Journal of Advances and Scholarly Researches in Allied Education
Vol. 13, Issue No. 1, April-2017, ISSN 2230-7540

भारत में निर्वाचन तंत्र: सांगठनिक स्वरूप

Laxmi Kumari[1]* Dr. Sunil Jangir[2]

[1]Dept. of Political Science, Research Scholar, OPJS University, Churu, Rajasthan

[2]Dept. of Political Science, OPJS University, Churu, Rajasthan

***सारांश** – एक स्वच्छ एवं स्वतन्त्र पंथनिरपेक्ष लोकतांत्रिक निर्वाचन में जनता की सहभागिता पर तीन तत्वों के व्यवहार का बहुत प्रभाव पड़ता है जो मिलकर त्रिकोण बनाते हैं, ये हैं–निर्वाचन मशीनरी, राजनीतिक दल एवं अभ्यर्थी तथा निर्वाचकगण। एक निर्वाचन मशीनरी को इतना योग्य होना चाहिए कि वह इन दूसरे तत्वों में विश्वास पैदा कर सके, जैसे–निर्वाचन की व्यवस्था एवं उसका निदेशन बाह्य दबाव और प्रभाव से मुक्त हो, का निर्वाचक गण एवं अभ्यर्थियों तथा राजनीतिक दलों में विश्वास हो।*

----------X----------

प्रस्तावना–

संसदीय शासन की कला का आधार ही वयस्क मताधिकार पर आधारित स्वच्छ, स्वतंत्र एवं नियतकालिक निर्वाचन है। सरकार द्वारा अपने हितों के लिए निर्वाचन को प्रभावित करने की क्षमता किसी भी दशा में नहीं होनी चाहिए। शायद इसे ही ध्यान में रखकर भारतीय संविधान निर्माताओं ने एक स्वतंत्र निर्वाचन आयोग की स्थापना की। इतना ही नहीं उन्होंने 'निर्वाचन' नामक पृथक् अध्याय को ही संविधान में जोड़ दिया। इस प्रकार, भारतीय संविधान एकमात्र ऐसा संविधान है जो स्वच्छ व स्वतंत्र निर्वाचन को बनाने तथा बनाए रखने के लिए 'निर्वाचन' को संविधान में पृथक् स्थान प्रदान करता है ताकि भारत में लोकतंत्र का रक्त संचारण होता रहे। प्रस्तुत अध्याय में निर्वाचन आयोग के संरचनात्मक–प्रकार्यात्मक स्वरूप को प्रतिबिम्बित करने का प्रयास किया गया है। इसके अन्तर्गत निर्वाचन आयोग के शीर्षस्थ संगठन से लेकर निर्वाचन क्षेत्र तक के सांगठनिक एवं प्रकार्यात्मक स्वरूप पर प्रकाश डालने का प्रयास किया गया है।

(1) निर्वाचन आयोग :–

संविधान के भाग 15 में 'निर्वाचन' नामक भाग में निर्वाचन से सम्बन्धित अनुच्छेद 324–329 का उल्लेख किया गया है।

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 324 में यह प्रावधान किया गया है कि निर्वाचनों के अधीक्षण, निदेशन और नियन्त्रण का अधिकार निर्वाचन आयोग में निहित होगा।

अनुच्छेद 325 धर्म, मूलवंश जाति या लिंग के आधार पर किसी व्यक्ति का निर्वाचन नामावली में सम्मिलित किये जाने के लिए अपात्र न होना उसके द्वारा किसी विशेष निर्वाचन नामावली में सम्मिलित किए जाने का दावा न किया जाना।

अनुच्छेद 326 लोकसभा व राज्यों की विधानसभाओं के लिए निर्वाचनों का वयस्क मताधिकार के आधार पर होगा।

अनुच्छेद 327 विधानमण्डलों के लिए निर्वाचनों के सम्बन्ध उपबंध करने की संसद की शक्ति।

अनुच्छेद 328 किसी राज्य के विधानमण्डल के निर्वाचनों के सम्बन्ध में उपबंध करने की उस विधानमण्डल की शक्ति।

अनुच्छेद 329 निर्वाचन सम्बन्धी मामलों में न्यायालयों के हस्तक्षेप का वर्णन।

अनुच्छेद 324(2) के उपबन्धों के अंतर्गत राष्ट्रपति ने पहली बार 1 अक्टूबर, 1993 को अध्यादेश जारी कर निर्वाचन आयोग को बहुसदस्यीय बनाने हेतु दो अन्य निर्वाचन आयुक्तों श्री जी.वी. जी. कृष्णमूर्ति एवं श्री एम.एस. गिल को अतिरिक्त आयुक्त के रूप में नियुक्त किया। उक्त अध्यादेश द्वारा राष्ट्रपति ने दोनों निर्वाचन आयुक्तों को सेवा शर्तों से सम्बन्धित कानून में संशोधन करके मुख्य निर्वाचन आयुक्त के समान अधिकार प्रदान किया। इसके तहत किसी मामले के सम्बन्ध में मतभेद की स्थिति होने पर बहुमत के आधार पर फैसला करने का प्रावधान था।

