कश्मीर समस्या में अनुच्छेद 370 की भूमिकाः एक अध्धयन

डा0 पूजा नायक

सारांश

पलायनवाद हमारा चिंतन चरित्र बन गया है। हम प्रत्येक समस्या का तात्कालिक समाधान खोजते हैं। उसके दूरदर्शी परिणामों की जड़ में जाना ही नहीं चाहते हैं। इसी का परिणाम है कि हमने धरती के स्वर्ग को बारूद का ढेर बना दिया है। अनुच्छेद 370 ने जम्मू–कश्मीर में आतंकवाद, अलगावाद, फसाद और दंगे को बढ़ावा दिया। फूलों व फलों से महकती घाटी बंदूकों की गोलियों से कराह रही है। इस समस्या को जड़ से समाप्त करने के लिए अनुच्छेद–370 को वर्तमान सरकार ने ससंद में दो–तिहाई बहुमत से समाप्त कर दिया। आजादी के समय जम्मू–कश्मीर के भौगोलिक विभाजन में जो भूल हुई, उसे सुधार करते हुए जम्मू–कश्मीर एवं लद्दाख को दो केंद्रशासित क्षेत्रों के रूप में करने का प्रस्ताव पारित किया गया। इस अधिनियमके प्रावधान 31 अक्तूबर 2019 से लागू हो गए। कश्मीर समस्या के विधायी समाधान के साथ आर्थिक, सामाजिक एवं समावेशी सांस्कृतिक प्रारूप को विकसत करना आवश्यक है। कश्मीरियत, इंसानियत, मानवतावाद एवं लोकतन्त्र का विकास कश्मीर को पुनः स्वर्ग बना सकता है।

मुख्य शब्दः *जम्मू–कश्मीर राज्य का भौगोलिक परिचय, जम्मू–कश्मीर राज्य का भारत में विलय, कश्मीर समस्या के विभिन्न कारण, अनुच्छेद 370 की भूमिका, जम्मू7कश्मीर पुनर्गठन विधेयक 2019।*

प्रस्तावना

वस्तुतः कोई भी संघीय शासन प्रणाली वाला देश आज यह दावा नहीं कर सकता कि वह केंद्र राज्य मतभेदों की समस्या से पूर्णतया उन्मुक्त है। यर्थाथ में संघ व्यवस्था, जिसका आधार परस्पर सामंजस्यपूर्ण हिस्सेदारी की भावना है, को तनावों का संस्थाकरण करने वाली व्यवस्था भी कहा जा सकता है। इसी परिप्रेक्ष्य में राष्ट्रीय प्रभुता तथा राज्य प्रभुता के दावों के बीच अनुच्छेद–370 को देख सकते हैं। भारत के साम्प्रदायिक विभाजन की जड़ में ही कश्मीर विवाद के बीज निहित थे। भारत की स्वतन्त्रता के समय ब्रिटिश शासन ने जो तुष्टीकरण की नीति अपनायी थी, इस विवाद का मुख्य कारण बनी। इसी प्रकार कश्मीर के अंतिम शासक हरिसिंह तथा उनके सलाहकारों का अपने भौगोलिक क्षेत्र का सामरिक आंकलन किए बिना ही

स्वतंत्र राज्य का स्वप्न, कश्मीर राज्य के लिए घातक सिद्ध हुआ। कश्मीर घाटी के कट्टर मुस्लिम नेता शेख अब्दुल्ला भारत सरकार से जम्मू–कश्मीर रियासत को एक अलग स्वायत्तशासी राज्रू बनाने वाले कानूनों की मांग कर रहे थे। शेख अब्दुल्ला की मित्रता तथा सर माउंटबेटन की एंग्लो–अमेरिकन नीति का सही मूल्यांकन तत्कालीन सरकार नहीं कर पायी। जिसका परिणाम आज भी हमारा देश कश्मीर समस्या के रूप में भुगत रहा है।

