

## बिल का संक्षिप्त विश्लेषण

### उपभोक्ता संरक्षण बिल, 2015

10 अगस्त, 2015 को लोक सभा में उपभोक्ता मामलों, खाद्य और सार्वजनिक वितरण मंत्री राम विलास पासवान ने इस बिल को पेश किया।

इसे 26 अगस्त, 2015 को उपभोक्ता मामले, खाद्य और सार्वजनिक वितरण संबंधी स्थायी समिति (अध्यक्ष श्री जे.सी. दिवाकर) के पास विचार के लिए भेजा गया था।

#### हाल के संक्षिप्त विश्लेषण:

[विद्युत \(संशोधन\) बिल, 2014](#)

24 नवंबर, 2015

[कंपेनसेटरी अफोरेस्टेशन फंड बिल 2015](#)

24 नवंबर, 2015

प्रियंका राव

prianka@prsindia.org

तन्वी देशपांडे

tanvi@prsindia.org

4 फरवरी, 2016

#### बिल की मुख्य बातें

- ◆ यह बिल उपभोक्ता संरक्षण एक्ट 1986 का स्थान लेगा। यह बिल उपभोक्ता के अधिकारों को लागू करता है और वस्तुओं में खराबी और सेवाओं में कमी से संबंधित शिकायतों के निवारण के लिए एक तंत्र उपलब्ध कराता है।
- ◆ उपभोक्ता शिकायतों के निवारण के लिए जिला, राज्य और राष्ट्रीय स्तर पर उपभोक्ता विवाद निपटान आयोगों की स्थापना की जाएगी।
- ◆ यह बिल उपभोक्ता शिकायतों की जांच, वस्तु और सेवाओं के लिए सुरक्षा नोटिस जारी करने तथा सामानों की वापसी और गुमराह करने वाले विज्ञापनों के खिलाफ आदेश पारित करने के लिए उपभोक्ता संरक्षण प्राधिकरण की स्थापना करता है।
- ◆ यदि वस्तु में किसी खराबी की वजह से उपभोक्ता को कोई नुकसान होता है तो वह निर्माता के खिलाफ उत्पाद दायित्व (प्रॉडक्ट लायबिलिटी) का दावा दायर कर सकता है। उपभोक्ता को दावा सिद्ध करने के लिए सात पक्ष साबित करने होंगे।
- ◆ बिल छह अनुबंध शर्तों को अनुचित ठहराता है, इनमें ये शर्तें भी आ जाती हैं (i) अत्यधिक सुरक्षा जमा भुगतान (ii) अनुबंध तोड़ने के लिए अनुपात से अधिक दंड (iii) बिना कारण एकतरफा अनुबंध समाप्ति (iv) कोई ऐसी शर्त जिससे उपभोक्ता का अहित होता हो।

#### प्रमुख मुद्दे और विश्लेषण

- ◆ यह बिल केन्द्र सरकार को जिला, राज्य और राष्ट्रीय उपभोक्ता आयोगों के कामकाज का निरीक्षण और इन्हें बाध्यकारी निर्देश जारी करने का अधिकार देता है। इससे इन अर्ध न्यायिक निकायों की स्वतंत्रता प्रभावित हो सकती है।
- ◆ जिला आयोग (अर्ध न्यायिक निकाय) का अध्यक्ष एक जिला मैजिस्ट्रेट हो सकता है, जो कार्यपालिका का अंग है। इससे न्यायपालिका और कार्यपालिका के बीच शक्तियों की पृथकता के सिद्धांत का उल्लंघन होता है।
- ◆ एक न्यायिक सदस्य की अध्यक्षता और कम से कम 15 तकनीकी या न्यायिक सदस्यों वाला राष्ट्रीय आयोग कानूनी सवालों से संबंधित शिकायतों को देखेगा। यह प्रावधान उच्चतम न्यायालय के उस फैसले के विपरीत जाता है, जिसमें न्यायिक फैसलों के लिए तकनीकी सदस्यों की सक्षमता पर सवाल उठाए गए थे।
- ◆ उत्पाद दायित्व से संबंधित दावे के लिए दावा करने वाले को उत्पाद में चार खामियां, इससे हुआ नुकसान और इसमें निर्माता की गलती साबित करनी होगी। उसे यह भी साबित करना होगा कि निर्माता को वस्तु में इस खामी की जानकारी थी। यहां यह तर्क दिया जा सकता है कि उत्पाद दायित्व दावा प्रमाणित करने की शर्तें अतर्कसंगत हैं।
- ◆ यह बिल उत्पाद दायित्व को परिभाषित करता है, इसमें वस्तुओं में खामी और सेवाओं में कमी को शामिल किया गया है। हालांकि उत्पाद दायित्व के दावे के लिए पूरी की जानी वाली शर्तों में सेवा के लिए शर्तें शामिल नहीं हैं। यह स्पष्ट नहीं है कि बिल के तहत एक उपभोक्ता सेवाओं की कमी के लिए उत्पाद दायित्व का दावा कैसे करेगा।

