भ्रष्टाचार से लड़ने व सुशासन को सुनिश्चित करने के तरीके
राष्ट्रीय भ्रष्टाचार निरोधक लोकपाल

यह पेपर लोकपाल भ्रष्टाचार विरोधी आयोग के सम्बन्ध में विभिन्न विवादास्पद मुद्दों पर चर्चा के लिए है। लोकपाल को भ्रष्टाचार से लड़ने व सुशासन को सुनिश्चित करने के तरीके के रूप में माना गया है। जिन मुद्दों पर चर्चा होनी है उनमें भ्रष्टाचार को रोकने व नियन्त्रित करने के विभिन्न तरीकों, राष्ट्रीय भ्रष्टाचार निरोधक लोकपाल बिल में आने वाली बातें व उनका दायरा, खासकर के कौन–कौन से लोग इसके दायरे में आएंगे और किस तरह के अपराध इस दायरे में आएंगे और क्या जांच व सजा की शक्तियां एक ही संस्था में निहित होगीं।

इस सबके पीछे मकसद यह है कि अन्तिम बिल में प्रत्येक राज्य में लोकायुक्त को शामिल किया जाए जो केन्द्र में लोकपाल की तर्ज पर हो।

परिचय

1. भारत में अभी जो घटित हुआ, खास कर बड़े–बड़े 2 घोटाले और साथ में लोगों द्वारा भ्रष्टाचार विरोधी तरीकों को मजबूत करने की जो मांग उठी उसने एक ऐसी अद्भुत खिड़की को खोला है और यह अवसर मिला है कि सरकार पर उस बात का दबाव बनाया जाए जो आवश्यक है।
2. शायद सबसे महत्वपूर्ण बात जो महसूस की गई वह यह है कि केन्द्रीय सरकार के स्तर पर भ्रष्टाचार विरोधी संस्था की स्थापना की जाए और इसी तरह की संस्थाऐं सभी राज्यों में हो। यद्यपि इस तरह की संस्थाओं की आवश्यकता पर मोटे रूप में आम सहमति दिखाई देती है परन्तु कई विवादास्पद मुद्दे हैं जिनका समाधान नहीं हुआ है। इस पर्चे में उन मुद्दों का वर्णन करने का प्रयास इस आशा के साथ किया है कि विचार विमर्श के दायरे को व्यापक किया जाए और सभी या ज्यादातर इन विवादास्पद मुद्दों पर आम सहमति के लिए कार्य किया जाए।

सोचने के तरीकों में अन्तर

3. एक विचार यह है कि हमारी प्रजातान्त्रिक प्रक्रियाएं और संस्थाऐं भ्रष्टाचार से लड़ने में अक्षम हो चुकी हैं। इस कारण एक वैकल्पिक व्यवस्था की स्थापना करनी चाहिए जो इस प्रजातांत्रिक प्रक्रिया से बाहर हो। दूसरा विचार यह है कि यदि हमारी प्रजातांत्रिक प्रक्रियाएं व संस्थाऐं कमजोर हो गई है तो उनमें ताकत फूंककर उन्हें मजबूत किया जाना चाहिए। विकल्प और भी बुरा हो सकता है।
4. यह विचार है कि भारत में भयंकर भ्रष्टाचार का मूल कारण शक्तिशाली संस्थाओं का व कानूनों का अभाव है। इस कारण जो अभी विद्यमान कानून व संस्थाऐं हैं उन्हें समाप्त कर देना चाहिए और नई संस्थाओं की शुरूआत करनी चाहिए। एक दूसरा वैकल्पिक दृष्टिकोण यह है कि यद्यपि हमें नई व्यवस्थाएं चाहिए परन्तु हमारा ध्यान इस पर केन्द्रित होना चाहिए कि जो संस्थाएं व कानून अभी विद्यमान हैं वे अच्छी तरह कार्य करें। खास तौर से उनको ज्यादा पारदर्शी, सहभागी एवं जवाबदेह बनाया जाए।

