गुल्फ गोन्स होटल्स कं. लिमिटेड और अन्य

बनाम

भारत संघ और अन्य

(सिविल अपील सं. 3434-3435/2001)

22 सितंबर, 2014

[रंजन गोगोई और एम. बाई. इकबाल, जे.जे.]

पर्यावरण संरक्षण अधिनियम, 1986: धारा 3 और 6 - हाई टाइड लाइन (एच. टी. एल.) के 500 मीटर के भीतर निर्माण - अपीलकर्ता गोवा में होटल, बीच रिसॉर्ट और बीच बंगले के मालिक हैं – कुछ दिशानिर्देशों पर भरोसा करते हुए, अधिकारियों ने अपीलकर्ताओं द्वारा किए गए कथित अवैध निर्माण को ध्वस्त करने का आदेश दिया - अधिकारियों का मामला कि दिशानिर्देशों के अनुसार हाई टाइड लाइन (एचटीएल) के 500 मीटर के भीतर निर्माण निषिद्ध है -उच्च न्यायालय ने माना कि इस तरह के निर्माण गोवा में समुद्र तटों के पर्यावरण की सुरक्षा के लिए विध्वंस की आवश्यकता वाले पर्यावरण दिशानिर्देशों का अपमान है – अभिनिर्धारित: निर्माण अवैध या सक्षम प्राधिकारी की अनुमति के बिना नहीं था - माना जाता है कि अधिकारियों द्वारा जिन दिशानिर्देशों पर भरोसा किया गया था, वे राजपत्रित नहीं थे - उचित प्रमाणीकरण और दिशानिर्देशों की घोषणा के अभाव में, इसकी सामग्री को सरकार के आदेश के रूप में नहीं माना जा सकता है और यह वास्तव में राय की अभिव्यक्ति का प्रतिनिधित्व करेगा- दिशानिर्देश– भारत का संबिधान, 1950 – अनुच्छेद 48ए, 51ए(जी), 77

अपीलों को स्वीकार करते हुए, न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया:

1. यह न्यायशास्त्र के सभी सिद्धांतों के लिए सामान्य है कि यह धारणा कि कि कानून का एक निश्चित रूप होना चाहिए; एक स्पष्ट जनादेश/स्पष्ट आदेश होना चाहिए

जो निर्देशात्मक, अनुमत या दंडात्मक हो सकता है और कानून को एक स्पष्ट रूप से पहचान योग्य उद्देश्य प्राप्त करने का भी प्रयास करना चाहिए। जबकि स्वयं रूप या उसकी अभावि निर्धारक नहीं होगी और इसके प्रभाव को एक ऋण या सहायक बल के रूप में माना जाना चाहिए, एक स्पष्ट जनादेश और उद्देश्य का प्रकटीकरण अपरिहार्य है। एक सरकारी नीति "कानून की शक्ति" प्राप्त कर सकती है यदि यह लागू अन्य कानूनों के पास एक निश्चित रूप के अनुरूप है और एक जनादेश को समाहित करती है और एक विशिष्ट उद्देश्य का खुलासा करती है। यह उपरोक्त निर्देश से है कि इस मामले में भारत संघ द्वारा जिन दिशानिर्देशों पर भरोसा किया गया है, उनकी जांच यह निर्धारित करने के लिए की जानी चाहिए कि क्या वे कानून के न्यूनतम तत्वों को संतुष्ट करते हैं। उक्त दिशा-निर्देश हैं - तत्कालीन प्रधान मंत्री के दिनांक 27 नवंबर, 1981 के पत्र में राज्य सरकारों को निर्देश; एचटीएल के 500 मीटर के भीतर समुद्र तट निर्माण की जांच के लिए, अन्य बातों के साथ-साथ, गोवा के लिए पारिस्थितिक विकास परिषद की स्थापना के राज्यपाल की अधिसूचना दिनांक 22 जुलाई, 1982; जुलाई 1983 के समुद्र तटों के विकास के लिए पर्यावरण दिशानिर्देश; अवर सचिव, पर्यटन मंत्रालय का आदेश दिनांक 11 जून, 1986, मुख्य सचिव, भारत सरकार को भी संबोधित है। गोवा सरकार ने 500 मीटर के दायरे में पर्यटन परियोजनाओं पर विचार करने के लिए एक अंतर-मंत्रालयी समिति का गठन किया है। [पैरा 12,13] [550-बी-एच]

2. एच. टी. एल. के 500 मीटर के भीतर निर्माण गतिविधि को प्रतिबंधित करने के कार्यकारी के निर्णय की उत्पत्ति का पता स्टॉकहोम सम्मेलन से लगाया जा सकता है। यह सम्मेलन में भारत की भागीदारी है जिसके कारण संविधान में अनुच्छेद 48ए और 51ए (जी) की शुरूआत हुई और वायु अधिनियम 1981, वन संरक्षण अधिनियम, 1980, पर्यावरण संरक्षण अधिनियम, 1986 आदि जैसे कई कानून बनाए गए, जो सभी पर्यावरण की रक्षा, संरक्षण और सुरक्षा के लिए हैं। उपरोक्त दिशानिर्देशों

को "सकारात्मक कार्रवाई" के रूप में देखना संभव हो सकता है, जिसका उद्देश्य संविधान के अनुच्छेद 21 और 48ए को लागू करना है और इसलिए, एक दृश्य उद्देश्य को रेखांकित करना है। दिशानिर्देशों को पढ़ने और उन पर विचार करने के बाद, इस बात पर उचित संदेह है कि क्या उनमें जो लिखा गया है वह केवल सही मापदंडों की पहचान करने के लिए जारी अन्वेषण की प्रक्रिया में व्यक्त किए गए सुझाव या राय नहीं हैं जो उद्देश्य को पूरा करेंगे यानी सुरक्षा और संरक्षण। पर्यावरण (समुद्र तट) मानव शोषण और गिरावट से। उपरोक्त इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए विशेष रूप से महत्वपूर्ण है कि स्टॉकहोम घोषणा अपने मूल प्रस्तावों में, केवल बहुत व्यापक व्याख्या करती है। समुद्री तटों से संबंधित प्रस्तावों और प्रतिबद्धताओं को विशिष्ट मापदंडों से अलग किया गया है, जो घोषणा के सभी हस्ताक्षरकर्ताओं के लिए बिना किसी बदलाव या अपवाद के लागू हो सकते हैं। स्टॉकहोम सम्मेलन में कहीं भी एचटीएल से स्वीकार्य दूरी के अंतरराष्ट्रीय स्तर पर अनुमोदित किसी भी पैरामीटर को व्यक्त नहीं किया गया है, देश के नगरपालिका कानूनों में अंतरराष्ट्रीय मूल्यों की ऐसी किसी भी विशेषता को शामिल करने का सवाल ही नहीं उठता। [पैरा 14] [550-एच; 551-ए-जी]

3. संविधान का अनुच्छेद 77 वह रूप प्रदान करता है जिसमें कार्यपालिका को अपने आदेश और निर्णय लेने और प्रमाणित करने होंगे। अनुच्छेद 77 के खंड (1) में प्रावधान है कि सरकार की सभी कार्यकारी कार्रवाई राष्ट्रपति के नाम पर की जानी चाहिए। अनुच्छेद 77 का खंड (2) नियमों द्वारा निर्धारित तरीके से आदेशों और उपकरणों के प्रमाणीकरण का भी प्रावधान करता है। इस संबंध में, भारत के राजपत्र में प्रकाशित S.O.2297 दिनांक 3 नवंबर, 1958 के माध्यम से, राष्ट्रपति ने प्रमाणीकरण (आदेश और अन्य उपकरण) नियम, 1958 जारी किए हैं। उक्त नियमों को बाद में 2002 में हटा दिया गया है। माना जाता है कि, जहां तक दिशानिर्देशों की घोषणा का संबंध है, वर्तमान मामले में 1958 के उक्त नियमों के प्रावधानों का पालन नहीं किया

गया था। उचित प्रमाणीकरण और दिशानिर्देशों की घोषणा के अभाव में, इसकी सामग्री को सरकार के आदेश के रूप में नहीं माना जा सकता है और यह वास्तव में राय की अभिव्यक्ति का प्रतिनिधित्व करेगा। यह भी आवश्यक है कि जिसे कानून होने का दावा किया जाता है उसे नागरिक को बाध्य करने के लिए अधिसूचित किया जाना चाहिए या सार्वजनिक किया जाना चाहिए। [पैरा 15 से 18] [553-डी-ई; 554 बी-ई; 555-ई]