## भाग अ: बिल की मुख्य बातें

### संदर्भ

उपभोक्ता वह व्यक्ति है, जो उत्पाद खरीदता है या पैसों का भुगतान कर सेवाएं प्राप्त करता है।<sup>1</sup> मौजूदा उपभोक्ता संरक्षण कानून 1986 उपभोक्ताओं के अधिकार को लागू करता है और जिला, राज्य या राष्ट्रीय स्तर पर विवादों के निपटान की व्यवस्था उपलब्ध कराता है।<sup>2</sup> ऐसी शिकायतें सामान में दोष या सेवाओं में कमी को लेकर हो सकती हैं। यह कानून किसी वस्तु या सेवा की गुणवत्ता या मात्रा के बारे में गलत सूचना देने जैसी अनुचित व्यापार गतिविधियों या भ्रामक विज्ञापनों से गुमराह करने पर भी ध्यान देता है। कई वर्षों से इस कानून को लागू करने में चुनौतियां सामने आती रही हैं। बड़ी संख्या में उपभोक्ताओं को इस कानून के तहत मिलने वाले अधिकारों की भी जानकारी नहीं थी।<sup>3</sup> जहां तक उपभोक्ता विवादों का सवाल है, ऐसे मामलों के निपटाने की दर बहुत ऊंची रही (लगभग 90 प्रतिशत), वहीं इनको निपटाने में काफी लंबा समय लगा।<sup>4,5</sup> औसतन एक मामले को निपटाने में लगभग 12 महीने लगे और अनसुलझे मामले 32 महीनों तक लंबित रहे।<sup>5</sup> यह कानून एक उपभोक्ता और निर्माता के बीच उपभोक्ता अनुबंधों की अनुचित शर्तों पर विचार नहीं करता। इस संदर्भ में भारतीय विधि आयोग ने एक अलग कानून लागू किए जाने की सिफारिश की थी और अनुचित अनुबंध शर्तों को लेकर मसौदा बिल पेश किया था।<sup>6</sup>

1986 के कानून में संशोधन के लिए 2011 में एक बिल संसद में पेश किया गया, जिसमें उपभोक्ताओं को अनुबंध की अनुचित शर्तों के खिलाफ ऑनलाइन शिकायत दर्ज कराने में सक्षम बनाने का प्रावधान था। यह बिल 15वीं लोकसभा भंग होने के साथ ही अप्रभावी हो गया।<sup>7</sup> उपभोक्ता संरक्षण बिल 2015 लोकसभा में 10 अगस्त, 2015 को पेश किया गया। यह बिल 1986 के एक्ट के स्थान पर लाया गया है। यह बिल विचार के लिए खाद्य, उपभोक्ता और सार्वजनिक वितरण की स्थायी समिति के पास है।

### मुख्य विशेषताएँ

#### बिल के तहत शिकायतें दर्ज कराने का प्रावधान

- एक उपभोक्ता या उसकी ओर से कोई भी इन मुद्दों पर शिकायत दर्ज करा सकता है (i) सामान में कोई खामी; (ii) सेवाओं में कमी; (iii) अनुचित या प्रतिबंधित कारोबारी ढंग; (iv) भ्रामक विज्ञापनों का प्रकाशन; (v) किसी उत्पाद में खामी या सेवाओं में कमी के कारण उपभोक्ता को होने वाला नुकसान; और (iv) अनुबंध में अनुचित शर्तें।
- कोई भी व्यक्ति भ्रामक विज्ञापन प्रकाशित करने वाले के खिलाफ शिकायत दर्ज करा सकता है।

#### उत्पाद दायित्व

- ये बिल उपभोक्ता को, किसी उत्पाद में खामी की वजह से होने वाली क्षति, संपत्ति के नुकसान या मृत्यु की स्थिति में निर्माता के खिलाफ उत्पाद दायित्व का दावा करने में सक्षम बनाता है।
- निर्माता के दायित्व का दावा करने के लिए उपभोक्ता को उत्पाद से संबंधित ये सारे पक्ष साबित करने होंगे: (i) उत्पाद में निर्माणगत खराबी है; (ii) इसकी डिजाइन में खामी है; (iii) सही इस्तेमाल के बारे में पर्याप्त निर्देश और चेतावनी नहीं दी गई थी; (iv) निर्माता या उत्पाद विक्रेता द्वारा दी गई एक्सप्रेस वॉरंटी के अनुरूप नहीं था; (v) उपभोक्ता ने जिसके खिलाफ शिकायत दर्ज की है, वही वास्तव में उत्पाद का निर्माता है; (vi) नुकसान उत्पाद के हानिकर पक्ष के कारण ही हुआ; (vii) शिकायतकर्ता को यह भी साबित करना होगा कि निर्माता को उत्पाद के इस हानिकर पक्ष की जानकारी थी या होनी चाहिए थी, जिसकी वजह से नुकसान हुआ।

