नरेश कुमार मदान

बनाम

मध्य प्रदेश राज्य

10 अप्रैल, 2007

[एस. बी. सिन्हा और मार्कंडेय काटजू, जे.जे.]

भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम, 1988:

धारा 2 (ग) (iii) [आर/डब्ल्यू धारा 21 बारहवाँ (बी) आई.पी.सी.]- 'लोक सेवक'-एम.पी. विद्युत बोर्ड में सिविल इंजीनियर-अवैध परितोषण स्वीकार करते हुए पकड़ा गया। विवाद का विषय है कि अधिनियम के तहत उसका अभियोजन चलने योग्य नहीं था क्योंकि वह अधिनियम के उद्देश्यों के लिए लोक सेवक नहीं था-अवधारित-अपराधी अधिनियम के प्रावधानों के भीतर एक लोक सेवक है-लोक सेवक की परिभाषा का अर्थ अधिनियम के प्रावधानों के संबंध में लगाया जाना चाहिए-अलग-अलग क़ानून एक ही शब्द का उपयोग अलग-अलग उद्देश्यों के लिए कर सकते हैं-एक कानून में एक शब्द की व्याख्या, हालांकि, दूसरी में निहित इसकी परिभाषा के संदर्भ में नहीं की जा सकती है-बिजली (आपूर्ति) अधिनियम, 1948 धारा 81-दंड संहिता, 1860- धारा 21, बारहवीं (बी)-कानूनों की व्याख्या।

अपीलार्थी, एम.पी. विद्युत बोर्ड में सिविल इंजीनियर था जो परिवादी से अवैध परितोषण प्राप्त करते हुए पकड़ा गया था। अपीलार्थी के विरूद्ध एक अभियोग पत्र अन्तर्गत धारा 7 सपठित धारा 13(1)(घ)/13(2) भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम में पेश किया गया। उसने एक प्रार्थना पत्र पेश किया कि उसके विरूद्ध लगाया गया अभियोग चलने योग्य नहीं था क्योंकि वह विद्युत (आपूर्ति) अधिनियम 1948 की धारा 81 धारा 21 भारतीय दंड संहिता में बताई गई धारा के तत्वों की पूर्ति नहीं करते है। विचारण

न्यायालय ने प्रार्थना पत्र खारिज किया। उच्च न्यायालय ने अपीलार्थी की पुनरीक्षण याचिका खारिज की परिणामतः यह अपील प्रस्तुत की गई।

उच्च न्यायालय ने अपीलार्थी की पुनरीक्षण याचिका को खारिज कर दिया, उसने वर्तमान अपील दायर की। याचिका खारिज करते हुए कोर्ट ने कहा,

अवधारितः 1.1. अलग-अलग क़ानून अलग-अलग उद्देश्यों के लिए एक ही शब्द का उपयोग कर सकते हैं। किसी शब्द या शब्द की व्याख्या क़ानून में ही उसमें उल्लिखित उद्देश्य और उद्देश्य को पूरा करने के लिए की जा सकती है, जबकि किसी अन्य क़ानून में यह हो सकता है कि इसे अलग तरह से परिभाषित किया गया हो। हालाँकि, एक क़ानून में एक शब्द की व्याख्या दूसरे में निहित इसकी परिभाषा के संदर्भ में नहीं की जा सकती है। विद्युत (आपूर्ति) अधिनियम, 1948 के प्रावधानों का उद्देश्य और कथित उद्देश्य अधिनियम 1988 से अलग है। यह राज्य विद्युत बोर्ड के गठन और संरचना का प्रावधान करता है। [पैरा 6, 7 और 12] [1042-एफ-जी;1044-सी]

1.2. 1948 के अधिनियम की धारा 66, 78 और 78-ए के आधार पर, राज्य बोर्ड के मामलों पर प्रभावी और व्यापक नियंत्रण रखता है। राज्य विद्युत बोर्ड के अधिकारियों को सार्वजनिक कार्य करने की आवश्यकता होती है वे लोक प्राधिकारी हैं। यह केवल उनके उचित और प्रभावी शक्तियों के प्रयोग के लिए है, क़ानून में प्रावधान है कि वे लोक सेवक होंगे, उन कर्मचारियों के लिए उनके पक्ष में एक कानूनी परिकल्पना की गई है, जब वे अधिनियम के किसी भी प्रावधान के अन्तर्गत कोई कार्य करेंगे तो वे भारतीय दंड संहिता की धारा 21 के अन्तर्गत लोक सेवक होंगे। हालांकि, यह देखा जा सकता है कि एक व्यक्ति जो, अन्य बातों के साथ, सरकारी सेवा में है या केन्द्रीय अधिनियम द्वारा स्थापित किसी निगम या किसी प्रांतीय या राज्य अधिनियम के अन्तर्गत है वह भी इस परिधि में आएगा। अधिनियम 1988 की धारा (ग) (iii) के

