Research Reinforcement | A Peer Reviewed International Refereed Journal | ISSN 2348-3857
Vol. 9, Issue 2 | November 2021 - April 2022 | pp. 185-188

सूचना का अधिकार : सिक्के के दो पहलू

डॉ. रुचि मिश्रा

विभागाध्यक्ष, राजनीति विज्ञान विभाग
श्री रतनलाल कंवरलाल पाटनी गर्ल्स कॉलेज, किशनगढ़, अजमेर (राजस्थान)

शोध सारांश

सूचना के अधिकार को लोकतंत्र व्यवस्था का प्राण तत्व माना गया है। मूल अधिकारों की रक्षा का यह अमोघ अस्त्र माना जा सकता है। अनेक अवसरों पर न्याय प्राप्त करने का सर्वाधिक प्रयुक्त साधन भी सूचना के अधिकार को ही माना गया है। शासकीय कार्यों में पारदर्शिता भी इस अधिकार से सुनिश्चित की जा सकती है। वहीं यह भी विचारणीय प्रश्न है की इन प्रावधानों का दुरुपयोग तो नहीं हो रहा। सर्वोच्च न्यायालय को अनेक बार इस पर विचार ही नहीं करना पड़ा अपितु कड़ा कदम भी उठाना पड़ा अनेक स्थानों पर सामान्य प्रशासकीय कार्य इन प्रावधानों का दुरुपयोग करके रोक दिए गए। सूचना के अधिकार के प्रावधानों को शासकीय कार्यों को नकारात्मक रूप से प्रभावित करने से रोकना होगा। अपने अधिकारों की रक्षा करने के लिए प्रावधानों का प्रयोग उचित है और अधिकांश प्रार्थना पत्र इसी श्रेणी के होते हैं, किंतु केवल निहित स्वार्थवश किए गए निवेदन इस कानून का दुरुपयोग मात्र है। कुछ लोगों ने सूचना के अधिकार को अपना पेशा ही बना लिया है जो कानून की भावना के विपरीत है। केशवानंद भरती प्रकरण में स्पष्ट कर दिया गया था की पारदर्शिता के नाम पर न्यायपालिका की सम्प्रभुता पर कोई समझौता नहीं किया जा सकता। न्यायपालिका को भी निजता के अधिकार की रक्षा करते हुए ही सूचना सम्बन्धित प्रार्थी को देनी होती है।

संकेताक्षर— *सूचना का अधिकार, जवाबदेही, आधारभूत भावना, ऐक्टिविस्ट, न्यायपालिका की अवधारणा, कोलेजियम*

प्रस्तावना

यहाँ यह कहना भी समीचीन होगा की सूचना का अधिकार सम्भवतया सबसे ज्यादा प्रयोग किया जाने वाला कानूनी प्रावधान है। केवल दस वर्षों में 25 लाख से अधिक आर. टी.आई. के प्रार्थना पत्र विभिन्न स्तरों पर लगाये गये हैं। अन्तर्राष्ट्रीय पारदर्शिता संस्था की रिपोर्ट इसका उल्लेख अपने वार्षिक प्रतिवेदन में पूर्व में कर चुकी है। मात्र केन्द्र सरकार के विभिन्न संस्थानों और विभागों में लगभग 58 हजार प्रार्थना पत्र लगाये गये थे। अन्य राज्यों से प्राप्त संख्या भी चौंकाने वाली है। केन्द्रीय सूचना आयोग के वार्षिक प्रतिवेदन में भी इसकी पुष्टि की गई है।

सूचना आयोग की आन्तरिक रिपोर्ट में भी यह सामान्यतया प्रतिपादित तथ्य है कि भ्रष्टाचार को उजागर करने के लक्ष्य को दृष्टिगत रखते हुये ही अधिकांश सूचना के अधिकार के प्रार्थना पत्र दाखिल किये जाते हैं। अनेक अवसरों पर सूचना को संशोधित करवाने अथवा न्याय प्राप्त करने की अभिलाषा में भी ऐसे प्रार्थना पत्र प्रस्तुत किये जाते हैं। तीसरी श्रेणी के प्रार्थना पत्र विशुद्ध रूप से अधिकार के दुरुपयोग के प्रकरणों से सम्बद्ध होते हैं। जो किसी संस्था या अधिकारी को परेशान करके अनुचित आर्थिक लाभ प्राप्त करने के उद्देश्य से किये जाते हैं जो ''ब्लेकमेल'' करने की श्रेणी के होते हैं। कभी-कभी अनुचित लाभ प्राप्त किया जाना भी एक उद्देश्य होता है। इन्हीं पर सांगोपांग विचार करना हमारा उद्देश्य है।