#### अनुबंध की अनुचित शर्तें

- इन छह शर्तों में से किसी भी एक के होने पर अनुबंध अनुचित कहा जाएगा: (i) अत्यधिक सुरक्षा जमा राशि का भुगतान; (ii) अनुबंध तोड़ने पर अनुपातहीन दंड का भुगतान; (iii) ऋण का समय पूर्व भुगतान स्वीकार करने से इंकार; (iv) बिना किसी तर्कसंगत कारण के अनुबंध समाप्त करने का अधिकार; (v) दूसरे पक्ष के हितों को नुकसान पहुंचाते हुए, बिना उसकी सहमति के, किसी तीसरे पक्ष को अनुबंध का हस्तान्तरण; और (vi) कोई भी अनुचित शुल्क या प्रभार लगाना, जिससे उपभोक्ता का नुकसान होता हो।

#### अनुचित कारोबारी गतिविधि

- अनुचित कारोबारी गतिविधि में शामिल हैं- (i) किसी भी वस्तु या सेवा की गुणवत्ता या मानक के बारे में गलत जानकारी देना, (ii) ऐसे सामान बेचना जो मानक के अनुरूप न हों, (iii) हानिकर वस्तुओं का उत्पादन करना, नकली सामान बनाना, (iv) बेची गई वस्तु या सेवा के लिए रसीद नहीं देना, (v) 30 दिन के अंदर वस्तु या सेवा वापस लेने से इंकार करना, और (vi) किसी उपभोक्ता द्वारा दी गई निजी जानकारी किसी अन्य व्यक्ति को देना, इत्यादि।

### बिल के तहत गठित प्राधिकरण

बिल जिला, राज्य और राष्ट्रीय स्तर पर एक रेगुलेटर, अधिनिर्णायक निकायों और सलाहकार परिषद सहित विभिन्न प्राधिकरणों के गठन का प्रावधान करता है। इन निकायों का विवरण तालिका-1 में है।

**तालिका-1: 2015 के बिल के अंतर्गत गठित प्राधिकरण**

निकाय	संरचना	कार्य और शक्तियां
उपभोक्ता विवाद निपटान आयोग (अर्धन्यायिक संस्था)	<b>जिला:</b> जिला न्यायाधीश या जिला मजिस्ट्रेट अध्यक्ष के पद पर, और कम से कम दो तकनीकी सदस्य <b>राज्य:</b> उच्च न्यायालय के मौजूदा या पूर्व न्यायाधीश अध्यक्ष के पद पर, और कम से कम चार तकनीकी सदस्य <b>राष्ट्रीय:</b> उच्चतम न्यायालय के मौजूदा या पूर्व न्यायाधीश अध्यक्ष के पद पर, और कम से कम 15 तकनीकी सदस्य।	वस्तुओं में दोष या सेवाओं में कमी से संबंधित विवादों में निर्णय, उनके मूल्य के आधार पर: <b>जिला:</b> 50 लाख रुपये मूल्य तक की शिकायतें दर्ज, इसके आदेशों पर अपील राज्य आयोग में। <b>राज्य:</b> 50 लाख से 10 करोड़ रुपये तक से संबंधित शिकायतें दर्ज, इसके फैसलों पर अपील राष्ट्रीय आयोग में। <b>राष्ट्रीय:</b> 10 करोड़ रुपये से अधिक मूल्य से संबंधित शिकायतें स्वीकृत, इसके आदेशों पर अपील उच्चतम न्यायालय में।
उपभोक्ता संरक्षण प्राधिकरण (रेगुलेटर)	<b>केंद्रीय प्राधिकरण:</b> आयुक्त (सचिव के समकक्ष या अन्य प्रमुख व्यक्ति) और पांच उपायुक्त (संयुक्त सचिव के समकक्ष या अन्य प्रमुख व्यक्ति) <b>क्षेत्रीय कार्यालय:</b> उपायुक्त स्तर के अधिकारी अध्यक्ष होंगे।	- शिकायतों की जांच, छानबीन और अदालत या आयोग में कानूनी कार्यवाही शुरू करना; -सामान की वापसी, कीमत वापसी, अनुचित ढंग, भ्रामक विज्ञापन, अनुचित अनुबंध शर्तों, इत्यादि, पर सुरक्षा नोटिस जारी करना और आदेश पारित करना; - जुर्माने सहित दंड लगाना।
उपभोक्ता संरक्षण परिषद (सलाहकार बोर्ड)	<b>जिला:</b> जिला कलेक्टर और अन्य सदस्य <b>राज्य:</b> उपभोक्ता मामलों से संबंधित विभाग के प्रभारी राज्यमंत्री और 10 अन्य सदस्य। <b>राष्ट्रीय:</b> उपभोक्ता मामलों से संबंधित मंत्रालय के केंद्रीय मंत्री और अन्य सदस्य।	इन 6 उपभोक्ता अधिकारों का संरक्षण और संवर्द्धन किया जाना है: (I) खतरनाक सामान बेचे जाने के खिलाफ संरक्षण; (II) सामान की गुणवत्ता और मानक के बारे में जानकारी दिया जाना; (III) प्रतिस्पर्धी मूल्य पर वस्तु और सेवाओं की उपलब्धता; (IV) किसी फोरम पर शिकायतों की सुनवाई; (V) शोषण के खिलाफ शिकायत का समुचित निवारण; और (VI) उपभोक्ता को जागरूक बनाया जाना।
मध्यस्थता प्रकोष्ठ (वैकल्पिक विवाद निपटान व्यवस्था)	केंद्र, राज्य या जिला स्तर पर संबंधित सरकारों के निर्देश पर गठित	एक मध्यस्थ द्वारा विवादों का निपटारा (जीवन को खतरा, शारीरिक या मानसिक आघात से संबंधित मामलों को छोड़कर)