प्रजातांत्रिक संस्थाओं का काम लायक बनाना

5. प्रजातांत्रिक संस्थाएं व प्रक्रियाएं चाहे वह कितनी ही कमजोर व असन्तोषजनक हो परन्तु अन्ततः वे जनता के प्रति जवाबदेह होती हैं। संस्थाओं के बारे में यह नहीं कहा जा सकता कि या वे स्वचयनित या नियुक्त हैं (जैसे न्यायपालिका बन गई है) वे गैर चुनी हुई सत्ता (जैसा तय किया गया नागरिकों का समूह) इस बात की आवश्यकता है कि हमारे चुने हुए जन प्रतिनिधि व प्रजातांत्रिक संस्थाएं ज्यादा पारदर्शी व जवाबदेह बनें। प्रजातांत्रिक संस्थाओं के बाहर ढांचों का निर्माण सौम्य है जो अवांछनीय प्रवृति है।
6. ऐतिहासिक दृष्टि से देखें तो हमेशा यह प्रवृत्ति रही है कि जब भी कोई संस्था अप्रभावशाली हो गई तो उसकी जगह नई बना दी गई। परन्तु कभी भी पक्के तौर पर इसका कोई जवाब नहीं होता है कि कैसे यह नई संस्था ज्यादा अच्छी होगी। इसी कारण पुलिस के पूरक के रूप में भ्रष्टाचार निरोधक विभाग बनाया गया, इसके पूरक के रूप में मुख्य सतर्कता आयोग (सी.वी.सी.) बनाया गया परन्तु भ्रष्टाचार जारी रहा और बढ़ता गया।
7. कई बार यह तर्क दिया जाता है कि इनमें से ज्यादातर संस्थाएं सरकार से स्वतंत्र नहीं हैं जिसका कि भ्रष्टाचार इन्हें रोकना है। परन्तु सी.वी.सी., कोर्ट की तरह व सी.ए.जी. की तरह स्वतंत्र है फिर भी भ्रष्टाचार फलता–फूलता व पनपता है।
8. यह भी तर्क दिया जाता है कि संस्थाओं के पास भ्रष्टाचार से लड़ने के लिए पर्याप्त शक्तियाँ व सुविधाएं नहीं है। शायद यह सही है परन्तु इन्होंने उन शक्तियों का प्रयोग किया जो इनके पास है ? उदाहरण के लिए सूचना के अधिकार कानून के तहत् सूचना आयोग सरकार से स्वतंत्र है और पूरी तरह शक्तिशाली है। इनके पास उल्लंघन करने वालों को दण्ड देने की शक्ति है। परन्तु अभी जो अध्ययन हुए उनसे स्पष्ट हुआ है कि उल्लंघन करने वालों में से 2 प्रतिशत से भी कम पर जुर्माना लगाया गया। कानून में बिल्कुल स्पष्ट है कि उल्लंघन पर जुर्माना लगाया जाए और इसमें कमीशन को कोई विवके का अधिकार नहीं है तो क्या यह कहना उचित होगा कि अधिकारी सूचनाएं इस लिए नहीं दे रहे हैं क्योंकि आयोगों के पास पर्याप्त शक्ति नहीं है और जुर्माना दुगुना कर देना चाहिए या उन्हें सूचना न देने वालों को जेल में डालने की शक्ति देनी चाहिए ? निश्चित तौर पर हमें उन्हें इस बात के लिए बाध्य करना चाहिए कि वे उन शक्तियों का प्रयोग करें जो उसका आंकलन कर सके कि उन्हे शक्तियों की जरूरत है।
9. अन्ततः यह भी तर्क है कि ये संस्थाएं इसलिए ठीक से काम नहीं कर रही हैं क्योंकि सही आदमियों की नियुक्ति नहीं होती है तो ऐसी स्थिति में क्या यह आसान नहीं होगा कि इस बात को मजबूत कर लिया जाए कि सही व्यक्तियों का चयन होगा (या कम से कम गलत लोगों का चयन नहीं होगा जैसा अभी सी.वी.सी. में हुआ।) साथ ही क्या यह ज्यादा अच्छा नहीं होगा कि इस बात को सुनिश्चित किया जाए कि जो भी नियुक्त होगा वह प्रत्यक्ष रूप से जनता के प्रति जवाबदेह होगा। प्राथमिक तौर पर सारे निर्णयों व कार्यों के लिए जनता को आधार बनाया जाए। इससे जनता का दबाव रहेगा और काम सही तरीके से होगा।
10. इस सबका मतलब यह नहीं है कि नई संस्थाओं व कानूनों की आवश्यकता नहीं है। परन्तु मुख्य ध्यान इस पर केन्द्रित रहना चाहिए कि जो संस्थाएं पहले से ही हैं वे अच्छे से कार्य करें अन्यथा इस बात का खतरा है कि नई संस्थाएं भी पुराने ढर्रे पर चल पड़ेगी।