हार्ला बनाम राजस्थान राज्य एआईआर 1951 एससी 467: 1952 एससीआर 110 – निर्भरता।

4. प्रकाशन का तरीका क़ानून द्वारा निर्धारित होना चाहिए। यदि क़ानून में कोई नुस्खा नहीं है और यहां तक कि अधीनस्थ कानून के तहत भी मामले में चुप्पी है, तो कानून तभी प्रभावी होगा जब इसे पारंपरिक रूप से मान्यता प्राप्त आधिकारिक चैनल, अर्थात् आधिकारिक गजट के माध्यम से प्रकाशित किया जाएगा। बेशक, 'दिशानिर्देश' राजपत्रित नहीं थे। यदि वर्तमान मामले में भारत संघ द्वारा भरोसा किए गए दिशानिर्देश कानून के आवश्यक और महत्वपूर्ण मापदंडों/आवश्यकताओं को पूरा करने में विफल रहते हैं, तो इसे अपीलकर्ताओं के पूर्वाग्रह के लिए लागू नहीं किया जा सकता है जैसा कि वर्तमान मामले में किया गया है। इसी कारण से, पर्यावरण संरक्षण अधिनियम के प्रावधानों के लागू होने पर दिशानिर्देशों को लागू करने के लिए संघ के अधिकार के संबंध में मुद्दा उठाया गया ताकि इसे प्रभावी बनाया जा सके। अपीलकर्ताओं के प्रतिकूल, आक्षेपित परिणामों पर किसी भी विचार की आवश्यकता नहीं होगी। [पैरा 20,21] [556-एच; 557-ए-ई]

बी. के. श्रीवास्तव बनाम कर्नाटक राज्य (1987) 1 एससीसी 658: 1987 (1) एससीआर 1054- निर्भरता।

गोवा रियल एस्टेट एंड कंस्ट्रक्शन लिमिटेड और अन्य बनाम भारत संघ द्वारा सचिव, पर्यावरण मंत्रालय और अन्य 2010(5) एससीसी 388: 2010(3) एससीआर

1160; वेल्लोर नागरिक कल्याण मंच बनाम भारत संघ और अन्य (1996) 5 एससीसी 647: 1996(5) पूरक एससीआर 241; कर्नाटक राज्य और अन्य बनाम श्री.रंगनाथ रेड्डी और अन्य (1977 (4) एससीसी 471: 1978(1) एससीआर 641; ग्रामोफोन कंपनी ऑफ इंडिया लिमिटेड बनाम बीरेंद्र बहादुर पांडे और अन्य 1984(2) एससीसी 534: 1984(2) एससीआर 664; विशाखा और अन्य बनाम राजस्थान राज्य और अन्य 1997(6) एससीसी 241: 1997(3) पूरक एससीआर 404; विनीत नारायण और अन्य बनाम भारत संघ और अन्य 1998(1) एससीसी 226: 1997(6) पूरक एससीआर 595; राय साहिब राम जवाया कपूर और अन्य बनाम पंजाब राज्य एआईआर 1955 एससी 549: 1955 एससीआर 225; फोमेंटो रिसॉर्ट्स एंड होटल्स लिमिटेड और अन्य बनाम मिंगुएल मार्टिन्स और अन्य 2009(3) एससीसी 571: 2009(3) एससीआर 1; बेनेट कोलमैन एंड कंपनी बनाम भारत संघ [(1972) 2 एससीसी 788: 1973(2) एससीआर 757; एयर इंडिया केबिन क्रू एसोसिएशन बनाम यशस्विनी मर्चेंट (2003) 6 एससीसी 277 : 2003(1) पूरक एससीआर 455; उत्तरांचल राज्य बनाम एस.के. वैश्य (2011) 8 एससीसी 670: 2011(13) एससीआर 754- संदर्भित।

जॉनसन बनाम सार्जेंट एंड संस (1918) 1 केबी 101-संदर्भित ।

<u>मामला कानून संदर्भः</u>

2010(3) एससीआर 1160	संदर्भित किया गया	पैरा 5
1996(5) पूरक एससीआर 241	संदर्भित किया गया	पैरा 6
1978(1) एससीआर 641	संदर्भित किया गया	पैरा 6
1984(2) एससीआर 664	संदर्भित किया गया	पैरा 7
1997(3) पूरक एससीआर 404	संदर्भित किया गया	पैरा 8
1997(6) पूरक एससीआर 595	संदर्भित किया गया	पैरा 8

1955 एससीआर 225	संदर्भित किया गया	पैरा 8
2009(3) एससीआर 1	संदर्भित किया गया	पैरा 10
1973(2) एससीआर 757	संदर्भित किया गया	पैरा 11
2003(1) पूरक एससीआर 455	संदर्भित किया गया	पैरा 15
2011(13) एससीआर 754	संदर्भित किया गया	पैरा 17
1952 एससीआर 110	भरोसा किया गया	पैरा 18
(1918) 1 केबी 101	संदर्भित किया गया	पैरा 19
1987(1) एससीआर 1054	भरोसा किया गया	पैरा 20

सिविल अपीलीय क्षेत्राधिकार: सिविल अपील सं. 3434-3435/2001

बॉम्बे उच्च न्यायालय गोवा द्वारा रिट याचिका संख्या 212/91 और 309/89 में पारित निर्णय और आदेश दिनांक 13.07.2000 से उत्पन्न।

साथ में

सी.ए. संख्या 3436-3437, 3438 और 3439/2001

के. परासरन, कृष्णान वेणुगोपाल, राजू रामचंद्रन, चंदर उदय सिंह, योगेश नाडकर्णी, नुनो नोरोन्हा, ए.रघुनाथ, नवीन चावला, अर्पित माहेश्वरी, ध्रुव टम्टा, बीनू टम्टा, सुमिता रे, अपीलार्थियों की ओर से।

अतुल वाई चिताले, प्रियंका एस. माथुर, एस. एन. तेरदल, नवजोत नीलम, बी. बाई. बलराम दास, सिद्धार्थ भटनागर, पवन कुमार बंसल, एस.मोहन, राहुल आर्य, टी.महिपाल, संजय पारिख, मनीषा सक्सेना, एन. विद्या, ए. डी. सीकरी, ए. सुभाशिनी, पी. एन. पुरी, प्रतिवादियों के ओर से।

न्यायालय का निर्णय इनके द्वारा दिया गया -

रंजन गोगोई, न्यायाधिपति.

1. अपीलकर्ता गोवा में होटल, बीच रिसॉर्ट्स और बीच बंगलों के मालिक हैं जो पिछले कई दशकों से अपनी संपत्तियों को ध्वस्त करने की संभावना का सामना कर रहे हैं। प्रतिवादी-गोवा फाउंडेशन एक गैर-सरकारी निकाय है जो गोवा राज्य के पर्यावरण और पारिस्थितिक कल्याण के लिए समर्पित होने का दावा करता है। प्रतिवादी-गोवा फाउंडेशन ने अपीलकर्ताओं द्वारा किये गए कथित अवैध निर्माणों को ध्वस्त करने के लिए उच्च न्यायालय के समक्ष समानांतर रिट याचिकाएं दायर की थीं। राज्य प्राधिकरणों द्वारा विध्वंस के आदेशों के खिलाफ अपीलकर्ताओं द्वारा दायर रिट याचिकाओं के दोनों सेट और प्रत्येक अपीलार्थी द्वारा उठाए गए निर्माणों को ध्वस्त करने की मांग करने वाली गोवा फाउंडेशन द्वारा दायर रिट याचिकाओं पर बॉम्बे उच्च न्यायालय द्वारा एक साथ सुनवाई की गई। उच्च न्यायालय ने 13 जुलाई, 2000 के अलग-अलग विवादित आदेशों द्वारा अपीलकर्ताओं को मौजूदा संरचनाओं को ध्वस्त करने की आवश्यकता वाले अधिकारियों द्वारा पारित आदेशों को बरकरार रखा था। यह उच्च न्यायालय द्वारा पारित उपरोक्त आदेशों के खिलाफ है कि अपीलों का वर्तमान समूह भारत के संविधान के अनुच्छेद 136 के तहत इस न्यायालय द्वारा अनुमति देने पर दायर किया गया है।

