वायुतरंगों के बारे में उच्चतम न्यायालय का निर्णय

भारत सरकार और बंगाल क्रिकेट एसोसिएशन के बीच चले मामले में उच्चतम न्यायालय के न्यायमूर्ति पी.बी. सावन्त और न्यायमूर्ति एस. मोहन ने 09.02.1995 को जो निर्णय दिया उसका प्रभावी अंश नीचे दिया जा रहा है।

हम, इसलिए, निम्नानुसार व्यवस्था देते हैं :

(1) वायुतरंगे या फ्रीक्वेंसी सार्वजनिक संपत्ति है। जनहित को ध्यान में रखते हुए और लोगों के अधिकारों का उल्लघंन रोकने के लिए आवश्यक है कि इन वायुतरंगों के प्रयोग के नियंत्रण और नियमन के लिए जन-प्राधिकरण गठित किया जाए। चूंकि इलैक्ट्रॉनिक मीडिया इन तरंगों का इस्तेमाल करती हैं। इस तथ्य से किसी अन्य सार्वजनिक संपत्ति की तरह ही इसके इस्तेमाल पर भीतरी प्रतिबंध लग जाता है।

(2) सूचना पहुंचाने और हासिल करने का अधिकार संविधान की धारा 19(1)(ए) द्वारा प्रदत्त भाषण देने और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता का ही एक हिस्सा है। सूचना पहुंचाने या हासिल करने के लिए नागरिक को सर्वोत्तम साधन के इस्तेमाल का अधिकार है और इस साधन के इस्तेमाल का अधिकार है और इस उद्देश्य से उसे प्रसारण की सुविधा मिलनी चाहिए लेकिन प्रसारण की सुविधा के अधिकार पर सार्वजनिक संपत्ति के इस्तेमाल के सिलसिले में कुछ सीमाएं हैं। जैसे कि इस अधिकार के प्रयोग में वायुतरंगों का मुद्दा शामिल है और इसे सार्वजनिक प्राधिकरण द्वारा नियंत्रित तथा नियमित किया जा सकता है। सार्वजनिक संपत्ति

की प्रकृति द्वारा लगाया गया यह प्रतिबंध संविधान की धारा 19(2) के तहत भाषण देने और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता पर लगाए गए प्रतिबंध के अलावा है।

(3) केन्द्र सरकार को वायुतरंगों के इस्तेमाल को नियंत्रित और नियमित करने के लिए एक स्वतंत्र स्वायत्त सार्वजनिक प्राधिकरण की स्थापना के तुरंत उपाय करने चाहिए जिसमें समाज के सभी वर्गों और हितों के प्रतिनिधि शामिल हों।

(4) चूंकि उच्च न्यायालय के आदेश के अनुसार मैचों का प्रसारण हो चुका है। इसलिए उस आदेश के औचित्य पर विचार करना जरूरी नहीं है।

(5) उच्च न्यायालय अब क्रिकेट एसोसिएशन ऑफ बंगाल और दूरदर्शन के बीच अक्तूबर से दिसम्बर, 1994 के बीच भारत में खेले गए हीरो कप और एकदिवसीय अंतर्राष्ट्रीय क्रिकेट मैचों के प्रसारण के दौरान टेलीविजन पर विज्ञापनों से प्राप्त राजस्व का बंटवारा दोनों पक्षों को सुनने के बाद करेगा।

तदुपरांत यह अपील ख़ारिज की जाती है। अपील ख़ारिज करने की स्थिति के मद्देनजर क्रिकेट एसोसिएशन ऑफ बंगाल द्वारा दायर याचिका भी ख़ारिज हो जाती है।

भारत सरकार और बंगाल क्रिकेट एसोसिएशन के मामले में 09.02.1995 को उच्चतम न्यायालय के न्यायमूर्ति बी.पी. जीवन रेड्डी द्वारा दिए गए निर्णय के प्रभावी अंश नीचे दिए जा रहे हैं।

सारांश

(जैसा कि निर्णय में है)

इस सारांश में भी, "प्रसारण मीडिया" से तात्पर्य आकाशवाणी और दूरदर्शन द्वारा इस समय संचालित इलैक्ट्रॉनिक मीडिया है, कोई अन्य सेवा नहीं।

