

नागरिकता संशोधन अधिनियम,2019 आवश्यकता एवं उपादेयता: विधिक विवेचना

जय प्रकाश व्यास,
करियर कॉलेज ऑफ लॉ,
भोपाल

सार संक्षेप

भारत के नागरिक के रूप में एक व्यक्ति की पहचान के उपबंध भारतीय संविधान के भाग 2 में अनुच्छेद 5 से 11 में दिए गए हैं। नागरिकता के बारे में नागरिकता अधिनियम 1955 है जिसे 1986, 1992, 2003, 2005, 2016 और 2019 में नागरिकता संशोधन अधिनियम द्वारा संशोधित किया गया है। प्रस्तुत नागरिकता संशोधन अधिनियम 2019 का मुख्य उद्देश्य: हिंदू पारसी सिख बौद्ध जैन और ईसाई के लिए नागरिकता को फास्ट ट्रैक करना है अर्थात उपरोक्त संशोधन अधिनियम उन उत्पीड़ित अल्पसंख्यक समुदाय जो मुस्लिम बहुल पाकिस्तान बांग्लादेश या अफगानिस्तान से 31 दिसंबर 2014 तक या उससे पहले उत्पीड़ित हो कर भारत में आए थे को भारतीय नागरिकता देने से संबंधित है यह अधिनियम 11 दिसंबर 2019 को संसद से पारित होकर 10 जनवरी 2020 को गजट अधिसूचना के माध्यम से लागू हुआ।

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

यह शाश्वत सत्य है कि मुस्लिम लीग की धमकी और जबरदस्ती की राजनीति के सामने तत्कालीन कांग्रेसी नेताओं ने आत्मसमर्पण कर दिया और धर्म के आधार पर पाकिस्तान का निर्माण हुआ भारतीय नेताओं को विश्वास था कि अगर भारत को एकजुट रखना है तो विभाजन एक आवश्यकता है पंजाब और बंगाल के बारे में कुछ आशंकाएं थी जो भारत की सुरक्षा और अस्तित्व को खतरे में डाल सकती थी मुस्लिम लीग के दो राष्ट्र सिद्धांत के विपरीत भारत गर्व से एक धर्मनिरपेक्ष राष्ट्र और ब्रिटिश भारत का उत्तराधिकारी बना।

विभाजन के समय पाकिस्तानी प्रधानमंत्री ने वादा किया था कि धार्मिक अल्पसंख्यकों की सुरक्षा और चिंता को ध्यान में रखा जाएगा और अल्पसंख्यकों से पाकिस्तान नहीं छोड़ने का उन्होंने अनुरोध किया था, भारतीय संविधान निर्माताओं ने संविधान के अनुच्छेद 11 के तहत भविष्य में नागरिकता के मुद्दे पर निर्णय लेने के लिए इसे संसद पर छोड़ देना उचित समझा था।

नव निर्मित मुस्लिम बहुल राष्ट्र पाकिस्तान ने अपनी गैर मुस्लिम आबादी को सताना शुरू कर दिया, नेहरू-लियाकत समझौता 1950 को तोड़ा गया और धार्मिक अल्पसंख्यकों का पाकिस्तान में उत्पीड़न शुरू हो गया, बाद में बांग्लादेश और अफगानिस्तान में भी उनका उत्पीड़न शुरू हो गया और निरंतर उत्पीड़न किये जाने से यह गरीब वंचित और शोषित अल्पसंख्यक भारत में शरण लेने को मजबूर हो गए, उनकी जमीनें छीन ली गईं और उनके जीवन और सम्मान को खतरा उत्पन्न हो गया इस कारण वह भारत में शरण लेने को मजबूर हुए।

इस प्रकार नेहरू-लियाकत समझौता 1950 की विफलता के कारण गैर मुस्लिम अल्पसंख्यकों की जबरन निष्कासन से पीड़ित यह लोग दशकों से भारत में बिना किसी अधिकार के रह रहे थे प्रवासियों के इस विशिष्ट वर्ग को नागरिकता प्रदान करना क्या भारत की नैतिक और कानूनी जिम्मेदारी नहीं है?

