भारत सरकार

भारत का विधि आयोग

मीडिया विधि पर परामर्श पत्र

मई, 2014

Archived

वे जो भारत के विधि आयोग को सुझाव/टिप्पणियां भेजने के इच्छुक हैं, 30 दिनों के भीतर अपने लिखित सुझाव/टिप्पणियां अंग्रेजी या हिन्दी में सदस्य सचिव, भारत का विधि आयोग, हिन्दुस्तान टाइम्स हाउस, 14वां तल, कस्तूरबा गांधी मार्ग, नई दिल्ली.11001 को या ई मेल : lci-dla@nic.in पर भेज सकते हैं ।

मीडिया विधि पर विधि आयोग का परामर्श पत्र

1. प्रस्तावना

1.1 वाक् और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता को संविधान सभा बहसों[1] में "सिविल स्वतंत्रता के प्राण" के रूप में रूपायित किया गया है । प्रेस की स्वतंत्रता को यद्यपि मूल अधिकार के अधीन पृथक् स्वतंत्रता के रूप में मान्यता प्रदान नहीं की गई है फिर भी यह वाक् और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता के अधीन लिपटा हुआ है ।[2] उच्चतम न्यायालय ने इस स्वतंत्रता को "लोकतंत्रात्मक प्रसंविदा के मंजूषा" के रूप में वर्णित किया है ।[3]"

1.2 प्रेस की स्वतंत्रता लोगों को व्यापक तथ्यों, विचारों और मतों की जानकारी उपलब्ध किए जाने के अधिकार के वृहत् प्रयोजन को पूरा करती है । यह एक ऐसा माध्यम है जिसके द्वारा लोग कार्यात्मक लोकतंत्र के आवश्यक संघटक की नई जानकारी और विचार अभिप्राप्त करते हैं । इस प्रकार "भारतीय लोकतंत्र की जीवंतता और उत्कर्ष काफी हद तक हमारे प्रेस की स्वतंत्रता और ओजस्विता का ऋणी है ।[4]"

1.3 मीडिया विशेषकर अन्याय और भ्रष्टाचार के सामने सच्चाई का पता लगाने और आम राय बनाने में महत्वपूर्ण भूमिका अदा करती है । ऐसे अनेकों दृष्टांत हैं जहां मीडिया ने भ्रष्ट आचरण का पता लगाने और उत्तरदायित्व तथा सुशासन की मांग को पूरा करने में केन्द्रीय भूमिका अदा की है ।

1.4 लोकतंत्र में मीडिया का महत्व विशेषकर और बढ़ जाता है जब वह परिवेशी मीडिया और निर्वाचनों की चुनौती स्वीकार करता है । विधि आयोग ने निर्वाचक सुधारों से संबंधित मुद्दों पर विचार करते

---

[1] संविधान सभा बहस : शासकीय रिपोर्ट, (दिल्ली 1946-1950) VII पृष्ठ 118.

[2] बृज भूषण और एक अन्य बनाम दिल्ली राज्य, एआईआर 1950 एससी 129 ; शाकल पेपर्स (पी.) लि. बनाम भारत संघ, एआईआर 1962 एससी 305.

[3] बेनेट कालमेन एंड क. बनाम भारत संघ, एआईआर, 1973 एससी 106.

[4] अमर्त्य सेन, "भारतीय समाचार मीडिया का गौरव और दाग", हिन्दू, अप्रैल 25, 2012.

Archived

समय संदत्त समाचारों और मतदान सर्वेक्षणों की घटना जैसे निर्वाचनों से जुड़े मीडिया संबंधित मुद्दों पर विचार करने की आवश्यकता महसूस किया । तथापि, मीडिया से संबंधित मुद्दे एकमात्र निर्वाचनों तक सीमित नहीं है । इस प्रकार, यह परामर्श पत्र मीडिया से संबंधित काई व्यापक मुद्दों पर उत्तर प्राप्त करने के लिए प्रस्तुत किया जा रहा है ।

1.5 आजकल भारत में, हम अपनी समाचार मीडिया की सहर्ष प्रशंसा कर सकते हैं । तथापि, विकसित समाज के साथ लगातार नई चुनौतियां आती है जिन पर विचार किया जाना अपेक्षित है । तकनीक ने हमारे ज्ञान की सीमा का विस्तार किया है किन्तु नई चिन्ताएं भी पैदा की है । सामाजिक मीडिया का विस्तार और तत्पश्चात् नियंत्रण, संदत्त समाचार धारणा, जारी स्टिंग आपरेशन, मीडिया द्वारा विचारण एकान्तता का भंग आदि जैसी समाचार मीडिया से संबंधित हाल की घटनाओं से कई प्रकार की चिन्ताएं पैदा हो रही हैं । लार्ड जस्टिस लेवेसन ने ग्रेट ब्रिटेन में, ''संस्कृति, व्यवहार और प्रेस के आचरण'' पर अपने युगान्तरकारी रिपोर्ट में यह लिखा,

''(प्रेस स्वतंत्रता की) इन स्वतंत्रताओं के साथ-साथ लोकहित के प्रति उत्तरदायित्व : सत्य का सम्मान, विधि का पालन और व्यक्तियों के अधिकारों और दायित्वों को कायम रखने की बाध्यता का कर्तव्य भी है ।[5]''

1.6 अंत में, यह परामर्श पत्र कुछ चयनित विषय उठाता है और कई प्रश्न प्रस्तुत करता है जो ऐसी सोच रूपायित करने में पणधारियों और नागरिकों के बीच व्यापक आम बहस करने में सहायक होगा जो इन मुद्दों से निपटने में अपनाया जाएगा ।

2. पूर्व रिपोर्टें और सिफारिशें

2.1 विभिन्न सरकारों और स्व-विनियामक सत्ताओं द्वारा तैयार मीडिया विनियमों से संबंधित विनिर्दिष्ट मुद्दों पर कई रिपोर्टें हैं । नीचे

---

[5] लार्ड जस्टिस लेवेसन, ''प्रेस की संस्कृति, व्यवहार और आचरण का परख'' (लेवेसन जांच रिपोर्ट, लंदन : नवम्बर, 2012).

Archived

अब तक प्रकाशित रिपोर्टों की अंतर्वस्तु का आशुचित्र दिया जा रहा है ।

2.2 मीडिया विनियमन से संबंधित मुद्दों में से एक प्रमुख मुद्दा विनियामक प्राधिकरण की प्रकृति का प्रश्न है । इससे भारतीय प्रसारण विनियामक प्राधिकरण का प्रस्ताव उभर कर आया । वर्ष 2007 में, सूचना और प्रसारण मंत्रालय के परामर्श पत्र द्वारा प्रसारण सेवा विनियमन विधेयक के प्रस्तावित प्रारूप पर पणधारियों के विचार मांगे गए । विधेयक का प्रस्तावित प्रारूप सूचना और प्रसारण मंत्रालय की बेवसाइट पर उपलब्ध है । भारतीय प्रेस परिषद ने भी 2012 में यह सिफारिश किया कि इलेक्ट्रानिक और सामाजिक मीडिया को विनियामक अवसरंचना के भीतर लाया जाए और संस्था का नाम मीडिया परिषद रखा जाए ।

2.3 दिसम्बर, 2010 में निवार्चन आयोग द्वारा सह-प्रयोजित भारत सरकार के विधि और न्याय मंत्रालय द्वारा गठित निर्वाचक सुधारों पर गठित समिति ने मीडिया और निर्वाचनों की बावत निर्वाचक प्रणाली के महत्वपूर्ण मुद्दों को उजागर करते हुए एक पृष्ठभूमि पत्र प्रस्तुत किया । यह अन्य बातों के साथ-साथ मीडिया और निर्वाचनों से संबंधित मुद्दों के बारे में है । समिति ने मतदान सर्वेक्षण को प्रकाशित करने पर निर्बंधनों से संबंधित जुलाई, 2004 में प्रस्तावित निर्वाचक सुधारों पर भारतीय निर्वाचन आयोग द्वारा की गई सिफारिशों की परीक्षा की और यह मत व्यक्त किया कि मतगणना की राय पर निर्बंधनों की परीक्षा किए जाने की आवश्यकता है ।

2.4 एक अन्य मुद्दा जिस पर विभिन्न स्रोतों से ध्यान आकृष्ट किया गया है, वह संदत्त समाचार का मुद्दा है । तारीख 30.7.2010 को संदत्त समाचार पर अपनी रिपोर्ट में, भारतीय प्रेस परिषद (पीसीआई) ने इस मुद्दे पर स्व-विनियमन और पीसीआई को संदत्त समाचार की शिकायतों पर न्यायनिर्णयन हेतु सशक्त किए जाने की सिफारिश की । मई, 2013 में, सूचना प्रौद्योगिकी पर संसदीय स्थायी समिति से (2012-2013) ने अपनी सैंतालीसवीं रिपोर्ट में संदत्त समाचार से संबंधित मुद्दों की परीक्षा की और यह सिफारिश किया कि मुद्रित और इलेक्ट्रानिक मीडिया दोनों पर नजर रखने के लिए कानूनी निकाय हो या पीसीआई को संदत्त समाचारों से निपटने की शक्ति के

