REVIEW OF RESEARCH

एक समान सिविल संहिता: एक आलोचनात्मक परीक्षण

डॉ. राज कुमार

एसोसिएट प्रोफेसर, विधि संकाय, लखनऊ विश्वविद्यालय, लखनऊ (उ०प्र०)।

ISSN: 2249-894X
IMPACT FACTOR : 5.7631(UIF)
UGC APPROVED JOURNAL NO. 48514
VOLUME - 8 | ISSUE - 8 | MAY - 2019

सारांश

एक समान सिविल संहिता सदैव एक विवाद का विषय रहा है। केन्द्रीय सरकार ने जून 2016 में इस विषय को विधि आयोग के पास परीक्षण के लिए भेजा। विधि आयोग ने 31 अगस्त 2018 को इस विषय में अपना प्रतिवेदन (Report) सरकार को सौंपा। इस शोध पत्र में प्रस्तुत विषय के सभी पक्षों का एक आलोचनात्मक परीक्षण किया गया है।

सांविधानिक उपबंध

एक समान सिविल संहिता के विषय में उपबंध भारतीय संविधान के अनुच्छेद 44 में दिया गया है जिसके अनुसार राज्य भारत के समस्त नागरिकों को एक समान सिविल संहिता प्राप्त कराने का प्रयास करेगा। अनुच्छेद 44 ''राज्य की नीति के निदेशक तत्व'' नामक भाग में रखा गया है। अनुच्छेद 37 के अनुसार इस भाग के उपबंध किसी न्यायालय द्वारा प्रवर्तित नहीं कराये जा सकते हैं किन्तु, इनमें निहित सिद्धान्त देश के शासन में मूलभूत हैं तथा विधि बनाकर इन तत्वों को लागू करना राज्य का कर्तव्य होगा। अतः स्पष्ट है कि अनुच्छेद 44 राज्य पर यह कर्तव्य आरोपित करता है कि वह देश के समस्त नागरिकों के लिए एक समान सिविल संहिता बनाये।

एक समान सिविल संहिता का तात्पर्य सिविल मामलों की एक ऐसी संहिता से है जो सब पर समान रूप से लागू हो। सिविल मामलों के अन्तर्गत आपराधिक मामले को छोड़कर शेष सभी मामले समाहित हैं तथा विधियों या नियमों का लोक प्राधिकारी द्वारा किया गया संग्रह संहिता कहलाता है।

यह सर्व विदित है कि भारत एक विविधता का देश कहा जाता है जहाँ विभिन्न धर्मों एवं संस्कृतियों को मानने वाले लोग रहते हैं। विवाह, विवाह–विच्छेद, उत्तराधिकार जैसे पारिवारिक मामले जिस विधि से संचालित होते हैं उसे पारिवारिक विधि या वैयक्तिक विधि (Personal Law) कहते हैं तथा अलग–अलग धर्मों के अनुयायिओं की वैयक्तिक विधि भी अलग–अलग होती है। ऐसी स्थिति में यह प्रश्न उठता है कि क्या वैयक्तिक विधियों की एक ऐसी संहिता व्यवहारिक है जो देश के सभी नागरिकों पर समान रूप से लागू हो?

संविधान लागू होने से लेकर अब तक केवल हिन्दू वैयक्तिक विधि का हिन्दू विवाह अधिनियम, 1955; हिन्दू अवयस्कता एवं संरक्षण अधिनियम, 1956; हिन्दू दत्तक ग्रहण एवं भरण–पोषण अधिनियम, 1956 तथा हिन्दू उत्तराधिकार अधिनियम, 1956के रूप में संहिताकरण हुआ है। *केवल एक वैयक्तिक विधि का संहिताकरण हो पाना इस विषय में होने वाली समस्या की गम्भीरता दर्शाता है।*

संविधान निर्माताओं का आशय

प्रस्तुत विषय में होने वाली समस्या की गम्भीरता को देखते हुए इसके सन्दर्भ में संविधान निर्माताओं का आशय जानना आवश्यक हो जाता है। प्रारूप अनुच्छेद 35 (अनुच्छेद 44 का अनुरूपी) पर संविधान सभा की परिचर्चा[1] से स्पष्ट है कि एक समान सिविल संहिता के विषय पर संविधान सभा विभाजित थी। मुस्लिम`

[1]Constituent Assembly Debate on 23 November, 1948; http://indiankanoon.org/doc/870715 पर उपलब्ध.

