शीला बार्स और अन्य

बनाम

भारत संघ और अन्य

5 अगस्त, 1986

[पी. एन. भगवती, मु . न्या. और रंगनाथ मिश्रा, न्या .]

भारत का संविधान, 1950, अनुच्छेद 144,-सर्वोच्च न्यायालय के निर्देशों का पालन करना अधीनस्थ न्यायालयों/न्यायिक पदाधिकारियों का कर्तव्य है- व्याख्या की गयी।

भारतीय संविधान, अनुच्छेद 39(एफ)-बाल अधिनियमों का विधान, अधिनियम और प्रवर्तन-राज्यों का संवैधानिक दायित्व-राज्यों को बाल अधिनियमों को लागू करना-जिला न्यायाधीशों को जेलों का दौरा करना और यह देखना कि बाल कैदियों को जेल मैनुअल का लाभ दिया जा रहा है।

बाल अधिनियम-बालकों के लाभ के लिए कानून-राज्यों द्वारा अधिनियमन और प्रवर्तन-आवश्यकता।

याचिकाकर्ता ने देश के विभिन्न राज्यों की जेलों में बंद 16 वर्ष से कम आयु के बच्चों की रिहाई, जेलों में बंद बच्चों का पूर्ण प्रशिक्षण तथा देश में किशोर न्यायालय, गृह एवं विद्यालय खोलने के लिए संविधान के अनुच्छेद 32 के तहत यह याचिका दायर की है। याचिकाकर्ता ने राज्य विधिक सहायता बोर्डों को यह निर्देश देने की भी मांग की है कि वे बच्चों को कानूनी संरक्षण उपलब्ध कराने के लिए ड्यूटी वकील नियुक्त करें, ताकि जब वे आपराधिक मामलों में शामिल हों। सर्वोच्च न्यायालय ने प्रत्येक राज्य में राज्य विधिक सहायता एवं सलाह बोर्ड या संबंधित राज्य में मौजूद किसी अन्य विधिक सहायता संगठन को निर्देश दिया है कि वे जेलों में बंद 16 वर्ष से कम आयु के बच्चों को कानूनी सहायता उपलब्ध कराने के उद्देश्य से सप्ताह में एक बार राज्य की प्रत्येक जेल में दो वकील भेजें। साथ ही, न्यायालय ने जिला न्यायाधीशों से विभिन्न जेलों में बंद 16 वर्ष से कम आयु के

बच्चों के बारे में जानकारी मांगी है। हालांकि, कई जिला न्यायालयों ने 16 वर्ष से कम आयु के बच्चों के बारे में कोई सूचना नहीं दी है।

न्यायालय ने इस बात पर चिंता और आश्चर्य व्यक्त किया कि सर्वोच्च न्यायालय द्वारा दिए गए निर्देश का जिला न्यायाधीशों द्वारा उचित रूप से पालन नहीं किया गया, जो न्यायिक प्रणाली के पदानुक्रम में एक प्रभावी साधन हैं।

निर्णय: (1) प्रत्येक दोषी जिला न्यायाधीश जिसने अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की है, वह निर्देश का पालन करेगा और 31 अगस्त, 1986 तक अपने उच्च न्यायालय के माध्यम से रिपोर्ट प्रस्तुत करेगा, और प्रत्येक उच्च न्यायालय का रजिस्ट्रार यह सुनिश्चित करेगा कि वर्तमान निर्देश का अनुपालन किया जाए। यह आश्चर्य की बात है कि उच्च न्यायालय अलग-थलग और उदासीन रहे हैं और उन्होंने कभी भी यह सुनिश्चित करने का प्रयास नहीं किया है कि जिला न्यायाधीश इस न्यायालय के आदेश में दर्शाए गए समय के भीतर रिपोर्ट प्रस्तुत करें।

(2)(1) यद्यपि बाल अधिनियम कानून की पुस्तक में हैं, कुछ राज्यों में अधिनियम को लागू नहीं किया गया है। यह कानून संवैधानिक दायित्व की पूर्ति के लिए है और एक लाभकारी कानून है। इस कानून को लागू न करने का शायद ही कोई औचित्य हो। सामान्यतः यह राज्य सरकार का मामला होता है कि वह यह तय करे कि किसी विशेष कानून को कब लागू किया जाना चाहिए, लेकिन वर्तमान स्थिति में यह उचित है कि प्रत्येक राज्य बिना देरी किए यह सुनिश्चित करे कि अधिनियम को लागू किया जाए और उसमें निहित प्रावधानों के अनुसार उसका प्रशासन किया जाए।

