग को चुनावों के संचालन से संबंधित सभी मामलों में अपनी शक्ति का स्वतंत्र रूप से प्रयोग करना चाहिए और यह सुनिश्चित करना चाहिए कि चुनाव प्रक्रिया पूरी तरह से स्वतंत्र और निष्पक्ष तरीके से पूरी हो।

चुनाव आयोग ने लगभग एक महीने तक प्रधानमंत्री नरेंद्र मोदी और भाजपा अध्यक्ष अमित शाह के खिलाफ शिकायतों पर कार्रवाई नहीं की थी, लेकिन सुप्रीम कोर्ट ने 6 मई से पहले ऐसा करने का आदेश दे दिया था। जिसके बाद चुनाव आयोग ने फटाफट कार्यवाही करते हुए कई शिकायतों का तुरंत निपटारा किया और दोनों नेताओं को प्रत्येक मामले में क्लीन चिट दे दी।

हालांकि, वर्तमान में चुनाव आयोग के कमजोर पड़ने के बावजूद हमारे पास एक अच्छी खबर यह है कि चुनाव आयोग द्वारा लिए गए पाँच फैसलों में कम से कम एक में चुनाव आयुक्त ने इसका विरोध किया है जिसमें एक मामले में श्री शाह को क्लीन चिट देने का मुद्दा है और चार में मोदी जी को क्लीन चिट देने का मुद्दा है। इनके अनुसार, प्रधानमंत्री ने चुनाव आयोग के दिशा निर्देशों का उल्लंघन करते हुए एक चुनाव अभियान में सशस्त्र बलों का आह्वान किया था।

मैं (लेखक) अपने अनुभव से कह सकता हूं कि चुनाव आयोग कई बार संस्था में लोगों के भरोसे के कारण अपनी कई गलतियों के बावजूद बच कर निकल गया है, लेकिन इस भरोसे को हल्के में नहीं लिया जा सकता है क्योंकि जिस क्षण विश्वसनीयता की कमी होती है, समस्याएं शुरू होने लग जाती हैं।

नियुक्ति और निष्कासन

समस्या की जड़ चुनाव आयुक्तों की नियुक्ति की त्रुटिपूर्ण प्रणाली में निहित है। उन्हें वर्तमान सरकार द्वारा एकतरफा नियुक्त किया जाता है। व्यापक-परामर्श के माध्यम से नियुक्तियों का गैर-राजनीतिकरण करने की मांग की गई है, जैसा कि अन्य देशों में किया जाता है। वरिष्ठता द्वारा उन्नति की अनिश्चितता उन्हें सरकारी दबाव के प्रति संवेदनशील बनाती है। सरकार दो चुनाव आयुक्तों की बहुमत मतदान शक्ति के माध्यम से एक दोषपूर्ण सीईसी को नियंत्रित कर सकती है।

अपनी 255वीं रिपोर्ट में, भारतीय विधि आयोग ने चुनाव आयुक्तों की नियुक्ति के लिए एक कॉलेजियम प्रणाली की सिफारिश की थी। निष्ठावान राजनीतिज्ञ: जैसे-एल.के. आडवाणी और पूर्व सीईसी बी.बी. टंडन, एन. गोपालस्वामी और मैंने कार्यालय में रहते हुए भी इस विचार का समर्थन किया था। लेकिन सत्तारूढ़ दल ने इस मुद्दे से बचने की कोशिश की, क्योंकि वे अपनी शक्ति को खोना नहीं चाहते थे। इससे यह स्पष्ट होता है कि राजनीतिक और चुनावी हित राष्ट्रीय हित से ऊपर हैं।

2018 में सुप्रीम कोर्ट में एक जनहित याचिका भी दायर की गई थी। इसे संविधान पीठ के पास भेज दिया गया है। मुझे लगता है कि ऐसे महत्वपूर्ण मुद्दों पर कि सर्वोच्च न्यायालय, जिसे मैंने हमेशा लोकतंत्र के संरक्षक दूत के रूप में वर्णित किया है, को तत्काल कार्य करना होगा। अगर लोकतंत्र पटरी से उतर जाता है, तो इसका भविष्य भी खतरे में पड़ जाएगा।