अन्तर्गत केंद्रीय कानून के अधीन गठित कोई निगम के लिए भी लागू होगा। लोक सेवक की परिभाषा जैसा की अधिनियम 1988 के प्रावधानों के अनुसार अर्थ लगाया गया है। 1988 के अधिनियम में 'लोक सेवक' की परिभाषा को प्रभावी बनाते हुए, कानूनी कल्पना को उस उद्देश्य से आगे नहीं बढ़ाया जा रहा है जिसके लिए उसे बनाया गया था या उस खंड की भाषा से परे जिसमें उसे बनाया गया था। कोई कारण नहीं है अपीलार्थी लोक सेवक के विवरण का उत्तर इस अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार क्यों नहीं देगा।[पैरा 14, 16 और 19] [1044-जी; 1045-ए-सी; 1046-ई]

बिमल कुमार गुप्ता बनाम विशेष पुलिस स्थापना लोकायुक्ता, (2001) 1 एमपीएचटी 330: (2001) 3 जे.एल.जे. 2, अस्वीकृत।

महाराष्ट्र बनाम. ललित राजशी शाह और अन्य, AIR (2000) एससी 937, अवधारित- अप्रयोज्य।

आपराधिक अपीलीय क्षेत्राधिकारः आपराधिक अपील सं. 519 (2007)

उच्च न्यायालय मध्यप्रदेश पीठ जबलपुर, ग्वालियर के निर्णय एवं आदेश दिनांक 02.08.2006- आपराधिक पुनरीक्षण याचिका नंबर 664 (2004)

राजीव दत्ता, आशा गोपालन नायर, बृज राजेश और विकास शर्मा अपीलार्थी के लिए।

विभा दत्ता मखीजा प्रत्यर्थी के लिए

न्यायालय का निर्णय एस.बी. सिन्हा, जे. द्वारा सुनाया गया-

1. अनुमति दे दी गई।

2. अपीलार्थी सिविल इंजीनियर है। वह मध्य प्रदेश विद्युत बोर्ड, जो विद्युत (आपूर्ति) अधिनियम 1948 की धारा 5 (संक्षेप में, अधिनियम' 1948) के अंतर्गत किया

गया था में नियुक्त है। यह एक निगमित निकाय है जो धारा 12 के अधीन मुकदमा कर सकता है या जिस पर मुकदमा किया जा सकता है

3. उसने कथित तौर पर शिकायतकर्ता से अवैध रूप से विद्युत कनेक्शन प्रदान करने के उद्देश्य से रिश्वत ली। एक जाल बिछाया गया और अपीलार्थी को कथित तौर पर 1,000/- रुपये की राशि के साथ रंगे हाथों पकड़ा गया, जिसे उसने शिकायतकर्ता से अवैध परितोषण के रूप में स्वीकार किया था।

4. उसके खिलाफ धारा 7 सपठित धारा 13(1)(घ)/13(2) भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम 1988 (संक्षेप में 'अधिनियम' 1988) के तहत आरोप पत्र दायर किया गया था। उसके द्वारा एक आवेदन दायर किया गया था जिसमें तर्क दिया गया था कि वह लोक सेवक नहीं है इसलिए अधिनियम 1988 के तहत उसका अभियोजन विचारणीय नहीं था। विद्वान विचारण न्यायाधीश ने उक्त तर्क को खारिज कर दिया। अपीलार्थी द्वारा इसके विरुद्ध उच्च न्यायालय के समक्ष एक पुनरीक्षण आवेदन दायर किया गया था, जिसे उच्च न्यायालय के विद्वान एकल न्यायाधीश ने दिनांक 02.08.2006 के विवादित फैसले में बताए गए कारणों से खारिज कर दिया था।

