Indian J. Soc. & Pol. 05(02):51-54:2018 **ISSN: 2348-0084(PRINT)**
UGC List No. 47956 (Till May 2,2018) **ISSN: 2455-2127(ONLINE)**

चुनाव आयोग : संगठन एवं कार्य

चन्द्रशेखर सिंह[1a]
[1a]प्रवक्ता, राजनीति विज्ञान, डी0ए0वी0पी0जी0कालेज गोरखपुर, उ0प्र0 भारत

ABSTRACT

लोकतांत्रिक शासन व्यवस्था का आधार चुनाव होता है। स्वतंत्र एवं निष्पक्ष चुनाव एक ऐसे वातावरण में सम्पन्न कराये जाते हैं जिसमें आम जनता को तर्कसंगत विकल्प का चुनाव करने की पूर्ण स्वतंत्रता प्राप्त हो। ऐसी परिस्थिति में एक स्वतंत्र एवं प्रशासकीय निकाय की आवश्यकता महसूस होती है जो किसी राजनीतिक दबाव एवं पूर्वाग्रहों से मुक्त हों। भारत के संविधान निर्माताओं ने इस आवश्यकता की सार्थकता के महत्व को ध्यान में रखकर भारत सरकार अधिनियम 1935 से 'चुनाव आयोग' नामक स्वतंत्र एवं निष्पक्ष संस्था को भारतीय संविधान में समाहित किया। संविधान निर्माताओं ने इस स्वतंत्र निकाय की आवश्यकता से भली–भॉति अवगत थे। इसकी व्यवस्था उन्होंने चुनाव आयोग के रूप में की। इस स्वतंत्रत निकाय की महत्ता इस बात को प्रमाणित करती है कि भारतीय संविधान का एक पूरा भाग–15 निर्वाचनों के सम्बन्ध में उपबन्धित है। इस भाग में अनुच्छेद 324 से 329 तक विभिन्न संवैधानिक व्यवस्थाएँ निर्वाचनों के संबंध में समाहित की गई है।

KEY WORDS: लोकतंत्र, निर्वाचन, निर्वाचन आयोग, भारतीय संविधान

अनुच्छेद 324 के अन्तर्गत निर्वाचकों का निरीक्षण, निर्देशन और नियंत्रण करने के लिए निर्वाचन आयोग की स्थापना की गई है। निर्वाचन आयोग एक स्वतंत्र निकाय है और संविधान यह सुनिश्चित करता है कि ''वह उच्चतम और उच्च न्यायालयों की भॉति कार्यपालिका उच्चतम और उच्च न्यायालयों की भॉति कार्यपालिका का भी हस्तक्षेप के बिना अपने कार्यों का स्वतंत्र एवं निष्पक्ष रूप से क्रियान्वयन कर सके। निर्वाचन आयुक्त के हटाये जाने के लिए जो उपबन्ध है उसके कारण यह कार्यपालिका के नियंत्रण से स्वतंत्र हो जाता है और देश में सत्तारूढ़ दल के नियंत्रण से मुक्त निर्वाचन सुनिश्चित हो जाता है।''(वसु,1989,पृ0390)

भारतीय संविधान निर्माताओं में संविधान में भाग–15 के अन्तर्गत निर्वाचनों के सम्बन्ध में जो व्यवस्थाऍ उपबन्धित की है वह निम्नलिखित है–

निर्वाचन आयोग से सम्बन्धित संवैधानिक प्रावधान संविधान में प्रमुखतः पॉच अनुच्छेदों में मूलतः वर्णित है।

अनुच्छेद 324 : निर्वाचन के अधीक्षण, निदेशन और नियंत्रण का निर्वाचन आयोग में निहित होना।

अनुच्छेद 324(1) : इस संविधान के अधीन संसद और राज्य के विधान मण्डल के लिए कराये जाने वाले सभी निर्वाचनों के लिए तथा राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के पदों के लिए निर्वाचन नामावली तैयार कराने का और उस सभी निर्वाचनों का संचालन का अधीक्षण निदेशन और नियंत्रण एक आयोग में निहित होगा। जिसे संविधान में निर्वाचन आयोग कहा गया है।