समुदाय के सदस्य वैयक्तिक विधि को एक समान सिविल संहिता की परिधि से बाहर रखने के लिए तर्क प्रस्तुत किये[2] जबकि हिन्दू समुदाय के सदस्य वैयक्तिक विधियों को अपने अन्दर समाहित करने वाली एक समान सिविल संहिता के पक्ष में[3]।

के०एम० मुंशी ने धार्मिक विविधता को राष्ट्रीय सुरक्षा के लिए खतरे के रूप में देखा तथा एक समान सिविल संहिता को राष्ट्रीय सुरक्षा के हित में माना[4]। किन्तु एक समान सिविल संहिता के मार्ग में विद्यमान कठिनाई को ध्यान में रखते हुए उन्होंने इस विषय को भावी संसद के विवेक पर छोड़ देने की बात रखी[5]। प्रारूप समिति के अध्यक्ष डा० बी०आर० अम्बेडकर इस प्रश्न पर कोई प्रस्ताव रखने से अपने को दूर रखे कि क्या इस देश में एक समान सिविल संहिता होनी चाहिए या नहीं[6]? इस विषय में मुस्लिम समुदाय की भावनाओं को उन्होंने महसूस किया तथा उन्हें यह आश्वासन दिया कि अनुच्छेद 44 केवल यह प्रस्ताव करता है कि राज्य इस देश के नागरिकों के लिए एक समान सिविल संहिता प्राप्त कराने का प्रयास करेगा। यह उपबंध यह नहीं कहता है कि संहिता का निर्माण हो जाने के बाद राज्य इसे सभी नागरिकों पर केवल इसलिए बाध्यकारी कर देगा कि वे इस देश के नागरिक है[7]।

संविधान सभा की परिचर्चा से यह स्पष्ट है कि संविधान निर्माता एक समान सिविल संहिता के मार्ग में विद्यमान कठिनाइयों से भली–भाँति परिचित थे तथा इस विषय को भावी संसद के विवेक पर छोड़ दिये।

न्यायपालिका का प्रयास

मोहम्मद अहमद बनाम *शाह बानो बेगम*[8] के वाद में उच्चतम न्यायालय की पाँच–सदस्यीय संविधान पीठ ने अनुच्छेद 44 के विषय में यह प्रेक्षित किया कि यह अफसोस का विषय है कि अनुच्छेद 44 एक निर्जीव अक्षर बन कर रह गया है। एक समान सिविल संहिता राष्ट्रीय एकीकरण के उद्देश्य में सहायक होगी[9]। किन्तु, न्यायालय ने यह भी अनुभव किया कि विभिन्न विश्वासों एवं धारणाओं वाले लोगों को एक मंच पर लाना कठिन है[10]।

सरला मुदगल बनाम *भारत संघ* [11] के वाद में शाहबानो के वाद का सन्दर्भ देते हुए न्यायालय ने सरकार से अनुच्छेद 44 पर विचार करने तथा देश के नागरिकों के लिए एक समान सिविल संहिता प्राप्त कराने के लिए प्रयास करने का निवेदन किया[12]। इस वाद में भी एक समान सिविल संहिता के मार्ग में विद्यमान समस्या का अनुभव किया गया। किन्तु, न्यायालय ने एक स्थिति की ओर संकेत किया जिसमें इसकी कल्पना की जा सकती है। न्यायालय के अनुसार यदि समाज के प्रभावशाली लोग तथा राजनेता व्यक्तिगत लाभों से ऊपर उठकर जनमानस को परिवर्तन स्वीकार करने के लिए जागरुक करें तो यह साकार रूप ले सकती है[13]।

पन्नालाल बंशीलाल पिट्टी बनाम *आन्ध्र प्रदेश राज्य*[14] के वाद में न्यायालय ने इस विषय में कहा कि यद्यपि कि एक समान सिविल संहिता वांछनीय है किन्तु, अचानक एक ही बार में इसका अधिनियमन सम्भवतः राष्ट्र की एकता एवं अखंडता के प्रतिकूल सिद्ध हो सकता है[15]।

लिली थामस बनाम *भारत संघ*[16] के वाद में इस विषय में दिये गये उच्चतम न्यायालय के सभी निर्णयों का संदर्भ दिया गया[17] तथा उसके आधार पर इस विषय में न्यायालय का रुख स्पष्ट किया गया जिसके अनुसार न्यायालय ने एक समान सिविल

