अख़्तर आलम

बनाम

बिहार राज्य

(Akhtar Alam

V.

The State of Bihar)

(12 नवम्बर, 1968)

(न्या० जे० सी० शाह, वी० रामस्वामी और ए० एन० ग्रोवर)

भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम (1947 का 2)—धारा 5(1) के साथ पठित धारा 5(2)।

भारतीय दण्ड संहिता, 1860—धारा 21(12)
विद्युत (प्रदाय) अधिनियम, 1948।

कार्यपालक इंजीनियर के प्रधान लिपिक ने रिश्वत ली—क्या वह 'लोक सेवक' है?——यह अवधारण करने के लिए सिद्धान्त कि क्या प्रधान लिपिक भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21(12) के अर्थान्तर्गत निगम का आफिसर है?

अपीलार्थी राज्य विद्युत बोर्ड के कार्यपालक वैद्युत इंजीनियर (Executive Electrical Engineer) का प्रधान लिपिक था। उसे भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम की धारा 5(1) के साथ पठित धारा 5(2) के अधीन सिद्धदोष ठहराया गया था। उसके विरुद्ध यह अभिकथित किया गया था कि 8 जुलाई, 1961 को उसने भ्रष्ट और अवैध साधनों का आश्रय लेकर या अन्यथा तरीकों से लोक सेवक के रूप में अपनी हैसियत का दुरुपयोग करके कार्यपालक इंजीनियर के लिए रिश्वत अभिप्राप्त करने का अपराध किया है। दोषसिद्धि के विरुद्ध की गई अपील उच्च न्यायालय ने खारिज कर दी।

विशेष इजाज़त लेकर इस न्यायालय से की गई अपील में तथ्य के प्रश्नों पर उच्च न्यायालय

1968(11) eILR(PAT) SC 1

द्वारा निकाले गए निष्कर्षों पर आक्षेप नहीं किया गया था किन्तु यह दलील दी गई थी कि इन निष्कर्षों के आधार पर अपीलार्थी को उन आरोपों पर सिद्धदोष नहीं ठहराया जा सकता क्योंकि वह भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम की धारा 5(2) या भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 की भाषा के अन्तर्गत 'लोक सेवक' नहीं है। इसके अतिरिक्त यह दलील भी दी गई थी कि अपीलार्थी केवल नेमी (routine) लिपिकीय कर्त्तव्यों का पालन कर रहा था और उसे भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21(12) के अर्थान्तर्गत "आफिसर" नहीं माना जा सकता।

अभिनिर्धारित—मामले में पाए गए तथ्यों के आधार पर अपीलार्थी भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21(12) में परिभाषितानुसार निगम की सेवा में आफिसर था या उससे वेतन पाता था और इसलिए वह उस धारा के और भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम की धारा 2 के अर्थान्तर्गत भी 'लोक सेवक' है।

यह अवधारित करने के लिए कि क्या अपीलार्थी भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21(12) के अर्थान्तर्गत निगम का 'आफिसर' है, सही परख यह होगी कि (1) क्या वह निगम की सेवा में है या उससे वेतन पाता है और (2) क्या उसे स्वयं को निगम के द्वारा कोई प्राधिकार या प्रातिनिधिक हैसियत दी गई है; या क्या उसके कर्त्तव्य किसी ऐसे व्यक्ति के कर्त्तव्यों के लिए सीधे सहायक हैं जिसे ऐसा प्राधिकार या प्रातिनिधिक हैसियत प्राप्त है। प्रस्तुत मामले में उच्च न्यायालय ने यह निष्कर्ष निकाला है कि अपीलार्थी एक ऐसा व्यक्ति है जो कार्यपालक इंजीनियर के, जो कि कार्यालय का प्रधान था, कर्त्तव्यों में सीधे सहायक कर्त्तव्यों का पालन कर रहा था। 'प्रधान लिपिक' पदनाम से ही यह द्योतित हो जाता है कि उस कार्यालय में और भी कई लिपिक लगे हुए हैं जिनकी स्थिति प्रधान लिपिक की अपेक्षा अधीनस्थ है और प्रधान लिपिक के कर्त्तव्य कार्यों की प्रकृति से ही निश्चयत: कार्यालय के प्रधान के कर्त्तव्यों के लिए सीधे सहायक हैं।

