हुसैनारा खातून एवं अन्य

बनाम

गृह सचिव, बिहार राज्य, बिहार सरकार, पटना

12 फरवरी, 1979

[पी. एन. भगवती, आर. एस. पाठक तथा ए. डी. कोशल, न्यायमूर्तिगण]

न्याय प्रशासन—विचारण-पूर्व निरोध—विचाराधीन कैदी का शीघ्र विचारण का अधिकार—भारत के संविधान का अनुच्छेद 21।

विचारण-पूर्व निर्मुक्ति—की अवधारणा—जमानत मंजूर करने और मौद्रिक दायित्व के बिना वैयक्तिक बंधपत्र पर विचाराधीन कैदी की निर्मुक्ति के अवधारक कारक स्पष्ट किए गए।

बंदी प्रत्यक्षीकरण की रिट जारी करने के लिए अपनी याचिका में याचिकाकर्ताओं ने कहा कि बच्चें सहित बड़ी संख्या में महिलाएं विधि के न्यायालयों में विचारण की प्रतीक्षा में वर्षों से जेलों में थीं और कि अपराध, यदि सिद्ध भी हो जाएं, तो कुछ महीनों से अधिक के दंड को न्यायोचित नहीं ठहराएंगे। यद्यपि पर्याप्त अवसर दिया गया था, राज्य न्यायालय के समक्ष उपस्थित नहीं हुआ।

विचाराधीन कैदियों की उनके द्वारा वैयक्तिक बंधपत्र निष्पादित करने पर निर्मुक्ति का निदेश देते हुए

अभिनिर्धारित किया :

(भगवती एवं कोशल, न्यायमूर्तिगण के द्वारा)

1. एक प्रक्रिया जो लोगों की बड़ी संख्या को बिना विचारण के लंबे समय तक सलाखों के पीछे रखती है, उसे संभवतः "युक्तियुक्त, न्यायपूर्ण या निष्पक्ष" नहीं माना जा सकता है ताकि वह अनुच्छेद 21 की अपेक्षा के अनुरूप हो। इसलिए, यह आवश्यक है कि विधानमंडल द्वारा अधिनियमित और न्यायालयों द्वारा प्रशासित विधि को विचारण-पूर्व निरोध के प्रति अपने दृष्टिकोण में आमूल-चूल परिवर्तन करना चाहिए और "युक्तियुक्त, न्यायपूर्ण और

निष्पक्ष" प्रक्रिया सुनिश्चित करनी चाहिए जिसका *मेनका गांधी* वाद में उच्चतम न्यायालय के निर्णय के बाद एक सृजनात्मक अर्थ है। [174 सी-डी]

2. शीघ्र विचारण आपराधिक न्याय का सार है और, इसलिए, विचारण में विलंब स्वयं न्याय से इनकार को गठित करता है। यद्यपि शीघ्र विचारण विशेष रूप से मौलिक अधिकार के रूप में प्रगणित नहीं है, यह अनुच्छेद 21 के व्यापक विस्तार और अंतर्वस्तु में निहित है। शीघ्र विचारण जिसका अर्थ युक्तियुक्त रूप से त्वरित विचारण है, अनुच्छेद 21 में प्रतिष्ठित जीवन और स्वतंत्रता के मौलिक अधिकार का अभिन्न अंग है। [179 एच, 180 सी, एफ]

अनुच्छेद 21 प्रत्येक व्यक्ति पर एक मौलिक अधिकार प्रदान करता है कि उसे विधि द्वारा विहित प्रक्रिया के अनुसार के सिवाय उसके जीवन या स्वतंत्रता से वंचित नहीं किया जाएगा और उस अनुच्छेद की अपेक्षा के अनुपालन को गठित करने के लिए यह पर्याप्त नहीं है कि विधि द्वारा प्रक्रिया का कोई आभास विहित किया जाना चाहिए, बल्कि यह कि प्रक्रिया "युक्तियुक्त, निष्पक्ष और न्यायपूर्ण" होनी चाहिए। यदि किसी व्यक्ति को ऐसी प्रक्रिया के अंतर्गत उसकी स्वतंत्रता से वंचित किया जाता है जो "युक्तियुक्त, निष्पक्ष या न्यायपूर्ण" नहीं है, तो ऐसी वंचना अनुच्छेद 21 के अंतर्गत उसके मौलिक अधिकार का उल्लंघन होगी और वह ऐसे मौलिक अधिकार को प्रवर्तित कराने और अपनी निर्मुक्ति सुरक्षित करने का हकदार होगा। किसी व्यक्ति को उसकी स्वतंत्रता से वंचित करने के लिए विधि द्वारा विहित कोई भी प्रक्रिया तब तक "युक्तियुक्त, निष्पक्ष या न्यायपूर्ण" नहीं हो सकती जब तक कि वह प्रक्रिया ऐसे व्यक्ति के दोष के निर्धारण के लिए शीघ्र विचारण सुनिश्चित न करे। [180 डी-ई]

मेनका गांधी बनाम भारत संघ, [1978] 2 एस.सी.आर. 621; संदर्भित।

3. त्वरित विचारण और निरोध से स्वतंत्रता मानवाधिकारों और बुनियादी स्वतंत्रताओं के भाग हैं। न्यायिक प्रणाली जो पुरुषों और महिलाओं को विचारण के बिना लंबे समय तक कारावास में रखने की अनुमति देती है, वह ऐसे विचाराधीन कैदियों को मानवाधिकारों से

वंचित कर रही है और उनसे बुनियादी स्वतंत्रताओं को रोक रही है। विधि उनके लिए अन्याय का एक साधन बन गई है और वे कानूनी और न्यायिक प्रणाली की निर्दयता के असहाय और निराश पीड़ित हैं। [173 सी-ई, एफ]

4. एक कारण कि हमारी कानूनी और न्यायिक प्रणाली गरीबों को विचारण-पूर्व निरोध में लंबे वर्षों तक रखकर निरंतर न्याय से वंचित करती है, वह अत्यधिक असंतोषजनक जमानत प्रणाली है, जो संपत्ति उन्मुख दृष्टिकोण से ग्रस्त है। यह इस त्रुटिपूर्ण धारणा पर आगे बढ़ती है कि मौद्रिक हानि का जोखिम न्याय से भागने के विरुद्ध एकमात्र निवारक है। अपने पुनः अधिनियमन के बाद भी, दंड प्रक्रिया संहिता उसी पुरातन दृष्टिकोण को अपनाना जारी रखती है। जहाँ एक अभियुक्त को उसके वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्त किया जाना है, यह इस बात पर जोर देती है कि बंधपत्र में एक मौद्रिक दायित्व होना चाहिए जिसमें अभियुक्त से धन की एक राशि का भुगतान करने की अपेक्षा हो, उस स्थिति में जब वह विचारण पर उपस्थित होने में विफल रहता है। इसके अतिरिक्त, मानो यह गरीबों के लिए पर्याप्त निवारक नहीं था, न्यायालय यांत्रिक रूप से और सामान्य प्रक्रिया के रूप में जोर देते हैं कि अभियुक्त को प्रतिभू प्रस्तुत करने चाहिए जो उसके लिए जमानत देंगे और इन प्रतिभुओं को पुनः अपनी शोधक्षमता स्थापित करनी चाहिए ताकि वे जमानत की राशि का भुगतान करने में सक्षम हों, उस स्थिति में जब अभियुक्त आरोप का उत्तर देने के लिए उपस्थित होने में विफल रहता है। [174 ई-जी]

जमानत की यह प्रणाली गरीबों के विरुद्ध बहुत कठोरतापूर्वक कार्य करती है और यह केवल गैर-गरीब ही हैं जो स्वयं को जमानत पर निर्मुक्त कराकर इसका लाभ उठाने में समर्थ हैं। गरीबों को बिना प्रतिभुओं के भी जमानत प्रस्तुत करना कठिन लगता है क्योंकि बहुत बार न्यायालय द्वारा नियत जमानत की राशि इतनी अवास्तविक रूप से अत्यधिक होती है कि अधिकांश मामलों में गरीब जमानत की राशि के लिए अपनी शोधक्षमता के बारे में पुलिस या दंडाधिकारी को संतुष्ट करने में असमर्थ होते हैं और जहाँ जमानत प्रतिभुओं के