अनुच्छेद 324(2) : निर्वाचन आयोग मुख्य निर्वाचन आयुक्त और उतने अन्य निर्वाचन आयुक्तों से, यदि कोई हो, जितने राष्ट्रपति समय पर नियत करें, मिलकर बनेगा तथा मुख्य निर्वाचन आयुक्त और अन्य निर्वाचन आयुक्तों की नियुक्ति, संसद द्वारा इस निमित्त बनायी गयी विधि के उपबन्धों के अधीन रहते हुए, राष्ट्रपति द्वारा की जाएगी।

अनुच्छेद 324(3) : जब कोई अन्य निर्वाचन आयुक्त इस प्रकार नियुक्ति किया जाता है तब मुख्य निर्वाचन आयुक्त निर्वाचन आयोग के अध्यक्ष के रूप में कार्य करेगा।

अनुच्छेद 324(4) : लोकसभा के और प्रत्येक राज्य की विधान सभा के प्रत्येक साधारण निर्वाचन से पहले तथा विधान परिषद् वाले प्रत्येक राज्य की विधान परिषद् के लिए प्रथम साधारण निर्वाचन से पहले और उसके पश्चात् द्विवार्षिक निर्वाचन से पहले, राष्ट्रपति निर्वाचन आयोग से परामर्श करने के पश्चात्, खण्ड–(1) द्वारा निर्वाचन आयोग को सौपें गए कृत्यों के पालन में आयोग की सहायता के लिए उतने प्रादेशिक आयुक्तों की भी नियुक्ति कर सकेगा जितने वह आवश्यक समझे।

अनुच्छेद 324(5) : संसद द्वारा बनाई गई किसी विधि के उपबन्धों के अधीन रहते हुए, निर्वाचन आयुक्तों और प्रादेशिक आयुक्तों की सेवा की शर्ते और पदावधि ऐसी होगी जो राष्ट्रपति नियम द्वारा अवधारित करें। परन्तु मुख्य निर्वाचन आयुक्त को उसके पद से उसी रीति से और उन्हीं आधारों पर ही हटाया जाएगा। जिस रीति से और जिन आधारों पर उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश को हटाया जाता है अन्यथा नहीं और मुख्य निर्वाचन आयुक्त की सेवा की शर्ते में उसकी नियुक्ति के पश्चात् उसके लिए अलाभकारी परिवर्तन नहीं किया जाएगा।

परन्तु यह और किसी अन्य निर्वाचन आयुक्त या प्रादेशिक आयुक्त को मुख्य निर्वाचन आयुक्त की सिफारिश पर ही पद से हटाया जाएगा, अन्यथा नहीं।

अनुच्छेद 324(6) : जब निर्वाचन आयोग एक अनुरोध करें तब राष्ट्रपति या किसी राज्य का राज्यपाल निर्वाचन आयोग या प्रादेशिक आयुक्तों को उतने कर्मचारिवृंद उपलब्ध कराएगा

1: Corresponding Author

जितने खण्ड–(1) द्वारा निर्वाचन आयोग को सौंपे गए कृत्यों के निर्वहन के लिए आवश्यक हों।

अनुच्छेद 325 : धर्म, मूलवंश, जाति या लिंग के आधार पर किसी व्यक्ति का निर्वाचन नामावली में सम्मिलित किए जाने का दावा न किया जाना संसद के प्रत्येक सदन या किसी राज्य के विधान मण्डल के सदन या प्रत्येक सदर के निर्वाचन क्षेत्रों के लिए एक साधारण निर्वाचक नामावली होगी और केवल धर्म, मूलवंश, जाति, लिंग या इनमें से किसी के आधार पर कोई व्यक्ति ऐसी किसी नामावली में सम्मिलित किए जाने के लिए अपात्र नहीं होगा या ऐसे किसी निर्वाचन क्षेत्र के लिए किसी विशेष निर्वाचक, नामावली में सम्मिलित किए जाने का दावा नहीं करेगा।

अनुच्छेद 326 : लोक सभा और राज्यों की विधान सभाओं के लिए निर्वाचनों का वयस्क मताधिकार के आधार पर होना –