वास्तव में भारतीय स्वतंत्रता अधिनियम–1947, माउंटबेटन प्रस्ताव का ही वैधानिक स्वरूप था। इस अधिनियम में भारत को, भारत और पाकिस्तान में विभाजित करने के प्रस्ताव के साथ भारतीय रियासतों को यह छूट दी गयी कि वे भारत या पाकिस्तान में सम्मिलित हो जाए या फिर स्वयं को स्वतंत्र घोषित कर दे। स्वतंत्रता के समय भारत में 562 छोटी और बड़ी रियासते थी। भारत के प्रथम गृहमंत्री सरदार वल्लभ भाई पटेल जी ने इस संदर्भ में कठोर नीति का पालन किया। 15 अगस्त 1947 तक जूनागढ़ के निजाम, हैदराबाद के नवाब व जम्मू–कश्मीर को छोड़कर सभी रियासतों ने विलय–पत्र पर हस्ताक्षर कर दिये थे। धरती का स्वर्ग कहे जाने वाले कश्मीर के अंतिम शासक हरिसिंह थे। यह राज्य बहुसंस्कृति और बहुधर्मी था। ब्रिटिश सरकार ने 1840 में इसे अपना देशी रियासत बनाया था तथा राजा गुलाबसिंह डोगरा को इस रियासत का दायित्व सौंपा। जम्मू–कश्मीर मुख्यतः पांच भागों में विभाजित था–जम्मू कश्मीर, लद्दाख, गिलगिट और बाल्टिस्तान। इन सभी इलाकों को एक सूत्र में बांधकर एक राज्य बनाने का श्रेय डोगरा शासकों को जाता है। उन्होंने 1830 के दशक में लद्दाख पर जीत हासिल की। 1840 में कश्मीर घाटी तथा 19वीं सदी तक आते–आते गिलगिट पर नियन्त्रण स्थापित कर चुके थे। इस तरह कश्मीर एक ऐसा विशाल राज्य बन गया था जिसकी सीमाएं अफगानिस्तान, चीन और तिब्बत को छूती थी। 15 अगस्त 1947 करे देश आजाद हो गया। कश्मीर के राजा हरिसिंह ने अपने प्रधानमंत्री रामचन्द्र काक के सलाह पर दोनों देशों से एक स्टैडस्टिल एग्रीमेंट (यथास्थिति समझौता) करने की पेशकश की। अर्थात कश्मीर भी पूर्व स्विटजरलैंड की तरह एक निरपेक्ष राज्य होगा। जम्मू–कश्मीर उन चंद रियासतों में से एक था जो भारत और पाकिस्तान के बीच स्थित था। इस रियासत में कश्मीर की तीन–चौथाई आबादी मुस्लिम थी किन्तु राजा हिन्दु थे। भारत विभाजन में हुए सांप्रदायिक तनाव तथा कश्मीर के प्रमुख राजनीतिक हस्ती शेख अब्दुल्ला ने आरंभ में भारत में विलय का समर्थन किया। किन्तु पाकिस्तान की शह पर वे इस रियासत को दोनों ही देशों से स्वतंत्र रखने का स्वप्न देखने लगे। ब्रिटिश शासन भी चाहता था कि जम्मू–कश्मीर पाकिस्तान का हिस्सा बने। क्योंकि जम्मू–कश्मीर एशिया में सामरिक और भौगोलिक रूप से बहुत महत्वपूर्ण क्षेत्र था। ब्रिटिश, पाकिस्तान के सहारे जम्मू–कश्मीर पर अपना वर्चस्व बनाए रखना चाहता था। जम्मू–कश्मीर के प्रधानमंत्री रामचन्द्र की पत्नी ब्रिटिश थी। जिनके माध्यम से महाराजा हरिसिंह पर दवाब बनाया जा रहा था। ऐसी परिस्थितियों का लाभ उठाते हुए पाकिस्तान के संस्थापक मुहम्मद अली जिन्ना के कबाइलियों के माध्यम से 22 अक्टूबर 1947 को कश्मीर में हमला करा दिया। संकट के समय में महाराजा हरिसिंह ने भारत से मदद की अपील की। 25 अक्टूबर 1947 को सरदार वल्लभ भाई पटेल के करीबी वी0पी0 मेनन श्रीनगर