साथ होती है, जैसा कि आमतौर पर मामला होता है, गरीबों के लिए प्रतिभू के रूप में खड़े होने के लिए पर्याप्त रूप से शोधक्षम व्यक्तियों को खोजना लगभग असंभव कार्य बन जाता है। परिणाम यह है कि या तो उन्हें पुलिस और राजस्व अधिकारियों द्वारा या दलालों और पेशेवर प्रतिभुओं द्वारा लूटा जाता है और कभी-कभी उन्हें अपनी निर्मुक्ति सुनिश्चित करने के लिए ऋण भी लेना पड़ता है या, निर्मुक्ति प्राप्त करने में असमर्थ होने पर, उन्हें उस समय तक जेल में रहना पड़ता है जब तक कि न्यायालय विचारण के लिए उनके मामलों को लेने में समर्थ हो, जो गंभीर परिणामों की ओर ले जाता है, अर्थात्, (1) यद्यपि निर्दोष माने जाने पर भी, वे जेल जीवन के मनोवैज्ञानिक और शारीरिक अभावों के अधीन होते हैं, (2) उन्हें अपने बचाव की तैयारी में योगदान देने से रोका जाता है और (3) वे अपनी नौकरी खो देते हैं, यदि उनके पास कोई है और वे स्वयं को और अपने परिवार के सदस्यों का भरण-पोषण करने के लिए कार्य करने के अवसर से वंचित हो जाते हैं, जिसके परिणामस्वरूप उनके निरोध का भार लगभग अनिवार्य रूप से परिवार के निर्दोष सदस्यों पर भारी पड़ता है। [174 जी-175 डी]

जमानत प्रणाली, जैसा कि यह आज कार्य करती है, इस प्रकार गरीबों के लिए बहुत बड़ी कठिनाई का स्रोत है और यदि गरीबी के कुप्रभावों को समाप्त करना है और न्याय प्रशासन में गरीबों को निष्पक्ष और न्यायपूर्ण व्यवहार सुनिश्चित करना है, तो यह अत्यावश्यक है कि जमानत प्रणाली में पूरी तरह से सुधार किया जाना चाहिए ताकि गरीबों के लिए, अमीरों की तरह ही आसानी से, न्याय के हितों को जोखिम में डाले बिना विचारण-पूर्व निर्मुक्ति प्राप्त करना संभव हो सके। [177 सी-डी]

आज कार्यरत जमानत प्रणाली गरीबों के लिए महान कष्ट का स्रोत है तथा यदि गरीबी के दुष्प्रभावों को समाप्त करना है तथा न्याय प्रशासन में गरीबों को निष्पक्ष तथा न्यायसंगत व्यवहार सुनिश्चित करना है तो यह अनिवार्य है कि जमानत प्रणाली का पूर्ण सुधार किया जाए ताकि गरीब भी अमीरों की भाँति आसानी से विचारण पूर्व मुक्ति प्राप्त कर सकें बिना न्याय के हितों को जोखिम में डाले। [177 सी-डी]

मौद्रिक हानि का जोखिम न्याय से भागने के विरुद्ध एकमात्र निवारक नहीं है। ऐसे अन्य कारक भी हैं जो भागने के विरुद्ध समान निवारक के रूप में कार्य करते हैं। इसलिए, न्यायालयों को, आज विद्यमान विधि के अंतर्गत भी, उस पुरातन अवधारणा को त्याग देना चाहिए जिसके अंतर्गत विचारण-पूर्व निर्मुक्ति का आदेश केवल प्रतिभुओं के साथ जमानत के विरुद्ध दिया जाता है। यदि न्यायालय, उसके समक्ष रखी गई जानकारी के आधार पर ध्यान में रखने के बाद, संतुष्ट है कि अभियुक्त की समुदाय में जड़ें हैं और उसके फरार होने की संभावना नहीं है, तो वह अभियुक्त को उसके वैयक्तिक बंधपत्र पर सुरक्षित रूप से निर्मुक्त कर सकता है। [177 ई, जी, एच]

5. यह अवधारित करने के लिए कि क्या अभियुक्त की समुदाय में जड़ें हैं जो उसे भागने से रोकेंगी, न्यायालय को अभियुक्त के संबंध में निम्नलिखित कारकों को ध्यान में रखना चाहिए: (1) समुदाय में उसके निवास की अवधि, (2) उसकी रोजगार की स्थिति, इतिहास और उसकी आर्थिक स्थिति, (3) उसके पारिवारिक संबंध और नातेदारियां, (4) उसकी ख्याति, चरित्र और मौद्रिक स्थिति, (5) उसका पूर्व आपराधिक अभिलेख जिसमें वैयक्तिक बंधपत्र पर या जमानत पर पूर्व निर्मुक्ति का कोई अभिलेख शामिल है, (6) समुदाय के उन जिम्मेदार सदस्यों की पहचान जो उसकी विश्वसनीयता को प्रमाणित करेंगे, (7) आरोपित अपराध की प्रकृति और दोषसिद्धि की स्पष्ट संभावना और संभावित दंडादेश जहाँ तक ये कारक अनुपस्थिति के जोखिम के लिए सुसंगत हैं, और (8) समुदाय से अभियुक्त के संबंधों को इंगित करने वाले या उपस्थित होने में जानबूझकर विफलता के जोखिम पर असर डालने वाले कोई अन्य कारक। [178 ए-ई]

यदि न्यायालय सुसंगत कारकों पर विचार करने पर संतुष्ट है कि अभियुक्त के समुदाय में संबंध हैं और अनुपस्थिति का कोई पर्याप्त जोखिम नहीं है, तो उसे, यथासंभव, उसके वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्त किया जा सकता है। यदि न्यायालय के ध्यान में ऐसे तथ्य लाए जाते हैं जो यह दर्शाते हैं कि, अभियुक्त की स्थिति और पृष्ठभूमि, उसके पूर्व अभिलेख और

अपराध की प्रकृति और परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए, विचारण पर उसकी अनुपस्थिति का पर्याप्त जोखिम हो सकता है, उदाहरण के लिए, जहाँ अभियुक्त एक कुख्यात दुश्चरित्र या सिद्ध अपराधी है या अपराध गंभीर है, तो न्यायालय अभियुक्त को उसके वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्त नहीं कर सकता है और प्रतिभुओं के साथ जमानत पर जोर दे सकता है। लेकिन अधिकांश मामलों में, पारिवारिक संबंधों और नातेदारियों, समुदाय में जड़ों, रोजगार की स्थिति आदि जैसे विचार, अभियुक्त को उसके वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्त करने में न्यायालय के साथ प्रभावी होते हैं और विशेष रूप से उन मामलों में जहाँ अपराध गंभीर नहीं है और अभियुक्त गरीब है या समुदाय के कमजोर वर्ग से संबंधित है, वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्ति को, यथासंभव, प्राथमिकता दी जा सकती है। लेकिन अभियुक्त को वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्त करते समय भी न्यायालय को सावधान करना आवश्यक है कि बंधपत्र की राशि जो वह नियत करता है, वह केवल आरोप की प्रकृति पर आधारित नहीं होनी चाहिए। बंधपत्र की राशि के संबंध में निर्णय, अभियुक्त की व्यक्तिगत वित्तीय परिस्थितियों और उसके फरार होने की संभावना पर निर्भर एक वैयक्तिक निर्णय होना चाहिए। बंधपत्र की राशि इन सुसंगत कारकों को ध्यान में रखते हुए निर्धारित की जानी चाहिए और इसे आरोप की प्रकृति से जुड़ी अनुसूची के अनुसार यांत्रिक रूप से नियत नहीं किया जाना चाहिए। अन्यथा, अभियुक्त के लिए वैयक्तिक बंधपत्र निष्पादित करके भी अपनी निर्मुक्ति सुरक्षित करना कठिन होगा, और यह बहुत कठोर और दमनकारी होगा यदि उससे न्यायालय को—और न्यायालय के संबंध में जो कहा गया है वह जमानत मंजूर करते समय पुलिस के संबंध में भी समान रूप से लागू होना चाहिए—संतुष्ट करने के लिए कहा जाता है कि वह बंधपत्र की राशि का भुगतान करने के लिए पर्याप्त रूप से शोधक्षम है यदि वह विचारण पर उपस्थित होने में विफल रहता है और परिणामस्वरूप बंधपत्र समपहृत हो जाता है। अभियुक्त की शोधक्षमता के बारे में जाँच उसके लिए भारी उत्पीड़न का स्रोत बन सकती है और अक्सर जमानत से इनकार और

स्वतंत्रता से वंचना का परिणाम हो सकती है और, इसलिए, वैयक्तिक बंधपत्र की स्वीकृति की एक शर्त के रूप में उस पर जोर नहीं दिया जाना चाहिए। [178 एफ-179 डी]