स्रोत: उपभोक्ता संरक्षण बिल 2015, पीआरएस।

### दंड

- यदि कोई व्यक्ति जिला, राज्य या राष्ट्रीय उपभोक्ता आयोगों का आदेश मानने से इन्कार करता है तो उसे तीन वर्ष तक की जेल की सजा या 50,000 रूपए तक का जुर्माना या दोनों हो सकता है।
- यदि कोई व्यक्ति उपभोक्ता संरक्षण प्राधिकरण के आदेश का पालन नहीं करता है तो उसे छह महीने तक की जेल की सजा या 20 लाख रुपये तक का जुर्माना या दोनों हो सकता है।
- प्राधिकरण खाद्य वस्तु के उत्पादन और विज्ञापन को लेकर भी दंड लगा सकता है। गलत और भ्रामक विज्ञापन के प्रकाशन पर 10 लाख रुपये तक का जुर्माना हो सकता है। मिलावट वाली खाद्य वस्तु के उत्पादन, आयात, वितरण, भंडारण और बिक्री के लिए जुर्माना एक लाख रुपये तक हो सकता है।

## भाग ब: प्रमुख मुद्दे और विश्लेषण

### उपभोक्ता विवाद निपटान आयोगों की कार्यकारी निगरानी

यह बिल उपभोक्ता विवादों के न्यायिक समाधान के लिए अर्ध न्यायिक निकायों के रूप में जिला, राज्य और राष्ट्रीय स्तर पर विवाद निपटान आयोगों का गठन करता है। आयोगों की कार्यकारी निगरानी और संरचना से संबंधित कुछ मुद्दे हैं।

#### आयोगों की कार्यकारी निगरानी से उनकी स्वतंत्रता प्रभावित हो सकती है

यह बिल केंद्र सरकार को जिला, राज्य और राष्ट्रीय उपभोक्ता विवाद निपटान आयोगों के (i) कामकाज की निगरानी, और (ii) इन्हें बाध्यकारी आदेश जारी करने का अधिकार देता है। हो सकता है, ऐसा उपभोक्ताओं के अधिकारों के संरक्षण और उन्हें सहज, त्वरित और कम खर्चीला न्याय उपलब्ध कराने के लिए किया गया हो। विवाद निपटान आयोगों के कार्यों में कार्यपालिका की दखलअंदाजी से शक्तियों की पृथक्ता के सिद्धांत का उल्लंघन हो सकता है और उससे उनकी स्वतंत्रता पर असर पड़ता है। शक्तियों की पृथक्ता के सिद्धांत में न्यायपालिका की स्वतंत्रता शामिल है और यह हमारे संविधान की एक मूल विशेषता है। उच्चतम न्यायालय ने यह कहा है कि कार्यपालिका के नियंत्रण से मुक्त स्वतंत्र न्यायपालिका होनी चाहिए।<sup>8,9</sup>

बिल में स्पष्ट नहीं है कि केंद्र सरकार द्वारा कामकाज की निगरानी या निर्देश जारी करने की रूपरेखा कैसे तय होगी। आयोग के न्यायिक कार्यों पर असर डालने वाला कार्यपालिका का कोई भी कदम उसके न्यायिक निर्णय लेने में हस्तक्षेप साबित हो सकता है। 1986 का उपभोक्ता संरक्षण कानून केंद्र सरकार को ऐसी कोई शक्तियां नहीं देता है। इसके अलावा प्रतिभूति अपीलीय ट्रायब्यूनल, दूरसंचार निपटान और अपीलीय ट्रायब्यूनल और केंद्रीय प्रशासनिक ट्रायब्यूनल जैसे ट्रायब्यूनल का गठन करने वाले अन्य कानूनों में भी ऐसे प्रावधान नहीं हैं।<sup>10</sup>

