

अनिश्चित न्यायः

उत्तर पूर्व दिल्ली में 2020 में हुई हिंसा पर

एक नागरिक समिति की रिपोर्ट

न्यायमूर्ति मदन लोकर, भूतपूर्व न्यायाधीश, उच्चतम न्यायालय (अध्यक्ष)
न्यायमूर्ति ए. पी. शाह, भूतपूर्व मुख्य न्यायाधीश, मद्रास एवं दिल्ली उच्च न्यायालय तथा
अध्यक्ष, भारतीय विधि आयोग

न्यायमूर्ति आर. एस. सोधी, भूतपूर्व न्यायाधीश, दिल्ली उच्च न्यायालय
न्यायमूर्ति अंजना प्रकाश, भूतपूर्व न्यायाधीश, पटना उच्च न्यायालय
जी. के. पिल्लई, आइ. ए. एस. (सेवानिवृत्त) भूतपूर्व गृह सचिव, भारत सरकार

कॉन्स्टीट्यूशनल कंडक्ट ग्रुप (सीसीजी)

<http://www.constitutionalconduct.com>

की एक पहल

अक्टूबर 2022

समुचित श्रेय देते हुए इस रिपोर्ट की सामग्री को पूर्वानुमति के बिना उद्धृत किया जा सकता है।

यह रिपोर्ट निम्न वेबसाइट पर उपलब्ध है:

<http://www.constitutionalconduct.com>

<http://citizenscommitteeondelhiriots.in>

कार्यकारी सारांश

फ़रवरी 23-26, 2020 के दौरान ज़िलाव्यापी साम्प्रदायिक हिंसा ने उत्तर पूर्व दिल्ली को हिला दिया था। इसमें 53 लोगों की जान गई और सैकड़ों घायल हुए। घरों, स्कूलों, व्यावसायिक प्रतिष्ठानों और पूजास्थलों पर हमले हुए। नागरिक समिति की यह रिपोर्ट इस हिंसा के चिंतास्पद पहलुओं को प्रस्तुत करती है। रिपोर्ट के प्रणेता समिति के निम्न सदस्य हैं।

- न्यायमूर्ति मदन लोकुर, भूतपूर्व न्यायाधीश, उच्चतम न्यायालय (अध्यक्ष)
- न्यायमूर्ति ए. पी. शाह, भूतपूर्व मुख्य न्यायाधीश, मद्रास व दिल्ली उच्च न्यायालय तथा अध्यक्ष, भारतीय विधि आयोग
- न्यायमूर्ति आर. एस. सोधी, भूतपूर्व न्यायाधीश, दिल्ली उच्च न्यायालय
- न्यायमूर्ति अंजना प्रकाश, भूतपूर्व न्यायाधीश, पटना उच्च न्यायालय
- जी. के. पिल्लई, आइ. ए. एस. (सेवानिवृत्त) भूतपूर्व गृह सचिव, भारत सरकार

तीन खण्डों में विभाजित समिति की इस रिपोर्ट में हिंसा के उद्गम, प्रकृति और परिणामों के विविध आयामों का विश्लेषण किया गया है। खंड 1 में नागरिकता अधिनियम में हुए संशोधनों की प्रतिक्रिया की पृष्ठभूमि, हिंसक माहौल पैदा करने वाली परिस्थितियों, हिंसा के घटनाक्रम और राज्य की जवाबी कार्रवाई का सिलसिलेवार विवेचन है। खंड 2 में हिंसा के पहले और बाद में धुवीकरण के पोषण में टेलीविज़न की कुछ चैनलों और सोशल मीडिया की भूमिका का आकलन है। खंड 3 में दिल्ली पुलिस द्वारा हिंसा के अनुसन्धान और गैरकानूनी गतिविधियाँ (रोकथाम) 1967 के प्रयोग के व्यापक निहितार्थों का विधिक विश्लेषण किया गया है।