(2)(11) जिन राज्यों में अधिनियम मौजूद है, लेकिन लागू नहीं हुआ है, उन्हें उचित हलफनामा दाखिल करके यह बताना चाहिए कि यदि अधिनियम अभी भी लागू नहीं है, तो अधिनियम को लागू क्यों नहीं किया जा रहा है।

(3)(1) विभिन्न राज्यों में प्रचलित जेल मैनुअल में दिए गए सुरक्षा उपायों का कड़ाई से अनुपालन किया जाना चाहिए और कैदियों को मैनुअल में निहित प्रावधानों का पूरा लाभ मिलना चाहिए। उच्च न्यायालय का यह भी दायित्व है कि वह यह सुनिश्चित करे कि उसके

अधिकार क्षेत्र में न्यायिक हिरासत में सभी व्यक्तियों को स्वीकार्य रहने की स्थिति का आश्वासन मिले।

(3)(11) प्रत्येक जिला एवं सत्र न्यायाधीश को दो महीने में कम से कम एक बार जिला जेल का दौरा करना चाहिए, और अपने दौरे के दौरान उसे बाल कैदियों, दोषसिद्ध और विचाराधीन दोनों का विशेष ध्यान रखना चाहिए और जब भी उसे जेल में बच्चों के संबंध में कोई उल्लंघन दिखाई दे, तो उसे प्रशासन और अपने उच्च न्यायालय का ध्यान आकर्षित करना चाहिए।

आपराधिक मूल अधिकार क्षेत्र: रिट याचिका 1985 का (आपराधिक) संख्या 1451

भारत के संविधान के अनुच्छेद 32 के तहत।

एस.बी. भस्मे, हरबंस लाल, ए.एस. भस्मे, बद्री दास शर्मा, सी.वी. सुब्बा राव, आर. कुमार, डी.एन. मुखर्जी, आर. मुखर्जी, तपश ए रॉय, दिलीप सिन्हा और जे.आर. दास उत्तरवादियों के लिए।

न्यायालय का आदेश

मुख्य न्यायाधीश भगवती, द्वारा दिया गया संविधान के अनुच्छेद 32 के तहत इस आवेदन में देश के विभिन्न राज्यों की जेलों में बंद 16 वर्ष से कम आयु के बच्चों की रिहाई, जेलों में बंद बच्चों की पूरी जानकारी प्रस्तुत करने, किशोर न्यायालयों के घरों और स्कूलों के अस्तित्व के बारे में जानकारी देने तथा जिला न्यायाधीशों को अपने अधिकार क्षेत्र में जेलों या उप-जेलों का दौरा करने का निर्देश देने की मांग की गई है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि हिरासत में रहने वाले बच्चों की उचित देखभाल की जा रही है। साथ ही राज्य कानूनी सहायता बोर्डों को यह निर्देश देने की मांग की गई है कि वे बच्चों के लिए कानूनी सुरक्षा की उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए ड्यूटी वकील नियुक्त करें, जब वे आपराधिक मामलों में शामिल हों और उनके खिलाफ कार्यवाही की जाए। भारत संघ और सभी राज्यों और केंद्र शासित प्रदेशों को प्रतिवादी के रूप में पक्ष बनाया गया है।

24 सितंबर, 1985 को सभी प्रतिवादियों को नोटिस भेजा गया। कुछ प्रतिवादी राज्यों ने नोटिस के जवाब में जवाबी हलफनामे दाखिल किए। मामले को 31 मार्च, 1986 को 15 अप्रैल, 1986 तक के लिए स्थगित कर दिया गया, ताकि प्रतिवादी जिन्होंने अभी तक अपने हलफनामे दाखिल नहीं किए थे, वे हलफनामे दाखिल कर सकें। 15 अप्रैल, 1986 को पक्षों की ओर से पेश हुए वकीलों की सुनवाई के बाद इस न्यायालय ने कहा:

> ".... यह किसी भी सभ्य समाज की एक बुनियादी आवश्यकता है और बच्चों से संबंधित विभिन्न क़ानूनों में ऐसा प्रावधान किया गया है कि बच्चों को जेल में बंद नहीं किया जाना चाहिए क्योंकि जेल में बंद रहने से अमानवीय प्रभाव पड़ता है और यह बच्चों के विकास के लिए हानिकारक है। लेकिन फिर भी हमारे सामने रखे गए तथ्य, जिनमें गृह मंत्रालय और समाज कल्याण विभाग द्वारा किए गए सर्वेक्षण शामिल हैं, बताते हैं कि देश के विभिन्न हिस्सों में 16 वर्ष से कम उम्र के बड़ी संख्या में बच्चे जेलों में बंद हैं।"

इस न्यायालय ने देश के जिला न्यायाधीशों को निर्देश दिया कि वे मुख्य न्यायिक मजिस्ट्रेट या किसी अन्य न्यायिक मजिस्ट्रेट को अपने जिलों में जिला जेल और उप-जेल का दौरा करने के लिए नामित करें ताकि यह पता लगाया जा सके कि 16 वर्ष से कम आयु के कितने बच्चे जेल में बंद हैं, उन पर क्या अपराध का आरोप है, उनमें से कितने हिरासत में रहे हैं - क्या वे उसी जेल में हैं या पहले किसी अन्य जेल में रहे हैं - संबंधित जेल में लाए जाने से पहले, क्या उन्हें बच्चों की अदालत के समक्ष पेश किया गया है और यदि हां, तो कब और कितनी बार और क्या उन्हें कोई कानूनी सहायता प्रदान की गई है। न्यायालय ने यह भी निर्देश दिया कि "प्रत्येक जिला न्यायाधीश इस निर्देश को सर्वोच्च प्राथमिकता देंगे तथा जिले के प्रत्येक जेल के अधीक्षक जिला न्यायाधीश या मुख्य न्यायिक मजिस्ट्रेट या न्यायिक मजिस्ट्रेट को इस संबंध में पूर्ण सहायता प्रदान करेंगे। वे अपने द्वारा देखी गई जेल के रजिस्टरों तथा किसी अन्य दस्तावेज/दस्तावेजों का निरीक्षण करने के हकदार होंगे, जिनका वे निरीक्षण करना चाहेंगे तथा यदि उन्हें ऐसा करना आवश्यक लगे तो वे बच्चों से साक्षात्कार भी करेंगे, ताकि किसी संदेह की स्थिति में सही जानकारी एकत्रित की जा सके। जिला न्यायाधीश, मुख्य न्यायिक मजिस्ट्रेट या न्यायिक मजिस्ट्रेट, जैसा भी मामला हो, आज से 10 सप्ताह के भीतर इस न्यायालय को रिपोर्ट प्रस्तुत करेंगे। रिपोर्ट में यह भी बताया जाएगा कि क्या उनके जिले में बच्चों के लिए कोई बाल गृह, रिमांड गृह या संप्रेक्षण

गृह हैं तथा यदि हैं, तो वे ऐसे बाल गृहों, रिमांड गृहों और संप्रेक्षण गृहों का निरीक्षण करेंगे, ताकि यह पता लगाया जा सके कि बच्चों को वहां किस स्थिति में रखा जाता है तथा शिक्षा या व्यावसायिक प्रशिक्षण की सुविधाएँ मौजूद हैं या नहीं। ऐसी रिपोर्ट प्रत्येक जिला न्यायाधीश द्वारा संबंधित उच्च न्यायालयों के रजिस्ट्रार के माध्यम से इस न्यायालय के रजिस्ट्रार को प्रस्तुत की जाएगी। प्रत्येक राज्य सरकार हलफनामा दायर करेगी जिसमें यह बताया जाएगा कि संबंधित राज्य में कितने बाल गृह, रिमांड गृह और बच्चों के लिए अवलोकन गृह मौजूद हैं और ऐसे बाल गृहों, रिमांड गृहों या अवलोकन गृहों में कितने कैदी रखे गए हैं। वे प्रत्येक राज्य में राज्य कानूनी सहायता और सलाह बोर्ड या संबंधित राज्य में मौजूद किसी अन्य कानूनी सहायता संगठन को निर्देश देंगे कि वे राज्य के प्रत्येक जेल में सप्ताह में एक बार दो वकील भेजें ताकि जेलों में बंद 16 वर्ष से कम आयु के बच्चों को कानूनी सहायता प्रदान की जा सके। रिट याचिका 17 जुलाई, 1986 तक के लिए स्थगित कर दी गई।