केन्द्रीय भ्रष्टाचार विरोधी आयोग का क्षेत्राधिकार

11. पांच श्रेणी के लोकसेवक है जो इस कानून के दायरे में आएंगें।
    a. प्रधानमंत्री
    b. मंत्री
    c. सांसद (संसद के अन्दर के कार्य शामिल या बाहर)
    d. केन्द्रीय सरकार के लोक निगम सहित केन्द्र सरकार के अधिकारी/कोरपोरेशन्स (निगम)
    e. सर्वोच्च न्यायालय व उच्च न्यायालय के न्यायाधीश
12. कई तरह के इधर उधर जोड़–तोड़ करके सुझाया इसमें शामिल है
    a. उपर वर्णित सभी श्रणियों को शामिल किया जाए इसमें कोई योग्यता नहीं है।
    b. प्रधानमंत्री (योग्यता सहित) मंत्री, सांसद, वरिष्ठ लोकसेवक व अन्य जो इनके सहयोगी के नाते आरोपी है (इसमें सर्वोच्च न्यायालय व उच्च न्यायायल के कार्यरत न्यायाधीश शामिल नहीं है, परन्तु अन्य लोक सेवक, नागरिक, गैर सरकारी संगठन व ओद्योगिक घराने कोरपोरेट्स शामिल है)
    c. प्रधानमंत्री (योग्यता सहित) मंत्री, सांसद व सभी लोक सेवक जहां खजाने का नुकसान आरोपियों द्वारा अवैध कमाई एक स्तर से ज्यादा है (उदाहरण के लिए 1 करोड़/10 लाख)
13. यह पत्र 15 बी का समर्थक है कि प्राथमिक सुनवाई व क्षेत्राधिकार में वरिष्ठ लोक सेवकों को जोड़ा जाए हांलाकि बाकी लोग सहायक आरोपी हो सकते हैं परन्तु कार्यरत न्यायाधीशों को बाहर ही रखा जाए।
14. दूसरा विवादास्पद मुद्दा यह है कि क्या भ्रष्टाचार विरोधी आयोग को सिर्फ भ्रष्टाचार की शिकायत सुननी चाहिए या शिकायतों का निवारण भी करना चाहिए और दुर्व्यवहार व अन्य गलत बातें का भी प्रसंज्ञान लेना चाहिए।

प्रधानमंत्री को शामिल करना

15. पहला विवादास्पद मुद्दा इस आयोग के दायरे में प्रधानमंत्री को शामिल करना या बाहर रखने से सम्बन्धित है। तर्क यह है कि केन्द्र में राज्यों की तरह राष्ट्रपति शासन लागू करने का कोई प्रावधान नहीं है। इससे खतरा यह है कि अगर भ्रष्टाचार विरोधी आयोग प्रधानमंत्री की जांच करने का निर्णय करता है तो सरकार की कार्यपणाली बहुत बुरी तरह प्रभावित हेागी।
16. यह भी तर्क है कि सरकार का विरोधी गुट भ्रष्टाचार विरोधी आयोग संस्था का प्रयोग करके सरकारी कार्य को ठप्प कर सकता है ताकि उनके राजनीतिक उद्देश्य की पूर्ति हो जाए या मतदाता की निगाहों में सरकार को बदनाम कर सके।
17. प्रधानमंत्री कई संवेदनशील मुद्दों को क्रियान्वित करता है इस कारण यह ज्यादा वांछनीय होगा कि प्रधानमंत्री के कुछ काम, खासकर जो इंटेलिजेन्स व सुरक्षा सम्बन्धी है उन्हें भ्रष्टाचार विरोधी आयोग के दायरे से बाहर रखा जाए।
18. यहां जो आधार लिया गया है वह यह है कि ये चिन्ताएं सही हैं और कानून में इन सबका विशेष ध्यान रखा जाना चाहिए।
    a. उपलब्ध साक्ष्यों के आधार पर जब तक केन्द्रीय आयोग की पूर्ण पीठ प्रधानमंत्री के लिए जांच की सिफारिश नहीं करे तब तक प्रधानमंत्री को शामिल करते हुए