हिंसा भड़काने के लिए नफ़रत के माहौल की तय्यारी

हिंसा से पहले के महीनों में साम्प्रदायिक धुवीकरण, विशेषतः मुस्लिम-विरोधी नफ़रत, को सुनियोजित ढंग से बढ़ावा दिया गया। मुस्लिम समुदाय दिसम्बर 2019 में पारित नागरिकता (संशोधन) अधिनियम, 2019 (सीएए) और नागरिकों के राष्ट्रीय रजिस्टर के संयुक्त प्रभाव के फलस्वरूप नागरिकता खो देने की गंभीर आशंका से जूझ रहा था। दिसम्बर 2019 के मध्य तक देश भर में इस क़ानून के विरुद्ध प्रदर्शन होने लगे। सीएए -विरोधी आन्दोलन का केंद्र-बिंदु दिल्ली था और उत्तर पूर्व दिल्ली में अनेक धरने आयोजित किये गए।

इस पृष्ठभूमि में, जनवरी में दिल्ली विधानसभा के आम चुनावों के प्रचार ने ज़ोर पकड़ा। भारतीय जनता पार्टी ने अपने चुनावी अभियान को सीएए के मुद्दे पर केन्द्रित किया, जिसमें सीएए -विरोध को राष्ट्रविरोधी और हिंसक जामा पहना कर पेश किया गया। चुनावी रैलियों और सार्वजनिक प्रदर्शनों में प्रत्याशियों तथा कपिल मिश्रा और अनुराग ठाकुर सरीखे पार्टी नेताओं ने विरोधकारियों को ग़द्दार की संज्ञा दी। तथाकथित "देशद्रोहियों" के खिलाफ़ हिंसा का आह्वान करते हुए "गोली मारो" (देशद्रोहियों को गोली मारो) का नारा बेझिझक दोहराया जाता रहा और इस कृत्य की भर्त्सना भी नहीं की गई। लोकप्रिय टेलीविज़न समाचार चैनलों और सोशल मीडिया ने प्रदर्शनकारियों को बदनाम करने और मुस्लिम -विरोधी नफ़रत को तूल देने में कोई कसर नहीं छोड़ी।

समिति ने टेलीविज़न मीडिया के कुछ वर्गों के सीएए और उसके विरोध विषयक रिपोर्टाज का अनुभवजन्य विश्लेषण किया। यह दिसंबर 2019 - फरवरी 2020 के दौरान छह सबसे अधिक देखे जाने वाले टेलीविज़न समाचार चैनलों द्वारा प्रसारित प्राइमटाइम कार्यक्रमों पर आधारित था। प्रश्नगत चैनल थे: रिपब्लिक और टाइम्स नाउ (अंग्रेज़ी), आज तक, जी न्यूज़, इंडिया टीवी और रिपब्लिक भारत (हिंदी)। हमने विभिन्न सोशल मीडिया प्लेटफॉर्म पर तद्विषयक पोस्टों की भी जांच की। विश्लेषण से पता चला कि सीएए सम्बन्धी घटनाओं को चैनलों ने अपनी रिपोर्टाज में "हिंदू बनाम मुस्लिम" मुद्दे के रूप में मुस्लिम समुदाय के खिलाफ़ पूर्वाग्रह और संदेह के साथ प्रस्तुत किया। इन चैनलों ने सीएए के विरोध-प्रदर्शनों की निंदा करने पर ध्यान केन्द्रित किया, साज़िश की निराधार परिकल्पनाओं को हवा दी, और विरोध को ज़बरन बंद कराने का आह्वान किया।

दिसंबर 2019 से यति नरसिंहानंद और रागिनी तिवारी जैसी हिंदू राष्ट्रवादी हस्तियों के अलावा चुनावी मैदान में उतरे कपिल मिश्रा सरीखे भाजपा के राजनीतिक नेताओं ने भी अपने हज़ारों

अनुयायियों के बीच नफरत बढ़ाने वाले संदेशों को सोशल मीडिया प्लेटफॉर्मों के जरिये और फैलाया।

