नागरिकता कानून एवं उसकी विकास यात्रा

भारतीय नागरिकता कानून 1955 में दिसम्बर 2019 में संशोधन किया गया जिसको लेकर देश में हिंसात्मक विरोध और प्रदर्शन हुए. नागरिकता कानून में यह नवां संशोधन है. इसके पूर्व इसमें आठ बार - 1957, 1960, 1985, 1986, 1992, 2003, 2005 और 2015 में संशोधन हो चुके हैं. नागरिकता सम्बन्धी संवैधानिक और विधिक प्रावधान क्या हैं?

संवैधानिक स्थिति

भारतीय संविधान संघात्मक संविधान है जिसमें मूलतः दो सरकारें – संघीय (केंद्र) सरकार और प्रांतीय (राज्य) सरकारें रही हैं. वर्ष 1992 में संविधान के 73वें और 74वें संशोधनों के माध्यम से इसमें स्थानीय (पंचायत और नगरपालिका) सरकारें भी जुड़ गई और संघीय व्यवस्था त्रि-स्तरीय हो गई है, लेकिन संविधान केवल भारतीय नागरिकता को मान्यता देता है.

नागरिकता के सम्बन्ध में संविधान दो व्यवस्थाएं बनाता है. एक, संविधान लागू होने के समय कौन नागरिक माना जायेगा? दो, संविधान लागू होने के बाद कौन नागरिक हो सकेगा?

संविधान लागू होने के समय कौन भारत का नागरिक होगा, यह संविधान स्वयं बताता है, लेकिन- संविधान लागू होने के बाद कौन नागरिक होगा, संविधान इसके निर्धारण का दायित्व संसद को देता है.

संसद ने संविधान के अनु०-11 से प्राप्त अधिकारों का प्रयोग कर 'नागरिकता अधिनियम 1955' बनाया जिसमें उन तरीकों का ज़िक्र है जिनसे कोई व्यक्ति भारत की नागरिकता प्राप्त कर सकता है.

संवैधानिक प्रावधान क्या हैं ?

संविधान लागू होने के समय कौन-कौन भारत का नागरिक होगा, इस पर संविधान चार प्रकार की परिस्थितियों की कल्पना करता है.

एक, जो व्यक्ति संविधान लागू होने के समय भारत में वास करता हो और -

भारत में जन्मा हो, या

जिसके पिता या माता भारत में जन्मे हों, या

जो सामान्यतः 5 वर्ष की अवधि से भारतीय भू-भाग में निवास कर रहा हो वह भारत का नागरिक होगा.

दो, संविधान लागू होने के समय जो व्यक्ति पाकिस्तान से विस्थापित हो आया हो -

19 जुलाई 1948 के पूर्व जो व्यक्ति पाकिस्तान से भारत आया हो (इस तिथि से परमिट व्यवस्था लागू हुई थी), और

जो स्वयं या जिसके माता-पिता, दादा-दादी या नाना-नानी भारत सरकार अधिनियम 1935 के अंतर्गत परिभाषित भारतीय भू-भाग में जन्में हों, तथा

जो भारतीय भू-भाग में सामान्यतः रहता हो वह भारत का नागरिक होगा

यदि वह 19 जुलाई 1948 के बाद पाकिस्तान से भारत आया हो (इस तिथि से परमिट व्यवस्था लागू हुई थी) तो उसे भारत का नागरिक माना जायेगा यदि–

भारत में सक्षम अधिकारी के समक्ष रजिस्टर्ड हो, और

आवेदन की तिथि से पूर्व 6 माह से भारत में निवास कर रहा हो.

तीन, संविधान लागू होने के समय जो व्यक्ति पाकिस्तान जाकर पुनः लौट आया हो-

जो व्यक्ति 1 मार्च 1947 के बाद पाकिस्तान चला गया हो, लेकिन बाद में स्थायी वापसी या पुनर्वास का परमिट प्राप्त कर भारत लौट आया हो उसे भी 19 जुलाई 1948 के बाद भारत लौट कर आने वाला नागरिक माना जायेगा.

चार, संविधान लागू होने के समय विदेश में रहने वाले व्यक्ति -

यदि कोई व्यक्ति, उसके माता-पिता, दादा-दादी या नाना-नानी भारत में जन्में हों, लेकिन संविधान लागू होने के समय वह विदेश में रह रहे हों, तो उसे भी भारत का नागरिक माना जायेगा, यदि वह भारतीय दूतावास या कॉन्सुलर ऑफिस में निर्धारित फॉर्म और प्रक्रिया द्वारा रजिस्टर करवा लेता है.