कोई जांच नहीं होनी चाहिए और इस तरह की सिफारिश यदि आयोग करे तो साथ ही उसमें यह संदर्भ हो कि सर्वोच्च न्यायालय की पूर्ण पीठ ने उपलब्ध साक्ष्यों का परीक्षण किया है और उन साक्ष्यों को आयोग के साथ उचित तालमेल है। इससे प्रधानमंत्री को झूंठी जांच से बचाया जा सकेगा।

b. साथ ही यह आयोग प्रधानमंत्री की इन्टेलिजेन्स व सुरक्षा सम्बन्धी मुद्दों में जो भूमिका है उसकी जांच नहीं करेगा।

c. ऐसी शिकायतें जो अन्यों द्वारा किए गए कार्यों के सम्बन्ध में है जहां प्रधानमंत्री प्रत्यक्ष रूप से शामिल नहीं परन्तु सरकार या केबिनेट के अध्यक्ष होने के नाते उसे जिम्मेदार ठहराया जा सकता है ऐसी शिकायतों को नहीं सुना जाएगा। (प्रतिनिधिक दायित्व नहीं)

d. साथ ही सर्वोच्च न्यायालय की स्वीकृति के बाद तब तक जांच प्रारम्भ नहीं की जाएगी। जब तक सत्तधारी दल/दलों के गठबन्धन को यह नोटिस तामील न हो जाए कि भ्रष्टाचार विरोधी आयोग इस तरह की जांच प्रस्तावित करता है और उन्हें 15 दिन का समय दिया जाता है कि वे चाहे तो वैकल्पिक व्यवस्था कर लें। इस दौरान यह आयोग इस बात के लिए अधिकृत होगा कि वह साक्ष्यों व गवाहों की सुरक्षा करे।

उच्च स्तरीय न्यायपालिका को बाहर रखना

19. बहुत सारे विशेषज्ञों की व्यापक स्तर पर यह राय है कि उच्च स्तरीय न्यायपालिका को भ्रष्टाचार विरोधी आयोग के दायरे में लाने के लिए संविधान में संशोधन करना होगा। क्योंकि यह भारत के संविधान में दी गई न्यायालय की स्वतंत्रता की मूल विशेषता के विरोध में जाता है। एक यह भी विचार है कि यह तय भी कर लिया जाए कि संविधान संशोधन कर दिया जाए तो भी यह कहना आसान है करना आसान नहीं है। इसमें तर्क यह है कि इस तरह का संशोधन का मतलब संविधान के मूल ढांचे को बदलना है और (केशवानन्द भारती बनाम स्टेट ऑफ केरल ए.आई.आर. 1973 सर्वोच्च न्यायालय 1461) सर्वोच्च न्यायालय ने यह फैसला दिया है कि विधायिका को यह करने की शक्ति नहीं है।
20. यह भी एक समस्या है कि सर्वोच्च न्यायालय वह सत्ता है जो भ्रष्टाचार विरोधी आयोग के सदस्यों के खिलाफ कोई शिकायत हो तो उसकी सुनवाई करेगा। ऐसी स्थिति में यह अवांछनीय है कि भ्रष्टाचार विरोधी आयोग सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश के विरूद्ध शिकायत की सुनवाई करे।
21. यह भी सम्भावना है कि यदि उच्च स्तरीय न्यायपालिका को इसमें शामिल कर दिया जाएगा तो हो सकता है उच्च या उच्चतम न्यायालय में इस विधेयक को ही चुनौती दे दी जाए और तब लम्बे समय के लिए अटक जाएगा।
22. इन सबका मतलब यह कहना नहीं है कि उच्च स्तरीय न्यायालय को जवाबदेह नहीं बनाया जाना चाहिए। इसके लिए एक प्रभावशाली न्यायिक जवाबदेही व स्टेण्डर्ड बिल (Effective Judicial Accountability and Standards Bill) बनना चाहिए। इसलिए यह प्रस्ताव है कि जो अभी इस तरह का बिल संसद में विचाराधीन है संशोधित बिल को साथ–साथ बनाकर लोकपाल एन्टीकरप्सन कमीशन बिल के साथ पारित करना चाहिए।

