भारत सरकार
भारत का विधि आयोग

रिपोर्ट सं. 254

भ्र-टाचार निवारण (संशोधन) विधेयक, 2013

फरवरी, 2015

न्यायमूर्ति अजित प्रकाश शहा
भूतपूर्व मुख्य न्यायाधीश, दिल्ली उच्च न्यायालय
अध्यक्ष
भारत का विधि आयोग
भारत सरकार
हिन्दुस्तान टाइम्स हाउस
कस्तूरबा गांधी मार्ग, नई दिल्ली - 110001
दूरभाा : 23736758 फैक्स : 23355741

Justice Ajit Prakash Shah
Former Chief Justice of Delhi High Court
Chairman
Law Commission of India
Government of India
Hindustan Times House
K.G. Marg, New Delhi-110 001
Telephone : 23736758, Fax : 23355741

अ.शा. सं. 6(3)274/2015-एल.सी.(एल.एस.) तारीख : 12 फरवरी, 2015

प्रिय श्री सदानन्द गौड़ा जी,

जैसाकि आप जानते हैं कि मंत्रिमंडल द्वारा लिए गए अनौपचारिक विनिश्चय के अनुसरण में माननीय वित्त मंत्री द्वारा 12 नवंबर, 2014 को बुलाई गई बैठक में भ्र-टाचार निवारण (संशोधन) विधेयक, 2013 के प्रस्तावित संशोधनों से संबंधित मुद्दों पर भारत के विधि आयोग का विचार जानने का विनिश्चय किया गया था । तदनुसार कार्मिक और प्रशिक्षण विभाग के सचिव से प्राप्त प्रस्ताव को विधि कार्य विभाग द्वारा इस अनुरोध के साथ भारत के विधि आयोग को अग्रेनित किया गया कि इस वि-नय की रिपोर्ट को फरवरी, 2015 के अंत तक प्रस्तुत की जाए ।

अपने विचारों को प्रस्तुत करने के लिए हमारे पास उपलब्ध थोड़े समय को ध्यान में रखते हुए, हमने संयुक्त रा-ट्र भ्र-टाचार विरोधी अभिसमय (यू.एन.सी.ए.सी.), अन्य सुसंगत कानूनों और भारत तथा यू.के. के निर्णयज विधियों का अध्ययन किया और रिपोर्ट के प्रारूप को आकार दिया गया । तत्पश्चात् इस पर आयोग द्वारा व्यापक विचार-विमर्श, चर्चा और गहन अध्ययन किया गया और इस प्रकार, हमने रिपोर्ट को अंतिम रूप दिया जो इस पत्र के साथ रिपोर्ट सं. 254 शी-र्ाक **"भ्र-टाचार निवारण (संशोधन) विधेयक, 2013"** के रूप में प्रस्तुत है ।

सादर,

भवदीय
ह0/-
(अजित प्रकाश शहा)

श्री डी. वी. सदानन्द गौड़ा
माननीय विधि और न्याय मंत्री,
भारत सरकार
शास्त्री भवन
नई दिल्ली - 110 001

रिपोर्ट सं. 254
भ्र-टाचार निवारण (संशोधन) विधेयक, 2013

वि-नय-सूची

अध्याय		शी-र्क	पृ-ठ
I.		**रिपोर्ट की पृ-ठभूमि**	4
	क.	भारत में भ्र-टाचार विरोधी विधि का इतिहास	4
	ख.	भ्र-टाचार निवारण अधिनियम, 1988 के प्रस्तावित संशोधन	5
	ग.	वर्तमान विधि आयोग का अधिदेश	7
II.		**2013 विधेयक की धारा 7 का विश्ले-नण**	9
	क.	धारा 7 : परिभा-षाएं और भा-षा का उपयोग	9
	ख.	2013 विधेयक की धारा 7(1)	13
	ग.	2013 विधेयक की धारा 7(2)	20
III.		**2013 विधेयक की धारा 8 का विश्ले-नण**	28
	क.	2013 विधेयक की धारा 8(क) और (ख)	28
	ख.	2013 विधेयक की धारा 8 का स्प-टीकरण	30
IV.		**2013 विधेयक की धारा 9 और 10 का विश्ले-नण**	33
	क.	2013 विधेयक की धारा 9	33
	ख.	2013 विधेयक की धारा 10	37
V.		2013 विधेयक की धारा 11 का विश्ले-नण	42
VI.		2013 विधेयक की धारा 12 और 15 का विश्ले-नण	43
VII.		2013 विधेयक की धारा 17क(1) का विश्ले-नण	44
VIII.		2013 विधेयक की धारा 18क-ञ का विश्ले-नण	48

अध्याय 1
रिपोर्ट की पृ-ठभूमि

क. भारत में भ्र-टाचार-विरोधी विधि का इतिहास

1.1 भारत में किसी या अन्य रूप में भ्र-टाचार के विनियमन का लंबा इतिहास है । भ्र-टाचार और संपत्ति की कुर्की से संबंधित प्रथम विधि स्वतंत्रता-पूर्व दंड विधि (संशोधन) अध्यादेश, 1944 (1944 का अध्यादेश सं. 38) (इसमें इसके पश्चात् "1944 अध्यादेश") नामक युद्ध कालिक अध्यादेश थी । इसका अधिनियमन, 1860 की भारतीय दंड संहिता (इसके पश्चात् "भारतीय दंड संहिता") के अधीन अपराधों सहित कतिपय अनुसूचीगत अपराधों के माध्यम से उपाप्त संपत्ति के व्ययन और छिपाव को रोकने के लिए भारत शासन अधिनियम, 1935 के अधीन किया गया था । अध्यादेश उन कुछ शे-ा स्थायी अध्यादेशों में से एक है, अर्थात् यह तब अधिनियमित किया गया था जब भारत और वर्मा में आपात उपबंध प्रवृत्त थे और जब अध्यादेशों को कानूनी रूप से अधिनियमित करने की अपेक्षा वाला छः मास का खंड निलंबित था । बाद में इसे भ्र-टाचार निवारण अधिनियम, 1988 (इसमें इसके पश्चात् "भ्र-टाचार निवारण अधिनियम, 1988") में सम्मिलित किया गया । इस प्रकार अध्यादेश को विधि की प्रास्थिति प्रदान की गई ।

1.2 भ्र-टाचार वि-ाय पर प्रथम प्रत्यक्ष और समेकित विधि भ्र-टाचार निवारण अधिनियम, 1947 थी जिसे भारतीय दंड संहिता के उपबंधों के अनुपूरक हेतु स्वतंत्र भारत में अधिनियमित किया गया । भारतीय दंड संहिता और अन्य विधियों के अधीन विद्यमान उपबंध लोक सेवकों के ऐसे रिश्वत और भ्र-टाचार के मामले से निपटने के लिए अपर्याप्त साबित हुए जिनकी दुर्लभता और नियंत्रण के कारण युद्ध व-ाों के दौरान काफी वृद्धि हुई थी । अतः, ऐसी विभिन्न युद्ध पश्चात् परिदृश्यों से निपटने के लिए नई विधि की अपेक्षा थी जिसके परिणामस्वरूप भ्र-टाचार के अनेक अवसर पैदा हुए थे जिसमें युद्ध पश्चात् पुनर्निर्माण स्कीम, संविदाओं की समाप्ति और भारी संख्या में

सरकारी अधिशे-न भंडारों का व्ययन सम्मिलित था ।[1] 1947 अधिनियम में 1944 अध्यादेश के संलग्न उपबंधों को (उपांतरणों के साथ) सम्मिलित करने की ईप्सा की गई; वर्तमान 1988 अधिनियम की धारा 13 के समरूप आपराधिक अवचार के अपराध को पुरःस्थापित किया गया ; और अधिनियम के अधीन कतिपय अपराधों को करने के प्रयत्न को दंडनीय बनाया गया ।

1.3 तथापि, 1947 अधिनियम की व्याप्ति को काफी संकीर्ण समझा गया और 1947 अधिनियम तथा भ्र-टाचार से संबंधित भारतीय दंड संहिता के कतिपय उपबंधों को प्रतिस्थापित करने के लिए भ्र-टाचार निवारण अधिनियम को 1988 में अधिनियमित किया गया । अन्य बातों के साथ-साथ इसमें लोक सेवक की परिभा-ा की व्याप्ति को व्यापक बनाने ; भारतीय दंड संहिता की धारा 161-165क के अधीन अपराधों को सम्मिलित करने ; उपबंधित शास्तियों को बढ़ाने और मामलों का दैनंदिन आधार पर विचारण करने का उपबंध करने की ईप्सा की गई ।

ख. भ्र-टाचार निवारण अधिनियम, 1988 के प्रस्तावित संशोधन

1.4 भ्र-टाचार निवारण (संशोधन) विधेयक, 2013 (इसमें इसके पश्चात् "2013 विधेयक") को भ्र-टाचार निवारण अधिनियम, 1988, दिल्ली विशे-ा पुलिस स्थापन अधिनियम, 1946 और 1944 अध्यादेश को संशोधित करने के लिए 19 अगस्त, 2013 को राज्यसभा में पुरःस्थापित किया गया । 2013 विधेयक को कार्मिक, लोक शिकायत विधि और न्याय की स्थायी समिति को 23 अगस्त, 2014 को निर्दि-ट किया गया और समिति ने 6 फरवरी, 2014 को अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत की । तत्पश्चात् 12 नवंबर, 2014 को 2013 विधेयक को अनौपचारिक और संशोधित पाठ (इसमें इसके पश्चात् "2014 संशोधन") परिचालित किया गया और कैबिनेट बैठक में स्थायी समिति की सिफारिशों पर अनुमोदित किया गया । निर्देश द्वारा इस संशोधित प्रारूप को आयोग को भेजा गया।

1.5 2013 विधेयक का उद्देश्य और कारणों का कथन यह स्प-ट करता है कि मई, 2011 में संयुक्त रा-ट्र भ्र-टाचार विरोधी अभिसमय (इसमें इसके पश्चात् "यू.एन.सी.ए.सी.") के भारत के अनुसमर्थन, न्यायिक निर्णयों और घरेलू विधियों को

[1] भ्र-टाचार निवारण अधिनियम, 1947 के अधिनियम की पूर्ववर्ती विधेयक के उद्देश्यों और कारणों का कथन ।

अंतररा-ट्रीय व्यवहारों के अनुरुप लाने की आवश्यकता के कारण संशोधन आवश्यक हो गया था ।

> "भ्र-टाचार निवारण अधिनियम, 1988 में भ्र-टाचार निवारण और उससे संबंधित वि-ायों का उपबंध है । भारत द्वारा भ्र-टाचार के विरुद्ध संयुक्त रा-ट्र संबंधी कन्वेंशन का, रिश्वत और भ्र-टाचार के अपराध के उपचार पर अंतररा-ट्रीय पद्धति का अनुसमर्थन किए जाने के कारण तथा न्यायिक निर्णयों के कारण अधिनियम के विद्यमान उपबंधों का पुनर्विलोकन करना तथा इनका संशोधन करना आवश्यक हो गया है जिससे कि इसे वर्तमान अंतररा-ट्रीय पद्धति के अनुसार लाने और पूर्वोक्त कन्वेंशन के अधीन देश की बाध्यताओं को अति प्रभावपूर्ण रूप से पूरा करने के लिए रिश्वत के अपराध के वर्णन और व्यक्ति के बीच के अंतर में पाटा जा सके । अतः यह वर्तमान विधेयक लाया गया है ।"

1.6 तथापि, प्रस्तावित 2013 संशोधनों के परिशीलन से यह स्प-ट होता है कि संशोधन सारतः यू. के. रिश्वत, 2010 (इसके पश्चात् "रिश्वत अधिनियम") के उपबंधों की प्रतिकृति है । यह कतिपय समस्याएं पैदा करता है, क्योंकि रिश्वत अधिनियम का अधिनियमन रिश्वत के कामन ला अपराध और संपूर्ण लोक निकाय भ्र-ट आचरण अधिनियम, 1889, भ्र-टाचार निवारण अधिनियम, 1906 और भ्र-टाचार निवारण अधिनियम, 1916 को निरसित करने के लिए किया गया था । यू. के. विधि आयोग ने नवंबर, 2008 में रिश्वत के परिशोधन पर अपनी 313वीं रिपोर्ट में प्रस्तावित रिश्वत विधेयक को प्रस्तावित किया जिसने अंतिम 2010 अधिनियम का आधार गठित किया । यह विद्यमान अपराधों को विदेशी लोक कर्मचारी को रिश्वत देने से संबंधित विशे-ा अपराध और कर्मचारी या अभिकर्ता द्वारा रिश्वत रोकने में उपेक्षापूर्ण ढंग से असफल रहने के लिए कारपोरेट अपराध के रिश्वत के दो सामान्य अपराधों के रूप में प्रतिस्थापित करने का प्रस्ताव करता है ।[2]

1.7 यह विभेद प्रमुख और महत्वपूर्ण है क्योंकि रिश्वत अधिनियम किसी व्यक्ति को लागू होता है और भारत की तरह लोक सेवक तक निर्बंधित नहीं है । दूसरे शब्दों में, यू. के. में 'क' कंपनी के किसी व्यक्ति 'ख' द्वारा कंपनी 'ग' के किसी अन्य व्यक्ति 'घ'

---

[2] यूनाइटेड किंगडम विधि आयोग, रिश्वत परिशोधन, ला कमी. सं. 313 (2008) पृ-ठ xiii.