राजनेताओं, टेलीविज़न समाचार चैनलों और हिंदू राष्ट्रवादी हस्तियों की दमदार और दूरगामी आवाजों की त्रिवेणी नफरत की सन्देशवाहिनी के रूप में उभरी। इस समिति का निष्कर्ष है कि घृणा की व्यापकता के कारण एक ऐसा माहौल बन सका, जिसमें समाज के एक बड़े वर्ग में मुस्लिम समुदाय के खिलाफ हिंसा के आह्वानों की ग्राह्यता के लिए ज़मीन तैयार हो गयी।

हिंसा का चेहरा

राष्ट्रव्यापी विरोध के आह्वान के जवाब में उत्तर पूर्वी दिल्ली के सीलमपुर-जाफ़राबाद इलाके में सीएए विरोधी महिला प्रदर्शनकारियों ने 22 फ़रवरी, 2020 की रात को जाफ़राबाद मेट्रो स्टेशन के बाहर सड़क को अवरुद्ध कर दिया। 23 फ़रवरी की सुबह से भाजपा नेताओं, प्रमुख रूप से कपिल मिश्रा, और रागिनी तिवारी जैसी हिंदू राष्ट्रवादी हस्तियों ने इस समूह के खिलाफ़ लामबंदी और सीधी कार्रवाई का आह्वान किया। उस दिन शाम करीब 4 बजे कपिल मिश्रा ने नए सीएए विरोध स्थल के पास मौजपुर चौक पर भाषण दिया। उन्होंने दिल्ली पुलिस को अल्टीमेटम दिया कि 3 दिनों के भीतर "जाफ़राबाद और चांद बाग में सड़कों को खोलें", अन्यथा वह और उनके समर्थक स्वयं ऐसा करेंगे। वह इन इलाकों में हो रहे सीएए विरोधी प्रदर्शनों का ज़िक्र कर रहे थे। उनके भाषण के तुरंत बाद मौजपुर और जाफ़राबाद में सीएए समर्थक और सीएए विरोधी समूहों के बीच पथराव हो गया। यह स्पष्ट हो जाता है कि 22-23 फ़रवरी को परोसी गई घृणास्पद सामग्री को हिंसा भड़काने और हिंसक कार्यों के लिए उकसाने के इरादे से डिज़ाइन किया गया था, और इस तरह इन आह्वानों ने तत्काल विस्फोट के ट्रिगर के रूप में काम किया।

मौजपुर-जाफ़राबाद भ्रंश-रेखा (faultline) पर हुए पथराव ने 24 फ़रवरी की सुबह तक सामूहिक हिंसा का रूप ले लिया। दोनों पक्षों की भीड़ द्वारा पथराव, आगज़नी और गोलीबारी की वारदातें अगले कुछ दिनों में पूरे उत्तर पूर्वी दिल्ली में फैल गयीं। हिंसा की खबर देने वाले पत्रकारों पर हमले हुए। पुलिस की कथित मिलीभगत ने हिंसा की प्रकृति में एक और महत्वपूर्ण परत जोड़ दी है।

यद्यपि उत्तर पूर्वी दिल्ली में हिंसा पहले सीएए समर्थक और सीएए विरोधी शिविरों के बीच हुई, कालांतर में हिंदुओं और मुसलमानों के बीच पूरी तरह से सांप्रदायिक हिंसा भड़क उठी। मुसलिम-विरोधी नफरत, जिसके कारण हिंसा का माहौल बना था, प्रसार पाती रही। दंगाई समूह आपस में भिड़ते और एक-दूसरे को नुकसान पहुंचाते रहे। इसी बीच मुस्लिम पहचान के