लोकसभा एवं प्रत्येक राज्य की विधान सभाओं का चुनाव वयस्क मताधिकार के आधार पर सम्पन्न होगें। अर्थात् प्रत्येक व्यक्ति जो भारत का नागरिक हो तथा जिसकी आयु (उस तिथि को जिसका निर्धारण इस संबंध में उचित विधान मण्डल द्वारा बनाए गए कानूनों के अनुसार 18 वर्ष से कम न हो(61वां संविधान संशोधन) तथा जो इस संविधान के अनुसार मताधिकार से अयोग्य न ठहराया गया हो अथवा जिसे समुचित विधान मण्डल द्वारा बनाई गई किसी विधि के अधीन अनिवास, चितविकृति, अपराध या भ्रष्ट या अवैध आचरण के आधार पर अन्यथा निरर्हित नहीं कर दिया जाता है, ऐसे किसी निर्वाचन में मतदाता के रूप में रजिस्ट्रीकृत होने का हकदार होगा।

अनुच्छेद 327 : विधान मण्डलों के लिए निर्वाचनों के सम्बन्ध में उपबन्ध करने की संसद की शक्ति – इस संविधान के उपबन्धों के अधीन रहते हुए, संसद समय–समय पर विधि द्वारा, संसद के प्रत्येक सदन या किसी राज्य के विधान मण्डल के सदन या प्रत्येक सदन के लिए निर्वाचन से सम्बन्धित या सशक्त सभी विषयों के सम्बन्ध में, जिनके अन्तर्गत निर्वाचक नामावली तैयार करना, निर्वाचन क्षेत्रों का परिसीमन और ऐसे सदन या सदनों का सम्यक गठन सुनिश्चित कराने के लिए अन्य सभी आवश्यक विषय हैं, उपबन्ध कर सकेगी।

अनुच्छेद 328 : किसी राज्य के विधान मण्डल के लिए निर्वाचनों के सम्बन्ध में उपबन्ध करने की उस विधान मण्डल की शक्ति–

इस संविधान के उपबन्धों के अधीन रहते हुए और जहॉ तक संसद इस निमित्त उपबन्ध नहीं करती है वहॉ तक किसी राज्य का विधान मण्डल समय–समय पर, विधि द्वारा, उस राज्य के विधान मण्डल के सदन या प्रत्येक सदन के लिए निर्वाचनों से सम्बन्धित या संशक्त सभी विषयों के सम्बन्ध में, जिनके अन्तर्गत निर्वाचक–नामावली तैयार करना और ऐसे सदन या सदनों का सम्यक् गठन सुनिश्चित करने के लिए अन्य सभी विषय है, उपबन्ध करेगा।

अनुच्छेद 329 : निर्वाचन सम्बन्धी मामलों में न्यायालयों के हस्तक्षेप का वर्जन– इस संविधान में किसी बात के होते हुए भी –

(क) अनुच्छेद 327 या अनुच्छेद 328 के अधीन बनाई गई या बनाई जाने के लिए तात्पर्यित किसी ऐसी विधि की विधि मान्यता, जो निर्वाचन क्षेत्रों के परिसीमन या ऐसे निर्वाचन क्षेत्रों के स्थानों आवंट न से सम्बन्धित है, किसी न्यायालय में प्रश्नगत नहीं की जाएगी।

(ख) संसद के प्रत्येक सदन या किसी राज्य के विधान मण्डल के सदन या प्रत्येक सदन के लिए कोई निर्वाचन ऐसी निर्वाचन अर्जी पर प्रश्नगत किया जाएगा जो ऐसे प्राधिकारी को और ऐसी रीति से प्रस्तुत की गई है जिसका समुचित विधान मण्डल द्वारा बनाई गई विधि द्वारा या उसके अधीन उपबन्ध किया जाए, अन्यथा नहीं।

अनुच्छेद 329(क) : प्रधानमंत्री और अध्यक्ष के मामले में संसद के लिए निर्वाचनों के बारे में विशेष उपबन्ध –

संविधान (चवालीसवां संशोधन) अधिनियम 1978 की धारा 36 (20–6–1979) से निरसित।(भारत का संविधान,2004,पृ0225.227)