6. यह दंड विधि के एक संशोधन द्वारा उपबंध करना आवश्यक है कि यदि कोई अभियुक्त अपने वैयक्तिक बंधपत्र में निहित वचन के अनुपालन में उपस्थित होने में जानबूझकर विफल रहता है, तो वह दंडनीय कार्रवाई के लिए उत्तरदायी होगा। [177 एफ]

7. अब समय आ गया है कि राज्य सरकार न्याय प्रशासन के मामले में लोगों के प्रति अपने उत्तरदायित्व को पहचाने और वादों के विचारण के लिए अधिक न्यायालय स्थापित करे। [180 एच]

पाठक, न्यायमूर्ति (सहमत)

(1) आपराधिक विधि का प्राथमिक सिद्धांत यह है कि कारावास दोषसिद्धि के निर्णय के बाद हो सकता है, लेकिन इसे उससे पहले नहीं होना चाहिए। एक अन्य सिद्धांत भी है जो यह सुनिश्चित करना वांछनीय बनाता है कि दोषसिद्ध पाए जाने की स्थिति में अभियुक्त अपना दंडादेश प्राप्त करने के लिए उपस्थित हो। [181 ई]

(2) यह निर्विवाद है कि विचारण में लाए जाने से पूर्व विचाराधीन कैदियों का कारागार में अनावश्यक रूप से लंबा निरोध मानवीय स्वतंत्रता के सभी सभ्य मानदंडों का अपमान है और व्यक्तिगत स्वतंत्रता की कोई भी सार्थक अवधारणा जो एक सभ्य विधिक प्रणाली की आधारशिला बनाती है, उसे कारावास की उन स्पष्ट रूप से लंबी अवधियों को पीड़ा के साथ देखना चाहिए जो विचारण की प्रतीक्षा कर रहे व्यक्तियों को न्याय प्रशासन का ध्यान प्राप्त होने से पूर्व होती हैं। [181 डी]

(3) (3) दंड प्रक्रिया संहिता, पुराना संहिता और नया संहिता दोनों, किसी व्यक्ति को जमानत पर या उसकी उपस्थिति के लिए बिना प्रतिभुओं के बंधपत्र के निष्पादन पर निर्मुक्त करने के लिए उपबंध शामिल करते हैं। दंड प्रक्रिया संहिता के विद्यमान उपबंधों के अनुरूप विचारण की प्रतीक्षा कर रहे कैदी को जमानत पर या वैयक्तिक बंधपत्र के निष्पादन पर

निर्मुक्त करने के लिए न्यायिक शक्ति की पर्याप्तता है और इसका प्रयोग करने में अपने विवेकाधिकार की प्रकृति और विस्तार से पूर्णतः अवगत होना न्यायालयों का कार्य है। अब शक्ति का यांत्रिक प्रयोग स्वीकार करना संभव नहीं है। अपेक्षित प्रतिभूति की राशि क्या होनी चाहिए या बंधपत्र में मांगी गई मौद्रिक बाध्यता क्या होनी चाहिए, यह कई कारकों के सावधानीपूर्वक विचार की मांग करने वाला एक मामला है। संपूर्ण उद्देश्य केवल यह सुनिश्चित करना है कि विचाराधीन कैदी विचारण से न तो भागे और न ही स्वयं को छिपाए, उस प्रश्न के निर्धारण में प्रवेश करने वाले सभी सुसंगत विचारों को ध्यान में रखा जाना चाहिए। [181 ई, 182 बी-सी]

(4) भारत में विचारण-पूर्व निर्मुक्ति की प्रचलित प्रणाली से जुड़ी दुर्व्यवहारों से बचा जा सकता है या, किसी भी स्थिति में बहुत कम किया जा सकता है, यदि आरोपित अपराध की प्रकृति और परिस्थितियों, अभियुक्त के विरुद्ध साक्ष्य का भार, अभियुक्त के पारिवारिक संबंधों, रोजगार, वित्तीय संसाधनों, चरित्र और मानसिक स्थिति, समुदाय में उसके निवास की अवधि, उसके दोषसिद्धियों के अभिलेख, और न्यायालय की कार्यवाही में उपस्थिति के उसके अभिलेख या अभियोजन से बचने के लिए भागने या न्यायालय की कार्यवाही में उपस्थित होने में विफलता, जैसे विचारों को विचारण-पूर्व निर्मुक्ति और आरोपित की जाने वाली प्रतिभूति या मौद्रिक बाध्यता की राशि का निर्धारण करते समय ध्यान में रखा जाता है। [182 जी, ई-एफ]

संयुक्त राज्य अमेरिका जमानत सुधार अधिनियम, 1966; 18 यूएससीएस 3146 (बी), *मोती राम एवं अन्य बनाम मध्य प्रदेश राज्य* [1978] 4 एस.सी.सी. 47; संदर्भित।

(5) दंड प्रक्रिया संहिता में एक स्पष्ट और सुस्पष्ट उपबंध की अत्यावश्यक आवश्यकता जो उपयुक्त मामलों में, एक विचाराधीन कैदी की बिना प्रतिभुओं के और बिना किसी मौद्रिक बाध्यता के उसके बंधपत्र पर निर्मुक्ति को सक्षम बनाए। [183 बी]

मूल क्षेत्राधिकार : सन् 1979 की रिट याचिका सं. 57।

श्रीमती के. हिंगोरानी – याचिकाकर्ताओं के लिए।

श्री एस. एम. झा तथा यू. पी. सिंह – उत्तरदाताओं के लिए।

भगवती तथा कोशल, न्यायमूर्तिगण का निर्णय भगवती, न्यायमूर्ति द्वारा प्रतिपादित किया गया। पाठक, न्यायमूर्ति ने पृथक मत दिया।

भगवती, न्यायमूर्ति —*बंदी प्रत्यक्षीकरण* की रिट के लिए यह याचिका बिहार राज्य में न्याय प्रशासन के संबंध में मामलों की एक चौंकाने वाली स्थिति का प्रकटीकरण करती है। पुरुषों और महिलाओं की, बच्चों सहित, एक चिंताजनक रूप से बड़ी संख्या, विधि के न्यायालयों में विचारण की प्रतीक्षा में वर्षों से जेल की सलाखों के पीछे है। वे अपराध जिनके साथ उनमें से कुछ आरोपित हैं, तुच्छ हैं, जो, यदि सिद्ध भी हो जाएँ, तो कुछ महीनों, शायद एक या दो वर्ष से अधिक के लिए दंड का आधार नहीं बनेंगे, और फिर भी मानवता के ये दुर्भाग्यशाली विस्मृत नमूने जेल में हैं, अपनी स्वतंत्रता से वंचित, तीन से दस वर्ष तक की अवधियों के लिए, बिना उनके विचारण के शुरू हुए भी। यह न्यायिक प्रणाली पर एक अत्यंत शर्मनाक बात है जो बिना विचारण के इतने लंबे समय तक पुरुषों और महिलाओं के कारावास की अनुमति देती है। हम मानवाधिकारों के संरक्षण और प्रवर्तन के बारे में छतों से चिल्ला रहे हैं। हम बुनियादी स्वतंत्रताओं के रखरखाव और संरक्षण के बारे में उत्साहपूर्वक और प्रभावशाली ढंग से बात कर रहे हैं। लेकिन, क्या हम इन अनाम व्यक्तियों को मानवाधिकारों से वंचित नहीं कर रहे हैं जो उन अपराधों के लिए वर्षों से जेलों में दुर्बल हो रहे हैं जो शायद अंततः पाया जाए कि उन्होंने नहीं किए हैं? क्या हम इन उपेक्षित और असहाय मनुष्यों से बुनियादी स्वतंत्रताएं नहीं रोक रहे हैं जिन्हें वर्षों से कारावास और अपमान के जीवन के लिए अभिशप्त किया गया है? क्या त्वरित विचारण और निरोध से स्वतंत्रता मानवाधिकारों और बुनियादी स्वतंत्रताओं के भाग नहीं हैं? इन दुर्भाग्यशाली पुरुषों और महिलाओं में से कई को तो यह याद भी नहीं होगा कि वे जेल में कब दाखिल हुए और किस अपराध के लिए। वे वर्षों से मनुष्य नहीं रह गए हैं; वे केवल टिकट-संख्या हैं। अब

