2021 का विधेयक संख्यांक 148.

[दि सेंट्रल विजिलेंस कमीशन (अमेंडमेंट) बिल, 2021 का हिन्दी अनुवाद]

केंद्रीय सतर्कता आयोग (संशोधन) विधेयक, 2021

केंद्रीय सतर्कता आयोग अधिनियम, 2003
का और संशोधन
करने के लिए
विधेयक

भारत गणराज्य के बहतरवें वर्ष में संसद् द्वारा निम्नलिखित रूप में यह अधिनियमित हो :—

संक्षिप्त नाम और प्रारंभ ।

1. (1) इस अधिनियम का संक्षिप्त नाम केंद्रीय सतर्कता आयोग (संशोधन) अधिनियम, 2021 है ।

(2) यह 14 नवंबर, 2021 को प्रवृत्त हुआ समझा जाएगा ।

धारा 25 का संशोधन ।

2. केंद्रीय सतर्कता आयोग अधिनियम, 2003 की धारा 25 के खंड (घ) में निम्नलिखित परंतुक अंत:स्थापित किया जाएगा, अर्थात्,— 2003 का 45

"परंतु उस अवधि का, जिसके लिए प्रवर्तन निदेशक अपनी प्रारंभिक नियुक्ति पर पद धारण करता है, लोक हित में, खंड (क) के अधीन समिति की सिफारिश पर और कारणों को लेखबद्ध करते हुए किसी एक समय पर एक वर्ष तक की अवधि के लिए विस्तार किया जा सकेगा :

परंतु यह और कि ऐसे किसी विस्तार को प्रारंभिक नियुक्ति में वर्णित कालावधि सहित कुल पांच वर्ष की कालावधि पूरी होने पर अनुदत्त नहीं किया जाएगा ;"।

निरसन और व्यावृत्ति ।

3. (1) केंद्रीय सतर्कता आयोग (संशोधन) अध्यादेश, 2021 का निरसन किया जाता है । 2021 का अध्यादेश सं. 9

(2) ऐसे निरसन के होते हुए भी केंद्रीय सतर्कता आयोग (संशोधन) अध्यादेश, 2021 के अधीन की गई कोई बात या कार्रवाई इस अधिनियम के उपबंधों के अधीन की गई समझी जाएगी । 2021 का अध्यादेश सं. 9

उद्देश्यों और कारणों का कथन

भ्रष्टाचार, कालाधन और अंतर्राष्ट्रीय वित्तीय अपराध का खतरा और उसका नशीली दवाओं, आतंकवाद से पेचीदा संबंध और अन्य दांडिक अपराध, राष्ट्रीय सुरक्षा और हमारे देश की वित्तीय प्रणालियों की स्थिरता को गंभीर संकट उत्पन्न करते हैं । इसके अतिरिक्त, सार्वजनिक जीवन में भ्रष्टाचार का प्राय: ऐसे लोगों के आर्थिक और सामाजिक अधिकारों के उल्लंघन के रूप में परिणाम होना संभाविक है, जिनके अधिकारों का उल्लंघन किया जाता है । भ्रष्टाचार की व्यापकता लोगों के उन प्रणालियों में विश्वास को क्षय करती है, जो अच्छे शासन को प्रदान करने के लिए आशयित होती हैं । इसलिए, भ्रष्टाचार और वित्तीय अपराधों से प्रभावी रूप से निपटना लोगों के आर्थिक और सामाजिक अधिकारों को पूरा करने के लिए तथा शासन की संस्थाओं में उनके विश्वास को बनाए रखने के लिए अनिवार्य है । वर्तमान में, भ्रष्टाचार का खतरा धन शोधन से जटिल रूप से जुड़ गया है, जिसका प्रत्येक राष्ट्र द्वारा न केवल व्यष्टिक रूप से किंतु एक वैश्विक नेटवर्क के एक भाग के रूप में सामना किया जा रहा है ।

2. ऐसे खतरे को दूर करने के लिए कुछ वर्षों से अंतर्राष्ट्रीय समुदाय लगातार बहुपक्षीय वैश्विक पहलें कर रहा है । नई प्रौद्योगिकियों, कर का फायदा देने वाले स्थानों और वैश्विक महत्ता के अन्य कारकों के कारण ऐसे नए आयाम और तकनीकें सामने आई हैं, जो इस कार्य को काफी अधिक जटिल बना देती हैं । भ्रष्टाचार, कालाधन, धन शोधन के विरुद्ध संघर्ष और अपराध के आगतों की चुनौती के कारण विश्व अर्थव्यवस्था एक चिंताजनक मोड पर है ।