Archived

साथ पुनर्गठित किया जाए और इलेक्ट्रानिक मीडिया के लिए उसी प्रकार कानूनी निकाय बनाया जाए । समिति ने यह मत व्यक्त किया कि संदत्त समाचारों की व्यापक परिभाषा विकसित करने की आवश्यकता है जिससे कि 'समाचार' और 'विज्ञान' को सीमांकित किया जा सके । समिति ने यह उल्लेख किया कि प्राइवेट समझौतों की घटनाओं से संदत्त समाचार का उद्भव हुआ और यह सिफारिश किया कि प्राईवेट समझौतों में पारदर्शिता लाने के लिए विद्यमान मार्गदर्शक सिद्धांतों और नियमों का कड़ाई से पालन किया जाए ।

2.5 इसी रिपोर्ट ने प्रति-मीडिया नियंत्रण का भी मुद्दा उठाया जिसकी परीक्षा भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण (ट्राई) द्वारा पहले ही विस्तार से की गई है । ट्राई ने तारीख 26.02.2009 की अपनी रिपोर्ट में सिफारिश की थी कि यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक सुरक्षोपाय किए जाएं कि 3 खंड अर्थात् – मीडिया प्रिंट, टेलीविजन और रेडिया के बीच विविद्यता बनाई रखी जा सके । ट्राई ने यह भी सिफारिश किया कि सुरक्षोपायों की पहचान के लिए विस्तृत बाजार अध्ययन कराया जाए । तारीख 26.02.2009 की ट्राई की रिपोर्ट के अनुसरण में सूचना और प्रसारण मंत्रालय ने भारतीय प्रशासनिक स्टाफ कालेज (एएएसीआई) को प्रति मीडिया स्वामित्व की प्रकृति और विस्तार, विद्यमान विनियामक असवंरचना, सुसंगत बाजार और अंतरराष्ट्रीय अनुभव के अध्ययन का कार्य सौंपा । जुलाई, 2009 में दी गई एएससीआई की रिपोर्ट ने यह सिफारिश की कि विस्तृत बाजार विश्लेषण पर आधारित समुचित बाजार विनियामक द्वारा प्रति मीडिया स्वामित्व नियम बनाया जाए । भारतीय प्रशासनिक स्टाफ कालेज की रिपोर्ट पर विचार करते हुए 15.03.2013 को ट्राई ने प्रति मीडिया स्वामित्व से संबंधित निर्बंधनों की आवश्यकता और प्रकृति की परीक्षा हेतु एक परामर्श पत्र निकाला ।

2.6 सरकारी स्वामित्व वाले मीडिया के विनियमन पर तारीख 28.01.2013 को सूचना और प्रसारण मंत्रालय ने सरकार से प्रसार भारती के संबंध सहित इसकी संस्थागत अवसरंचना का पुनर्विलोकन के प्रयोजन के लिए एक विशेषज्ञ समिति का गठन किया । विशेषज्ञ समिति ने 24.01.2014 को प्रसार भारती को प्रशासनिक और वित्तीय रूप से सरकार से स्वायत्त बनाने के सुझाव की सिफारिश देते हुए रिपोर्ट प्रस्तुत किया ।

Archived

2.7 मीडिया से संबंधित अन्य मुद्दों पर भी विभिन्न रिपोटों में विचार किया गया है । वर्ष 2006 में, मीडिया द्वारा विचारण पर विधि आयोग की दो-सौवीं रिपोर्ट में मीडिया द्वारा पूर्वाग्रह से ग्रस्त रिपोर्ट करने के लिए कठोर उपबंध सम्मिलित करते हुए न्यायालय अवमान अधिनियम, 1971 का संशोधन करने की सिफारिश की गई है । स्टिंग आपरेशन पर विधि आयोग के परामर्श पत्र (अदिनांकित) ने तारीख 12.12.2008 को राज्य सभा की याचिका समिति की रिपोर्ट के मतों को निर्दिष्ट करते हुए यह मत व्यक्त किया कि स्टिंग आपरेशन के दुरूपयोग और एकान्तता पर उसके प्रभाव का मूल्यांकन करने की आवश्यकता है । फरवरी, 2014 में सूचना प्रौद्योगिकी की संसदीय स्थायी समिति (2013-2014) ने साइवर अपराध, साइवर सुरक्षा और एकान्तता के अधिकार पर अपनी बयालीसवीं रिपोर्ट प्रस्तुत कीं जिसमें समिति ने सिफारिश किया कि सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम, 2000 की धारा 66क पर हाल ही के होहल्ला को ध्यान में रखते हुए, अधिनियम के विद्यमान उपबंधों के सावधिक पुनर्विलोकन की प्रणाली होनी चाहिए । समिति ने यह भी मत व्यक्त किया कि एकान्तता पर विधिक अवसंरचना के अभाव में नागरिक की एकान्तता के संरक्षण के लिए एक व्यापक नीति की आवश्यकता है ।

3. विनियमन का तरीका

3.1 विनियमन के तरीके पर ध्यान देने के पहले मीडिया को लागू विद्यमान विधिक असवंरचना का संक्षिप्त विहंगावलोकन आवश्यक है । प्रसारण मीडिया, प्रिंट मीडिया और सामाजिक मीडिया के विनियमन की भिन्न-भिन्न प्रणालियां हैं ।

3.2 इस समय केबिल टी वी नेटवर्क (विनियमन) अधिनियम, 1995 प्रसारण मीडिया को लागू विधि है । अधिनियम से कार्यक्रम कोड और विज्ञापन कोड प्रवृत्त हुआ जो कोड के अननुपालन की किसी कार्यक्रम या विज्ञापन के पारेषण का प्रतिषेध करता है । अधिनियम के अधीन किसी विनियामक प्राधिकरण का गठन नहीं किया गया है ।

3.3 इसके बजाय, प्रसारण सेक्टर भारतीय दूरसंचार विनियामक

Archived

प्राधिकरण (ट्राई) द्वारा विनियमित है जो प्लैटफार्म आपरेटरों को टेलीविजन चैनल के वितरण को सरल और कारगर बनाने और मामलों पर समय-समय पर नियम अधिसूचित करता है । इसके अतिरिक्त, सूचना और प्रसारण मंत्रालय द्वारा स्थापित इलेक्ट्रानिक मीडिया मानीटरिंग केन्द्र कार्यक्रम और प्रकाशन कोड के अतिक्रमण के नियंत्रण के लिए भारत में सभी टीवी चैनल के अपलिंकिंग और डाउनलिंकिंग की अंतर्वस्तु को मानीटर करता है । यह प्राइवेट एफएम रेडियो चैनल के अंतर्वस्तु को भी मानीटर करता है ।

3.4 इन विनियामक प्राधिकरणों द्वारा समय-समय पर मार्गदर्शक सिद्धांत और विनियमन जारी किए जाते हैं । उदाहरणार्थ, सूचना और प्रसारण मंत्रालय ने हाल ही में 2011 में भारत से टेलीविजन चैनलों के अपलिंकिंग के लिए नीतिगत मार्गदर्शक सिद्धांत जारी किए जिसमें केबिल टीवी नेटवर्क (विनियमन) अधिनियम, 1995 का आज्ञापक अनुपालन सम्मिलित है । मार्गदर्शक सिद्धांतों में तीन-स्ट्राइक और पांच-स्ट्राइक नियम लागू किया गया है, जिसके द्वारा प्रसारण की अनुज्ञा और ऐसी अनुज्ञा के नवीकरण को क्रमशः तीन या पांच अतिक्रमणों पर प्रतिसंहृत किया जाता है ।

3.5 व्यक्तिगत प्रसारकों और उद्योग स्तर विनियमक निकायों द्वारा स्वविनियमन के दो-स्तरीय तंत्र के माध्यम से प्रसारण मीडिया के अंतर्वस्तु का स्वविनियमन किया जाता है । अंतर्वस्तु का विनियमन समचार और गैर-समाचार सेक्टरों में विभाजित है । गैर-समाचार सेक्टर के लिए, उद्योग स्तर विनियमन को प्रसारण अंतर्वस्तु शिकायत परिषद (बीसीसीसी) द्वारा भारतीय प्रसारण फाउंडेशन (आईबीएफ) के भीतर प्रवृत्त किया जाता है जो समाचार और साम्प्रतिक कार्य चैनलों के अलावा चैनलों का निरीक्षण करता है । बीसीसीसी एक स्वतंत्र परिषद है जो तेरह सदस्यीय एक निकाय है और जो उच्चतम न्यायालय या उच्च न्यायालय के सेवानिवृत्त न्यायाधीश के अध्यक्ष और 12 अन्य सदस्यों से मिलकर बना है जिसमें प्रसारक और प्रख्यात गैर-प्रसारक सदस्य सम्मिलित हैं ।