को दिए गए रिश्वत को रिश्वत अधिनियम, 2010 के अधीन अपराध बताया गया है ; जबकि यह पी. सी. अधिनियम के अधीन नहीं आता है ।

1.8 यू. के. विधि आयोग (और 2010 अधिनियम) ने भागतः लोकहित में माल और सेवा का प्राइवेट सेक्टर में व्यवस्था बढ़ने के कारण रिश्वत अपराध की सीमाओं का अवधारण करने में लोक सेवकों और प्राइवेट सेक्टर के बीच विभेद नहीं किया । अधिनियम ''दायित्व के विभिन्न मार्ग जिसमें से कुछ विशि-ट उपयुक्त है किंतु किसी भी प्रकार से उन तक सीमित नहीं है जो लोक पद धारण करते हैं'' [3]का उपबंध कर अपनी व्याप्ति को व्यापक बनाता है । प्रतिकूलतः पी. सी. अधिनियम केवल ''लोक सेवकों'' ; या उन्हें ''जिनका लोक सेवक होना प्रत्याशित है को लागू होता है जिसे ''लोक कर्तव्य'' के साथ 1988 अधिनियम की धारा 2 के अधीन अधिक व्यापक रूप से परिभाि-त किया गया है ।

1.9 इस प्रकार, 2013 विधेयक का दृ-टिकोण यू. के. रिश्वत अधिनियम से कतिपय उपबंधों का प्रतिरोपण करना है जबकि यह बिल्कुल सुस्प-ट है कि यह भ्रामक है और आगे अधिक भ्रम और संदिग्धता पैदा करेगा ।

ग. वर्तमान विधि आयोग का अधिदेश

1.10 मंत्रिमंडलीय बैठक में लिए गए अनौपचारिक विनिश्चय और 2013 विधेयक (''2014 संशोधन'') को और उपांतरित करते हुए 12 नवंबर, 2014 को संशोधित प्रारुप के परिचालन के अनुसरण में डी.ओ.पी.टी. के सचिव के पत्र डी.ओ. सं. 428/04/2014-एवीडी-IV(बी) तारीख 17 नवंबर, 2014 द्वारा विधि कार्य विभाग के विधि सचिव से 2013 विधेयक और 2014 संशोधनों के प्रस्तावित संशोधनों पर अपने विचार देने के लिए बींसवें विधि आयोग को निर्देश करने का अनुरोध किया ।

1.11 8 जनवरी, 2015 को विधि कार्य विभाग, विधि और न्याय मंत्रालय, भारत सरकार ने टिप्पण सं. ए-45012/1/2015-प्रशा.।।।(एल.ए.) द्वारा अपराधों की परिभा-ा अभियोजन के लिए मंजूरी से संबंधित उपबंध और 1988 अधिनियम के अन्य उपबंधों से संबंधित पी. सी. अधिनियम, 1988 के प्रस्तावित संशोधनों पर अपने विचार और

[3] वही 3.212-3.218 पर

सिफारिशें देने का अनुरोध करते हुए विधि आयोग को पत्र अग्रेन्नित किया । आयोग से यथाशीघ्र वि-नय पर विचार करने और यथासंभव अधिमानतः फरवरी, 2014 के अंत के पूर्व अपनी रिपोर्ट देने का अनुरोध किया गया था । तदनुसार वर्तमान निर्देश पूर्वोक्त निबंधनानुसार इस आयोग के पास आया ।

1.12 इस निर्देश के अनुसरण में और ऐसी संक्षिप्त कालावधि जिसके भीतर रिपोर्ट प्रस्तुत की जानी थी, पर विचार करते हुए, आयोग ने यू.एन.सी.ए.सी. ; 1944 अध्यादेश, धन शोधन अधिनियम, 2002, लोकपाल और लोकायुक्त अधिनियम, 2013 सहित भारतीय विधि के उपबंधों ; यू. के. रिश्वत अधिनियम, रिश्वत अधिनियम के अधीन यू. के. न्याय मंत्रालय द्वारा तैयार किए गए मार्ग-दर्शक सिद्धांत, यू. के. विधि आयोग द्वारा तैयार की गई रिपोर्टों ; भारतीय और ब्रिटिश विधि की पद्धति और सुसंगत निर्णयों; और अमेरिकन फेडरल भ्र-ट आचरण अधिनियम के अधीन उपबंधों का अध्ययन किया ।

1.13 अध्यक्ष ने अयोग के पूर्णकालिक सदस्यों के साथ कई बैठकें की और सुश्री वृन्दा भंडारी, जिन्होंने आयोग में परामर्शी के रूप में कार्य किया, ने अध्यक्ष को योग्य रीति से सहायता प्रदान की ।

1.14 इसके पश्चात्, व्यापक विचार-विमर्श, चर्चा और गहन अध्ययन के बाद आयोग ने इस रिपोर्ट को आकार प्रदान किया ।

अध्याय 2

2013 विधेयक की धारा 7 का विश्ले-ण

2.1 धारा 7 मांग पक्ष के अपराध अर्थात् लोक सेवक को रिश्वत दिए जाने से संबंधित कार्य को विनियमित करती है । उद्देश्यों और कारणों का कथन धारा के अधीन अपराध की परिभा-ा को स्प-ट करता है जो इस प्रकार है :

अकर्मण्य रिश्वत के सभी पहलुओं को, जिनके अंतर्गत मध्यवर्तियों के माध्यम से रिश्वत की याचना और प्रतिग्रहण तथा लोक सेवकों द्वारा अपनी सक्षमता से बाहर जाकर कार्य करने के कृत्य भी हैं, समावि-ट है, प्रतिस्थापित किए जाने का प्रस्ताव है ।

2.2 फिर भी, 'एक नई व्यापक परिभा-ा' सृजित करने के प्रयास में, 2013 विधेयक की धारा 7 को सारतः यू. के. रिश्वत अधिनियम की धारा 2-4 से उठाया गया। ऐसा करने पर, धारा के निर्वचन में काफी संदिग्धता पैदा होती है ।

क. धारा 7 : परिभा-ाएं और भा-ा का प्रयोग

धारा 7 पी.सी. अधिनियम, 1988	**धारा 7(1) 2013 संशोधन**	**धारा 2(1) यू. के. रिश्वत अधिनियम**
ऐसा कोई लोक सेवक जो "शासकीय कार्य" या "शासकीय कृत्य" के संदर्भ में..... कोई विधिक पारिश्रमिक से भिन्न किसी प्रकार का कोई अनुतो-न ● प्राप्त करता है	ऐसा कोई लोक सेवक जो, सुसंगत लोक कृत्य या क्रियाकलाप के "अनुचित पालन" के संदर्भ में कोई असम्यक वित्तीय या अन्य फायदा ..... ● के लिए किसी व्यक्ति से अनुरोध	कोई व्यक्ति जो, सुसंगत कृत्य या क्रियाकलाप के "अनुचित पालन" के संदर्भ में "वित्तीय या अन्य फायदों".. ● का अनुरोध करता है ● प्राप्त करने के लिए

• अभिप्राप्त करता है • प्राप्त करने के लिए सहमत होता है • अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है	करता है • अभिप्राप्त करता है • प्राप्त करने के लिए सहमत होता है • स्वीकार करता है • अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है ।	सहमत होता है या • स्वीकार करता है ।

2.3 पी. सी. अधिनियम, 1988 ने कतिपय परिस्थितियों में विधिक पारिश्रमिक से भिन्न किसी प्रकार के अनुतो-न को ''स्वीकार करने, अभिप्राप्त करने, स्वीकार करने के लिए सहमत होने या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करने वाले लोक सेवक के लिए अपराध बनाया । संशोधित धारा 7(1) ''किसी व्यक्ति से सुसंगत लोककृत्य या क्रियाकलाप'' के ''अनुचित पालन'' के लिए ''किसी असम्यक् वित्तीय या अन्य लाभ'' के लिए अनुरोध करता है, अभिप्राप्त करता है, प्राप्त करने के लिए सहमत होता है या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है'', पदों का उपयोग करता है । 2013 संशोधन के प्रस्तावित परिवर्तन संभवतः इसे यू. के. रिश्वत अधिनियम के अनुरूप लाना चाहते हैं जो यू. एन. सी. ए. सी. के सिवाय प्राइवेट सेक्टर में भी भ्र-टाचार को विनियमित करता है । यह कई कारणों से संदेहास्पद है ।

2.4 प्रस्तावित धारा 7 अब लोक सेवक द्वारा किए गए पांच प्रकार के कार्यों अर्थात् किसी व्यक्ति से किसी असम्यक् वित्तीय या अन्य लाभ के लिए अनुरोध करता है ; अभिप्राप्त करता है, प्राप्त करने के लिए सहमत होता है ; स्वीकार करता है ; या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है ।

2.4.2 धारा 7 की 1988 विरचना ''स्वीकार करता है, अभिप्राप्त करता है या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है'' शब्दों को सम्मिलित करता है जिसमें 2013 संशोधन द्वारा ''अनुरोध करता है'' और ''प्राप्त करने के लिए सहमत होता है'' शब्द

जोड़े जाएं । ये दोनों पद यह महसूस किए बिना कि ''अनुरोध करता है'' पद ''अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है'' के अधीन पहले से ही अपराधीकरण के प्रति अवनत होता है, यू. के. रिश्वत अधिनियम (न कि यू. एन. सी. ए. सी.) की धारा 2 से लिए गए हैं ।

2.4.3 इस प्रकार, धारा 7(1) में पांच शब्दों/क्रियाकलापों का यह समामेलन निरर्थक प्रतीत होता है । स्प-टीकारक होने के बजाए, यह भवि-य में भ्रम और निर्वचनात्मक विवाद ही पैदा करेगा ।

2.4.4 सिफारिश : ''अनुरोध करता है'' पद को 2013 विधेयक की धारा 7(1)(क), (ख), (ग), (घ) और स्प-टीकरण 1 हटाया जाए ।

2.5.1 ''विधिक पारिश्रमिक से भिन्न किसी प्रकार के अनुतो-न'' पद को ''वित्तीय या अन्य लाभ'' में परिवर्तन संभवतः रिश्वत अधिनियम की धारा 2 के अनुरुप लाने के लिए किया गया । तथापि, 2014 में, इसे अधिनियम में आद्योपांत ''असम्यक् वित्तीय या अन्य लाभ'' के नए पद से प्रतिस्थापित किया गया जिसे बाद में धारा 2(घ) के अधीन परिभा-ित किया गया जिसका अभिप्राय ''कोई अनुतो-न, फायदा या लाभ, संपत्ति या ऐसी संपत्ति में हित, पारितोि-क, फीस, मूल्यवान प्रतिभूति या दान या कोई अन्य मूल्यवान वस्तु (विधिक पारिश्रमिक से भिन्न)'' है । यह प्रतीत होता है कि ''असम्यक्'' शब्द ''असम्यक लाभ'' की यू. एन. सी. ए. सी. की विरचना से लिया गया है ।

2.5.2 सामान्यतः, यू. के. अधिनियम ''वित्तीय या अन्य लाभ'' के बारे में उल्लेख करता है जबकि यू. एन. सी. ए. सी. ''असम्यक् लाभ'' के बारे में है, यद्यपि कोई अधिनियम/अभिसमय इन पदों को परिभा-ित नहीं करते । पी. सी. अधिनियम के 2013 और 2014 संशोधनों का आशय इन दोनों विरचनाओं को संयोजित करना और ''असम्यक् वित्तीय या अन्य लाभ'' पद को सम्मिलित (और परिभा-ित) करना है ।

2.5.3 यह लगता है कि प्रस्तावित 2014 संशोधन ''सम्यक्'' और ''असम्यक्'' वित्तीय या अन्य लाभ के बीच कोई अंतर करने का प्रयास करने के किसी स्प-ट स्प-टीकरण के बिना 1988 विरचना की भावना को प्रत्यावर्तित करता है । अन्यथा भी, ''वित्तीय या अन्य लाभ'' की विरचना भी ''विधिक पारिश्रमिक से भिन्न किसी प्रकार के किसी अनुतो-न'' की विद्यमान धारा 7 की विरचना से संकीर्ण लगता है । 2013/2014

विरचना के असमान, "अनुतो-न" को 1988 अधिनियम की विद्यमान धारा 7 के स्प-टीकरण (ख) द्वारा अभिव्यक्ततः "धनीय अनुतो-न या धन में अनुमेय अनुतो-नों तक ही निर्वधित नहीं होने" के रूप में परिभा-नित किया गया है । उदाहरणार्थ, यह स्प-टतः लोक सेवक को कतिपय कार्य करने से विरत रहने के लिए बदले में "अनुतो-न" के रूप में यौन सुख को समाहित करता है । तथापि, साहचर्येण जायते का उपयोग कर निर्वचन करने पर "वित्तीय या अन्य लाभ" में "अन्य लाभ" लोक सेवकों के कार्यों या लोपों के लिए बदले में यौन सुख को समाहित करने वाला प्रतीत नहीं होता । इस प्रकार, प्रस्तावित संशोधन इसे विस्तारित करने के कथित आशय के बजाए भ्र-टाचार की व्याप्ति को वास्तविकतः संकीर्ण कर रहा है ।

2.5.4 "असम्यक लाभ" की यू. एन. सी. ए. सी. की विरचना का अवलंब लेना और धारा 7 के स्प-टीकरण (ख) और (ग) में मूल 1988 विरचना का उपयोग कर परिभा-नित करना बेहतर और अधिक सुरुचिपूर्ण होगा ।

2.5.5 सिफारिश : धारा 2(घ) की "असम्यक् वित्तीय या अन्य लाभ" की परिभा-ना को हटाया जाए और संपूर्ण विधेयक से "असम्यक् वित्तीय या अन्य लाभ" पद को समाप्त किया जाए । इसके बजाए, इसे 2013 विधेयक और 1988 अधिनियम में आद्योपान्त "असम्यक लाभ" प्रतिस्थापित किया जाए ।

धारा 2(घ) को अब इस प्रकार पढ़ा जाए ;

'(घ) "असम्यक् लाभ" से विधिक पारिश्रमिक से भिन्न किसी प्रकार का कोई अनुतो-न अभिप्रेत है ।

स्प-टीकरण 1 : "अनुतो-न" शब्द धनीय अनुतो-न या धन में अनुमेय अनुतो-न तक सीमित नहीं है ।

स्प-टीकरण 2 : "विधिक पारिश्रमिक" पद लोक सेवक को संदत्त पारिश्रमिक तक निर्बंधित नहीं है बल्कि ऐसा सभी पारिश्रमिक सम्मिलित करता है जो वह सरकार या संगठन द्वारा जहां वह सेवा करता है, प्राप्त करने के लिए अनुज्ञात है ।

2.6.1 धारा 7 बारंबार रिश्वत अधिनियम की धारा 2 और 3 से पद ''सुसंगत कृत्य या क्रियाकलाप'' उधार लेकर ''सुसंगत'' लोक कृत्य या क्रियाकलाप पद को निर्दि-ट करती है । इस विरचना से दो समस्याएं हैं :

क. ''सुसंगत कृत्य या क्रियाकलाप'' पद को रिश्वत अधिनियम की धारा 3 में सम्मिलित और परिभाि-त किया गया है क्योंकि अधिनियम रिश्वत के प्राइवेट कार्यों को दंडित करने की ईप्सा करता है किंतु उनमें से कुछ को ही दंडनीय रूप में वर्गीकृत करना चाहता है । यह भारतीय संदर्भ में सुसंगत नहीं है क्योंकि पी. सी. अधिनियम केवल लोक सेवकों के भ्र-टाचार के बारे में है । अतः, ''सुसंगत'' शब्द उतना उपयोगी नहीं है ।

ख. फिर भी, रिश्वत अधिनियम की धारा 3 जो ''सुसंगत कृत्य या क्रियाकलाप'' को परिभाि-त करती है के असमान प्रस्तावित धारा 7(2)(क) केवल ''लोक कृत्य या क्रियाकलाप'' को परिभाि-त करती है और तदद्वारा ''सुसंगत'' के उपयोग के बारे में अनावश्यक भ्रम पैदा करती है ।

2.6.2 सिफारिश : "सुसंगत" शब्द जहां यह "लोक कृत्य या क्रियाकलाप" के पूर्व आता है, संपूर्ण अधिनियम से निकाल दिया जाए ।

ख. 2013 विधेयक की धारा 7(1)

2.7.1 धारा 7(1)(क) ऐसी स्थितियों के बारे में है जहां कोई लोक सेवक ''अनुचित रूप से'' लोक कृत्य करने के बदले में रिश्वत लेता है । इस प्रकार, इसे देखने से यह नहीं लगता कि धारा 7(1)(क) ऐसी स्थितियों को समाहित करती है जहां लोक सेवक ''उचित रूप से'' अपने कृत्य करने के लिए रिश्वत लेते हैं जो भारत में बहुत आम है। विलोमतः धारा 7(1)(ख) रिश्वत अधिनियम की धारा 2(3) से ली गई है और यह अस्प-ट है कि यह क्या द्योतित और समाहित करना चाहती है विशे-कर जब रिश्वत अधिनियम प्राइवेट और वाणिज्यिक रिश्वत को सम्मिलित करता है जबकि यह संशोधन कवेल लोक सेवकों के कार्यों के लिए है ।

2.7.2 धारा 7(1)(ख) और धारा 7(1)(क) के साथ इसकी परस्पर प्रतिक्रिया को तभी समझा जा सकता है जब कोई धारा 2 प्रारुपित करते समय यू. के. संसद के