समय आ गया है कि सार्वजनिक अंतरात्मा जागृत हो और सरकार के साथ-साथ न्यायपालिका भी यह महसूस करना शुरू करे कि हमारी जेलों की अंधेरी कोठरियों में बड़ी संख्या में पुरुष और महिलाएँ हैं जो धैर्यपूर्वक, शायद बेसब्री से, लेकिन व्यर्थ में, न्याय की प्रतीक्षा कर रहे हैं—एक ऐसी वस्तु जो दुखद रूप से उनकी पहुँच और पकड़ से परे है। विधि उनके लिए अन्याय का एक साधन बन गई है और वे कानूनी और न्यायिक प्रणाली की निर्दयता के असहाय और निराश पीड़ित हैं। वह समय आ गया है जब कानूनी और न्यायिक प्रणाली को पुनर्गठित और पुनर्संरचित किया जाना है ताकि इस तरह के अन्याय न हों और हमारे नवजात लोकतंत्र के निष्पक्ष और अन्यथा चमकदार चेहरे को विरूपित न करें।

यद्यपि हमने दो सप्ताह पूर्व बिहार राज्य को सूचना जारी की थी, यह दुर्भाग्यपूर्ण है कि 5 फरवरी, 1979 को राज्य की ओर से कोई उपस्थित नहीं हुआ है और हमें, इसलिए, इस चरण पर इस आधार पर आगे बढ़ना चाहिए कि इंडियन एक्सप्रेस के दिनांक 8 और 9 जनवरी, 1979 के अंकों में अंतर्विष्ट अभिकथन जो रिट याचिका में समाविष्ट हैं, सही हैं। इन समाचार पत्र की कतरनों में अंतर्विष्ट जानकारी अत्यंत व्यथित करने वाली है और यह किसी भी सामाजिक रूप से प्रेरित अधिवक्ता या न्यायाधीश की अंतरात्मा को झकझोरने और मन की शांति को अशांत करने के लिए पर्याप्त है। समाचार पत्र की कतरनों में जिन विचाराधीन कैदियों के नाम दिए गए हैं, उनमें से कुछ 5, 7 या 9 वर्षों तक और उनमें से कुछ, 10 वर्षों से भी अधिक समय से, उनके विचारण के शुरू हुए बिना जेल में हैं। इन गरीब आत्माओं की उस न्यायिक प्रणाली में क्या आस्था हो सकती है जो उन्हें इतने वर्षों तक एक साधारण विचारण से वंचित रखती है और उन्हें सलाखों के पीछे रखती है, न कि इसलिए कि वे दोषी हैं, बल्कि इसलिए कि वे जमानत का खर्च उठाने के लिए बहुत गरीब हैं और न्यायालयों के पास उनका विचारण करने का समय नहीं है। यह न्याय का उपहास है कि कई गरीब अभियुक्त, "छोटे भारतीय, छोटे अपराधों के लिए लंबे कारावासिक दासत्व में रहने के लिए मजबूर हैं" क्योंकि जमानत प्रक्रिया उनके अल्प साधनों से परे है और विचारण शुरू नहीं होते

हैं और यदि वे होते भी हैं, तो वे कभी समाप्त नहीं होते हैं। इसमें बहुत कम संदेह हो सकता है, *मेनका गांधी बनाम भारत संघ*[1] में अनुच्छेद 21 पर इस न्यायालय द्वारा किए गए गतिशील निर्वचन के बाद कि एक प्रक्रिया जो इतने बड़ी संख्या में लोगों को बिना विचारण के इतने लंबे समय तक सलाखों के पीछे रखती है, संभवतः उसे उस अनुच्छेद की आवश्यकता के अनुरूप "तर्कसंगत, न्यायपूर्ण या निष्पक्ष" नहीं माना जा सकता है। इसलिए, यह आवश्यक है कि विधायिका द्वारा अधिनियमित और न्यायालयों द्वारा प्रशासित विधि को विचारण-पूर्व निरोध के प्रति अपने दृष्टिकोण को मौलिक रूप से बदलना चाहिए और "तर्कसंगत, न्यायपूर्ण और निष्पक्ष" प्रक्रिया सुनिश्चित करनी चाहिए जिसका *मेनका गांधी* वाद (उपर्युक्त) के बाद रचनात्मक अर्थ है।

अब, एक कारण कि क्यों हमारी कानूनी और न्यायिक प्रणाली गरीबों को विचारण-पूर्व निरोध में लंबे वर्षों तक रखकर निरंतर न्याय से वंचित करती है, वह हमारी अत्यधिक असंतोषजनक जमानत प्रणाली है। यह एक संपत्ति-उन्मुख दृष्टिकोण से ग्रस्त है जो इस त्रुटिपूर्ण धारणा पर आगे बढ़ता हुआ प्रतीत होता है कि मौद्रिक हानि का जोखिम न्याय से भागने के विरुद्ध एकमात्र निवारक है। दंड प्रक्रिया संहिता, अपने पुनरधिनियमन के बाद भी, उसी पुरातन दृष्टिकोण को अपनाना जारी रखती है जैसा पिछली शताब्दी के अंत में अधिनियमित पूर्व संहिता ने अपनाया था और जहाँ किसी अभियुक्त को उसके वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्त किया जाना है, यह आग्रह करती है कि बंधपत्र में एक मौद्रिक बाध्यता होनी चाहिए जिसमें अभियुक्त से धन की एक राशि का भुगतान करने की अपेक्षा की जाए यदि वह विचारण में उपस्थित होने में विफल रहता है। इसके अतिरिक्त, मानो यह गरीबों के लिए पर्याप्त निवारक न हो, न्यायालय यांत्रिक रूप से और सामान्य कार्य के रूप में आग्रह करते हैं कि अभियुक्त को प्रतिभू प्रस्तुत करने चाहिए जो उसके लिए जमानत लेंगे और इन प्रतिभुओं को अपनी शोधक्षमता फिर से स्थापित करनी चाहिए ताकि वे जमानत की राशि का भुगतान

1 [1978] 2 एस.सी.आर. 621.

करने में सक्षम हो सकें यदि अभियुक्त आरोप का उत्तर देने के लिए उपस्थित होने में विफल रहता है। जमानत की यह प्रणाली गरीबों के विरुद्ध बहुत कठोरता से कार्य करती है और केवल गैर-गरीब ही हैं जो जमानत पर स्वयं को निर्मुक्त करवाकर इसका लाभ उठाने में सक्षम हैं। गरीबों को बिना प्रतिभुओं के भी जमानत प्रस्तुत करना कठिन लगता है क्योंकि अक्सर न्यायालयों द्वारा निर्धारित जमानत की राशि इतनी अवास्तविक रूप से अत्यधिक होती है कि मामलों के बहुमत में गरीब जमानत की राशि के लिए अपनी शोधक्षमता के बारे में पुलिस या दंडाधिकारी को संतुष्ट करने में असमर्थ होते हैं और जहाँ जमानत प्रतिभुओं के साथ होती है, जैसा कि आमतौर पर मामला होता है, गरीबों के लिए प्रतिभुओं के रूप में खड़े होने के लिए पर्याप्त रूप से शोधक्षम व्यक्तियों को ढूंढना लगभग असंभव कार्य हो जाता है। परिणाम यह है कि या तो वे पुलिस और राजस्व अधिकारियों द्वारा या दलालों और पेशेवर प्रतिभुओं द्वारा लूटे जाते हैं और कभी-कभी उन्हें अपनी निर्मुक्ति सुरक्षित करने के लिए ऋण भी लेना पड़ता है या, निर्मुक्ति प्राप्त करने में असमर्थ होने के कारण, उन्हें तब तक जेल में रहना पड़ता है जब तक कि न्यायालय विचारण के लिए उनके वादों को लेने में सक्षम न हो जाए, जिससे गंभीर परिणाम निकलते हैं, अर्थात्, (1) यद्यपि निर्दोष माने जाते हैं, वे जेल जीवन के मनोवैज्ञानिक और शारीरिक अभावों के अधीन किए जाते हैं, (2) उन्हें अपने बचाव की तैयारी में योगदान देने से रोका जाता है और (3) वे अपनी नौकरी खो देते हैं, यदि उनके पास एक है, और स्वयं का और अपने परिवार के सदस्यों का भरण-पोषण करने के लिए काम करने के अवसर से वंचित हो जाते हैं, जिसके परिणामस्वरूप उनके निरोध का भार लगभग हमेशा परिवार के निर्दोष सदस्यों पर भारी पड़ता है। यह यहाँ है कि गरीब हमारी कानूनी और न्यायिक प्रणाली को दमनकारी और अपने विरुद्ध भारी रूप से झुकी हुई पाते हैं और कुंठा और निराशा की भावना उन पर उत्पन्न होती है क्योंकि वे पाते हैं कि वे गैर-गरीबों के साथ असमानता की स्थिति में असहाय हैं। हममें से एक, न्यायमूर्ति भगवती की