2. अपीलार्थियों द्वारा उठाए गए निर्माण पारंपरिक अर्थों में अवैध नहीं हैं। वे सक्षम प्राधिकारी की अनुमति और मंजूरी के बिना नहीं हैं। राज्य द्वारा जो आरोप लगाया गया है और उच्च न्यायालय द्वारा अनुमोदित किया गया है, वह यह है कि इस तरह के निर्माण पर्यावरण दिशानिर्देशों का अपमान करते हैं जो गोवा में समुद्र तटों के पर्यावरण की रक्षा के लिए एक कदम के रूप में इसे ध्वस्त करने की गारंटी देते हैं। विशेष रूप से, यह राज्य का मामला है कि विचाराधीन निर्माण उच्च ज्वार रेखा (एच. टी. एल.) से 90 से 200 मीटर के बीच हैं, इस तथ्य के बावजूद कि लागू दिशानिर्देशों

के तहत, जो कानून की प्रकृति में भाग लेते हैं, एच. टी. एल. के 500 मीटर के भीतर निर्माण प्रतिबंधित हैं, सिवाय उन दुर्लभ स्थितियों के जहां सख्त शर्तों के पालन के अधीन एच. टी. एल. से 200 से 500 मीटर के बीच निर्माण गतिविधि की अनुमति है। मान लीजिए कि सभी निर्माण, हालांकि अलग-अलग तिथियों और अलग-अलग चरणों में पूरे किए गए थे, लेकिन पर्यावरण संरक्षण अधिनियम, 1986 के तहत शक्तियों का प्रयोग करते हुए तटीय विनियमन क्षेत्र (सीआरजेड) के अधिनियमित होने (w.e.f.19th फरवरी, 1991) से पहले पूरे किए गए थे।

3. उपरोक्त आधार, जिसके आधार पर राज्य की आक्षेपित कार्रवाई स्थापित की गई है, अपीलकर्ताओं द्वारा यह तर्क देते हुए जवाब देने की मांग की गई है कि प्रासंगिक समय पर जब किए गए निर्माणों के संबंध में भवन अनुमति और मंजूरी दी गई थी, तो निषेध एच. टी. एल. से 90 मीटर के भीतर निर्माण के संबंध में था। मान लीजिए, कोई भी निर्माण उक्त विभाजन के भीतर नहीं है। दिशा-निर्देश, जिनका विस्तृत संदर्भ वर्तमान आदेश के बाद के पैराग्राफ में दिया गया है, 'कानून' नहीं हैं ताकि इसके विपरीत गतिविधियों को कानून के उल्लंघन के कृत्यों के रूप में गठित किया जा सके और इसलिए अवैध हो। इस तरह के दिशानिर्देश प्रवर्तन की शक्ति प्रदान नहीं करते हैं और कोई दंडात्मक परिणाम लाने का निषेध नहीं रखते हैं।

4. वर्तमान मामले में निर्णय की रूपरेखा पर बहुत व्यापक रूप से ध्यान देने के बाद, अब हम कुछ विस्तार के साथ प्रतिद्वंद्वी पक्षों के रुख पर विचार करने के लिए आगे बढ़ सकते हैं। 1972 की स्टॉकहोम घोषणा, जिसमें भारत एक पक्ष था, राज्य के इस दावे की नींव है कि विचाराधीन दिशानिर्देश, भारत की अंतर्राष्ट्रीय प्रतिबद्धताओं के कार्यान्वयन में होने के कारण, संविधान के अनुच्छेद 73 के तहत कार्यकारी कार्रवाई द्वारा एक कानूनी ढांचा तैयार करते हैं। उक्त दिशा-निर्देश समुद्री तटों की प्राचीन शुद्धता के संरक्षण और इसके पारिस्थितिक क्षरण को रोकने के मामले में अंतर्राष्ट्रीय मूल्यों के

प्रति राष्ट्र की प्रतिबद्धता के अनुरूप हैं। अंतर्राष्ट्रीय कानून की एक स्थापित विशेषता के प्रति ऐसी प्रतिबद्धता निगमन द्वारा देश के नगरपालिका कानूनों में अंकित है। 27 नवंबर, 1981 को गोवा के मुख्यमंत्री को संबोधित एक पत्र में भारत के प्रधान मंत्री द्वारा दिए गए निर्देशों के साथ शुरू होने वाले दिशानिर्देश; भारत सरकार द्वारा जुलाई, 1983 में प्रकाशित समुद्र तटों के विकास के लिए पर्यावरण दिशानिर्देश और पर्यटन मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा 11 जून, 1986 के आदेश द्वारा अंतर-मंत्रालयी समिति द्वारा जारी 1986 के दिशानिर्देशों पर स्टॉकहोम घोषणा के लिए भारत संघ की प्रतिक्रियाओं को शामिल करते हुए जोर दिया गया है। यह तर्क दिया जाता है कि विधायिका द्वारा कानूनों का अधिनियमन भारत की अंतर्राष्ट्रीय प्रतिबद्धताओं को आगे बढ़ाने के तरीके के लिए संपूर्ण नहीं है। वैधानिक अधिनियमों की अनुपस्थिति में में कार्यकारी कार्रवाई, संविधान के अनुच्छेद 73 के तहत अधिकृत एक वैकल्पिक तरीका है। वर्तमान मामले में, कार्यकारी शक्ति का प्रयोग संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची । की प्रविष्टि 13 और 14 में पाया जा सकता है। दिशानिर्देशों को लागू करने और उनका उल्लंघन करने वालों को दंडित करने की शक्ति उस समय उपलब्ध नहीं थी जब दिशानिर्देश प्रभावी हुए थे। हालाँकि, 19 नवंबर, 1986 से पर्यावरण संरक्षण अधिनियम, 1986 (जिसे इसके बाद 'अधिनियम' के रूप में संदर्भित किया गया है) के अधिनियमन के साथ, धारा 3 और 5 ने केंद्र सरकार को आवश्यक आदेश पारित करने और निर्देश जारी करने का अधिकार दिया जो दंडात्मक प्रकृति के हैं। ऊपर निर्दिष्ट दिशा-निर्देशों के साथ पठित अधिनियम के तहत उक्त शक्ति का प्रयोग करते हुए अपीलार्थियों द्वारा आक्षेपित आदेश पारित किए गए हैं। हालांकि अधिनियम के तहत तटीय विनियमन क्षेत्र (सी. आर. जेड.) अधिसूचना 19 फरवरी, 1991 को जारी की गई थी और यह माना जा सकता है कि यह प्रकृति में संभावित है, जब तक कि उक्त अधिसूचना लागू नहीं हुई, यह दिशानिर्देश हैं जो इस क्षेत्र

को संविधान के अनुच्छेद 73 के तहत कानून के प्रभाव वाले प्रशासनिक निर्देश मानते हैं।

5. अपीलार्थियों द्वारा दिए गए तर्कों की बेहतर सराहना के लिए शुरू में विवादित कार्रवाई के समर्थन में राज्य के रुख को देखा गया है। श्री के. परासरन, श्री सी.यू.सिंह और श्री राजू रामचंद्रन, विद्वान वरिष्ठ अधिवक्तागण, जो विचाराधीन विभिन्न अपीलों में अपीलार्थियों की ओर से पेश हुए थे, ने प्रस्तुत किया है कि अधिनियम और नियमों द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए 19 फरवरी, 1991 को प्रकाशित सीआरजेड अधिसूचना के उद्देश्य और प्रभाव पर इस न्यायालय द्वारा गोवा रियल एस्टेट एंड कंस्ट्रक्शन लिमिटेड बनाम भारत संघ द्वारा सचिव, पर्यावरण मंत्रालय और अन्य [(1)] के मामले में यह अभिनिर्धारित करने के लिए विचार किया गया है किः "इस प्रकार, 1991 की अधिसूचना जारी करते समय विधायिका का इरादा उन पिछले कार्यों/लेनदेनों की रक्षा करना था जो 1991 की अधिसूचना की मंजूरी से पहले अस्तित्व में आए थे।" यह आगे प्रस्तुत किया जाता है कि गोवा रियल एस्टेट एंड कंस्ट्रक्शन लिमिटेड (उपरोक्त) में निर्माण, जो वर्ष 1994 में 19 फरवरी, 1991 की अधिसूचना में किए गए संशोधनों के बाद शुरू हुआ था, जब तक कि 18 अप्रैल, 1996 को इसे अवैध घोषित नहीं किया गया था, इस न्यायालय द्वारा यह कहते हुए संरक्षित किया गया था कि हालांकि संशोधन अधिसूचना को इस न्यायालय द्वारा अवैध घोषित किया गया था- "उक्त अधिसूचना के तहत पारित सभी आदेश और उक्त अधिसूचना के अनुसार की गई कार्रवाई किसी भी तरह से प्रभावित नहीं होगी।" (पैरा 38)। विद्वान अधिवक्तागण के अनुसार, उपरोक्त दृष्टिकोण यह है कि इस न्यायालय ने विनियमों बनाम तटीय क्षेत्रों और समुद्री बीचों के संबंध में पर्यावरणीय मुद्दों पर इसके प्रभाव पर विचार करते समय अपनाने के लिए उचित होने का संकेत दिया था।