1.(ए) किसी भी खेल स्पर्धा की तरह क्रिकेट का खेल भी मनोरंजन प्रदान करता है। संविधान की धारा 19(1)(ए) द्वारा प्रदत्त भाषण देने और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता में ही मनोरंजन उपलब्ध कराने का आशय शामिल है जिसके अनुसार भाषण और आचार एक की क्रम में समाहित हैं। लेकिन स्वतंत्र भाषण को समाज के हित में संतुलित रहना चाहिए। इसीलिए याचिकाकर्ताओं (बंगाल क्रिकेट एसोसिएशन और भारतीय क्रिकेट कंट्रोल बोर्ड) को भारत में क्रिकेट मैचों के आयोजन का अधिकार है। इसमें विदेशी टीमें शामिल हैं या नहीं इससे कोई फर्क नहीं पड़ता। लेकिन अब ये अपनी पसंद की एजेंसी के जरिए मैचों के प्रसारण का लाइसेंस चाहते हैं - दोनों ही मामलों में विदेशी एजेंसी से और यह भी चाहते हैं कि ये विदेशी एजेंसियां देश के बाहर से प्रसारण उपकरण लेकर आएं। भारतीय क्रिकेट कंट्रोल बोर्ड द्वारा आयोजित हीरो कप मैचों के मामले में इन लोगों ने इस तरह की सुविधा इसलिए नहीं मांगी, क्योंकि उनके विदेशी एजेंटों ने रूसी उपग्रह गोरीजन से सीधे अपलिंकिंग की व्यवस्था की थी। दोनों ही मामलों में ये प्रसारण कमियों के साथ ही प्रसारण उपकरण आयात करना चाहते हैं, ताकि देशभर में जहां-कहीं मैच हों वहां ये इसे ले जाकर चला सकें। इन लोगों ने यह लाइसेंस या अनुमति संविधान की धारा 19(1)(ए) के तहत एक अधिकार के रूप में मांगी है। उनका कहना है कि अधिकारी बिना किसी शर्त के इस तरह का लाइसेंस/अनुमति देने के

लिए बाध्य हैं। यह कहा गया है कि अपनी सेवाओं के एवज में सिर्फ तकनीकी शुल्क वसूलने के पात्र हैं जैसा कि हीरो कप में मैचों के मामले में विदेश संचार निगम लिमिटेड ने किया। सिद्धांत रूप में यह दलील निजी प्रसारण केन्द्र स्थापित करने और चलाने के लिए स्वतंत्रता के अधिकार से अलग नहीं है। सिद्धांत रूप में स्थायी टेलीविजन केन्द्र और अस्थायी केन्द्र में कोई फर्क नहीं है। इसी तरह सिद्धांत रूप में केन्द्रित टेलीविजन सुविधाओं और चलते-फिरते केन्द्रों में भी कोई भेद नहीं है। इसी तरह सिद्धांत रूप में नियमित टेलीविजन सुविधा और किसी विशेष घटना के लिए सुविधा में कोई अंतर नहीं है। अगर याचिकाकर्ताओं (बंगाल क्रिकेट एसोसिएशन और भारतीय क्रिकेट कंट्रोल बोर्ड) के दावे को संवैधानिक मंजूरी दे दी जाए तो इस देश के हर नागरिक को उनकी घटनाओं के सिलसिले में दावे को ऐसी मान्यता देनी होगी। मेरा विचार है कि संविधान की धारा 19(1)(ए) के तहत ऐसा कोई अधिकार नहीं हैं।

(बी) वायुतरंगे सार्वजनिक संपत्ति हैं और इसे जनता की भलाई को बढ़ावा देने में इस्तेमाल किया जा रहा है। किसी व्यक्ति विशेष को इन्हें अपनी पसंद और इच्छा तथा लाभ सहित अपनी पसंद के मकसद के लिए इस्तेमाल करने का अधिकार नहीं है। संविधान की धारा 19(1)(ए) के तहत प्रदत्त मुक्त भाषण देने के अधिकार में वायुतरंगों के इस्तेमाल का अधिकार शामिल नहीं है जोकि सार्वजनिक संपत्ति हैं। किसी नागरिक द्वारा इन प्रसारण के लिए इन वायुतरंगों का इस्तेमाल कानून की अनुमति और कानूनी प्रावधानों के अनुसार ही किया जा सकता है।

वायुतरंगों के सार्वजनिक संपत्ति होने के नाते राज्य की यह जिम्मेदारी है कि वह यह देखें कि इन वायुतरंगों का इस्तेमाल नागरिकों के भाषण देने के अधिकार को बढ़ावा देने के लिए किया जा रहा है। लोकतंत्र में जहां भी भाषण देने की