पहुंचे व राजा हरिसिंह को सुरक्षित जम्मू दरबार पहुंचाया। तत्पश्चात, कश्मीर का भारत में विलय के लिए 26 अक्टूबर 1947 को राजा हरिसिंह ने हस्ताक्षर किए। इस विलय पत्र को गर्वनर जनरल ने 27 अक्टूबर 1947 को मंजूरी दी। कश्मीर का भारत में विलय करने के निर्णय में जितना विलंब हुआ, उसका परिणाम यह हुआ कि हमने गिलगिट और बाल्टिस्तान की कीमत चुकाई। जिसे हम आज पाक अधिकृत कश्मीर कहते हैं। विलय के बाद लगभग एक वर्ष तक पाक सेना व कबाइलियों से भारतीय सेना का युद्ध चलता रहा। भारत ने कश्मीर के राजा हरिसिंह के साथ जो इन्सट्रमेंट आफ एक्सेशन हस्ताक्षर किया, उस विलय पत्र का खाका हुबहु वही था जो भारत में शामिल हुए अन्य सैकड़ों रियासतों के लिए था। न इसमें कोई शर्त थी और न विशेश दर्जे के जैसी कोई मांग थी। इस वैधानिक दस्तावेज में हस्ताक्षर होते ही समूचा जम्मू–कश्मीर जिसमें पाकिस्तान के अवैध कब्जे वाला क्षेत्र भी शामिल है, भारत का अभिन्न अंग बन गया। लेकिन शेख अब्दुल्ला की महत्वाकांक्षा व माउंटबेटन की एंग्लो–अमेरिकन नीति ने तत्कालिक सरकार को विवश किया इंस्ट्रमेंट आफ मर्जर अर्थात अनुच्छेद–370 बनाने के लिए। इस अनुच्छेद ने कश्मीर क्षेत्र को विवादास्पद बना दिया। माउंटबेटन की सलाह पर पाकिस्तान के आक्रमणकारी रवैये के खिलाफ भारत ने 1 जनवरी 1948 को संयुक्त राष्ट्र संघ जाने का फैसला किया। जम्मू–कश्मीर अधिमिलन दस्तावेज के आधार पर यूएन ने जम्मू–कश्मीर पर भारत के दावों को सही माना तथा पाकिस्तान को अपने कब्जे में लिए क्षेत्र को मुक्त करने का आदेश दिया। संयुक्त राष्ट्र संघ में पाकिस्तान के प्रतिनिधि जफरूल्ला ने अपना पा़ रखते हुए कहा कि कश्मीर पर हमला बंटवारे के दौरान उत्तर भारत में हुए सांप्रदायिक दंगों का नतीजा था। यह मुसलमानों द्वारा अपने समुदाय के लोगों की तकलीफों के चलते हुई एक स्वाभाविक प्रक्रिया थी। इसी तरह उन्होंने सुरक्षा परिषद को यह विश्वास दिलाया कि कश्मीर समस्या बंटवारे की अधूरी प्रक्रिया का प्रतिफल है। कश्मीर में जनमत संग्रह की पेशकश करने वाले माउंटबेटन ने इस समस्या को और ज्यादा उलझा दिया जिसका सर्माथन आल इंडिया रेडिया पर नेहरू जी ने भी किया। इस प्रकार कश्मीर, भारत–कश्मीर के बजाय भारत–पाकिस्तान का प्रश्न बनकर अंर्तराष्ट्रीय समस्या में तबदील हो गया।