मस्ति-क में उपजी अनेक प्रकार की स्थितियों पर विचार करे । क्योंकि रिश्वत अधिनियम पब्लिक और प्राइवेट क्रियाकलापों को सम्मिलित करने के लिए परिकल्पित किया गया इसलिए यू. के. विधि आयोग ने धारा 2(3) (या 2013 विधेयक की धारा 7(1)(ख)) ऐसे दृ-टांतों को सम्मिलित करने के रूप में व्यक्त किया जहां ''क, एक लोक सेवक नैमित्तिक आवेदन पर कार्यवाही आरंभ करने के लिए स्वयं के लिए 1000/- रु0 की मांग करता है।'' यह अर्थप्रद हो जाता है जब इसे धारा 2(2) (2013 विधेयक की धारा 7(1)(क)) के विपरीत देखा जाए जहां अनुचित कार्यपालन का दृ-टांत इस प्रकार है जहां ''क, ख से 1,000/- रु. की मांग करता है कि वह - क- या किसी सहकर्मी संविदा के प्रतिस्पर्द्धी बोली लगाने वाले द्वारा प्रस्तुत सहायक दस्तावेजों को न-ट करे जो ख, क के नियोजक से प्राप्त करना चाहता है ।[4]

2.7.3 विधि आयोग का आगे यह कहना है कि यू. के. में, ग (कोई व्यक्ति)-

> ..... दो मुख्य माध्यम में से एक तरह से रिश्वत का अपराध कर सकता है जिसमें से दोनों को हमने एकल ''छत्र'' अपराध के अधीन सम्मिलित किया है । मोटे तौर पर, ग लाभ (पी द्वारा पक्षपात करने के लिए) के विनिमय में अपनी हैसियत का दुरुपयोग करने का प्रस्ताव कर सकता है या वास्तविक रूप से उसमें लिप्त होता है । दूसरा, ग प्रथम स्थान (ग की हैसियत से समझौता कर) पर मात्र लाभ की मांग कर या स्वीकार कर अपनी हैसियत का दुरुपयोग कर सकता है ।

2.7.4 पहला ''पक्षपात के विनिमय से लाभ'' वाले मामले हैं । हमारी सिफारिशों के अधीन :

(क) अनुचित आचरण के लिए लाभ (या उसकी संभावना) पारितोनिक होना चाहिए, या

(ख) लाभ (या इसकी संभावना) का इस आशय के साथ अनुरोध किया जाए, सहमत या स्वीकार किया जाए कि अनुचित आचरण किया जाएगा, या

(ग) लाभ के अनुरोध, करार या स्वीकृति के परिणामस्वरूप या पूर्वापेक्षा में

---

[4] यू. के. विधि आयोग, पूर्वोक्त टिप्पण 2 xiii और iv पर ।

अनुचित आचरण किया जाए ।

2.7.5 दूसरा, "ग की हैसियत के समझौते" के मामले हैं । हमारी सिफारिशों के अधीन लाभ का अनुरोध, स्वीकार करने का करार या स्वीकृति स्वयमेव अनुचित आचरण गठित करेगा ।[5]

2.7.6 इस प्रकार यह स्प-ट है कि मामलों का पहला सेट धारा 7(1)(क)(ग) और (घ) के अधीन आता है जबकि "ग की हैसियत का समझौता करने वाले मामलों का दूसरा सेट 2013 विधेयक की धारा 7(1)(ख) के अधीन आता है । मामलों के दो सेटों के बीच विभेद करने का यू. के. विधि आयोग का आशय यह था कि "जहां तक लोक पद धारकों का संबंध है, काफी हद तक इसे महत्वपूर्ण नहीं समझा जा सकता कि क्या वे लाभ के विनिमय में आपस में अवचार करते हैं या नहीं । इतना ही पर्याप्त है कि उन लोगों ने आपस में अवचार किया, चाहे जो कारण था।[6]

2.7.7 यू. के. अधिनियम की व्याप्ति और संदर्भ को समझे बिना या कोई उदाहरण दिए बिना कि कैसे पी. सी. अधिनियम लागू हो सकेगा, इस अधिनियम के उपबंधों को मात्र चुरा लेने से 2013 संशोधन धारा 7 के अधीन रिश्वत अपराध के विभिन्न संघटकों के निर्वचन में संदिग्धता की ही वृद्धि करता है । "अनुचित" शब्द के भ्रम को सुलझाने के लिए समुचित दृ-टांत देकर इसे सुलझाया जा सकता है ।

2.7.8 तथापि, 2013 विधेयक की धारा 7(1)(ख) की सही शब्द शैली अब भी कतिपय समस्याएं कारित करती है । पहला, यह लगता है कि यह संपूर्ण धारा 7 अपराध की "न्यूनतम नैतिकता" को समावि-ट करता है क्योंकि यह अभिप्राप्त करने/प्राप्त करने हेतु सहमत होने/अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करने के कार्य मात्र को अपराध बनाता है । यदि रिश्वत के लिए कहने मात्र को अपराध बनाया जाता है तो धारा 7(1)(क), (ग) और (घ) के प्रयोजन निरर्थक लगते हैं और इसके बजाए मुख्य धारा के भीतर इसे सन्निवि-ट करने के लिए पुनर्संख्यांकित किया जाए । उदाहरणार्थ, यदि कोई लोक सेवक नैमित्तिक आवेदन की कार्यवाही आरंभ करने के लिए रिश्वत की मांग करता है तो यह धारा 7(1)(ख) के अधीन आएगा । धारा 7(1)(ग), जो लोक सेवकों

[5] यू. के. विधि आयोग, पूर्वोक्त टिप्पण 3 193-3-195 पर ।
[6] वही 3.218.

को उनके कार्यों के लिए इनाम दिए जाने को अपराध बनाती है, तब अनावश्यक है ।

2.7.9 दूसरा, लगता है कि चारों उपधाराएं यह इंगित करती हैं कि धारा 7(1)(क), (ग) और (घ) की अपेक्षा है क्योंकि ऐसे कतिपय मामले हैं जो धारा 7(1)(ख) के अधीन नहीं आते हैं या जहां रिश्वत के लिए कहने का कार्य मात्र दांडिक अपराध नहीं है । धारा 7 के अधीन रिश्वत अपराध की व्याप्ति को विस्तारित करने में विधायिका का ऐसा आशय नहीं हो सकता है ।

2.7.10 सिफारिश : धारा 7(1) को (उपरोक्त सुझावों को ध्यान में रखते हुए) निम्नलिखित रीति में संशोधित किया जाए :

(1) कोई व्यक्ति, लोक सेवक होते हुए या होने की प्रत्याशा रखते हुए जो किसी व्यक्ति से असम्यक लाभ अभिप्राप्त करता है या प्राप्त करने के लिए सहमत होता है या स्वीकार करता है या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है, ऐसे कारावास से दंडनीय होगा जो तीन वर्ष से कम की नहीं होगी किंतु जो सात वर्ष तक हो सकेगी और जुर्माने का भी दायी होगा ।

(2) उपधारा (1) में किसी बात के होते हुए भी, कोई लोक सेवक होते हुए या होने की प्रत्याशा रखते हुए जो, -

(क) किसी व्यक्ति से इस आशय से कोई असम्यक लाभ अभिप्राप्त करता है या प्राप्त करने के लिए सहमत होता है या प्रतिगृहीत करता है या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है कि इसके परिणामस्वरूप किसी लोक कृत्य या क्रियाकलाप स्वयं उसके द्वारा या किसी अन्य लोक सेवक द्वारा अनुचित रूप से किया जाएगा ; या

(ख) किसी लोक कृत्य या क्रियाकलाप (चाहे स्वयं द्वारा या किसी अन्य लोक सेवक द्वारा) अनुचित कार्यपालन के इनाम के रूप में असम्यक् लाभ अभिप्राप्त करता है या प्राप्त करने के लिए सहमत होता है या प्रतिगृहीत करता है या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है ; या

(ग) किसी व्यक्ति से असम्यक प्राप्त करने के लिए सहमत होने या

प्रतिगृहीत करने की प्रत्याशा में या उसके परिणामस्वरूप लोक कृत्य या क्रियाकलाप का अनुचित रूप से पालन करता है या किसी अन्य लोक सेवक को करने के लिए उत्प्रेरित करता है,

वह कारावास से, जिसकी अवधि तीन वर्ष से कम की नहीं होगी किंतु जो सात वर्ष तक की हो सकेगी, दंडित किया जाएगा और जुर्माने का भी दायी होगा ।

स्प-टीकरण 1 : उपधारा (1) के प्रयोजन के लिए, स्वयं असम्यक लाभ अभिप्राप्त करना, प्राप्त करने के लिए सहमत होना, प्रतिगृहीत करना या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करना लोक कृत्य या क्रियाकलाप का अनुचित पालन गठित करता है ।

दृ-टांत : लोक सेवक 'क' एक व्यक्ति 'ख' से समय पर नैमित्तिक राशन कार्ड आवेदन की कार्यवाही आरंभ करने के लिए उसे 10,000/- रु. देने की मांग करता है । क इस उपधारा के अधीन अपराध का दो-ी है ।

2.8.1 इस प्रक्रम पर, 2014 संशोधन के स्प-टीकरण 5 को निर्दि-ट करना आवश्यक है जहां "अभिप्राप्त करता है" और "अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है" पदों को 2013 विधेयक की धारा 7(1)(ख) के प्रयोजन के लिए ही परिभाि-त किया गया है । प्रस्तावित स्प-टीकरण 5 इस प्रकार है - "इस अपराध के खंड (ख) के प्रयोजन के लिए, "अभिप्राप्त करता है" और "अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है" पद ऐसे मामलों को समावि-ट करेगा जहां कोई व्यक्ति लोक सेवक होते हुए या होने की प्रत्याशा करते हुए लोक सेवक के रूप में अपनी हैसियत का दुरुपयोग कर या किसी अन्य लोक सेवक पर अपने व्यक्तिगत प्रभाव का उपयोग कर या किसी अन्य भ्र-ट या अवैध साधनों द्वारा **किसी अन्य व्यक्ति** के लिए कोई असम्यक वित्तीय या अन्य लाभ अभिप्राप्त करता है या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है ।"

2.8.2 तथापि, उपरोक्त 2013 विधेयक की धारा 7(1) की विरचना में प्रस्तावित परिवर्तनों के लिए, इस प्रस्तावित स्प-टीकरण 5 में कतिपय परिवर्तन करना आवश्यक है।

2.8.3 पहला, प्रस्तावित स्प-टीकरण 5, विधेयक 2013 की धारा 7(1)(ख) के

प्रयोजनों के लिए "अभिप्राप्त करता है" और "अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है" पदों को परिभाषित करता है । क्योंकि, आयोग की सिफारिशों के अनुसार, धारा 7(1)(ख) अब धारा 7(1) है अतः, स्प-टीकरण 5 को आयोग की प्रस्तावित धारा 7(1) के अनुरूप ही पढ़ा जाना चाहिए ।

2.8.4 दूसरा, आयोग की उपरोक्त सिफारिश के अनुसार "किसी असम्यक् वित्तीय या अन्य लाभ" पद के स्थान पर "किसी असम्यक् लाभ" पद रखा जाना चाहिए ।

2.8.5 तीसरा, स्प-टीकरण "किसी अन्य व्यक्ति के लिए" ऐसे लाभ का उपयोग करने वाले लोक सेवक के बारे में ही उल्लेख करता है और "स्वयं के लिए" पद सम्मिलित करने का लोप करता है जिसे परिवर्तित करने की आवश्यकता है ।

2.8.6 चौथा, स्प-टीकरण की दृष्टि से, स्प-टीकरण में अभिनिश्चित आचरण के भाग के रूप में "किसी कानूनी कर्तव्य या नियमों के किसी सेट, सरकारी नीतियों, कार्यपालक अनुदेशों और प्रक्रियाओं के अतिक्रमण में कार्य कर रहे" भी सम्मिलित किया जाना चाहिए ।

2.8.7 सिफारिश : इस प्रकार, आयोग सिफारिश करता है कि 2014 विधेयक के प्रस्तावित स्प-टीकरण 5 को हटाया जाए और 2013 विधेयक की धारा 7 के स्प-टीकरण 2 के रूप में (यह कि आयोग 2013 विधेयक की धारा 7(1) के स्प-टीकरण 2 के हटाने की अगली सिफारिश करता है) इस प्रकार पुनः सम्मिलित किया जाए :

स्प-टीकरण 2 : उपधारा (1) के प्रयोजन के लिए, "अभिप्राप्त करता है" या "अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है" पद ऐसे मामलों को समाविष्ट करेंगे जहां कोई व्यक्ति लोक सेवक होते हुए या होने की प्रत्याशा रखते हुए लोक सेवक के रूप में अपनी हैसियत का दुरुपयोग करके या किसी अन्य लोक सेवक पर अपने व्यक्तिगत प्रभाव का उपयोग करके या कानूनी कर्तव्य या नियमों के किसी सेट, सरकारी नीतियों, कार्यपालक अनुदेशों और प्रक्रियाओं के अतिक्रमण में कार्य करके ; या किसी अन्य भ्रष्ट या अवैध साधनों द्वारा स्वयं के लिए या किसी अन्य व्यक्ति के लिए कोई असम्यक् लाभ अभिप्राप्त करता है या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है ।

2.9.1 2013 विधेयक की धारा 7(1) का प्रस्तावित स्प-टीकरण भी समस्यात्मक है। यह उल्लेख करता है कि -

इस बात का कोई महत्व नहीं होगा कि ऐसा व्यक्ति लोक सेवक होते हुए या होने की प्रत्याशा रखते हुए यह जानता है या विश्वास करता है कि उस लोक कृत्य या क्रियाकलाप का किया जाना अनुचित है या यह कि वह लोक सेवक, जिसे किसी सुसंगत लोक कृत्य या क्रियाकलाप को अनुचित रूप से किए जाने के लिए उत्प्रेरित किया जाता है, यह जानता है या विश्वास करता है कि उस लोक कृत्य या क्रियाकलाप का किया जाना अनुचित है ।

2.9.2 स्प-टीकरण रिश्वत अधिनियम की धारा 2(7) और (8) का संयोजन है, यद्यपि यह समाहित करने के लिए धारा 2(7) और (8) के विनिर्दि-ट खंडों पर ध्यान नहीं देता है । उदाहरणार्थ, रिश्वत अधिनियम की धारा 2(7) में यह उल्लेख है कि "मामले 4 से 6 में" यह महत्वहीन है कि क्या 'क' जानता है या विश्वास करता है कि कृत्य या क्रियाकलाप का पालन अनुचित है । इस प्रकार, धारा 2(7) मामला 3 (यू.के. अधिनियम की धारा 2(2) के अधीन और 2013 विधेयक की धारा 7(1)(क) के समान) को लागू होता है जहां 'क' इस आशय के साथ लाभ प्राप्त करता है कि परिणामस्वरूप कोई सुसंगत कृत्य का पालन अनुचित रूप से किया जाए ।

2.9.3 2013 विधेयक में धारा 7(1) के स्प-टीकरण 2 का बेतुकापन सुस्प-ट है, क्योंकि रिश्वत अधिनियम के असमान यह सभी मामलों को लागू होता है । तथापि, यह भारतीय संदर्भ में पूर्णतया अनावश्यक और अस्प-ट लगता है क्योंकि पी. सी. अधिनियम का संबंध केवल लोक सेवकों से है और 1988 अधिनियम की धारा 2(ख) और (ग) के अधीन "लोक कर्तव्य" (और अतः, "लोक सेवक") को व्यापकतः परिभाि-त करता है ।

