

विधेयक का संक्षिप्त विश्लेषण

नागरिकों को सामान एवं सेवाओं की समयबद्ध अदायगी का अधिकार तथा उनकी शिकायत निवारण से संबंधित विधेयक, 2011

20 दिसंबर, 2011 को लोक सभा में इस विधेयक को पेश किया गया था। यह विधेयक कार्मिक, लोक शिकायत, कानून एवं न्याय पर विभाग संबंधित स्थायी समिति (चेयरपर्सन: श्री शांताराम नायक) के पास विचारार्थ भेजा गया था। उस रिपोर्ट को 30 अगस्त, 2012 को सौंपा गया था।

हाल के संक्षिप्त विश्लेषण:

राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा विधेयक, 2011
26 सितम्बर, 2012

संविधान 115वां संशोधन विधेयक, 2011 (जीएसटी)
24 मई, 2012

Harsimran Kalra
harsimran@prsindia.org

Pallavi Bedi
pallavi@prsindia.org

27 सितंबर, 2012

विधेयक की मुख्य विशेषताएँ

- ◆ यह विधेयक नागरिकों को सामान एवं सेवाओं की समयबद्ध अदायगी सुनिश्चित करने के लिए एक तंत्र का गठन करता है।
- ◆ प्रत्येक सार्वजनिक प्राधिकरण (अथॉरिटी) को अधिनियम आरंभ होने के छः माह के भीतर सिटिज़न चार्टर प्रकाशित करने की आवश्यकता है। उस चार्टर में प्रदान किये जाने वाले सामान एवं सेवाओं एवं उनकी समयबद्ध अदायगी का विवरण होगा।
- ◆ एक नागरिक निम्नलिखित के संबंध में शिकायत दर्ज करा सकता है: (क) सिटिज़न चार्टर; (ख) सार्वजनिक अथॉरिटी का कामकाज; अथवा (ग) कानून, नीति अथवा योजना का उल्लंघन।
- ◆ विधेयक अनुसार सभी सार्वजनिक प्राधिकरणों को शिकायत के निवारण के लिए अधिकारियों की नियुक्ति करना आवश्यक है। शिकायतों का निवारण 30 कार्यकारी दिनों के भीतर हो जाना चाहिए। यह विधेयक केन्द्रीय एवं राज्य लोक शिकायत निवारण आयोग की नियुक्ति की व्यवस्था भी करता है।
- ◆ सेवा देने में विफलता के लिए उत्तरदायी अधिकारी अथवा शिकायत निवारण अधिकारी के ऊपर 50,000 रुपये तक का दंड लगाया जा सकता है।

प्रमुख मुद्दे एवं विश्लेषण

- ◆ संसद राज्य के सरकारी अधिकारियों के कामकाज को शायद नियंत्रित न कर पाए क्योंकि राज्य लोक सेवा राज्य विधानसभा के दायरे में आती है।
- ◆ केन्द्र एवं राज्य के कई कानूनों द्वारा समान तंत्रों को पहले से स्थापित किये जाने के चलते यह विधेयक समानांतर शिकायत निवारण तंत्र स्थापित कर सकता है।
- ◆ जो कंपनियां वैधानिक दायित्व के तहत सेवाएं प्रदान करती हैं उन्हें सिटिज़न चार्टर प्रकाशित करने व शिकायत निवारण तंत्र प्रदान करने की आवश्यकता हो सकती है।
- ◆ आयुक्तों को दुर्व्यवहार अथवा अक्षमता के आरोप पर बिना न्यायिक जाँच हटाया जा सकता है। यह अन्य कानूनों के तहत प्रक्रियाओं से भिन्न है।
- ◆ भ्रष्टाचार के मामलों पर आयोग के निर्णय के खिलाफ अपील लोकपाल अथवा लोकायुक्त के सामने पेश की जाएगी। लोकपाल एवं कुछ लोकायुक्तों की स्थापना नहीं की गई है।
- ◆ इस विधेयक के तहत केवल नागरिक ही शिकायतों के निवारण की मांग कर सकते हैं। यह विधेयक उन विदेशी नागरिकों को शिकायत दर्ज करने की अनुमति नहीं देता है जो ड्राइविंग लाइसेंस, विद्युत आदि जैसी सेवाओं का भी उपयोग करते हैं।

भाग अ: विधेयक की मुख्य विशेषताएँ

संदर्भ

यह विधेयक 'सिटिज़न चार्टर' दस्तावेज़ से संबंधित है जो एक संस्था द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं के मानक को परिभाषित करता है। यह सिटिज़न चार्टर सामान्य एवं सेवाओं को प्रदान किये जाने की एक समय सीमा भी तय करेगा। सिटिज़न चार्टर की अवधारणा को सबसे पहले 1991 में यूनाइटेड किंगडम में पेश किया गया था तथा जिसे बाद में बेल्जियम (1992), मलेशिया (1993) एवं ऑस्ट्रेलिया (1997) जैसे विभिन्न देशों द्वारा अपनाया गया था।²