#### जिला आयोग की संरचना से शक्तियों की पृथक्ता के सिद्धांत का उल्लंघन होता है

बिल में प्रावधान है कि जिला आयोग के अध्यक्ष पूर्व जिला न्यायाधीश या जिला मजिस्ट्रेट होंगे। यदि आयोग जिला मजिस्ट्रेट की अध्यक्षता में गठित होता है, जो स्वयं कार्यपालिका का अंग है, तो इससे शक्तियों की पृथक्ता के सिद्धांत का उल्लंघन होता है। इसके अलावा आयोग के दो अन्य सदस्यों का न्यायिक पृष्ठभूमि से होना जरूरी नहीं है तो इस प्रकार ये बिल आयोग को पूरी तरह गैर-न्यायिक सदस्यों से गठित आयोग बना देता है। यहां यह ध्यान देने योग्य है कि 1986 का एक्ट आयोग के अध्यक्ष के रूप में केवल जिला न्यायाधीश की योग्यता वाले व्यक्ति की ही अनुमति देता है।

#### राष्ट्रीय, राज्य और जिला आयोगों में तकनीकी सदस्यों को शामिल किया जाना

जिला, राज्य और राष्ट्रीय आयोगों में तकनीकी सदस्य हो सकते हैं। यह स्पष्ट नहीं किया गया है कि क्या किसी उपभोक्ता विवाद के समाधान के लिए तकनीकी सदस्यों की विशेषज्ञता जरूरी है। उच्चतम न्यायालय ने व्यवस्था दी थी कि ट्रायब्यूनल में तकनीकी सदस्यों की नियुक्ति केवल तभी हो सकती है, 'जब तकनीकी विशेषज्ञता जरूरी हो, अन्यथा नहीं'। न्यायालय ने विद्युत अपीलीय ट्रायब्यूनल का उदाहरण दिया था, जिसे एक तकनीकी सदस्य के रूप में इलेक्ट्रिकल इंजीनियर की जरूरत हो सकती है। न्यायालय ने कहा था कि तकनीकी सदस्यों की तर्कहीन नियुक्ति से ट्रायब्यूनल की स्वतंत्रता प्रभावित हो सकती है।<sup>11</sup>

#### राष्ट्रीय आयोग में तकनीकी सदस्यों को लिया जाना उच्चतम न्यायालय के फैसले के विपरीत हो सकता है

बिल के तहत राष्ट्रीय आयोग के अध्यक्ष पद पर उच्चतम न्यायालय के किसी वर्तमान या अवकाश प्राप्त न्यायाधीश और अन्य 15 तकनीकी या न्यायिक क्षेत्र के सदस्यों को लेने का प्रावधान है। राष्ट्रीय आयोग का एक कार्य, ठोस कानूनी प्रश्नों पर राज्य आयोग के आदेशों से संबंधित, अपीलों की सुनवाई करना भी है। आयोग की संरचना, नेशनल टैक्स ट्रायब्यूनल की संरचना पर उच्चतम न्यायालय के फैसले में प्रयुक्त सिद्धांतों के विपरीत हो सकती है। उस मामले में न्यायालय ने तकनीकी सदस्यों की सक्षमता पर सवाल उठाया था, जिनके पास शायद कानूनी मसलों से निपटने के लिए जरूरी कानूनी जानकारी या अनुभव नहीं होगा।<sup>12</sup>

#### उपभोक्ताओं पर उत्पाद दायित्व से संबंधित दावा सिद्ध करने का तर्कहीन बोझ

यह बिल किसी व्यक्ति को उत्पाद से होने वाली क्षति, मृत्यु या संपत्ति के नुकसान की स्थिति में निर्माता के खिलाफ दावा दायर करने की अनुमति देता है। निर्माता के दायित्व का दावा सिद्ध करने में दावाकर्ता को उत्पाद की खामी को लेकर सभी सात स्थितियां साबित करनी होंगी। यहा यह तर्क दिया जा सकता है कि उत्पाद दायित्व का दावा सिद्ध करने के लिए जरूरी शर्तें अतर्कसंगत हैं। दावा करने वाले को साबित करना है कि उत्पाद में (i) निर्माणगत खामी है, (ii) डिजाइन में दोष है, (iii) उपयोग के बारे में पर्याप्त निर्देश नहीं है, (iv) दी गई एक्सप्रेस वॉरंटी के अनुरूप नहीं है, (v) उत्पाद संबंधित निर्माता का ही है, और (vi) नुकसान उत्पाद के कारण हुआ है। इसके अलावा दावाकर्ता को यह भी साबित करना होगा कि निर्माता को उत्पाद से जुड़े खतरे की जानकारी थी या यथोचित जानकारी होनी चाहिए थी। यह गौरतलब है कि दावा सिद्ध करने के लिए ये सभी शर्तें पूरी की जानी हैं। यदि एक स्थिति भी साबित नहीं होती है तो निर्माता को उत्तरदायी नहीं ठहराया जा सकेगा। उदाहरण के तौर पर यदि उत्पाद के डिजाइन में कोई खामी नहीं है, लेकिन उसमें निर्माणगत खामी है तो निर्माता का दायित्व साबित नहीं होगा। तालिका-2 बिल के तहत उत्पाद दायित्व साबित करने के लिए जरूरी स्थितियों की तुलना अन्य देशों के कानूनों से करती है।