5. निचली अदालतों के समक्ष और हमारे समक्ष भी, अपीलार्थी का तर्क यह रहा है कि 'लोक सेवक' को 1948 के अधिनियम की धारा 81 में परिभाषित किया गया है, जो भारतीय दंड संहिता की धारा 21 में निहित परिभाषा की आवश्यकताओं को पूरा नहीं करता है। इस संबंध में बिमल कुमार गुप्ता बनाम विशेष पुलिस स्थापना लोकायुक्ता, (2001) 1 एम. पी. एच. टी. 330: (2001) 3 जे.एल.जे. 2, पर मजबूत निर्भरता रखी गई है। जिसमें यह अभिनिर्धारित किया गया है कि मध्य प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड के कर्मचारी लोक सेवक नहीं हैं।

6. अलग-अलग क़ानून अलग-अलग उद्देश्यों के लिए एक ही शब्द का उपयोग कर सकते हैं। किसी शब्द या शब्द की व्याख्या क़ानून में ही उसमें उल्लिखित उद्देश्य और उद्देश्य को पूरा करने के लिए की जा सकती है, जबकि किसी अन्य क़ानून में इसे अलग तरह से परिभाषित किया जा सकता है।

7. हालांकि, एक कानून में एक शब्द की व्याख्या एक अन्य कानून में निहित इसकी परिभाषा के साथ नहीं की जा सकती है। [रेमंड लिमिटेड बनाम छत्तीसगढ़ राज्य और अन्य, (2007)3 स्केल 341]

8. उपरोक्त कानूनी प्रस्ताव को ध्यान में रखते हुए, यह आवश्क हो सकता है कि 'लोक सेवक' शब्द की परिभाषा का अर्थ लगाने के लिए सुसंगत कानून में टीका की जाए।

9. 1988 के अधिनियम की धारा 2(1) (सी) में 'लोक सेवक' को परिभाषित किया गया है:

> "(ग)" लोक सेवक" का अर्थ है
>
> (i) कोई भी व्यक्ति जो सरकार की सेवा या वेतन में हो या किसी लोक कर्तव्य के पालन के लिए सरकार से फीस या कमीशन के रूप में पारिश्रमिक पाता हो।
>
> XXX XXX XXX
>
> (iii) कोई व्यक्ति जो स्थानीय प्राधिकारी की अथवा केंद्र, प्रांत या राज्य के अधिनियम के द्वारा या अधीन स्थापित निगम की अथवा कंपनी अधिनियम 1956 (1956 का 1) की धारा 617 में यथा परिभाषित सरकारी कंपनी की सेवा या वेतन में हो।
>
> XXX XXX XXX

स्पष्टीकरण 1.

उपर के वर्णनों में से किसी में आने वाले व्यक्ति लोक सेवक है चाहे वे सरकार द्वारा नियुक्त किए गए हो या नहीं।

स्पष्टीकरण 2.-

"जहाँ कहीं "लोक सेवक" शब्द आए है वे उस हर व्यक्ति के संबंध में समझे जाएंगे जो लोक सेवक के पद को वास्तव में धारण किए हुए हो चाहे उस पद को धारण करने के उसके अधिकार में कैसी ही विधिक त्रुटि हो।"

18. भारतीय दंड संहिता की धारा 21 'लोक सेवक' को परिभाषित करती है -

"लोक सेवक" शब्द एक व्यक्ति को दर्शाते हैं जो इसके बाद के किसी भी विवरण के अंतर्गत आता है; अर्थात्ः

बारहवाँ - प्रत्येक व्यक्ति -

(क) (i) जो सरकार की सेवा या वेतन में हो या किसी लोक कर्तव्य के पालन के लिए सरकार से फीस या कमीशन के रूप में पारिश्रमिक पाता हो।

(ख) जो स्थानीय प्राधिकारी की अथवा केंद्र, प्रांत या राज्य के अधिनियम के द्वारा या अधीन स्थापित निगम की अथवा कंपनी अधिनियम 1956 (1956 का 1) की धारा 617 में यथा परिभाषित सरकारी कंपनी की सेवा या वेतन में हो।''

11. 1948 के अधिनियम की धारा 81 में प्रावधान है कि सदस्य, अधिकारी और बोर्ड के सेवकों को लोक सेवक होने के लिए, यह कहते हुएः

''81 बोर्ड के सदस्य, ऑफिसर और सेवक लोक सेवक होंगे - बोर्ड के समस्त सदस्य, ऑफिसर और कमर्चारी जब वे इस अधिनियम के किसी प्रावधान के अन्तर्गत कार्य करेंगे तब वे भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 (45 वां 1860) के अर्थ में लोक सेवक कहलाएंगे।"