3.6 बीसीसीसी शिकायतों की सुनवाई करता है और चैनलों को आक्षेपणीय अंतर्वस्तु को उपांतरित करने या वापस लेने का निदेश देता है और चैनलों पर 30 लाख रूपए तक का जुर्माना लगा सकता

है । यदि निदेश की अवज्ञा की जाती है तो प्रसारण की अनुज्ञा को प्रतिसंहृत करने सहित आगे कार्रवाई करने के लिए मामला सूचना और प्रसारण मंत्रालय का निर्दिष्ट किया जा सकता है ।

3.7 समाचार और साम्प्रतिक कार्य चैनलों का स्वविनियामक निकाय समाचार प्रसारक एशोसिएशन (एनबीए) है जिसने समाचार चैनलों पर अंतर्वस्तु प्रसारण से संबंधित शिकायतों के न्यायनिर्णयन के लिए समाचार प्रसारण मानक प्राधिकरण (एनबीएसए) का गठन किया है । एनबीए केवल उन संगठनों से मिलकर बना है जो सदस्य हैं और जो एनबीए के विनियमों का पालन करने के लिए स्वयं को प्रस्तुत करते हैं । अतः एनबीएसए की अधिकारिता केवल सदस्यों तक निर्बंधित है ।

3.8 एनबीए के पास टेलीविजन अंतर्वस्तु के विनियमन के लिए एक आचार संहिता है । एनबीएसए चेतावनी देने, निंदा करने, भर्त्सना करने, अननुमोदन करने हेतु सशक्त है और संहिता के अतिक्रमण पर किसी प्रसारक पर 1 लाख रुपए तक जुर्माना कर सकता है ।

3.9 भारत में प्रिंट मीडिया प्रेस परिषद अधिनियम, 1978 द्वारा शासित है जो भारतीय प्रेस परिषद (पीसीआई) की स्थापना करता है । परिषद एक अध्यक्ष और 28 अन्य सदस्यों से मिलकर बना है । अध्यक्ष का नामनिर्देशन राज्य सभा के सभापति, लोकसभा के अध्यक्ष और परिषद के सदस्यों द्वारा निर्वाचित व्यक्ति से मिलकर बनी समिति द्वारा किया जाता है ।

3.10 पीसीआई कानूनी रूप से पत्रकारिता आचार के मानकों का अतिक्रमण करने या सार्वजनिक प्रवृत्ति और सेंसर को चोट पहुंचाने वाले समाचार पत्रों और पत्रकार अभियुक्त के विरुद्ध स्वप्रेरणा से संज्ञान लेने या शिकायत ग्रहण करने के लिए सशक्त है । यह साक्षियों को बुला सकता है और शपथ पर साक्ष्य ले सकता है तथा समाचार पत्र, समाचार एजेन्सी, संपादक या पत्रकार को चेतावनी और भर्त्सना कर सकता है । तथापि, पीसीआई के पास अपने मार्गदर्शक सिद्धांतों के अतिक्रमण के लिए किसी सत्ता को दंडित करने की शक्ति नहीं है ।

Archived

3.11 इन्टरनेट तकनीक के वृद्धि के साथ, सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम, 2000 को साइबर विधि उपबंधों को शासित करने हेतु प्रथम अधिनियम के रूप में पुरःस्थापित किया गया । 2008 में संशोधन द्वारा अधिनियम में धारा 66क अंतःस्थापित की गई जिसके अधीन कम्प्यूटर उपकरण के माध्यम से अपमानजनक या मिथ्या संदेश देना दंडनीय अपराध है । तथापि, अपमानजनक संदेशों की पहचान के लिए कोई मार्गदर्शक सिद्धांत अधिकथित नहीं किए गए हैं । सूचना प्रौद्योगिकी (मध्यस्थ मार्गदर्शक सिद्धांत) नियम 2011 में लागू किए गए जो मध्यस्थों को आक्षेपणीय अंतर्वस्तु की पहचान करने और हटाने का निदेश देते हैं । सम्प्रति धारा 66क को वाक् स्वातंत्रय का अतिक्रमणकारी होने के लिए चुनौती[6] दी गई है क्योंकि प्रायः यह कहा जाता है कि अभिकथित रूप से आक्षेपणीय अन्तर्वस्तु की पहुंच को रोकने के लिए मनमाने ढंग से या राजनीतिक हेतु का अवलंब लिया जाता है ।

3.12 इस प्रकार, भारत में मीडिया विनियमन एक जैसा नहीं है और विनियामक निकायों की बहुलता है । इसके अतिरिक्त ऐसे निकायों के विनिश्चयों के प्रवर्तनीयता के प्रतिवेशी मुद्दे हैं । ट्राई की तरह एक स्वतंत्र प्रसारण मीडिया प्राधिकरण का सर्वप्रथम सुझाव उच्चतम न्यायालय द्वारा सचिव, सूचना और प्रसारण मंत्रालय बनाम क्रिकेट एशोसिएशन आफ बंगाल[7] वाले मामले में दिया गया था । इसके पश्चात्, सूचना और प्रसारण मंत्रालय ने भारतीय प्रसारण विनियामक प्राधिकरण के गठन के लिए प्रसारण सेवा विनियमन विधेयक के प्रारूपण हेतु 2007 में अनेकों प्रयास किए ।

3.13 इन्द्रप्रस्थ पीपुल बनाम भारत संघ[8] वाले मामले में दिल्ली उच्च न्यायालय ने यह सिफारिश की कि केबल टेलीविजन नेटवर्क (विनियमन) अधिनियम, के अधीन ''प्रख्यात पुरुषों और महिलाओं को मिलाकर'' एक स्वतंत्र कानूनी निकाय का गठन किया जाए । इसके अतिरिक्त उन्होंने कहा, ''बोर्ड के सदस्यों को कालावधि की सुरक्षा उपलब्ध कराई जाए जिससे कि वे सरकारी हस्तक्षेप से मुक्त रहें ।''

---

[6] श्रेया सिंघल बनाम भारत संघ, 2012 की रि.या.(सिविल) सं. 167 (उच्चतम न्यायालय के समक्ष लंबित).

[7] एआईआर 1995 एससी 1236.

[8] रिट याचिका (सिविल) सं. 1200/2011 (दिल्ली उच्च न्यायालय)

Archived

उपरोक्त के प्रवृत्त होने तक न्यायालय के अनुसार, बीसीसीसी को प्रसारकों द्वारा विधिक अतिक्रमण पर शिकायतों का विनिश्चय करने हेतु सक्षम होने के रूप में भारत सरकार द्वारा मान्यता प्रदान की जाए । भारत संघ द्वारा अपराधी के विरुद्ध समुचित कार्रवाई करने के लिए इस विनिश्चय को आधार माना जाए ।

3.14 हाल ही में, भारत के उच्चतम न्यायालय रिट याचिका (सिविल) सं. 1024/2013 वाले मामले में, यह अभिकथित करते हुए प्रसारण मीडिया को शासित करने के लिए स्वतंत्र विनियामक प्राधिकरण का अनुरोध करते हुए लोकहित वाद की सुनवाई करने हेतु सहमत है कि सूचना और प्रसारण मंत्रालय अपराध करने वाले चैनलों के विरुद्ध शीघ्र विनिश्चय सुनिश्चित करने और विधि द्वारा यथाउपबंधित निवारक शास्तियां अधिरोपित न करने पर पर्याप्त अवसंरचना गठित करने में असफल रहा । न्यायालय ने टेलीविजन चैनलों की अंतर्वस्तु को विनियमित करने हेतु मार्गदर्शक सिद्धांतों की ईप्सा करते हुए एक अन्य लंबित मामला, रिट याचिका (सिविल) सं. 963/2013 से मामले को जोड़ दिया ।

3.15 वर्ष 2012 में पीसीआई ने इलैक्ट्रानिक और सामाजिक मीडया को पीसीआई की विनियामक अवसंरचना के भीतर लाने और इसका नाम मीडिया परिषद रखने हेतु सरकार से आग्रह करते हुए एक संकल्प पारित किया । इस संकल्प का काफी विरोध हुआ । यद्यपि, प्रिंट और इलैक्ट्रानिक मीडिया विनियामक प्राधिकरण विधेयक, 2012 ने समग्र मीडिया विनियामक प्राधिकरण की स्थापना का प्रस्ताव किया किन्तु विधेयक पुरःस्थापित नहीं हुआ । विशेषकर इस प्रकृति के कानूनी विनियमन से व्यापक रूप से सेंसरशिप और स्वतंत्र मीडिया का राज्य दबाव का भय व्याप्त होगा । इस प्रकार, पीसीआई का प्रिंट मीडिया पर विनियामक संस्था होना जारी है, हालांकि प्रवर्तन की पर्याप्त शक्तियों का अभाव है ।