नागरिकता संशोधन अधिनियम,2019 (सीएए) पारित करने के कारण

1. नागरिकता अधिनियम 1955 (1955 का 57) भारतीय नागरिकता के अधिग्रहण और निर्धारण के लिए अधिनियमित किया गया था।

2. पाकिस्तान अफगानिस्तान और बांग्लादेश एक विशिष्ट राज्यधर्म का पालन करते हैं, परिणाम स्वरूप वहां रहने वाले हिंदू,सिख,बौद्ध,जैन,पारसी,और ईसाई समुदायों से संबंधित अल्पसंख्यक व्यक्तियों जिन्हें धर्म के आधार पर उत्पीड़न का सामना करना पड़ता है, इन लोगों को अपना धर्म मानने और प्रचार करने के अधिकार को बाधित और प्रतिबंधित कर दिया गया है उससे यह लोग परेशान हो कर शरण लेने के लिए भारत में भागकर के आए हैं और भारत में आना निरंतर जारी रखे हुए हैं चाहे उनके यात्रा संबंधी दस्तावेज की अवधि समाप्त हो गई हो या उनके दस्तावेज आधे-अधूरे हो या कोई दस्तावेजहीन हो।

3. 1955 के अधिनियम के अंतर्गत अफगानिस्तान पाकिस्तान या बांग्लादेश के हिंदू सिख बौद्ध जैन पारसी या ईसाई

समुदाय के प्रवासी जो वैद्य: यात्रा दस्तावेजों के बिना भारत में प्रवेश करते हैं और यदि उनके दस्तावेजों की वैधता समाप्त हो जाती है तो उन्हें अवैध प्रवासी माना जाता है और इस अधिनियम की धारा 5 और 6 के अंतर्गत यह भारतीय नागरिकता के आवेदन करने के लिए अपात्र हैं।

4. केंद्र सरकार ने उक्त प्रवासियों को पासपोर्ट अधिनियम 1920 और विदेशी अधिनियम 1946 और उसके तहत बनाए गए नियमों और आदेशों दिनांक 07-09-2015 और दिनांक 18-07-2016 की अधिसूचनाओं के प्रतिकूल दंडात्मक परिणामों से छूट दे दी है, इसके बाद केंद्र सरकार ने उन्हें दिनांक 08-01-2016 और 14-09-2016 के आदेशों के तहत भारत में रहने के लिए दीर्घ कालिक वीजा के लिए भी योग्य बना दिया गया है, अब इस संशोधन अधिनियम के अंतर्गत उक्त प्रवासियों को भारतीय नागरिकता के योग्य बनाने का प्रस्ताव है।
5. अवैध प्रवासी जो 31-12-2014 की कट-ऑफ डेट तक भारत में प्रवेश कर चुके हैं उन्हें उनकी नागरिकता के मामलों को नियंत्रित करने के लिए केंद्र सरकार द्वारा या उनके द्वारा निर्दिष्ट प्राधिकरण पंजीकरण का प्रमाण पत्र या प्रातिकरण का प्रमाण पत्र ऐसी शर्तों प्रतिबंधों और तरीकों के अधीन प्रदान करेगा जैसा कि निर्धारित किया जाएगा, इनमें से बहुत से जो पहले ही भारत में प्रवेश कर चुके हैं, उन्हें भारत की नागरिकता दी जा सकती है।
6. यह संशोधन अधिनियम आगे उक्त हिंदू सिख बौद्ध जैन पारसी और ईसाई समुदायों के प्रवासियों को उन्मुक्ति प्रदान करने का प्रयास करता है ताकि उनके प्रवास की स्थिति या नागरिकता के संबंध में उनके खिलाफ कोई भी कार्यवाही उन्हें आवेदन करने से ना रोके, भारत के इस बारे में नियुक्त जो सक्षम प्राधिकारी हैं वह देखेंगे की यदि प्रार्थी इस अधिनियम की धारा 5 और 6 के तहत नागरिकता प्रदान करने के लिए सभी शर्तों को पूरा करते हैं तो उनके आवेदन को स्वीकार किया जाएगा।
7. पाकिस्तान बांग्लादेश और अफगानिस्तान के अल्पसंख्यक समुदायों के व्यक्तियों सहित भारतीय मूल के कई व्यक्ति नागरिकता अधिनियम 1955 की धारा 5 के तहत नागरिकता के लिए आवेदन करते हैं लेकिन वह अपने भारतीय मूल का प्रमाण पत्र प्रस्तुत करने में असमर्थ होते हैं इसलिए उन्हें उक्त अधिनियम की धारा 6 के तहत देशीकरण द्वारा नागरिकता के लिए आवेदन करने के लिए मजबूर किया जाता है जो अन्य बातों के साथ-साथ अधिनियम की तीसरी अनुसूची के अनुसार प्राकृतिककरण के लिए योग्यता के रूप में 12 वर्ष का निवास निर्धारित करता है, यह उन्हें कई अवसरों और लाभों से वंचित करता है इसलिए संशोधन अधिनियम की तीसरी अनुसूची में भी संशोधन करने का प्रस्ताव किया जाता है ताकि उक्त समुदायों से संबंधित