नियुक्ति के तरीके के अलावा, चुनाव आयुक्तों को हटाने के प्रावधान में भी सुधार की आवश्यकता है। वर्तमान में, सीईसी को हटाए जाने से बचाया गया है, इन्हें केवल महाभियोग के माध्यम से ही हटाया जा सकता है। हमें यह ध्यान रखना चाहिए कि संविधान ने सीईसी को संरक्षण प्रदान किया है क्योंकि यह शुरू में एक-व्यक्ति केन्द्रित आयोग था। इसे अब अन्य आयुक्तों तक बढ़ाया जाना चाहिए, जिन्हें 1993 में जोड़ा गया था, क्योंकि वे सामूहिक रूप से चुनाव आयोग का प्रतिनिधित्व करते थे।

लोकतांत्रिक भारत के समृद्ध इतिहास में, राज्य के सभी संस्थान एक बिंदु या किसी अन्य पर दबाव में आ गए हैं। लेकिन किसी संस्था की ताकत और विश्वसनीयता का परीक्षण तब किया जाता है जब वह राजनीतिक प्रभाव में फँसती है।

यह दुर्भाग्यपूर्ण है कि अब बहस का विषय हमारे नेताओं के भयावह और असंवैधानिक आचरण के बजाय चुनाव आयोग बन गया है। 40 से अधिक चुनावी सुधार दो दशकों से लंबित हैं। हालांकि, राजनीतिक नेतृत्व से किसी भी तरह की आशा रखना व्यर्थ है। इसलिए यह अनिवार्य है कि चुनाव आयोग दृढ़तापूर्वक अपने अधिकार का दावा करे, जो पहले से ही संवैधानिक भी है। इसमें सुप्रीम कोर्ट का पूरा समर्थन है। चुनाव आयोग को सख्त कार्यवाही करनी चाहिए, क्योंकि यह केवल अपने विवेक का सवाल नहीं है, बल्कि एक संवैधानिक कर्त्तव्य भी है। सरकारें आती हैं और चली जाती हैं, लेकिन चुनाव आयोग की प्रतिष्ठा कायम रहे, इसके लिए कई ठोस कदम उठाये जाने की आवश्यकता है।

चुनाव सुधार

आवश्यकता क्यों?

- क्षेत्र के हिसाब से दुनिया के सातवें बड़े देश और दूसरी सबसे अधिक आबादी वाले देश में चुनाव कराना बेहद जटिल कार्य है।
- इस प्रक्रिया में लाखों मतदान कार्यकर्त्ता, पुलिस और सुरक्षा कर्मी शहरों, कस्बों, गाँवों और बस्तियों में तैनात होते हैं।
- अभी भी महिलाओं का संसद में समान प्रतिनिधित्व नहीं है। आधी आबादी होने के बावजूद लोकसभा में इनकी उपस्थिति लगभग 12 प्रतिशत है।
- पिछले चुनाव में महिलाओं ने कुछ मतदान केंद्रों का प्रबंधन किया था। इस बार आयोग की योजना महिला मतदाताओं को प्रेरित करने के लिये ऐसे पोलिंग बूथ बनाना है जिनका प्रबंधन सिर्फ महिला अधिकारियों के हाथों में हो। इन्हें पिंक बूथ नाम दिया गया है।
- इस बार लोकसभा के चुनाव में 18 से 19 वर्ष के बीच की आयु वाले लगभग डेढ़ करोड़ युवा मतदाता, होंगे जो पहली बार मतदान करेंगे।
- यह चुनाव आयोग के सामने बिल्कुल नई चुनौती होगी क्योंकि पुराने मतदाताओं की तुलना में यह वर्ग अधिक शिक्षित और तकनीक से लैस है।