किन्तु इस अध्यादेश को मुख्य निर्वाचन आयुक्त श्री टी.एन. शेषन ने उच्चतम न्यायालय में 27 अक्टूबर को तीनों निर्वाचन आयुक्तों को समान दर्जा देने सम्बन्धी प्रावधान को संविधान के अनुच्छेद 324 के अनुकूल नहीं होने के आधार पर चुनौती दी एवं इसे असंवैधानिक घोषित कर रद्द करने की माँग की गई, जिनके द्वारा श्री गिल तथा कृष्णामूर्ति को निर्वाचन आयुक्त नियुक्त किया गया।

उच्चतम न्यायालय के न्यायमूर्ति श्री पी.वी. सावंत तथा न्यायमूर्ति श्री योगेश्वर दयाल की खण्डपीठ ने 15 नवम्बर, 1993 को एक अंतरिम फैसला सुनाया कि तत्काल कानूनी वैधता के समूचे पहलू पर विचार करना संभव नहीं है तथापि निर्वाचन आयोग का पूरा और समग्र नियंत्रण मुख्य निर्वाचन आयुक्त के अधीन रहेगा। आयोग के कर्मचारियों और अन्य सम्बद्ध एजेंसियों को निर्देश जारी करने का एकमात्र अधिकार मुख्य निर्वाचन आयुक्त का होगा।

इसके उपरांत सरकार ने दिसम्बर, 1993 में मुख्य निर्वाचन आयुक्त और अन्य निर्वाचन आयुक्त (सेवा शर्त) संशोधन विधेयक, 1993 संसद में पेश किया जो 20 दिसम्बर, 1993 को राज्य सभा द्वारा पास कर दिये जाने के साथ ही मंजूर हो गया। इस विधेयक को विधि राज्यमंत्री श्री हंसराज भारद्वाज ने गोस्वामी समिति की सिफारिश के अनुकूल बताया। 4 अप्रैल, 1994 को इसने अध्यादेश का स्थान ले लिया। 14 जुलाई, 1995 को उच्चतम न्यायालय की 5 सदस्यों की खण्डपीठ (अध्यक्षता मुख्य न्यायाधीश श्री अहमदी द्वारा) ने सर्वसम्मति से राष्ट्रपति के निर्वाचन आयुक्तों–श्री गिल और श्री कृष्णामूर्ति के नियुक्ति सम्बन्धी उक्त अध्यादेश को वैध करार दिया।

(2) पदावधि और सेवा शर्तें :–

मुख्य निर्वाचन आयुक्त की पदावधि और सेवा शर्तों के विषय में अनुच्छेद 324 में कोई स्पष्ट प्रावधान नहीं है। अनुच्छेद 324(5) यह प्रावधान तो करता है कि मुख्य निर्वाचन आयुक्त उसी रीति और उन्हीं कारणों से हटाया जाएगा, जिस रीति और कारणों से उच्चतम न्यायालय का न्यायाधीश हटाया जायेगा, किन्तु इसका अभिप्राय यह नहीं लिया गया है कि मुख्य निर्वाचन आयुक्त का कार्यकाल भी उतना ही होगा, जितना उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश का होता है।

उच्चतम न्यायालय का न्यायाधीश अपने पद पर 65 वर्ष की आयु तक कार्यशील रहता है, जबकि मुख्य निर्वाचन आयुक्त की पदावधि, संसदीय विधि के अधीन रहते हुए, राष्ट्रपति द्वारा नियम बनाकर निश्चित की जानी थी। 1972 तक इस सम्बन्ध में कोई नियम निर्मित नहीं किया गया था, अतः दो पूर्व मुख्य निर्वाचन आयुक्त श्री सुकुमार सेन एवं श्री के.वी.के. सुन्दरम्, प्रारम्भ में 5 वर्ष के लिए नियुक्त किए गए थे, लगभग 8 वर्ष तक पदासीन रहे थे।

1972 में राष्ट्रपति द्वारा बनाए गए नियमों के पश्चात्, अब मुख्य निर्वाचन आयुक्त 65 वर्ष की आयु होने या 6 वर्ष की सेवा पूरी होने तक, जो भी पहले हो, पदासीन रहेंगे।

अन्य आयुक्त एवं प्रादेशिक आयुक्तों को मुख्य निर्वाचन आयुक्त की संतुति के बिना नहीं हटाया जाएगा। मुख्य निर्वाचन आयुक्त एवं अन्य आयुक्तों के हटाए जाने की प्रक्रिया जाने की प्रक्रिया में यह अन्तर सम्भवतः अन्य आयुक्तों की अस्थाई नियुक्तियों को ध्यान में रखते हुए किया गया है। इस प्रक्रिया द्वारा अन्य आयुक्तों की स्थिति मुख्य निर्वाचन आयुक्त के अधीन कर दी गई है।