आवेदकों को प्राकृतिक रूप से नागरिकता के लिए पात्र बनाया जा सकता है।

8. 1955 के अधिनियम की धारा 7डी में भारतीय कार्ड-धारक के विदेशी नागरिक के पंजीकरण को रद्द करने के लिए कोई विशेष प्रावधान नहीं है जो अधिनियम में किसी अन्य कानून के किसी भी प्रावधान का उल्लंघन करता है, उक्त धारा 7डी में संशोधन किया गया है ताकि अधिनियम या किसी अन्य कानून के किसी भी प्रावधान के उल्लंघन के मामले में केंद्र सरकार को प्रवासी भारतीय कार्ड धारक के रूप में पंजीकरण रद्द करने का अधिकार दिया जा सके।
9. 1955 के अधिनियम की धारा 7डी के तहत ओवरसीज सिटीजन ऑफ इंडिया कार्ड को रद्द करने से पहले कार्ड धारक को सुनवाई का अवसर प्रदान करने के लिए कोई विशेष प्रावधान नहीं था इसलिए इस संशोधन अधिनियम में सुनवाई का अवसर प्रदान करने का प्रस्ताव पारित किया गया है।
10. यह संशोधन अधिनियम आगे स्वदेशी को दी गई संवैधानिक गारंटी की रक्षा करना चाहता है इसलिए छठी अनुसूची के तहत शामिल पूर्वोत्तर राज्यों की आबादी बंगाल ईस्टर्न फ्रंटियर रेगुलेशन 1873 की इनर-लाइन प्रणाली के अंतर्गत आने वाले क्षेत्रों को संवैधानिक और वैधानिक संरक्षण का प्रावधान किया गया है।

नागरिकता संशोधन अधिनियम,2019 (सीएए) की अनिवार्यता

मुस्लिम लीग की जिद और हठधर्मिता के आधार पर नवनिर्मित राष्ट्र पाकिस्तान और भारत के प्रधानमंत्री ने नेहरू लियाकत समझौते पर हस्ताक्षर किए जिसके अनुसार विभाजन के बाद दोनों देश अपने-अपने राज्यों में धार्मिक अल्पसंख्यकों की देखभाल करेंगे इस समझौते के आलोक में जनसंख्या के पूर्ण विनिमय की मांग को भी खारिज किया गया था और दोनों देशों ने सीमापार रहने वाले अल्पसंख्यकों को अपने-अपने प्रधानमंत्रियों द्वारा दिए गए आश्वासन के आलोक में अपने भाग्य को स्वीकार करने के लिए कहा था।

इस प्रतिबद्धता के बाद ही भारत ने कटऑफ की तारीख तय की थी और नागरिकता अधिनियम 1955 को पारित किया था लेकिन पाकिस्तान अपने यहां के अल्पसंख्यकों की रक्षा करने में विफल रहा और इसी कारण नागरिकता अधिनियम 1955 में आक्षेपित संशोधन आवश्यक हो गया, सीमापार के अल्पसंख्यक अपने जीवन को बचाने के लिए भारत को अपनी जन्मभूमि मानकर आये। यह प्रवास विभाजन की तारीख से शुरू हो गया था और आज दिनांक तक जारी है इससे स्पष्ट है कि भारत में अल्पसंख्यकों की बड़ी आमद है क्योंकि पाकिस्तान और बाद में बांग्लादेश ने भी अपने वादे को पूरा नहीं किया इसीलिए इसीलिए अब यह भारत सरकार का दायित्व बन गया है कि