स्वतंत्रता का अधिकार दिया गया है वहां यह जरूरी है कि नागरिकों को प्रदत्त भाषण देने की स्वतंत्रता में अपनी पसंद के वायुतरंगों के इस्तेमाल का अधिकार नहीं है। यह मानते हुए कि इस तरह के अधिकार से समाज के कुछ शक्तिशाली और आर्थिक वाणिज्यिक तथा राजनीतिक रूप से मज़बूत कुछ लोग ही मीडिया पर हावी हो जाएंगे। ख़बरों, विचारों और सूचनाओं को तोड़-मरोड़कर तथा गलत सूचनाएं देकर जोकि उनके व्यापारिक तथा अन्य हितों के मुताबिक हों, इससे बहुलता तथा विचारों, समाचार और दृष्टिकोणों की विविधता के सिद्धांत की सेवा नहीं बल्कि उल्टा उसे नुकसान पहुंचाना होगा। इटली के अनुभव से ऐसा कहा जा सकता है जहां स्थानीय स्तर पर इस तरह के सीमित अधिकार दिए गए थे। यह भी संभव नहीं है कि भाषण देने की स्वतंत्रता के अधिकार से ऐसा अर्थ निकाला जाये जिसका कुछ लोग ही लाभ उठाएं।

(सी) प्रेस अथवा संचार तथा सूचना के अन्य माध्यमों से प्रसारण मीडिया काफी अलग है, प्रेस की छवि भ्रम पैदा करने वाले और अनुचित ख़बरें देने वाले की है। यही विचार अमरीका सहित विभिन्न संवैधानिक कोडों में भी व्यक्त किया गया है।

(डी) मैं यह स्पष्ट कर देना चाहता हूं कि याचिका कर्ताओं (बंगाल क्रिकेट एसोसिएशन और भारतीय क्रिकेट कंट्रोल बोर्ड) द्वारा अधिकार के रूप में किया गया यह दावा जोकि सिद्धांत रूप में निजी टेलीविजन केन्द्र स्थापित और संचालित करने के अधिकार से अलग नहीं है, इसका प्रावधान संविधान की धारा 19(1)(ए) में नहीं है। देश के नागरिकों को ऐसा अधिकार दिया जाना चाहिए या नहीं यह नीतिगत मामला है और संसद को इस पर विचार करना चाहिए। दुनिया भर में सूचना

टेक्नॉलॉजी में क्रांति और विकास को ध्यान में रखते हुए संसद को यह विचार करना चाहिए कि इस तरह के अधिकार दिये जाए या नहीं। अगर ऐसे अधिकार देने का फैसला किया जाता है तो यह फिर संसद द्वारा पारित अधिनियम के जरिये ही हो सकता है। अगर ऐसा अधिनियम बनाया जाता है तो उसे नागरिकों के भाषण देने की स्वतंत्रता के अनुरूप होना चाहिए और उसमें कार्यक्रम तथा अन्य नियंत्रण की व्यवस्था होनी चाहिए, जैसाकि ब्रिटेन में प्रसारण अधिनियम, 1991 में किया गया है। संविधान की धारा 19(1)(ए) का यही आशय है कि बहुलता और समाचार, विचार तथा दृष्टिकोणों को सुरक्षित रखा जाए तथा बढ़ावा दिया जाए।

(इ) भाषण देने की स्वतंत्रता और समाज यानि राष्ट्र के स्थायित्व के बीच एक ऐसा अन्त: संबंध है जिसे अलग नहीं किया जा सकता। ये दोनों एक दूसरे के पूरक हैं। गणतंत्र नया है, हमें अभी स्थायी समाज का लक्ष्य हासिल करना है। यह देश संविधान की धारा 19(1)(ए) को लाइसेंस देने के अनियंत्रित अधिकार के रूप में बर्दाश्त नहीं कर सकता, जैसाकि याचिका कर्ताओं ने दावा किया है।

(एफ) जो मामला हमारे समक्ष में है, इसमें दोनों ही याचिका कर्ताओं ने मैच को प्रसारित करने का अधिकार विदेशी एजेंसी के हाथों बेच दिया है। इसलिए उन्होंने एक तरह से यह अधिकार खो दिया है। इसीलिए उपकरणों के आयात, उन्हें स्थापित करने तथा उनके संचालन सहित मैच के प्रसारण का अधिकार वास्तव में याचिका कर्ताओं में नहीं बल्कि विदेशी एजेंसियों ने मांगे हैं। अत: ऐसी विदेशी

एजेंसियों को लाइसेंस अथवा अनुमति देने से इनकार, संविधान की धारा 19(1)(ए) के तहत अधिकार के उल्लंघन का मामला बनता ही नहीं है।

