गुन्हेगारी कायद्यात सुधारणा सुचविण्याकरिता भारत सरकारच्या गृह मंत्रालयाने मे २०२०मध्ये एका समितीची स्थापना केलेली होती. ह्या समितीला घेऊन होणाऱ्या घडामोडिंबद्दल माहिती व जागरूकता पसरविण्यासाठी ह्या वेबसाइटची निर्मिती करण्यात आलेली आहे. समितीचा आदेश संपूर्णपणे स्पष्ट नसला तरीही तिचा उद्दिष्ट भारतिया गुन्हेगारी कायद्यात दूरगामी असे परिणाम असलेले बदल सुचीवणे असाच ठरतो. ह्याचा सर्वांवरच गंभीर परिणाम होण्याची शक्यता असून विशेषतः तो त्यांच्यासाठी धोकादायक ठरतो, जी माणसे गुन्हेगारी कायद्याच्या अधीन आरोपी अथवा पीडीत म्हणून रहातात, तसेच ती माणसेसुद्धा, जी साधेपणाने एका शांतताप्रियव न्याई समाजात राहू इच्छितात. व्यक्तीच्या सामाजिक दर्ज्याप्रमाणे कायद्याचा तिच्यावर परिणाम होत असतो. धार्मिक अल्पसंख्या, गरीब, दलित, व आदिवासी ह्या समाजांना कायदेशीर कारवाईद्वारे केलेला छळ सहन करावा लागतो. त्यांना पोलिसांच्या हाती मारहाण वा खराब कायदेशीर प्रतिनिधित्व यांना सामोरं जावं लागतं.

ह्या वेबसाईटवर आम्ही समितीच्या रचनेशी व कृतीशी संबंधित असलेल्या टीका, तक्रारी, व सूचनांना एकत्रित आणलेले आहे. ह्या तक्रारी गैर प्रतिनिधित्व करणारी समितीची रचना, तिच्या अपवादात्मक पद्धती, तिच्या कृतीत असलेली अस्पष्टता, विचारलेल्या प्रश्नांचा आशय, आणि रिपोर्ट तयार करण्याकरिता दिली गेलेली अपुरी मुदत ह्यांचा संदर्भ देतात. प्रत्येकाला समजण्यायोग्य अशा पद्धतीत ह्या विषयावरील चर्चा घडवून आणायचा आमचा प्रयत्न राहिला आहे. आमचा मुद्दा हा आहे, कि ह्या समितीचं काम आणि तिच्या संशोधनाचं फळ एक जनहिताचा विषय असून सर्वांनीच चर्चेतून या गोष्टीकडे लक्ष देऊन तिचं विश्लेषण केले पाहिजे.

समितीने उघड केलेले ध्येय म्हणजे घटनात्मक मूल्यांना प्राधान्य देऊन व्यक्तींना, समाजांना, व देशाला सुखरूप ठेवण्याच्या दिशेने सुधारणा करणे. असा असला तरीही समितीच्या स्थापनेची वेळ हि एका अत्यंत प्रतिकूल अशा काळात म्हणजे coronavirus महामारीच्या काळात आली आहे, हे मानायलाच हवे. भारत सरकारने लादलेल्या कामगार कायद्यांमुळे, पर्यावरणीय कायद्यांमुळे, व जमीन कायद्यांनमुळे पुष्कळ लोकांचं शोषण आधीच होत आहे. नॅशनल सेक्युरिटी ऍक्ट (१९८०) व अनलॉफूल ऍक्टिव्हिटीएस (प्रेव्हेंशन) ऍक्ट (१९६७) वापरून आजवर सरकारने कठोर फौजदारी कायदे कार्यकर्ते, विद्यार्थी, अल्पसंख्याक आणि शिक्षणतज्ज्ञ ह्यांच्या विरोधात वापरले आहेत. या पार्श्वभूमीवर, न्याय मूल्यांना जपण्याकरिता जास्तीत जास्त स्पष्टता व जबाबदारी ची जाणीव असून काम करणाऱ्या समितीची गरज आहे. गुन्हेगारी कायद्यात सुधारणा सुचविणे महत्त्वाचे असले तरीही खालील दिलेल्या समितीमधील समस्यांमुळे हे कार्य पार पाडणं निश्चित फार अवघड व अनिष्ट ठरणार आहे, असे आम्हाला वाटते.