पलायनवाद हमारा चिंतन चरित्र बन गया है। हम प्रत्येक समस्या का तत्कालिक समाधान खोजते हैं। उसके दूरदर्शी परिणामों की जड़ में जाना ही नहीं चाहते हैं। इसी का परिणाम रहा कि कश्मीरी नेता शेख अब्दुल्ल भारत से जम्मू–कश्मीर रियासत को एक अलग स्वायत्तशासी राज्य बनाने वाले कानूनों की मांग करने लगे। भारतीय संविधान निर्माता और भारत के प्रथम कानून मंत्री डा0 भीमराव अंबेडकर इस प्रकार की स्वायत्ता के धुर विरोधी थे। उन्होंने इसका मसौदा तैयार करने से मना कर दिया। अंततः नेहरू के निर्देश पर एन0 गोपालस्वामी अयंगर ने अनुच्छेद 370 का मसौदा तैयार किया। इस अनुच्छेद पर संविधान संभा में गंभीर विचार–विमर्श अन्य अनुच्छेदों की भांति नहीं हुआ और मामूली चर्चा के बाद संविधान के 21वें भाग में जोड़ दिया गया। इस अनुच्छेद का विरोध नेहरू के दौर में ही कांग्रेस पार्टी में होने लगा था। भारतीय जनसंघ के संस्थापक श्यामा प्रसाद मुखर्जी ने इस अनुच्देद के विरोध में अपनी शहादत दे दी। भारत के प्रथम प्रधानमंत्री नेहरू जी का मानना था कि तत्कालिक समय में जम्मू–कश्मीर का

भारत में विलय ज्यादा महत्वपूर्ण है। अतः नेहरू सरकार ने अनुच्छेद 370 के तहत कुछ विशेष अधिकार जम्मू–कश्मीर राज्य को दिये।

भारतीय संविधान का अनुच्छेद–370 एक ऐसा अनुच्छेद था जो जम्मू–कश्मीर को स्वायत्ता प्रदान करता था। यह अनुच्छेद संविधान के 21वें भाग में समाविष्ट है जिसका शीर्षक अस्थायी, परिवर्तनीय और विशेष प्रावधान। जम्मू–कश्मीर की संविधान सभा को इसकी स्थापना के बाद भारतीय संविधान के उन लेखों की सिफाारिश करने का अधिकार दिया गया जिन्हें राज्य में लागू किया जाना चाहिए या अनुच्देद 370 को पूरी तरह निरस्त करना चाहिए। इसके पश्चात जम्मू–कश्मीर संविधान सभी ने राज्य के संविधान का निर्माण किया और अनुच्छेद 370 को निरस्त करने की सिफारिश किए बिना खुद को भंग कर दिया। इस लेख को भारतीय संविधान की एक स्थायी विशेषता माना जाता है। अनुच्छेद 370 के प्रावधानों के अनुसार भारतीय संसद को जम्मू–कश्मीर के बारे में रक्षा, विदेश और संचार के विषय में कानून बनाने का अधिकार था लेकिन किसी अन्य विषय से संबंधित कानून को लागू करवाने के लिए केंद्र को राज्य सरकार की मंजूरी चाहिए थी। इसी विशेष दर्जे के कारण जम्मू–कश्मीर रज्ञज्य पर संविधान की धारा 356 लागू नहीं होती थी। राष्ट्रपति के पास राज्य के संविधान को बर्खास्त करने का अधिकार नहीं था। 1976 का शहरी भूमि कानून राज्य पर लागू नहीं होता था। भारत के दूसरे राज्यों के लोग जम्मू–कश्मीर में जमीन नहीं खरीद सकते थे। भारतीय संविधान की धारा 360 के तहत देश में वित्तीय आपात को जम्मू–कश्मीर में लागू करने का अधिकार नहीं था। इस अनुच्देद के कारण कश्मीर में आरटीआई और सीएजी जैसे कानून लागू नहीं होते थे। जम्मू–कश्मीर के नागरिकों के पास दोहरी नागरिकता होती थी, उनका अलग राष्ट्रध्वज था। जम्मू–कश्मीर की विधान सभा का कार्यकाल 5 की बजाय 6 वर्ष का था। भारत के राष्ट्रध्वज व राष्ट्रीय प्रतीकों का अपमान अपराध की श्रेणी में नहीं आता था। भारतीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेश जम्मू–कश्मीर में लागू नहीं होते । वस्तुतः भारतीय संसद सीमित क्षेत्र में जम्मू–कश्मीर के लिए कानून बना सकती थी।