3.16 इसी प्रकार की चिन्ताएं यूनाइटेड किंगडम जैसी अन्य अधिकारिताओं में उच्चारित और संबोधित की गई है जहां अनेक मीडिया कलंकों के पश्चात् लार्ड न्यायमूर्ति ब्रियन लेवेसन की अध्यक्षता में राजनीतिज्ञों और पुलिस से मीडिया के संबंध सहित 'प्रेस की संस्कृति, व्यवहार और आचरण' की जांच हेतु एक समिति

का गठन किया गया । रिपोर्ट में विद्यमान प्रेस शिकायत आयोग के स्थान पर एक ठोस और स्वतंत्र विनियामक गठित किए जाने की सिफारिश की गई ।

3.17 क्या मीडिया जवाबदेही का प्रयोजन ऐसे स्व-विनियामक संस्थाओं जो असमान है, द्वारा बेहतर ढंग से पूरा किया जाता है और जिन्हें व्यापकतः प्रवर्तन की शक्ति से हीन या एक या बहुत विनियामकों द्वारा प्रवृत्त कानूनी विनियमों द्वारा प्रतिस्थापित देखा जाता है । यह प्रतिवेशी मीडिया सुधार के हाल ही के बहस का जटिल प्रश्न रहा है । सामाजिक मीडिया के लिए भी जिसके पास इस समय कोई समर्पित विनियामक नहीं है, मुख्य प्रश्न यह है कि क्या विनियमित किया जाए , यदि हां, तो विनियामक संस्था के किस मोडल को अपनाया जाए ।

3.18 इस संदर्भ में, निम्नलिखित प्रश्न उदभूत होते हैं :–

1. क्या विद्यमान स्व-विनियमन तंत्रों को मजबूत बनाने की अपेक्षा है ? यदि हां, तो उन्हें कैसे मजबूत बनाया जाए ?

2. अनुकल्पतः, क्या कानूनी विनियामक अनुध्यात किया जाए ? यदि हां, तो कैसे ऐसे विनियामक की स्वतंत्रता की गारंटी दी जा सकती है ? विनिर्दिष्टत:

   क. ऐसे विनियामक के सदस्यों की नियुक्ति कैसे की जाए ?

   ख. ऐसे सदस्यों की पात्रता शर्तें क्या हों ?

   ग. उनकी सेवा शर्तें क्या हों ?

   घ. उन्हें कैसे हटाया जा सकेगा ?

   ङ उनकी शक्तियां क्या होंगी ?

   च. क्या परिणाम होगा यदि उनके विनिश्यचों का अनुपालन न हो ?

3. क्या ऐसा कोई परिवर्तन सभी प्रकार की मीडिया के लिए एक जैसा होना चाहिए या विनियामकों को विनिर्दिष्ट माध्यम के लिए होना चाहिए ?

Archived

4. संदत्त समाचार

4.1 भारतीय प्रेस परिषद द्वारा ''प्रतिफल के रूप में नकद या प्रकार में कीमत के लिए किसी मीडिया (प्रिंट और इलैक्ट्रानिक) में होने वाला कोई समाचार या विश्लेषण'' के रूप में परिभाषित संदत्त समाचार अब सामान्य घटना है जिससे लोकतांत्रिक प्रक्रिया और वित्तीय बाजारों को गंभीर खतरा पैदा हो रहा है । यह श्रोताओं को गलत जानकारी प्रदान करता है और उनकी विकल्प की स्वतंत्रता को नजरंदाज करता है ।

4.2 वर्ष 2009 में ''संदत्त समाचार'' पर प्रेस परिषद की उपसमिति द्वारा मुद्दे पर विस्तार से विचार किया गया । रिपोर्ट में ऐसे तरीके की चर्चा है जिसमें ''समाचार मदों'' के प्रकाशन के लिए 'दरों' के साथ अवैध कारबार संगठित हो गया है ।[9] इसके अतिरिक्त, वर्ष 2013 में सूचना प्रौद्योगिकी की संसदीय स्थायी समिति ने संदत्त समाचार की प्रवृत्ति पर अपनी सैतालीसवीं रिपोर्ट प्रस्तुत की जहां उसने जानकारी को समाचार के रूप में प्रस्तुत करने हेतु संदत्त करने की ''खतरनाक प्रवृत्ति'' को उजागर किया जो मीडिया के कुछ भागों में ''काफी हद तक'' फैल चुका है ।[10] रिपोर्ट में ऐसे ''प्राइवेट संधि'' के व्यवहार को भी रेखांकित किया गया है जहां गैर-मीडिया कंपनी विज्ञापनों, स्थान और अनुकूल कवरेज के लिए विनिमय में मीडिया कंपनी को शेयरों का अंतरण करती है ।

4.3 प्रिंट और प्रसारण मीडिया दोनों के लिए मार्गदर्शक सिद्धांत हैं जो विज्ञापन और समाचार अंतर्वस्तु का स्पष्ट सीमांकन की अपेक्षा करते हैं । ये भारतीय प्रेस परिषद अधिनियम के अधीन मानकों और केबल टेलीविजन नेटवक (विनियमन) अधिनियम की अधीन कार्यक्रम और विज्ञापन कोडों का आकार लेते हैं । तथापि, इन मार्गदर्शक सिद्धांतों को कुल मिलाकर या तो कम आंका जाता है या उनकी उपेक्षा की जाती है ।

---

[9] भारतीय प्रेस परिषद, भुगतान समाचार पर उप समिति रिपोर्ट, <http://presscouncil.nic.in/OldWebsite/Sub-CommitteeReport.pdf>

[10] सूचना प्रौद्योगिकी स्थायी समिति, 15वीं लोकसभा, 47वीं रिपोर्ट ''संदत्त समाचार से संबंधित मुद्दा'' पैरा 1.2

Archive

4.4 विशेषकर निर्वाचनों की बाबत, लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 की धारा 127क प्रकाशक के लिए निर्वाचन विज्ञापन, पैम्पलेट या अन्य दस्तावेज को छापने के लिए प्रकाशक और मुद्रक का नाम और पता लिखना आज्ञापक बनाती है । तथापि, संदत्त समाचार को व्यक्ततः निर्वाचक अपराध के रूप में परिभाषित सम्मिलित नहीं किया गया है ।

4.5 संदत्त समाचारों को रोकने के लिए, निर्वाचन आयोग ने ऐसे मदों हेतु समाचार पत्रों की संवीक्षा के लिए जिला स्तर समितियों का गठन किया । तथापि, लागू विधि की दशा में, आयोग केवल कारण बताओं नोटिस जारी कर सकता है कि संदत्त समाचार व्यय को अभ्यर्थी के निर्चाचन खाते में क्यों सम्मिलित नहीं किया गया । शिकायतें आवश्यक कार्रवाई हेतु पीसीआई और एनबीए को भी अग्रेषित की जाती है । तथापि, संबद्ध निकायों द्वारा यह स्वीकार किया गया है कि इस समय प्रवर्तन तंत्रों में शक्तियों की कमी है और वे चुनौतियों को पूरा करने में अपर्याप्त हैं ।

4.6 इस संदर्भ में, निम्नलिखित प्रश्न विचारार्थ उद्भूत होते हैं :

1. क्या संदत्त समाचार को लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 के अधीन निर्वाचन अपराध के रूप में सम्मिलित किया जाना चाहिए ? इसे कैसे परिभाषित किया जाए ?

2. संदत्त समाचारों के प्रचुरोद्भवन को मानिटर और निर्बंधित करने के लिए कैसा प्रवर्तन तंत्र लाया जाना चाहिए ?