बिल: क्लॉज 59 (4), 81

बिल: क्लॉज 27

बिल: क्लॉज 27, 38, 47

बिल: क्लॉज 47 (1), 62 (1)

बिल: क्लॉज 72 (1), 73 (1), (2)

तालिका-2: उपभोक्ता द्वारा उत्पाद दायित्व साबित करने के लिए जरूरी स्थितियों की अंतर्राष्ट्रीय तुलना<sup>13</sup>

साबित की जाने वाली स्थितियां	भारत (बिल 2015)	यू.के.	अमरीका*	फ्रांस	ऑस्ट्रेलिया
उत्पाद में खामी	(i) निर्माणगत खामी; और (ii) डिजाइन में दोष; और (iii) उपयोग के लिए अपर्याप्त निर्देश; और (iv) लिखित एक्सप्रेस वॉरंटी के अनुरूप नहीं।	उत्पाद खामीपूर्ण है।	निर्माणगत खामी या डिजाइन में दोष या मार्केटिंग खामी।	उत्पाद में खामी है।	उत्पाद में सुरक्षागत खामी है।
उत्पाद में खामी से नुकसान हुआ	उपभोक्ता को प्रमाणित करना है।	उपभोक्ता को प्रमाणित करना है।	उपभोक्ता को प्रमाणित करना है।	उपभोक्ता को प्रमाणित करना है।	उपभोक्ता को प्रमाणित करना है।
खामीपूर्ण उत्पाद निर्माता द्वारा ही निर्मित	उपभोक्ता को प्रमाणित करना है।	उपभोक्ता को प्रमाणित करना है।	उपभोक्ता को प्रमाणित करना है।	उपभोक्ता को प्रमाणित करना है।	उपभोक्ता को प्रमाणित करना है।
निर्माता को खामी की जानकारी थी	उपभोक्ता को प्रमाणित करना है।	माना जाएगा, अन्यथा निर्माता को अपनी अनभिज्ञता प्रमाणित करनी होगी।	माना जाएगा, अन्यथा निर्माता को अपनी अनभिज्ञता प्रमाणित करनी होगी।	माना जाएगा, अन्यथा निर्माता को अपनी अनभिज्ञता प्रमाणित करनी होगी।	क्षति या संपत्ति हानि की स्थिति में निर्दिष्ट नहीं, मृत्यु की स्थिति में स्वीकृत।

स्रोत: नोट 13 देखें। नोट्स: \*अमरीकी राज्यों में लागू उत्पाद दायित्व सिद्धांतों पर आधारित।

## सेवाओं के लिए उत्पाद दायित्व दावा साबित करने की स्थितियां/शर्तें स्पष्ट नहीं की गई हैं

बिल उत्पाद दायित्व के दावे के लिए, उत्पाद में खामी के संबंध में, अलग-अलग स्थितियां स्पष्ट करता है, लेकिन सेवाओं में कमी के दावे के लिए जरूरी शर्तों को स्पष्ट नहीं करता। यहां यह ध्यान देने योग्य है कि बिल उत्पाद दायित्व को, खामीपूर्ण सामान या सेवाओं में कमी के कारण उपभोक्ता को हुई क्षति या हानि की भरपाई के लिए, निर्माता या सेवा प्रदाता की जिम्मेदारी के रूप में परिभाषित करता है। स्थितियां निर्दिष्ट नहीं होने से यह स्पष्ट नहीं है कि उपभोक्ता सेवाओं में कमी के लिए बिल के तहत उत्पाद दायित्व का दावा कैसे कर सकता है। उदाहरण के लिए बिजली के तार की पर्याप्त रखरखाव न होने या किसी टैक्सी कंपनी की असंतोषजनक सेवाओं से हानि हुई हो तो इस बिल के तहत उत्पाद दायित्व के दायरे में आती हैं। पर बिल में स्पष्ट नहीं है कि ऐसे दावे सिद्ध करने की स्थितियां क्या हैं।