सूचना आयोग एवं सर्वोच्च न्यायालय ने कई प्रावधानों को लागू करके एवं अपने समय-समय पर दिये गये स्पष्ट निर्णयों द्वारा असंवैधानिक प्रयोग एवं समाज में अराजक स्थिति को

रोकने के उद्देश्य से कठोर कदम भी उठाये गये। सूचना के अधिकार के तहत 10 दिन में प्रार्थना पत्र पर विचार कर निर्णय लेना एक सशक्त कदम माना जा सकता है।

सभी सूचनाओं को पारदर्शी तरीके से संबंधित विभाग में ''अपलोड'' करके भी अनुचित प्रयोग को रोका जा सकता है। विवेक रहित तथा धमकाने के नाम पर लगाये गये प्रार्थना पत्रों पर भी रोक लगाने के समुचित प्रयास समय-समय पर किये गये। यद्यपि यह अधिकार संयुक्त राष्ट्र संघ के प्रावधानों तथा लोकतंत्र की मजबूती व शासन में पारदर्शिता लाने के लिये किया गया था, किन्तु जगह-जगह इस तरह के व्यक्तिगत व संयुक्त ग्रुप बन गये जो अधिकारियों, संस्थाओं, प्रशासनिक ढाँचे को कमजोर करने के साथ-साथ कमजोरियाँ उजागर कर अवैध रूप से धन कमाने का साधन बन गये। वैसे अनेक अवसरों पर अनेक सूचनाएँ उपलब्ध करायी गई और अनेक घोटाले उजागर किये गये यथा 2जी घोटाला परन्तु अनेक संस्थाओं ने विशेष रूप से बिहार, उत्तर प्रदेश, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र में अनेक कार्यों को रोकने व ब्लेकमेल करने में इन प्रावधानों का खुला दुरुपयोग भी किया।

यहाँ यह भी विचारणीय प्रश्न है कि क्या अन्य प्रमुख एवं परवर्ती कारणों की तरह आर.टी.आई. प्रावधानों का भी दुरुपयोग तो नहीं हो रहा है। ऑनलाइन प्रार्थना-पत्र की प्रक्रिया भी सुचारू रूप से काम कर रही है, अत: सूचना मांगने वालों की संख्या लगातार वृद्धि के आँकड़े दिखाई दे रहे है। यह देखना उचित होगा कि कितना प्रतिशत इस अधिकार का दुरुपयोग हो रहा है। ऑनलाइन से संख्या का और प्रश्नों का पारदर्शी होना संभव हुआ है, साथ ही बार-बार आवेदन लगाने वालों की भी पहचान हो रही है। यह कटु सत्य है कि कुछ विभागों एवं राज्यों में तो सूचना मांगने वालों का एक समूह या संगठन ही बन गया है तथा वे व्यावसायिक तरीके से केवल सूचना मांगने का कार्य ही करते रहते हैं, जिससे आर.टी.आई. की आधारभूत भावना को भी आघात पहुँचा है। संस्थागत दृष्टि से एक ही सूचना को बार-बार मांगना और बार-बार देना धारा 7(9) के तहत उचित नहीं है। कई बार ऐसा देखा जाता है कि तारीख बदल-बदल कर एक ही सूचना मांगी जाती है।

गत दिनों देश के सर्वोच्च न्यायालय ने ऐसी क्रिया पर दण्डात्मक आदेशों के तहत रोक लगाने का निर्देश दिया जो आर.टी.आई. एक्ट 2005 के दुरुपयोग को रोकने की दिशा में महत्त्वपूर्ण कदम माना जा सकता है।[1]

स्पष्टत: राष्ट्र की एकता एवं विकास के कदम में आर.टी.आई. एक्ट के प्रावधानों के तहत कोई भी कार्यवाही अनुचित मानी जायेगी। सूचना के अधिकार का दुरुपयोग रोकने में यह आदेश मील का पत्थर साबित हुआ है। सर्वोच्च न्यायालय ने अपने निर्णय में यह भी स्थापित किया है कि आर.टी.आई. के दुरुपयोग के संबंध में स्पष्ट दिशा निर्देश प्रसारित किये जाने चाहिए अगर ऐसा नहीं हुआ तो आर.टी.आई. कानून धीरे-धीरे निष्क्रिय एवं प्रभावशून्य हो सकता है।