१ अपारदर्शकता

समितीच्या संदर्भ अटी आत्तापर्यंत स्पष्टपणे सांगण्यात आलेल्या नाही आहेत. ह्या अटी महत्त्वाच्या ह्यामुळे ठरतात, कारण त्यांच्या जोरावर आपापल्या लक्ष्यात येते, कि ह्या समितीला काय-काय करायचा अधिकार आहे, आणि काय करायचा अधिकार नाही. सध्या आपल्याकडे या अधिकारांबद्दल काहीच माहिती नाही आहे.

हि समिती कायदेशीर तज्ञांबरोबर केलेल्या सल्लामसलतीच्या जोरावर आपला रिपोर्ट तयार करणार आहे, हे माहीत आहे. परंतु मसलतीद्वारे मिळालेल्या सगळया उत्तरांचा वृत्तांत आपल्याला कुठेच मिळत नाही. असा वृत्तांत अस्तित्वात असणे गरजेचे ठरते, कारण मग कुठल्याही प्रकारची चुकीची माहिती व विकृती ओळखता येते.

२. टाईमलाईन्स

१. महामारीच्या मधोमध ह्या समितीची स्थापना झाली. भारतीय नागरिक धडपडत आहेत, ह्या आजाराच्या साथीत सामान्यपणे आयुष्य जगायला. सार्वजनिक आरोग्य सेवेची कमकुवत अवस्था व बेरोजगारीचा दर, ह्या दोन गोष्टींचा त्यांच्यावर फार बिकट परिणाम झालेला दिसतो. ह्या भागधारकांकडुन व तज्ञांकडून अशा वेळी सखोल माहिती आणि उत्तरांची अपेक्षा करणे अयोग्य ठरेल.

२. वेबसाईटच्या अनुसार हि समिती तीन प्रकारच्या गुन्हेगारी कायद्यांमध्ये सुधारणा सुचविण्याचा काम करणार आहे: सुबस्टँटिव्ह, प्रोसिदूरल,व एविडेंशिअरी क्रिमिनल. ह्यातला प्रत्येक प्रकारचा व्यापक तपशिलाने भरलेला आहे. उदाहरणार्थ: सुबस्टॅटिव्ह कायद्यात सांगितलं जातं कि गुन्ह्यांची व्याख्या कशी करावी; कुठली वागणूक गुन्हेगारी वागणूक म्हणून बघितली जावी; केव्हा नकळत केलेल्या गुन्हेगारी कृतीसाठी शिक्षा व्हावी आणि केव्हा होऊ नये; एखाद्या परिस्थितीत एखाद्या व्यक्तीने गुन्हा करण्याचा प्रयत्न केला तर तो जबाबदार ठरू शकतो; जेव्हा कोणी दोषी आढळते तेव्हा राज्याने कसे उत्तर द्यावे; जेव्हा गुन्हेगारीचे सर्व घटक असूनही प्रतिवादी निर्दोष सुटला पाहिजे; केव्हा भारतीय दंड संहितेला सुधारित केले पाहिजे; केव्हा निष्क्रियतेबद्दल शिक्षा झाली पाहिजे. आणि हा फक्त एकाच प्रकारचा कायदा आहे; दोन संपूर्ण प्रकार अजूनही राहतात. तिन्ही कायद्यांचा विश्लेषण ६ प्रश्नावलींद्वारे होणार आहे. ह्या तिन्ही कायद्याच्या प्रकारांसाठी सल्ले घ्यायला अंदाजे ३ महिन्यांची मुदत देण्यात आलेली आहे: जुलै ४ २०२० ते