6. जहाँ तक 1983 बनाम 1986 के दिशा-निर्देशों का संबंध है, यह तर्क दिया जाता है कि स्टॉकहोम घोषणा में सतत विकास की अवधारणा का उदय हुआ है। वेल्लोर नागरिक कल्याण मंच बनाम भारत संघ बनाम अन्य [(2)] में, इस न्यायालय ने सतत विकास का अर्थ "ऐसा विकास जो आने वाली पीढ़ियों की अपनी आवश्यकताओं को पूरा करने की योग्यता से समझौता किए बिना वर्तमान की आवश्यकताओं को पूरा करता है" के रूप में समझा। वेल्लोर नागरिक कल्याण मंच (ऊपर) में, यह आगे कहा गया है कि पारिस्थितिकी और विकास के बीच एक संतुलनकारी अवधारणा के रूप में "सतत विकास" को प्रथागत अंतर्राष्ट्रीय कानून के एक हिस्से के रूप में स्वीकार किया गया है, हालांकि इसकी मुख्य विशेषताओं को अंतर्राष्ट्रीय कानून न्यायविदों द्वारा अभी तक अंतिम रूप नहीं दिया गया है। स्टॉकहोम घोषणा, स्वाभाविक रूप से, समुद्री तटों पर औधोगिक और व्यावसायिक गतिविधियों के निषेधात्मक और अनुमेय मापदंडों सहित सतत विकास के विशिष्ट और सटीक मापदंडों की कल्पना नहीं कर सहती थी, जिन्हें बोर्ड के चारों ओर सार्वभौमिक रूप से लागू किया जा सकता था। विद्वान परामर्शदाताओं के अनुसार दिशानिर्देशों का पाठ और भाषा ही यह स्पष्ट करती है उक्त दिशानिर्देशों में से किसी में भी कानून का कोई आदेश नहीं है, जो वास्तव में भविष्य में कानूनों के अधिनियमन के लिए सही मापदंडों की पहचान के लिए सुझाव देने वाले मापदंडों को विकसित करने की प्रकृति में हैं। तदनुसार यह तर्क दिया गया है कि दिशानिर्देश संविधान के अनुच्छेद 73 के तहत कार्यपालिका द्वारा कानून बनाने की प्रक्रिया के समान नहीं हैं। किसी भी मामले में, संविधान के अनुच्छेद 77 के तहत आवश्यक दिशानिर्देशों को कभी भी प्रकाशित या प्रमाणित नहीं किया गया था। वायु (प्रदूषण की रोकथाम और नियंत्रण) अधिनियम, 1981 के प्रावधानों की ओर इशारा करते हुए तर्क दिया गया है कि उपरोक्त अधिनियम 1972 के स्टॉकहोम सम्मेलन में लिए गए निर्णयों को लागू करने के लिए बनाया गया था। यद्यपि संसद स्टॉकहोम सम्मेलन में लिए गए

संकल्पों और निर्णयों के साथ-साथ उस पर हस्ताक्षरकर्ता के रूप में भारत द्वारा की गई प्रतिबद्धताओं से पूरी तरह अवगत थी, फिर भी उसने पारिस्थितिकी और पर्यावरण की रक्षा और सुरक्षा के लिए एक व्यापक कानून बनाना आवश्यक नहीं समझा जब तक कि 18 नवंबर, 1986 से पर्यावरण संरक्षण अधिनियम के लागू नहीं जो जाये। इसके बाद भी, जहां तक समुद्र तट और बीचों का संबंध है, अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने के मानदंडों को 19 फरवरी, 1991 की सीआरजेड अधिसूचना के अधिनियमन का इंतजार करना पड़ा। श्री परासरन ने विशेष रूप से कर्नाटक राज्य और अन्य बनाम श्री रंगनाथ रेड्डी और अन्य [(3)] में इस न्यायालय के एक निर्णय पर भरोसा किया है कि यह तर्क देने के लिए कि भले ही न्यायालय को अन्यथा ठहराना हो, एक "संतुलन अधिनियम" की आवश्यकता होगी जो अपीलकर्ताओं के खिलाफ विवादित कार्रवाई शुरू होने के बाद से चली गई लंबी अवधि को ध्यान में रखते हुए संपत्ति के संरक्षण के पक्ष में होगा।

7. जवाब में, भारत संघ की ओर से उपस्थित विद्वान वरिष्ठ अधिवक्ता श्री चितले ने न्यायालय के समक्ष कई दस्तावेज रखे हैं जिन्हें संघ चाहेगा कि न्यायालय पर्यावरण स्वास्थ्य और पारिस्थितिक संतुलन बनाए रखने के लिए समुद्री बीचों पर वाणिज्यिक/व्यावसायिक गतिविधियों को विनियमित आदेशने के लिए 'लागू कानून' के रूप में माने। यह तर्क दिया जाता है कि उपरोक्त दिशानिर्देश, हालांकि हमेशा से मौजूद थे, लेकिन उनके उल्लंघन को दंडित करने के लिए वैधानिक शक्तियों के आभाव में विशेष रूप से लागू नहीं किए जा सके। विद्वान अधिवक्ता का तर्क है कि ऐसी शक्ति 19 नवंबर, 1986 से पर्यावरण संरक्षण अधिनियम के अधिनियमन के साथ प्रदान की गई थी। अधिनियम के प्रावधानों को लागू आदेशने के लिए मानदंडों को निर्धारित आदेशने वाले दिशानिर्देशों को 19 फरवरी, 1991 से सीआरजेड विनियमों द्वारा प्रतिस्थापित किया गया था। विद्वान अधिवक्ता ने तर्क दिया है कि जारी किए गए दिशानिर्देश संविधान के अनुच्छेद 73 के साथ पठित सातवीं अनुसूची की सूची । की प्रविष्टि 13 बनाम 14 के

तहत संघ कार्यपालिका की शक्ति का पता लगाने योग्य हैं। विद्वान अधिवक्ता ने ग्रामोफोन कंपनी ऑफ इंडिया लिमिटेड बनाम बीरेंद्र बहादुर पांडे और अन्य [(4)] के मामले में अपने पहले के फैसले की ओर भी न्यायालय का ध्यान आकर्षित किया है, जिसमें यह तर्क दिया गया था कि स्टॉकहोम घोषणा को प्रभावी बनाने के लिए एक विशिष्ट कानून बनाना आवश्यक नहीं था क्योंकि अंतर्राष्ट्रीय सम्मेलन में हुई समझ और सहमति, जिसमें भारत एक पक्ष था, को निगमन के सिद्धांत के अनुप्रयोग द्वारा देश के नगरपालिका कानूनों में शामिल किया गया था।

ग्रामोफोन कंपनी ऑफ इंडिया (ऊपर) में निर्णय के पैरा 5 में इस न्यायालय द्वारा व्यक्त किए गए विचारों पर विशेष जोर दिया गया था, जिन्हें नीचे उद्धत किया जा सकता हैः -