सम्राज्ञी बनाम **रामाजीराव** (Reg. Vs. Ramajirao), 12 बोम्बे एच० सी० आर० 1; **निजामुद्दीन** बनाम **सम्राज्ञी** (Nazamuddin Vs. Queen Empress), आई० एल० आर० 28 कलकत्ता 344; **सम्राट्** बनाम **कर्मचन्द गोबिन्दराम** (Emperor Vs. Karam Chand Gobind Ram), ए० आई० आर० 1943 लाहौर 255; और **जी० ए० मोन्टेरियो** बनाम **अजमेर राज्य** (G. A. Monterio Vs. The State of Ajmer) ए० आई० आर० 1957 एस० सी० 13 निर्दिष्ट किए गए।

यह भी अभिनिर्धारित किया गया—अपीलार्थी को विद्युत (प्रदाय) अधिनियम, 1948 की धारा 81 के अर्थान्तर्गत लोक सेवक नहीं समझा जा सकता क्योंकि वह उस अधिनियम के उपबन्धों में से किसी उपबन्ध के अनुसरण में कार्य नहीं कर रहा था या उससे ऐसे कार्य करना तात्पर्यित नहीं था।

विद्युत (प्रदाय) अधिनियम, 1948 की धारा 81 को सामान्य रूप से पढ़ने पर तो राज्य विद्युत बोर्ड के आफिसरों और सेवकों को लोक सेवक तभी समझा जाता है जबकि वे उस

अधिनियम के उपबन्धों में से किसी उपबन्ध के अनुसरण में कार्य कर रहे होते हैं या उनके द्वारा ऐसे कार्य करना तात्पर्यित होता है। जहां तक कि रिश्वत लेने का सम्बन्ध है उसे अधिनियम के उपबन्धों में से किसी उपबन्ध के अनुसरण में कार्य करने या ऐसे कार्य करना तात्पर्यित करने की परिधि में नहीं लाया जा सकता। अतः अपीलार्थी जब रिश्वत ले रहा था, तब उसकी बाबत यह नहीं समझा जा सकता कि वह विद्युत (प्रदाय) अधिनियम की धारा 81 की भाषा की दृष्टि से भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 के अर्थान्तर्गत लोक सेवक है।

गिल बनाम सम्राट् (Gill Vs. The King) 75, आई० ए० 41; **होरीराम सिंह बनाम सम्राट्,** (Hori Ram Singh Vs. The Crown), 139 एफ० सी० आर० 159; **महाराष्ट्र राज्य** बनाम **जगत सिंह चरण सिंह** (State of Maharashtra Vs. Jagat Singh Charan Singh), (1964) 4 एस० सी० आर० 299 निर्दिष्ट किए गए।

दाण्डिक अपीली अधिकारिता : 1966 की सं० 207 वाली दाण्डिक अपील।

1964 की सं० 154 वाली दाण्डिक अपील में पटना उच्च न्यायालय के तारीख 10 अगस्त, 1966 वाले निर्णय और आदेश के विरुद्ध अपील।

अपीलार्थी की ओर से श्री के० आर० चौधरी

प्रत्यर्थी की ओर से श्री डी० गोबर्धन

न्यायालय का निर्णय न्यायाधिपति वी० रामस्वामी ने दिया।

न्यायाधिपति रामस्वामी—

इस अपील में अन्तर्वलित प्रश्न यह है कि क्या अपीलार्थी अख्तर आलम भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम (1947 का 2) की धारा 5(2) और भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 के अर्थ के अन्तर्गत 'लोक सेवक' है।