सूचना के अधिकार को शासन के काम-काज को नकारात्मक तरीके से प्रभावित करने का अधिकार नहीं बनने देना चाहिए। ऐसा कृत्य नि:संदेह अधिकार के दुरुपयोग की श्रेणी में आयेगा और सरकार के नियमित कार्यों के सुचारू संचालन में बाधा उत्पन्न कर सकता है। सर्वोच्च न्यायालय ने 16 दिसम्बर, 2019 को अपनी टिप्पणी में स्पष्ट उल्लेख किया कि ऐसे प्रकरण संज्ञान में लाये गये हैं जहाँ आर.टी.आई. कानून का प्रयोग (दुरुपयोग) लोगों को डराने या धमकाने के लिये किया गया। यह कानून कहीं ''ब्लैकमेल'' करने का धन्धा ना बन जाये।

यहाँ यह भी बताना उचित होगा की कई राज्यों में सूचना आयोग का सुचारु संचालन ना हो पाने के कारण भी सूचना के अधिकार के दुरुपयोग की शिकायतें प्राप्त होती है। ऑनलाइन करने के बाद स्थिति में सुधार तो आया है किन्तु अपेक्षित गति नहीं आ पायी है। तत्कालीन मुख्य न्यायाधीश न्यायमूर्ति एस.ए. बोबड़े की अध्यक्षता वाली तीन सदस्यीय पीठ ने अंजलि भारद्वाज की याचिका की सुनवाई पर दुरुपयोग की बात स्पष्टत: उठाई थी।

कई बार ऐसे मुद्दों पर सूचना मांग ली जाती है जिसका प्रार्थी से कोई संबंध ही नहीं होता मुख्य न्यायाधीश ने खेद व्यक्त किया कि गलत अवधारणा के अन्तर्गत सूचना के अधिकार का दुरुपयोग नियमित हो रहा है।

आमजन को अभी इस कानून को पूर्व जानकारी का अभाव भी इस कानून के दुरुपयोग की तरह जा रहा है।

न्यायिक व्यवस्था के दो पक्ष होते हैं- एक न्यायपालिका दूसरा न्यायपालिका का प्रशासन। उच्चतम न्यायालय ने निर्णय

में कहा है कि न्यायपालिका सूचना के अधिकार के दायरे में न तो पहले आती थी न अब। परन्तु न्यायपालिका का न्यायिक प्रशासन सार्वजनिक प्राधिकरण होने के कारण सूचना के अधिकार के अन्तर्गत आ गया है। ध्यान रखा जाये कि सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 की धारा 2(एच) के तहत सार्वजनिक प्राधिकरण से अर्थ उन संस्थाओं से भी है जो-

- जो संविधान या इसके अधीन बनाये गये किसी अन्य कानून द्वारा बनी हो।
- राज्य विधानसभा द्वारा या इसके अन्तर्गत किसी अन्य विधि द्वारा निर्मित हो।
- केन्द्र या राज्य सरकार द्वारा जारी किसी अधिसूचना या आदेश द्वारा बनाई गई हो।
- पूर्णत: या आंशिक सरकारी सहायता से संबंधित हो।

कुछ स्थानों पर सूचना के अधिकार का प्रयोग करने वाले लोगों के समूह का अध्ययन किया गया तो एक श्रेणी उन लोगों की है जो अपने अधिकारों की रक्षा के लिये सूचना के अधिकार का प्रयोग करते हैं। उनका कोई अन्य उद्देश्य नहीं होता। यह श्रेणी बहुत कम लोगों की मानी जा सकती हैं। एक बड़ी श्रेणी स्पष्ट रूप से उन लोगों की है जो केवल ''ब्लेकमेल'' करने की दृष्टि से कमियाँ उजागर कर या धमका कर आर्थिक लाभ प्राप्त करने की कोशिश करते रहते यह श्रेणी अधिकांश की मानी जा सकती है। उत्तर प्रदेश सरकार बनाम राजनारायण मामले में सर्वोच्च न्यायालय सूचना के अधिकार का मूल अधिकारों में प्रतिपादित किया गया था। किन्तु धीरे-धीरे दुरुपयोग करने वालों की संख्या बढ़ती गई।