> "5. इसमें कोई संदेह नहीं हो सकता कि राष्ट्रों को अंतर्राष्ट्रीय समुदाय के साथ आगे बढ़ना चाहिए और नगरपालिका अधिनियम को अंतर्राष्ट्रीय अधिनियम के नियमों का सम्मान करना चाहिए, भले ही राष्ट्र अंतर्राष्ट्रीय राय का सम्मान करते हों। राष्ट्रों के समुदाय के लिए आवश्यक है कि अंतर्राष्ट्रीय अधिनियम के नियमों को स्पष्ट विधायी मंजूरी के बिना भी नगरपालिका अधिनियम में समायोजित किया जा सकता है, बशर्ते कि वे संसद के अधिनियमों के साथ संघर्ष में न पड़ें। लेकिन जब वे इस तरह के संघर्ष में पड़ जाते हैं, तो गणराज्य की संप्रभुता और अखंडता और अधिनियम बनाने में गठित विधानसभाओं की सर्वोच्चता को बाहरी नियमों के अधीन नहीं किया जा सकता है, सिवाय उस सीमा के जिसे स्वयं गठित विधानसभाओं द्वारा वैध रूप से स्वीकार किया जाता है। निगमन का सिद्धांत इस स्थिति को भी मान्यता देता है कि अंतर्राष्ट्रीय अधिनियम के नियमों को राष्ट्रीय

अधिनियम में शामिल किया जाता है और राष्ट्रीय अधिनियम का हिस्सा माना जाता है, जब तक कि वे संसद के किसी अधिनियम के साथ संघर्ष में न हों। संघर्ष के मामले में राष्ट्रों का समुदाय या नहीं, नगरपालिका अधिनियम प्रबल होना चाहिए। यदि संसद ने अंतर्राष्ट्रीय अधिनियम के सिद्धांत को ना कहा है तो राष्ट्रीय अदालतें हां नहीं कह सकती हैं। राष्ट्रीय अदालतें अंतर्राष्ट्रीय अधिनियम का समर्थन करेंगी लेकिन अगर यह राष्ट्रीय अधिनियम के साथ टकराव करता है तो नहीं। राष्ट्रीय न्यायालय राष्ट्रीय राज्य के अंग हैं और अंतर्राष्ट्रीय अधिनियम के अंग नहीं हैं, इसलिए यदि अंतर्राष्ट्रीय अधिनियम इसके साथ संघर्ष करता है तो उन्हें राष्ट्रीय अधिनियम लागू करना चाहिए। लेकिन अदालतें वैध सीमाओं के भीतर एक दायित्व के तहत हैं, कि वे नगरपालिका क़ानून की इस तरह से व्याख्या करें ताकि राष्ट्रों के समुदाय या अंतर्राष्ट्रीय अधिनियम के अच्छी तरह से स्थापित सिद्धांतों के साथ टकराव से बचा जा सके। लेकिन अगर संघर्ष अपरिहार्य है, तो बाद वाले को हार माननी होगी।"

8. प्रतिवादी एनजीओ, गोवा फाउंडेशन की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता श्री संजय पारिख ने प्रस्तुत किया है कि प्रधानमंत्री का 27 नवंबर, 1981 का पत्र; 1983 के दिशा-निर्देशों के साथ-साथ 1986 के दिशा-निर्देशों को संविधान के अनुच्छेद 73 के अर्थ के भीतर कानून माना जाना चाहिए। विशाखा और अन्य बनाम राजस्थान राज्य और अन्य [(5)] में, इस न्यायालय के निर्णय पर भरोसा करते हुए, श्री पारिख ने प्रस्तुत किया है कि कार्यस्थल पर यौन उत्पीड़न की रोकथाम सुनिश्चित करने के लिए दिशानिर्देश तैयार करते हुए इस न्यायालय ने इस तथ्य पर भरोसा किया है कि भारत सरकार ने महिलाओं के खिलाफ सभी प्रकार के भेदभाव के उन्मूलन पर सम्मेलन में अपनाए गए

कुछ प्रस्तावों की पुष्टि की है और बीजिंग में आयोजित महिलाओं के चौथे विश्व सम्मेलन में महिलाओं के मानवाधिकारों के लिए अपनी प्रतिबद्धताओं से अवगत कराया है। इसी तरह, विनीत नारायण और अन्य बनाम भारत संघ और अन्य [(6)] में पैरा 52 में, इस न्यायालय की टिप्पणियों पर भरोसा करते हुए, यह तर्क दिया जाता है कि "कार्यकारी आदेशों द्वारा रिक्तता को भरना कार्यपालिका का कर्तव्य है क्योंकि इसका क्षेत्र विधायिका के साथ समान है"। श्री पारिख ने राय साहिब राम जवाया कपूर और अन्य बनाम पंजाब राज्य [(7)] के पुराने फैसले पर भी भरोसा किया है कि संघ की कार्यकारी शक्ति व्यापक और भव्य है और "इसमें नीति का निर्धारण और उसे क्रियान्वित करना दोनों शामिल हैं। इसमें स्पष्ट रूप से कानून की शुरुआत, व्यवस्था का रखरखाव, सामाजिक और आर्थिक कल्याण को बढ़ावा देना, विदेश नीति की दिशा, वास्तव में राज्य के सामान्य प्रशासन को चलाना या पर्यवेक्षण शामिल है। (पैरा 13 का उप-पैरा)

9. श्री पारिख ने आगे तर्क दिया है कि एक अंतरराष्ट्रीय मंच पर देश की प्रतिबद्धताएं जो संवैधानिक दर्शन यानी पारिस्थितिकी और पर्यावरण के संरक्षण और रखरखाव के अनुरूप हैं, उन्हें देश के नगरपालिका कानूनों में शामिल किया जाना चाहिए और उपरोक्त प्रभाव के लिए कार्यकारी निर्णय तब तक शून्य को भरेंगे जब तक कि प्रभावी वैधानिक अभ्यास नहीं किया जाता है जो तत्काल मामले में 19 फरवरी, 1991 की सीआरजेड अधिसूचना के रूप में आया था।

10. श्री पारिख ने यह भी कहा है कि समय के साथ संपत्ति के मूल्य में खगोलीय वृद्धि हुई है। वर्तमान कार्यवाही के लंबित रहने के दौरान अन्यथा अवैध रूप से निर्मित संपत्ति का उपयोग और ऐसी अन्य घटनाएं स्पष्ट रूप से अवैध कार्य के उत्पाद की सुरक्षा के लिए इक्विटी में किसी भी दावे का आधार नहीं हो सकती हैं। इस मामले में फोमेंटो रिसॉर्ट्स एंड होटल्स लिमिटेड और अन्य बनाम मिंगुएल मार्टिन्स और अन्य [(8)] में इस न्यायालय के फैसले पर भरोसा किया गया है।

11. संबंधित पक्षों के मामलों पर ध्यान दिए जाने के बाद आवश्यक चर्चा अब शुरू हो सकती है। बेनेट कोलमैन एंड कंपनी बनाम भारत संघ [(9)] में, न्यूज़प्रिंट के आयात पर शर्तें लगाने के लिए केंद्र सरकार द्वारा अधिसूचित 'न्यूज़प्रिंट नीति' को मौलिक अधिकारों के उल्लंघन के आधार पर चुनौती दी गई। बेग, न्यायाधिपति, ने एक सहमत निर्णय में कहाः

> "जिसे "नीति" कहा जाता है, वह तब न्यायसंगत हो सकती है जब वह कथित "कानून" के रूप में भी खुद को प्रदर्शित करती है। संविधान के अनुच्छेद 13 (3) (ए) के अनुसार, "कानून" में "भारत के क्षेत्र में कानून का महत्व रखने वाला कोई भी अध्यादेश, आदेश, उप-कानून, नियम, विनियमन, अधिसूचना, प्रथा या उपयोग" शामिल है। जब तक नीति कार्यकारी और प्रशासनिक अधिकारियों के मार्गदर्शन के लिए बनाए गए नियमों के दायरे में रहती है, तब तक यह उन अधिकारियों को इस घोषणा के रूप में बाध्य कर सकती है कि वे इसके तहत क्या करने की उम्मीद करते हैं। लेकिन, यह नागरिकों को तब तक बाध्य नहीं कर सकता जब तक कि विवादित नीति को "कानून" की शक्ति प्राप्त करते हुए नहीं दिखाया जाता है।
>
> (पैरा 93-जोर दिया गया)