लोकसेवकों को बाहर रखना

23. अभी लगभग 40 लाख लोग भारत सरकार में नियमित सेवाओं में है। यह तार्किक व भौतिक दोनों दृष्टियों से असम्भव है कि एक आयोग इन सब कर्मचारियों की सुनवाई कर लेगा। इससे लोकपाल भ्रष्टाचार विरोधी आयोग की ताकत व योग्यता अनावश्यक रूप से रोजमर्रा के छोटे मोटे भ्रष्टाचार के मामलों में उलझ कर रह जाएगी या बर्बाद हो जाएगी। इस कारण इस आयोग के दायरे को सीमित करने की आवश्यकता है अन्यथा शिकायतों का अम्बार लग जाएगा और हमारे न्यायालयों की तरह करोड़ों मामले वर्षों तक अटक जाएंगे या वह इतना बड़ा व अस्त–व्यस्त हो जाएगा कि उसको न केवल संभाल पाना असम्भव हो जाएगा। बल्कि उसकी निष्ठा को सुनिश्चित करना भी मुश्किल हो जाएगा (जैसे आयकर विभाग) भारी मात्रा में सार्वजनिक धन का उपयोग होगा और उसका प्रभाव नजर नहीं आएगा।
24. इस नाते एक स्पष्ट हल यह है कि इस आयोग के दायरे को केन्द्र सरकार के वरिष्ठ लोक सेवकों तक सीमित किया जाए। आज केन्द्रीय सतर्कता आयोग (सी.वी.सी.) का क्षेत्राधिकार भारत सरकार के साथ जुड़े अखिल भारतीय सेवाओं के अधिकारियों व भारत सरकार के समूह ए के अधिकारियों के साथ है इनको तो भ्रष्टाचार विरोधी आयोग को हस्तान्तरित कर दिया जाए और इससे बाहर जो रह गए है उनकी शिकायतों पर कार्य करने की जिम्मेदारी सी.वी.सी. को दे दी जाए।
25. यह सच है कि सी.वी.सी. बहुत अच्छी तरह काम नहीं कर रहा है परन्तु इसका अच्छी तरह परीक्षण किया गया है कि इसके पास जांच करने की क्षमता न के बराबर है। आदेश व निर्देश से इसकी सीमा स्पष्ट है कि संयुक्त सचिव व उससे ऊपर के अधिकारी के खिलाफ कोई शिकायत हो तो उसकी जांच के लिए केन्द्र सरकार से इजाजत लेनी पड़ती है इस प्रकार की व अन्य कमियों को उदाहरण के लिए सी.वी.सी. की जांच की क्षमता को ताकत देकर व कमीशन को ताकतवर बना कर दूर किया जा सकता है इसमें भारत सरकार द्वारा वरिष्ठ अधिकारियों के खिलाफ जांच के आदेश दे इसकी जरूरत नहीं है।
26. यह भी तर्क है जो काफी सही भी है कि अक्सर भ्रष्टाचार के मामलों में मन्त्री, सांसद व उच्च अधिकारी व साथ ही कनिष्ठ लोक सेवक व अन्य लोग शामिल होते हैं। इसमें कारपोरेट सेक्टर भी शामिल है। इस प्रकार इस आयोग का दायरा व्यापक हो जाता है और उसमें सब लोक सेवक व अन्य शामिल हो जाते हैं (सिर्फ उच्च न्यायपालिका को छोड़कर) जो मुख्य भ्रष्टाचार करने वालों के सह आरोपी होते हैं। इस दृष्टि से भ्रष्टाचार की रोकथाम वाले कानून में कुछ संशोधन की जरूरत है ताकि कारपोरेट जगत को उसमें शामिल किया जा सके। उच्च स्तरीय न्यायपालिका प्रस्तावित न्यायिक जवाबदेही बिल के दायरे में आएगी।
27. इस भ्रष्टाचार विरोधी आयोग को राजनेताओं व उच्च स्तर के लोकसेवकों व उनके सहआरोपी तक केन्द्रित करने के पीछे कुछ तर्क हैं।
    a. ये ही वे लोग हैं जो आज की पूरी कार्यप्रणाली में कम से कम नियन्त्रण व सन्तुलन के दायरे में है।
    b. अक्सर बड़े–बड़े घोटालों की स्थिति बहुत जटिल होती है और उनको खोलने व जाँच में बहुत मेहनत की जरूरत होती है और बहुत ज्यादा संसाधनों की जरूरत होती है (उदाहरण स्वरूप अभी का 2 जी कर्नाटक, आन्ध्रप्रदेश खनन, सी.डब्ल्यू.