2.9.4 सिफारिश : 2013 विधेयक की धारा 7(1) के स्प-टीकरण 2 को हटाया जाए ।

2.10.1 धारा 7(1) के स्प-टीकरण ने किसी व्यक्ति को "लोक सेवक होने की प्रत्याशा करते हुए" सम्मिलित करने के लिए लोप किया है ।

2.10.2 सिफारिश : 2013 विधेयक की धारा 7(1) के स्प-टीकरण 4 में "लोक

सेवक" पद के पहले "लोक सेवक होने की प्रत्याशा करते हुए" पद अंतःस्थापित किया जाए जो अब आयोग की सिफारिशों के अनुसार स्प-टीकरण 3 है ।

ग. 2013 विधेयक की धारा 7(2)

2.11.1 धारा 7(2) को यू. के. रिश्वत अधिनियम की धारा 3, 4 और 5 से उतार लिया गया है । रिश्वत अधिनियम की धारा 3 और 4 यू. के. संदर्भ में सुसंगत है क्योंकि वे रिश्वत के प्राइवेट कार्यों को दंडित करने की ईप्सा करते हैं फिर भी वे कुछ कार्यों को ही दंडनीय रूप में वर्गीकृत करना चाहते हैं । यह "सुसंगत कृत्य या क्रियाकलाप" या "अनुचित पालन" पदों का परिभाि-त करना महत्वपूर्ण बनाया जिससे रिश्वत संबंधित है या "सुसंगत प्रत्याशा" है।

2.11.2 तथापि, पी. सी. अधिनियम केवल लोक सेवकों द्वारा किए गए भ्र-टाचार के बारे में है और पहले ही 1988 अधिनियम की धारा 2 में "लोक सेवक" और "लोक कर्तव्य" पदों को परिभाि-त किया गया है । इस कारण, धारा 7(2) के अधीन परिभा-ाएं भारतीय संदर्भ में सुसंगत या आवश्यक नहीं है और वस्तुतः केवल भ्रम पैदा करेंगी ।

2013 संशोधन की धारा 7(2)(क)	**यू. के. रिश्वत अधिनियम की धारा 3**
कोई कृत्य या क्रियाकलाप लोक कृत्य या क्रियाकलाप होगा यदि - • वह कृत्य या क्रियाकलाप किसी लोक प्रकृति का है ; • वह कृत्य या क्रियाकलाप किसी व्यक्ति के लोक सेवक के रूप में नियोजन के अनुक्रम में किया जाता है ; • उस कृत्य या क्रियाकलाप को करने वाले व्यक्ति से उसे नि-पक्ष रूप से और	यह "सुसंगत कृत्य या क्रियाकलाप" है यदि • यह उपधारा (2) के भीतर आता है (क) लोक प्रकृति का कोई कृत्य ; (ख) कारबार (जिसके अंतर्गत व्यापार या वृत्ति है) से संबंध कोई क्रियाकलाप ; (ग) व्यक्ति के नियोजन के अनुक्रम में किया गया कोई क्रियाकलाप, (घ) व्यक्तियों के निकाय (निगमित या अनिगमित) द्वारा या उसकी ओर से किया

सद्भावपूर्वक किए जाने की प्रत्याशा है, और • उस कृत्य या क्रियाकलाप को करने वाला व्यक्ति उसे करने के आधार पर न्यास की किसी स्थिति में है ;	गया कोई क्रियाकलाप **और** 'क' से 'ग' शर्तों में से एक या अधिक को पूरा करता है । **शर्त क:** कृत्य या क्रियाकलाप करने वाले व्यक्ति से सद्भाव में इसे करने की प्रत्याशा है। **शर्त ख :** कृत्य या क्रियाकलाप करने वाले व्यक्ति से इसे नि-पक्ष रूप से करने की प्रत्याशा है । **शर्त ग :** कृत्य या क्रियाकलाप करने वाला व्यक्ति उसे करने के आधार पर न्यास की स्थिति में है ।

2.11.3 "लोक कृत्य या क्रियाकलाप" की परिभा-ा वाली धारा 7(2)(क) यू.एन.सी.ए.सी. के उपबंधों के बजाए यू. के. अधिनियम की धारा 3(2)(क), (ग), 3(3), 3(4) और 3(5) से पूर्णतः व्युत्पन्न है । निश्चित है कि यू. के. अधिनियम सभी प्राइवेट क्रियाकलापों को रिश्वत अधिनियम की परिधि के भीतर नहीं लाना चाहता था, इसलिए कृत्य की लोक प्रकृति को अवधारित करना आवश्यक था या क्या यह न्यास की स्थिति में किया गया । अतः क्रियाकलापों के विभिन्न क्रम परिवर्तनों और समुच्चयों को धारा की परिधि के भीतर लाया गया । 2013 संशोधन में, हम केवल लोक सेवक द्वारा किए जाने वाले कृत्यों पर विचार कर रहे हैं और इस प्रकार वही अपवर्जन/शर्त सुसंगत नहीं हो सकते । फिर भी, यू. के. अधिनियम में लागू स्कीम को नहीं दोहराया गया है और "लोक कृत्य या क्रियाकलाप" और "सुसंगत प्रत्याशा" की परिभा-ाओं को संचयित करने पर अविरत भ्रम पैदा होते हैं ।

2.11.4 उदाहरणार्थ, लोक प्रकृति के क्रियाकलाप या लोक सेवक के रूप में

व्यक्ति के नियोजन के अनुक्रम में कार्यपालक के संबंध में धारा 7(2)(क)(i) और (ii) पर फोकस पूर्णतः अनावश्यक लगता है क्योंकि विद्यमान पी. सी. अधिनियम की धारा 2(ख) व्यापक निबंधनों में ''लोक कर्तव्य'' (और इसलिए ''लोक सेवक'') को परिभाि-त करती है । जहां धारा 7(2)(क) के पहले दो उपखंड अनावश्यक लगते हैं वहीं धारा 7(2)(क) के अंतिम दो उपखंड अर्थात् धारा 7(2)(क)(iii) और (iv) बिल्कुल भ्रामक हैं। पहला वे संचयी शर्तें बनाते हैं जिनके वियोजक होने का अनुमान हैं । यू. के. विधि आयोग ठेकेदारों की नीलामी स्वीकार करने वाले अभिनिर्णायकों और अभिकर्ताओं के दृ-टांत देता है और बलपूर्वक यह उल्लेख करता है कि ''सद्भाव में कार्य करने का कर्तव्य नि-पक्ष रूप से कार्य करने के कर्तव्य के समान नहीं है।''[7] और इस प्रकार दोनों को वियोजक शर्तें मानता है । धारा 7(2)(क)(iii) दोनों शर्तें लोक सेवक पर एक साथ थोपती हैं ।

2.11.5 फिर भी, धारा 7(2)(क)(iv) की यह अपेक्षा कि पूर्वोक्त शर्तों के अलावा ''कत्य या क्रियाकलाप को करने वाले व्यक्ति'' को इसे करने के कारण न्यास की स्थिति में होना चाहिए, अनावश्यक, भ्रामक और निरर्थक है । रिश्वत अधिनियम की धारा 3(5) से यथावत् लिया जाना स्प-ट होता है जब कोई ''व्यक्ति'' शब्द के प्रयोग पर विचार करता है जबकि पी. सी. अधिनियम में धारा ही नहीं बल्कि उपधारा (क)(ii) भी ''लोक सेवक'' के रूप में व्यक्ति के नियोजन के अनुक्रम में किए जाने वाले कृत्य या क्रियाकलाप का वर्णन करती है ।

2.11.6 तथापि, अधिक महत्वपूर्ण यह तथ्य है कि रिश्वत अधिनियम ''न्यास की स्थिति'' की ''ऐसी स्थिति जिसमें (क) से एक अन्य व्यक्ति के वित्तीय हित के सुरक्षोपाय की, न कि उसके विरुद्ध कार्य करने की प्रत्याशा करता है'' जैसे तथ्यों पर विचार करते हुए इस अवधारणा को प्रस्तावित करता है ।[8] यू. के. विधि आयोग ने न्यास की विधिक धारणा पर विशे-न अवलंब रखने के विचार को व्यक्ततः अस्वीकार किया और इसके बजाए बैंकर-मुवक्किल/चिकित्सक-रोगी जैसे न्यास के मान्यताप्राप्त ''संबंध'' के

[7] यू. के. विधि आयोग, पूर्वोक्त टिप्पण 2, पृ-ठ 3.108. उदाहरणार्थ असम्यकृ पक्षपाती निर्देश लिखने के लिए शैक्षिक अभिनिर्णायक को अदा करना सद्भाव के कर्तव्य भंग है न कि नि-पक्षता के कर्तव्य का । इसी प्रकार जब अभिकर्ता ठेकेदारों से नीलामी स्वीकार करते हैं तो वे नीलामी को नि-पक्ष रूप में निर्धारण करने के कर्तव्याधीन नहीं है किंतु उन्हें नीलामी को सद्भाव में ही निर्धारण करना चाहिए । दूसरी ओर नि-पक्षता का कर्तव्य मध्यस्थ पर सौंपा गयाहै ।

[8] वही, 3.156-3.157.

अधीन आने वालों को समाहित करते हुए इस उपबंध पर विचार किया क्योंकि ये सभी अपनी परिस्थितियों के कारण दस्तावेजों या परिसरों की पहुंच रखने की न्यास की स्थिति में है । इस प्रकार वे सुरक्षा गार्ड 'क' का उदाहरण देते हैं जिसे दूसरे मार्ग की निगरानी रखने के लिए संदत्त किया जाता है जबकि विरोधी कंपनी से एक व्यक्ति 'म', कंपनी परिसर में घुसता है और गोपनीय दस्तावेजों को तितर-बितर करता है ।[9] भारतीय संदर्भ में यह बहुत अस्प-ट है कि ''न्यास की इस स्थिति'' का कैसे निर्वचन किया जाएगा जबकि लोक न्यास के सिद्धांत को अभी आपराधिक विधि के अधीन नहीं लाया गया है (और बड़े अपकृत्य मामलों को ही लागू होता है) ।

2.11.7 इसके अतिरिक्त, 2013 विधेयक की धारा 7(2)(ख)-(ग) यू. के. अधिनियम की धारा 4(1) और (2) से व्युत्पन्न की गई है । रिश्वत अधिनियम की व्याप्ति और वि-नय तथा आवृत्ति की संगतता के बिना उसकी भा-ा को स्प-टतः उठा लेने की अव्यहार्यता से इन उपधाराओं में और भ्रम पैदा होता है । उदाहरणार्थ, यह अस्प-ट है कि क्यों धारा 7(2)(ग)(i) नि-पक्षता और सद्भाव को वियोजक पदों के रूप में प्रयोग करती है जबकि धारा 7(2)(क)(iii) में लोक कृत्य की परिभा-ा में इसका प्रयोग संयोजकत्व के रूप में किया गया है । इसी प्रकार, ''सुसंगत प्रत्याशा'' की परिभा-ा में ''न्यास की स्थिति'' की अवधारणा का अवलंब भी भ्रामक है ।

2.11.8 धारा 7(2)(घ) यू. के. अधिनियम की धारा 4(3) की प्रति है जो नीचे सारणी से स्प-ट है :

धारा 7(2)(घ), 2013 संशोधन	**धारा 4(3), यू. के. अधिनियम**
ऐसी किसी बात को, जो लोक सेवक करता है या करने का लोप करता है और जो उस व्यक्ति के पिछले किसी लोक कृत्य या क्रियाकलाप को करने से या उसके संबंध में उद्भूत होती है, उस व्यक्ति द्वारा उस कृत्य या क्रियाकलाप को	ऐसी किसी बात को, जो व्यक्ति करता है या करने का लोप करता है और जो उस व्यक्ति के पिछले किसी सुसंगत कृत्य या क्रियाकलाप को करने से या उसके संबंध में उद्भूत होती है, उस व्यक्ति द्वारा उस कृत्य या क्रियाकलाप को करने में किया

[9] वही, 3.160.

करने में किया गया या किए जाने का लोप किया गया समझा जाएगा ।	गया या किए जाने का लोप किया गया समझा जाएगा ।

2.11.9 तथापि, यह अस्प-ट है कि यह क्या कहना चाहता है । यू. के. विधि आयोग ने इस दृ-टांत के माध्यम से कुछ मार्ग दर्शक सिद्धांत उपलब्ध कराए हैं :

"'क' हाल ही में सिविल सेवा से प्रभावशाली पद से सेवानिवृत्त हुआ । 'ख' जो सरकारी विभाग में एक प्रलाभी संविदा चाहता था ; 'क' से मिला । 'ख' ने नीलामी प्रक्रियाओं के बारे में उसे गोपनीय जानकारी देने के लिए 'क' को भारी रकम अदा करता है । इस दृ-टांत में, अभियोजन आरंभ में मात्र इस कारण असफल नहीं होगा क्योंकि 'क' वर्तमान में वृत्ति में नहीं लगा है या लोक कृत्य नहीं कर रहा है । 'ख' और 'क' के बीच हुआ संव्यवहार स्प-टतः लोक या वृत्तिक प्रकृति के पिछले आचरण से संबंधित है। वह अपराध की व्याप्ति के भीतर मामले को लाने के लिए पर्याप्त होना चाहिए ।"[10]

2.11.10 2013 विधेयक या पी. सी. अधिनियम के ऐसे उपबंध का बेतुकापन इस तथ्य से स्प-ट है कि घूसखोरी अधिनियम, 2010 की धारा 4(3) "किसी व्यक्ति" के कार्यों पर फोक्स करता है अतः प्राइवेट सेक्टर के भी व्यक्ति के पिछले कार्यपालन से संबंध रखता है । वस्तुतः, भारतीय संदर्भ में स्प-ट उत्थापन और विलेख का प्रयोग न किया जाना इस बात से प्रदर्शित होता है कि धारा 4(3) की पहली पंक्ति में आने वाला "व्यक्ति" को धारा 7(2)(घ) में "लोक सेवक" से परिवर्तित किया गया है जबकि शे-ा धारा 7(2)(घ) में "व्यक्ति" का ही वर्णन है । पी. सी. अधिनियम के संदर्भ में यह पूर्णतः अनावश्यक है जहां तक कि इसका संबंध केवल लोक सेवकों से ही है ।

2.11.11 **सिफारिशें :**

- **धारा 7(2)(क), (ख), (ग), (घ) और (ङ) को हटया जाए । इस प्रकार "लोक कृत्य या क्रियाकलाप" और "सुसंगत प्रत्याशा" की परिभा-ाओं को**

[10] यू. के. विधि आयोग, पूर्वोक्त टिप्पण 2. 3.26-3.27 पर ।

हटाया जाए ।

- **यदि यह स्वीकार नहीं किया जाता है तो धारा 7(2)(क) और (ख)की शर्तों को समुच्चयकारी के बजाए वियोजक बनाया जाए ।**

2.12. इस अध्याय के सभी प्रस्तावित परिवर्तनों और विमर्शित अन्य पारिणामिक संशोधनों को ध्यान में रखते हुए, व्यापकतः प्रारूपित धारा 7 को अब इस प्रकार पढ़ा जाए :