12. 1948 के अधिनियम के प्रावधानों का उद्देश्य 1988 के अधिनियम के उद्देश्यों से अलग है। यह, जैसा कि यहाँ पहले देखा गया है, ऐसे विद्युत बोर्ड के गठन और संरचना का प्रावधान करता है। वास्तव में प्रत्येक राज्य को एक बोर्ड का गठन करने का कर्तव्य सौंपा गया है। [मध्य प्रदेश विद्युत बोर्ड बनाम भारत संघ और अन्य, (2006) (9) स्केल 194]।

13. 1948 के अधिनियम की धारा 12 में बोर्ड के निगमन का प्रावधान है।

"बोर्ड का निगमन - बोर्ड एक निगमित निकाय होगा जो धारा 5 की उप-धारा (1) के तहत अधिसूचित नाम से निरंतर उत्तराधिकार और एक आम मुहर प्राप्त करने की शक्ति के साथ और चल और अचल दोनों तरह की संपत्ति रखने के अधिकार सहित जिसको मुकदमा दायर करने का अधिकार व जिस पर मुकदमा दायर किया जा सकता है।"

14. 1948 के अधिनियम की धारा 15 बोर्ड को सचिव और ऐसे अन्य अधिकारी और कर्मचारी नियुक्त करने का अधिकार देती है जो उसके कर्तव्यों का निर्वहन करने के लिए आवश्यक हो सकते है। बोर्ड के सचिव की नियुक्ति राज्य सरकार की मंजूरी के अधीन है। 1948 के अधिनियम की धारा 65 में बोर्ड को उसमें उल्लिखित उद्देश्यों के लिए धन उधार लेने की शक्ति प्रदान की गई है, जिसके लिए राज्य सरकार की पूर्व मंजूरी प्राप्त करने की आवश्यकता होगी। धारा 66 राज्य सरकार द्वारा दिए गए ऐसे ऋण के संबंध में प्रतिभूति प्रस्तुत करने का प्रावधान है। 1948 के अधिनियम की धारा 78

राज्य सरकार को उसमें उल्लिखित उद्देश्यों के लिए नियम बनाने का अधिकार देती है। धारा 78ए राज्य सरकार को यह शक्ति प्रदान करती है कि वह बोर्ड को अपने कर्तव्यों के निर्वहन के लिए निर्देश जारी करे। इस तरह के निर्देश बोर्ड के लिए बाध्यकारी हैं। इसलिए, राज्य, बोर्ड के मामलों पर गहरा और व्यापक नियंत्रण रखता है।

15. राज्य विद्युत बोर्ड के अधिकारियों को सार्वजिनक कार्य करना होता है वे सार्वजनिक प्राधिकारी हैं। किसी न किसी रूप में उनकी कार्रवाई से विद्युत ऊर्जा के उपभोक्ताओं को नागरिक या नकारात्मक परिणाम भुगतने पड़ सकते हैं। वे किसी व्यक्ति पर मुकदमा चला सकते हैं। उन्हें बोर्ड के उपभोक्ताओं के घर में प्रवेश करने का अधिकार है। यह केवल उन शक्तियों के उचित और प्रभावी प्रयोग के लिए, कानून में प्रावधान है कि वे लोक सेवक होंगे, जिसके लिए उन कर्मचारियों के पक्ष में एक कानूनी कल्पना बनाई गई है, जब भारतीय दंड संहिता की धारा 21 के अर्थ के भीतर अधिनियम के किसी भी प्रावधान के अनुसरण में कार्य करना या कार्य करना है। भारतीय दंड संहिता विभिन्न व्यक्तियों को लोक सेवक के रूप में संदर्भित करती है। हालाँकि, यह संपूर्ण नहीं है। एक व्यक्ति दूसरे कानून के संदर्भ में एक लोक सेवक हो सकता है। हालाँकि, हम देख सकते हैं कि एक व्यक्ति जो, अन्य बातों के साथ-साथ, केंद्रीय, प्रांतीय या राज्य अधिनियम द्वारा या उसके तहत स्थापित सरकार की सेवा या वेतन में है, वह भी उसके दायरे में आएगा। 1988 के अधिनियम की धारा 2 (1) (सी) केंद्रीय अधिनियम द्वारा या उसके तहत स्थापित निगम की सेवा या वेतन में किसी व्यक्ति को अपने दायरे में लाती है।

16. अतः इस प्रकार हम पाते है कि अपीलार्थी यह उत्तर देने में असफल रहा है कि वह उक्त अधिनियम के अन्तर्गत लोक सेवक की परिधि में कैसे नहीं आता। हमारे विचार में मध्यप्रदेश उच्च न्यायालय की विद्वान एकल पीठ के न्यायाधीपति द्वारा बिमल