मुख्य निर्वाचन आयुक्त को 1956 तक कोई वैधानिक दर्जा प्राप्त नहीं था। उसे यह वैधानिक दर्जा जन प्रतिनिधित्व कानून, 1951 में संशोधन के द्वारा दिया गया। मुख्य चुनाव अधिकारी के कार्यकाल का गठन एक प्रशासनिक संरचना एक राज्य से दूसरे राज्य में भिन्न हो सकती है जो उस राज्य के आकार एवं कार्य बोझ पर निर्भर होती है। भारत की विविधता, आकार एवं जनसंख्या के दृष्टिगत कुशलतापूर्वक स्वतंत्रत एवं निष्पक्ष चुनावों का संपादन एक वृहद् कार्य हैं।

1950 में चुनाव आयोग के गठन से लेकर अक्टूबर 1989 तक आयोग एक सदस्यी निकाय के रूप में कार्य करता रहा। संवैधानिक प्रावधानों के अनुसार चुनाव आयोग में मुख्य निर्वाचन आयुक्त एवं अन्य निर्वाचन आयुक्त होंगे। 16 अक्टूबर 1989 को राष्ट्रपति ने दो अन्य निर्वाचन आयुक्तों की नियुक्ति 1989 के आम चुनाव से पूर्व कर दी, यद्यपि इन दोनों चुनाव आयुक्तों का पद एक जनवरी 1990 को समाप्त कर दिया गया। पुनः एक अक्टूबर 1993 को राष्ट्रपति ने अन्य दो चुनाव आयुक्तों की नियुक्ति की साथ ही कानून में संशोधन करके यह व्यवस्था भी की गई कि मुख्य निर्वाचन आयुक्त एवं अन्य आयुक्तों की शक्तियाँ उनके वेतन, भत्ते एवं अन्य सेवा शर्तें भी एक जैसी होगी। कानून में यह भी व्यवस्था की गयी कि यदि मुख्य निर्वाचन आयुक्त एवं अन्य निर्वाचन आयुक्तों में मतभेद हो तो आयोग बहुमत के आधार पर निर्णय करेगा। इस कानून को उच्चतम न्यायालय में चुनौती दी गई। 14 जुलाई 1995 को उच्चतम न्यायालय की संवैधानिक पीठ ने इस याचिका को रद्द करते हुए इन कानूनों के प्रावधानों को संवैधानिक माना। इस प्रकार आयोग तीन सदस्यीय निकाय के रूप में कार्य कर रहा है।

चुनाव आयोग के प्रमुख कार्य :

चुनाव आयोग के कार्यों को तीन चरणों में विभक्त करके जैसे– चुनाव पूर्व कार्य, चुनाव के दौरान कार्य एवं चुनाव सम्पन्न होने के उपरान्त कार्य के रूप में अध्ययन किया जा सकता है।

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 324 में उपबन्धित प्रावधानों के अन्तर्गत संसद तथा राज्य विधान मण्डलों से सम्बन्धित सम्पूर्ण व्यवस्था करना चुनाव आयोग का प्रमुख कार्य है।

चुनाव आयोग के कुछ प्रमुख दायित्वों का विवेचन डॉ0 आर0एन0 त्रिवेदी एवं डॉ0 एम0पी0 राय द्वारा इस प्रकार किया गया है जो निम्नलिखित है।(त्रिवेदी एवम् राय,1997,पृ0354)

1– संसद तथा राज्य विधान मण्डलों का निर्वाचन के लिए निर्वाचक नामावली और राष्ट्रपति तथा उपराष्ट्रपति के पदों के निर्वाचनों का अधीक्षण, निर्देशन, और नियंत्रण करना।

2– उक्त निर्वाचनों का संचालन करना।

3– संसद तथा राज्य विधान मण्डलों का निर्वाचन सम्बन्धी संदेहों और विवादों के निर्णय के लिए निर्वाचन न्यायाधिकरण की नियुक्ति करना।

4– संसद तथा राज्य विधान मण्डलों के सदस्यों की अनर्हताओं के प्रश्न पर राष्ट्रपति और राज्यपालों को परामर्श देना।