7 लोक सेवक को रिश्वत दिए जाने से संबंधित अपराध

(1) कोई व्यक्ति, लोक सेवक होते हुए या होने की प्रत्याशा रखते हुए जो किसी व्यक्ति से असम्यक लाभ अभिप्राप्त करता है या प्राप्त करने के लिए सहमत होता है या स्वीकार करता है या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है, ऐसे कारावास से दंडनीय होगा जो तीन व-र्ा से कम की नहीं होगी किंतु जो सात व-र्ा तक की हो सकेगी और जुर्माने का भी दायी होगा ।

(2) उपधारा (1) में किसी बात को होते हुए भी, कोई लोक सेवक होते हुए या होने की प्रत्याशा रखते हुए जो, -

(क) किसी व्यक्ति से इस आशय से कोई असम्यक लाभ अभिप्राप्त करता है या प्राप्त करने के लिए सहमत होता है या प्रतिगृहीत करता है या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है कि इसके परिणामस्वरूप किसी लोक कृत्य या क्रियाकलाप स्वयं उसके द्वारा या किसी अन्य लोक सेवक द्वारा अनुचित रूप से किया जाएगा ; या

(ख) किसी लोक कृत्य या क्रियाकलाप (चाहे स्वयं द्वारा या किसी अन्य लोक सेवक द्वारा) अनुचित कार्यपालन के इनाम के रूप में असम्यक् लाभ अभिप्राप्त करता है या प्राप्त करने के लिए सहमत होता है या प्रतिगृहीत करता है या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है ; या

(ग) किसी व्यक्ति से असम्यक प्राप्त करने के लिए सहमत होने या प्रतिगृहीत करने की प्रत्याशा में या उसके परिणामस्वरूप लोक कृत्य या क्रियाकलाप का अनुचित रूप से पालन करता है या किसी अन्य लोक सेवक

को करने के लिए उत्प्रेरित करता है,

वह कारावास से, जिसकी अवधि तीन व-र्ा से कम की नहीं होगी किंतु जो सात व-र्ा तक की हो सकेगी, दंडित किया जाएगा और जुर्माने का भी दायी होगा ।

स्प-टीकरण 1 : उपधारा (1) के प्रयोजन के लिए, स्वयं असम्यक लाभ अभिप्राप्त करना, प्राप्त करने के लिए सहमत होना, प्रतिगृहीत करना या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करना लोक कृत्य या क्रियाकलाप का अनुचित पालन गठित करता है ।

दृ-टांत : लोक सेवक 'क' एक व्यक्ति 'ख' से समय पर नैमित्तिक राशन कार्ड आवेदन की कार्यवाही आरंभ करने के लिए उसे 10,000/- रु. देने की मांग करता है । क इस उपधारा के अधीन अपराध का दो-ी है ।

स्प-टीकरण 2 : उपधारा (1) के प्रयोजन के लिए, ''अभिप्राप्त करता है'' या ''अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है'' पद ऐसे मामलों को समावि-ट करेंगे जहां कोई व्यक्ति लोक सेवक होते हुए या होने की प्रत्याशा रखते हुए लोक सेवक के रूप में अपनी हैसियत का दुरुपयोग करके या किसी अन्य लोक सेवक पर अपने व्यक्तिगत प्रभाव का उपयोग करके या कानूनी कर्तव्य या नियमों के किसी सेट, सरकारी नीतियों, कार्यपालक अनुदेशों और प्रक्रियाओं के अतिक्रमण में कार्य करके ; या किसी अन्य भ्र-ट या अवैध साधनों द्वारा स्वयं के लिए या किसी अन्य व्यक्ति के लिए कोई असम्यक् लाभ अभिप्राप्त करता है या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है ।

स्प-टीकरण 3 : इस धारा के प्रयोजन के लिए, यह महत्वहीन होगा चाहे -

(क) ऐसा व्यक्ति लोक सेवक होते हुए या होने की प्रत्याशा रखते हुए प्रत्यक्षतः या तीसरे पक्षकार के माध्यम से लाभ अभिप्राप्त करता है या प्राप्त करने के लिए सहमत होता है या स्वीकार करता है या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है (या प्राप्त करने या स्वीकार करने के लिए सहमत है) ;

(ख) असम्यक लाभ ऐसे व्यक्ति के लोक सेवक होने या होने की प्रत्याशा

रखते हुए उसके या एक अन्य व्यक्ति के फायदे के लिए है या होगा ।

स्प-टीकरण 4 : "लोक सेवक होने की प्रत्याशा करते हुए"- इस धारा के प्रयोजन के लिए, यदि कोई व्यक्ति पद पर होने की प्रत्याशा न रखते हुए किसी व्यक्ति ऐसे व्यक्ति को यह विश्वास देते हुए कि वह पद पर आने ही वाला है और वह तब उसकी सेवा करेगा, प्रवंचित कर कोई असम्यक लाभ प्राप्त करने के लिए सहमत होता है या स्वीकार करता है या अभिप्राप्त करने का प्रयत्न करता है तो वह छल का दो-ी हो सकेगा किंतु वह इस धारा में परिभा-ित अपराध का दो-ी नहीं है ।

स्प-टीकरण 5 - इस धारा के प्रयोजन के लिए, जहां कोई लोक सेवक या लोक सेवक होने की प्रत्याशा करने वाला व्यक्ति गलती से व्यक्ति को यह विश्वास दिलाने के लिए प्रेरित करता है कि सरकार में उसके प्रभाव से उस व्यक्ति को हक या अन्य फायदा अभिप्राप्त होगा और इस प्रकार, लोक सेवक को इस सेवा के पारितोि-क के रूप में वह व्यक्ति कोई असम्यक लाभ प्रदान करने के लिए प्रेरित करता है, तो लोक सेवक ने इस धारा के अधीन अपराध किया है।

अध्याय 3

2013 विधेयक की धारा 8 का विश्ले-ण

3.1 धारा 8 नए आपूर्ति पक्ष अपराध अर्थात् लोक सेवक को रिश्वत दिए जाने से संबंधित कार्यों को प्रस्तावित करता है, निश्चित ही 1988 अधिनियम ''सक्रिय घरेलू रिश्वतखोरी'' को प्रत्यक्षतः अपराधीकृत नहीं करता । उद्देश्यों और कारणों का कथन यह स्प-ट करता है कि प्रस्तावित धारा 8 को घरेलू विधि को यू.एन.सी.ए.सी. से संगत बनाने के लिए पुरःस्थापित किया गया (यू. के. रिश्वत अधिनियम का कोई उल्लेख नहीं है) क्योंकि :

अनुभव से यह प्रतीत होता है कि अधिकांश मामलों में, रिश्वत देने वाला धारा 24 के उपबंधों का सहारा लेकर साफ बच जाता है और सहमति से ली गई रिश्वत से निपटना बहुत कठिन हो जाता है । पूर्वोक्त कन्वेंशन में यह व्यादि-ट है कि किसी लोक सेवक को स्वयं पदाधिकारी या किसी अन्य व्यक्ति या इकाई के लिए प्रत्यक्षतया या अप्रत्यक्षतया असम्यक् लाभ, जिससे कि वह पदाधिकारी अपने पदीय कर्तव्यों को करे या करने से विरत रहे, का वचन देने, उसकी प्रस्थापना करने या पहुंचाने के कार्य को दांडिक अपराध बनाया जाए । तदनुसार उक्त बाध्यता को पूरा करने के लिए धारा 8 के स्थान पर एक नई धारा 8 प्रतिस्थापित किए जाने का प्रस्ताव है ।

क. 2013 विधेयक की धारा 8(क) और (ख)

3.2 धारा 7 के संदर्भ में विमर्शित ''असम्यक् वित्तीय या अन्य लाभ'' की परिभा-ा, ''सुसंगत लोक कृत्य या क्रियाकलाप'' का अनुचित पालन और ''सुसंगत प्रत्याशा'' की परिभा-ा यहां भी लागू होती है ।

3.3.1 धारा 8(क) उन्हीं समस्याओं से ग्रस्त है जैसी धारा 7(1)(क) है क्योंकि प्रथम दृ-ट्या यह इंगित करती है कि धारा केवल उन्हीं मामलों को अपराधीकृत करती है जहां व्यक्ति लोक सेवक को लोक कृत्य या क्रियाकलाप को ''अनुचित रूप से'' करने के लिए रिश्वत देता है । यह उन मामलों को, जो भारत में बहुत आम है समाहित करने वाला नहीं प्रतीत होता जहां रिश्वत देने वाला नैमित्तिक या उचित लोक कृत्य के पालन की ईप्सा कर रहा है अर्थात् नैमित्तिक आवेदन की कार्यवाही आरंभ करने के लिए

रिश्वत दे रहा है ।

3.3.2 धारा 8(ख) 2013 विधेयक की धारा 7(1)(ख) के समान है और अस्प-ट भी है, जब तक हम अधिनियम के अधीन प्राइवेट सेक्टर और लोक सेवक दोनों को समाहित करने का प्रयत्न करने के संदर्भ में इन सिद्धांतों की चर्चा करते समय यू. के. विधि आयोग द्वारा दिए गए दृ-टांतों पर विचार नहीं करते । यू. के. विधि आयोग का यह आशय था कि 1988 अधिनियम की धारा 8(ख) के उपबंध (यू. के. अधिनियम की धारा 1(3)) नैमित्तिक ''सुविधा'' संदाय को समाहित करते हैं जहां रिश्वत देने वाले के लिए लोक सेवक द्वारा कोई बात करने हेतु लापरवाही होते हुए मात्र वित्तीय या अन्य लाभ स्वीकार करना अनुचित होगा । इस उदाहरण पर विचार करें :

> ''मानो 'क' को विधि अनुसार पी को अनुज्ञप्ति जारी करना चाहिए । फिर भी 'म' अनुज्ञप्ति जारी करने के लिए 'क' को 500/- रु. देता है (उदाहरणार्थ, अपने मस्ति-क में आश्वस्त होते हुए कि 'क' अनुज्ञप्ति जारी करेगा) । ऐसे मामले में, 'म' हमारी स्कीम के अधीन रिश्वत का दो-ी होगा यदि 'म' यह जानता था या विश्वास रखता था कि 'क' के लिए 500/-रु. स्वीकार करना अनुचित होगा । हम सिफारिश करते हैं कि ऐसे मामले में जहां 'म', सुसंगत कृत्य या क्रियाकलाप अनुचित रूप से करने के लिए 'क' को मनाने (या एसे आचरण के लिए 'क' को पारितोि-निक देने) का प्रयास नहीं कर रहा है, फिर भी यह रिश्वत होना चाहिए यदि 'म' यह जानता था या उसे यह विश्वास था कि 'क' के लिए लाभ स्वीकार करना स्वयं अनुचित होगा ।'' [11]

3.3.3 **सिफारिश :**

धारा 8(क) और (ख) का संशोधन धारा 8 के निर्वचन में स्प-टता लाने के लिए निम्नलिखित दृ-टांत का उपबंध करने हेतु किया जाना चाहिए :

- **धारा 8(क) का दृ-टांत : एक व्यक्ति 'म' यह सुनिश्चित करने के लिए कि अन्य सभी बोली लगाने वालों से ऊपर उसे अनुज्ञप्ति मंजूर की जाए, लोक सेवक 'क' को 10,000/- रु. देता है । 'म' इस उपधारा के अधीन**

[11] यू. के. विधि आयोग, पूर्वोक्त टिप्पण 2, 3.76-3.77 पर ।

अपराध का दो-नी है ।

- **धारा 8(ख) का दृ-टांत : एक व्यक्ति 'म' लोक सेवक 'क' के पास जाता है और अपने नैमित्तिक राशन कार्ड आवेदन को समय पर कार्यवाही आरंभ करने के लिए 10,000/- रु. उसे प्रस्ताव करता है । 'म' इस उपधारा के अधीन अपराध का दो-नी है ।**

ख. 2013 विधेयक की धारा 8 का स्प-टीकरण

3.4.1 2014 संशोधन ने यह स्प-ट करते हुए धारा 8 में एक नई उपधारा (2) अंतःस्थापित किया कि -

''इस उपधारा (1) की कोई बात व्यक्ति को लागू नहीं होगी, यदि उस व्यक्ति ने विधि प्रवर्तन प्राधिकारी या अन्वे-क अभिकरण को सूचित करने के पश्चात् ऐसे विधि प्रवर्तन प्राधिकारी या अन्वे-क अधिकरण को बाद वाले के विरुद्ध अभिकथित अपराध के उसके अन्वे-ण में सहायता पहुंचाने के लिए ***एक अन्य व्यक्ति*** *को कोई असम्यक वित्तीय या अन्य लाभ की प्रस्थापना की है या प्रदान किया है ।''* [बलदेने के लिए रेखांकन किया गया]

3.4.2 इस स्प-टीकरण से भ्रम होने की संभावना है । ''व्यक्ति का लोक सेवक होने या होने की प्रत्याशा करते हुए'' के बजाए ''एक अन्य व्यक्ति को'' पद का प्रयोग इस बात की ओर इंगित करता है कि कई दृ-टांतों में, जाल से संबंधित मामले हमेशा लोक सेवक निदेशों तक सीमित नहीं है । कई बार रिश्वत देने वाले व्यक्ति से तीसरे व्यक्ति, दलाल को रिश्वत धन देने की अपेक्षा होती है जो तत्पश्चात् लोक सेवक को परिदत्त किया जाता है ।

3.4.3 इस प्रकार, प्रस्तावित उपधारा (2) में ''व्यक्ति'' शब्द का प्रयोग ऐसे सभी मामलों को समाहित करेगा जहां रिश्वत का आसन्न प्राप्तकर्ता लोक सेवक या लोक सेवक होने के प्रत्याशित व्यक्ति से भिन्न व्यक्ति हो सकेगा । तथापि, शंका को दूर करने के लिए यह सिफारिश की जाती है कि यह स्प-ट करते हुए कि ''एक अन्य व्यक्ति'' में लोक सेवक या लोक सेवक होने का प्रत्याशित व्यक्ति सम्मिलित होगा, इस उपधारा में स्प-टीकरण जोड़ा जाता है ।

3.4.4 सिफारिश : धारा 8(2) के पश्चात्, निम्नलिखित स्प-टीकरण जोडा जाए:

"स्प-टीकरण : शंकाओं को दूर करने के लिए यह स्प-ट किया जाता है कि इस उपधारा में "एक अन्य व्यक्ति" पद में लोक सेवक होते हुए या होने की प्रत्याशा रखते हुए व्यक्ति सम्मिलित होगा ।"

3.5 इस अध्याय में प्रस्तावित सभी परिवर्तनों और आयोग की सिफारिशों से व्युत्पन्न अन्य पारिणामिक संशोधनों पर विचार करते हुए, बोधगम्यतः प्रारुपित धारा 8 को अब इस प्रकार पढ़ा जाए :

8. किसी लोक सेवक को रिश्वत दिए जाने से संबंधित अपराध

ऐसा कोई व्यक्ति जो -

(क) किसी अन्य व्यक्ति को कोई वित्तीय या अन्य लाभ पहुंचाने की प्रस्थापना करता है, का वचन देता है या पहुंचाता है और ऐसा वित्तीय या अन्य लाभ -

(i) किसी लोक सेवक को कोई लोक कृत्य या क्रियाकलाप अनुचित रूप से करने हेतु उत्प्रेरित करने के लिए आशयित है ; या

(ii) ऐसे लोक सेवक को ऐसा लोक कृत्य या क्रियाकलाप अनुचित रूप से करने हेतु इनाम देने के लिए आशयित है ; या