अध्यक्षता में गुजरात सरकार द्वारा नियुक्त विधिक सहायता समिति ने निम्नलिखित शब्दों में इस स्पष्ट असमानता पर जोर दिया:

> "जमानत प्रणाली, जैसा कि हम इसे आज आपराधिक न्यायालयों में प्रशासित देखते हैं, अत्यधिक असंतोषजनक है और उसे आमूल-चूल परिवर्तन की आवश्यकता है। प्रथमतः अभियुक्त द्वारा उपस्थित न होने के जोखिम को सटीक मौद्रिक शर्तों में अनूदित करना वस्तुतः असंभव है और यहाँ तक कि इसका मूल आधार कि वित्तीय हानि का जोखिम अभियुक्त को भागने से रोकने के लिए आवश्यक है, संदिग्ध वैधता का है। कई विचार हैं जो एक अभियुक्त को न्याय से भागने से रोकते हैं और वित्तीय हानि का जोखिम उनमें से केवल एक है और वह भी कोई प्रमुख नहीं है। संयुक्त राज्य अमेरिका में प्रबुद्ध जमानत परियोजनाओं जैसे मैनहट्टन जमानत परियोजना और डी. सी. जमानत परियोजना का अनुभव दिखाता है कि मौद्रिक जमानत के बिना भी मामलों की काफी बड़ी संख्या में विचारण में अभियुक्त की उपस्थिति सुरक्षित करना संभव रहा है। इसके अतिरिक्त, जमानत प्रणाली गरीबों के विरुद्ध भेदभाव उत्पन्न करती है क्योंकि गरीब अपनी गरीबी के कारण जमानत प्रस्तुत करने में सक्षम नहीं होंगे, जबकि समान रूप से स्थित अन्य अधिक धनी व्यक्ति अपनी स्वतंत्रता सुरक्षित करने में सक्षम होंगे क्योंकि वे जमानत प्रस्तुत करने का खर्च उठा सकते हैं। यह भेदभाव तब भी उत्पन्न होता है यदि दंडाधिकारी द्वारा निर्धारित जमानत की राशि अधिक नहीं है, क्योंकि आपराधिक मामलों में न्यायालयों के समक्ष लाए जाने वाले लोगों का एक बड़ा बहुमत इतना

> गरीब है कि उन्हें अल्प राशि में भी जमानत प्रस्तुत करना कठिन लगेगा।"

गुजरात समिति ने यह भी इंगित किया कि किस प्रकार आरोप की प्रकृति के संदर्भ में जमानत की राशि निर्धारित करने की प्रथा, प्रासंगिक कारकों, जैसे कि अभियुक्त की व्यक्तिगत वित्तीय परिस्थितियों और विचारण से पूर्व उसके भागने की संभावना को ध्यान में रखे बिना, कठोर और दमनकारी है और गरीबों के विरुद्ध भेदभाव करती है :

> "जमानत प्रणाली की भेदभावपूर्ण प्रकृति उस यांत्रिक तरीके के कारण और अधिक गंभीर हो जाती है जिससे इसे रूढ़िगत रूप से संचालित किया जाता है। इसमें कोई संदेह नहीं है कि सैद्धांतिक रूप से दंडाधिकारी के पास जमानत की राशि निर्धारित करने में व्यापक विवेकाधिकार है, लेकिन व्यवहार में ऐसा प्रतीत होता है कि जमानत की राशि लगभग हमेशा अपराध की गंभीरता पर निर्भर करती है। यह आरोप की प्रकृति से संबंधित एक अनुसूची के अनुसार निर्धारित की जाती है। या तो इस संभावना को कि अभियुक्त अपने विचारण से पूर्व भागने का प्रयास करेगा, या उसकी व्यक्तिगत वित्तीय परिस्थितियों को बहुत कम महत्व दिया जाता है, वे कारक जो सबसे अधिक प्रासंगिक प्रतीत होते हैं यदि जमानत का उद्देश्य विचारण में अभियुक्त की उपस्थिति सुनिश्चित करना है। इन कारकों की उपेक्षा करने और केवल अपराध की गंभीरता को ध्यान में रखते हुए यांत्रिक रूप से जमानत की राशि निर्धारित करने का परिणाम उन गरीबों के विरुद्ध भेदभाव करना है जो जमानत प्रस्तुत करने की क्षमता के संबंध में अमीरों के समान स्थिति में नहीं हैं। न्यायालय जमानत प्रस्तुत करने के लिए अमीरों और गरीबों की भिन्न्न क्षमता की उपेक्षा करके और उनके साथ

समान व्यवहार करके अमीरों और गरीबों के बीच असमानता उत्पन्न करते हैं: अमीर व्यक्ति जिस पर समान परिस्थितियों में समान अपराध का आरोप लगाया जाता है, वह अपनी निर्मुक्ति सुरक्षित करने में सक्षम है, जबकि गरीब अपनी गरीबी के कारण ऐसा करने में असमर्थ है। ये जमानत प्रणाली में कुछ प्रमुख दोष हैं जैसे कि यह आज संचालित होती है।"

वही पीड़ा राष्ट्रपति लिंडन बी. जॉनसन द्वारा जमानत सुधार अधिनियम, 1966 पर हस्ताक्षर करने के समय व्यक्त की गई थी:

"आज, हम अपनी आपराधिक न्याय प्रणाली में एक प्रमुख विकास—जमानत प्रणाली के सुधार—को मान्यता देने के लिए सम्मिलित होते हैं।

यह प्रणाली—पुरातन, अन्यायपूर्ण और वस्तुतः अपरीक्षित—1789 के न्यायपालिका अधिनियम के बाद से बनी हुई है।

जमानत का मुख्य उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि एक अभियुक्त व्यक्ति विचारण के लिए वापस आएगा यदि उसे गिरफ्तारी के बाद निर्मुक्त किया जाता है।

वर्तमान प्रणाली के अंतर्गत वह उद्देश्य कैसे पूरा किया जाता है? साधन वाला प्रतिवादी जमानत का भुगतान करने का खर्च उठा सकता है। वह अपनी स्वतंत्रता खरीदने का खर्च उठा सकता है। किंतु निर्धन प्रतिवादी कीमत का भुगतान नहीं कर सकता है। वह विचारण से पूर्व सप्ताहों, महीनों और शायद वर्षों तक जेल में सड़ता है।

वह जेल में नहीं रहता है क्योंकि वह दोषी है। वह जेल में नहीं रहता है क्योंकि कोई दंडादेश पारित किया गया है।

वह जेल में नहीं रहता है क्योंकि वह विचारण से पूर्व भागने की अधिक संभावना वाला है।

वह केवल एक कारण से जेल में रहता है—क्योंकि वह गरीब है। . . ."

जमानत प्रणाली, जैसा कि यह आज संचालित होती है, गरीबों के लिए बड़े कष्ट का स्रोत है और यदि हम वास्तव में गरीबी के बुरे प्रभावों को समाप्त करना चाहते हैं और न्याय के प्रशासन में गरीबों के लिए निष्पक्ष और न्यायपूर्ण व्यवहार सुनिश्चित करना चाहते हैं, तो यह अनिवार्य है कि जमानत प्रणाली में पूरी तरह से सुधार किया जाना चाहिए ताकि गरीबों के लिए भी, अमीरों की तरह आसानी से, न्याय के हितों को खतरे में डाले बिना विचारण-पूर्व निर्मुक्ति प्राप्त करना संभव हो सके।

अब समय आ गया है कि हमारी संसद यह महसूस करे कि मौद्रिक हानि का जोखिम न्याय से भागने के विरुद्ध एकमात्र निवारक नहीं है, बल्कि अन्य कारक भी हैं जो भागने के विरुद्ध समान निवारक के रूप में कार्य करते हैं। हमारा एक समाजवादी गणतंत्र है जिसमें सामाजिक न्याय हमारे संविधान का आधारभूत स्वर है और संसद के लिए यह विचार करना उचित होगा कि क्या यह हमारे संविधान के लोकाचार के अधिक अनुकूल नहीं होगा कि वित्तीय हानि के जोखिम के बजाय, अन्य प्रासंगिक विचार जैसे पारिवारिक संबंध, समुदाय में जड़ें, नौकरी की सुरक्षा, स्थिर संगठनों की सदस्यता, आदि, जमानत की मंजूरी में निर्णायक कारक होने चाहिए और अभियुक्त को उपयुक्त मामलों में बिना मौद्रिक बाध्यता के उसके वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्त किया जाना चाहिए। बेशक, ऐसे मामले में दंडात्मक विधि के संशोधन द्वारा यह प्रावधान करना आवश्यक हो सकता है कि यदि अभियुक्त अपने वैयक्तिक बंधपत्र में निहित वचन के अनुपालन में जानबूझकर उपस्थित होने में विफल रहता है, तो वह दंडात्मक कार्रवाई के लिए उत्तरदायी होगा। लेकिन आज लागू विधि के अंतर्गत भी न्यायालयों को उस पुरातन अवधारणा को छोड़ देना चाहिए जिसके अंतर्गत विचारण-पूर्व