1997 में, मुख्य मंत्रियों की एक कॉन्फ्रेंस में, एक एक्शन प्लान को स्वीकृति दी गई जिसमें विशाल जनता से जुड़े सार्वजनिक उद्यमों के लिए केन्द्र एवं राज्य सरकारों द्वारा सिटिज़न चार्टर तैयार करने की आवश्यकता थी।³ 2007 में, द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग ने सुझाव दिया कि सिटिज़न चार्टर अनुपालन नहीं करने पर दंड लगाने का प्रावधान करेगा।⁴ 2008 में, कार्मिक, लोक शिकायत, कानून एवं न्याय पर स्थायी समिति ने शिकायत निवारण तंत्रों को वैधानिक दर्जा देने का सुझाव दिया।⁵ केन्द्रीय सूचना आयोग ने यह भी सुझाव दिया कि शिकायतों के निवारण के लिए सूचना का अधिकार अधिनियम (RTI), 2005 के उपयोग को कम करने हेतु शिकायत निवारण प्रणाली को और मजबूत किया जाना चाहिए।⁶

राष्ट्रपति ने, जून 2009 में संसद को अपने संबोधन में कहा था कि सरकार द्वारा लोक सेवाओं की प्रभावी अदायगी को सुनिश्चित करने हेतु ध्यान दिया जाएगा।⁷ लोकपाल विधेयक, 2011 की जाँच करने वाली स्थायी समिति ने सिटिज़न चार्टर एवं शिकायत निवारण से निपटने के लिए एक अलग कानून बनाने का सुझाव दिया था। 27 अगस्त, 2011 को लोकपाल पर 'सदन की भावना' रेज़ोल्यूशन अपनाते समय संसद ने सिटिज़न चार्टर की स्थापना के लिए सैद्धांतिक रूप से स्वीकृति दी थी।⁸

वर्तमान में, सरकारी विभाग आंतरिक रूप से शिकायतों से निपटते हैं। रिट याचिका के माध्यम द्वारा लोग उच्च न्यायालय तक भी जा सकते हैं। जनवरी 2011 तक केन्द्र सरकार के विभागों द्वारा 131 सिटिज़न चार्टरों को अंतिम रूप दे दिया गया था एवं राज्य सरकार के विभागों द्वारा 729 सिटिज़न चार्टरों को अंतिम रूप दे दिया गया था।⁹ इसके अतिरिक्त, मार्च 2012 तक, कई राज्यों ने शिकायत निवारण तंत्रों के लिए कई कानून लागू किये हैं।¹⁰

प्रमुख विशेषताएँ

विधेयक अनुसार प्रत्येक सार्वजनिक अथॉरिटी को अधिनियम लागू होने के छः माह के भीतर सिटिज़न चार्टर प्रकाशित करने की आवश्यकता है। चार्टर में अथॉरिटी द्वारा प्रदान की जाने वाली सेवाओं व उनकी गुणवत्ता का विवरण होना चाहिए। सिटिज़न चार्टर के प्रसार एवं नवीनीकरण के लिए विभागाध्यक्ष उत्तरदायी होंगे।

सार्वजनिक अथॉरिटी

- सार्वजनिक अथॉरिटी में: (क) संवैधानिक एवं वैधानिक अथॉरिटी; (ख) अधिसूचना के तहत स्थापित संस्थाएं; एवं (ग) सार्वजनिक-निजी भागीदारियां शामिल होती हैं। इनमें सरकारी कंपनियां, वे कंपनियां जो लाइसेंस अथवा वैधानिक दायित्व के तहत सेवाओं को प्रदान करती हैं एवं सरकार द्वारा काफी हद तक सहायता प्राप्त एनजीओ भी शामिल हैं।
- सार्वजनिक अथॉरिटी द्वारा सेवाओं की कुशल एवं प्रभावी अदायगी एवं शिकायतों के निवारण के लिए सूचना सुविधा केन्द्रों को स्थापित करने की आवश्यकता है। सूचना सुविधा केन्द्रों में ग्राहक सेवा केन्द्र, कॉल सेंटर, हेल्प डेस्क एवं लोगों के सहायता केन्द्र शामिल हो सकते हैं।

लोक शिकायत निवारण आयोग

- यह विधेयक केन्द्रीय एवं राज्य शिकायत निवारण आयोग को स्थापित करता है। प्रत्येक आयोग में एक मुख्य आयुक्त एवं अधिकतम 10 आयुक्त होंगे। उन आयुक्तों की नियुक्ति चयन समिति के सुझाव पर राष्ट्रपति (राज्यपाल) द्वारा होगी। यह समिति प्रधानमंत्री (मुख्य मंत्री), लोक सभा (विधान सभा) में विपक्ष के नेता एवं सर्वोच्च न्यायालय (उच्च न्यायालय) के मौजूदा जज से युक्त होगी।
- वह आयुक्त: (क) केन्द्रीय (राज्य) सरकार का मौजूदा अथवा भूतपूर्व सचिव; अथवा (ख) सर्वोच्च न्यायालय के मौजूदा अथवा भूतपूर्व जज अथवा उच्च न्यायालय के चीफ जस्टिस (10 वर्ष तक ज़िला न्यायालय जज, अथवा उच्च न्यायालय जज); अथवा (ग) संबंधित क्षेत्र में स्नातकोत्तर होने के साथ सामाजिक क्षेत्र में कम से कम 20 वर्ष (15 वर्ष) के अनुभव वाला प्रतिष्ठित व्यक्ति होना चाहिए। कुछ निश्चित परिस्थितियों के तहत आयुक्तों को राष्ट्रपति (राज्यपाल) के आदेश द्वारा हटाया जा सकता है।