(ख) किसी लोक सेवक को असम्यक् लाभ पहुंचाने की प्रस्थापना करता है, का वचन देता है या पहुंचाता है और यह जानता है या विश्वास करता है कि ऐसे असम्यक् लाभ को लोक सेवक द्वारा प्रतिगृहीत किए जाने से स्वतः ही किसी लोक कृत्य या क्रियाकलाप का अनुचित रूप से किया जाना गठित होगा,

तो वह कारावास से, जिसकी अवधि तीन व-र्ा से कम की नहीं होगी किंतु जो सात व-र्ा तक की हो सकेगी, दंडित किया जाएगा और जुर्माने से भी दंडनीय होगा :

परंतु जब इस धारा के अधीन अपराध किसी वाणिज्यिक संगठन द्वारा किया गया है वहां ऐसा वाणिज्यिक संगठन जुर्माने से दंडनीय होगा ।

उपधारा 8(क) का दृ-टांत : एक व्यक्ति 'म' यह सुनिश्चित करने के लिए कि अन्य सभी बोली लगाने वालों से ऊपर उसे अनुज्ञप्ति मंजूर की जाए, लोक सेवक 'क' को 10,000/- रु. देता है । 'म' इस उपधारा के अधीन अपराध का दो-ी है ।

उपधारा (ख) का दृ-टांत : एक व्यक्ति 'म' लोक सेवक 'क' के पास जाता है और अपने नैमित्तिक राशन कार्ड आवेदन को समय पर कार्यवाही आरंभ करने के लिए 10,000/- रु. उसे देने का प्रस्ताव करता है । 'म' इस उपधारा के अधीन अपराध का दो-ी है ।

स्प-टीकरण : इस बात का कोई महत्व नहीं होगा कि वह व्यक्ति, जिसे असम्यक् लाभ पहुंचाने की प्रस्थापना की जाती है, का वचन दिया जाता है या पहुंचाया जाता है, वही व्यक्ति है जिस व्यक्ति ने संबंधित लोक कृत्य या क्रियाकलाप करना है या किया है और इस बात का भी कोई महत्व नहीं होगा कि ऐसा असम्यक् लाभ उस व्यक्ति को सीधे या किसी अन्य पक्षकार के माध्यम से पहुंचाने की प्रस्थापना की जाती है, का वचन दिया जाता है या पहुंचाया जाता है ।

(2) उपधारा (1) की कोई बात व्यक्ति को लागू नहीं होगी, यदि उस व्यक्ति ने विधि प्रवर्तन प्राधिकारी या अन्वे-नक अभिकरण को सूचित करने के पश्चात् ऐसे विधि प्रवर्तन प्राधिकारी या अन्वे-नक अधिकरण को बाद वाले के विरुद्ध अभिकथित अपराध के उसके अन्वे-ण में सहायता पहुंचाने के लिए **एक अन्य व्यक्ति** को कोई असम्यक वित्तीय या अन्य लाभ की प्रस्थापना की है या प्रदान किया है ।

स्प-टीकरण : शंकाओं को दूर करने के लिए यह स्प-ट किया जाता है कि इस उपधारा में ''एक अन्य व्यक्ति'' पद में लोक सेवक होते हुए या होने की प्रत्याशा रखते हुए व्यक्ति सम्मिलित होगा ।''

अध्याय 4

2013 विधेयक की धारा 9 और 10 का विश्ले-ण

4.1 2013 विधेयक की धारा 8 वाणिज्यिक संगठन द्वारा लोक सेवक को रिश्वत देने के कार्य को अपराधीकृत करती है ; 2013 विधेयक की धारा 8 का परंतुक यह स्प-ट करता है कि ''जब इस धारा के अधीन वाणिज्यिक संगठन द्वारा अपराध किया जाता है तो ऐसा वाणिज्यिक संगठन जुर्माने से दंडनीय होगा ।'' दूसरी ओर धारा 9 किसी वाणिज्यिक संगठन से सहयोजित व्यक्तियों से किसी लोक सेवक को कारबार अभिप्राप्त करने/प्रतिधारित करने या ऐसे वाणिज्यिक संगठन के लिए कारबार के संचालन में कोई लाभ अभिप्राप्त करने के लिए रिश्वत देने से उसे रोकने में असफल रहने पर वाणिज्यिक संगठन दायी होगा । धारा 10, धारा 9 (न कि धारा 8) का अनुसरण करती है और यह उपवर्णित करती है कि ऐसे मामलों में जहां ''वाणिज्यिक संगठन धारा 9 के अधीन अपराध का दो-ी रहा है'', वहां इसका भारसाधक और उसके प्रति उत्तरदायी प्रत्येक व्यक्ति दो-ी समझा जाएगा जब तक वह यह साबित न करे कि अपराध उसे ज्ञान के बिना किया गया था या उन लोगों ने सभी सम्यक् तत्परता बरती थी ।

क. 2013 विधेयक की धारा 9

4.2.1 वाणिज्यिक संगठन द्वारा किसी लोक सेवक को रिश्वत देने से संबंधित अपराध को सृजित करने वाली धारा 9 यू. के. अधिनियम की धारा 7 से ली गई है जो रिश्वत रोकने हेतु वाणिज्यिक संगठन की असफलता के बारे में है । यू. के. के संदर्भ में, प्राइवेट व्यक्ति द्वारा वाणिज्यिक संगठनों के संदर्भ में कारबार अभिप्राप्त करने या प्रतिधारित करने के आशय से एक अन्य प्राइवेट व्यक्ति या लोक सेवक को रिश्वत देना दंडनीय होगा । प्रस्तावित 2013 संशोधन में, केवल उसी रिश्वत को दंडनीय बनाया गया है जब वह धारा 9(1)(क) और (ख) के प्रयोजनों के लिए लोक सेवक से संबंधित है । अतः, धारा 9 का अपराध धारा 8 के अपराध से भिन्न है ।

4.2.2 2013 विधेयक की धारा 9 का परंतुक वाणिज्यिक संगठन को बचाव के लिए यह साबित करने का उपबंध करता है कि उसने सहयोजित व्यक्तियों को आपराधिक आचरण करने से निवारित करने के लिए परिकल्पित पर्याप्त प्रक्रियाएं अपना

रखी थीं । यह यू. के. रिश्वत अधिनियम की धारा 7(2) के साथ पठित उसकी धारा 7(4) और 9 का प्रतिनिर्देश इस आधार के साथ समावि-ट करता है कि ''कर्मचारिवृन्द के विशि-ट सदस्यों की व्यक्तिगत असफलता इस तरह व्यवस्थात्मक असफलताओं को आवश्यकतः दृ-टिगत नहीं करता कि इस (कंपनी) ने रिश्वत के किए जाने को निवारित करने की ईप्सा की थीं ।''[12]

4.2.3 तथापि, यू. के. अधिनियम की धारा 7 राज्य के सचिव को प्रक्रियाओं के बारे में मार्गदर्शक सिद्धांत प्रकाशित करने की आज्ञापक बाध्यता सृजित करती है कि सुसंगत वाणिज्यिक संगठन धारा 7(1) में यथावर्णित रिश्वत से उनसे सहबद्ध व्यक्तियों को निवारित करने हेतु ठीक स्थिति में रख सके ।'' धारा आगे मार्गदर्शक सिद्धांत के नियमित पुनरीक्षण की परिकल्पना करती है । यू. के. प्राधिकारियों ने स्प-टता और निश्चितता के लिए विस्तृत ''ऐसी प्रक्रियाओं[13] के लिए मार्गदर्शक सिद्धांत'' बनाए हैं । जैसाकि यू. के. विधि आयोग ने उल्लेख किया है :

> *..... व्यवस्था की पर्याप्तता प्रश्नगत कंपनी के आकार (और हम यह कहते हैं कि संसाधनों) के आधार पर बनाई जा सकती है । पांच कर्मचारियों वाली छोटी कंपनी में, प्रबंध निदेशक के लिए कर्मचारियों (और अन्य) को सावधिकतः उनकी बाध्यताओं का मात्र स्मरण दिलाना पूर्णतः पर्याप्त हो सकता है ।*[14]

4.2.4 प्रक्रियाओं की पर्याप्तता के अवधारण में सहायता पहुंचाने के लिए मामला अध्ययनों के अलावा यू. के. सरकार द्वारा प्रकाशित मार्गदर्शक सिद्धांत में छह सिद्धांत सूचीबद्ध हैं :

(क) आनुपातिक प्रक्रियाओं का सिद्धांत - इसके साथ सहयोजित व्यक्तियों द्वारा रिश्वत निवारित करने के लिए वाणिज्यिक संगठन की प्रक्रियाएं उसके द्वारा झेली जाने वाली रिश्वत जोखिमों और वाणिज्यिक संगठन के क्रियाकलापों की प्रकृति, मापमान और जटिलता के आनुपातिक हैं । वे स्प-ट, व्यावहारिक, सुगम

---

[12] यू. के. विधि आयोग, पूर्वोक्त टिप्पण 2 6.108 पर ।

[13] न्याय मंत्रालय, 2010 का रिश्वत अधिनियम : मार्गदर्शक सिद्धांत (2011).
<http://www.justice.gov.uk/downloads/legislation/;bribery-act-2010-guidance-pdf>

[14] यू. के. विधि आयोग, पूर्वोक्त टिप्पण 2, 6.109 पर ।

प्राप्य, प्रभावतः क्रियान्वित और प्रवृत्त भी हैं ।

(ख) उच्च-स्तर वचनबद्धता - वाणिज्यिक संगठन का उच्च-स्तर प्रबंध (चाहे यह निदेशक बोर्ड, मालिक या किसी अन्य समतुल्य निकाय या व्यक्ति) उनसे सहयोजित व्यक्तियों द्वारा रिश्वत को निवारित करने के लिए वचनबद्ध हैं । वे संगठन के भीतर ऐसी संस्कृति उपजाते हैं जिसमें रिश्वत कभी स्वीकार्य नहीं है ।

(ग) जोखिम निर्धारण - वाणिज्यिक संगठन स्वयं से सहयोजित व्यक्तियों द्वारा अपनी ओर से रिश्वत के संभावित बाह्य और आंतरिक जोखिमों पर अपनी अवस्थिति की प्रकृति और विस्तार का निर्धारण करता है । निर्धारण सावधिक, सूचनात्मक और दस्तावेजीय होता है।

(घ) सम्यक् सतर्कता : वाणिज्यिक संगठन चिह्नित रिश्वत जोखिमों को दूर करने के लिए ऐसे व्यक्तियों की बावत जो संगठन के लिए या उसकी ओर से सेवाएं देता है या देगा, आनुपातिक और जोखिम आधारित दृ-टिकोण अपनाकर सम्यक् सतर्कता प्रक्रियाएं लागू करता है ।

(ङ) संसूचनाएं (प्रशिक्षण सहित) : वाणिज्यिक संगठन यह सुनिश्चित करना चाहता है कि उसकी रिश्वत निवारण नीतियां और प्रक्रियाएं प्रशिक्षण सहित आंतरिक और बाह्य संसूचना जो उसके सामने आने वाली जोखिमों के आनुपातिक है, के माध्यम से पूरे संगठन को सन्निहित और ज्ञात हो ।

(च) मानीटरिंग और पुनर्विलोकन : वाणिज्यिक संगठन उससे सहयोजित व्यक्तियों द्वारा रिश्वत रोकने के लिए परिकल्पित प्रक्रियाओं को मानीटर और पुनर्विलोकित करता है और जहां आवश्यक हो सुधार करता है ।[15]

4.2.5 तथापि, 2013 विधेयक की धारा 9 का प्रस्तावित संशोधन ऐसे किसी मार्गदर्शक सिद्धांत की अपेक्षा नहीं करता और इस बावत सरकार पर कोई बाध्यता नहीं डालता है । उसका महत्व है क्योंकि परंतुक वाणिज्यिक संगठन पर सबूत का भार डालता है । यह उपबंध विशे-ाकर इस तथ्य के आलोक में कि उनके पास इस बात की

[15] मार्गदर्शक सिद्धांत, पूर्वोक्त टिप्पण 13, 20-32 पर ।

स्प-टता नहीं है कि उनसे क्या प्रत्याशित है और वे यह भी नहीं जानते कि क्या उनके द्वारा अपनाई गई प्रक्रियाएं और पद्धतियां अनुपालन में हैं या संभव भंग में हैं, निगमों द्वारा कारबार के व्यवहार पर तुरंत और महत्वपूर्ण प्रभाव डालेगा । संभवतः यह छोटे कारबारों में दक्षपूर्ण कार्यकरण में भी बाधा डालेगा जो स्वयमेव "पर्याप्त मानक" अवधारित करने में भी समर्थ नहीं होते ।

4.2.6 फिर भी, यूनाइटेड स्टेट में विदेशी भ्र-ट आचरण अधिनियम, 1977 (इसमें इसके पश्चात् "एफ.सी.पी.ए.") यू. एस. महा अटार्नी को मार्गदर्शक सिद्धांत जारी करने का अधिदेश देता है । जहां यू. के. रिश्वत अधिनियम स्काटिश मंत्रियों के साथ राज्य सचिव को परामर्श करने का अधिदेश देता है वहीं एफ.सी.पी.ए. महा अटार्नी से मार्गदर्शक सिद्धांत प्रकाशित करने के पूर्व सार्वजनिक सूचना और टिप्पण प्रक्रियाओं के माध्यम से सभी हितबद्ध व्यक्तियों से परामर्श करने की अपेक्षा करता है । इस प्रकार, दोनों देशों में, ऐसी प्रक्रियाओं पर व्यापक मार्गदर्शक सिद्धांत हैं, जिनका उपयोग वाणिज्यिक संगठन प्रवर्तन पर विधि और सुसंगत सरकारी नीति के अपने आचरण के अनुरुप स्वैच्छिक आधार पर कर सकते हैं ।

4.2.7 आयोग की सिफारिश में, धारा 9 को तभी प्रवृत्त किया जाना चाहिए जब प्रस्तावित धारा 9(5) अधीन मार्गदर्शक सिद्धांत केंद्रीय सरकार द्वारा विहित और प्रकाशित हों ।

4.2.8 सिफारिश : यू. के. रिश्वत अधिनियम की धारा 9 की तरह ऐसी प्रक्रिया जो वाणिज्यिक संगठन "पर्याप्त प्रणालियों" को ठीक बनाने के लिए अपना सकते हैं, के संबंध में मार्गदर्शक सिद्धांत प्रकाशित करने हेतु सरकार पर कानूनी बाध्यता को सम्मिलित करते हुए एक नई धारा का उपबंध कर धारा 9 को संशोधित किया जाए ।

धारा 9 में निम्नलिखित आशय के एक और उपखंड (5) को जोड़ा जा सकता है :

(5) केंद्रीय सरकार ऐसी पर्याप्त प्रक्रियाओं के बारे में मार्गदर्शक सिद्धांत विहित और प्रकाशित करेगी जो लोक सेवक होते हुए या होने की प्रत्याशा करते हुए रिश्वत देने से संबंधित किसी व्यक्ति से उनसे सहयोजित व्यक्तियों को

निवारित करने हेतु वाणिज्यिक संगठनों द्वारा उचित रूप से सन्निवि-ट किया जा सकेगा ।

परंतु केंद्रीय सरकार द्वारा ऐसी परामर्श प्रक्रिया जिसमें सार्वजनिक सूचना के माध्यम से सभी हितबद्ध पणधारकों के विचार लिए जाएं, को अपनाने के पश्चात् ऐसे मार्गदर्शक सिद्धांत विहित और प्रकाशित किए जाएंगे ।