(2) इस देश में प्रसारण मीडिया पर सरकार के एकाधिकार के ऐतिहासिक तथा अनन्य कारण हैं। अन्य देशों के बारे में यही सच है। 1947 तक भारत स्वतंत्र नहीं था और 1950 तक इस देश के नागरिकों को मूल अधिकारों की संवैधानिक गारंटी नहीं मिली थी। फिर यह भी सच है कि हमारा संविधान सिर्फ 45 वर्ष पुराना है। जैसा कि फैसले में भी कहा गया कि प्रसारण मीडिया पर सरकार का एकाधिकार रहा है और अमरीका को छोड़कर लगभग सभी नव स्वाधीन देशों में ऐसा होता रहा है। अमरीका में आरंभ में ही यह फैसला कर लिया गया था कि मीडिया पर राज्य का एकाधिकार नहीं होगा। अभी तक अधिकतर पश्चिमी यूरोपीय देशों में प्रसारण मीडिया सार्वजनिक अथवा वैयक्तिक नियमों के अधीन रहा है। निजी प्रसारण का चलन बिल्कुल हाल की घटना है। स्थानीय स्तर पर निजी प्रसारण की अनुमति देने के इटली के अनुभव से कुछ सीख ली जा सकती है। इससे शक्तिशाली मीडिया समन्नटों का उदय हुआ, जिनका विकास निश्चित रूप से नागरिकों के भाषण देने की स्वतंत्रता के अनुकूल नहीं है।

(3)(ए) इस अदालत ने यह व्यवस्था दी कि संविधान की धारा 19(1) द्वारा नागरिकों को दिये गये भाषण के अधिकार से प्रसारण मीडिया प्रभावित हुआ है ऐसे ही विचार सभी संवैधानिक न्यायालयों ने व्यक्त किये हैं, जिनके विचार फैसले में उद्धृत किये गये हैं। अगर ऐसा है तो प्रसारण मीडिया का एकाधिकार मान्य नहीं है, चाहे वह सरकार के जरिए हो या किसी व्यक्ति अथवा संगठन के जरिए। धारा 19 के खंड

दो में भाषण देने और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता के मामले में एकाधिकार को अनुमति नहीं दी गई है।

(बी) भाषण देने और अभिव्यक्ति के अधिकार में सूचना पहुंचाने और उसे प्राप्त करने का अधिकार भी शामिल है। इस देश के नागरिकों को भाषण देने के अधिकार को सुनिश्चित करने के लिए यह आवश्यक है कि नागरिकों को सभी सार्वजनिक मुद्दों पर विभिन्न मत और विचार जानने का मौका मिले, जागरूक नागरिकता से ही लोकतंत्र सफल हो सकता है। विभिन्न मतों, विचारों और दृष्टिकोणों को जानकार ही नागरिक अपने से संबंधित मुद्दों पर किसी जागरूक फैसले पर पहुंच सकेंगे। लेकिन नियंत्रित या एकाधिकार वाले संचार माध्यमों में ऐसा संभव नहीं चाहे यह एकाधिकार राज्य को हो अथवा किसी व्यक्ति विशेष का। वास्तव में, जैसा कि फैसले में बताया गया निजी प्रसारण चैनल सरकार नियंत्रित मीडिया की अपेक्षा नागरिकों के भाषण देने की आजादी को अधिक प्रभावित करेंगे। प्रसारण मीडिया को सरकार से दूर और जनता द्वारा नियंत्रित होना चाहिए। संविधान की धारा 19(1)(ए) की यही आशय है। इसे सार्वजनिक वैधानिक निगम बनाएं जिसका गठन राजनीतिक तथा सामाजिक मुद्दों की दृष्टि से निष्पक्ष होना चाहिए। कानून के जरिए यह प्रावधान होना चाहिए कि विविधता और बहुलता को देखते हुए समाचार तथा विचार को संतुलित तरीके से पेश किया जाए और सभी नागरिक तथा गुटों को इस मीडिया से लाभ उठाने का समान अधिकार होना चाहिए।

(4) भारतीय टेलीग्राफ अधिनियम, 1885 रेडियो तथा दूरदर्शन जैसे महत्वपूर्ण माध्यमों को नियंत्रित करने में अपर्याप्त है। जब यह अधिनियम लागू किया गया तो इसके