[2] *तत्रैव,* मोहम्मद इस्माइल साहिब पृष्ठ 20–21; मोहम्मद नजीरुद्दीन अहमद पृष्ठ 22; महबूब अली बेग पृष्ठ 23–24; बी० पोकर साहिब बहादुर पृष्ठ 26 एवं हुसैन इमाम पृष्ठ 27.
[3] *तत्रैव,* के०एम० मुंशी पृष्ठ 28–29 तथा अल्लादी कृष्णस्वामी अय्यर पृष्ठ 30–31.
[4] *तत्रैव,* पृष्ठ 29.
[5] *तत्रैव,* पृष्ठ 28.
[6] *तत्रैव,* पृष्ठ 31.
[7] *तत्रैव,* पृष्ठ 33.
[8] *ए०आई०आर० 1985 सु.को. 945.*
[9] *तत्रैव,* पृष्ठ 954 para 32.
[10] *तत्रैव.*
[11] (1995) 3 एस०सी०सी० 635.
[12] *तत्रैव,* पृष्ठ 648 पैरा 30 एव पृष्ठ 651 पैरा 37.
[13] *तत्रैव,* पृष्ठ 652 पैरा 44.
[14] (1996) 2 एस०सी०सी० 498.
[15] *तत्रैव,* पृष्ठ 510 पैरा 12.
[16] (2000) 6 एस०सी०सी० 224.
[17] *तत्रैव,* पृष्ठ 256–58 पैरा 65–68.

संहिता के संहिताकरण के लिए कभी कोई निर्देश नहीं दिया। विभिन्न वादों में पीठों (Benches) का गठन करने वाले न्यायाधीशों ने उन वादों के तथ्यों एवं परिस्थितियों के संदर्भ में केवल अपना विचार व्यक्त किया[18]।

सरकार के पहल की प्रतिक्रिया

पहली बार भाजपा सरकार ने एक समान सिविल संहिता के लिए पहल करते हुए विधि आयोग को इस विषय में परीक्षण करने के लिए कहा। सरकार के इस पहल की विभिन्न संगठनों में प्रतिक्रिया हुई।

विभिन्न मुस्लिम संगठनों के साथ आल इंडिया मुस्लिम पर्सनल ला बोर्ड ने सरकार की इस पहल को देश के बहुवादी (Pluralistic) ताने–बाने को नुकसान पहुँचाने वाला कहा तथा इस दिशा में होने वाले सभी प्रयासों का बहिष्कार करने की घोषणा की[19]।

इस पहल को लेकर महिला अधिकारों से जुड़े संगठनों में भी प्रतिक्रिया हुई। विभिन्न महिला –अधिकार –संगठनों ने सभी वैयक्तिक विधियों में एक रूपता के स्थान पर विशिष्ट विवाह अधिनियम जैसी धर्मनिरपेक्ष विधि में सुधार करते हुए उसे मजबूत बनाने की माँग की[20]।

विधि आयोग का सुझाव

इस विषय में दो वर्ष के शोध एवं अनेक लोगों से परामर्श के उपरांत विधि आयोग ने 31 अगस्त 2018 को 'पारिवारिक विधि सुधार परामर्श पत्र' (Consultation Paper on Reform of Family Law[21]) के रूप में अपना प्रतिवेदन सरकार को सौंपा।

विधि आयोग ने पाया कि इस अवस्था में एक समान सिविल संहिता न तो वांछनीय है नही व्यवहारिक[22]। उन्होंने भारतीय संविधान की छठी अनुसूची एवं अनुच्छेद 371Aको इस दिशा में एक व्यवधान माना क्योंकि ये उपबंध आसाम, मेघालय, त्रिपुरा, मिजोरम एवं नागालैण्ड राज्यों को पारिवारिक विधि के मामले में संसद की विधि से उन्मुक्ति प्रदान करते हैं[23]।

छठी अनुसूची, जोकि आसाम, मेघालय, त्रिपुरा एवं मिजोरम राज्यों के जनजातीय क्षेत्रों (Tribal Areas) के प्रशासन के बारे में उपबंध करती है, जिला परिषदों एवं प्रादेशिक परिषदों को पैरा 3 के अन्तर्गत सम्पत्ति की विरासत, विवाह और विवाह–विच्छेद एवं सामाजिक रूढ़ियों के मामले में विधि बनाने की शक्ति प्रदान करती है। इसी तरह अनुच्छेद 371A, जोकि नागालैण्ड राज्य के सम्बन्ध में विशेष उपबंध करता है, नागाओं की धार्मिक एवं सामाजिक प्रथाओं तथा नागा रूढ़िगत विधि एवं प्रक्रिया के विषय में संसद के अधिनियम से उन्मुक्ति प्रदान करता है। इन विषयों पर संसद का अधिनियम तभी लागू हो सकता है जब उसके लिए राज्य विधान सभा निर्णय लेती है।