व्यक्तियों से लेकर घरों, व्यवसायों और पूजा-स्थलों तक को निशाना बनाया गया। लक्षित और सामान्यीकृत हिंसा के इस घातक मिश्रण के परिणामस्वरूप 40 मुस्लिम और 13 हिंदू मारे गए। यह समिति इस निष्कर्ष पर पहुँचती है कि महीनों पहले से जानबूझकर एक विभाजक हिंदू-मुस्लिम बाइनरी को आकार दिया गया, जो अंततः सांप्रदायिक हिंसा के रूप में प्रकट हुआ। सामाजिक संबंधों को बदलने के इस प्रयास से मुस्लिम पहचान और स्वायत्तता का स्पष्टतः ह्रास हुआ है। यह समिति चांद बाग, कर्दमपुरी, जाफराबाद, मुस्तफाबाद और खजूरी खास, आदि सीएए के विरोध-स्थलों को विशेष रूप से निशाना बनाने का भी संज्ञान लेती है। इससे अनुमान होता है कि हिंसा के दौरान सीएए विरोधी भावना पर लगाम लगाने का प्रयास किया गया।

राज्य की विफलताएं

फरवरी 2020 की हिंसा के सभी चरण - सूत्रपात, घटनाक्रम और उपसंहार (हिंसा की जाँच) - लोकतांत्रिक मूल्यों के भयावह क्षरण के द्योतक हैं। दुख की बात है कि जिस सांप्रदायिक धुवीकरण ने हिंसा की शुरुआत की, वह हिंसा के प्रति राज्य के रवय्ये से और सख्त हो गया है।

दिल्ली पुलिस

दिल्ली पुलिस 23 फ़रवरी या उसकी तय्यारी के दिनों में राजनीतिक नेताओं और अन्य लोगों के नफ़रत फैलाने वाले भाषणों के खिलाफ़ दंडात्मक कार्रवाई करने में विफल रही। प्रत्यक्षदर्शियों, मीडिया और प्रभावित व्यक्तियों के बयानों में पुलिस द्वारा दंगाई भीड़ों की सहायता करने और मुसलमानों, सीएए के विरोध-स्थलों और मस्जिदों पर हुए हमलों में भाग लेने का उल्लेख है। समिति द्वारा संकलित की गई सीमित, किन्तु विश्वसनीय, सूचना से पुलिस की गंभीर विफलताओं और हिंसा में ज़ाहिरा तौर पर पुलिस की अलग-अलग हद तक मिलीभगत का संकेत मिलता है। इस सन्दर्भ में एक स्वतंत्र प्रक्रिया के माध्यम से, हो सके तो अदालत की निगरानी में, जाँच की आवश्यकता है।

गृह मंत्रालय

भारत सरकार, अर्थात् गृह मंत्रालय (एमएचए) की प्रतिक्रिया बिल्कुल अपर्याप्त रही। दिल्ली पुलिस और केंद्रीय अर्धसैनिक बलों, दोनों पर अधिकार होने के बावजूद एमएचए सांप्रदायिक

हिंसा के प्रसार को रोकने की दिशा में प्रभावी कदम उठाने में असफल रहा। 24 और 25 फरवरी को पुलिस के शीर्ष अधिकारियों और सरकारी अधिकारियों द्वारा बार-बार आश्वासन दिया गया कि स्थिति नियंत्रण में है, लेकिन उसके विपरीत ज़मीन पर प्रकटतः हिंसा का बोलबाला था। हालांकि दिल्ली पुलिस द्वारा प्रसारित आंतरिक अलर्ट में 23 फरवरी को ही उत्तर पूर्वी दिल्ली में पुलिस की तैनाती बढ़ाने की सलाह दी गई थी, आधिकारिक आंकड़ों से पता चलता है कि तैनाती केवल 26 फरवरी को बढ़ी। ऐसा प्रतीत होता है कि 24-25 फरवरी को पुलिस कर्मियों की संख्या में वृद्धि नहीं की गई, यद्यपि इन्हीं दिनों उत्तर पूर्वी दिल्ली के पुलिस थानों को सबसे अधिक आपात्कालीन सहायता के अनुरोध प्राप्त हुए थे। इस समिति का निष्कर्ष है कि हिंसा का जवाब देने में केंद्र सरकार की विफलता की गहराई से जाँच आवश्यक है। उपलब्ध खुफिया सूचना, पुलिस और अन्य सुरक्षाबलों की संख्या और हिंसा के दिनों में प्रभावित क्षेत्रों में उनकी तैनाती के क्रम की विशद और स्वतन्त्र जाँच अविलम्ब की जानी चाहिए।