3. भारत में भ्रष्टाचार, धन शोधन और आर्थिक अपराधों और ऐसे अन्य कार्यकलापों का सामना करने के लिए वर्ष 1946 से ही अनेक विधान जैसे दिल्ली विशेष पुलिस स्थापन अधिनियम 1946, भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम, 1988 और धन शोधन निवारण अधिनियम 2002 अधिनियमित किए गए हैं ।

4. भारत, संयुक्त राष्ट्र के अधीन वित्तीय कार्रवाई कार्यदल (एफएटीएफ), अंतर शासकीय अंतर्राष्ट्रीय निकाय का सदस्य है । एफएटीएफ ने धन शोधन और आतंक वित्तपोषण का निवारण करने और सामना करने के लिए सिफारिशें या मानक विकसित किए हैं । लगभग 200 देश/क्षेत्राधिकार, जिसमें भारत एक मुख्य भूमिका का निर्वाह कर रहा है, ने इन मानकों को कार्यान्वित करने के लिए स्वयं को प्रतिबद्ध किया है । एफएटीएफ की सिफारिशों के कार्यान्वयन के स्तर का मूल्यांकन करने के लिए एफएटीएफ द्वारा सतत आधार पर इन देशों/क्षेत्राधिकारों की सदस्यों द्वारा समीक्षा संचालित की जाती है, जिसमें वित्तीय प्रणालियों के आपराधिक दुरुपयोग को निवारित करने के लिए प्रत्येक देश की प्रणाली का गहराई से विवरण और विश्लेषण प्रस्तुत किया जाता है । भारत के एफएटीएफ सिफारिशों की तकनीकी अननुपालन का मूल्यांकन एक दशक से अधिक के अंतराल के पश्चात् वर्ष 2022-23 में होना अनुसूचित किया गया है ।

5. एफएटीएफ ने पैरा 8 के अनुसार निम्नानुसार सिफारिश की है :—

"8. विधि प्रवर्तन प्राधिकारियों और अभियोजनकारी प्राधिकारियों के पास पर्याप्त वित्तीय, मानव और तकनीकी संसाधन होने चाहिए । राष्ट्रों के पास यह सुनिश्चित करने के लिए प्रक्रियाएं होनी चाहिए कि इन प्राधिकारियों के कर्मचारिवृंद उच्च व्यवसायिक मानक बनाए रखें, जिसके अंतर्गत विश्वसनीयता से संबंधित मानक हैं, और उनकी उच्च सत्यनिष्ठा होनी चाहिए और उन्हें समुचित रूप से कुशल होना चाहिए ।"

इसलिए, भारतीय पारस्परिक मूल्यांकन की विषय-वस्तु में यह परिकल्पित है कि भारत अपनी वित्तीय अपराध अन्वेषण और वित्तीय अपराध अभियोजन की "क्षमता" और "संसाधनों" को साबित करे ।