जी., आदर्श इत्यादि) इनकी जांच में कमीशन की योग्यता व संशोधन लगने चाहिए न कि इन सबको ऐसे मामलों में बर्बाद कर दिया जाए जिसे अभी जो वर्तमान में संस्थाए है वे भी जांच कर सकती है।

c. इन बड़े घोटालों में वे लोग शामिल होते है जो बहुत प्रभावशाली होते हैं और धन की बड़ी ताकत होती है। प्रस्तावित भ्रष्टाचार विरोधी आयोग जैसी महत्वपूर्ण संस्था का काम इन धन बल से प्रभावशाली लोगों से निबटना होना चाहिए और इसको सुनिश्चित करना चाहिए कि सुदृढ जांच की जाएगी।

d. अक्सर घोटालों में वरिष्ठ राजनेता, मन्त्री व वरिष्ठ सरकारी नौकर शामिल होते हैं। इसमें बहुत बड़ी मात्रा में सार्वजनिक संसाधन शामिल होते हैं इनकी जांच में कमीशन पूरा ध्यान केन्द्रित रखे तभी उसकी गुणवत्ता सही ठहराई जा सकती है। इस तरह के बड़े घोटालों की सही जांच से व रोकथाम से बड़ी मात्रा में सार्वजनिक धन को वसूल करके पुनः सामान्य जन के लिए उपयोग में लाया जा सकता है जो कि उनका हक है।

e. यह मानकर कि प्रधानमन्त्री, मन्त्री व वरिष्ठ लोकसेवक व्यक्तिगत रूप से निरीक्षण की भूमिका में हैं और सांसद भी सामूहिक रूप से इसी भूमिका में है, जब इनमें से भ्रष्ट लोगों का खुलासा होगा और उनकी छटनी होगी तो शासन के पूरे रंगढंग में बदलाव आएगा सुधार होगा। ऐसी स्थिति में नीचे के स्तर के लोगों के लिए भ्रष्टाचारी बने रहना ज्यादा कठिन व खतरनाक होगा। एक सकारात्मक सन्देश जाएगा कि बहुत ताकतवर लोग भी कानून की पहुंच से ऊपर नहीं हैं। और अभी जो आम धारणा व्याप्त है वह टूटेगी कि कैसे छोटी मछलियों को पकड़ा जाता है और बड़ी मछलियां हमेशा बच निकलती हैं।