12. सवाल यह है कि "कानून" क्या है? इसने कई न्यायशास्त्रों को उलझन में डाल दिया है; फिर भी, मायावी परिभाषा की खोज जारी है। सवाल का जवाब देना मूर्खतापूर्ण हो सकता है; बल्कि, न्यायशास्त्र के सिद्धांतों में सर्वसम्मति के बिंदुओं की जांच करके आगे बढ़ सकते हैं। इन सभी सिद्धांतों के लिए जो सामान्य प्रतीत होता है वह यह है कि कानून का एक निश्चित रूप होना चाहिए; एक स्पष्ट जनादेश/स्पष्ट आदेश होना चाहिए जो निर्देशात्मक, अनुमत या दंडात्मक हो सकता है और कानून को एक

स्पष्ट रूप से पहचान योग्य उद्देश्य प्राप्त करने का भी प्रयास करना चाहिए। जबकि स्वयं रूप या उसकी अभावि निर्धारक नहीं होगी और इसके प्रभाव को एक ऋण या सहायक बल के रूप में माना जाना चाहिए, एक स्पष्ट जनादेश और उद्देश्य का प्रकटीकरण अपरिहार्य है।

13. इसलिए, यह समझा जा सकता है कि एक सरकारी नीति "कानून की शक्ति" प्राप्त कर सकती है यदि यह लागू अन्य कानूनों के पास एक निश्चित रूप के अनुरूप है और एक जनादेश को समाहित करती है और एक विशिष्ट उद्देश्य का खुलासा करती है। यह उपरोक्त निर्देश से है कि इस मामले में भारत संघ द्वारा जिन दिशानिर्देशों पर भरोसा किया गया है, उनकी जांच यह निर्धारित करने के लिए की जानी चाहिए कि क्या वे कानून के न्यूनतम तत्वों को संतुष्ट करते हैं। उक्त दिशानिर्देश इस प्रकार हैं-

1. तत्कालीन प्रधानमंत्री के 27 नवंबर, 1981 के पत्र में राज्य सरकारों को निर्देश;

2. एचटीएल के 500 मीटर के भीतर समुद्र तट निर्माण की जांच के लिए, अन्य बातों के साथ-साथ, गोवा के लिए पारिस्थितिक विकास परिषद की स्थापना की राज्यपाल की अधिसूचना दिनांक 22 जुलाई, 1982;

3. जुलाई 1983 के समुद्र तटों के विकास के लिए पर्यावरण दिशानिर्देश;

4. पर्यटन मंत्रालय के अवर सचिव के 11 जून, 1986 के आदेश ने गोवा सरकार के मुख्य सचिव को भी संबोधित किया, जिसमें 500 मीटर के भीतर पर्यटन परियोजनाओं पर विचार करने के लिए एक अंतर-मंत्रालयी समिति का गठन किया गया।

14. एच. टी. एल. के 500 मीटर के भीतर निर्माण गतिविधि को प्रतिबंधित करने के कार्यकारी के निर्णय की उत्पत्ति का पता स्टॉकहोम सम्मेलन से लगाया जा

सकता है। यह सम्मेलन में भारत की भागीदारी है जिसके कारण संविधान में अनुच्छेद 48ए और 51ए (जी) की शुरूआत हुई और वायु अधिनियम 1981, वन संरक्षण अधिनियम, 1980, पर्यावरण संरक्षण अधिनियम, 1986 आदि जैसे कई कानून बनाए गए, जो सभी पर्यावरण की रक्षा, संरक्षण और सुरक्षा के लिए हैं। उपरोक्त दिशानिर्देशों को "सकारात्मक कार्रवाई" के रूप में देखना संभव हो सकता है, जिसका उद्देश्य संविधान के अनुच्छेद 21 और 48ए को लागू करना है और इसलिए, एक दृश्य उद्देश्य को रेखांकित करना है। उक्त दिशानिर्देशों में नागरिकों के आचरण को विनियमित करने के लिए एक स्पष्ट, असंदिग्ध और विश्वशनीय आदेश की खोज भी समान रूप से फलदायी होनी चाहिए। हालाँकि, हम उक्त दिशानिर्देशों में कोई भी व्यक्त या स्पष्ट रूप से परिभाषित उपदेश नहीं पा सके हैं। वास्तव में, दिशानिर्देशों को पढ़ने और उन पर विचार करने के बाद, हमारे मन में यह उचित संदेह रह गया है कि क्या उनमें जो बताया गया है, वह केवल सही मापदंडों की पहचान करने के लिए निरंतर अन्वेषण की प्रक्रिया में व्यक्त किए गए सुझाव या राय नहीं हैं जो उद्देश्य को प्रभावित करेंगे। अर्थात मानव शोषण और क्षरण से पर्यावरण (समुद्री तटों) की सुरक्षा और संरक्षा करना। उपरोक्त इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए विशेष रूप से महत्वपूर्ण है कि स्टॉकहोम घोषणा अपने मूल प्रस्तावों में, केवल बहुत व्यापक प्रस्तावों और प्रतिबद्धताओं को प्रतिपादित करती है, जिसमें समुद्री तटों से संबंधित विशिष्ट परिपेक्ष्य भी शामिल हैं, जो घोषणा के सभी हस्ताक्षरकर्ताओं पर बिना भिन्नता या अपवाद के लागू हो सकते हैं। स्टॉकहोम सम्मेलन ने एच. टी. एल. से स्वीकार्य दूरी के किसी भी अंतरराष्ट्रीय स्तर पर अनुमोदित मापदंड को कहीं भी व्यक्त नहीं किया है, देश के नगरपालिका कानूनों में अंतर्राष्ट्रीय मूल्यों की ऐसी किसी भी विशेषता को शामिल करना ग्रामोफोन कंपनी ऑफ इंडिया (उपरोक्त) में प्रतिपादित सिद्धांत पर भी उत्पन्न नहीं हो सकता है। स्टॉकहोम सम्मेलन में प्राप्त किए जाने वाले उद्देश्यों और उसमें अपनाए गए मूल सिद्धांतों को थोड़ा

विस्तार से ध्यान में रखते हुए स्थिति को सबसे अच्छी तरह से उजागर किया जाता है, जहां तक वे हस्तगत मुद्दों के लिए प्रासंगिक हैं।

> "मानव पर्यावरण पर संयुक्त राष्ट्र सम्मेलन, मानव पर्यावरण के संरक्षण और संवर्द्धन में दुनिया के लोगों को प्रेरित करने और मार्गदर्शन करने के लिए एक सामान्य दृष्टिकोण और सामान्य सिद्धांतों की आवश्यकता पर विचार करने के लिए स्टॉकहोम में 5 से 16 जून, 1972 को हुआ।
>
> सम्मेलन ने सरकारों और लोगों से मानव पर्यावरण के संरक्षण और सुधार के लिए, सभी लोगों के लाभ के लिए और उनकी भावी पीढ़ियों के लिए साझा प्रयास करने का आह्वान किया।"

प्रासंगिक सिद्धांतों का सार उद्धत है -

> "सिद्धांत 7-राज्य उन पदार्थों द्वारा समुद्र के प्रदूषण को रोकने के लिए हर संभव कदम उठाएंगे जो मानव स्वास्थ्य के लिए खतरा पैदा करने, जीवित संसाधनों और समुद्री जीवन को नुकसान पहुंचाने, सुविधाओं को नुकसान पहुंचाने या समुद्र के अन्य वैध उपयोगों में हस्तक्षेप करने के लिए उत्तरदायी हैं।
>
> सिद्धांत 11- सभी राज्यों की पर्यावरण नीतियों को विकासशील देशों की वर्तमान या भविष्य की विकास क्षमता को बढ़ाना चाहिए और प्रतिकूल रूप से प्रभावित नहीं करना चाहिए, न ही उन्हें सभी के लिए बेहतर जीवन स्थितियों की प्राप्ति में बाधा डालनी चाहिए, और राज्यों और अंतर्राष्ट्रीय संगठनों द्वारा पर्यावरणीय उपायों के अनुप्रयोग के परिणामस्वरूप संभावित राष्ट्रीय और अंतर्राष्ट्रीय आर्थिक परिणामों को

पूरा करने के लिए समझौते पर पहुंचने की दृष्टि से उचित कदम उठाए जाने चाहिए।

सिद्धांत 14- विकास की आवश्यकताओं और पर्यावरण की रक्षा और सुधार की आवश्यकता के बीच किसी भी संघर्ष को शांत करने के लिए तर्कसंगत योजना एक आवश्यक उपकरण है।