इस विषय में आयोग ने सावधान किया कि किसी विधि का निर्माण करते समय देश की क्षेत्रीय तथा सांस्कृतिक विविधता का ध्यान रखा जाना चाहिए तथा सांस्कृतिक विविधता के साथ उस सीमा तक समझौता नहीं किया जा सकता जिस सीमा तक विधि की एक रूपता स्वयं देश की क्षेत्रीय अखण्डता के लिए खतरे का एक कारण बन जाय[24]। एक समान सिविल संहिता के विषय में आम सर्वसम्मति के अभाव के कारण आयोग ने वैयक्तिक विधियों की विविधता का संरक्षण आवश्यक समझा तथा सभी वैयक्तिक विधियों के अलग–अलग संहिताकरण का सुझाव दिया[25]।

इसके साथ ही आयोग ने सभी वैयक्तिक विधियों में संशोधनों की एक श्रृंखला प्रस्तुत की तथा उत्तराधिकार एवं विरासत (Succession and Inhertance) के संदर्भ में विधि के संहिताकरण की आवश्यकता पर जोर दिया। इतना ही नहीं, विशिष्ट विवाह अधिनियम, 1954 तथा संरक्षक एवं पाल्य अधिनियम, 1869 जैसी लिंग निरपेक्ष (Gender Secular) विधियों में कमी की ओर भी आयोग ने ध्यान दिया तथा उसमें आवश्यक संशोधन का सुझाव दिया।[26]

---

[18] *तत्रैव*, पृष्ठ 258 पैरा 68.
[19] *द हिन्दू*, 14 अक्टूबर 2016 मुख्य पृष्ठ.
[20] *द हिन्दू*, 16 अक्टूबर 2016 पृष्ठ 6.
[21] www.lawcommissionofindia.nic.in/reportsCPonReformFamilyLaw.pdfपर उपलब्ध.
[22] *तत्रैव*, पृष्ठ 7 पैरा 1'15.
[23] *तत्रैव*, पृष्ठ 10 पैरा 1'23.
[24] *तत्रैव*, पृष्ठ 8–9 पैरा 1'19.
[25] *तत्रैव*, पृष्ठ 1–2 पैरा 1'3.

समीक्षा एवं सुझाव

धार्मिक एवं सांस्कृतिक विविधता से भारत की पहचान जुड़ी हुई है। इसलिए विभिन्न धर्मों एवं संस्कृतियों को मानने वाले लोगों को अपने धर्म एवं संस्कृति को मानने का मौलिक अधिकार प्राप्त है। कुछ राज्यों के जनजातीय क्षेत्रों की सामाजिक स्थिति अन्य क्षेत्रों से भिन्न होने के कारण उन क्षेत्रों के लिए पारिवारिक मामलों सहित उनके हित से जुड़े अन्य मामलों के विषय में विधि बनाने का अधिकार संविधान की छठी अनुसूची एवं अनुच्छेद 371Aके अन्तर्गत उस राज्य को दिया गया है जो उन विषयों में संसद की विधि से उन्मुक्ति प्रदान करता है। अतः ऐसी स्थिति में वैयक्तिक विधि की सभी नागरिकों पर समान रूप से लागू होने वाली संहिता बनाने का प्रयास सांविधानिक व्यवस्था के प्रतिकूल होगा तथा उसका परिणाम भयानक हो सकता है।

सभी वैयक्तिक विधियों की अलग–अलग संहिता वांछनीय एवं व्यवहारिक है जैसाकि विधि आयोग ने भी सुझाव दिया है। इसलिए सरकार को विधि आयोग के सुझावों को ध्यान में रखते हुए हिन्दू वैयक्तिक विधि की तरह अन्य वैयक्तिक विधियों– मुस्लिम, ईसाई एवं पारसी वैयक्तिक विधि के संहिताकरण के लिए प्रयास करना चाहिए तथा पारिवारिक मामलों से जुड़ी धार्मिक एवं धर्म निरपेक्ष अधिनियमित विधियों में समुचित संशोधन के लिए पहल करनी चाहिए।

डॉ. राज कुमार
एसोसिएट प्रोफेसर, विधि संकाय, लखनऊ विश्वविद्यालय, लखनऊ (उ०प्र०)।

LBP PUBLICATION