भारतीय संविधान में अनुच्छेद –370 के तहत कॉन्स्टिटरूशन आडी 1954 जारी करके अनुच्छेद 35ढ राष्ट्रपति के आदेश से जोड़ा गया। इस कानून के कारण जम्मू–कश्मीर की कोई महिला यदि भारत के किसी अन्य राज्य के व्यक्ति से विवाह कर ले तो उस महिला की नागरिकता समाप्त हो जाती थी।

इसके विपरीत यदि वह पाकिस्तान के किसी व्यक्ति से विवाह कर ले तो उसे जम्मू–कश्मीर की नागरिकता मिल जाती थी। यह कानून लिंग भेदभाव व पाकिस्तान परस्त मानसिकता का सबसे बड़ा उदाहरण था। इस प्रकार अनुच्छेद–35ए से जम्मू–कश्मीर के लिए स्थायी नागरिकता के नियम और नागरिकों के अधिकार तय होते थे। जम्मू–कश्मीर में 14 मई 1954 के पहले जो बस गए थे, उन्हीं को स्थायी निवासी माना गया। जो जम्मू–कश्मीर का स्थायी निवासी नहीं था, राज्य में संपत्ति नहीं खरीद सकता था, सरकार की नौकरियों के लिए आवेदन नहीं कर सकता था। वहां के विश्वविद्यालयों में दाखिला नहीं ले सकता था, न ही राज्य सरकार की कोई वित्तिय सहायता प्राप्त कर सकता था।

संविधान विशेषज्ञ सुभाष कश्यप ने कहा कि भारतीय संविधान के अनुच्छेद –370 में जम्मू–कश्मीर राज्य के लिए अस्थायी उपबंध किया गया है। यह जम्मू–कश्मीर के लिए विशेश उपबंध नहीं है। अनुच्छेद –370 को हटाने को लेकर संविधान में दो महत्वपूर्ण दिशा–निर्देश हैं–

1. अनुच्छेद–370 को जम्मू–कश्मीर विधानसभी की सहमति से संसद हटा सकती है।
2. प्रावधान है कि संविधान के अनुच्छेद–368 के तहत संसद दो तिहाई बहुमत से इसको समाप्त कर सकती है। अनुच्छेद–368 संसद में संविधान के किसी भी अनुच्छेद में संशोधन करने या उसको हटाने का अधिकार रखती है।

वर्ष 2014 में सर्वोच्च न्यायालय में एक एनजीओ ने याचिक दायक कर अनुच्छेद–370 को भारत की भावना के खिलाफ और अलगाववाद को बढ़ावा देने वाला प्रावधान बताया। इस याचिका में तर्क दिया गया कि आजादी के पश्चात देश का संविधन बनाने के लिए जो संविध ाान सभा बनी थी, उसमें जम्मू–कश्मीर के प्रतिनिधि भी शामिल थे। अनुच्छेद 35–ए एक अस्थाई उपबंध था जिसे राज्य में हालात को उस समय स्थिर करने के लिए जोड़ा गया था। अनुच्छेद–370 भारत के संविधान का अभिन्न अंग है। इस अनुच्छेद के तीत जो प्रावधान है, उनमें समय–समय पर परिवर्तन किए गए हैं। जिसका आरंभ 1954 में हुआ, 1954 के सभी संशोधन जम्मू–कश्मीर के विधान सभा के द्वारा पारित किए गए थे। संशोधित किए गए कुछ महत्वपूर्ण प्रवधान निम्न हैं–