ख. 2013 विधेयक की धारा 10

4.3.1 धारा 10 वाणिज्यिक संगठन के दायित्व को धारणा उपबंध के माध्यम से संगठन के कारबार के संचालन के भारसाधक और उत्तरदायी सभी व्यक्तियों तक विस्तारित करती है । निश्चित ही धारा "जब वाणिज्यिक संगठन दो-ी रहा है" से आरंभ होती है, जिससे यह स्प-ट है कि धारा 10 का तादात्म्य केवल धारा 9 से है और धारा 8 से संबद्ध नहीं है - यह पुनः इसी अधिनियमिति के भीतर कारपोरेट रिश्वत से निपटने के भिन्न-भिन्न मानदंडों का उपबंध करती है ।

4.3.2 धारा 10 का प्रभाव यह है कि यदि कंपनी (ग) का कोई कर्मचारी (घ) बंगलौर में बैठे हुए समय पर अपनी अनापत्ति पाने के लिए स्थानीय कर्मचारी (क) को रिश्वत देता है, तो 2013 विधेयक का संयुक्त प्रभाव यह है कि 'घ' धारा 8 के अधीन ; 'क' धारा 7 के अधीन ; और 'ग' धारा 9 के अधीन दायी होगा, जब तक यह साबित न हो सके कि उसने ऐसे आचरण को रोकने के लिए परिकल्पित पर्याप्त प्रक्रियाओं का उचित पालन किया है । तथापि, धारा 10 'ग' के भारसाधक और उसके प्रति उत्तरदायी प्रत्येक एकल व्यक्ति के प्रति प्रवर्तित समझी जाएगी । इस प्रकार निदेशक बोर्ड के प्रत्येक निदेशक दो-ी हैं, जो 2000 कि.मी. से अधिक दूर दिल्ली में बैठे हैं, और यह साबित करने के लिए सबूत का भार इन प्रत्येक निदेशकों पर अंतरित होगा कि उन्हें कोई जानकारी नहीं थी या सम्यक् सतर्कता बरती थी । स्थिति और भी बदतर हो सकती है यदि उदाहरणार्थ 'घ' को 'ग' को रिश्वत देने के लिए आसीन निदेशकों में से एक की उच्चस्तरीय अनापत्ति थी जिसके कारण अब प्रत्येक अन्य निदेशक को सबूत के अपने बड़े भार का निर्वहन करने के कठिन कार्य का सामना करना पड़ेगा ।

4.3.3 इस प्रकार जैसा कि प्रकट है, 2013 विधेयक की धारा 10(1) अतिव्यापक

है और यू. एन. सी. ए. सी. या यू. के. रिश्वत अधिनियम के उपबंधों के असमान है । तथापि, धारा 10(2) भी उपेक्षा के इसके तत्वों के साथ प्रत्यक्षतः व्यापक है न कि यू. के. रिश्वत अधिनियम की धारा 14(2) के समान । 2013 विधेयक की धारा 9 और 10 के बीच संगतता और सामंजस्य रखने के लिए और उपेक्षा के अति व्यापक तत्वों को हटाने के लिए धारा 10 को पुनः प्रारूपित किया जाए ।

4.3.4 सिफारिश : विधेयक की धारा 10 को इसकी उपधारा (1) को हटाते हुए और उपधारा (2) को उपांतरित करते हुए संशोधित किया जाए । पुनरीक्षित धारा 10 को इस प्रकार पढ़ा जाए :

"10. जहां किसी वाणिज्यिक संगठन द्वारा धारा 9 के अधीन अपराध किया जाता है और अपराध का वाणिज्यिक संगठन के किसी निदेशक, प्रबंधक, सचिव या अन्य अधिकारी की सहमति या मौनानुकूलता से किया गया साबित होता है तो ऐसा निदेशक, प्रबंधक, सचिव या अन्य अधिकारी अपराध का दो-ी होगा और उनके विरुद्ध कार्यवाही किए जाने का दायी होगा और ऐसे कारावास से जिसकी अवधि तीन व-र् से कम की नहीं होगी किंतु सात व-र् तक की हो सकेगी दंडित किया जाएगा और जुर्माने से भी दंडनीय होगा ।"

4.4. इस अध्ययन के प्रस्तावित परिवर्तनों और आयोग की सिफारिशों से व्युत्पन्न अन्य पारिणामिक संशोधनों को ध्यान में रखते हुए, व्यापकतः प्रारुपित धारा 9 और 10 को अब इस प्रकार पढ़ा जाएगा :

9. किसी वाणिज्यिक संगठन द्वारा किसी लोक सेवक को रिश्वत देने से संबंधित अपराध ।

9. (1) यदि किसी वाणिज्यिक संगठन से सहयोजित कोई व्यक्ति किसी लोक सेवक को निम्नलिखित के आशय से कोई असम्यक् लाभ पहुंचाने की प्रस्थापना करता है, का वचन देता है या पहुंचाता है, तो वह वाणिज्यिक संगठन अपराध का दो-ी होगा और जुर्माने से दंडनीय होगा -

(क) ऐसे वाणिज्यिक संगठन के लिए कारबार अभिप्राप्त करने या प्रतिधारित करने के आशय से ; और

(ख) ऐसे वाणिज्यिक संगठन के लिए कारबार के संचालन में कोई लाभ अभिप्राप्त करने या प्रतिधारित करने के आशय से,

परंतु वाणिज्यिक संगठन के लिए यह साबित करने का एक बचाव होगा कि उससे सहयोजित व्यक्तियों को ऐसा आचरण करने से निवारित करने के लिए उनसे परिकल्पित पर्याप्त प्रक्रियाएं अपना रखी थीं ।

(2) इस धारा के प्रयोजनों के लिए, यदि ऐसा कोई व्यक्ति, जो किसी लोक सेवक को कोई असम्यक् लाभ पहुंचाने की प्रस्थापना करता है, का वचन देता है या पहुंचाता है, केवल वह व्यक्ति ही धारा 8 के अधीन किसी अपराध का दो-ी होता है या दो-ी होगा, चाहे उस व्यक्ति को ऐसे किसी अपराध के लिए अभियोजित किया गया है अथवा नहीं ।

(3) धारा 8 और इस धारा के प्रयोजनों के लिए -

(क) "वाणिज्यिक संगठन" से निम्नलिखित अभिप्रेत है -

(i) ऐसा कोई निकाय, जो भारत में निगमित किया जाता है और भारत में या भारत के बाहर कोई कारबार करता है ;

(ii) ऐसा कोई निकाय, जो भारत से बाहर निगमित किया जाता है और जो भारत के किसी भी भाग में कोई कारबार या कारबार का कोई भाग करता है ;

(iii) ऐसी भागीदारी फर्म या कोई व्यक्ति-संगम जो भारत में बनाया गया है और जो (भारत में या भारत के बाहर) कोई कारबार करता है ; या

(iv) ऐसी कोई अन्य भागीदारी फर्म या व्यक्ति-संगम, जो भारत के बाहर बनाया जाता है और जो भारत के किसी भाग में कोई कारबार या कारबार का कोई भाग करता है ;

(ख) "कारबार" के अंतर्गत कोई व्यापार या वृत्ति या सेवा, जिसके

अंतर्गत पूर्त सेवा भी है, उपलब्ध कराना आता है ;

(ग) किसी व्यक्ति को वाणिज्यिक संगठन से उस दशा में सहयोजित कहा जाएगा यदि, कोई असम्यक् लाभ पहुंचाने की प्रस्थापना किए जाने, का वचन दिए जाने या पहुंचाए जाने पर, जिससे उपधारा (1) के अधीन अपराध गठित होता है, ध्यान न देते हुए, ऐसा व्यक्ति ऐसा कोई व्यक्ति है जो वाणिज्यिक संगठन के लिए या उसकी ओर से सेवाएं करता है ।

स्प-टीकरण 1 - यह हैसियत, जिसमें व्यक्ति वाणिज्यिक संगठन के लिए या उसकी ओर से सेवाएं करता है, इस बात के होते हुए भी कि ऐसा व्यक्ति ऐसे वाणिज्यिक संगठन का कर्मचारी या अभिकर्ता या समनु-गी है, विचार का वि-नय नहीं होगी ।

स्प-टीकरण 2 - इस बात का अवधारण कि वह व्यक्ति ऐसा व्यक्ति है या नहीं जो वाणिज्यिक संगठन के लिए या उसकी ओर से सेवाएं करता है, सभी सुसंगत परिस्थितियों के प्रति निर्देश करके किया जाएगा न कि केवल उस व्यक्ति और वाणिज्यिक संगठन के बीच के संबंध की प्रकृति के प्रति निर्देश करके ।

स्प-टीकरण 3 - यदि वह व्यक्ति वाणिज्यिक संगठन का कोई कर्मचारी है तो जब तक तत्प्रतिकूल साबित न किया जाए, यह उपधारणा की जाएगी कि वह व्यक्ति ऐसा व्यक्ति है जो वाणिज्यिक संगठन के लिए या उसकी ओर से सेवाएं करता है ।

(4) दंड प्रक्रिया संहिता, 1973 में अंतर्वि-ट किसी बात के होते हुए भी, धारा 8 और इस धारा के अधीन का अपराध संज्ञेय होगा ।

(5) केंद्रीय सरकार ऐसी पर्याप्त प्रक्रियाओं के बारे में मार्गदर्शक सिद्धांत विहित और प्रकाशित करेगी जो लोक सेवक होते हुए या होने की प्रत्याशा करते हुए रिश्वत देने से संबंधित किसी व्यक्ति से उनसे सहयोजित व्यक्तियों को निवारित करने हेतु वाणिज्यिक संगठनों द्वारा उचित रूप से सन्निवि-ट किया जा सकेगा ।

परंतु केंद्रीय सरकार द्वारा ऐसी परामर्श प्रक्रिया जिसमें सार्वजनिक सूचना के माध्यम से सभी हितबद्ध पणधारकों के विचार लिए जाएं, को अपनाने के पश्चात् ऐसे मार्गदर्शक सिद्धांत विहित और प्रकाशित किए जाएंगे ।

10. वाणिज्यिक संगठन के भारसाधक व्यक्ति का अपराध का दो-ी होना

जहां किसी वाणिज्यिक संगठन द्वारा धारा 9 के अधीन अपराध किया जाता है और अपराध का वाणिज्यिक संगठन के किसी निदेशक, प्रबंधक, सचिव0 या अन्य अधिकारी की सहमति या मौनानुकूलता से किया गया साबित होता है तो ऐसा निदेशक, प्रबंधक, सचिव या अन्य अधिकारी अपराध का दो-ी होगा और उनके विरुद्ध कार्यवाही किए जाने का दायी होगा और ऐसे कारावास से जिसकी अवधि तीन व-र्ा से कम की नहीं होगी किंतु सात व-र्ा तक की हो सकेगी दंडित किया जाएगा और जुर्माने से भी दंडनीय होगा ।

अध्याय 5

2013 विधेयक की धारा 11 का विश्ले-ण

5.1.1 1988 पी. सी. अधिनियम की धारा 11 का लोप किया गया है क्योंकि यह ऐसे लोक सेवक द्वारा की गई कार्यवाही या कारबार से संबद्ध व्यक्ति से प्रतिफल के बिना (या अपर्याप्त प्रतिफल पर) मूल्यवान चीज स्वीकार करने वाले लोक सेवक के बारे में है - यह समझा गया कि इसे धारा 7 के अधीन रिश्वत की नई व्यापक परिभा-ा में सम्मिलित कर लिया गया है ।

5.1.2 सामान्य पठन से यह लगता है कि धारा 11 को प्रस्तावित धारा 7 में किसी रूप में प्रतिधारित नहीं किया गया है । 1988 अधिनियम की धारा 11 ऐसे मामलों के बारे में है जहां उदाहरणार्थ, कोई लोक सेवक पूरी तरह से जानते हुए कि प्राइवेट अस्पताल ने कतिपय अनुज्ञा जो लोक सेवक की अधिकारिता में है के लिए आवेदन किया है, प्राइवेट अस्पताल में निःशुल्क उपचार कराता है । 1988 अधिनियम की धारा 11 इस कार्य को अपराधीकृत करती है ।

5.1.3 तथापि, "विधिक पारिश्रमिक से भिन्न किसी भी प्रकार के किसी परितो-ण" को सम्मिलित करते हुए परिभाि-त "असम्यक् लाभ" की मात्र स्वीकृति होते हुए मुख्य अपराध के साथ धारा 7 के प्रस्तावित पुनः विरचना के अधीन ऐसा अपराध अब 2013 विधेयक की धारा 7 के अधीन आता है।

5.1.4 सिफारिश : यदि धारा 7 को यथाप्रस्तावित पुर्नसंरचित किया जाता है तो धारा 11 को हटा ही रहने दिया जाए ।

अध्याय 6

2013 विधेयक की धारा 12 और 15 का विश्ले-ण

6.1.1 1988 पी. सी. अधिनियम की धारा 12 "इस अधिनियम के अधीन दंडनीय किसी अपराध" के दु-प्रेरण को अपराधीकृत करती है जबकि धारा 15, धारा 13(1)(ग) और (घ) [अब 2013 विधेयक की धारा 13(क)] अपराध करने के प्रयत्न की अपराधीकृत करती है ।

6.1.2 2013 लोकपाल और लोकायुक्त अधिनियम (इसमें इसके पश्चात् "लोकपाल अधिनियम") के अनुसरण में, धारा 12 को दु-प्रेरण के लिए न्यूनतम तीन व-र्ा और अधिकतम पांच व-र्ा तक के दंड का उपबंध करने के लिए संशोधित किया गया, जबकि धारा 15 को न्यूनतम दो व-र्ा और अधिकतम 5 व-र्ा तक के कारावास के दंड का उपबंध करने के लिए संशोधित किया गया ।

6.1.3 2013 विधेयक के अधीन दोनों धाराओं को संयुक्त रूप से पढ़ने से यह प्रकट होता है कि अपराध करने के प्रयत्न सहित किसी अपराध के दु-प्रेरण के लिए न्यूनतम दंड तीन व-र्ा है जबकि अपराध का वास्तविक रूप से प्रयत्न करने के लिए न्यूनतम दंड दो व-र्ा है । (प्रत्येक) मूल अपराध के लिए दिए गए दंड कार्य के दु-प्रेरण के दंड से कम हैं अतः, यह स्प-ट विसंगति है ।

6.1.4 सिफारिश : 2013 की धारा 12 को संशोधित करने की आवश्यकता है और "इस अधिनियम के अधीन दंडनीय" शब्दों के पूर्व "धारा 15 के अधीन किसी अपराध के अलावा" शब्द अंतःस्थापित किए जाने की आवश्यकता है ।

6.2 इस प्रकार, धारा 12 को अब इस प्रकार पढ़ा जाए :

12. अधिनियम में परिभा-ित अपराधों के दु-प्रेरण के लिए दंड

धारा 15 के अधीन किसी अपराध के अलावा जो कोई इस अधिनियम के अधीन दंडनीय किसी अपराध का दु-प्रेरण करेगा, चाहे वह अपराध उस दु-प्रेरण के परिणामस्वरूप किया गया हो अथवा नहीं, वह कारावास से, जिसकी अवधि तीन व-र्ा से कम की नहीं होगी किंतु जो सात व-र्ा तक की हो सकेगी, दंडित किया जाएगा और जुर्माने से भी दंडनीय होगा ।