24 अप्रैल, 1986 को न्यायालय ने पुनः निम्नलिखित आदेश दियाः

> "हमने रिट याचिका को सुनवाई और अंतिम निपटान के लिए 17.7.1986 तक स्थगित कर दिया है, लेकिन हमें लगता है कि जब पीठ अवकाश पर होगी, तब इस पर विचार करना वांछनीय होगा। हम निर्देश देंगे कि इस मामले को अंतिम निपटान के लिए 24.6.1986 को इस न्यायालय की पीठ के समक्ष रखा जाए। हमने 15.4.1986 के अपने आदेश के अनुसार जिला न्यायाधीशों को अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए दो महीने का समय दिया है। इस आशय की नई सूचना उच्च न्यायालयों के रजिस्ट्रारों के माध्यम से जिला न्यायाधीशों को भेजी जाए। हम दोहराते हैं कि जैसे ही रिपोर्ट प्राप्त होती है, उसकी प्रतियां अधिवक्ताओं को उपलब्ध कराई जाएं। अवकाश के दौरान ही....."

इसके बाद रिट याचिका को सुनवाई के लिए 12 जुलाई, 1986 को लंबी छुट्टी के दौरान सूचीबद्ध किया गया। न्यायालय ने पाया कि यद्यपि पहले के निर्देश के जवाब में कई जिला न्यायाधीशों की रिपोर्ट आ चुकी थी, फिर भी कई जिला न्यायाधीशों ने अपनी रिपोर्ट नहीं भेजी थी। न्यायालय ने टिप्पणी की:

> "यह थोड़ा आश्चर्यजनक है कि यद्यपि हमने बहुत पहले जिला न्यायाधीशों/मुख्य न्यायिक मजिस्ट्रेटों को निर्देश दिया था कि वे न केवल जिला जेलों बल्कि जिलों में उप-जेलों के निरीक्षण की रिपोर्ट 10.6.86 (24.6.86) या उससे पहले भेजें, लेकिन कई जिलों और विशेष रूप से जिलों में उप-जेलों के संबंध में रिपोर्ट अभी तक नहीं आई है। हम रिट याचिका की अगली सुनवाई में इन रिपोर्टों को शीघ्र प्रस्तुत करने के लिए निर्देश देने का प्रस्ताव करते हैं। हम बहुत उत्सुक हैं कि उच्च न्यायालयों से इन रिपोर्टों को प्रस्तुत करने की निगरानी करने का अनुरोध किया जाना चाहिए और इसलिए हमने मामले में उपस्थित वकील से इस संबंध में रचनात्मक सुझाव देने का अनुरोध किया है।"

15 अप्रैल, 1986 के आदेश के अनुसार छह सप्ताह बीत चुके हैं और आज तक के विश्लेषण से पता चलता है कि कई जिला न्यायाधीशों ने निर्देश का पालन नहीं किया है। इस न्यायालय का इरादा था कि जिला न्यायाधीशों की रिपोर्ट संबंधित उच्च न्यायालयों के रजिस्ट्रारों के माध्यम से इस न्यायालय की रजिस्ट्री को भेजी जाएगी। इसका स्पष्ट अर्थ था कि उच्च न्यायालयों के रजिस्ट्रारों को अनुपालन सुनिश्चित करना था। हम चिंतित और आश्चर्यचकित हैं कि सर्वोच्च न्यायालय द्वारा दिए गए निर्देश का जिला न्यायाधीशों द्वारा ठीक से पालन नहीं किया गया है, जो न्यायिक प्रणाली के पदानुक्रम में एक प्रभावी साधन हैं। न्यायालय द्वारा निर्धारित समय के भीतर रिपोर्ट प्रस्तुत करने में विफलता के कारण एक से अधिक अवसरों पर रिट याचिका की सुनवाई स्थगित करनी पड़ी है। हम समान रूप से आश्चर्यचकित हैं कि उच्च न्यायालय अलग-थलग और उदासीन रहे हैं और उन्होंने कभी भी इस न्यायालय के आदेश में इंगित समय के भीतर जिला न्यायाधीशों द्वारा रिपोर्ट प्रस्तुत करने को सुनिश्चित करने का प्रयास नहीं किया है। हम निर्देश देते हैं कि प्रत्येक दोषी जिला न्यायाधीश, जिसने अभी तक अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की है, निर्देश का अनिवार्य रूप से अनुपालन करेगा तथा 31 अगस्त, 1986 तक अपने उच्च न्यायालय के माध्यम से रिपोर्ट प्रस्तुत करेगा तथा प्रत्येक उच्च न्यायालय का रजिस्ट्रार यह सुनिश्चित करेगा कि वर्तमान निर्देश का अनुपालन किया जाए।