निर्वाचन आयोग के चुनाव पूर्व कार्यों में निर्वाचन क्षेत्रों का परिसीमन या सीमांकन प्रमुख है। 1952 में संसद द्वारा पारित परिसीमन आयोग अधिनियम के अनुसार चुनावी क्षेत्रों के परिसीमन की व्यवस्था की जाती है। इस अधिनियम में यह प्राविधान है कि प्रति दस वर्ष बाद होने वाी जनगणना के पश्चत् एक परिसीमन आयोग निर्वाचन क्षेत्रों का परिसीमन किया करेगा। मुख्य चुनाव आयुक्त की अध्यक्षता में परिसीमन आयोग का गठन होता है तथा सवोच्च न्यायालय या उच्च न्यायालय के दो अवकाश प्राप्त न्यायाधीश इसके सदस्य होते हैं आयोग के लिए कुछ सदस्य भी होते है जिनकी संख्या प्रत्येक राज्य के लिए 2 से 7 तक हो सकती है तथा जिन्हें सम्बन्धित राल्य के लोकसभा या विधान सभा के निर्वाचित सदस्यों में से चुना जाता है। जनता व्यक्तिगत रूप से या सामूहिक रूप से अपने सुझाव या आपत्तियाँ आयोग के समक्ष प्रस्तुत कर सकती है जिनपर आयोग द्वारा अपनी खुली बैठकों में विचार किया जाना आवश्यक होता है। इस प्रकार के आपत्तियों के सुझावों पर विचार करने के बाद आयोग अपना परिसीमन आदेश जारी करता है, जो अन्तिम होता है तथा जिसके विरूद्ध किसी न्यायालय में आपत्ति या अपील नहीं की जा सकती।(नारायण ,पृ0619)

दूसरा महत्वपूर्ण कार्य यह है कि मतदाता सूचियाँ तैयार करना एवं उसे अद्यतन बनाए रखना। लोकसभा एवं राज्यों के विधान मण्डलों या किसी प्रकार के निकायों के चुनाव कराने से पूर्व मतदाता सूचियाँ तैयार करना। इस कार्य के सम्पन्न होने के बाद ही चुनाव होते हैं। इस कार्य को इस उद्देश्य से सम्पन्न कराया जाता है ताकि कोई भी व्यक्ति, मताधिकार से वंचित न रह जाए जो मताधिकार का योग्यता रखता है। ये सूचियॉ तैयार कराना इस लिए आवश्यक होता है कि प्रत्येक चुनाव के समय कुद मतदाताओं के नाम मृत्यु के कारण मतदाता सूची से निकालने होते तथा कुछ के नाम जोड़ने होते हैं कि वे उस आयु समूह में आ गए हैं जो मताधिकार के लिए निर्धारित है।(वही पृ0619)

चुनाव आयोग का तृतीय महत्वपूर्ण कार्य विभिन्न राजनीतिक दलों को मान्यता प्रदान करना है। चुनाव आयोग द्वारा इस सम्बन्ध में कई आधार निश्चित किया जा सकता है। समय–समय पर निर्वाचन आयोग द्वारा दलों के मान्यता दिए जाने के नियमों में परिवर्तन किये जाते रहे है। प्रथम आम चुनाव के बाद आयोग ने यह निर्धारित किया था कि केवल उन्हीं दलों को मान्यता दी जाएगी जो राष्ट्रीय दल के रूप में लोकसभा चुनाव तथा राज्य स्तरीय दल के रूप में राज्य विधान सभा चुनाव में कम से कम ती प्रतिशत मत प्राप्त करें। वर्तमान नियम के अनुसार ''विधमान कानूनों की विसंगतियों को दूर करते हुए चुनाव आयोग ने राष्ट्रीय या राज्य स्तरीय दलों को मान्यता प्रदान करने से सम्बन्धी शर्तें में परिवर्तन करने हेतु चुनाव चिन्ह (आरक्षण एवं आवंटन) आदेश 1968 में संशोधन किया है।

निर्वाचन आयोग के एक अन्य महत्वपूर्ण कार्यों में राजनीतिक दलों को आरक्षित चुनाव–चिन्ह प्रदान करना है। विविध राजनीतिक दलों एवं निर्दलीय रूप से चुनाव लड़ने वाले प्रत्याशियों को चुनाव आयोग चुनाव–चिन्ह आवंटन करता है। राजनीतिक दलों के बीच चुनाव–चिन्ह के प्रश्न पर उत्पन्न विवादों का निर्णय आयोग के द्वारा किया जाता है। चुनाव चिन्ह के विवाद में आयोग के निर्णय के विरूद्ध उच्चतम न्यायालय में अपील की व्यवस्था है।(वहीपृ0618.619)