शिकायत तंत्र

- **शिकायत:** कोई भी नागरिक निम्नलिखित के लिए शिकायत दर्ज करा सकता है: (क) सिटिज़न चार्टर में सूचीबद्ध सामान एवं सेवाओं की अदायगी में विफलता; (ख) सार्वजनिक अर्थोपरी के कामकाज; एवं (ग) कानून, नीति, कार्यक्रम, आदेश अथवा योजना का कोई उल्लंघन। शिकायतों का निवारण 30 कार्यकारी दिनों के भीतर होना चाहिए।
- शिकायतों को शिकायत निवारण अधिकारी (जीआरओ) के पास करना होगा। जीआरओ की नियुक्ति केन्द्रीय, राज्य, ज़िला, उप-ज़िला, नगरपालिका एवं पंचायत स्तरों पर प्रत्येक सार्वजनिक अर्थोपरी द्वारा की जाएगी। जीआरओ को सुनिश्चित करना होगा कि: (क) शिकायतों का निवारण 30 कार्यकारी दिनों के भीतर हो जाए; (ख) लापरवाही से कार्यवाही करने की स्थिति में चूकने वाले अधिकारी के खिलाफ अनुशासनात्मक कार्यवाही हो; एवं (ग) उस व्यक्ति पर दंड एवं मुआवज़े का सुझाव देना जिसने सेवा प्रदान करने में जानबूझकर लापरवाही की हो या उस पर भ्रष्टाचार निरोधक अधिनियम, 1988 के तहत प्रथम दृष्टि पर आधारित मामला हो। जीआरओ को शिकायतकर्ता को शिकायत पर की गई कार्यवाही के बारे में बताना होगा।
- **अपील:** जीआरओ के आदेशों के खिलाफ नामित अर्थोपरी (डीए) के सामने अपील की जा सकती है। डीए जीआरओ के ओहदे से ऊपर का एक अधिकारी होगा एवं अर्थोपरी से संबंधित नहीं होगा। (कार्मिक, लोक शिकायत एवं पेंशन राज्य मंत्री के अनुसार, डीए ज़िला स्तर पर एक अधिकारी होगा।¹¹) डीए अपील की प्राप्ति के 30 कार्यकारी दिनों के भीतर उनका निपटारा करेगा। यदि जीआरओ के पास शिकायत का निवारण 30 कार्यकारी दिनों के भीतर नहीं हो, तो जीआरओ को उसे एक अपील के रूप में डीए के पास भेजना होगा। डीए दोषी अधिकारियों को दंडित कर सकता है।
- **दूसरी अपील:** डीए के आदेशों के खिलाफ केन्द्रीय अथवा राज्य लोक शिकायत निवारण आयोग के सामने 30 कार्यकारी दिनों के भीतर की जा सकती है। केन्द्रीय (राज्य) विभागों के कामकाज से उत्पन्न होने वाली शिकायतों से संबंधित अपील केन्द्रीय (राज्य) आयोग के सामने आयेंगी। आयोग को 60 कार्यकारी दिनों के भीतर उस अपील का निवारण करना होगा।
- **तीसरी अपील:** भ्रष्टाचार निरोधक अधिनियम, 1988 के तहत अपराध के संबंध में, आयोग के निर्णय के खिलाफ एक अपील लोकपाल अथवा लोकायुक्त के सामने आएगी।
- **स्वप्रेरित तंत्र:** केन्द्र एवं राज्य आयोग खुद से सरकारी विभागाध्यक्षों को सामान एवं सेवाओं की गैर-अदायगी से संबंधित मामले विचारार्थ भेज सकता है। मामले में जाँच का पर्याप्त आधार होने पर आयोग खुद से जाँच भी आरंभ कर सकता है।
- कुछ मामलों में आयोग को शिकायत भी की जा सकती है। आयोग का कर्तव्य उन व्यक्तियों द्वारा की गई शिकायतों की जाँच करना होता है: (क) जो डीए के सामने अपील दायर करने में असमर्थ हों; (ख) जिन्हें शिकायत के निवारण से इंकार किया गया हो; (ग) जिनकी शिकायतों का निपटारा 30 दिन के भीतर नहीं किया गया हो; एवं (ड) जिन्हें सिटिज़न चार्टर के प्रयोग से केवल इसलिए वंचित रखा गया हो क्योंकि उसे तैयार नहीं किया गया या उसका व्यापक रूप से प्रसार नहीं हुआ हो।