दिल्ली सरकार

समिति ने यह भी पाया कि दिल्ली सरकार ने इस पूरी अवधि में 23 फरवरी की हिंसा के पूर्वसंकेतों की गंभीरता के बावजूद समुदायों के बीच मध्यस्थता करने के लिए कुछ खास काम नहीं किया। माना कि पुलिस पर केंद्र का राजनीतिक नियंत्रण होने के कारण दिल्ली सरकार हिंसा को नियंत्रित करने में सक्षम नहीं थी, तथापि समिति को लगता है कि वह स्थिति को शांत करने के लिए नागरिक मध्यस्थता और राजनीतिक मनस्विता की भूमिका निभाने में असफल रही। इसके अलावा, दिल्ली सरकार हिंसा से प्रभावित लोगों को समय पर पर्याप्त राहत और मुआवज़ा दिलाने में विफल रही है। सरकार के और दावा आयोग के स्तरों पर मुआवज़े की मंजूरी में देरी हो रही है। निर्णीत मामलों में भी आशंका है कि मुआवज़े की राशि हुए नुकसान के अनुरूप नहीं है।

दिल्ली पुलिस की जाँच

दिल्ली पुलिस ने हिंसा के संबंध में आज तक कुल 758 प्रथम सूचना रिपोर्ट (एफआईआर) दर्ज की हैं। मार्च 2020 में जाँच की शुरुआत में दिल्ली पुलिस के विशेष प्रकोष्ठ ने एक प्रथम सूचना रिपोर्ट, प्राथमिकी संख्या 59/2020 (एफआईआर 59) दर्ज की, जिसमें दावा किया गया कि हिंसा को भड़काने के लिए एक पूर्वनियोजित साज़िश थी, जिसमें आतंकवादी कृत्य शामिल थे। इस सम्बन्ध में आपराधिक गतिविधियां (रोकथाम) अधिनियम (यूपीए) लगाया

गया। समिति ने कथित आतंकवादी कृत्यों के सम्बंध में प्राथमिकी 59 में दर्ज प्रथम आरोपपत्र पर विशेष रूप से विचार किया है।

यूएपीए के तहत प्राथमिकी में बड़ी साज़िश का आरोप

इस समिति ने सावधानीपूर्वक परखा है कि क्या प्राथमिकी 59 में दर्ज प्रथम आरोपपत्र में कथित आपराधिक कार्रवाइयां "आतंकवादी" कृत्यों की परिधि में आती हैं (अध्याय 8 देखें)। प्राथमिकी में इस आरोप को प्रमाणित करने वाली कोई सामग्री नहीं मिली कि "एकता, अखंडता, सुरक्षा, आर्थिक सुरक्षा, या भारत की संप्रभुता" को खतरा था। पहली चार्जशीट भी इस दावे के सम्बंध में कोई विश्वसनीय आधार नहीं प्रस्तुत करती है कि सीएए को निरस्त करने की वकालत करनेवाले समुदाय में आतंक फैलाने का इरादा रखते थे। समिति के विश्लेषण से पता चलता है कि दिल्ली पुलिस द्वारा प्राथमिकी 59 में दायर आरोपपत्र में प्रस्तुत सामग्री आतंकवाद के अपराधों का आरोप लगाने के लिए निर्धारित कानूनी मापदंड को पूरा नहीं करती है।