28. निसन्देह आदर्श स्थिति वह होगी जब यह आयोग उच्च स्तर पर व्याप्त भ्रष्टाचार को समाप्त करने पर ध्यान केन्द्रित करेगा वैसे ही अन्य स्तरों पर भ्रष्टाचार पर ध्यान केन्द्रित किया जाएगा। समस्या के आकार को देखते हुए आज इस स्तर पर समाधान सम्भव नहीं है। कोई भी ऐसा प्रयास जो आयोग के दायरे को बढ़ाने वाला होगा उससे वह अप्रभावशाली व अत्यन्त भार वाला हो जाएगा और उसका हश्र वही होगा जो अन्य भ्रष्टाचार विरोधी संस्थाओं का है। शायद सही रास्ता यह है कि छोटे से प्रारम्भ किया जाए और फिर जैसे–जैसे इस आयोग की क्षमता बढ़े, अनुभव में वृद्धि हो और उच्च स्तर पर भ्रष्टाचार रोकने में सफल हो वैसे–वैसे इसका दायरा चरणबद्ध तरीके से बढ़ाया जाए।

29. तब तक इस बीच सी.वी.सी. को मजबूत करने के अलावा, स्वतन्त्र व शक्तिशाली राज्य सतर्कता आयोग की स्थापना, विभागीय जांच व्यवस्था को मजबूत बनाने की जरूरत है। इनमें जो कमियां और जांच में देरी होती है उसकी पूरी जवाबदेही होनी चाहिए।

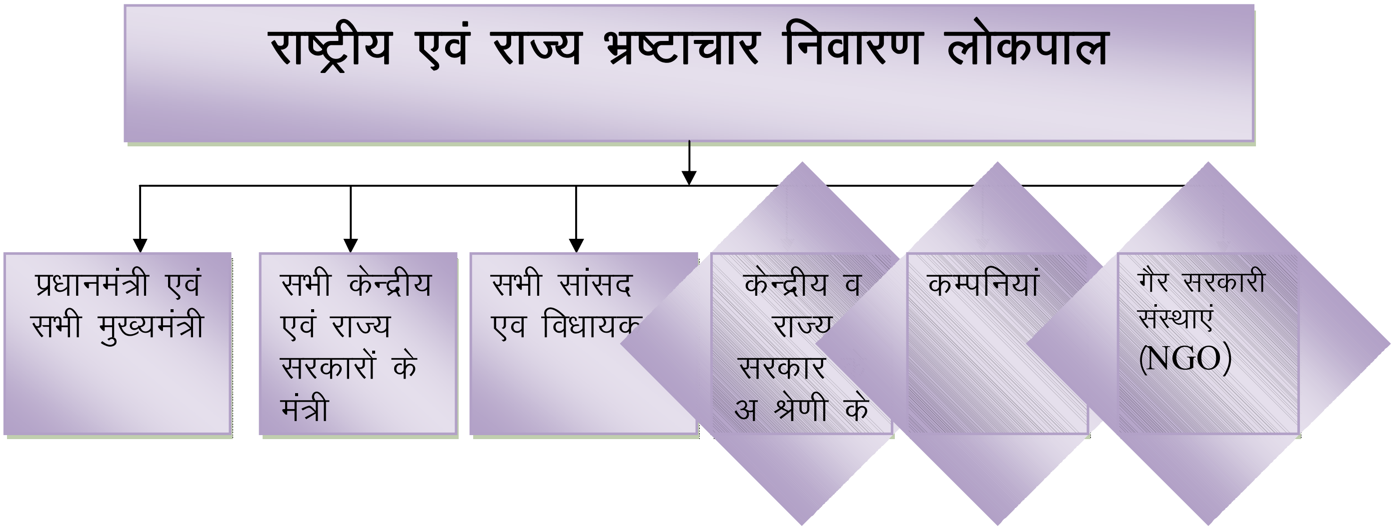
भ्रष्टाचार के दायरे को सीमित करना

30. एक यह विचार है कि भ्रष्टाचार विरोधी आयोग को शिकायत निवारणों की अपीलों को भी सुनना चाहिए। खासकर जो सिटिजन चार्टर (नागरिक अधिकार पत्र) में लिखा है और पालना न हो तो उनकी अपीलें सुननी चाहिए। अभी इसके आंकड़े उपलब्ध नहीं है परन्तु यह तथ्य है कि भारत में कोई ही ऐसा नागरिक होगा जिसको (वास्तविका या काल्पनिक) सरकार के कार्यों को लेकर कोई शिकायत न हो। बल्कि एक से ज्यादा शिकायतें हैं लोगों के पास यदि सारी शिकायतें कमीशन द्वारा सुनी जाएगीं तो संख्या