संविधान के अनुच्छेद 39(एफ) में यह प्रावधान है कि राज्य अपनी नीति इस प्रकार बनाएगा कि बच्चों को स्वस्थ तरीके से तथा स्वतंत्रता और सम्मान की स्थिति में विकसित

होने के अवसर और सुविधाएं दी जाएं और बचपन तथा युवावस्था को शोषण तथा नैतिक और भौतिक परित्याग से बचाया जाए। बी नागालैंड को छोड़कर प्रत्येक राज्य में बाल अधिनियम है। यह एक तथ्य है कि कुछ अधिनियम 1976 के संशोधन द्वारा अनुच्छेद 39 में पूर्वोक्त खंड को शामिल किए जाने से पहले से ही अस्तित्व में हैं। यद्यपि अधिनियम वैधानिक दायरे में हैं, कुछ राज्यों में अधिनियम अभी तक लागू नहीं हुआ है। यह कानून संवैधानिक दायित्व की पूर्ति के लिए है और यह एक लाभकारी कानून है। स्पष्ट रूप से राज्य विधानसभाओं ने यह मानकर कानून बनाया है कि यह समाज, विशेषकर बच्चों के हित में आवश्यक है। कानून को लागू न करने का शायद ही कोई औचित्य हो। उदाहरण के लिए, उड़ीसा के मामले में, हालांकि अधिनियम 1982 का है, लेकिन चार साल से इसे लागू नहीं किया गया है। आम तौर पर यह राज्य सरकार का मामला होता है कि वह तय करे कि किसी विशेष कानून को कब लागू किया जाना चाहिए, लेकिन वर्तमान स्थिति में हम समझते हैं कि यह उचित है कि बिना देरी किए हर राज्य यह सुनिश्चित करे कि अधिनियम को लागू किया जाए और उसमें निहित प्रावधानों के अनुसार प्रशासित किया जाए। जिन राज्यों में अधिनियम मौजूद है, लेकिन लागू नहीं हुआ है, उन्हें 31 अगस्त, 1986 तक उचित हलफनामा दाखिल करके यह बताना चाहिए कि अधिनियम को लागू क्यों नहीं किया जा रहा है, अगर तब तक अधिनियम लागू नहीं हुआ है।

विभिन्न राज्यों में प्रचलित जेल मैनुअल के तहत हर जेल में आगंतुकों की एक नामित समिति होती है और हमेशा जिला और सत्र न्यायाधीश आगंतुकों में से एक होते हैं। आगंतुकों को रखने का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि मैनुअल में दिए गए प्रावधानों का पालन किया जा रहा है। जहां तक दोषियों और विचाराधीन कैदियों का सवाल है, तो जेल में बंद कैदियों के लिए सख्त नियमों का पालन किया जाना चाहिए। जेल में रहने से उनकी स्वतंत्रता बाधित होती है। इसलिए यह आवश्यक है कि मैनुअल में दिए गए सुरक्षा उपायों का सख्ती से पालन किया जाए और कैदियों को मैनुअल में दिए गए प्रावधानों का पूरा लाभ मिले। हम निर्देश देते हैं कि प्रत्येक जिला और सत्र न्यायाधीश को दो महीने में कम से कम एक बार जिला जेल का दौरा करना चाहिए और अपने दौरे के दौरान उन्हें बाल कैदियों, सह-अपराधी और विचाराधीन कैदियों दोनों का विशेष ध्यान रखना चाहिए और जब भी उन्हें जेल में बच्चों के संबंध में कोई उल्लंघन दिखाई दे तो उन्हें प्रशासन और अपने उच्च न्यायालय का ध्यान आकर्षित करना चाहिए। हमें उम्मीद है और विश्वास है कि जब भी उच्च न्यायालय में ऐसी रिपोर्ट प्राप्त होगी तो उस पर गौर किया जाएगा और उसके बाद