6. भारत की प्रास्थिति क्षमता और संसाधनों में महत्वपूर्ण वृद्धि की अपेक्षा करती है । इसके अतिरिक्त, कतिपय परिस्थितियों के अधीन राष्ट्र महत्वपूर्ण धन शोधन मामलों में कतिपय संवेदनशील अन्वेषण और विधिक प्रक्रियाओं का सामना करता हैं, जिनमें भगौड़े अपराधियों का प्रत्यावर्तन अपेक्षित होता है, जिसमें सतता की आवश्यकता होती है । प्रवर्तन निदेशालय के पास भारत में धन शोधन के अपराधों का अन्वेषण करने की एकमात्र अधिकारिता है, इस तथ्य पर विचार करते हुए कि अंतरराष्ट्रीय समन्वय के स्तर पर वैयक्तिक व्यष्टिक जानकारी और राजनय की सांस्थानिक जानकारी और सूचना से अधिक आवश्यकता होती है, कभी-कभी पर्यवेक्षणीय और विनिश्चय करने के स्तर पर पदावधि पर निर्बंधन लक्ष्य को पूरा न करने का स्वयं द्वारा कारित कारण बन जाती है । इस बात पर विचार करते हुए कि प्रवर्तन निदेशक और निदेशक, केंद्रीय अन्वेषण ब्यूरो, भ्रष्टाचार और धन शोधन के विरुद्ध ठोस वैश्विक कार्रवाई का एक महत्वपूर्ण भाग हैं, उनकी पदावधि को निर्बंधित करने वाले विधिक उपबंध या सेवा नियम प्रतिकूल रूप से प्रभावित करते हैं । कतिपय स्थितियों में, उनकी पदावधि को आरंभिक नियत पदावधि से परे विस्तारित करने की आवश्यकता होती है । उसी समय, यह भी युक्तियुक्त है कि स्वतंत्रता बनाए रखने के लिए ऐसी नियुक्तियों में पदावधि की ऊपरी सीमा होनी चाहिए । देश के वित्तीय भविष्य के लिए भारत के पारस्परिक मूल्यांकन का सकारात्मक परिणाम महत्वपूर्ण है । इसके अतिरिक्त, ऐसी वैश्विक आकस्मिकताओं के भविष्य में उदभूत होने की प्रत्येक संभावना है और इसलिए ऐसी आकस्मिकताओं का जब कभी उदभूत होती हैं. सामना करने के लिए कतिपय अंतर्निहित सुरक्षोपायों के लिए केंद्रीय सतर्कता आयोग अधिनियम, 2003 में संशोधन आवश्यक होते हैं ।

7. प्रवर्तन निदेशालय (ईडी) के पास धन शोधन के मामलों के अन्वेषण की एकमात्र अधिकारिता है, केंद्रीय अन्वेषण ब्यूरो (सीबीआई) के पास भ्रष्टाचार के मामलों के अन्वेषण का मुख्य दायित्व है । धन शोधन और भ्रष्टाचार कार्यकलापों में व्यक्तियों और समूहों के आपस में जुड़े होने के कारण, प्रवर्तन निदेशालय और केंद्रीय अन्वेषण ब्यूरो के माध्यम से अपराध और भ्रष्टाचार अंतर्संबंध से परदा उठाने का कार्य न केवल जटिल है किंतु इसके अंतर्राष्ट्रीय परिणाम भी हैं । अतः, ऐसे अपराधों का अन्वेषण, दोनों अन्वेषण अभिकरणों से सुदृढ़ प्रक्रिया और पर्याप्त दीर्घ पदावधियों के लिए ज्येष्ठ कार्मिकों के पद पर होने की अपेक्षा करता है । इस प्रकार, ज्येष्ठ अधिकारियों, विशेषकर

दोनों अभिकरणों के प्रमुखों से सक्षमता और संसाधनों में निरंतर निगरानी करने के लिए वृद्धि करना, प्रस्तावित, पुन: सुदृढ़ करने के लिए आधारभूत है । यह सुदृढ़ता से अनुभव किया गया है कि इसी तर्ज पर प्रवर्तन निदेशालय और केंद्रीय अन्वेषण ब्यूरो के प्रमुखों की सुनिश्चित दीर्घावधि अत्यधिक रूप से वांछनीय है ।

8. इस पर विचार करते हुए साधारणतया, प्रमुख देशों में दीर्घतर पदावधियां एक स्थापित व्यवहार हैं, न्यूनतम दो वर्ष की पदावधि होनी चाहिए और इसकी कानूनी उपबंधों में परिकल्पना की गई है । तथापि, भारत के मामले में अनेक कारकों की वजह से, जिसके अंतर्गत ज्येष्ठता और पद क्रम के मुद्दे सम्मिलित हैं, व्यष्टिकों के उनकी सेवानिवृत्ति की तारीख के पास नियुक्ति किए जाने के कारण, दो वर्ष की पदावधि, वास्तव में ऊपरी सीमा बन गई है ।

9. उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए, सक्षम प्राधिकारी को सरकार के महत्वपूर्ण अन्वेषण अभिकरणों की अध्यक्षता करने वाले अधिकारियों की पदावधि का उचित रूप से विनिश्चय करने और परिस्थितियों के ऊपर निर्भर करते हुए, लोक हित को अंतर्वलित करने वाले संवेदनशील मामलों का पर्यवेक्षण करने के लिए, विनिश्चय करने में पर्याप्त अवसर देते हुए, केंद्रीय सतर्कता आयोग अधिनियम, 2003 और दिल्ली विशेष पुलिस स्थापन अधिनियम, 1946 में पदावधि और नियुक्ति की उनकी पदावधि के विस्तार और पदावधि की अधिकतम सीमा में स्पष्ट समर्थकारी परिकल्पनाओं का उपबंध करना आवश्यक है । उक्त समर्थकारी उपबंध, किसी दिए गए समय पर पद की अत्यावश्यकताओं पर निर्भर करते हुए, पदावधि को जारी करना सुनिश्चित करते हैं और भारसाधक व्यक्तियों द्वारा धारित संवेदनशील स्थिति की शुचिता और स्वतंत्रता को सुरक्षित करना भी सुनिश्चित करते हैं तथा यह किसी अन्य निर्वचन की संभावना को भी दूर करेंगे ।