नागरिकता कानून 1955

संविधान लागू होने के बाद नागरिकता देने और समाप्त करने के सम्बन्ध में कानून बनाने का अधिकार भारतीय संसद को अनु०-11 के अंतर्गत प्राप्त है. इसका प्रयोग कर संसद ने 1955 में नागरिकता कानून बनाया जिसमें दिसम्बर 2019 तक कुल 9 बार संशोधन किये जा चुके हैं.

नागरिकता कानून के प्रावधान

नागरिकता कानून 1955 पांच प्रकार - जन्म से, वंशानुगत, पंजीकरण, देशीकरण और भारत द्वारा किसी क्षेत्र के अधिग्रहण – से भारत की नागरिकता प्रदान करने का विधान करता है.

जन्म से –

जो भी व्यक्ति संविधान लागू होने अर्थात 26 जनवरी 1950 के बाद पर 1 जुलाई 1987 के पूर्व भारत में जन्मा हो वह भारत का नागरिक होगा.

यदि वह 1 जुलाई 1987 या उसके बाद लेकिन नागरिकता संशोधन अधिनियम 2003 के लागू होने की तिथि अर्थात 3 दिसम्बर 2004 से पहले जन्मा हो तो वह भारत का नागरिक होगा पर उसके जन्म के समय उसके पिता या माता में कोई एक भारतीय नागरिक अवश्य होना चाहिए.

यदि वह 3 दिसम्बर 2004 या उसके बाद जन्मा हो तो उसे भारत का नागरिक तभी माना जायेगा जब उसके जन्म के समय उसके माता व पिता दोनों भारतीय नागरिक हों, या दोनों में से एक भारतीय नागरिक हो और दूसरा अवैध रूप से भारत में न रह रहा हो.

वंशानुगत – इसके अंतर्गत विदेश में जन्में व्यक्ति को नागरिकता देने का प्रावधान है.

जो भी व्यक्ति संविधान लागू होने अर्थात 26 जनवरी 1950 या उसके बाद लेकिन 10 दिसम्बर 1992 के पूर्व विदेश में जन्मा हो वह वंशानुगत आधार पर भारत का नागरिक होगा यदि उसका पिता भारतीय नागरिक होगा.

यदि उसका पिता भी वंशानुगत आधार पर भारतीय नागरिक है, तो उसे दो में से एक शर्त पूरी करनी होगी – (अ) उस व्यक्ति के लिए विदेश में भारतीय दूतावास या वाणिज्यिक कार्यालय में जन्म के एक वर्ष के अन्दर पंजीकृत होना आवश्यक होगा (जब तक कि भारत सरकार उसे इस प्रावधान से छूट न दे दे), या (ब) उसका पिता भारत सरकार के अधीन सेवा में रहा हो.

यदि वह 10 दिसम्बर 1992 या उसके बाद विदेश में जन्मा हो तब उसके माता या पिता में से किसी एक को भारत का नागरिक होना ज़रूरी है.

यदि उसके पिता या माता में कोई एक भी वंशानुगत आधार पर भारतीय नागरिक है, तो उसे दो में से एक शर्त पूरी करनी होगी – (अ) उस व्यक्ति के लिए विदेश में भारतीय दूतावास या वाणिज्यिक कार्यालय में जन्म के एक वर्ष के अन्दर पंजीकृत होना आवश्यक होगा (जब तक कि भारत सरकार उसे इस प्रावधान से छूट न दे दे), या (ब) उसके पिता या माता में से कोई एक भारत सरकार के अधीन सेवा में रहा हो.

यदि नागरिकता संशोधन अधिनियम 2003 के लागू होने की तिथि (3 दिसम्बर 2004) के बाद उसका जन्म विदेश में हुआ तो वह इस प्रावधान के अंतर्गत तब तक नागरिकता नहीं प्राप्त कर सकता जब तक

(अ) वह व्यक्ति भारतीय वाणिज्यिक दूतावस में जन्म के एक वर्ष के अन्दर निर्धारित फॉर्म और प्रक्रिया के द्वारा पंजीकृत नहीं हो जाता (जब तक कि भारत सरकार उसे इस प्रावधान से छूट न दे दे).

यह पंजीकरण तब तक नहीं होगा जब तक कि उसके अभिभावक निर्धारित फॉर्म और विधि से यह घोषणा न करें कि नाबालिग किसी अन्य देश का पासपोर्ट नहीं धारण करता.

नाबालिग के वयस्क होने के 6 माह के अन्दर उसे अपनी विदेशी नागरिकता, यदि कोई हो, त्यागना पड़ेगा अन्यथा उसकी भारतीय नागरिकता समाप्त हो जाएगी.