कुमार गुप्ता के प्रकरण में कानून की सही व्याख्या नहीं की। 1948 के अधिनियम की धारा 81 का उल्लेख करते हुए इसने अभिनिर्धारित कियाः

> "14. कानून के उपरोक्त प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए, यह सामने आया कि 1947 के अधिनियम के उद्देश्य के लिए "लोक सेवक" वह व्यक्ति है जो आई. पी. सी. की धारा 21 के तहत दी गई "लोक सेवक" की परिभाषा के तहत आता है। भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 में दी गई लोक सेवक की परिभाषा का सावधानीपूर्वक अवलोकन करने पर यह पाया गया है कि विद्युत बोर्ड के कर्मचारी उक्त धारा के किसी भी खंड के अंतर्गत नहीं आते हैं। तथापि, धारा 81 विद्युत आपूर्ति अधिनियम, 1948, के आधार पर बोर्ड के सभी सदस्य, अधिकारी और कर्मचारी जब इस अधिनियम के किसी प्रावधानों के अधीन या उनको लागू करने के लिए कार्य करते हैं तब वे भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 के अंतर्गत लोक सेवक माने जाएंगे। इस प्रकार यह अनुमान लगाया जा सकता है कि विद्युत आपूर्ति अधिनियम की धारा 81 के आधार पर बोर्ड के कर्मचारी जब अधिनियम के प्रावधानों के अनुसरण में कार्य करने पर विचार करते है तब उसे भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 के तहत लोक सेवक माना जाता है। लेकिन जैसा कि सर्वोच्च न्यायालय ने महाराष्ट्र राज्य बनाम लालजीत राजासी शाह के मामले में अभिनिर्धारित किया है कि 'मानित प्रावधान' के आधार पर आई. पी. सी. की धारा 21 की परिभाषा के तहत आने वाले व्यक्ति को भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम 1947 के अंतर्गत अभियोजित किए जाने के लिए लोक सेवक नहीं माना जा सकता। उक्त निर्णय में महाराष्ट्रा कॉपरेटिव सोसायटी एक्ट में इस प्रावधान के अनुरूप

ही लोक सेवक माने जाने की अवधारणा को स्वीकार नहीं करते हुए इस अधिनियम में लोक सेवक नहीं माना गया है।

17. इस संबंध में हम विद्वान न्यायाधीश के उपरोक्त निष्कर्ष से सहमत नहीं हैं

18. भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम, 1947 को निरस्त कर 1988 में अधिनियमित किया गया था। 'लोक सेवक' की परिभाषा, जैसा कि इसकी धारा 2 (सी) में निहित है, एक व्यापक आधार है। विद्वान न्यायाधीश द्वारा स्टेट ऑफ महाराष्ट्रा बनाम लालजीत राजशी शाह और अन्य AIR (2000) SC 937 पर भरोसा जताया इसमें अदालत एक सहकारी समिति के सदस्य के मामले में सुनवाई कर रही थी। यह किसी वैधानिक निगम के कर्मचारी के मामले से नहीं निपट रहा था। अतः उक्त निर्णय वर्तमान मामले के तथ्यों पर लागू नहीं होता है।

19. 'लोक सेवक' की परिभाषा का अर्थ 1988 के अधिनियम के प्रावधानों के संबंध में होना चाहिए। 1988 के अधिनियम में 'लोक सेवक' की परिभाषा को प्रभावी बनाकर, कानूनी कल्पना को उस उद्देश्य से आगे नहीं बढ़ाया जा रहा है जिसके लिए इसे बनाया गया था या उस धारा की भाषा से आगे नहीं बढ़ाया जा रहा है जिसमें इसे बनाया गया था।

20. उपरोक्त कारणों से, हम इस अपील में कोई योग्यता नहीं पाते हैं, जिसे तदनुसार खारिज कर दिया जाता है।

याचिका खारिज कर दी गई।

यह अनुवाद आर्टिफिशियल इंटेलिजेंस टूल '**सुवास**' की सहायता से अनुवादक न्यायिक अधिकारी अल्का शर्मा (आर.जे.एस.) द्वारा किया गया है।

अस्वीकरण : यह 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 आधिकारिक उद्देश्यों के लिए, निर्णय का अंग्रेजी संस्करण ही प्रामाणिक होगा और निष्पादन और कार्यान्वयन के उद्देश्य से भी अंग्रेजी संस्करण ही मान्य होगा।