यहां यह ध्यान देने योग्य है कि कुछ सेवाओं में कमी का दावा अन्य कानूनों के दायरे में आता है। इनमें मोटरवाहन दावे (मोटरवाहन कानून 1988), रेलवे के खिलाफ दावे (रेलवे दावा ट्रायब्यूनल कानून 1987) शामिल हैं।

1. Clause 2 (8), Consumer Protection Bill, 2015.

2. The Consumer Protection Act, 1986, [http://www.ncdrc.nic.in/1\\_1.html](http://www.ncdrc.nic.in/1_1.html).

3. Paragraph 1.14, 'The Consumer Protection (Amendment) Bill, 2011', 26th Report, Standing Committee on Food, Consumer Affairs and Public Distribution, December, 2012, [http://www.prsindia.org/uploads/media/Consumer/SC%20Report-Consumer%20Protection%20\(A\)%20Bill,%202011.pdf](http://www.prsindia.org/uploads/media/Consumer/SC%20Report-Consumer%20Protection%20(A)%20Bill,%202011.pdf).

4. "Total Number of Consumer Complaints Filed/ Disposed since inception Under Consumer Protection Law", National Consumer Dispute Redressal Commission, as on December 31, 2015, <http://ncdrc.nic.in/Statistics.html>.

5. "Implementation of the Consumer Protection Act and Rules", Report no. 14 of 2006, Comptroller and Auditor General of India.

6. 199th Report of the Law Commission of India: Unfair (Procedural and Substantive) Terms in Contract, August 2006.

7. The Consumer Protection (Amendment) Bill, 2011, Ministry of Consumer Affairs, Food and Public Distribution.

8. Keshavananda Bharati v. State of Kerala [1973 (4) SCC 225]; Indira Nehru Gandhi v. Raj Narain, [1975 Supp SCC 1]; Chandra Mohan v. State of UP, [AIR 1966 SC 1987]; I.R. Coelho v. State of Tamil Nadu, [2007 (2) SCC 1].

9. R. Gandhi v. Union of India, [(2010) 11 SCC 1]; All India Judges Association v. Union of India, [2002 (4) SCC 247].

10. Section 15K, Securities and Exchange Board of India Act, 1992; Section 14, the Telecom Regulatory Authority of India Act, 1997; Section 4, The Administrative Tribunals Act, 1985.

11. R. Gandhi v. Union of India, [(2010) 11 SCC 1, paragraph 44].

12. Madras Bar Association v. Union of India, [2014 (10) SCC 1, paragraph 83].

13. India: Section 73 (1), Consumer Protection Bill, 2015; United Kingdom: Product Liability and Safety Provisions, Guide to the Consumer Protection Act, 1987, Consumer Affairs Directorate; USA: Product Liability, Legal Information Institute, Cornell University Law School; France: Articles 1386-1 to 1386-18, Liability for Defective Products, French Civil Code; Australia: Sections 138, 141, The Australian Consumer Law.

## अनुलग्नक: 2015 के बिल से 1986 के एक्ट की तुलना

बिल 2015 में उत्पाद दायित्व और अनुचित अनुबंधों के संबंध में प्रावधान हैं। यह उपभोक्ता संरक्षण प्राधिकरण नाम से एक रेगुलेटर संस्था के गठन का प्रस्ताव करता है और उपभोक्ता विवादों को सुलझाने के लिए मध्यस्थता विकल्प की भी अनुमति देता है। तालिका 3 में 2015 के बिल से 1986 कानून के प्रावधानों की तुलना की गई है।