कोई भी व्यक्ति जो विदेश में जन्मा हो, और जो संविधान लागू होने के समय अविभाजित भारत का नागरिक था, वह वंशानुगत आधार पर भारत का नागरिक माना जायेगा.

पंजीकरण या रजिस्ट्रेशन द्वारा नागरिकता –

वे व्यक्ति जो भारत में अवैध रूप में न रह रहें हो उन्हें उनके आवेदन पर, भारत सरकार द्वारा निर्धारित शर्तों और प्रतिबंधों के साथ, नागरिक के रूप में पंजीकृत या रजिस्टर किया जा सकता है यदि-

वह भारतीय मूल का है और भारत में 7 वर्षों से रह रहा है, या

वह भारतीय मूल का है और अविभाजित भारत में विदेश में रह रहा हो, या

वह भारतीय नागरिक से विवाहित हो और आवेदन करने से पूर्व 7 वर्षों से भारत में रह रहा हो, या

वह किसी भारतीय नागरिक का अवयस्क पुत्र/पुत्री हो, या

वह वयस्क हो और उसके माता-पिता भारतीय नागरिक के रूप में पंजीकृत हों, या

वह वयस्क हो और उसके माता-पिता में कोई स्वतंत्र भारत में भारतीय नागरिक रहा हो, और आवेदन करने से पूर्व वह 12 महीने से भारत में रह रहा हो, या

कोई वयस्क व्यक्ति जो 'ओवरसीज सिटीजन ऑफ़ इंडिया कार्ड-होल्डर' (OCI Card holder) के रूप में 5 वर्षों से पंजीकृत हो और आवेदन करने से पूर्व 12 महीने से भारत में रह रहा हो.

भारत सरकार इस वर्ग में पंजीकरण के लिए कुछ अन्य शर्तें निर्धारित करती है और विशेष परिस्थितियों में आवेदक को उन प्रावधानों से उन्मुक्तियां भी दे सकती है.

देशीयकरण या नेचुरलाईजेशन द्वारा नागरिकता –

कोई वयस्क, जो भारत में अवैध रूप में न रह रहा हो, यदि देशीयकरण द्वारा नागरिकता के लिए आवेदन करता है तो भारत सरकार नागरिकता अधिनियम 1955 की 'तीसरी-अनुसूची' में वर्णित शर्तों के पूरा होने पर उसे नागरिकता दे सकती है.

यदि भारत सरकार की राय में किसी व्यक्ति ने विज्ञान, दर्शन, कला, साहित्य, विश्व-शान्ति या मानव-विकास में उल्लेखनीय योगदान किया है, तो नागरिकता अधिनियम 1955 की 'तीसरी-अनुसूची' में वर्णित शर्तों में से कुछ या सभी से उन्मुक्ति प्रदान कर उसे नागरिकता दी जा सकती है. ऐसे व्यक्ति को नागरिकता अधिनियम 1955 की 'दूसरी-अनुसूची' में दिए प्रारूप में भारत के प्रति अपनी निष्ठा व्यक्त करनी होगी.

क्षेत्रीय आधिग्रहण द्वारा नागरिकता –

यदि कोई क्षेत्र भारत का अंग बन जाता है, तो भारत सरकार अपने गज़ट में ऐसे लोगों को नागरिक के रूप में अधिसूचित कर सकती है जिनका उस क्षेत्र से सम्बन्ध हो. ऐसे लोग अधिसूचना में इंगित तिथि से भारत के नागरिक होंगे.

भारत में नागरिकता समाप्त कैसे होती है?

किसी भी भारतीय की नागरिकता तीन तरीके से समाप्त हो सकती है.

नागरिक द्वारा त्यागने से, या

विदेशी नागरिकता प्राप्त करने से, या

सरकार द्वारा निरस्त किये जाने से

कोई भी वयस्क नागरिक सरकार द्वारा निर्धारित प्रारूप में घोषणा करके अपनी नागरिकता त्याग सकता है. ऐसा करने पर उसके सभी अवयस्क बच्चों की भी नागरिकता ख़त्म हो जाएगी, लेकिन जब वे बच्चे वयस्क होंगे तो एक वर्ष के भीतर - निर्धारित प्रारूप और विधि से घोषणा करके - वे पुनः भारत की नागरिकता प्राप्त कर सकते हैं.

यदि कोई नागरिक किसी विदेशी राज्य की नागरिकता स्वेच्छा से प्राप्त करता है तो उसकी भारत की नागरिकता स्वतः समाप्त हो जाएगी.