दंड

- **जीआरओ:** विधेयक अनुसार जीआरओ डीए को दंड देने का सुझाव तब देगा जब: (क) उसे यह विश्वास हो जाए कि चूक अधिकारी की जानबूझकर लापरवाही द्वारा हुई; अथवा (ख) प्रथम दृष्टि भ्रष्टाचार का सबूत हो।
- **डीए एवं आयोग:** विधेयक डीए एवं आयोग को दोषी अधिकारी एवं जीआरओ पर अधिकतम 50,000 रुपये तक का दंड लगाने का अधिकार देता है। गलत इरादे से कार्य करने या अपने कर्तव्य का उचित रूप से पालन नहीं करने पर दोषी अधिकारी को दंडित किया जा सकता है। दंड के एक हिस्से को शिकायतकर्ता को मुआवज़े के रूप में दिया जा सकता है।
- दोषी अधिकारी के खिलाफ यदि भ्रष्टाचार का सबूत हो तो डीए एवं आयोग को उचित प्राधिकरण के पास मामले को विचारार्थ भेजना पड़ेगा। साथ ही डीए ऐसे मामलों में कार्यवाही आरंभ कर सकता है।
- दोषी अधिकारी के खिलाफ यदि गलत इरादे से कार्य करने का सबूत हो तो जीआरओ, डीए एवं आयोग द्वारा अनुशासनात्मक कार्यवाही आरंभ की जा सकती है।
- जीआरओ पर शिकायत का निवारण नहीं करने के आरोप की स्थिति में, सबूत का बोझ जीआरओ पर रहेगा।

भाग ख: प्रमुख मुद्दे एवं विश्लेषण

राज्य सार्वजनिक अधिकारियों को नियंत्रित करने के लिए संसद का क्षेत्राधिकार

यह विधेयक केन्द्र एवं राज्य स्तर पर विभागों एवं सार्वजनिक अधिकारियों के कामकाज को नियंत्रित करता है। यह केन्द्र एवं राज्य स्तर पर आयोग भी गठित करता है। 'राज्य लोक सेवा; राज्य लोक सेवा आयोग' संविधान की सातवीं अनुसूची की राज्य सूची (41 प्रविष्टि) में शामिल हैं। इसका अर्थ है कि राज्य सार्वजनिक अधिकारियों के कामकाज को नियंत्रित करने के लिए कानून बनाने का अधिकार केवल राज्य विधान सभा के पास होता है। इस प्रकार, संसद के पास ऐसी सेवाओं एवं अधिकारियों को शासित करने के कानून को लागू करने का

क्षेत्राधिकार नहीं हो सकता है। इस संबंध में, मंत्रालय ने कहा है कि विधेयक के प्रावधान 'कार्यवाही की गलती' से सम्बंधित होते हैं जो समवर्ती सूची के तहत आते हैं। स्थायी समिति द्वारा इस राय को स्वीकार गया था।

सर्वोच्च न्यायालय ने राय दी है कि गलत का अर्थ होता है कार्यवाही में गलती तथा इसमें: (क) एक व्यक्ति के कानूनी अधिकार का उल्लंघन अथवा उसके प्रति कानूनी दायित्व के उल्लंघन के बराबर कार्य या चूक; तथा (ख) उस कार्य या चूक के कारण उसे किसी भी रूप में हानि अथवा क्षति पहुंची हो, जहाँ क्षति या तो वास्तविक या अनुमानित हो।¹² इस विधेयक के तहत, किसी नीति अथवा योजना के उल्लंघन के लिए शिकायत दर्ज की जा सकती है। इन योजनाओं तथा नीतियों के तहत दावे गैर-न्यायोचित हो सकते हैं (न्यायालयों द्वारा अप्रवर्तनीय)। यह अस्पष्ट है यदि गैर-न्यायोचित योजनाएं तथा नीतियां 'कार्यवाही की गलती' के अर्थ के तहत आएंगी कि नहीं।

कई राज्य जैसे कि दिल्ली, पंजाब तथा बिहार ने भी अपने स्वयं के शिकायत निवारण कानून लागू किये हैं। इन कानूनों के तहत उपलब्ध तंत्र इस विधेयक के तहत दिए कानून से भिन्न है। (परिशिष्ट 1, पृष्ठ 6 देखें)

सार्वजनिक अर्थारिटी के अर्थ पर स्पष्टता का अभाव

धारा 2(द)