5. मतदान राय

5.1 मतदान अभिकरणों द्वारा संचालित और टेलीविजन चैनलों और समाचार पत्रों द्वारा व्यापक रूप से प्रचारित मतदान राय आजकल भारत में निर्वाचन के स्थानिक लक्षण हैं । नमूना आकार चुनने में पक्षपात, विशिष्ट राजनैतिक दलों के पक्ष में उनके द्वारा छलयोजित किए जाने की संभावना और अनियमित प्रभाव जो वे वस्तुनिष्ठ अध्ययन के छद्मवेश में विशेषकर बहु-चरण निर्वाचनों में मतदाताओं के मस्तिष्क में भरते हैं, सहित ऐसी मतदान के बारे में कई चिन्ताएं

Archived

जाहिर की गई हैं । इसी प्रकार, ऐसी मतदान पर रोक लगाने के बारे में संवैधानिक चिन्ताएं उठाई गई हैं । 8 अप्रैल, 2004 को सोली सोराबजी, भारत के महान्यायवादी (तत्कालीन) ने यह राय व्यक्त की कि मतदान राय (और निर्गत) राय पर रोक लगाना संविधान के अनुच्छेद 19(1)(क) का अतिक्रमणकारी होगा विशेषकर लोगों के जानने के अधिकार के संदर्भ में, जिसे उच्चतम न्यायालय द्वारा वाक् स्वातंत्रय का भाग अभिनिर्धारित किया गया है (इंडियन एक्सप्रेस बनाम भारत संघ[11]) ।

5.2 वर्तमान में, मतदान राय को लोक प्रतिनिधित्व अधिनियम, 1951 (आर पी अधिनियम) की धारा 126(1) के अधीन उन मतदान क्षेत्र में निर्वाचन के 48 घंटे पूर्व इलैक्ट्रानिक मीडिया में प्रकाशित किए जाने से वर्जित किया गया है । कोई अन्य निर्बंधन नहीं है । तथापि, भारत के निर्वाचन आयोग ने मतदान राय के प्रकाशन पर और निर्बंधन के लिए दृढंतापूर्वक आग्रह किया है । राजनैतिक दल एकमत से सहमत है कि मतदान राय के परिणाम का प्रकाशन निर्वाचनों की अधिसूचना की तारीख से निर्वाचनों की समाप्ति तक प्रतिषिद्ध किया जाए जैसा यह तारीख 20 अक्तूबर, 2010 को निर्वाचन आयोग के भारत सरकार के विधि और न्याय मंत्रालय को लिखे पत्र से स्पष्ट है । इस उपबंध के उपांतरित पाठ की संवैधानिकता की पुष्टि 13 जून, 2013 को गुलाम ई. वाहनवती, भारत के महान्यायवादी की राय से हुई । अपनी राय में, विद्वान् महान्यायवादी ने यह राय व्यक्त की कि मतदान राय और निर्गत मतदान राय के बीच विभेद करने का कोई ठोस आधार नहीं है इसलिए मतदान राय को भी आर. पी. अधिनियम की धारा 126क के अधीन निर्गत मतदान पर निर्बंधन के समान निर्वाचन के प्रथम चरण के 48 घंटे पूर्व से मतदान के अंतिम चरण तक प्रकाशित किए जाने प्रतिषिद्ध किया जा सकता है ।

5.3 भारतीय प्रेस परिषद ने 'मतदान राय' और 'मतदान पश्चात सर्वे' पर मार्गदर्शक सिद्धांत में इसी प्रकार का अधिदेश दिया कि बहुचरणीय निर्वाचन में मतदान के प्रथम चरण के 48 घंटे पूर्व मतसंख्या संबंधी राय नहीं बनाई जा सकती है । जब कभी ऐसी

---

[11] (1981) सप्ली एससीसी 87

Archived

मतसंख्या का प्रकाशन किया जाए तो तरीका, नमूना आकार, सीमांतक त्रुटि और मतसंख्या का संचालन करने वाले संगठन की पृष्ठभूमि के ब्यौरों को भी उपदर्शित करना होगा । वर्ष 1998 में, निर्वाचन आयोग द्वारा मतदान राय और संभाव्य मतसंख्या के प्रकाशन के मार्गदर्शक सिद्धांत अधिसूचित किए गए थे । तथापि, इन मार्गदर्शक सिद्धांतों को अधिसूचित करने और प्रवृत्त करने की निर्वाचन आयोग की अधिकारिता के बारे में संदेह के कारण बाद में उसे वर्ष 1999 में वापस ले लिया गया था ।

5.4 मतदान राय रोक लगाने की कालावधि के विस्तार के किसी प्रयास को चुनाव विश्लेषकों ने विरोध किया जिन्होंने मतदान राय के वैज्ञानिक विशिष्टियों और ऐसे मीडिया घरानों का बचाव किया जिनसे उनके प्रसारण के स्वतंत्र वाक् अधिकार पर प्रभाव पड़ता है । इसके अतिरिक्त, ऐसे निर्बंधनों की संवैधानिकता के प्रश्न अनुत्तरित रहते हैं क्योंकि अब तक उच्चतम न्यायालय द्वारा इस मामले पर कोई प्राधिकृत निर्णय नहीं दिया गया है ।

5.5 इस संदर्भ में, निम्नलिखित प्रश्न विचारार्थ उद्भूत होते हैं :

1. क्या मतदान राय के लिए किसी तरह के विनियमन की अपेक्षा है ? यदि हां, तो किस तरह की ?
2. ऐसे विनियमन की ईप्सा करने के क्या कारण हैं, यदि कोई है ?
3. क्या ऐसा विनियमन संवैधानिकतः विधिमान्य होगा ?

6. प्रति मीडिया स्वामित्व

6.1 मीडिया स्वामित्व के क्षेत्र में एकाधिकार का देश में मीडिया स्वतंत्रता की गुणता और बहुलता, विशेषकर समाचार कवरेज की बाबत, गंभीर नकारात्मक प्रभाव पड़ता है । प्राइवेट संप्रेक्षकों और सरकार निकाय दोनों द्वारा पिछले कुछ वर्षों से बारंबार मीडिया सत्ताओं के स्वामित्व से संबंधित मुद्दे उठाए जा रहे हैं । प्रमुख चिन्ता यह है कि मीडिया स्वामित्व की पर्याप्त लोक संवीक्षा नहीं होती और ये विनियमन रहित है ।

Archived

6.2 दूसरी ओर, इस क्षेत्र में शीघ्रता से अधिरोपित विनियमन मीडिया की स्वतंत्रता का उल्लंघन कर सकते हैं और अनापेक्षित राज्य नियंत्रण को बढ़ावा दे सकते हैं । उर्ध्वस्थ समाकलन पर कोई विनियमन जो प्रसारण और वितरण दोनों के स्वामित्व को द्योतित करता है और क्षैतिज समाकलन पर जो प्रति-मीडिया नियंत्रण का आकार ग्रहण करता है, इन दो प्रतिस्पर्धा विचारों को संतुलित करेगा ।

6.3 ऐसा अतिरिक्त मुद्दा जिस पर विचार करने की अपेक्षा है यह है कि एक भौगोलिक क्षेत्र में एकल मीडिया सत्ता द्वारा बाजार शेयर का समेकन हो । अध्ययनों से दर्शित हुआ है कि मीडिया सत्ताओं द्वारा बाजार प्रभुत्व के स्पष्ट दृष्टांत हैं जिनके परिणामस्वरूप विनियमन के प्रश्न पर विचार करना आवश्यक है ।

6.4 इस समय देश में प्रिंट, टेलीविजन और रेडियो कही भी कोई प्रति मीडिया स्वामित्व निर्बंधन नहीं है । डाइरेक्ट-टू-होम प्लेटफार्म अभिप्राप्त करने के लिए मार्गदर्शक सिद्धांत के आकार में उर्ध्वस्थ समाकलन पर कुछ निर्बंधन हैं । कुछ क्षेत्र में एफ एम रेडियो प्रचालकों को अनुज्ञात कई अनुज्ञप्तियों पर निर्बंधन भी विद्यमान हैं । इन विनिर्दिष्ट विधियों के अलावा भारत में सामान्य प्रतिस्पधा विधि मीडिया सेक्टर को लागू होती है ।

6.5 मीडिया स्वामित्व के मुद्दे को बारंबार अन्य के साथ-साथ भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण, सूचना और प्रसारण मंत्रालय तथा सूचना प्रौद्योगिकी की संसदीय स्थायी समिति ने उठाया है । इस क्षेत्र में विनियमन लागू करने की मांग की गई है किन्तु अब तक कोई कदम नहीं उठाए गए हैं ।

6.6 इस संदर्भ में निम्नलिखित प्रश्न विचारार्थ उद्भूत होते हैं :

1. क्या इस समय संपूर्ण मीडिया सेक्टर में प्रति नियंत्रण/स्वामित्व पर निर्बंधन की आवश्यकता है ? यदि हां, तो किस आकार में ऐसा निर्बंधन लाया जाए ?

2. क्या मीडिया स्वामित्व के संकेन्द्रण के विनियमन के लिए सेक्टर के

Archived

लिए विलयन और अर्जन के मार्गदर्शक सिद्धांत आवश्यक है ?

3. क्या मीडिया सत्ताओं पर आज्ञापक प्रकटन मानक अधिरोपित किए जाने की आवश्यकता है ?