यदि किसी नागरिक ने फर्जी दस्तावेजों के आधार पर पंजीकरण या देशीयकरण के अंतर्गत नागरिकता प्राप्त की है, या वह भारत के संविधान के प्रति निष्ठावान नहीं है या किसी युद्ध में गैर-कानूनी ढंग से भारत के शत्रु का साथ दे, या किसी भी देश में दो वर्ष से अधिक जेल की सज़ा पाया हो, या 7 वर्ष से लगातार बिना किसी शैक्षणिक या अन्य वैध कारण के भारत से बाहर रहा हो, तो सरकार द्वारा उसकी नागरिकता समाप्त की जा सकती है, पर ऐसा करने से पूर्व सरकार उसे एक जांच समिति के समक्ष अपना पक्ष रखने का मौका देगी और जांच समिति के प्रतिवेदन के आधार पर ही निर्णय लेगी.

नागरिकता कानून 1955 में दिसम्बर 2019 तक 9 बार संशोधन हो चुके हैं.

पहला संशोधन: नागरिकता (संशोधन) अधिनियम 1957 –

इसके द्वारा नागरिकता कानून की 'प्रथम-अनुसूची' में घाना, मलाया और सिंगापुर को भी शामिल किया गया क्योंकि इस दौरान वे भी 'कॉमनवेल्थ' देशों की सूची में शामिल हो गए थे और उनके नागरिकों को भी पारस्परिकता के आधार पर नागरिकता देने का प्रावधान किया गया.

दूसरा संशोधन: नागरिकता निरसन एवं (संशोधन) अधिनियम 1960 –

इसके द्वारा नागरिकता कानून 1955 की धारा 19 को समाप्त किया गया. इसके प्रावधानों के निरसन (समाप्ति) से सम्बंधित थी.

तीसरा संशोधन: नागरिकता (संशोधन) अधिनियम 1985 –

इस संशोधन के द्वारा असम समझौते के अंतर्गत नागरिकता कानून 1955 में धारा 6A जोड़ा गया. कुछ प्रतिबंधों के साथ बांग्लादेशी लोगों को भारतीय नागरिकता दी गई. इसके अंतर्गत भारतीय मूल के वे लोग जो भारत में 1 जनवरी 1966 के पहले बांग्लादेश में शामिल क्षेत्र से असम आ

गए थे और वे भी जिनके नाम 1967 की लोकसभा मतदाता सूची में थे तथा जो तब से भारत में सामान्यतः निवास कर रहे हैं वे 1 जनवरी 1966 से भारत के नागरिक माने जायेंगे.

भारतीय मूल के वे लोग जो 1 जनवरी 1966 से 25 मार्च 1971 के पहले बांग्लादेश में शामिल क्षेत्र से असम आये और तब से सामान्यतः असम में निवास कर रहे हैं तथा विदेशी के रूप में चिन्हित हुए हैं, उनको स्वयं को भारत सरकार द्वारा बनाए नियम के अंतर्गत विदेशी के रूप में पंजीकृत करवाना होगा. यदि उनके नाम किसी भी निर्वाचन सूची में हैं तो उनका नाम उससे काट दिया जायेगा.

ऐसे पंजीकृत बांग्लादेशी लोगों को पंजीकरण से 10 वर्ष तक किसी भी मतदाता सूची में शामिल नहीं किया जायेगा, लेकिन उनको भारत के नागरिकों के अन्य सभी अधिकार (पासपोर्ट प्राप्त करने सहित) एवं दायित्व प्राप्त होंगे. विदेशी के रूप में पंजीकरण की तिथि से 10 वर्ष के बाद वे भारत के पूर्ण नागरिक होंगे.

चौथा संशोधन: नागरिकता (संशोधन) अधिनियम 1986 –

इसके द्वारा नागरिकता कानून 1955 की धारा 3 एवं धारा 5 में संशोधन किया गया. धारा 3 में संशोधन कर 1 जुलाई 1987 या उसके बाद भारत में जन्में किसी व्यक्ति को जन्म के आधार पर भारत की नागरिकता मिल जाएगी, यदि उसके जन्म के समय उसके पिता या माता में कोई भी एक भारत का नागरिक होगा.

धारा 5 में संशोधन कर, रजिस्ट्रेशन के आधार पर नागरिकता प्राप्त करने के लिए आवेदक के भारत में निवास की अवधि 6 महीने से बढ़ा कर 5 वर्ष कर दी गई. जो व्यक्ति किसी भारतीय से विवाहित है उनके लिए भी निवास की अवधि बढ़ा कर 5 वर्ष कर दी गई.