1. 1954 में चुंगी, केन्द्रीय आबकारी, नागरिक उड्डयन और डाकतार विभागों के कानून और नियम जम्मू–कश्मीर में लागू किए गए।
2. 1958 से केन्द्रीय सेवा के आईएएस तथा आईपीएस अधिकारियों की नियुक्ति इस राज्य में होने लगी। इसी के साथ सीएजी के अधिकार भी राज्य पर लागू हुए।
3. 1959 में भारतीय जनगणना का कानून जम्मू–कश्मीर पर लागू हुआ।
4. 1960 में सर्वोच्च न्यायालय ने जम्मू–कश्मीर उच्च न्यायालय के निर्णयों के विरूद्ध अपीलों को स्वीकार करना शुरू किया, उसे अधिकृत किया गया।
5. 1964 में संविधान के अनुच्छेद 356 तथा 357 इस राज्य पर लागू किए गए।
6. 1965 से श्रमिक कल्याण श्रमिक संगठन, सामाजिक सुरक्षा तथा सामाजिक बीमा संबंध ाी केन्द्रीय कानून इस राज्य पर लागू हुए।
7. 1966 में लोक सभी में प्रत्यक्ष मतदान द्वार निर्वाचित अपना प्रतिनिधि भेजने का अधिकार दिया गया।
8. 1966 में ही जम्मू–कश्मीर की विधानसभी ने प्रधानमंत्री तथा सदर–ए–रियासत के स्थान पर राज्यपाल किया, सबसे महत्वपूर्ण राज्यपाल की नियुक्ति राज्य विधानसभा के स्थान पर राष्ट्रपति द्वारा होने लगी।

इस अनुच्छेद में ही उसके संपूर्ण समाप्ति की व्यवस्था बताई गयी है। अनुच्देद–370 का उप अनुच्छेद 3 बताता है कि पूर्ववर्ती प्रावधानों में कुछ भी लिखा हो, राष्ट्रपति प्रकट सूचना यह घोषित कर सकते हैं कि यह धारा कुछ अपवादों या संशोधनों को छोड दिया जाए तो समाप्त

की जा सकती है। इस धारा का एक परंतुक भी है, जो कहता है कि इसके लिए राज्य की संविधान सभी की मान्यता चाहिए, किन्तु अब राज्य की संविधान सभा ही अस्तित्व में नहीं है।

इस संसार में प्रत्येक समस्या का समाधान स्वयं में निहित है। कश्मीर –विलय के समय हमने जो भौगोलिक व विधायी भूल की, उसे समाप्त करते हुये वर्तमान मोदी सरकार ने अनुच्छेद–370 को समाप्त कर दिया। गृहमंत्री अमित शाह ने राज्रूसभा में 5 अगस्त 2019 को जम्मू–कश्मीर पुनर्गठन अधिनियम, 2019 प्रस्तुत किया। इस विधेयक का उद्देश्य जम्मू–कश्मीर और लद्दाख को दो केंद्र शासित प्रदेशों में फिर से गठित करना है। इस प्रकार जम्मू–कश्मीर केन्द्र शासित प्रदेशों में फिर से गठित करना है। इस प्रकार जम्मू–कश्मीर केन्द्र शासित क्षेत्र में अपनी विधायिका होगी, जबकि लद्दाख बिना विधायिका वाला केन्द्र शासित क्षेत्र होगा।

संदर्भ ग्रंथ

1. www.hindi.webdumia.com Date: 24 May 2020 ; Time: 16:39
2. https://him.wikipedia.org Date: 23 May 2020 ; Time: 19:12
3. www.hindi.theprint.in Date: 23 May 2020 ; Time: 18:41
4. https://www.drishtieas.com Date: 22 May 2020 ; Time: 22:59
5. https://economictimes.indiatime Date: 23 May 2020 ; Time: 21:43
6. https://en.m.wikipedia.org>wiki Date: 24 May 2020 ; Time: 19:22