4. क्या सत्ताओं के कतिपय प्रवर्गों को प्रसारण क्रियाकलापों में प्रवेश करने से निर्बंधित किया जाना चाहिए ?

7. मीडिया और व्यक्तिगत एकान्तता

7.1 मीडिया विशेषकर इलैक्ट्रानिक मीडिया में घातीय वृद्धि के परिणामस्वरूप व्यक्तिगत एकान्तता में तत्समान कमी आई है । एकान्तता का अधिकार जो विनिर्दिष्टतः भारत के संविधान में अनुष्ठापित नहीं है, को अनुच्छेद 21 में निहित अभिनिर्धारित किया गया है[12] । यद्यपि भारत के संविधान में यथा गारंटीकृत वाक् और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता प्रेस को लोकहित के लिए महत्वपूर्ण जानकारी को प्रकट करने के लिए सशक्त करता है किन्तु प्रायः इसका परिणाम एकान्तता में घुसपैठ होता है । वर्ष 2012 में, एक समाचार चैनल ने गुवाहाटी में लड़की के उत्पीड़न को उसके एक रिपोर्टर द्वारा ली गई फिल्म को प्रसारित किया । कई दृष्टांतों में, स्टिंग आपरेशन का प्रयोग प्रतिफल ऐंठने के माध्यम के रूप में या लोकहित का मामला न होते हुए व्यक्ति के प्राइवेट अधिकार क्षेत्र के भीतर जानकारी को उद्घाटित करने के रूप में किया गया । वर्ष 2008 में, दिल्ली उच्च न्यायालय ने स्वप्रेरणा से एक स्कूल अध्यापक पर छलयोजित उस स्टिंग आपरेशन का संज्ञान लिया जिसके परिणामस्वरूप उसे निलंबित किया गया था और भीड़ द्वारा हमला किया गया था और सरकार को स्टिंग आपरेशन के लिए मार्गदर्शक सिद्धांत बनाने पर विचार करने का निदेश दिया था[13] ।

7.2 वर्तमान में, एनवीए के पास स्व-विनियमन के सिद्धांत और आचार संहिता है । विनियमों में एनवीएसए को शिकायत करने का तंत्र भी है । हाल ही में, समाचार प्रसारण मानक प्राधिकरण ने एक

---

[12] गोबिन्द बनाम मध्य प्रदेश राज्य, एआईआर 1975 एससी 878

[13] (2008) 146 डीएलटी 429.

Archived

चैनल को यह मत व्यक्त करते हुए कि तथ्यों का सत्यापन नहीं किया गया था, अभिकथित रूप से शराब पिए हुए नवयुवक कालेज छात्र की घटना को विकृत फूटेज प्रसारित करने के लिए 1 लाख रुपए का जुर्माना अधिरोपित किया । प्राधिकरण ने यह मत व्यक्त किया कि घटना की रिपोर्टिंग करने में कोई निष्पक्षता या वस्तुनिष्ठता नहीं थी और यह प्रसारक ने छात्रों की एकान्तता में हस्तक्षेप किया । चैनल को प्रसारण पर खेद व्यक्त करते हुए तीन दिन तक क्षमा मांगने का प्रसारण करने का भी निदेश दिया । चूंकि एनवीएसए एक कानूनी निकाय नहीं है इसलिए इसके विनियमन की व्याप्ति सदस्यों तक ही निर्बंधन होने के कारण सीमित है । 2009 में, समाचार चैनलों ने मार्गदर्शक सिद्धांत का अतिक्रमण करने के लिए जुर्माना अधिरोपित किए जाने के पश्चात् अपनी सदस्यता वापस ले ली ।

7.3 इसके अतिरिक्त, सूचना और प्रसारण मंत्रालय के अधीन ईएमएमसी के पास इस मार्गदर्शक सिद्धांत सहित प्रसारक सेवा प्रदाताओं के लिए स्व-विनियामक मार्गदर्शक सिद्धांत हैं कि चैनलों को किसी व्यक्ति के प्राइवेट जीवन से संबंधित सामग्री का उपयोग करने से विरत रहना चाहिए जब तक सुनिश्चेय व्यापक लोकहित न हो । केबल टेलीविजन नेटवर्क (विनियमन) अधिनियम के अधीन अंतर्वस्तु प्रमाणन नियम, 2008 '' सुनिश्चेय व्यापक लोकहित'' को परिभाषित करता है जिसमें अपराध या कुत्सित बर्ताव का प्रकटन या पता लगाना ; सार्वजनिक स्वास्थ्य या सुरक्षा का संरक्षण, व्यापक लोकहित के लिए सार्वजनिक पब्लिक कार्यालय में महत्वपूर्ण अक्षमता का प्रकटन या व्यक्तियों को संगठनों द्वारा किए गए भ्रामक दावों का उद्घाटन सम्मिलित है । ऐसे मानक होते हुए भी, मीडिया द्वारा व्यक्ति स्वतंत्रता का उल्लंघन करने वाले स्टिंग आपरेशन होना काफी आम बात है । संभाव्य पूर्व दिनांकित प्रारूपित एकान्तता अधिकार विधेयक को अभी पुरःस्थापित किया जाना है ।

7.4 इस संदर्भ में, निम्नलिखित प्रश्न विचारार्थ उद्भूत होते हैं :

1. क्या कानूनी निकाय को मिथ्या स्टिंग आपरेशन की शिकायतों का न्यायनिर्णयन करने की शक्ति होनी चाहिए ? क्या मिथ्या स्टिंग आपरेशन को दंडनीय अपराध मानने के लिए विनिर्दिष्ट कानूनी उपबंध होने चाहिए ?

Archived

2. क्या विधियों के विद्यमान असवंरचना में प्रेस द्वारा प्राइवेट जानकारी के प्रकटन को शासित करने हेतु विनिर्दिष्ट मार्गदर्शक सिद्धांत सम्मिलित करते हुए उपयुक्त संशोधन किया जाना चाहिए ?

3. क्या न्यायालय में विचाराधीन मामलों की रिपोर्टिंग पर विस्तृत मार्गदर्शक सिद्धांत की आवश्यकता है ?

4. क्या केबल टी वी नेटवर्क (विनियमन) अधिनियम, 1995 के अधीन ''सुनिश्चेय व्यापक लोकहित'' की वर्तमान परिभाषा व्यापक है ?

8. मीडिया द्वारा विचारण और अभियुक्त का अधिकार

8.1 यह आम राय है कि अभियुक्त और दोषसिद्ध व्यक्ति के बीच अन्तर और ''दोषी साबित न होने तक निर्दोष'' के सिद्धांत की अवधारणा की नियमित रूप से चालू विचारणों के कवरेज में मीडिया के कुछ वर्गों द्वारा अनदेखी की जाती है । यह महसूस किया गया है कि समानान्तर विचारण चलाकर मीडिया न केवल न्यायाधीशों पर असम्यक् दबाव डालती है बल्कि अधिवक्ताओं पर भी दबाव डालती है कि वे अभियुक्त के मामले को पैरवी के लिए स्वीकार न करें । इसके अतिरिक्त एक बार जब मामला मीडिया के गहन चकाचौंध के भीतर आता है तो अभियोजन पर ऐसे साक्ष्य प्राप्त करने का और दबाव बढ़ जाता है जो अभियुक्त को फंसाने वाले हो, ऐसा न हो कि मीडिया, अभियोजन के विरुद्ध नकारात्मक आम राय बनाए । ऋजु विचारण और अन्वेषण जो सर्वाधिक महत्वपूर्ण संवैधानिक प्रत्याभूतियां है पर जितना अधिकार अभियुक्त का है उतना ही पीड़ित का भी है ।

8.2 मीडिया की घातीय वृद्धि और पहुंच ने प्रतिस्पर्द्धा की असहज प्रवृत्ति पैदा कर दी है जिससे सनसनीखेज रिपोर्टिंग हो रही है और जिसके परिणामस्वरूप न्यायाधीन के सुस्थापित नियम को तिरोहित कर दिया है । यद्यपि यह सभी मीडिया प्रकाशनों के लिए निश्चित रूप से सुस्पष्टतः सही नहीं है फिर भी समस्या निश्चित रूप से व्यापक है । ऐसे मीडिया विचारणों पर किसी रूप में निर्बंधन का सुझाव दिया गया है जिससे कि न्याय प्रशासन को संरक्षित किया जा सके और व्यक्तियों के एकान्तता की भी रक्षा की जा सके ।