यह स्पष्ट नहीं है कि क्या यह विधेयक केवल उन निजी संस्थाओं पर ही लागू होता है जिन्हें अधिसूचना के तहत स्थापित या गठित किया गया है। पारिभाषिक शब्द 'सार्वजनिक अर्थारिटी' का अर्थ है वे अर्थारिटी जिन्हें निम्न के तहत गठित किया गया हो: (क) संविधान या केन्द्र या राज्य का कोई कानून; (ख) पीपीपी के रूप में सरकार तथा निजी संस्था के बीच एक समझौता; तथा (ग) अधिसूचना या सरकारी आदेश के तहत स्थापित कोई संस्था। इस परिभाषा में निम्न भी शामिल होते हैं: (1) वे गैर-सरकारी संगठन जो या तो प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से सरकार द्वारा वित्तपोषित हैं, तथा (2) अन्य कंपनियां जो वैधानिक दायित्व या लाइसेंस या कानूनी अधिकार के तहत सामान या सेवाओं की आपूर्ति कर रही हैं। यह स्पष्ट नहीं है कि क्या इन संगठनों को अधिसूचना के तहत स्थापित किये जाने की आवश्यकता होती है।

यहाँ ध्यान देना उचित होगा कि सूचना का अधिकार अधिनियम (RTI), 2005 के तहत सरकार द्वारा नियंत्रित अथवा वित्तपोषित निजी संस्थाएं भी शामिल होती हैं। निजी क्षेत्र की कंपनियों पर उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम (Consumer Protection Act), 1986 एवं प्रतिस्पर्धा अधिनियम (Competition Act), 2002 जैसे अन्य कानून लागू होते हैं। इस विधेयक के तहत शामिल होने के पर एक ही विवाद के लिए एक से अधिक डिस्प्यूट सेटलमेंट फोरम उपलब्ध हो जाएंगे। उदाहरण के लिए, अनुबंध के तहत प्रदान की जाने वाली सेवाओं के संबंध में शिकायतें उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम तथा इस विधेयक के तहत आ जाएंगी।

शिकायत निवारण फोरम की बहुतायत

धारा 2(च)

यह विधेयक किसी कानून, नीति अथवा योजना के उल्लंघन सहित कई परिस्थितियों के तहत शिकायत निवारण प्रदान करता है। कुछ मौजूदा एवं प्रस्तावित कानून अपने स्वयं के शिकायत निवारण तंत्र उपलब्ध कराते हैं, उदाहरण के लिए, महात्मा गाँधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम, 2005, बच्चों की मुफ्त एवं अनिवार्य शिक्षा का अधिकार अधिनियम, 2009, राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा विधेयक, 2011, तथा सार्वजनिक खरीद विधेयक, 2012। कुछ मामलों में क्षेत्राधिकार ओवरलैप हो सकते हैं, क्योंकि इन कानूनों के तहत वे शिकायतें इस विधेयक में भी शामिल की जा सकती हैं। यह अस्पष्ट है कि पहले किस तंत्र का उपयोग किया जाएगा, तथा क्या एक कानून के तहत राहत लेने से अन्य कानूनों के तहत राहत लेने पर रोक लगेगी।

इन कानूनों के तहत स्थापित आयोगों की प्रकृति अलग होती है। उनमें उस क्षेत्र में प्रतिष्ठित व्यक्ति शामिल होते हैं जिससे कानून संबंधित होता है। उदाहरण के लिए, राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा विधेयक, 2011 के तहत गठित आयोग खाद्य सुरक्षा, कृषि तथा स्वास्थ्य के क्षेत्र में अनुभव रखने वाले व्यक्तियों से युक्त है।¹³

गैर-नागरिकों का तंत्र से बाहर होना

धारा 2(च)

केवल नागरिकों द्वारा शिकायत की जा सकती है। हालाँकि, कुछ सेवाओं का उपयोग देशी तथा विदेशी दोनों नागरिकों द्वारा किया जा सकता है। उदाहरण के लिए, एक विदेशी नागरिक भारतीय कानून के तहत ड्राइविंग लाइसेंस का आवेदन कर सकता है। विदेशी नागरिकों को निवारण तंत्र की परिधि से बाहर रखने के पीछे का औचित्य अस्पष्ट है।

कुछ राज्य कानूनों के तहत, शिकायत निवारण तंत्र का प्रयोग करने का मानदंड शिकायतकर्ता की योग्यता होती है उसकी नागरिकता नहीं। पंजाब सेवा का अधिकार अधिनियम, 2011 एवं राजस्थान लोक सेवा की गारंटी अधिनियम, 2011 के तहत सभी 'योग्य व्यक्तियों' के लिए निवारण तंत्र उपलब्ध हैं। इनके तहत 'योग्य व्यक्ति' को 'अधिसूचित सेवाओं के लिए योग्य कोई भी व्यक्ति' के रूप में परिभाषित किया गया है। स्थायी समिति ने सुझाव दिया है कि मंत्रालय पुनर्विचार करे कि गैर-नागरिकों को इस विधेयक के तहत लाया जा सकता है या नहीं।