प्रभावी कार्रवाई की जाएगी। यह इंगित करना शायद ही आवश्यक है कि उच्च न्यायालय का यह दायित्व है कि वह सुनिश्चित करे कि उसके अधिकार क्षेत्र में न्यायिक हिरासत में सभी व्यक्तियों को स्वीकार्य जीवन स्थितियों का आश्वासन दिया जाए।

न्यायालय ने राज्य विधिक सहायता बोर्डों को निर्देश दिया था कि वे विचाराधीन बच्चों के संबंध में वकील की सेवा की सुविधा प्रदान करें। इस दिशा में की गई कार्रवाई के संबंध में किसी भी बोर्ड से अभी तक कोई रिपोर्ट प्राप्त नहीं हुई है। राज्य बोर्ड अब 31 अगस्त, 1986 तक सूचना भी प्रस्तुत करेंगे।

इस न्यायालय द्वारा पहले भी कुछ अन्य निर्देश दिए गए हैं। ऐसे सभी निर्देशों का अनुपालन किया जाएगा और 31 अगस्त, 1986 तक इस न्यायालय को रिटर्न भी प्रस्तुत किए जाएंगे। हमें आशा और विश्वास है कि अब दिए गए इन निर्देशों का कड़ाई से अनुपालन किया जाएगा और इसी उद्देश्य के लिए कोई और निर्देश देने की आवश्यकता नहीं होगी। निर्देश के लिए रिट आवेदन 8 सितंबर, 1986 को प्रस्तुत किया जाएगा।

हमें यह दर्ज करना चाहिए कि याचिकाकर्ता ने इस मामले को न्यायालय के समक्ष लाने में वास्तविक सामाजिक सेवा की है। उन्होंने हमें बताया है कि वे मामले से संबंधित और अधिक जानकारी जुटाने और प्रतिवादी राज्यों द्वारा दायर जवाबी हलफनामों में दिए गए तथ्यों के बयानों की सत्यता की पुष्टि करने के उद्देश्य से देश के विभिन्न भागों का दौरा करने का इरादा रखती हैं। हमारा विचार है कि याचिकाकर्ता को सूचना तक पहुंच होनी चाहिए और उसे जेलों, बच्चों के घरों, रिमांड होम, अवलोकन गृहों, बोरस्टल स्कूलों और अपराधी या निराश्रित बच्चों के आवास से जुड़ी सभी संस्थाओं का दौरा करने की अनुमति दी जानी चाहिए। हम यह बताना चाहेंगे कि यह कोई प्रतिकूल मुकदमा नहीं है और याचिकाकर्ता को प्रतिकूल के रूप में नहीं देखा जाना चाहिए। उन्होंने वास्तव में वह करने के लिए स्वेच्छा से काम किया है जो राज्य को करना चाहिए था। हम उम्मीद करते हैं कि प्रत्येक राज्य उनकी यात्रा के दौरान उन्हें हर तरह की सहायता प्रदान करेगा। हम निर्देश देते हैं कि केंद्र सरकार-प्रतिवादी संख्या 1-दो सप्ताह के भीतर इस न्यायालय की रजिस्ट्री में दस हजार रुपए की राशि जमा करानी होगी, जिसे याचिकाकर्ता अपने खर्चों को पूरा करने के लिए निकाल सकती है।

हम यह स्पष्ट करना चाहते हैं कि याचिकाकर्ता विभिन्न राज्यों में बच्चों के संस्थानों का दौरा करके जो जानकारी एकत्र करती है, जैसा कि ऊपर बताया गया है, उसे इस न्यायालय के समक्ष रखा जाना है और इस मामले में उसका उपयोग किया जाना है, न कि अन्यथा प्रकाशन के लिए।