11 दिसम्बर, 1962 को या उसके लगभग अपीलार्थी को भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम की धारा 5(1) के साथ पठित धारा 5(2) और भारतीय दण्ड संहिता की धारा 161 के अधीन अपराध के लिए पटना के विशेष न्यायाधीश के न्यायालय में आरोपित किया गया। अभियोजन पक्ष का कथन यह है कि 8 जुलाई, 1961 को अपीलार्थी ने भ्रष्ट और अवैध साधनों का आश्रय लेकर अथवा अन्यथा लोक सेवक के रूप में अपनी स्थिति का दुरुपयोग करके अभियोजन साक्षी सं० 2 रामप्रीत सिंह से श्री ए० डी० सिंह, कार्यपालक इंजीनियर (विद्युत) के लिए 180 रुपए की राशि अभिप्राप्त करके ये अपराध किए थे। यह कहा गया है कि 8 जुलाई, 1961 की सुबह वैद्युत कार्यपालक इंजीनियर श्री ए० डी० सिंह अपने प्रधान लिपिक के साथ जो कि अपीलार्थी है फतुहास स्थित जनता मिल्स गया। रामप्रीत सिंह जो कि अभियोजन साक्षी 2 है, मिल्स का पट्टेदार था। कार्यपालक इंजीनियर अभियोजन साक्षी 2 से मिल्स के परिसर में मिला