अपील की प्रक्रियाओं में विसंगतियाँ

धारा 47, 28
एवं 44

विधेयक अनुसार यदि आयोग संतुष्ट हो जाता है कि प्रथम दृष्टि में भ्रष्टाचार का मामला मौजूद है तो वह इस मामले को 'उपयुक्त अथॉरिटी' के सामने विचारार्थ भेज देगा। विधेयक में भ्रष्टाचार से संबंधित आयोग के निर्णयों के खिलाफ लोकपाल अथवा लोकायुक्त के सामने अपील भी उपलब्ध है। इससे तीन मुद्दे उत्पन्न होते हैं।

पहला, विधेयक अनुसार आयोग को भ्रष्टाचार से संबंधित मामलों में निर्णय देने का अधिकार नहीं है। इसे केवल उपयुक्त अथॉरिटी के पास मामले को विचारार्थ भेजने का अधिकार होता है। यह स्पष्ट नहीं किया गया है कि भ्रष्टाचार के मामलों पर निर्णय देने के आयोग के अधिकार की अनुपस्थिति में कैसे लोकपाल या लोकायुक्त के सामने अपील की जा सकती है।

दूसरा, विधेयक आयोग के उन आदेशों के खिलाफ अपील करने की कोई प्रक्रिया प्रदान नहीं करता है जो भ्रष्टाचार से संबंधित नहीं हैं। तीसरा, केन्द्र को अभी लोकपाल स्थापित करना है तथा कई राज्यों को अभी भी लोकायुक्तों की स्थापना करनी है।

स्थायी समिति ने सुझाव दिया है कि लोकपाल तथा लोकायुक्त के पास अपील नहीं की जानी चाहिए। यह माना गया है कि लोकपाल एवं लोकायुक्त भ्रष्टाचार निरोधी एजेंसियाँ हैं, जबकि, यह विधेयक सेवा की अदायगी के मुद्दों को संबोधित करता है। यह भी उल्लेखनीय है कि विधेयक पहले से ही तीन स्तरों पर अपील प्रदान करता है। लोकपाल या लोकायुक्त के पास चौथी अपील की कोई आवश्यकता नहीं है।

केन्द्र तथा राज्य शिकायत आयोग के सदस्यों को हटाना

धारा 20 एवं
37

आयोग के सदस्यों को राष्ट्रपति या राज्यपाल के आदेश से हटाया जा सकता है। विधेयक अनुसार सरकार नियमों द्वारा आयुक्तों को (दुर्व्यवहार) या अक्षमता के लिए हटाने हेतु जाँच प्रक्रिया को नियंत्रित कर सकती है। हालाँकि, इसमें आयुक्तों के दुर्व्यवहार (वित्तीय अधिग्रहण या ऐसे अन्य हित) या अक्षमता के आरोप के मामले में न्यायिक जाँच की आवश्यकता नहीं होती है।

यह कुछ कानूनों के तहत दी गई प्रक्रिया से अलग है। उदाहरण के लिए, प्रतिस्पर्धा अधिनियम, 2002, सूचना का अधिकार अधिनियम, 2005 एवं मानव अधिकारों का संरक्षण अधिनियम, 1993 में जब आयुक्तों के खिलाफ दुर्व्यवहार या अक्षमता का आरोप होता है तो उन्हें हटाने से पहले न्यायिक जाँच करना आवश्यक होता है। इलेक्ट्रॉनिक सेवा वितरण विधेयक, 2011 तथा लोकपाल एवं लोकायुक्त विधेयक, 2011 में भी समान जाँच प्रक्रिया होती है।

डीए तथा आयोग के अधिकारों के बीच में विसंगति

धारा 11(10)
एवं 28

यह विधेयक शिकायतकर्ता द्वारा अपील के दो स्तर प्रदान करता है: पहला डीए के पास, तथा बाद में आयोग के पास। इन दोनों के अधिकारों के बीच विसंगति है। यदि प्रथम दृष्टि में भ्रष्टाचार का संकेत हो तो, डीए या तो मामले को उपयुक्त अथॉरिटी के पास विचारार्थ भेज सकता है या कार्यवाही आरंभ कर सकता है। हालाँकि, यदि शिकायतकर्ता डीए के निर्णय के खिलाफ आयोग में अपील करता है, तो वह मामले को केवल उपयुक्त अथॉरिटी के पास विचारार्थ भेज सकता है। डीए के विपरीत, आयोग के पास कार्यवाही आरंभ करने का अधिकार नहीं होता है।

यह रिपोर्ट मूल रूप से अंग्रेज़ी में तैयार की गयी थी। हिन्दी में इसका अनुवाद किया गया है। हिन्दी रूपान्तर में किसी भी प्रकार की अस्पष्टता की स्थिति में अंग्रेज़ी के मूल सारांश से इसकी पुष्टि की जा सकती है।