उद्देश्य कुछ और थे। यही कारण है कि यह कानून सूचना और दूरसंचार के क्षेत्र में टेक्नोलॉजी के विकास के साथ कदम से कदम मिलाकर नहीं चल सका है। जबकि सभी अग्रणी लोकतांत्रिक देशों ने इस बारे में, विशेषकर प्रसारण माध्यम से संचालन के बारे में कानून बनाए हैं। लेकिन हमारा देश वहीं का वहीं खड़ा है और यहां केवल 1885 का टेलीग्राफ अधिनियम ही मौजूद है। इसमें धारा 4(1) तथा टेलीग्राफ की परिभाषा को छोड़कर किसी भी प्रावधान का, प्रसारण मीडिया से कोई संबंध नहीं है। अत: यह बड़ा जरूरी है कि संसद ऐसे कानून बनाए जिनके तहत प्रसारण माध्यम को सार्वजनिक/वैधानिक निगम या निगमों के हाथों सौंप दिया जाए। जनहित में, कानून के हित में तथा अनिश्चितता, असमंजस तथा लंबे मुकदमों से बचने के लिए ऐसा करना जरूरी है।

(5) बंगाल क्रिकेट संघ ने टेलीग्राफ अधिनियम के अनुच्छेद 4 के पहले उपबंध के तहत लाइसेंस के लिए कभी आवेदन नहीं किया और न ही इसके किसी एजेंट ने इस प्रकार का कोई आवेदन दिया है बोर्ड द्वारा विभिन्न विभागों से प्राप्त अनुमति, मंजूरी या छूट, (निर्णय में उल्लेखित) अनुच्छेद 4 (स) के उपबंध के लाइसेंस की पूरक नहीं है। लाइसेंस न होने की स्थिति में बंगाल क्रिकेट संघ के पास कोई कानूनी अधिकार नहीं है कि वह अपनी मनपसंद एजेंसी के माध्यम से मैचों का प्रसारण कराए। भारत सरकार के दूरसंचार विभाग के सचिव, श्री एन. विट्ठल द्वारा जारी आदेश की वैधता को जानने की जरूरत नहीं है क्योंकि अब यह एकेडेमिक मुद्दा बन चुका है। मामले की परिस्थितियों और वास्तविकताओं के मद्देनजर, दूरदर्शन और सूचना एवं प्रसारण मंत्रालय का मनमाना और भेदभावपूर्ण व्यवहार अस्वीकार्य है। भारतीय क्रिकेट कंट्रोल बोर्ड द्वारा इन मामलों में दायर

आवेदन में लगाए गए आरोपों पर कोई राय व्यक्त करने की ज़रूरत नहीं है। उसका हस्तक्षेप केवल कानूनी प्रश्नों तक ही सीमित था।

(6) सवाल उठता है कि जब तक केन्द्र सरकार या संसद, सारांश के पैरा (4) के संबंध में कोई कदम उठाती है तब तक स्थिति क्या रहेगी। इस पैरे के अनुसार क्या भारत में होने वाले किसी खेल का प्रसारण किया जा सकता है। फैसले के पैरा एक और पैरा चार के अनुसार इस प्रश्न का उत्तर यह है कि ऐसे किसी खेल के आयोजक को, 12 नवम्बर, 1993 को हुई सचिवों की समिति की बैठक के फैसले के अनुसार नोडल मंत्रालय से संपर्क करना पड़ेगा। मुझे इसमें संदेह की गुंजाइश नज़र नहीं आती कि जनहित को ध्यान में रखते हुए मंत्रालय, आकाशवाणी या दूरदर्शन गुण-दोष के आधार पर ऐसे किसी आग्रह पर विचार करेगा। प्रसारण की वित्त संबंधी शर्तों के बारे में किसी विवाद या मतभेद की स्थिति में मामले को निर्णायक या निर्णायक पैनल के पास भेजा जाना चाहिए। अगर नोडल मंत्रालय या आकाशवाणी या दूरदर्शन के लिए ऐसा प्रसारण व्यावहारिक न हो तो तब आयोजक को इस बात की अनुमति देने पर विचार किया जा सकता है कि वे किसी और एजेंसी के माध्यम से प्रसारण करा ले। वास्तव में आकाशवाणी/दूरदर्शन के अलावा किसी विदेशी एजेंसी को अनुमति देने के लिए नोडल मंत्रालय (भारत सरकार) पर भी यही बात होगी यदि वे इन परिस्थितियों के लिए इस प्रकार की प्रक्रिया का विचार रखते हैं।

उपरोक्त कारणों अपीलों, रिट याचिका और आवेदनों को उक्त शर्तों पर खारिज किया जाता है ।

.....