10. उपरोक्त को ध्यान में रखते हुए और किसी प्रतिकूल निर्वचन को दूर करने के उद्देश्य से और एक विनिर्दिष्ट उपबंध करने की दृष्टि से परिस्थितियों की अत्यावश्यकताओं पर निर्भर करते हुए, सक्षम प्राधिकारी को, सरकार के महत्वपूर्ण अन्वेषण अभिकरणों की अध्यक्षता और लोक हित को अंतवर्लित करने वाले संवेदनशील मामलों का पर्यवेक्षण करने वाले अधिकारी की पदावधि के संबंध में केंद्रीय सतर्कता आयोग अधिनियम, 2003 में अन्वेषण अभिकरण की अध्यक्षता करने वाले अधिकारी की पदावधि के संबंध में स्पष्ट तथा सुस्पष्ट समर्थकारी उपबंध प्रदान करना अनिवार्य है ।

11. केंद्रीय सतर्कता आयोग अधिनियम, 2003 को, भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम, 1988 के अधीन, केंद्रीय सरकार केंद्रीय अधिनियम द्वारा या उसके अधीन स्थापित निगमों, सरकारी कंपनियों, सोसाइटियों और केंद्रीय सरकार के स्वामित्व या नियंत्रणाधीन स्थानीय प्राधिकरणों के लोक सेवकों के कतिपय प्रवर्गों द्वारा कारित कथित रूप से कारित अपराधों की जांच करने या जांच कारित करने के लिए और उससे उपाबद्ध या आनुषंगिक विषयों के लिए केंद्रीय सतर्कता आयोग के गठन का उपबंध करने के लिए अधिनियमित किया गया था ।

12. प्रवर्तन निदेशालय के अधिकारियों की नियुक्ति, केंद्रीय सतर्कता आयोग

अधिनियम, 2003 द्वारा शासित होती है । उक्त अधिनियम की धारा 25 का खंड (घ) उपबंध करता है कि - "प्रवर्तन निदेशक, उस तारीख से जिसको वह अपना पद ग्रहण करता है, दो वर्ष से अन्यून अवधि के लिए पद धारण करेगा"।

13. संसद् सत्र में नहीं थी तथा इस संबंध में विधान की तुरंत आवश्यकता थी, 14 नवंबर, 2021 को केंद्रीय सतर्कता आयोग (संशोधन) अध्यादेश, 2021 (2021 का अध्यादेश सं. 9) प्रख्यापित किया गया था।

14. केंद्रीय सतर्कता आयोग (संशोधन) विधेयक, 2021 जो केंद्रीय सतर्कता आयोग (संशोधन) अध्यादेश, 2021 (2021 का अध्यादेश सं. 9) को प्रतिस्थापित करने के लिए है, जिससे धारा 25 का संशोधन करके उसमें दो परंतुक अंतःस्थापित किए जा सकें ।

15. विधेयक उपरोक्त अध्यादेश को प्रतिस्थापित करने के लिए है ।

नई दिल्ली ;
1 दिसंबर, 2021

डा. जितेन्द्र सिंह

उपाबंध

केन्द्रीय सतर्कता आयोग अधिनियम, 2003 (2003 का अधिनियम संख्यांक 45) से उद्धरण

* * * * *

1999 का 42

25. विदेशी मुद्रा प्रबंध अधिनियम, 1999 या तत्समय प्रवृत्त किसी अन्य विधि में किसी बात के होते हुए भी,— प्रवर्तन निदेशालय के अधिकारियों की नियुक्ति, आदि ।

* * * * *

(घ) प्रवर्तन निदेशक उस तारीख से जिसको वह अपना पद ग्रहण करता है, दो वर्ष से अन्यून अवधि के लिए पद धारण करेगा ;

* * * * *