भारी भरकम हो जाएगी। यह सही है कि ये शिकायतें बहुत महत्वपूर्ण हैं लेकिन वे इतनी ज्यादा है कि इनकी सुनवाई की शक्तियों का दायित्व उच्च स्तरीय विशिष्टता वाले कमीशन को देने का कोई विशेष फायदा नहीं है।

31. यह प्रस्तावित है कि लोकपाल के एक अंग के रूप में एक कानून पारित करके शिकायत निवारण आयोगों का गठन किया जाना चाहिए जिनके कार्यालय सारे देश में फैले हुए हों जो स्थानीय स्तर पर त्वरित गति से उन मामलों की सुनवाई करें जिनमें शिकायतों के हल को लेकर असन्तोष हैं। इस दृष्टि से नागरिक चार्टर को सेवा प्रदान करने वाले गारन्टी कानून के साथ समाहित करना चाहिए। जैसा अभी दिल्ली व मध्यप्रदेश में पारित किया गया है परन्तु वह आवश्यक रूप से मजबूत हो और उसमें जवाबदेही के प्रावधान हों। सिटिजन चार्टर के अलावा, मूलभूत अधिकार व हकों को भी संहितबद्ध किया जाना चाहिए।

32. सांसद, मन्त्रियों व प्रधानमन्त्री के खिलाफ शिकायतों के मामलों का मुद्दा बनता है। प्रस्तावित शिकायत निवारण आयोग इतना ताकतवर हो कि वह सांसदों व मन्त्रियों की कार्यप्रणाली के खिलाफ शिकायतों की सुनवाई कर सके। सिटिजन चार्टर के सम्बन्ध में प्रधानमन्त्री की भूमिका को पहले से तय करना मुश्किल होगा परन्तु मन्त्रियों व सांसदों के सम्बन्ध में भागीदारी से सिटीजन चार्टर तैयार होना चाहिए उनके दायित्व व कार्य तय होने चाहिए। उन्हे सेवा प्रदान करने वाले गारण्टी कानून के दायरे में लाना चाहिए।



राष्ट्रीय भ्रष्टाचार निरोधक लोकपाल के कार्य करने का तरीका

शिकायत सीधे इस आयोग को प्रेषित होगी (सी.ए.सी.)
किसी अन्य एजेन्सी द्वारा भी मामला सी.ए.सी. को रेफर
सी.ए.सी. भ्रष्टाचार पर स्वप्रसंज्ञान लेता है।

↓

सम्बन्धित आयुक्त के पास प्रेषित करने की सिफारिश क्या इसमें सी.ए.सी. द्वारा और जांच किए जाने की आवश्यकता है।

↓

[redacted]

↓

अगर शिकायत मन्त्री/सांसद/वरिष्ठ लोक सेवक के खिलाफ है तो आयुक्त तय करता है कि केस बन्द किया जाए या जांच प्रारम्भ की जाए शिकायत मिलने के अन्दर या हर हालत में तीन महीने के अन्दर

अगर शिकायत प्रधानमन्त्री के खिलाफ है वो सी.ए.सी. की पूर्णपीठ तय करेगी कि केस बन्द किया जाए या नहीं। यदि नहीं तो वो उसे मुख्य न्यायाधीश के पास भेजा जाए जो कोर्ट की पूर्ण पीठ में तय करे कि केस बन्द करें या इसमें जांच को प्रारम्भ करें।

↓

सी.ए.सी. की सम्बन्धित शाखा जांच करके जांच रिपोर्ट सी.ए.सी. को निश्चित किए गए समय में प्रस्तुत करे।

↓

अगर सी.ए.सी. की पूर्ण पीठ यह तय करती है कि प्रवर्तन प्रारम्भ होना चाहिए तो मामला सी.ए.सी. की प्रवर्तन शाखा को सौंप दिया जाएगा।