निर्वाचन आयोग का महत्वपूर्ण कार्य निर्वाचन कराने हेतु चुनाव प्रक्रिया का संचालन में अधीक्षण, निर्देशन, नियंत्रण और उसका क्रियान्वयन के द्वारा होता है। चुनाव प्रक्रिया का आरम्भ जन प्रतिनिधित्व अधिनियम 1951 की धारा 14 के अन्तर्गत राष्ट्रपति द्वारा जारी की गई अधिसूचना से होता है। यह अधिसूचना वर्तमान लोकसभा की अवधि की समाप्ति या मध्यावधि चुनाव होने की स्थिति में जारी की जाती है। अधिसूचना में राष्ट्रपति मतदाताओं से निर्वाचन का आह्वान करता है। इसके पश्चात् निर्वाचन आयोग तिथियों की घोषण करता है। इस घोषणा के साथ ही आदर्श आचार संहिता लागू हो जाता है। जिसे निर्वाचन प्रक्रिया का दूसरा चरण कहा जाता है। इस घोषणा में

नामांकन पत्र भरे जाने, उनकी जॉच किए जाने, नामों की वापसी तथा मतदान की तिथियों का उल्लेख होता है।

निर्वाचन आयोग के अन्य प्रमुख कार्य निम्नलिखित है –

1– मतदाताओं को मतदान कार्य का प्रशिक्षण देने के लिए निर्वाचन आयोग द्वारा प्रादेशिक निर्वाचन आयुक्त के माध्यम से सम्पूर्ण राज्य में अभियान चलाने हेतु दिशा निर्देश देने तथा दूरदर्शन एवं आकाशवाणी के माध्यम से इसका प्रचार–प्रसार करना।

2– प्रत्याशियों के चुनाव प्रचार करने का नियम का निर्माणकरना।

3– उम्मींदवारों द्वारा चुनाव के दौरान किए जाने वाले व्यय की सीमा का निर्धारण करना और इसे कठोरता से पालन कराने हेतु दिशा निर्देश जारी करके चुनाव व्यय का हिसाब लेना।

4– राजनैतिक दलों से चुनाव में किये गये व्यय का हिसाब माँगना।

5– राजनीतिक दलों के लिए चुनाव प्रचार की उचित सुविधा (आकाशवाणी और दूरदर्शन का प्रयोग आदि) उपलब्ध कराना।

6– स्वतंत्र एवं निष्पक्ष चुनाव कराने हेतु पर्यवेक्षकों की नियुक्ति करना।

7– चुनाव याचिकाओं के सम्बन्ध में सरकार को परामर्श देना।

8– अपने कार्यों के विषय में तथा चुनाव प्रक्रियाओं में सुधार के सम्बन्ध में सरकार को प्रतिवेदन देना।

9– किसी चुनाव में हुई अनियमितताओं के आधार पर उस निर्वाचन क्षेत्र का चुनाव रद्द करना, पुनः मतदान करवाना तथा मतगणना करने हेतु ईमानदार एवं निष्पक्ष अधिकारियों की नियुक्ति कराने का निर्देश जारी करना।

10– मतदान केन्द्रों की सूची का प्रकाशन करना तथा राज्य सभा के द्विवाषिक चुनावों की व्यवस्था करना।

11– गैर–कानूनी मतदान रोकने हेतु फोटो पहचान पत्र जारी करने के लिए राज्य सरकारों को दिशा निर्देश देना।

उपर्युक्त कार्यों का अवलोकन करने से स्पष्ट हो जाता है कि निर्वाचन आयोग की बहु–आयामी भूमिका है। भारत की संसदीय व्यवस्था में इसका महत्व और भूमिका निर्विवाद है।

सन्दर्भ

वसु, डॉ0 दुर्गा दास (1989) *'भारत का संविधान एक परिचय',* नागपुर, वाथवा एण्ड कम्पनी, पृ0 390

भारत का संविधान, कानून प्रकाशन, 2004, पृ0 225–227

.त्रिवेदी, डॉ0 आर0एन0 एवं डॉ0 एम0पी0 राय (1997): *'भारतीय सरकार एवं राजनीति'*, दिल्ली, कालेज बुक डिपो, पृ0 354.

नारायण, इकबाल : *'राष्ट्रीय आन्दोलन तथा भारतीय संविधान* पृ0 618–619.