सिद्धांत 23- अंतर्राष्ट्रीय समुदाय द्वारा सहमत मानदंडों या राष्ट्रीय स्तर पर निर्धारित किए जाने वाले मानकों के प्रति पूर्वाग्रह के बिना, सभी मामलों में प्रत्येक देश में प्रचलित मूल्यों की प्रणालियों और मानकों की प्रयोज्यता की सीमा पर विचार करना आवश्यक होगा जो सबसे उन्नत देशों के लिए मान्य हैं, लेकिन जो विकासशील देशों के लिए अनुचित और अनुचित सामाजिक कीमत हो सकते हैं।

सिद्धांत 24- पर्यावरण की सुरक्षा और सुधार से संबंधित अंतर्राष्ट्रीय मामलों को बड़े और छोटे सभी देशों द्वारा समान आधार पर सहयोगात्मक भावना से संभाला जाना चाहिए।

सभी क्षेत्रों में संचालित गतिविधियों के परिणामस्वरूप होने वाले प्रतिकूल पर्यावरणीय प्रभावों को प्रभावी ढंग से नियंत्रित करने, रोकने, कम करने और समाप्त करने के लिए बहुपक्षीय या द्विपक्षीय व्यवस्थाओं या अन्य उपयुक्त साधनों द्वारा से सहयोग इस तरह से आवश्यक है कि सभी राज्यों की संप्रभुता और हितों को ध्यान में रखा जाए।"

15. संविधान का अनुच्छेद 77 वह रूप प्रदान करता है जिसमें कार्यपालिका को अपने आदेशों और निर्णयों को बनाना और प्रमाणित करना चाहिए। अनुच्छेद 77 के

खंड (1) में प्रावधान है कि सरकार की सभी कार्यकारी कार्रवाई राष्ट्रपति के नाम पर की जानी चाहिए। भारत के संवैधानिक अधिनियम, चौथे संस्करण, खंड 2, 1999 में प्रसिद्ध लेखक ने सरकारी आदेशों या अनुदेशों के अनुच्छेद 77 के खंड (1) या (2) के अनुसार नहीं होने के परिणामों का वर्णन करते हुए कहा कि वे उपरोक्त खंडों द्वारा प्रदत्त प्रतिरक्षा के आदेशों से वंचित हो जाएंगे और वे इस आधार पर चुनौती देने के लिए खुले हो सकते हैं कि वे राष्ट्रपति द्वारा या उनके अधिकार के तहत नहीं बनाए गए हैं, इस मामले में यह दिखाने का बोझ सरकार पर होगा कि वे वास्तव में इस तरह से बनाए गए थे। वर्तमान मामले में, उक्त बोझ को किसी भी तरह से नहीं हटाया गया है। एयरइंडिया केबिन क्रू एसोसिएशन बनाम यशस्विनी मर्चेंट [(10)] के निर्णय में कुछ अलग दृष्टिकोण रखते हुए, शायद, इस तथ्य से समझाया जा सकता है कि उक्त मामले में सरकारी पत्र में निहित विवादित निर्देश (राष्ट्रपति के नाम पर व्यक्त नहीं किए गए) वायु निगम अधिनियम, 1953 की खंड 34 के तहत वैधानिक शक्ति का प्रयोग कर रहे थे। वर्तमान मामले में, किसी भी मौजूदा संविधि के तहत आक्षेपित दिशानिर्देश जारी नहीं किए गए हैं।

16. अनुच्छेद 77 के खंड (2) में नियमों द्वारा निर्धारित तरीके से आदेशों और उपकरणों के प्रमाणीकरण का भी प्रावधान है। इस संबंध में, भारत के राजपत्र में प्रकाशित दिनांक 3 नवंबर, 1958 के एस.ओ. 2297 के माध्यम से, राष्ट्रपति ने प्रमाणीकरण (आदेश और अन्य दस्तावेज) नियम, 1958 जारी किए हैं। उक्त नियमों को बाद में 2002 में हटा दिया गया। मान लीजिए कि जहां तक दिशा-निर्देशों की घोषणा का संबंध है, वर्तमान मामले में 1958 के उक्त नियमों के प्रावधानों का पालन नहीं किया गया था।

17. दिशानिर्देशों के उचित प्रमाणीकरण और घोषणा की अनुपस्थिति में, इसकी सामग्री को सरकार के आदेश के रूप में नहीं माना जा सकता है और यह वास्तव में

राय की अभिव्यक्ति का प्रतिनिधित्व करेगा। कानून में, उक्त दिशानिर्देश और इसका बाध्यकारी प्रभाव इस न्यायालय द्वारा उत्तरांचल राज्य बनाम एस.के.वैश [(11)] मामले में रिपोर्ट के निम्नलिखित पैराग्राफ में व्यक्त की गई बातों से अधिक नहीं होगा:

> "यह स्थापित कानून है कि भारत सरकार और किसी राज्य की सरकार की सभी कार्यकारी कार्रवाइयां राष्ट्रपति या संबंधित राज्य के राज्यपाल, जैसा भी मामला हो, के नाम पर की जानी आवश्यक हैं [अनुच्छेद 77 (1) और 166 (1)]। जैसा भी मामला हो, राष्ट्रपति या राज्य के राज्यपाल के नाम पर बनाए और निष्पादित किए गए आदेश और अन्य दस्तावेज, जैसा भी मामला हो, राष्ट्रपति या राज्यपाल द्वारा बनाए गए नियमों में निर्दिष्ट तरीके से प्रमाणित किया जाना आवश्यक है। [अनुच्छेद 77 (2) और 166 (2)]। दूसरे शब्दों में, जब तक कोई आदेश राष्ट्रपति या राज्यपाल के नाम से व्यक्त नहीं किया जाता है और नियमों द्वारा निर्धारित तरीके से प्रमाणित नहीं किया जाता है, तब तक उसे सरकार की ओर से आदेश के रूप में नहीं माना जा सकता है। [पैरा 23]
>
> "फाइल में दर्ज एक नोट केवल एक सरल नोट है और इससे ज्यादा कुछ नहीं। यह केवल विशेष व्यक्ति द्वारा राय की अभिव्यक्ति का प्रतिनिधित्व करता है। कल्पना के किसी भी विस्तार से, इस तरह के नोटिंग को सरकार का निर्णय नहीं माना जा सकता है। भले ही सक्षम प्राधिकारी विचाराधीन मामले के गुण-दोष पर फाइल में अपनी राय दर्ज करता है, लेकिन इसे सरकार का निर्णय नहीं कहा जा सकता है जब तक कि इसे अनुच्छेद 77 (1) और (2) या अनुच्छेद 166 (1) और (2) के अनुसार आदेश जारी करके मंजूरी नहीं दी जाती और

कार्रवाई नहीं की जाती है। फाइल में टिप्पणी या यहां तक कि एक निर्णय भी पक्षों के अधिकार को प्रभावित करने वाले आदेश में तब समाप्त होता है जब इसे राष्ट्रपति या राज्यपाल के नाम पर व्यक्त किया जाता है, जैसा भी मामला हो, और अनुच्छेद 77 (2) या अनुच्छेद 166 (2) में प्रदान किए गए तरीके से प्रमाणित किया जाता है। फाइल में दर्ज किसी टिप्पणी या यहां तक कि किसी निर्णय की हमेशा समीक्षा/उलट/खारिज या पलट किया जा सकता है और न्यायालय न्यायिक समीक्षा की शक्ति का प्रयोग करने के लिए पहले की टिप्पणी या निर्णय का संज्ञान नहीं ले सकती है।" [पैरा 24]

18. यह भी आवश्यक है कि जिसे कानून होने का दावा किया जाता है उसे नागरिक को बाध्य करने के लिए अधिसूचित किया जाना चाहिए या सार्वजनिक किया जाना चाहिए। हरला बनाम राजस्थान राज्य [(12)] में, जयपुर अफीम अधिनियम के दायरे से निपटने के दौरान, जिसे मंत्रिपरिषद द्वारा पारित एक प्रस्ताव द्वारा अधिनियमित किया गया था, हालांकि राजपत्र में कभी प्रकाशित नहीं किया गया था, इस न्यायालय ने कहा थाः -