निर्मुक्ति का आदेश केवल प्रतिभुओं के साथ जमानत के विरुद्ध दिया जाता है। वह अवधारणा पुरानी हो चुकी है और अनुभव ने दिखाया है कि इसने अच्छे से अधिक नुकसान किया है। विचारण-पूर्व निर्मुक्ति के विषय में नई अंतर्दृष्टि जो सामाजिक रूप से उन्नत देशों और विशेष रूप से संयुक्त राज्य अमेरिका में विकसित की गई है, उसे अब विचारण-पूर्व निर्मुक्ति के संबंध में हमारे न्यायालयों के निर्णयों का मार्गदर्शन करना चाहिए। यदि न्यायालय, अपने समक्ष रखी गई जानकारी के आधार पर, यह ध्यान में रखने के बाद संतुष्ट है कि अभियुक्त की समुदाय में जड़ें हैं और उसके फरार होने की संभावना नहीं है, तो वह सुरक्षित रूप से अभियुक्त को उसके वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्त कर सकता है। यह निर्धारित करने के लिए कि क्या अभियुक्त की समुदाय में जड़ें हैं जो उसे भागने से रोकेंगी, न्यायालय को अभियुक्त के संबंध में निम्नलिखित कारकों को ध्यान में रखना चाहिए:

1. समुदाय में उसके निवास की अवधि।
2. उसकी रोजगार स्थिति, इतिहास और उसकी वित्तीय स्थिति,
3. उसके पारिवारिक संबंध और रिश्ते,
4. उसकी प्रतिष्ठा, चरित्र और मौद्रिक स्थिति,
5. उसका पूर्व आपराधिक अभिलेख जिसमें वचनबंध पर या जमानत पर पूर्व निर्मुक्ति का कोई भी अभिलेख सम्मिलित है,
6. समुदाय के जिम्मेदार सदस्यों की पहचान जो उसकी विश्वसनीयता को प्रमाणित करेंगे।
7. आरोपित अपराध की प्रकृति और दोषसिद्धि की स्पष्ट संभावना और संभावित दंडादेश जहाँ तक ये कारक उपस्थित न होने के जोखिम के लिए प्रासंगिक हैं, और

8. अभियुक्त की समुदाय से संबंधों को इंगित करने वाले या जानबूझकर उपस्थित होने में विफलता के जोखिम से संबंधित कोई अन्य कारक।

यदि न्यायालय प्रासंगिक कारकों के विचार पर संतुष्ट है कि अभियुक्त की समुदाय में जड़ें हैं और उपस्थित न होने का कोई पर्याप्त जोखिम नहीं है, तो अभियुक्त को, जहाँ तक संभव हो, उसके वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्त किया जा सकता है। बेशक, यदि न्यायालय के संज्ञान में ऐसे तथ्य लाए जाते हैं जो यह दिखाने के लिए जाते हैं कि अभियुक्त की स्थिति और पृष्ठभूमि, उसके पूर्व अभिलेख और अपराध की प्रकृति और परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए, विचारण में उसके उपस्थित न होने का पर्याप्त जोखिम हो सकता है, जैसा कि उदाहरण के लिए, जहाँ अभियुक्त एक कुख्यात बुरा चरित्र या एक पुष्ट अपराधी है या अपराध गंभीर है (ये उदाहरण केवल चित्रण के माध्यम से हैं), न्यायालय अभियुक्त को उसके वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्त नहीं कर सकता है और प्रतिभुओं के साथ जमानत पर जोर दे सकता है। लेकिन अधिकांश मामलों में, पारिवारिक संबंध और रिश्ते, समुदाय में जड़ें, रोजगार की स्थिति आदि जैसे विचार अभियुक्त को उसके वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्त करने में न्यायालय के साथ प्रबल हो सकते हैं और विशेष रूप से उन मामलों में जहाँ अपराध गंभीर नहीं है और अभियुक्त गरीब है या समुदाय के कमजोर वर्ग से संबंधित है, वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्ति को, जहाँ तक संभव हो, प्राथमिकता दी जा सकती है। लेकिन अभियुक्त को वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्त करते समय भी न्यायालय को आगाह करना आवश्यक है कि बंधपत्र की राशि जो वह निर्धारित करता है वह केवल आरोप की प्रकृति पर आधारित नहीं होनी चाहिए। बंधपत्र की राशि के संबंध में निर्णय अभियुक्त की व्यक्तिगत वित्तीय परिस्थितियों और उसके फरार होने की संभावना पर निर्भर एक व्यक्तिगत निर्णय होना चाहिए। बंधपत्र की राशि इन प्रासंगिक कारकों को ध्यान में रखते हुए निर्धारित की जानी चाहिए और आरोप की प्रकृति के अनुसार बनाई गई अनुसूची के अनुसार यांत्रिक रूप से

निर्धारित नहीं की जानी चाहिए। अन्यथा, अभियुक्त के लिए वैयक्तिक बंधपत्र निष्पादित करके भी अपनी निर्मुक्ति सुरक्षित करना कठिन होगा। इसके अतिरिक्त, जब अभियुक्त को उसके वैयक्तिक बंधपत्र पर निर्मुक्त किया जाता है, तो यह बहुत कठोर और दमनकारी होगा यदि उससे न्यायालय को संतुष्ट करने की अपेक्षा की जाती है—और जो हमने यहाँ न्यायालय के संबंध में कहा है वह जमानत मंजूर करते समय पुलिस के संबंध में समान रूप से लागू होना चाहिए—कि वह बंधपत्र की राशि का भुगतान करने के लिए पर्याप्त शोधक्षम है यदि वह विचारण में उपस्थित होने में विफल रहता है और परिणामस्वरूप बंधपत्र समपहृत हो जाता है। अभियुक्त की शोधक्षमता की जांच उसके लिए भारी उत्पीड़न का स्रोत बन सकती है और अक्सर जमानत के इनकार और स्वतंत्रता से वंचित करने का परिणाम होती है और इसलिए, वैयक्तिक बंधपत्र की स्वीकृति की शर्त के रूप में इस पर जोर नहीं दिया जाना चाहिए। हमें कोई संदेह नहीं है कि यदि जमानत की प्रणाली, वर्तमान विधि के अंतर्गत भी, उस तरीके से प्रशासित की जाती है जैसा हमने इस निर्णय में इंगित किया है, तो यह गरीबों के कष्ट को दूर करने की दिशा में एक लंबा रास्ता तय करेगी और उन्हें कारावास से विचारण-पूर्व निर्मुक्ति सुरक्षित करने में सहायता करेगी। इसी कारण से हमने निर्देश दिया है कि जिन विचाराधीन कैदियों के नाम इंडियन एक्सप्रेस के दो अंकों में दिए गए हैं, उन्हें उनके वैयक्तिक बंधपत्रों पर तत्काल निर्मुक्त किया जाना चाहिए। हमें सामान्यतः कहना चाहिए था कि उनके द्वारा निष्पादित किया जाने वाला वैयक्तिक बंधपत्र मौद्रिक बाध्यता के साथ होना चाहिए, लेकिन हमने एक असाधारण उपाय के रूप में निर्देश दिया कि वैयक्तिक बंधपत्र में किसी मौद्रिक बाध्यता की आवश्यकता नहीं है क्योंकि हमने पाया कि ये सभी व्यक्ति कई वर्षों से बिना विचारण के जेल में रहे हैं, और कुछ मामलों में उन अपराधों के लिए जिनके लिए दंड सभी संभावनाओं में उनके निरोध की अवधि से कम होगा और इसके अतिरिक्त, जो आदेश हम दे रहे थे वह केवल एक अंतरिम आदेश था। वाद के विशिष्ट तथ्यों और परिस्थितियों ने ऐसे असामान्य मार्ग का निर्देश दिया।