वह चूँकि नेहरू—लियाकत संधि का एक हस्ताक्षर—करता भी है और भारत में ब्रिटिश भारत का उत्तराधिकारी भी है इसलिए अल्पसंख्यकों की देखभाल करने के लिए जो कभी इसी देश की ही आबादी थे, नागरिकता संशोधन अधिनियम पारित करना आवश्यक हो गया है।

संशोधन अधिनियम 2019 उक्त 3 देशों के इन मुकदमा चलाने वाले अल्पसंख्यकों की मदद करने के एकमात्र उद्देश्य के साथ पारित किया गया है सीएए 2019 विशेष रूप से भारत में दशकों से बिना किसी नागरिकता अधिकार के रह रहे ऐसे उत्पीड़ित प्रवासियों के इस मुद्दे को संबोधित करने के लिए ही लाया गया है भारत में अवैध प्रवासियों के कई अन्य वर्ग हो सकते हैं लेकिन नागरिकता प्रदान करने के लिए किसी एक को चुनना और दूसरे को नहीं चुनना एक संप्रभु राज्य का एकमात्र विशेषाधिकार है या सुरक्षा और अन्य राष्ट्रहितों को ध्यान में रखते हुए नीति और राजनीतिक विचार का क्षेत्र है।

सीएए 2019 भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 और अनुच्छेद 21 का उल्लंघन नहीं है यह धर्मनिरपेक्षता के सिद्धांत का भी उल्लंघन नहीं है जो भारत की मूल संरचना है पाकिस्तान बांग्लादेश और अफगानिस्तान ने नेहरू लियाकत समझौता का अपमान करके धार्मिक उत्पीड़न के फल स्वरूप इस प्रकार के अधिनियम की आवश्यकता महसूस की जा रही थी यहां पर यह ध्यान रखना अनिवार्य है कि यह समझौता पूरी तरह से अल्पसंख्यकों की सुरक्षा के लिए किया गया था और यह दूसरे का अधिकार से संबधित नहीं था।

भारत के संविधान के अनुच्छेद 14 के अंतर्गत भारत की संसद को एक युक्ति—पूर्वक अंतर करने की अनुमति है अगर यह एक कानून में मांगे गए उद्देश्य के लिए उचित संबंध है इस विशिष्ट मुद्दे को संबोधित करने के लिए और उन प्रवासियों को अधिकार देने के लिए लागू किया गया है जो दशकों से भारत में धार्मिक उत्पीड़न का सामना कर रहे हैं और भारत में रह रहे हैं और 31 दिसंबर 2014 या उससे पहले भारत आए थे और उन्हें अवैध प्रवासी माना जाता था।

यह वर्गीकरण जनसंख्या के विभाजन और विस्थापन और उन तीनों देशों के परिणाम ही अल्पसंख्यकों पर आधारित है इस अधिनियम का उद्देश्य अल्पसंख्यकों को नागरिकता के अधिकार प्रदान करना है जो उन तीनों देशों में धार्मिक उत्पीड़न के परिणाम स्वरूप उक्त देशों से भारत में शरण लेने के लिए भागकर आ गए थे इसलिए क्योंकि यह युक्ति वर्गीकरण है इसलिए यह भारतीय संविधान के अनुच्छेद 14 का उल्लंघन नहीं है।

अफगानिस्तान का मामला भी पाकिस्तान और बांग्लादेश के जैसा ही है वहां वर्तमान परिस्थितियों में तालिबानी शासन है यहां पर यह भी एक कट्टरपंथी इस्लामिक देश है और जो कि भारत और पाकिस्तान के साथ सीमा साझा करता है और धार्मिक कारणों से इस देश में उत्पीड़ित प्रवासियों की एक बड़ी आमद है इसलिए इन तीनों देशों को निर्दिष्ट करना एक मनमानी कार्यवाही नहीं बल्कि एक उचित वर्गीकरण है। इस अधिनियम को पारित करने का उद्देश्य प्रवासियों को अधिकार देना था जो वह लंबे समय से विभाजन के पश्चात एक अधूरे कार्य के रूप में भारत में आकर के बस गए थे यह विभाजन