राजनीति को प्रभावित करने वाली चुनौतियां

- धन शक्ति।
- बाहुबल।
- अपराधियों का राजनीतिकरण।
- गैर-गंभीर स्वतंत्र उम्मीदवार।
- जातिवाद।
- सांप्रदायिकता।
- राजनीति में नैतिक मूल्यों की कमी।

सरकार, न्यायालयों और चुनाव आयोग द्वारा किये गए प्रयास

- दिनेश गोस्वामी समिति - चुनाव सुधार पर।
- वोहरा समिति - राजनीति के अपराधीकरण पर।
- इंद्रजीत गुप्ता समिति - चुनावों के राज्य वित्तपोषण पर बनी।
- एम.एन. वैंकट चलैया समिति- विधि आयोग, चुनाव आयोग, संविधान की समीक्षा के लिये राष्ट्रीय आयोग की रिपोर्ट।
- वीरप्पा मोइली समिति - शासन में नैतिकता पर बनी।
- ए.पी.शाह समिति- विधि आयोग की रिपोर्ट पर बनी।

निर्वाचन आयोग

- निर्वाचन आयोग एक स्थायी संवैधानिक निकाय है।
- संविधान के अनुसार निर्वाचन आयोग की स्थापना 25 जनवरी, 1950 को की गई थी।
- प्रारंभ में, आयोग में केवल एक मुख्य निर्वाचन आयुक्त था। वर्तमान में इसमें एक मुख्य निर्वाचन आयुक्त और दो निर्वाचन आयुक्त होते हैं।
- पहली बार दो अतिरिक्त आयुक्तों की नियुक्ति 16 अक्तूबर, 1989 को की गई थी, लेकिन उनका कार्यकाल 01 जनवरी, 1990 तक ही चला।
- उसके बाद 01 अक्तूबर, 1993 को दो अतिरिक्त निर्वाचन आयुक्तों की नियुक्ति की गई थी, तब से आयोग की बहु-सदस्यीय अवधारणा प्रचलन में है, जिसमें निर्णय बहुमत के आधार पर लिया जाता है।
- आयोग को भारत के राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति तथा संसद और राज्य विधानपालिकाओं के चुनाव के लिए मतदाता सूचियों की तैयारी तथा चुनाव की देखरेख, निर्देशन तथा नियंत्रण की शक्ति संविधान के अनुच्छेद-324 तहत प्रदान की गयी है।

निर्वाचक कानून

- **अनुच्छेद-71 तथा 327** - राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति तथा संसद और राज्य विधानपालिकाओं के चुनावों के लिए कानून बनाने का अधिकार संसद द्वारा दिया गया है।
- **अनुच्छेद-243K तथा 243ZA**-नगरपालिकाओं, पंचायतों तथा अन्य स्थानीय निकायों के चुनाव कराने के लिए स्वतंत्र संवैधानिक प्राधिकरण का गठन किया गया है। इनके चुनाव कराने संबंधी कानून राज्य विधानपालिकाएं बनाती हैं।
- **अनुच्छेद-71**- राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति पद के चुनावों से संबंधित सभी संदेहों, विवादों का निपटारा सर्वोच्च न्यायालय द्वारा किया जाता है।
- संसद तथा राज्य विधानपालिकाओं के चुनाव से संबंधित सभी संदेहों तथा विवादों को निपटाने का अधिकार संबद्ध राज्य के उच्च न्यायालय को है। इनमें सर्वोच्च न्यायालय में अपील करने का अधिकार भी है (अनुच्छेद-329)।
- नगरपालिकाओं आदि के चुनावों से संबंधित विवाद के मामलों का निर्धारण राज्य सरकारों द्वारा बनाए गए कानूनों के अनुसार निचली अदालतें करती हैं।
- राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति पद के लिए चुनाव से संबधित कानून संसद द्वारा राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति निर्वाचन अधिनियम, 1952 बनाया गया है। इस अधिनियम की प्रतिपूर्ति राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति निर्वाचन नियम, 1974 द्वारा की गई है और इसके आगे सभी पक्षों पर निर्देश निर्वाचन आयोग द्वारा दिए जाते हैं।
- संसद तथा राज्य विधानपालिकाओं के चुनाव करने संबंधी प्रावधान जनप्रतिनिधित्व अधिनियम, 1950 तथा जनप्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 में निहित हैं। जनप्रतिनिधित्व अधिनियम, 1950 मुख्यत: निर्वाचन सूचियों की तैयारी तथा पुनरीक्षण से संबंधित है, जबकि चुनाव के वास्तविक संचालन से संबंधित सभी विषय जनप्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 के प्रावधानों से शासित होते हैं।

क्या है नोटा (NOTA)?