विधिक और न्यायिक प्रणाली की एक अन्य दुर्बलता भी है जो विचाराधीन कैदियों के लिए न्याय के इस घोर इनकार के लिए उत्तरदायी है और वह वादों के निपटारे में कुख्यात विलंब है। यह विधिक और न्यायिक प्रणाली पर एक बुरा प्रतिबिंब है कि एक अभियुक्त का विचारण वर्षों की लंबी संख्या तक शुरू भी नहीं होना चाहिए। विचारण के प्रारंभ में एक वर्ष का विलंब भी पर्याप्त बुरा है; जब विलंब 3 या 5 या 7 या 10 वर्षों तक लंबा हो तो यह कितना अधिक बुरा हो सकता है। त्वरित विचारण आपराधिक न्याय का सार है और इसमें कोई संदेह नहीं हो सकता है कि विचारण में विलंब स्वयं में न्याय का इनकार गठित करता है। यह ध्यान देना दिलचस्प है कि संयुक्त राज्य अमेरिका में, त्वरित विचारण संवैधानिक रूप से प्रत्याभूत अधिकारों में से एक है। संविधान का छठा संशोधन उपबंधित करता है कि:

> "सभी आपराधिक अभियोजनों में, अभियुक्त त्वरित और सार्वजनिक विचारण के अधिकार का उपभोग करेगा। वैसे ही मानवाधिकार पर यूरोपीय सम्मेलन का अनुच्छेद 3 उपबंधित करता है कि:
>
> "प्रत्येक व्यक्ति जिसे गिरफ्तार या निरुद्ध किया गया है—वह उचित समय के भीतर विचारण का या विचारण लंबित रहने के दौरान निर्मुक्ति का हकदार होगा।"

हम सोचते हैं कि हमारे संविधान के अंतर्गत भी, यद्यपि त्वरित विचारण विशिष्ट रूप से एक मौलिक अधिकार के रूप में प्रगणित नहीं है, यह अनुच्छेद 21 के व्यापक विस्तार और विषय-वस्तु में अंतर्निहित है जैसा कि *मेनका गांधी बनाम भारत संघ* में इस न्यायालय द्वारा निर्वचन किया गया है। हमने उस वाद में यह अभिनिर्धारित किया है कि अनुच्छेद 21 प्रत्येक व्यक्ति को उसके जीवन या स्वतंत्रता से विधि द्वारा विहित प्रक्रिया के अनुसार के अलावा वंचित न किए जाने का एक मौलिक अधिकार प्रदान करता है और उस अनुच्छेद की आवश्यकता के अनुपालन को गठित करने के लिए यह पर्याप्त नहीं है कि विधि द्वारा प्रक्रिया

का कुछ आभास विहित किया जाना चाहिए, बल्कि यह कि प्रक्रिया "तर्कसंगत, निष्पक्ष और न्यायपूर्ण" होनी चाहिए। यदि किसी व्यक्ति को ऐसी प्रक्रिया के अंतर्गत उसकी स्वतंत्रता से वंचित किया जाता है जो "तर्कसंगत, निष्पक्ष या न्यायपूर्ण" नहीं है, तो ऐसा वंचन अनुच्छेद 21 के अंतर्गत उसके मौलिक अधिकार का उल्लंघनकारी होगा और वह ऐसे मौलिक अधिकार को प्रवर्तित करने और अपनी निर्मुक्ति सुरक्षित करने का हकदार होगा। अब स्पष्ट रूप से किसी व्यक्ति को उसकी स्वतंत्रता से वंचित करने के लिए विधि द्वारा विहित प्रक्रिया तब तक "तर्कसंगत, निष्पक्ष या न्यायपूर्ण" नहीं हो सकती जब तक कि वह प्रक्रिया ऐसे व्यक्ति के दोष के निर्धारण के लिए त्वरित विचारण सुनिश्चित न करे। कोई भी प्रक्रिया जो उचित रूप से शीघ्र विचारण सुनिश्चित नहीं करती है, उसे "तर्कसंगत, निष्पक्ष या न्यायपूर्ण" नहीं माना जा सकता है और यह अनुच्छेद 21 के प्रतिकूल होगी। इसलिए, इसमें कोई संदेह नहीं हो सकता है कि त्वरित विचारण और त्वरित विचारण से हमारा तात्पर्य उचित रूप से शीघ्र विचारण है, अनुच्छेद 21 में प्रतिष्ठापित जीवन और स्वतंत्रता के मौलिक अधिकार का एक अभिन्न और आवश्यक हिस्सा है। प्रश्न जो, हालांकि, उत्पन्न होगा वह यह है कि परिणाम क्या होगा यदि किसी अपराध के अभियुक्त व्यक्ति को त्वरित विचारण से वंचित किया जाता है और अनुच्छेद 21 के अंतर्गत उसके मौलिक अधिकार के उल्लंघन में एक लंबे समय तक विलंबित विचारण के परिणामस्वरूप कारावास द्वारा उसकी स्वतंत्रता से वंचित करने का प्रयास किया जाता है। क्या वह इस आधार पर अपने विरुद्ध लगाए गए आरोप से बिना शर्त मुक्त होकर निर्मुक्त होने का हकदार होगा कि अत्यधिक लंबी अवधि के बाद उसका विचारण करना और ऐसे विचारण के बाद उसे दोषसिद्ध करना अनुच्छेद 21 के अंतर्गत उसके मौलिक अधिकार का उल्लंघन गठित करेगा? यह एक प्रश्न है जिस पर हमें विचार करना होगा जब हम स्थगित तिथि पर गुण-दोष के आधार पर रिट याचिका की सुनवाई करेंगे। लेकिन एक बात निश्चित है और हम राज्य सरकार पर इसे बहुत अधिक दृढ़ता से प्रभावित नहीं कर सकते कि अब समय आ गया है कि राज्य सरकार न्याय के प्रशासन के मामले में लोगों के

प्रति अपनी जिम्मेदारी का एहसास करे और वादों के विचारण के लिए अधिक न्यायालय स्थापित करे। हम यह इंगित कर सकते हैं कि केवल अधिक न्यायालय स्थापित करना ही पर्याप्त नहीं होगा बल्कि राज्य सरकार को उनमें सक्षम न्यायाधीशों को भी नियुक्त करना होगा और सक्षम न्यायाधीशों की भर्ती के उद्देश्य के लिए जो कुछ भी आवश्यक है, जैसे कि उनकी सेवा की शर्तों में सुधार करना, राज्य सरकार द्वारा किया जाना होगा, यदि वे न्याय के प्रशासन की प्रणाली में सुधार करना चाहते हैं और इसे लोगों के बड़े जनसमूह तक न्याय पहुँचाने के लिए एक प्रभावी साधन बनाना चाहते हैं जिनके लिए न्याय आज एक अर्थहीन और रिक्त शब्द है।

ये वे कारण हैं जिनके लिए हमने दिनांक 5 फरवरी, 1979 का अपना आदेश पारित किया। हम अब 19 फरवरी, 1979 को रिट याचिका की सुनवाई करने के लिए अग्रसर होंगे।

पाठक, न्यायमूर्ति—यह निर्विवाद है कि विचारण में लाए जाने से पूर्व विचाराधीन कैदियों का कारागार में अनावश्यक रूप से लंबा निरोध मानवीय स्वतंत्रता के सभी सभ्य मानदंडों का अपमान है। व्यक्तिगत स्वतंत्रता की कोई भी अर्थपूर्ण अवधारणा जो एक सभ्य विधिक प्रणाली की आधारशिला है, उसे उन स्पष्ट रूप से लंबी कारावास की अवधियों को कष्ट के साथ देखना चाहिए इससे पूर्व कि विचारण की प्रतीक्षा कर रहे व्यक्ति न्याय प्रशासन का ध्यान प्राप्त कर सकें। आपराधिक विधि का प्राथमिक सिद्धांत यह है कि कारावास दोषसिद्धि के निर्णय के पश्चात हो सकता है। लेकिन इससे पूर्व नहीं होना चाहिए। लेकिन एक अन्य सिद्धांत है जो यह सुनिश्चित करना वांछनीय बनाता है कि अभियुक्त दोषी पाए जाने की स्थिति में अपना दंडादेश प्राप्त करने के लिए उपस्थित रहे।अब, दंड प्रक्रिया संहिता, पुरानी संहिता और नई संहिता दोनों में, किसी व्यक्ति को जमानत पर या उसकी उपस्थिति के लिए बिना प्रतिभुओं के बंधपत्र के निष्पादन पर निर्मुक्त करने का प्रावधान सम्मिलित है। तथापि, जैसा कि हमारे समक्ष अभिलेख से प्रथम दृष्टया प्रतीत होता है, बड़ी संख्या में ऐसे व्यक्ति जिनके नाम 8 और 9 जनवरी, 1979 के इंडियन एक्सप्रेस की प्रतियों में उल्लिखित हैं, लंबे वर्षों