केवल निर्दिष्ट देशों के साथ हुआ था और इसीलिए हिंदू सिख बौद्ध पारसी और इसाई पाकिस्तान और बांग्लादेश में अल्पसंख्यक बन गए और इन समुदायों के लोग जो भारत में अवैध अप्रवासी बनकर के आए हैं उनके पास इस अधिनियम के माध्यम से भारतीय नागरिकता प्राप्त करने का मौका है। अधिनियम में अवैध प्रवासियों को धारा 2बी के अंतर्गत परिभाषित किया गया है अधिनियम की धारा 6 के तहत प्राकृतिककरण के द्वारा नागरिकता के लिए आवेदन करने के लिए अपात्र हैं यह ध्यान देने योग्य है कि अपेक्षित संशोधन के आधार पर इन तीनों देशों के अल्पसंख्यकों के उक्त वर्ग जो 31 दिसंबर 2014 से पहले भारत में आ चुके हैं और जिन्हें पहले अवैध प्रवासियों की परिभाषा के अंतर्गत माना जाता था अब उन्हें अवैध प्रवासी के रूप में परिभाषा से बाहर रख दिया गया है और इस संशोधन अधिनियम की धारा 6बी के तहत भारत की नागरिकता के लिए पात्र बनाया गया है हालांकि यहां पर यह उल्लेख करना भी उचित होगा कि किसी भी समुदाय और किसी भी देश का व्यक्ति अधिनियम की धारा 6 के तहत भारतीय नागरिकता प्राप्त करने का हकदार है यदि वह वैध दस्तावेजों के साथ भारत में प्रवेश करता है।

उपसंहार

नागरिकता संशोधन अधिनियम 2019 को पढ़ने के बाद हम इस निष्कर्ष पर पहुंचते हैं कि यह भारतीय संविधान के अनुच्छेद 14 और 15 का उल्लंघन नहीं करता है और ना ही यह मुस्लिम विरोधी है कुछ लोगों के द्वारा यह तर्क दिया जा रहा है कि नागरिकता संशोधन अधिनियम 2019 एक विशेष धार्मिक समुदाय को छोड़कर भारतीय राज्य के धर्म निरपेक्ष चरित्र से समझौता करता है और यह असंवैधानिक है और इससे गणतंत्र की नींव हिल जाएगी लेकिन यह बात सही नहीं है।

अनुच्छेद 14 व्यक्तियों के लिए है ना कि केवल नागरिकों के लिए एक गैर नागरिक अनुच्छेद 14 के तहत समानता का दावा कर सकता है हालांकि अनुच्छेद 14 के सिद्धांत को समान माना जाना चाहिए और असमान के साथ अलग व्यवहार किया जा सकता है इसलिए अनुच्छेद 14 के संभावित उल्लंघन को उचित ठहराया जा सकता है और अगर वर्गीकरण उचित है तो अंतर समझमें आता है क्योंकि यह कानून के उद्देश्य के साथ जुड़ा हुआ है। पाकिस्तान बांग्लादेश और अफगानिस्तान यह धार्मिक राज्यों में यहां पर जो अल्पसंख्यक हैं वहां पर उनका उत्पीड़न हो रहा है इसलिए अनुच्छेद 14 के अंतर्गत इस अधिनियम के अंतर्गत वर्गीकरण उचित और बोधघम्य है क्योंकि यह रीजनेबल ग्राउंड के आधार पर निर्धारित किया गया है हम अपने पड़ोस में धार्मिक राज्यों को जानते हैं वहां रहने वाले अल्पसंख्यकों को भी जानते हैं उनके दूसरे वर्ग को भी जानते हैं वहां पर राज्यधर्म के आधार पर अच्छी तरह से धर्म को स्थापित किया गया है।

इस अधिनियम के अंतर्गत यह वर्गीकरण मनमाना नहीं है क्योंकि किसी एक समुदाय को मनमाने ढंग से नहीं सुना जा रहा है सभी धार्मिक अल्पसंख्यकों को इसमें शामिल किया गया है इसके अलावा यह भी मनमाना नहीं है क्योंकि राष्ट्रों के अधिकारिक जनगणना रिकॉर्ड अल्पसंख्यक आबादी के गिरने