Archived

8.3 उत्तर में, उच्चतम न्यायालय ने सहारा इंडिया रियल इस्टेट कारपोरेशन बनाम भारतीय प्रतिभूति और विनिमय बोर्ड[14] वाले मामले में न्यायाधीशों को इस परीक्षण के आधार पर कि 'जहां विचारण की ऋजुता या उचित न्याय प्रशासन हेतु वास्तविक और सारवान पूर्वाग्रह का खतरा है' प्रत्येक व्यक्तिगत के मामले के आधार पर प्रकाशन को मुल्तवी करने का आदेश देने की शक्ति दी । तथापि, यह बहुत सामान्य कसौटी है जो यह स्पष्ट नहीं करती कि कैसे प्रकाशन इस प्रवर्ग के भीतर आएंगे, जो संपूर्णतः अपराध करने वाले प्रकाशन की अंतर्वस्तु और प्रसंग पर समाश्रित करता है । यह उच्चतर न्यायपालिका को यह विनिश्चित करने की व्यापक स्वविवेकीय शक्ति प्रदान करता है कि कौन सी बात मीडिया रिपोर्टिंग पर वैध अवरोध की कोटि में आती है । ऐसे व्यक्तिनिष्ठ निर्वचन की संभावना के कारण प्रभावशाली व्यक्तियों द्वारा मुल्तवी आदेशों का उपयोग विधि की प्रक्रिया के दुरूपयोग के औजार के रूप में किया जा सकता है । अतः, मुल्तवी के न्यायशास्त्र को अपमानजनक वादों में परिवर्तित किया जा सकता है जब ऐसे आदेश के उपयोजन की ईप्सा संवैधानिक उपचार के रूप में कड़ाई से की जाए ।

8.4 इस संदर्भ में, निम्नलिखित प्रश्न विचारार्थ उद्भूत होते हैं :

1. न्यायाधीन मामलों की मीडिया रिपोर्टिंग के निर्बंधन के लिए किस प्रकार के विनियमन, यदि कतई है, की अपेक्षा है ?

2. क्या मुल्तवी आदेशों के उपयोग को ऐसे मार्गदर्शक सिद्धांत/पैरामीटर कि किस तरह के प्रकाशन, कार्यवाहियों के प्रवर्ग इसके अधीन आएंगे, लागू कर सीमित किए जाने चाहिए ?

3. यदि ऐसे मामले जो न्यायाधीन हैं की रिपोर्टिंग में किसी तरह के मीडिया विनियमों की अपेक्षा है तो क्या यह स्व-विनियमित मीडिया के रूप में होना चाहिए या क्या न्यायालयों को ऐसे पूर्वाग्रहग्रस्त प्रकाशनों के नियंत्रण के लिए वर्तमान अपमान विधि लागू करना चाहिए ?

---

[14] (2012) 10 एससीसी 603.

Archived

9. अपमान

9.1 समाचार मीडिया के बनिस्बत अपमान के मुद्दे पर सावधानीपूर्वक विचार किए जाने की अपेक्षा है । एक ओर, मीडिया द्वारा जाली स्टिंग आपरेशन या विचारण के घटनाओं से अनुत्तरदायी पत्रकारिता के अभिकथनों पर विश्वास होता है । दूसरी ओर, अपमान विधि के अधीन दंडात्मक नुकसानी के साथ विधिक कार्रवाई का खतरा मुक्त और स्वतंत्र समाचार लेखों के प्रकाशन पर 'द्रुतशीतन प्रभाव' डालता है और पत्रकारों तथा प्रकाशन घरानों पर असम्यक दबाव डालता है । भारत में अपमान की विधियों में कोई परिवर्तन इन दोनों बातों को संतुलित करने वाला होना चाहिए ।

9.2 इस समय, सिविल अपमान पर अपकृत्य विधि के अधीन विचार किया जाता है जबकि आपराधिक अपमान भारतीय दंड संहिता की धारा 499 के अधीन एक अपराध है । पत्रकार को भारत की अपमान विधियों के अधीन कोई विशेष हैसियत नहीं है । यद्यपि प्रेस को संविधान के अनुच्छेद 19(1)(क) के अधीन वाक् और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता है फिर भी अपमान अनुच्छेद 19(2) के अधीन इस स्वतंत्रता के युक्तियुक्त निर्बंधन का एक आधार है ।

9.3 भारत के एडीटर गिल्ड जैसी सत्ताओं द्वारा पहले से ही यह मांग की गई है कि अपमान को गैर-अपराधीकृत किया जाए क्योंकि यह पत्रकारों से संबंधित है । प्रस्ताव पर विधि मंत्रालय द्वारा भी ध्यान दिया गया । वर्ष 2003 में, हिन्दू समाचार पत्र ने इस आधार पर कि यह संविधान द्वारा गारंटीकृत प्रेस स्वतंत्रता का अतिक्रमण करता है, अपमान के लिए दंड संहिता के उपयोग के विरुद्ध उच्चतम न्यायालय में असफल चुनौती दी थी । अतः, मीडिया को विनियमित करने वाली के व्यापक पुनर्विलोकन के साथ-साथ अपमान विधियों के प्रश्न पर भी विचार किया जाना चाहिए ।

9.4 अंत में, निम्नलिखित प्रश्न विचारार्थ उद्भूत होते हैं :

1. क्या सिविल और आपराधिक अपमान की विधि में उपांतरण किया जाना चाहिए क्योंकि यह पत्रकारों को लागू होती है ? यदि हां, तो

Archived

ये उपांतरण कैसे होने चाहिए ?

10. प्रकाशन और न्यायालय अवमान

10.1 हाल के वर्षों में बढ़ते लोकहित वाद और न्यायपालिका के अधिक सक्रियता के कारण न्यायालय नियमित रूप से सुर्खियों में रहे हैं, जिनका प्रायः मीडिया से विरोध होता रहा है जिसके परिणामस्वरूप अवमान कार्यवाहियां हुईं । अवमान कार्यवाहियों का तर्काधार न्याय प्रशासन में लोक निष्ठा के गिरावट को रोकना है ।

10.2 अवमान विधि वाक् और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता के अनुच्छेद 19(2) के अधीन युक्तियुक्त निर्बंधनों के आधारों में से एक है । जहां सिविल अवमान न्यायालय के किसी निर्णय या आदेश की जानबूझकर अवज्ञा को निर्दिष्ट करता है वहीं आपराधिक अवमान न्यायालय अवमान अधिनियम, 1971 की धारा 2(ग) के अधीन एक अपराध है और छः मास तक के कारावास से दंडनीय है । यह ऐसे किसी विषय के प्रकाशन के रूप में परिभाषित है जो किसी न्यायालय के प्राधिकार को कम करता है या किसी न्यायिक कार्यवाही या न्याय प्रशासन को कलंकित करता है या कलंकित करने की प्रवृत्ति रखता है, पक्षपात करता है या पक्षपात करने की प्रवृत्ति रखता है या बाधा डालता है या बाधा डालने की प्रवृत्ति रखता है । यह स्पष्ट है कि यह परिभाषा काफी व्यापक है विशेषकर जबकि यह अस्पष्ट है कि ''प्रवृत्ति रखता है'' शब्द का क्या अभिप्राय है ।

10.3 भारत में, सामान्यतः न्यायालय व्यक्ति के रूप में न्यायाधीश को कलंकित करने और न्यायालय को कलंकित करने के बीच विभेद नहीं करते । अन्य देशों में अधिक उदारता अपनायी जाती है । यू. के. में, न्यायालय को कलंकित करना अब अपराध नहीं रहा है, यह परिवर्तन अपराध और न्यायालय अधिनियम, 2013 द्वारा किया गया । यू. एस. ए. में, न्यायालय को कलंकित करने का अपराध अज्ञात है और न्यायालय तभी अवमानक कार्रवाई आरंभ करते हैं जब वे यह अवधारित करते हैं कि न्याय प्रशासन को 'स्पष्ट और आसन्न खतरा' है ।

10.4 न्यायालय अवमान विधियों के सुधार की बारंबार मांग की गईं । 2002 में एनसीआरडब्ल्यूसी ने यह सिफारिश की कि अवमान

Archived

के मामलों में सत्य और लोकहित के औचित्य का उपबंध करने के लिए अनुच्छेद 19(2) का संशोधन किया जाए । वर्ष 2006 में संसद ने न्यायालय अवमान अधिनियम को धारा 13(ख) को शामिल करने के लिए संशोधित किया जो विधिमान्य बचाव के रूप में सच्चाई द्वारा औचित्य की अनुज्ञा देती है यदि वह लोकहित में है और सद्भावित है । फिर भी, न्यायालयों में इस बचाव के उपयोजन की रीति असंगत है और संवैधानिक संशोधन पुरःस्थापित नहीं किया गया है । अतः, अवमान विधि पर पुनः विचार करने की आवश्यकता है और आगे संशोधन की आवश्यकता पर विचार करना है ।

10.5 इस संदर्भ में, निम्नलिखित प्रश्न विचारार्थ उद्भूत होते हैं :

1. प्रेस की स्वतंत्रता सुनिश्चित करने के लिए न्यायालय अवमान विधि में कैसे अतिरिक्त विधायी या संवैधानिक संशोधनों की आवश्यकता है ?