तालिका-3 उपभोक्ता संरक्षण कानून 1986 और बिल 2015 की तुलना

प्रावधान	1986 एक्ट	2015 बिल
कानून का दायरा	<ul style="list-style-type: none"> <li>सभी सामान और सेवाएं।</li> <li>निशुल्क और निजी सेवाएं शामिल नहीं हैं।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>सभी वस्तु और सेवाएं, दूरसंचार और भवन निर्माण तथा व्यापार के सभी माध्यम (ऑनलाइन, टेलीशॉपिंग, इत्यादि) सहित।</li> <li>निशुल्क और निजी सेवाओं को दायरे से बाहर रखा गया है।</li> </ul>
अनुचित व्यापारिक व्यवहार*	<ul style="list-style-type: none"> <li>झूठे दावे और भ्रामक विज्ञापनों सहित छह प्रकार की अनुचित गतिविधियां शामिल हैं।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>इस सूची में तीन प्रकार की गतिविधियां और शामिल की गई हैं, जैसे: (i) बिल या रसीद नहीं देना, (ii) 30 दिन के अंदर लौटाया जा रहा सामान वापस लेने से इंकार करना, और (iii) भरोसे में दी गई निजी सूचनाएं प्रकट कर देना।</li> </ul>
उत्पाद दायित्व	<ul style="list-style-type: none"> <li>कोई प्रावधान नहीं।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>यदि किसी वस्तु में खामी से उपभोक्ता की भौतिक क्षति, नुकसान या मृत्यु होती है तो निर्माता उत्तरदायी है।</li> </ul>
अनुचित अनुबंध	<ul style="list-style-type: none"> <li>कोई प्रावधान नहीं।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>6 अनुबंध शर्तों का उल्लेख है जो अनुचित ठहराए जा सकते हैं।</li> </ul>
सलाहकार संस्था	<ul style="list-style-type: none"> <li>उपभोक्ता के अधिकारों की रक्षा के लिए उपभोक्ता संरक्षण परिषद (सीपीसी)।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>जिला, राज्य और राष्ट्रीय स्तर पर उपभोक्ता संरक्षण परिषद बरकरार रखी गई है।</li> </ul>
रेगुलेटर	<ul style="list-style-type: none"> <li>कोई प्रावधान नहीं।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>उपभोक्ता अधिकारों को लागू करने, आदेश पारित करने (सामान की वापसी, अनुचित अनुबंध, भ्रामक विज्ञापन आदि के संबंध में) तथा दंड और जुर्माना लगाने के लिए उपभोक्ता संरक्षण प्राधिकरण का गठन करता है।</li> </ul>
कानूनी निर्णय लेने वाली संस्था का आर्थिक अधिकार क्षेत्र	<ul style="list-style-type: none"> <li>जिला: 25 लाख रुपये तक।</li> <li>राज्य: 25 लाख से एक करोड़ रुपये के बीच।</li> <li>राष्ट्रीय: एक करोड़ रुपये से ऊपर।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>जिला: 50 लाख रुपये तक।</li> <li>राज्य: 50 लाख से 10 करोड़ रुपये के बीच।</li> <li>राष्ट्रीय: 10 करोड़ रुपये से ऊपर।</li> </ul>
अधिनिर्णायक संस्था का गठन	<ul style="list-style-type: none"> <li>जिला: उच्च न्यायालय के मौजूदा या पूर्व न्यायाधीश की अध्यक्षता तथा दो अन्य सदस्य।</li> <li>राज्य: उच्च न्यायालय के मौजूदा या पूर्व न्यायाधीश की अध्यक्षता तथा दो अन्य सदस्य।</li> <li>राष्ट्रीय: उच्चतम न्यायालय के मौजूदा या पूर्व न्यायाधीश अध्यक्ष और चार अन्य सदस्य।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>जिला: जिला न्यायाधीश या जिला मजिस्ट्रेट की योग्यता वाला व्यक्ति अध्यक्ष के पद पर, और दो अन्य सदस्य।</li> <li>राज्य: उच्च न्यायालय के मौजूदा या पूर्व न्यायाधीश अध्यक्ष के पद पर, और चार अन्य सदस्य।</li> <li>राष्ट्रीय: उच्चतम न्यायालय के मौजूदा या पूर्व न्यायाधीश अध्यक्ष के पद पर, और कम से कम 15 अन्य सदस्य।</li> </ul>
विवाद निपटान की वैकल्पिक व्यवस्था	<ul style="list-style-type: none"> <li>कोई प्रावधान नहीं।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>जिला, राज्य और राष्ट्रीय स्तर पर उपभोक्ता विवाद निपटान एजेंसियों के साथ मध्यस्थता प्रकोष्ठ बनाए जाएंगे।</li> </ul>
दंड	<ul style="list-style-type: none"> <li>जिला, राज्य और राष्ट्रीय आयोगों का आदेश न मानने पर तीन साल तक की जेल या 10 हजार रुपये तक का जुर्माना या दोनों हो सकता है।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>एक्ट की तरह ही व्यवस्था, केवल जुर्माना राशि बढ़ाकर 50 हजार रुपये कर दी गई है।</li> <li>उपभोक्ता संरक्षण प्राधिकरण द्वारा जारी आदेशों को न मानने पर छह महीने तक की सजा या 20 लाख रुपये तक का जुर्माना या दोनों होंगे।</li> <li>किसी खाद्य पदार्थ का झूठा विज्ञापन प्रकाशित करने पर 10 लाख रुपये तक का जुर्माना लगाया जाएगा।</li> <li>मिलावट वाले खाद्य पदार्थ के उत्पादन, बिक्री, भंडारण, वितरण या आयात पर एक लाख रुपये तक का जुर्माना होगा।</li> </ul>

नोट: \*बिक्री, उपयोग या एक माल या सेवा की आपूर्ति को बढ़ावा देने के भ्रामक प्रथाओं के रूप में परिभाषित।

स्रोत: उपभोक्ता संरक्षण एक्ट, 1986; उपभोक्ता संरक्षण बिल, 2015; पीआरएस।

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