अधिकारियों का 75 प्रतिशत समय सूचना के अधिकार प्रावधानों की सूचना देने में ही चला जाता है। पूर्व प्रधानमंत्री श्री मनमोहन सिंह जी ने एक बार स्पष्ट कहा था कि सूचना का अधिकार कई बार विकास के कार्यों में बाधा उत्पन्न करने के लिये किया जाता है। इस पर रोक लगाया जाना आवश्यक है। एक व्यक्ति या संस्था द्वारा अनेक प्रार्थना पत्र दाखिल किया जाना अथवा एक ही विषय पर बार-बार अलग तरह से सूचना मांगना निस्संदेह एक गलत परम्परा है तथा न्यायालय इसमें हस्तक्षेप करने के लिये बाध्य हो जाता है। कतिपय प्रकरणों में अर्थदण्ड भी किया गया है।

पूर्व न्यायधिपति श्री बोकाड़े ने एक उदाहरण में बताया कि बम्बई उच्च न्यायालय के समक्ष इस तरह का उदाहरण आ चुका है जब महाराष्ट्र के सरकारी विभागों को कार्यों के सूचना के अधिकार के अन्तर्गत इतना बाध्य किया गया कि सचिवालय के सामान्य कार्य ही रुक गये थे। अंजली भारद्वाज के प्रकरण में भी सर्वोच्च न्यायालय को निर्णय देना पड़ा था कि संविधान प्रदत्त मूल अधिकारों की सुरक्षा आवश्यक तो है किन्तु व्यक्तिगत हित साधने का यंत्र सूचना के अधिकार को नहीं बनने दिया जायेगा।

अनेक स्थानों पर लोगों ने अपने परिचय कार्ड में RTI Activist छपवा लिया है, अर्थात पूर्ण रूप से ये लोग सूचना के अधिकार के बारे में कार्य करते हैं, अर्थात यह भी एक रोजगार या पेशा है।

सर्वोच्च न्यायालय के इस निर्णय के पश्चात् मुख्य न्यायाधीश कार्यालय द्वारा सूचना के अधिकार का आवेदन स्वीकार कर सूचना प्रदान की जाएगी। ध्यान रहे कि सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 की धारा 2(एफ) के अनुसार सूचना का अर्थ है- अभिलेख, दस्तावेज, ज्ञापन, ई-मेल, मत, सलाह, प्रेस-प्रकाशन, परिपत्र, आदेश, लॉग बुक, संविदा, रिपोर्ट, नमूने, आँकड़ा या यांत्रिक रूप में उपलब्ध कोई भी सूचना या सामग्री जिसकी जानकारी जन प्राधिकारी द्वारा विधिवत प्रदान की जा सकती है।

यह उल्लेखनीय है कि यह निर्णय आरटीआई कार्यकर्त्ता सुभाष अग्रवाल के वर्ष 2009 से संबंधित सूचना के कार्यकर्त्ता ने पूछा था कि ''क्या सुप्रीम कोर्ट के सभी न्यायाधीशों ने 1997 में पारित एक प्रस्ताव के बाद सीजेआई के समक्ष अपनी संपत्ति और देनदारियों की घोषणा की थी?''

- सर्वोच्च न्यायालय के महासचिव और केंद्रीय लोक सूचना अधिकारी ने यह कहते हुए कि सर्वोच्च न्यायाधीश का कार्यालय सूचना का अधिकार अधिनियम के तहत एक सार्वजनिक संस्था नहीं है, सूचना देने से मना कर दिया था।
- यह मामला मुख्य सूचना आयुक्त के पास पहुँचा, 6 जनवरी, 2009 को तत्कालीन मुख्य सूचना आयुक्त की अध्यक्षता में एक पूर्ण पीठ ने सूचना देने का निर्देश दिया।

- मुख्य सूचना आयुक्त के इस आदेश के विरुद्ध सर्वोच्च न्यायालय के केन्द्रीय लोक सूचना अधिकारी ने दिल्ली उच्च न्यायालय में अपील दायर की। जहाँ दिल्ली उच्च न्यायालय ने निर्णय दिया कि भारत के मुख्य न्यायाधीश का कार्यालय सूचना के अधिकार कानून के अन्तर्गत एक सार्वजनिक संस्था माना जायेगा।
- वर्ष 2010 में सर्वोच्च न्यायालय के केन्द्रीय लोक सूचना अधिकारी ने पुन: दिल्ली उच्च न्यायालय के आदेश को चुनौती देते हुए सर्वोच्च न्यायालय में याचिका दायर की, जिसकी सुनवाई करते हुए संवैधानिक पीठ ने उपरोक्त निर्णय दिया।