- इलेक्ट्रॉनिक वोटिंग मशीन में नोटा (उपरोक्त में से कोई नहीं) का विकल्प दिया गया है, आप चुनाव में अपने पंसद के प्रत्याशी न होने पर नोटा बटन का प्रयोग कर सकते हैं।
- इंडिया में नोटा 2013 में सुप्रीम कोर्ट के दिये गए एक आदेश के बाद शुरू हुआ।
- पीपल्स यूनियन फॉर सिविल लिबर्टीज बनाम भारत सरकार मामले में सुप्रीम कोर्ट ने आदेश दिया कि जनता को मतदान के लिये नोटा का भी विकल्प उपलब्ध कराया जाए।
- भारत नोटा का विकल्प उपलब्ध कराने वाला विश्व का 14वाँ देश है।

संभावित प्रश्न (प्रारंभिक परीक्षा)

1. निम्नलिखित कथनों पर विचार कीजिए:-

1. संविधान के अनुच्छेद-324 के अनुसार संसद, राज्य विधानमंडल, राष्ट्रपति व उपराष्ट्रपति एवं पंचायतों के पदों के निर्वाचन की जिम्मेदारी चुनाव आयोग की है।
2. मुख्य निर्वाचन आयुक्त और अन्य निर्वाचन आयुक्तों की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा की जाती है।
3. चुनाव आयोग संसद के परिसीमन आयोग अधिनियम के आधार पर समस्त भारत के निर्वाचन क्षेत्रों के भू-भाग का निर्धारण करता है।

उपर्युक्त में से कौन-से कथन सत्य हैं?

(a) 1 और 2
(b) 2 और 3
(c) 1 और 3
(d) 1, 2 और 3

1. Consider the following statements-

1. According to article-324 of the Constitution, the Election Commission has the responsibility of conducting the election of the posts of the President, the Vice-President, Lok Sabha, State Legislature and Panchayats.
2. The President elects the Chief Election Commissioner and other Election Commissioners.
3. Election Commission delimitates the landmass of constituencies of whole India on the basis of the Delimitation Act.

Which of the above statements are correct?

(a) 1 and 2
(b) 2 and 3
(c) 1 and 3
(d) 1, 2 and 3

संभावित प्रश्न (मुख्य परीक्षा)

प्रश्न:- "प्रभावशाली व्यक्तियों के विरूद्ध कार्यवाही करने को लेकर चुनाव आयोग हमेशा ढुल-मुल रवैया अपनाता रहा है।" वर्तमान घटनाओं के सन्दर्भ में इस कथन का आलोचनात्मक मूल्यांकन कीजिए। (250 शब्द)

Q. "Election Commission always adopts laggard nature towards taking action against the influencial individuals." Critically examine the statement in the context of present events. (250 Words)

प्रश्न:- स्वतंत्र एवं निष्पक्ष चुनाव कराने हेतु चुनाव आयुक्तों की नियुक्ति को एक समिति द्वारा किये जाने की आवश्यकता है, जिसमें प्रधानमंत्री, विपक्ष के नेता और भारत के मुख्य न्यायाधीश को शामिल किया जाये। चर्चा कीजिए। (250 शब्द)

Q. There is a need of a committee to appoint Election Commissioners for conducting fair and independent election which should include Prime Minister, Leader of Opposition and the Chief Justice of India. Discuss. (250 Words)

नोट : 6 मई को दिए गए प्रारंभिक परीक्षा (संभावित प्रश्न) का उत्तर 1(a) होगा।