मुख्य निर्वाचन आयुक्त एवं अन्य आयुक्तों के वेतन एवं अन्य सेवा शर्तों के विषय में भी संविधान यह व्यवस्था करता है कि इनका निर्धारण राष्ट्रपति नियम बनाकर करेंगे। यद्यपि संविधान यह प्रत्याभूत करता है कि नियुक्ति के पश्चात् उसकी सेवा शर्तों में कोई अलाभकारी परिवर्तन नहीं किया जाएगा। इस प्रत्याभूमि के अतिरिक्त, संविधान या संसदीय विधि द्वारा इस सम्बन्ध में कोई व्यवस्था नहीं की गई है।

(3) कार्मिक व्यवस्था एवं व्ययः–

निर्वाचन आयोग, जिसे देश के सभी महत्त्वपूर्ण निर्वाचनों के अधीक्षण, निदेशन एवं नियन्त्रण की शक्तियाँ प्रदान की गई हैं, जो इन प्रयोजनों के लिए अथवा स्वयं के स्थायी सचिवालय के लिए स्थायी कार्मिकों के विषय में संविधान द्वारा कोई व्यवस्था नहीं की गई है। उल्लेखनीय है कि अपने सांविधानिक दायित्वों के लिए अथवा अपने स्थायी सचिवालय के कार्य संचालन हेतु आवश्यक कार्मिकों की पूर्ति एवं नियुक्ति की शक्ति भी निर्वाचन आयोग को नहीं दी गई है।

संसद के दोनों सदनों, संघीय लोक सेवा आयोग, उच्चतम न्यायालय और नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक को जो शक्तियाँ संविधान द्वारा अपने कर्मचारियों की भर्ती के सम्बन्ध में प्रदान की गई हैं, उन शक्तियों से निर्वाचन आयोग को वंचित रखा गया है।

संविधान में यह व्यवस्था है कि संसद के प्रत्येक सदन का अपना पृथक् सचिवीय कर्मचारी वर्ग होगा तथा संसद विधि द्वारा इन कर्मचारियों की भर्ती एवं नियुक्ति सम्बन्धी सेवा शर्तों का विनियमन कर सकेगी। संविधान संघीय लोक सेवा आयोग तथा राज्यों के लोक सेवा आयोगों के लिए पृथक् कर्मचारीवर्ग की नियुक्ति की व्यवस्था करता है। संघीय लोक सेवा आयोग तथा राज्य लोक सेवा आयोग के प्रशासन व्यय भारत की संचित निधि या राज्य की संचित निधि पर भारित माने गए हैं। इसी प्रकार, उच्चतम न्यायालय को अपने पदाधिकारी व सेवक नियुक्त करने या निदेशित करने का अधिकार दिया। मुख्य न्यायाधीश को संसद द्वारा निर्मित उपबन्धों के अधीन पदाधिकारियों व सेवकों की सेवा शर्तें निश्चित करने का भी अधिकार प्रदान किया गया एवं उनका प्रशासन व्यय भारत की संचित निधि पर भारित होगा। इसी भाँति, नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक के अधीन समस्त सेवाओं में नियुक्त व्यक्तियों की सेवा शर्तों के विषय में राष्ट्रपति द्वारा नियंत्रक एवं महालेखा परीक्षक से परामर्श के बाद नियम बनाने का उल्लेख है एवं उनका प्रशासन व्यय भी भारत की संचित निधि पर भारित माना गया है।

सन्दर्भ ग्रन्थ सूची

जन प्रतिनिधित्व अधिनियम (निर्वाचक नामावलियों की तैयारी) 1956, नई दिल्ली, विधि मन्त्रालय, भारत सरकार

निर्वाचन आयोग द्वारा आम निर्वाचन से लेकर अब तक सम्पन्न सभी आम निर्वाचनों, मध्यावधि निर्वाचनों के प्रतिवेदन एवं वार्षिक प्रतिवेदन।

निर्वाचन आयोग द्वारा निर्वाचन अधिकारियों, अभ्यर्थियों के निर्देशन हेतु प्रकाशित विभिन्न छोटी पुस्तकें।

विधि आयोग का 170वाँ प्रतिवेदन।

www.eci.gov.in

राष्ट्रीय संविधान कार्यकरण समीक्षा आयोग का प्रतिवेदन

Corresponding Author

Laxmi Kumari*

www.ignited.in

Dept. of Political Science, Research Scholar, OPJS University, Churu, Rajasthan

E-Mail – ashokkumarpksd@gmail.com