ऑक्टोबर ९ २०२०. एकूण ३०० प्रश्न असेलेल्या प्रश्नावलींना उत्तर देण्याकरिता समितीने आच्छादित मुदत म्हणजेच ओव्हरलॅप्पीन्ग डेडलाईन्स दिलेल्या आहेत. संपूर्ण गुन्हेगारी न्याय प्रणालीची अशा प्रकारे दुरुस्ती करणं वास्तववादी नाही आणि इष्टही नाही. सामान्य परिस्थितीतसुद्धा ह्या प्रक्रियेबद्दल विचार करणं, एवढ्या कमी वेळात, सामान्य जनतेसाठी फारच अवघड ठरलं असतं. महामारीत तर ते अक्षरशः अशक्य आहे. तुलनात्मक पातळीवरील फौजदारी न्याय सुधारणांशी संबंधित शेवटची समिती, माळीमठ समितीने आपला अहवाल तयार करण्यास अडीच वर्षे घेतली.

३. प्रश्नावली

अ. तयार केल्या गेलेल्या प्रश्नावली विस्तृत आहेत, ह्यात शंका नाही. एकूण ६ प्रश्नावल्लींमधुन पहिलीतच ४६ प्रश्नांचा समावेश होतो. परंतु समितीने एकदाही स्पष्ट केलेले नाही, की सदस्यांच्या लेखी कोणत्या कायदेशीर क्षेत्रात त्यांना कुठले बदल कुठल्या कारणास्तव घडवावेसे वाटतात. कोणत्या आधारावर त्यांना नेमक्या ह्याच क्षेत्रांना आणि समस्यांना निवडलं?

ब. प्रश्नावली अचूक भाषेत लिहिल्या असल्या तरी त्यांची शब्दबद्धता असमाधानकारक आहे. बऱ्याच वाक्यांचे अर्थ अस्पश्ट असून काही प्रश्नांमध्ये निराधार अनुमान केल्याचे दिसून येते. सामान्य लोकांना समजेल अशी भाषा तर मुळातच वापरली गेलेली नाही आहे. खालील उदाहरण हे दाखवून देतं:

पहिल्या प्रश्नावलीतील एक प्रश्न म्हणजे, 'आयपीसीच्या अंतर्गत गुन्हेगारीच्या वस्तू आणि स्वरूपासंबंधी कोणत्या तत्त्वांनुसार कठोर उत्तरदायित्व गुन्हे दाखल करण्यास मार्गदर्शन केले पाहिजे?' बऱ्याच सामान्य लोकांना माहिती नसावी की 'कठोर उत्तरदायित्व' (स्ट्रिक्ट लाईबिलिटी) म्हणजे नक्की काय व ते कुठल्या संदर्भात आवश्यक होतं. तसेच समिती 'कडक किंव्हा कठोर दायित्व' कसे समजते याचे कोणतेही संकेत देत नाही. थोडेसे स्पष्टीकरण देण्यासाठी - साधारणत: प्रतिवादी हेतुपुरस्सर काम करतो तेव्हाच किंवा एखादे कार्य घडवून आणण्याच्या उद्देशाने केलेले कार्य, ज्या कार्याचा परिणाम निषिद्ध असतो, यांना गुन्हा मानले जाते,. परंतु कठोर उत्तरदायित्व गुन्हेगारी असेसुद्धा आहेत ज्यात त्या व्यक्तीने कृत्य केल्याचा हेतू असंबद्ध ठरतो. उदाहरणार्थ: धनादेश (चेक) बाऊन्स झाल्यास, धनादेश देणारी व्यक्तीचा त्या धनादेशाचे अनादर करण्याचा हेतू नसल्या कारणाने तिला शिक्षा होणार नाही, असे होत नसते. तसाच, ओव्हरस्पीडिंग करताना पकडल्या गेलेल्या व्यक्तीस वेगमर्यादेच्या बाहेर जाण्याचा हेतू नसल्यामुळे कायदेशीर मंजुरीपासून मुक्त केले जाणार नाही. तथापि, ‘कठोर दायित्व’ या संकल्पनेची सीमा काय आहे याबद्दल कायदा किंवा शैक्षणिक मंडळांमध्ये कोणताही करार झालेला नाही. जर गुन्हेगारी हेतूऐवजी एखाद्या प्रतिवादीने निष्काळजीपणाने वागण्याद्वारे X गुन्हा केला असेल तर काही लोक म्हणतील की हा एक ‘कठोर दायित्व’ गुन्हा आहे. इतर लोक असे म्हणतील की कायदेशीर कारवाई फक्त “कठोर