नोट

1. इस संक्षिप्त विश्लेषण को 20 दिसंबर, 2011 को लोक सभा में पेश किये गये नागरिकों को सामान एवं सेवाओं की समयबद्ध अदायगी का अधिकार तथा उनकी शिकायत निवारण से संबंधित विधेयक, 2011 के आधार पर लिखा गया है।
2. 'सिटिज़न चार्टर - हैंडबुक', प्रशासनिक सुधार एवं लोक शिकायत विभाग, <http://darpg.gov.in/ArticleContent.aspx?category=184>. पर उपलब्ध है।
3. 'सिटिज़न चार्टर: भारतीय अनुभव' <http://darpg.gov.in/ArticleContent.aspx?category=182>. पर उपलब्ध है।
4. 'शासन में नैतिकता' पर द्वितीय प्रशासनिक सुधार आयोग की चौथी रिपोर्ट, जनवरी 2007।
5. 'लोक शिकायत निवारण तंत्र' पर कार्मिक, लोक शिकायत, कानून एवं न्याय पर स्थायी समिति की उनकीसवीं रिपोर्ट, 21 अक्टूबर, 2008।
6. मुख्य सूचना आयोग की वार्षिक रिपोर्ट, <http://www.cic.gov.in/AnnualReports/AR-200506/MainReport.pdf>. पृष्ठ 64 पर उपलब्ध है।
7. 4 जून, 2009 को संसद के लिए भारत के राष्ट्रपति का संबोधन <http://presidentofindia.nic.in/sp040609.html>. पर उपलब्ध है।
8. 27 अगस्त, 2011 को सदन का अभिप्राय रेजोल्यूशन, पर लोक सभा में बहस पृष्ठ 428।
9. 'भारत सरकार में सिटिज़न चार्टर', प्रशासनिक सुधार एवं लोक शिकायत विभाग, <http://goiCharters.nic.in/Charter.htm>।
10. मध्य प्रदेश लोक सेवाओं के प्रदान की गारंटी विधेयक, 2010, उत्तर प्रदेश जनहित गारंटी अधिनियम, 2011, जम्मू कश्मीर लोक सेवाओं की गारंटी अधिनियम, 2011, बिहार लोक सेवाओं का अधिकार अधिनियम, 2011।
11. 'नए विधेयक के तहत ब्लॉक स्तर पर नागरिकों की शिकायतों का निवारण किया जाएगा: वी नारायणसामी', पत्र सूचना कार्यालय, कार्मिक, लोक शिकायत एवं पेंशन मंत्रालय, 23 दिसंबर, 2011।
12. *त्रिपुरा राज्य बनाम पूर्वी बंगाल प्रांत* 1951 AIR (SC) 23।
13. अनुभाग 22(3)(अ), राष्ट्रीय खाद्य सुरक्षा विधेयक, 2011।