"प्राकृतिक न्याय के लिए आवश्यक है कि कोई कानून लागू होने से पहले उसे घोषित या प्रकाशित किया जाना चाहिए। इसे किसी पहचानने योग्य तरीके से प्रसारित किया जाना चाहिए ताकि सभी लोगों को पता चल सके कि यह क्या है, या, कम से कम, कोई विशेष भूमिका या विनियमन या प्रथागत चैनल होना चाहिए या जिसद्वारा से इस तरह के ज्ञान को उचित और उचित परिश्रम के अभ्यास के साथ प्राप्त किया जा सकता है। यह विचार कि एक कक्ष के गुप्त अवकाश में लिया गया निर्णय जिसमें जनता की कोई पहुंच नहीं है और जिसमें

उनके मान्यता प्राप्त प्रतिनिधियों की भी कोई पहुंच नहीं है और जिसके बारे में वे सामान्य रूप से कुछ नहीं जानते हैं, फिर भी सभ्य व्यक्ति के लिए घृणित है।" [पैरा 10]

19. हरला बनाम राजस्थान राज्य (उपरोक्त) मामले में न्यायालय ने जॉनसन बनाम सार्जेंट एंड संस [(13)] और विशेष रूप से निम्नलिखित मामलों में निर्णय पर ध्यान दियाः-

"इस प्रश्न के अंतर्निहित सिद्धांत पर इंग्लैंड में न्यायिक रूप से विचार किया गया है। उदाहरण के लिए, कुछ निचले स्तर पर, यह जॉनसन बनाम सार्जेंट, (1918) 1 के.बी. 101 में अभिनिर्धारित किया गया थाः 87 एल. जे. के. बी. 122 कि बीन्स, मटर और पल्स (अनुरोध) आदेश 1917 के तहत खाद्य नियंत्रक का एक आदेश तब तक लागू नहीं होता जब तक कि इसे जनता के लिए ज्ञात नहीं किया जाता है, और उस तरह के आदेश और ब्रिटिश संसद के एक अधिनियम के बीच के अंतर पर जोर दिया जाता है। अंतर स्पष्ट है। ब्रिटिश संसद के अधिनियम सार्वजनिक रूप से अधिनियमित किए जाते हैं। बहस जनता के लिए खुली होती है और अधिनियमों को लोगों के मान्यता प्राप्त प्रतिनिधियों द्वारा पारित किया जाता है, जिन पर सैद्धांतिक रूप से यह देखने के लिए भरोसा किया जा सकता है कि उनके घटकों को पता है कि क्या किया गया है। उन्हें समाचार पत्रों में और अब वायरलेस पर भी व्यापक प्रचार मिलता है। ऐसा नहीं है कि एक खाद्य नियंत्रक की शाही घोषणाएँ और आदेश आदि। इसलिए उनके मामलों में उद्घोषणा और प्रकाशन होना चाहिए। प्रकाशन का तरीका भिन्न हो सकता है। जो एक देश में एक अच्छी विधि है वह जरूरी नहीं कि

दूसरे देश में सबसे अच्छी हो। लेकिन किसी प्रकार का उचित प्रकाशन होना चाहिए।" (पैरा 11)

20. उपरोक्त दृष्टिकोण को दोहराते हुए निर्णयों की लंबी कतार पर ध्यान देना आवश्यक नहीं होगा। जहाँ तक प्रकाशन के तरीके का संबंध है, इस न्यायालय द्वारा लगातार यह अभिनिर्धारित किया गया है कि ऐसा तरीका संविधि द्वारा निर्धारित किया जाना चाहिए। यदि अधिनियम में कोई प्रिस्क्रिप्शन नहीं है और यहां तक कि अधीनस्थ अधिनियम के तहत भी मामले में खामोशी है, तो अधिनियम केवल तभी प्रभावी होगा जब इसे पारंपरिक रूप से मान्यता प्राप्त आधिकारिक चैनल, अर्थात् आधिकारिक राजपत्र (बी.के. श्रीवास्तव बनाम कर्नाटक राज्य [(14)]) द्वारा प्रकाशित किया जाएगा। निश्चित रूप से, 'दिशानिर्देश' राजपत्रित नहीं थे।

21. यदि वर्तमान मामले में भारत संघ द्वारा जिन दिशानिर्देशों पर भरोसा किया गया है, वे कानून के आवश्यक और महत्वपूर्ण मापदंडों/आवश्यकताओं को पूरा करने में विफल रहते हैं, जैसा कि उपरोक्त चर्चा की प्रवृत्ति से पता चलता है, तो इसे अपीलार्थियों के पूर्वाग्रह के लिए लागू नहीं किया जा सकता है जैसा कि वर्तमान मामले में किया गया है। इसी कारण से, पर्यावरण संरक्षण अधिनियम के प्रावधानों के लागू होने पर दिशानिर्देशों को लागू करने के लिए संघ के अधिकार के संबंध में उठाया गया मुद्दा, ताकि अपीलार्थियों के प्रतिकूल आक्षेपित परिणामों को प्रभावी बनाया जा सके, किसी भी विचार की आवश्यकता नहीं होगी।

22. प्रतिवादी, गोवा फाउंडेशन की ओर से उपस्थित विद्वान अधिवक्ता, श्री पारिख द्वारा एक तर्क दिया गया था कि पारिस्थितिकी और पर्यावरण से संबंधित मुद्दों से निपटने के दौरान, पर्यावरण क्षरण के बारे में एक सख्त दृष्टिकोण, जो श्री पारिख का तर्क होगा, संविधान के अनुच्छेद 21 के आधार पर एक प्राचीन और प्रदूषण मुक्त पर्यावरण का आनंद लेने के लिए बड़ी संख्या में नागरिकों के अधिकारों को ध्यान में

रखते हुए अपनाया जाना चाहिए। हम उपरोक्त दृष्टिकोण की सराहना नहीं कर सकते। कथित पर्यावरणीय उल्लंघन के कारण अनुच्छेद 21 का उल्लंघन व्यक्तिपरक और व्यक्तिगत रूप से निर्धारित नहीं किया जा सकता है जब पर्यावरण संरक्षण अधिनियम, 1986 की धारा 3 और 6 के तहत अनुमेय/अस्वीकार्य आचरण के मापदंडों को विधायी या सांविधिक रूप से निर्धारित करने की आवश्यकता होती है, जो 19 फरवरी, 1991 से तटीय विनियमन क्षेत्र (सी. आर. जेड.) अधिसूचना को लागू करके किया गया है।

23. पूर्वगामी चर्चा को देखते हुए, अपीलार्थियों द्वारा दायर रिट याचिकाओं में आक्षेपित आदेशों को कायम नहीं रखा जा सकता है। नतीजतन, उक्त आदेशों के साथ-साथ बॉम्बे उच्च न्यायालय द्वारा पारित 13 जुलाई, 2000 के प्रत्येक आदेश को अपास्त करना होगा जो हम अपीलों को स्वीकार करते समय करते हैं।

देविका गुजराल अपीलें स्वीकार की गईं।

1. 2010 (5) एससीसी 388; पैरा 31

2. (1996) 5 एससीसी 647 पैरा 10

3. (1977) (4) एससीसी 471

4. 1984 (2) एससीसी 534

5. 1997 (6) एससीसी 241 पैरा 13

6. 1998 (1) एससीसी 226

7. एआईआर 1955 एससी 549

8. 2009 (3) एससीसी 571

9. [(1972) 2 एससीसी 788-5 जे]

10. (2003) 6 एससीसी 277 पैरा 72

11. (2011) 8 एससीसी 670

12. [एआईआर 1951 एससी 467]

13. [(1918) 1 केबी 101

14. (1987) 1 एससीसी 658

यह अनुवाद आर्टिफ़िश्यल इंटेलिजेंस टूल "सुवास" की सहायता से अनुवादक श्री विनायक कुमार जोशी, अधिवक्ता द्वारा किया गया है ।

अस्वीकरण- इस निर्णय पक्षकार को उसकी भाषा में समझाने के सीमित उपयोग के लिए स्थानीय भाषा में अनुवादित किया गया है और किसी अन्य उद्देश्य के लिए इसका उपयोग नहीं किया जा सकता है। सभी व्यावहारिक और अधिकारिक उद्देश्यों के लिए, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रमाणिक होगा और निष्पादन और कार्यान्वयन के उद्देश्य से भी अंग्रेजी संस्करण ही मान्य होगा।

*****