पांचवा संशोधन : नागरिकता (संशोधन) अधिनियम 1992 –

इसके द्वारा नागरिकता कानून 1955 की धारा 4 में संशोधन किया गया. 1992 नागरिकता संशोधन अधिनियम के लागू होने के बाद भारत के बाहर जन्मे व्यक्ति को अनुवांशिकता के आधार पर नागरिकता प्रदान की जायेगी, यदि उसके पिता या माता में कोई एक भी भारत का नागरिक होगा. 1992 के पूर्व उसके पिता का भारतीय नागरिक होना ज़रूरी था. यह भी प्रावधान किया गया कि माता या पिता में से यदि कोई भी अनुवांशिक आधार पर भारत का नागरिक होगा, तो या तो विदेश में भारतीय दूतावास में उस व्यक्ति का पंजीकरण हो, या उसके माता या पिता में से कोई एक भारत सरकार की सेवा में कार्यरत हो.

छठवां संशोधन : नागरिकता (संशोधन) अधिनियम 2003 –

इसके द्वारा नागरिकता कानून 1955 की धारा 3 में संशोधन कर यह व्यवस्था की गई कि भारत में जन्म के आधार पर नागरिकता प्राप्त करने के लिए व्यक्ति के माता और पिता दोनों का भारतीय नागरिक होना अनिवार्य है, या यदि एक भारत का नागरिक है, तो दूसरे को भारत में गैर-कानूनी ढंग से निवास करते अर्थात अवैध-अप्रवासी नहीं होना चाहिए.

2003 में किये इसी संशोधन के द्वारा नागरिकता कानून में धारा 14A जोड़ा गया, जिसके आधार पर भारत के नागरिकों का रजिस्टर बनाना, उनको राष्ट्रीय पहचान-पत्र जारी करना, राष्ट्रीय जनसँख्या रजिस्टर (एनपीआर) बनाना और नेशनल रजिस्टर ऑफ़ सिटीजन्स (एनआरसी) बनाना भारत सरकार के लिए अनिवार्य किया गया था.

इसी संशोधन द्वारा विदेशों में रहने वाले प्रवासी भारतीयों को 'समुद्र-पारीय भारतीय नागरिक' (Overseas Citizens of India - OCI) की मान्यता भी दी गई और उनके रजिस्ट्रेशन की व्यवस्था की गई, और उनको भारत आने के लिए 'लम्बी अवधि का वीज़ा' तथा कुछ सीमाओं के साथ भारत में अनेक नागरिक अधिकार प्रदान किये गए. ऐसे 'समुद्र-पारीय भारतीय नागरिक' राष्ट्रपति, उप-राष्ट्रपति, लोकसभा, राज्य सभा, राज्यों की विधानसभाओं या विधान परिषदों के चुनाव नहीं लड़ सकेंगे, न ही मतदाता हो सकेंगे. उनको सर्वोच्च न्यायालय या उच्च-न्यायालय के न्यायाधीश के रूप में नियुक्ति का अधिकार न होगा और अनु०16 के अंतर्गत लोक-सेवाओं में समानता का अधिकार न होगा.

सातवां संशोधन : नागरिकता (संशोधन) अधिनियम 2005 –

इसी संशोधन द्वारा नागरिकता कानून 1955 से चौथी अनुसूची को हटा दिया गया जिसमें 16 देशों के नाम थे जिनको "निर्दिष्ट देश" (specified countries) के रूप में व्याख्यायित किया गया था.

आठवां संशोधन : नागरिकता (संशोधन) अधिनियम 2015 –

इसी संशोधन द्वारा "भारतीय मूल के लोग" (PIO Cardholder) और "समुद्र-पारीय भारतीय नागरिकों" (OCI Cardholder) का फर्क समाप्त कर दिया गया और दोनों को मिला कर "समुद्र-पारीय भारतीय नागरिक कार्ड-होल्डर" (OCI Cardholder) का एक वर्ग बना दिया गया.

नवां संशोधन : नागरिकता (संशोधन) अधिनियम 2019 –

दिसम्बर 2019 में किये इस संशोधन द्वारा नागरिकता कानून में गैर-कानूनी अप्रवासी की परिभाषा बदल दी गई और पाकिस्तान, बांग्लादेश और अफ़ग़ानिस्तान से जो हिन्दू, सिख, बौद्ध, जैन, पारसी और इसाई 31 दिसम्बर 2014 तक भारत आये, उनको भारतीय नागरिकता देने का प्रावधान किया गया.

(लेखक राजनीतिक विश्लेषक एवं सेंटर फॉर द स्टडी ऑफ सोसायटी एंड पॉलिटिक्स के निदेशक हैं. ये उनके निजी विचार हैं.)