2. क्या न्यायालय अवमान के आधार के रूप में न्यायालय को कलंकित करने या कलंकित करने की प्रवृत्ति रखने को जारी रखा जाना चाहिए ?

11. सरकारी स्वामित्वाधीन मीडिया प्रतिवेशी विनियम

11.1 भारत में मीडिया का स्वामित्व सरकारी और प्राइवेट सेक्टर दोनों द्वारा किया जाता है । आकाशवाणी, दूरदर्शन, क्षेत्र प्रचार निदेशालय, प्रेस सूचना ब्यूरो, आदि जैसी सरकारी स्वामित्वाधीन मीडिया की महत्वपूर्ण भूमिका है क्योंकि ऐसे विषय जिनका वे निर्वहन करते हैं, व्यापकतः प्राइवेट स्वामित्वाधीन मीडिया के वृहत् वर्ग के अधीन नहीं आते हैं । सरकारी स्वामित्वाधीन मीडिया न केवल एक चैनल है जिसके माध्यम से विकासात्मक उपायों के बारे में समाचार आम आदमी तक पहुंचाया जाता है बल्कि सरकारी नीतियों और उनके क्रियान्वयन की आम आदमी की अवधारणा का एक स्वतंत्र निस्यंदक छायाभास भी हो सकता है ।

11.2 तथापि, सरकारी स्वामित्वाधीन मीडिया को सरकार से पर्याप्ततः स्वतंत्र नहीं पाया गया है । अतः, विकास कहानियां जो वे

Archived

प्रस्तुत करते हैं, की विश्वसनीयता को प्रश्नगत किया जा सकता है, विशेषकर यदि वे उपायों की प्रभाविता पर अपने स्वतंत्र निर्णय का उपयोग करने के बजाय अनन्यतः फोकस करते हैं । इसके अतिरिक्त, ऐसी सरकारी मीडिया की गुणता से संबंधित मुद्दा भी उठता है जब प्रावइट मीडिया से इसकी तुलना की जाती है ।

11.3 भारत में, प्रसार भारती भारत का पब्लिक प्रसारक है जो सूचना और प्रसारण मंत्रालय का एक स्वायत्त निगम है और जो दूरदर्शन टेलीविजन नेटवर्क और आकाशवाणी से मिलकर बना है । दूरदर्शन जो एक पब्लिक टेलीविजन है, डीडी1 ध्वजपोत सहित अनेक प्रकार की सेवाएं प्रदान करता है जो लगभग 400 मिलियन दर्शकों तक पहुंचता है ।

11.4 देश में 250 एफ एम (फ्रीक्वेंसी मोडूलेशन) से अधिक रेडियो स्टेशन हैं (और पांच वर्षों में संख्या 1200 से अधिक होने की संभावना है) । यह विलक्षण बात है कि भारत विश्व का केवल ऐसा ज्ञात लोकतंत्र है जहां रेडियो समाचारों पर सरकार का अब भी एकाधिकार है । रेडियो द्वारा प्रसारित जानकारी को सरकार के नियमों का पालन करना चाहिए और उसमें कोई राजनैतिक अंतर्वस्तु नहीं होनी चाहिए । इसके विपरीत, प्रिंट और टीवी मीडिया के पास स्वविनियामक निकाय हैं । रेडियो की अब भी पूरे देश में सर्वाधिक पहुंच है ; निरक्षर, गरीब और दूरस्थ क्षेत्रों में लोग जानकारी के लिए इस पर भरोसा करते हैं । किन्तु उन्हें उपलब्ध समाचार सरकारी स्वामित्व और नियंत्रण वाले आकाशवाणी की ही है ।

11.5 जनवरी, 2013 में सूचना और प्रसारण मंत्रालय ने प्रसार भारती की संस्थागत अवसंरचना और सरकार से इसके संबंधों के पुनर्विलोकन के प्रयोजन के लिए एक विशेषज्ञ समिति गठित की है । विशेषज्ञ समिति ने प्रसार भारती को प्रशासनिक और वित्तीय रूप से सरकार से स्वायत्त बनाने की सिफारिश करते हुए 24.01.2014 को अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की ।

11.6 इस सदर्भ में, निम्नलिखित प्रश्न विचारार्थ उद्भूत होते हैं :

1. सरकारी स्वामित्वाधीन मीडिया की स्वतंत्रता सुनिश्चित करने के लिए

Archived

कौन-कौन विनियमन लागू किए जा सकते हैं ?

2. ऐसे विनियमनों को कैसे प्रवृत्त किया जाए ?

12. सामाजिक मीडिया और सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम, 2000 की धारा 66क

12.1 सामाजिक मीडिया पर सीवनहीन सूचना प्रचारित करने की योग्यता के परिणामस्वरूप ऐसी सूचना के अंतर्वस्तु को विनियमित करने की आवश्यकता पैदा हुई । आईटी अधिनियम की धारा 66क ऐसे संदेश भेजने को दंडनीय अपराध बनाता है जो घृणित या मिथ्या हैं या सन्ताप या असुविधा, खतरा, बाधा, अपमान, क्षति, आपराधिक, अभित्रास, दुश्मनी, घृणा या दुर्भाव कारित करने के प्रयोजन कम्प्यूटर उपकरण द्वारा सृजित किए जाते हौ । चूंकि घृणित सूचना की पहचान के लिए कोई मार्गदर्शक सिद्धांत अधिकथित नहीं किए गए हैं इसलिए, प्रायः राजनीति से प्रेरित गिरफ्तारियों के लिए उपबंध का अधिक उपयोग किया जाता है । हाल ही में, पश्चिम बंगाल में प्रोफेसरों को राजनीतिज्ञ की व्यांगात्मक कार्टून भेजने के लिए गिरफ्तार किया गया । एक अन्य घटना में, महाराष्ट्र से दो नवयुवतियों को गिरफ्तार किया गया – एक लोकप्रिय नेता की मृत्यु के कारण मुंबई के अव्यवस्थित बंद के बारे में फेसबुक पर लोड करने हेतु और दूसरा अपलोड बात को 'पसंद' करने हेतु । धारा 66क को हाल ही में वाक् और अभिव्यक्ति की स्वतंत्रता का अतिक्रमणकारी होने के लिए चुनौती दी गई है । यद्यपि इस उपबंध के अधीन गिरफ्तारियों पर कोई रोक आदेश नहीं दिया गया है फिर भी उच्चतम न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया कि वरिष्ठ पुलिस अधिकारियों की अनुज्ञा के बिना आनलाइन आक्षेपणीय टिप्पणी डालने के लिए किसी व्यक्ति को गिरफ्तार न किया जाए ।

12.2 वहीं, सामाजिक मीडिया का उपयोग प्रायः मानव जातीय और साम्प्रदायिक हिंसा फैलाने के लिए जाता है जैसा कि अगस्त,2012 में आनलाइन झूठी अफवाह फैलायी गई जिससे दक्षिण भारत से उत्तर-पूर्व के प्रवासियों का पलायन शुरू हो गया । 2013 में, निर्वाचन आयोग ने राजनैतिक दलों द्वारा सामाजिक मीडिया का व्यापक उपयोग कर इन्टरनेट अभियान को विनियमित करने के लिए मार्गदर्शक सिद्धांत लागू किए । यद्यपि, प्रिंट और इलैक्ट्रानिक मीडिया

Archived

मानक और विनियमन विधेयक, 2012, में मीडिया विनियामक प्राधिकरण की स्थापना का प्रस्ताव किया गया था किन्तु विधेयक पुरःस्थापित नहीं हुआ । वर्तमान अधिनियम के अधीन साइबर अपील अधिकरण अधिनियम के अधीन शिकायतों पर विचार करने लिए सशक्त है किन्तु अधिनियम काफी हद तक कपट और हैकिंग मामलों तक सीमित है ।

12.3 इस संदर्भ में, निम्नलिखित मुद्दे विचारार्थ उद्भूत हुए :

1. ''आक्षेपणीय अंतर्वस्तु'' क्या गठित करता है परिभाषित करने के लिए क्या विद्यमान विधि को संशोधित किया जाना चाहिए ?

2. क्या आई टी अधिनियम की धारा 66क को इसके वर्तमान रूप में प्रतिधारित किया जाए या इसे उपांतरित/निरसित किया जाए ?

3. क्या आक्षेपणीय सामग्री के कवरेज पर रोक/रद्द करने की शक्तियों के साथ विनियामक प्राधिकरण गठित करने की आवश्यकता है ? यदि हां, तो क्या विनियामक प्राधिकरण स्वविनियमनकारी होना चाहिए या इसे कानूनी शक्तियां होनी चाहिए ?

Archived