परिशिष्ट: लोक सेवाओं के अधिकार पर कुछ अधिनियमों के साथ तुलना

मुद्दे	केंद्रीय विधेयक	जम्मू और कश्मीर	दिल्ली	बिहार/एमपी/यूपी/राजस्थान	पंजाब/उत्तराखंड	हिमाचल प्रदेश
शिकायतकर्ता	भारतीय नागरिक	सेवाओं को प्राप्त करने योग्य सभी व्यक्ति।	भारतीय नागरिक	सेवाओं को प्राप्त करने योग्य सभी व्यक्ति।	सेवाओं को प्राप्त करने योग्य सभी व्यक्ति।	सेवाओं को प्राप्त करने योग्य सभी व्यक्ति।
वे संस्थाएं जिनके ऊपर यह विधेयक/कानून लागू होता है	(क) संवैधानिक एवं वैधानिक अर्थोरेटि; (ख) सरकार द्वारा अधिसूचित संस्थाएं; (ग) एनजीओ; (ड) कुछ निजी संस्थाएं	राज्य सरकार	(क) संवैधानिक एवं वैधानिक अर्थोरेटि; (ख) सरकार द्वारा अधिसूचित संस्थाएं; (ग) एनजीओ; एवं (ड) राज्य संस्थाएं	राज्य सरकार	राज्य सरकार	राज्य सरकार
प्रक्रिया	अपील के चार दौर के साथ सेवाओं के लिए नामित अधिकारी के पास आवेदन। तीसरे दौर की अपील केंद्र या राज्य में आयोग के सामने। भ्रष्टाचार के मामलों में, अपील लोकपाल या लोकायुक्त के सामने आएगी।	अपील के दो दौर के साथ सेवाओं के लिए नामित अधिकारी के पास आवेदन। यदि नामित अधिकारी या प्रथम अपीलीय अर्थोरेटि द्वितीय अपीलीय अर्थोरेटि के आदेश से असंतुष्ट हो तो वह विशेष ट्रिब्यूनल के सामने पुनर्विचार दायर कर सकता है।	सार्वजनिक अधिकारी अपील के एक दौर के साथ सेवाओं के लिए आवेदन संबंधित विभाग के साथ दायर कर सकता है।	अपील के दो दौर के साथ नामित अधिकारी के पास सेवाओं के लिए आवेदन। एक असंतुष्ट नामित अधिकारी अथवा प्रथम अपीलीय अर्थोरेटि नामित अधिकारी के सामने पुनर्विचार दायर कर सकता है।	अपील के तीन दौर के साथ नामित अधिकारी के पास सेवाओं के लिए आवेदन। अपील का तीसरा दौर आयोग के सामने होता है। कोई भी व्यक्ति द्वितीय अपीलीय अर्थोरेटि के आदेशों के खिलाफ आयोग के सामने पुनर्विचार दायर कर सकता है।	अपील के दो दौर के साथ नामित अधिकारी के पास सेवाओं के लिए आवेदन।
दंड	नामित अधिकारी या शिकायत निवारण अधिकारी पर अधिकतम 50,000 रुपये तक का दंड।	सेवाओं की गैर-अदायगी के लिए नामित अधिकारी तथा निपटान के मामले में देरी के लिए प्रथम अपीलीय अर्थोरेटि पर 500-5,000 रुपये का दंड। देरी के लिए 250 रुपये प्रतिदिन के हिसाब से दंड लगाया जाएगा जो 5,000 रुपये से अधिक नहीं होगा।	प्रत्येक सरकारी कर्मचारी जो निर्धारित समय अवधि के भीतर सेवाओं की अदायगी में विफल हो वह प्रति आवेदन 10 रुपये भुगतान का उत्तरदायी होगा।	सेवाओं की गैर-अदायगी के लिए नामित अधिकारी तथा निपटान के मामले में देरी के लिए प्रथम अपीलीय अर्थोरेटि पर 500-5,000 रुपये का दंड। देरी के लिए प्रति दिन के हिसाब से 250 रुपये का दंड लगाया जाएगा जो 5,000 रुपये से अधिक नहीं होगा।	सेवाओं की गैर-अदायगी के लिए नामित अधिकारी तथा निपटान के मामले में देरी के लिए प्रथम अपीलीय अर्थोरेटि पर 500-5,000 रुपये का दंड। देरी के लिए प्रति दिन के हिसाब से 250 रुपये का दंड लगाया जाएगा जो 5,000 रुपये से अधिक नहीं होगा।	सेवाओं की गैर-अदायगी के लिए नामित अधिकारी तथा निपटान के मामले में देरी के लिए प्रथम अपीलीय अर्थोरेटि पर 500-5,000 रुपये का दंड।
अनुशासनात्मक कार्यवाही	डीए अनुशासनिक अर्थोरेटि को नामित अधिकारी के खिलाफ अनुशासनात्मक कार्यवाही करने का सुझाव दे सकता है।	नामित अधिकारी या प्रथम अपीलीय अर्थोरेटि के खिलाफ अनुशासनात्मक कार्रवाई का सुझाव दिया जा सकता है।	आभ्यासिक अपराधियों के मामले में योग्य अधिकारी उपयुक्त प्रशासनिक कार्रवाई कर सकता है।	नामित अधिकारी या प्रथम अपीलीय अर्थोरेटि के खिलाफ अनुशासनात्मक कार्रवाई का सुझाव दिया जा सकता है।	नामित अधिकारी या अन्य अधिकारियों के खिलाफ अनुशासनात्मक कार्रवाई का सुझाव दिया जा सकता है।	नामित अधिकारी या अन्य अधिकारियों के खिलाफ अनुशासनात्मक कार्रवाई का सुझाव दिया जा सकता है।
मुआवज़ा	अनिवार्य नहीं। राशि लगाए गए दंड से अधिक नहीं होगी तथा उसे दंड से घटा दिया जाएगा।	अनिवार्य नहीं। राशि लगाए गए दंड से अधिक नहीं होगी तथा उसे दंड से घटा दिया जाएगा।	अनिवार्य। राशि के बारे में बताया नहीं गया है।	अनिवार्य नहीं। राशि लगाए गए दंड से अधिक नहीं होगी तथा उसे दंड से घटा दिया जाएगा।	अनिवार्य नहीं। राशि लगाए गए दंड से अधिक नहीं होगी तथा उसे दंड से घटा दिया जाएगा।	अनिवार्य नहीं। राशि लगाए गए दंड से अधिक नहीं होगी तथा उसे दंड से घटा दिया जाएगा।
आयोग	केन्द्रीय तथा राज्य स्तर पर।	कोई प्रावधान नहीं।	कोई प्रावधान नहीं।	कोई प्रावधान नहीं।	पंजाब: 5 आयुक्त उत्तराखंड: 3 आयुक्त	कोई प्रावधान नहीं।

Sources: Madhya Pradesh Lok Sewaon Ke Pradan Ki Guarantee Vidheyak, 2010; Uttar Pradesh Janhit Guarantee Adhiniyam, 2011; Jammu and Kashmir Public Services Guarantee Act, 2011; Delhi (Right of Citizen to Time Bound Delivery of Services) Act, 2011; Bihar Right to Public Services Act, 2011; Himachal Pradesh Public Services Guarantee Act, 2011; Rajasthan Guaranteed Delivery of Public Services Act, 2011; Uttarakhand Right to Service Act, 2011; Punjab Right to Service Act, 2011; Right of Citizens for Time Bound Delivery of Services and Redressal of their Grievances Bill, 2011; PRS.