स्वतंत्र न्यायपालिका बनाम पारदर्शिता

स्वतंत्र न्यायपालिका की अवधारणा को केशवानंद भारती मामले में ''संविधान के आधार'' के रूप में रखा था। किसी भी रूप में इसमें हस्तक्षेप संभव नहीं था। सर्वोच्च न्यायालय ने यह दृष्टिगत रखते हुए साफ कर दिया कि पारदर्शिता के नाम पर न्यायपालिका की सर्वोच्चता को नष्ट नहीं किया जा सकता है, पारदर्शिता स्वतंत्र न्यायपालिका के कार्य में कोई बाधा नहीं है अपितु स्वतंत्र न्यायपालिका को और सशक्त बनाती है। पारदर्शिता रहने से कोई भी प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से न्यायिक स्वायत्तता को नियंत्रित करने का प्रयास नहीं कर सकता।

निजता का अधिकार बनाम सूचना का अधिकार

न्यायालय ने स्पष्ट किया है कि सूचना का अधिकार के अन्तर्गत न्यायाधीशों की संपत्ति आदि की जानकारी नहीं दी जा सकती हैं क्योंकि इससे न्यायाधीशों के निजता का अधिकार प्रभावित होगा जो मूल अधिकारों का हनन माना जायेगा।

न्यायालय ने कहा है कि प्रत्येक सूचना के अधिकार के अन्तर्गत 'उद्देश्य' को ध्यान में रखना होगा अगर कहीं जनहित में सूचनाओं की आवश्यकता हो, सूचना दी जा सकती है। वहीं दूसरी ओर स्वतंत्र न्यायपालिका की अवधारणा हेतु किसी मामले में गोपनीयता की आवश्यकता होगी तो गोपनीयता को स्थापित रखा जाये।

कॉलेजियम व्यवस्था बनाम सूचना का अधिकार

कॉलेजियम व्यवस्था के संबंध में न्यायालय ने स्पष्ट किया कि कॉलेजियम में सूचनाओं को दो रूपों में देखा जा सकता है- प्रथम 'इनपुट' एवं दूसरा 'आउटपुट'। कॉलेजियम का 'आउटपुट' न्यायाधीशों के पदस्थापन से संबंधित निर्णय है जो सार्वजनिक होता है। किंतु 'इनपुट' के अन्तर्गत न्यायाधीशों की विभिन्न सूचनाओं का संकलन होता है, जिसे सार्वजनिक नहीं किया जा सकता है, क्योंकि इससे न्यायाधीशों की निजता के अधिकार का हनन होगा।

निष्कर्ष

आशा की जा सकती है, कि सर्वोच्च न्यायालय के उपरोक्त निर्णय से सूचना के अधिकार के प्रावधानों का दुरुपयोग रोका जा सकता है। जैसा कि पूर्व में स्थापित किया गया है सूचना के अधिकार को निहित स्वार्थों व संस्थाओं द्वारा ''धंधा'' बना लिये जाने पर रोक अपेक्षित रहेगी।

संदर्भ

1. राजागोपाल, कृष्णदास, सूचना का अधिकार, द हिन्दू, 10 सितम्बर, 2021
2. नायक, एन. दिनेश, निजी संस्थायें, गैर सरकारी संगठन- सूचना के अधिकार के अन्तर्गत, द हिन्दू
3. बनर्जी, शौमोजित, सूचना के अधिकार में संशोधन का केन्द्र सरकार का निर्णय, द हिन्दू, 22 जुलाई, 2019
4. गुप्ता, आर.के., संविधान के प्रावधान व सूचना का अधिकार
5. सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005, सीआईसी की रिपोर्ट
6. शेखर, चन्द्र, सूचना के अधिकार की शक्ति, ग्लोबल मीडिया जर्नल
7. चित्रा, डॉ. पी., आई.जी.ए.आर., सूचना के अधिकार व मूल अधिकार, वोल्यूम : VII अप्रैल, 2017
8. सिंह, शालिनी, सूचना का अधिकार, भारत के सन्दर्भ में शोध, वोल्यूम 1, संख्या 2, 2010, पृ.सं. 1-19
9. प्रशासकीय सुधार आयोग, सूचना का अधिकार, भारत सरकार, प्रतिवेदन, 2006
10. जैन, अंशु, प्रशासन व सूचना का अधिकार : अध्ययन, जर्नल ऑफ द इंडियन लॉ रिव्यू, वोल्यूम 54, अक्टूबर-दिसम्बर, 2012, पृ.सं. 506-519