तक बिना विचारण में लाए गए जेल में रहे हैं। यद्यपि बिहार राज्य को लगाए गए आरोपों का सामना करने के लिए पर्याप्त अवसर दिया गया था, यह दुर्भाग्यपूर्ण है कि राज्य की ओर से कोई भी उपस्थित नहीं हुआ है। बंदी प्रत्यक्षीकरण याचिका पर उत्पन्न होने वाले प्रश्नों के महत्व को देखते हुए, हमने राज्य को उपस्थित होने के लिए और अवसर प्रदान किया है और तदनुसार याचिका को 19 फरवरी, 1979 को अंतिम सुनवाई के लिए नियत किया है।लेकिन साथ ही हमें कोई कारण नहीं दिखता कि इन विचाराधीन कैदियों को अंतरिम अनुतोष से इनकार क्यों किया जाना चाहिए। प्रत्येक व्यक्तिगत विचाराधीन कैदी के संबंध में जो कहा गया है उस पर सावधानीपूर्वक विचार करने के बाद, हमने न्याय के हितों में, 5 फरवरी, 1979 का आदेश देना उचित समझा है, जिसमें उस आदेश में उल्लिखित व्यक्तियों को उनके वैयक्तिक बंधपत्र निष्पादित करने पर निर्मुक्त करने का निर्देश दिया गया है। यह आदेश कुछ असामान्य है कि यह निर्देश देता है कि प्रत्येक वाद में लिया जाने वाला वैयक्तिक बंधपत्र किसी मौद्रिक बाध्यता पर आधारित नहीं होना चाहिए। यह शर्त एक असाधारण उपाय के रूप में सम्मिलित की गई है, वाद के विशिष्ट तथ्यों और परिस्थितियों के प्रेरक दबाव के अंतर्गत।

विचारण की प्रतीक्षा कर रहे कैदी को जमानत पर या उसकी उपस्थिति के लिए बिना प्रतिभुओं के वैयक्तिक बंधपत्र के निष्पादन पर निर्मुक्त करने के लिए न्यायिक शक्ति के प्रयोग के संबंध में, मुझे संक्षेप में यह कहना है। दंड प्रक्रिया संहिता के विद्यमान उपबंधों के अंतर्गत इस संबंध में शक्ति की पर्याप्त व्यापकता है, और यह न्यायालयों के लिए है कि वे इसके प्रयोग में अपने विवेकाधिकार की प्रकृति और विस्तार से स्वयं को पूर्णतः परिचित करें। मुझे लगता है कि अब शक्ति के यांत्रिक प्रयोग का अनुमोदन करना संभव नहीं है। आवश्यक प्रतिभूति की राशि या बंधपत्र में मांगी गई मौद्रिक बाध्यता क्या होनी चाहिए, यह कई कारकों के सावधानीपूर्वक विचार की मांग करने वाला एक विषय है। संपूर्ण उद्देश्य केवल यह सुनिश्चित करना है कि विचाराधीन कैदी विचारण से न भागे या स्वयं को न छिपा ले, उस

प्रश्न के निर्धारण में प्रवेश करने वाले सभी प्रासंगिक विचारों को ध्यान में रखा जाना चाहिए।[2] विचार क्या हो सकते हैं, इसकी एक संक्षिप्त धारणा संयुक्त राज्य जमानत सुधार अधिनियम, 1966 के निम्नलिखित उपबंध से ली जा सकती है:

> "यह निर्धारित करने में कि निर्मुक्ति की कौन सी शर्तें उपस्थिति को उचित रूप से सुनिश्चित करेंगी, न्यायिक अधिकारी, उपलब्ध जानकारी के आधार पर, आरोपित अपराध की प्रकृति और परिस्थितियों, अभियुक्त के विरुद्ध साक्ष्य के भार, अभियुक्त के पारिवारिक संबंधों, रोजगार, वित्तीय संसाधनों, चरित्र और मानसिक स्थिति, समुदाय में उसके निवास की अवधि, उसके दोषसिद्धियों के अभिलेख, और न्यायालय की कार्यवाहियों में उसकी उपस्थिति के अभिलेख या अभियोजन से बचने के लिए फरार होने या न्यायालय की कार्यवाहियों में उपस्थित होने में विफलता को ध्यान में रखेगा।"[3]

ये वे विचार हैं जिन्हें प्रतिभूति या मौद्रिक बाध्यता की राशि निर्धारित करते समय ध्यान में रखा जाना चाहिए। शायद, यदि ऐसा किया जाता है तो भारत में विचारण-पूर्व निर्मुक्ति की प्रचलित प्रणाली के साथ जुड़े दुरुपयोगों से बचा जा सकता है या, किसी भी स्थिति में, उन्हें काफी कम किया जा सकता है। देखें *मोती राम और अन्य बनाम मध्य प्रदेश राज्य*[4]।

मैं विचाराधीन कैदियों के निरंतर निरोध की वैधता और औचित्य पर, चाहे वह संविधान के अनुच्छेद 21 के उल्लंघन के आधार पर हो या अन्य आधारों पर, कोई अंतिम टिप्पणी या अवलोकन करने से विरत रहना वांछनीय मानता हूँ। वह, मेरा विचार है, बंदी प्रत्यक्षीकरण याचिका के अंतिम निर्धारण की प्रतीक्षा करनी चाहिए।

---

2 धारा 440, दंड प्रक्रिया संहिता।

3 18 यू.एस. एस. 3146 (बी)

4 [1978] 4 एस.सी.आर. 47।

ये वे कारण हैं जिन्होंने मुझे दिनांक 5 फरवरी, 1979 का आदेश पारित करने में प्रभावित किया है।

निष्कर्ष निकालते समय, दंड प्रक्रिया संहिता में एक स्पष्ट उपबंध की अनुपस्थिति की ओर ध्यान आकर्षित करना वांछनीय प्रतीत होता है जो उपयुक्त मामलों में, एक विचाराधीन कैदी को बिना प्रतिभुओं के और बिना किसी मौद्रिक बाध्यता के उसके बंधपत्र पर निर्मुक्त करने में सक्षम बनाता हो। एक स्पष्ट उपबंध की तत्काल आवश्यकता है। निर्विवाद रूप से, आज भारतीय कारागारों में बंद हजारों विचाराधीन कैदियों में कई ऐसे सम्मिलित हैं जो अपनी उपस्थिति के लिए पर्याप्त वित्तीय गारंटी प्रस्तुत करने की अपनी असमर्थता के कारण विचारण से पूर्व अपनी निर्मुक्ति सुरक्षित करने में असमर्थ हैं। जहाँ उनके निरंतर कारावास का एकमात्र कारण यही है, वहाँ अन्यायपूर्ण भेदभाव की शिकायत के लिए अच्छा आधार हो सकता है। एक संवैधानिक प्रणाली के अंतर्गत और भी अधिक जो अपने सभी नागरिकों को सामाजिक समानता और सामाजिक न्याय का वचन देती है। केवल वित्तीय गरीबी के कारण स्वतंत्रता का वंचन इन संवैधानिक उद्देश्यों की प्राप्ति की आकांक्षा रखने वाले समाज में एक असंगत तत्व है। उन अनेक विचारों में उपस्थिति के लिए पर्याप्त गारंटी है जिनका उल्लेख पूर्व में किया गया है और, मुझे ऐसा प्रतीत होता है कि, यदि कानून निर्माताओं द्वारा गैर-वित्तीय निर्मुक्ति के लिए कानून में उपयुक्त उपबंध किया जाता है, तो यह व्यक्तिगत स्वतंत्रता की रक्षा में एक महत्वपूर्ण कदम होगा।

एन.वी.के.

खंडन (डिस्क्लेमर)- स्थानीय भाषा में निर्णय के अनुवाद का आशय, पक्षकारों को इसे अपनी भाषा में समझने के उपयोग तक ही सीमित है और अन्य प्रयोजनार्थ इसका उपयोग नहीं किया जा सकता। समस्त व्यावहारिक, कार्यालयीय, न्यायिक एवं सरकारी प्रयोजनार्थ, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रमाणिक होगा साथ ही निष्पादन तथा कार्यान्वयन के प्रयोजनार्थ अनुमान्य होगा।