जबाबदारी" लादते जिथे दोषारोप करणाऱ्या प्रतिवादीला शिक्षा केली जात नाही. या समितीवर त्यांना 'कडक उत्तरदायित्व' कसे समजले आहे हे जाणून घेतल्याशिवाय त्याचा अर्थ लावणे अशक्य आहे. या व्यतिरिक्त हि प्रश्नावली काही विशिष्ट परिस्थितीत कठोर उत्तरदायित्व मान्य आहे असा गृहित धरून हा प्रश्न विचारते, की केव्हा / का तो लागू पडावा, याबद्दल अभिप्राय विचारण्याऐवजी, की तो अजिबातच लागू व्हावा का. कठोर उत्तरदायित्वाच्या गुन्ह्यासंबंधी गंभीर परिणाम दिल्यास - आपण काहीही चुकीचे करण्याचा विचार करीत नसतानाही दोषी ठरविणे - ही गंभीर चिंतेची बाब आहे. आयपीसीमध्ये अडचणीचे क्षेत्र म्हणून कठोर जबाबदार्या गुन्ह्यांची अनुपस्थिती ओळखण्यासाठी काय संशोधन केले गेले हे दर्शविण्यासाठी समितीच्या वेबसाइटवर कोणताही डेटा उपलब्ध नाही.

क. ही समिती तिच्या प्रश्नावली अणुक्रमांकाने लोकांसमोर आणणार आहे. ह्याचा अर्थ सर्वप्रथम मूलभूत कायदा, त्यानंतर कायदेशीर कृती, आणि शेवटी पुराव्याबद्दल चर्चा. परंतु या तीन स्वतंत्र फील्ड्स अनुक्रमणिकेने तपासणे चुकीचे ठरते कारण वास्तवाव्यात तीनही गोष्टींचा अर्थ आपल्याला एकत्र समजत असतो, एकमेकांच्या संदर्भात. मूलभूत कायदा गुन्हा सुरु आणि समाप्त कुठे होतो, हे सांगतो. कायदेशीर कृती आणि पुराव्यासंबंधित नियमांनी आपल्याला कळते, गुन्हा न्यायालयात सिद्ध कसा होतो ते. ह्या प्रक्रियेतल्या भागधारकांना एक नवीन गुन्हा दाखल करायचा असू शकतो, किंव्हा विद्यमान कायद्यात बदल घडवून आणायचे असू शकतात. परंतु हे सर्व करतांना कायदेशीर चाचणीच्या मूळ निष्पक्षतेचा आदर केला पाहिजे. आणि तिन्ही कायदेशीर क्षेत्रांना स्वतंत्र क्षेत्र म्हणून पहिले तर हि गोष्ट अजिबात शक्य नाही. आयसोलेशनमध्ये कुठल्याही क्षेत्राचा अभ्यास होऊ शकत नाही.

<u>४. कार्यपद्धत / प्रक्रिया</u>

समितीच्या वेबसाईटवर संबंधित माहिती दिलेली आहे. सल्लामसलतीच्या संवादात भाग घेण्यासाठी ह्या ऑनलाइन संसाधनांचा वापर करता आला पाहिजे. त्यासाठी इंग्रजीत प्राविण्य हवं आणि इंटरनेटचं मजबूत कनेक्शनसुद्धा हवं. भारतात भाषांची विविधता आणि इंटरनेटची कमतरता पाहता समितीशी संवाद साधायची ही पद्धत अपवादात्मकच म्हणायला हवी. याची आठवण म्हणजे हल्लीच्या काळात ऑनलाईन क्लासेसमध्ये सहभागी ना होता आल्यामुळे काही मुलांनी केलेल्या आत्महत्या.