अध्याय 7

2013 विधेयक की धारा 17क(1) का विश्ले-ण

7.1.1 2014 संशोधन के अनुसरण में सम्मिलित पी. सी. अधिनियम की प्रस्तावित धारा 17क किसी लोक सेवक द्वारा अपने पदीय कर्तव्यों के निर्वहन में की गई सिफारिशों या लिए गए विनिश्चयों से संबद्ध अपराधों के अन्वे-ण का उपबंध करती है । धारा 17क(1) यथास्थिति, लोकपाल या लोकायुक्त से लिए जाने वाले "पूर्व अनुमोदन" का उपबंध करती है, जहां "अभिकथित अपराध किसी लोक सेवक द्वारा अपने पदीय कृत्यों या कर्तव्यों के निर्वहन में की गई किसी सिफारिश या लिए गए विनिश्चय से संबद्ध है ।" प्रस्तावित धारा 17क(1) इस प्रकार है :

17क. लोक सेवक द्वारा पदीय कृत्यों या कर्तव्यों के निर्वहन में की गई सिफारिशों या लिए गए विनिश्चय के संबद्ध अपराधों का अन्वे-ण ।

(1) कोई पुलिस अधिकारी इस अधिनियम के अधीन लोक सेवक द्वारा अभिकथित किए गए किसी अपराध में कोई अन्वे-ण नहीं करेगा, जहां अभिकथित अपराध लोक सेवक द्वारा अपने पदीय कृत्यों या कर्तव्यों के निर्वहन में की गई किसी सिफारिश या लिए गए विनिश्चय से संबद्ध है -

(क) ऐसे लोक सेवक के मामले में जो यथास्थिति, अभिकथित अपराध के किए जाने के समय संघ के कार्यों के संबंध में नियोजित है, या था और लोकपाल और लोकायुक्त अधिनियम, 2013 की धारा 14 की उपधारा (1) के खंड (क) से (ज) में निर्दि-ट व्यक्ति है ; लोक पाल की पूर्व अनुमोदन के बिना,

(ख) ऐसा व्यक्ति जो, यथास्थिति, अभिकथित अपराध किए जाने के समय राज्य के कार्यों के संबंध में नियोजित है या था, के मामले में राज्य के लोकायुक्त या उस राज्य में विधि द्वारा स्थापित ऐसा प्राधिकारी जिसकी अधिकारिता के भीतर लोक सेवक आता है, के पूर्व अनुमोदन के बिना,

लोक सेवक के विरुद्ध अन्वे-ण की कार्यवाही आरंभ करने के लिए

लोकपाल और लोकायुक्त अधिनियम, 2013 के अध्याय 7 में अंतर्वि-ट उपबंधों के अनुसार लोकपाल या राज्य के लोकायुक्त या खंड (ख) में निर्दि-ट ऐसे प्राधिकारी द्वारा जारी आदेश द्वारा संसूचित किए जाने पर इस अधिनियम के अधीन लोक सेवक द्वारा अभिकथित किए गए किसी अपराध में कोई अन्वे-ण नहीं करेगा, जहां अभिकथित अपराध लोक सेवक द्वारा अपने पदीय कृत्यों या कर्तव्यों के निर्वहन में की गई किसी सिफारिश या लिए गए विनिश्चय से संबद्ध है :

परंतु ऐसा कोई अनुमोदन, यह आशय रखते हुए कि परिणामतः स्वयं द्वारा या अन्य लोक सेवक द्वारा सुसंगत लोक कृत्य या क्रियाकलाप अनुचित रूप से किया गया है । स्वयं या किसी अन्य व्यक्ति के लिए किसी असम्यक् लाभ स्वीकार करने या स्वीकार करने का प्रयत्न करने के आरोप पर घटनास्थल पर व्यक्ति की गिरफ्तारी वाले मामलों के लिए आवश्यक नहीं होगा ।

7.1.2 इस प्रकार 2014 में पुरःस्थापित प्रस्तावित धारा 17क(1) ऐसे लोक सेवक जो अभिकथित अपराध के समय सेवा में हैं या थे, ''पूर्व अनुमोदन'' हेतु की ऐसी सीमित अपेक्षा को विस्तारित करती है । यह दंड प्रक्रिया संहिता की धारा 197 के उपबंधों और लोकपाल अधिनियम की धारा 14 की स्कीम के अनुरुप है ।

7.1.3 प्रस्तावित धारा 17क(1) का परंतुक दिल्ली विशे-न पुलिस स्थापन अधिनियम, 1946 (इसमें इसके पश्चात् ''डी.एस.पी.ई. अधिनियम'' कहा गया है) की निरसित धारा 6क के खंड (2) के समान है जिसमें यह उपबंध था कि कतिपय तथ्यात्मक परिदृश्यों/घोर मामलों में, किसी मंजूरी/पूर्व अनुमोदन की आवश्यकता नहीं होगी । तथापि, प्रस्तावित धारा 17क(1) का परंतुक डी.एस.पी.ई. अधिनियम की धारा 6क(2) से संकीर्ण है - अब यह अपेक्षा है कि चाहे किसी व्यक्ति को अवैध परितो-ण (''असम्यक् वित्तिय या अन्य लाभ'') स्वीकार करते समय घटनास्थल पर पकड़ा जाए अभियोजन द्वारा यह साबित किया जाना होगा कि यह आशयित था कि अनुचित रूप से सुसंगत लोक कृत्य या क्रियाकलाप किए जाने के परिणामस्वरूप ऐसी स्वीकृति की गई थी ।

7.1.4 सिफारिश : निम्नलिखित पद को धारा 17क(1) के परंतुक से हटाया जाए:

"यह आशय रखते हुए कि परिणामतः स्वयं द्वारा या अन्य लोक सेवक द्वारा सुसंगत लोक कृत्य या क्रियाकलाप अनुचित रूप से किया जाएगा"

7.2 अन्य पारिणामिक संशोधनों के साथ 2014 संशोधन द्वारा पुरःस्थापित प्रस्तावित धारा 17क(1) के संशोधित पाठ को अब इस प्रकार पढ़ा जाए :

17क. लोक सेवक द्वारा पदीय कृत्यों या कर्तव्यों के निर्वहन में की गई सिफारिशों या लिए गए विनिश्चय के संबद्ध अपराधों का अन्वे-ण ।

(1) कोई पुलिस अधिकारी इस अधिनियम के अधीन लोक सेवक द्वारा अभिकथित किए गए किसी अपराध में कोई अन्वे-ण नहीं करेगा, जहां अभिकथित अपराध लोक सेवक द्वारा अपने पदीय कृत्यों या कर्तव्यों के निर्वहन में की गई किसी सिफारिश या लिए गए विनिश्चय से संबद्ध है -

(क) ऐसे लोक सेवक के मामले में जो यथास्थिति, अभिकथित अपराध के किए जाने के समय संघ के कार्यों के संबंध में नियोजित है, या था और लोकपाल और लोकायुक्त अधिनियम, 2013 की धारा 14 की उपधारा (1) के खंड (क) से (ज) में निर्दि-ट व्यक्ति है ; लोक पाल की पूर्व अनुमोदन के बिना,

(ख) ऐसा व्यक्ति जो, यथास्थिति, अभिकथित अपराध किए जाने के समय राज्य के कार्यों के संबंध में नियोजित है या था, के मामले में राज्य के लोकायुक्त या उस राज्य में विधि द्वारा स्थापित ऐसा प्राधिकारी जिसकी अधिकारिता के भीतर लोक सेवक आता है, के पूर्व अनुमोदन के बिना,

लोक सेवक के विरुद्ध अन्वे-ण की कार्यवाही आरंभ करने के लिए लोकपाल और लोकायुक्त अधिनियम, 2013 के अध्याय 7 में अंतर्वि-ट उपबंधों के अनुसार लोकपाल या राज्य के लोकायुक्त या खंड (ख) में निर्दि-ट ऐसे प्राधिकारी द्वारा जारी आदेश द्वारा संसूचित किए जाने पर इस अधिनियम के अधीन लोक सेवक द्वारा अभिकथित किए गए किसी अपराध में कोई

अन्वे-ण नहीं करेगा, जहां अभिकथित अपराध लोक सेवक द्वारा अपने पदीय कृत्यों या कर्तव्यों के निर्वहन में की गई किसी सिफारिश या लिए गए विनिश्चय से संबद्ध है:

परंतु ऐसा कोई अनुमोदन स्वयं या किसी अन्य व्यक्ति के लिए किसी असम्यक् लाभ स्वीकार करने या स्वीकार करने का प्रयत्न करने के आरोप पर घटनास्थल पर व्यक्ति की गिरफ्तारी वाले मामलों के लिए आवश्यक नहीं होगा ।

अध्याय 8

2013 विधेयक की धारा 18क-ञ का विश्ले-ण

8.1.1 कुर्की और समपहरण से संबंधित उपबंधों को 2013 विधेयक की धारा 18क-ढ द्वारा सम्मिलित किया गया है । तथापि, उससे भ्रम होना ही है क्योंकि लोक सेवक के भ्र-टाचार के मामलों में कुर्की और समपहरण की पृथक्-पृथक् प्रक्रियाएं निम्नलिखित तीन विधियों के अधीन आती हैं :

क. दंड विधि (संशोधन) अधिनियम, 1944 ;

ख. धनशोधन निवारण अधिनियम, 2002 (इसमें इसके पश्चात् "पी.एम.एल.ए" कहा गया है) ;

ग. लोकपाल और लोकायुक्त अधिनियम, 2013

8.1.2 अतः पी. एम. एल. ए. अधिनियम या दंड विधि अध्यादेश, 1944 की समपहरण और कुर्की प्रक्रियाओं को निर्दि-ट कर रहे एकल उपबंध के प्रस्तावित धारा 18क-18ढ को प्रतिस्थापित करना अधिक उपयुक्त हो सकता है । यह यू. एन.सी.ए. सी. के हमारे अनुपालन को सुनिश्चित करेगा ।

8.1.3 तथापि, राज्य पुलिस, राज्य भ्र-टाचार-विरोधी ब्यूरो आदि जैसे राज्य सरकार अभिकरणों द्वारा अन्वेि-त और अभियोजित मामलों में पी. एम. एल. ए. प्रक्रिया के अपनाने से कुछ व्यावहारिक कठिनाइयां हो सकती हैं । पूरे देश में संपत्ति की कुर्की और समपहरण से संबंधित मामलों पर विचार करने के एक अनन्य फोरम के रूप में पी. सी. अधिनियम के अधीन हजारों मामलों से बोझिल प्रवर्तन निदेशालय, न्यायनिर्णायक प्राधिकरण और अपील अधिकरण को और बोझिल करना वांछनीय नहीं होगा ।

8.1.4 इसके अतिरिक्त, 1944 अध्यादेश की सोच पी. एम. एल. ए. से थोड़ा भिन्न है क्योंकि अध्यादेश मात्र इस विश्वास पर कि किसी व्यक्ति ने अनुसूचीगत अपराध किया है और उक्त व्यक्ति ने अपराध के माध्यम से धन या अन्य संपत्ति उपाप्त की है चाहे किसी न्यायालय ने अपराध का संज्ञान लिया है या नहीं ; समुचित सरकार द्वारा कुर्की के लिए आवेदन फाइल करने हेतु समर्थ बनाता है ।

8.1.5 इसके विपरीत पी. एम. एल. ए. अनंतिम कुर्की हेतु समर्थ बनाता है जहां निदेशक या प्राधिकृत उप निदेशक यह विश्वास करता है कि किसी व्यक्ति के कब्जे में अपराध का कोई आगम है (आवश्यक नहीं कि वह व्यक्ति जिसने अपराध किया है) और ऐसे आगमों के छिपाए जाने, अंतरित, आदि किए जाने की संभावना है जिसका परिणाम ऐसे आगमों के अधिहरण की किसी कार्यवाही को विफल करना हो सकता है । पी. एम. एल. ए. की अपेक्षा है कि अनंतिम के किसी आदेश को तब तक निदेशक या प्राधिकृत उप निदेशक द्वारा पारित नहीं किया जा सकता जब तक अनुसूचीगत अपराध के संबंध में दंड प्रक्रिया संहिता की धारा 173 के अधीन मजिस्ट्रेट के समक्ष रिपोर्ट अग्रे-नित की गई है या अनुसूचीगत अपराध का संज्ञान लेने के लिए मजिस्ट्रेट या न्यायालय के समक्ष अपराध का अन्वे-ण करने के लिए किसी प्राधिकृत व्यक्ति द्वारा परिवाद फाइल किया गया है ।

8.1.6 इन कारकों को ध्यान में रखते हुए, मामले की प्रकृति के आधार पर बेहतर विकल्प यह होगा कि पी. एम. एल. ए. और दंड विधि संशोधन अध्यादेश, 1944 दोनों का अवलंब लेने का उपबंध किया जाए जो अधिक सुविधाजनक हो ।

8.1.7 अतः, प्रस्तावित नए अध्याय 4क को हटाना वांछनीय है और उसके स्थान पर पूर्व में विदेशी लोक कर्मचारी और लोक अंतररा-ट्रीय संगठन के कर्मचारी को रिश्वत निवारण विधेयक, 2011, जिसे 2011 में लोक सभा में पुरःस्थापित किया गया था किंतु 15वीं लोक सभा के विघटन पर व्यपगत हो गया, में किए गए उपबंध के अनुरूप नई धारा 18क सम्मिलित किया जाए ।

8.1.8 सिफारिश : प्रस्तावित अध्याय 4क हटाया जाए और इस प्रकार पुनर्निमित किया जाए :

"18क. धनशोधन निवारण अधिनियम, 2002 के अधीन यथा उपबंधित के सिवाय दंड विधि संशोधन अध्यादेश, 1944 के उपबंध इस अधिनियम के अधीन यथासंभव कुर्की, कुर्कीगत संपत्ति के प्रशासन और अपराध के द्वारा उपाप्त धन या संपत्ति की कुर्की या अधिहरण के आदेश के नि-पादन को लागू होंगे ।"

पी. एम. एल. ए. 2002 में पारिणामिक संशोधन किए जाने की भी

आवश्यकता है जिससे कि पी. एम. एल. ए. की अनुसूची के भाग 'क' के पैरा 8 के समुचित प्रतिस्थापन द्वारा अधिनियम के अधीन लक्षण अपराधों के रूप में पी. सी. अधिनियम के अधीन सभी अपराधों को सम्मिलित किया जा सके ।

8.2 2013 विधेयक के अधीन सम्मिलित प्रस्तावित अध्याय 4क के संशोधित पाठ को इस प्रकार पढ़ा जाए :

अध्याय 4क : संपत्ति की कुर्की और समपहरण

18क. धनशोधन निवारण अधिनियम, 2002 के अधीन यथा उपबंधित के सिवाय, दंड विधि संशोधन अध्यादेश, 1944 के उपबंध अधिनियम के अधीन यथासंभव कुर्की, कुर्कीगत संपत्ति के प्रशासन और इस अपराध के द्वारा उपाप्त धन या संपत्ति की कुर्की या अधिहरण के आदेश के नि-पादन को लागू होंगे ।

ह0/-
(न्यायमूर्ति ए. पी. शहा)
अध्यक्ष

ह0/-
(न्यायमूर्ति एस. एन. कपूर)
सदस्य

ह0/-
(प्रो. (डा.) मूलचंद शर्मा)
सदस्य

ह0/-
(न्यायमूर्ति ऊना मेहरा)
सदस्य

ह0/-
(डा. एस. एस. चाहर)
सदस्य-सचिव

ह0/-
(पी. के. मल्होत्रा)
पदेन-सदस्य

ह0/-
(डा. संजय सिंह)
पदेन सदस्य