की व्यवस्थित और खतरनाक दर दिखाते हैं जैसे कि आजादी के बाद से पाकिस्तान में अल्पसंख्यक जो पहले 23 प्रतिशत थे वह घटकर 3 प्रतिशत पर और स्वतंत्रता के बाद से बंगलादेश में यह प्रतिशत 22 से घटकर 7 तक आ गया है।

भारतीय संविधान का अनुच्छेद 15 केवल नागरिकों पर लागू होता है इसलिए पाकिस्तान बांग्लादेश और अफगानिस्तान के विदेशी यह नहीं कह सकते कि धर्म वर्गीकरण का आधार नहीं हो सकता इसके अलावा इस अधिनियम के अंतर्गत इसका आधार केवल धर्म नहीं है बल्कि धार्मिक उत्पीड़न है जब तक अनुच्छेद 14 के परीक्षण के 3 सूत्र पूरे नहीं हो जाते तब तक समानता के अधिकार का हनन नहीं होता है।

इसलिए इस अधिनियम के अंतर्गत एक वर्ग विशेष समुदाय को छोड़ना स्पष्ट रूप से भेदभावपूर्ण नहीं है क्योंकि पाकिस्तान बांग्लादेश और अफगानिस्तान तीनों इस्लामी देश हैं और वहां पर इस धर्म विशेष को मानने वाले लोग धार्मिक अल्पसंख्यक नहीं हैं इन इस्लामी राष्ट्रों में वहां रहने वाले बहुसंख्यकों को सताया नहीं जाता है क्योंकि वह अपने संविधान में वहां के धार्मिक ग्रंथ की कसम खाते हैं।

वर्गीकरण का दायरा संप्रभु की वेदी पर निर्धारित किया जाता है और उन सिद्धांतों के आधार पर इसे विदेशियों के लिए नागरिकता की रूपरेखा निर्धारित करने का अधिकार होना चाहिए जब तक कि वर्गीकरण अनुच्छेद 14 के परीक्षण को पूरा करें इन सिद्धांतों का विस्तार करना भी राज्य का विशेषाधिकार है और यह कहने का कोई संवैधानिक आधार नहीं होता कि राज्य को अपने वर्गीकरण के सिद्धांत का विस्तार करने के लिए मजबूर किया जाना चाहिए भले ही वह अनुच्छेद 14 के परीक्षणों को पूरा करता हो, राज्य स्पष्ट रूप से बाद में ऐसा कर सकता है।

अंत में यह कहा जा सकता है कि हमारे संवैधानिक सिद्धांत मजबूत हैं और यह भारत के मूलभूत विचारों की ताकत है जब नैतिकता के वैकल्पिक मानकों पर संवैधानिक आदर्शों को पूरा करने वाली नीतियों पर सवाल उठाया जाता है तब यह सवाल उठता है। यह ध्यान रखना महत्वपूर्ण है कि सीएए भारतीय अल्पसंख्यकों के साथ कोई भेदभाव नहीं करता है उसके इर्द-गिर्द किसी भी तरह का विरोध या भय उत्पन्न करना पूरी तरह से अनुचित है और भारत में संप्रभुता और लोकतंत्र को कमजोर करने का लक्ष्य रखने वाले कुछ व्यक्ति हैं जो इन मंसूबों को दर्शाते हैं। इस अधिनियम का उद्देश्य केवल उन अल्पसंख्यकों की नागरिकता प्रक्रिया को तेज करके उनकी रक्षा करना है जिन्हें उनके धार्मिक जुड़ाव के कारण उनके गृह देशों में सताया गया है।

संदर्भ ग्रंथ सूची

1. नागरिकता संशोधन अधिनियम,2019 – गजट नोटिफिकेशन
2. <http://www.mha.gov.in>
3. भारत का संविधान – जे.एन.पाण्डेय – सी.एल.ए प्रकाशन इलाहाबाद

4. भारत का संविधान – बेयर एक्ट, बी.एस. खेत्रपाल संस्करण 2019
5. नागरिकता संशोधन अधिनियम,2019 बेयर एक्ट – बी.एस खेत्रपाल
6. नागरिकता अधिनियम,1955 बेयर एक्ट – बी.एस खेत्रपाल
7. समाचार पत्र पत्रिकाएँ
8. इंटरनेट, विकिपीडिया, आदि