<u>५. समितीची रचना</u>

अ. या समितीचे ५ सदस्य असून त्यांच्या दुसरीकडे पूर्णवेळ नोकऱ्या आहेत, हे माहित आहे. समितीच्या संशोधनासाठी दिलेल्या अत्यंत कमी मुदतीमुळे आमचं असं मत पडतं, की या सदस्यांना समितीची कामं

व्यवस्थितपणे, लोकशाहीची तत्व उपयोगात आणून पार पाडणं शक्य होणार नाही. त्यासाठी या समितीत पूर्णवेळ काम करणारी माणसे लागतील.

ब. वांशिक, लैंगिक, धार्मिक किंवा जातीच्या अल्पसंख्यांचं प्रतिनिधित्व समितीत कोणत्याही दृष्टीने झालेलं दिसत नाही. कामगार वर्ग व अक्षम लोकांचा प्रतिनिधित्वसुद्धा झालेलं दिसत नाही. देशातली संघर्ष क्षेत्रे राहिली बाजूला; येथे उत्तर भारतातल्या एका मर्यादित भौगोलिक प्रदेशाबाहेर कुठलाच सदस्य नाही. नागरी संस्थाचा आणि ज्या उपेक्षित समुदायांसोबत त्या काम करतात, त्यांचाही कुठेच प्रतिनिधींमध्ये उल्लेख झालेला आढळत नाही. ह्या समुदायांना पोलिसांकडुन व बेकायदेशीर सरकारी कारवायांपासूनच जास्त धोका असून त्यांच्या समस्यांना जागा अशी मिळाली नाही आहे. गुन्हेगारी कायद्याच्या जे अधीन राहतात, त्यांचा समितीत समावेश खासकरून झाला पाहिजे, तेव्हाच जाऊन सुधारणांची प्रक्रिया यशस्वी आणि अर्थपूर्ण ठरेल. उदाहरणार्थ: समितीने लोकांची मतं विचारली आहेत, की ऑनर किलिंगला विशिष्ट गुन्हा ठरवायचा की नाही, आणि आयपीसी अंतर्गत त्याला शिक्षा कुठली मिळावी. ऑनर किलिंग केली जातात, जातीचा आणि धर्माचा भेदभाव कायम ठेऊन काही मोजक्या लोकांचा हातात सत्ता कायम ठेवायच्या हेतूने. म्हणूनच अशा विषयांवर संशोधन करणं, या गुन्ह्यांना बळी पडलेल्यांशी व्यवस्थित संवाद ना सद्धता, अनिष्ट ठरेल. ह्या समितीला अशा लोकांची गरज आहे, जी हे सिमान्तीकरण खरंच समजू शकतात.

क. भारत कायदा आयोग ह्या मंडळाचे मुख्य कार्य हेच आहे, जनतेशी संवाद साधून भारतीय कायद्यात महत्त्वाच्या सुधारणा घडवून आणणं. हि सरकारी संघटना अस्तित्वात असताना एका बहाय्य समितीवर तेच कार्य सोपविणे खरोखर निरर्थक वाटते.

वरील दिलेल्या तक्रारींना लक्ष्यात घेता अत्यंत महत्त्वाचं ठरतं, कि ह्या समितीने लवकरात लवकर आपला संशोधन आणि अन्य काम थांबवावं. गुन्हेगारी कायद्यात सुधारणा घडवून आणायची असेल तर ती काळजीपूर्वक माहिती जमा करून, तज्ञांशी संवाद साधून, स्पष्ट आणि समावेशक पद्धतींद्वारे, आणि भारतीय समाजाचं पुरेपूर प्रतिनिधित्व करणाऱ्या समितीद्वारेच व्हायला हवं.