इसके अतिरिक्त, समिति ने पाया कि अभियोजन का केस (सांप्रदायिक दंगों को अंजाम देने के उद्देश्य से एक बृहत् पूर्वनियोजित साज़िश का आरोप) अस्पष्ट और देर से दिए गए बयानों पर आधारित है, जो स्वभावतः कानून में अविश्वसनीय हैं। भारतीय दंड संहिता (आईपीसी) के तहत दर्ज एफआईआर में हुई जाँच और एफआईआर 59 के समतुल्य आरोपों की जाँच की तुलना करने पर कई विरोधाभास और विसंगतियां सामने आती हैं। ये पहली चार्जशीट में किए गए दावों को और संदिग्ध बना देते हैं। समिति का विचार है कि यदि अभियोजन मामले के मुख्य अंश पर सिखाए हुए और मनगढ़ंत होने का कलंक है, तो वह पूरी जाँच पर हावी हो जाता है।

आईपीसी मामलों की जाँच

आईपीसी मामलों की जाँच के विश्लेषण से एक बार फिर पुलिस के और जनता के गवाहों द्वारा बयान देने में हुई असामान्य देरी की पुरानी कमज़ोरी उजागर होती है। विलम्ब के स्पष्टीकरण के अभाव में ये बयान अविश्वसनीय हो जाते हैं। निचली अदालतों ने आईपीसी के मामलों में ज़मानत देते हुए उन मामलों में अभियोजन पक्ष की कहानी की असंगतियों पर भी टिप्पणी की है, जहां मुसलमानों पर हिंदू समुदाय के सदस्यों के साथ मुसलमानों की पिटाई में शामिल होने का आरोप लगाया गया है। यह समिति नोट करती है कि पुलिस ने उन लोगों की भूमिका की जाँच करने में ढील की है, जिन्होंने नफ़रत फैलाने वाले भाषण दिए (जिनमें से कई 'हेट स्पीच' के अपराध की परिधि में आते हैं), और हिंसा की शुरुआत के आसपास हिंसक कृत्यों को अंजाम देने के लिए लामबंद होने का आह्वान किया।

समिति इस नतीजे पर पहुंची है कि जाँच की दिशा ही ग़लत प्रतीत होती है। जाँच में हिंसा की शुरुआत और नफ़रत भरे भाषणों तथा हिंसा के आह्वानों की बाढ़ के बीच के संबंधों की जाँच को नज़र-अंदाज़ कर दिया गया है। इतना ही नहीं, इसमें असंगत रूप से सीएए-विरोधी प्रदर्शनकारियों को ऐसी हिंसा के लिए यूएपीए के अंतर्गत अभियोजित किया गया है, जिसने अंततः मुसलमानों और सीएए विरोधियों को ही लक्षित किया। केवल एक निष्पक्ष और पूरी सावधानी के साथ की गई जाँच सच्चाई पर प्रकाश डाल सकती है, जवाबदेही सुनिश्चित कर सकती है, और हिंसा-पीड़ितों के साथ न्याय करने में समर्थ है।

यूएपीए का अनुचित उपयोग

बड़े पैमाने पर हुए यूएपीए के उपयोग के पैटर्न से लगता है कि राज्य द्वारा एक वर्ग-विशेष को इसका निशाना बनाया गया है। इस क़ानून के तहत किसी व्यक्ति को दीर्घसूत्री जांच के चलते और ज़मानत लेने के लिए बहुत सीमित आधारों के कारण लम्बे समय तक पूर्व-परीक्षण हिरासत में रखा जा सकता है। यद्यपि यूएपीए के आरोपी अक्सर अपर्याप्त सबूतों के कारण मुक़दमों में बरी हो जाते हैं, फिर भी वे वर्षों तक हिरासत में रहने के लिए मजबूर होते हैं। इस तरह सुनिश्चित हो जाता है कि कानूनी प्रक्रिया ही सज़ा बन जाए। यह समिति यूएपीए की व्यापक समीक्षा की तात्कालिक आवश्यकता पर पुनः बल देती है।