और उसे बताया कि मीटर की बाहरी सील जिस का तकनीकी नाम बाडी सील है बिगाड़ी हुई हालत में है। अभियोजन साक्षी 2 ने तो यही कहा कि सील बिगाड़ी हुई नहीं है किन्तु कार्यपालक इंजीनियर द्वारा धमकी दी जाने पर अभियोजन साक्षी 2 यह लिखित कथन देने के लिए विवश हो गया कि बाहरी सील बिगाड़ी हुई है। इसके पश्चात् कार्यपालक इंजीनियर ने मीटर की भीतरी सील, जिसका तकनीकी नाम लूप सील है, काटी और मीटर पर दो नई सीलें लगा दीं, एक टर्मिनल में और दूसरी मीटर की बाडी में। इसके पश्चात् कार्यपालक इंजीनियर और अपीलार्थी मिल परिसर से चले गए। उसी रोज दिन को लगभग दस बजे अपीलार्थी फिर मिल परिसर में गया था और अभियोजन साक्षी सं० 6 बासुदेव सिंह से जो कि स्वत्वधारी का मुन्शी है, यह कहा कि अभियोजन साक्षी सं० 2 जो कि पट्टेदार है और अभियोजन साक्षी सं० 9 बिशन प्रसाद यादव जो कि मिल का स्वत्वधारी है, दो दिन के भीतर पटना में मेरे कार्यालय में मुझ से मिल लें और इस मामले को तय कर लें अन्यथा उन्हें बड़ी हानि उठानी पड़ेगी। इसके पश्चात् अभियोजन साक्षी सं० 2 भ्रष्टाचार निरोध विभाग के कार्यालय में गया और अभियोजन साक्षी सं० 11 गिरजानन्दन सिन्हा को एक पिटीशन दिया जिसमें उसने यह आशंका प्रकट की कि कार्यपालक इंजीनियर या उसका प्रधान लिपिक जो कि अपीलार्थी है, मुझसे कुछ रिश्वत मांगेगा। यह अभिकथन किया गया है कि 8 जुलाई, 1961 को एक ट्रैप डाला गया और पुलिस उप-अधीक्षक के जो कि अभियोजन साक्षी 7 हैं, निर्देशन के अधीन एक छापामार दल बनाया गया। अभियोजन साक्षी 2 रामप्रीत अन्य साक्षियों के साथ अपीलार्थी के कार्यालय में गया। कुछ बातचीत करने के पश्चात् अपीलार्थी ने रुपये मांगे और अभियोजन साक्षी 2 रामप्रीत ने उसे दस-दस रुपये के अठारह करेन्सी नोट दिए। उन नोटों के क्रम संख्यांक अभियोजन साक्षी 20 मजिस्ट्रेट ने पहले ही नोट कर लिए थे। अभियोजन साक्षी 16, रघुराज भी उस समय उपस्थित था। जब अपीलार्थी ने रुपये प्राप्त कर लिए तब पुलिस उप-अधीक्षक जो कि अभियोजन साक्षी 7 है, और छापा मारने वाले दल के अन्य सदस्य भीतर पहुंच गए। तत्पश्चात् अपीलार्थी ने करेन्सी नोटों का बण्डल मेज के नीचे फ़र्श पर गिरा दिया और वहां से निकल भागने का प्रयत्न किया किन्तु उसे गिरफ्तार कर लिया गया और जब उसके शरीर की तलाशी ली गई तो करेन्सी नोट उसकी सीट के पास फ़र्श पर पड़े हुए पाए गए। अभियोजन साक्षी 7 पुलिस उप-अधीक्षक ने उन करेन्सी नोटों को उठा लिया और मिलान करने पर उसने यह पाया कि उन नोटों के क्रम संख्यांक वही थे जो उस विवरण में जो कि प्रदर्श 2 है नोट किए गए थे। तब पुलिस उप-अधीक्षक ने गरदनीबाग पुलिस थाने में प्रथम इत्तिला रिपोर्ट जो कि प्रदर्श 11 है, दाखिल की। उस रिपोर्ट के आधार पर उपखण्ड मजिस्ट्रेट के आदेशों के अधीन अन्वेषण, पुलिस उप-अधीक्षक श्री रामलखन प्रसाद ने जो कि अभियोजन साक्षी 19 है, और तत्पश्चात् निरीक्षक शशिधरदत्त ने जो कि अभियोजन साक्षी 17 है, किया। अन्वेषण समाप्त कर लेने के पश्चात् पुलिस ने अपीलार्थी के विरुद्ध आरोप पत्र प्रस्तुत किया। अपीलार्थी ने आरोपों का प्रत्याख्यान किया और यह दलील दी कि यह सारा मामला मेरे विरुद्ध अभियोजन साक्षी 16 रघुराज द्वारा गढ़ा गया था। किन्तु विशेष न्यायाधीश ने अभियोजन पक्ष के मामले को सही माना और भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम की धारा 5(1)(घ) के साथ पठित धारा 5(2) के अधीन अपीलार्थी को सिद्धदोष ठहराया और पांच वर्ष का कठिन कारावास भोगने

के लिए उसे दण्डादिष्ट किया। अपीलार्थी को भारतीय दण्ड संहिता की धारा 161 के अधीन भी सिद्धदोष ठहराया गया और दो वर्ष का कठिन कारावास भोगने के लिए उसे दण्डादिष्ट किया। अपीलार्थी ने इस मामले की अपील पटना उच्च न्यायालय में की। उस उच्च न्यायालय ने अपील खारिज कर दी और विशेष न्यायाधीश के निर्णय को पुष्ट कर दिया।

यह अपील 1964 की सं० 134 वाली दाण्डिक अपील में पटना उच्च न्यायालय के तारीख 10 अगस्त, 1966 वाले निर्णय के विरुद्ध विशेष इजाजत लेकर की गई है।

अपीलार्थी की ओर से श्री के० आर० चौधरी ने उच्च न्यायालय के निष्कर्षों को तथ्य सम्बन्धी प्रश्नों पर चुनौती नहीं दी किन्तु यह दलील पेश की कि उच्च न्यायालय ने जो निष्कर्ष निकाले हैं, उनके आधार पर अपीलार्थी को उन आरोपों पर सिद्धदोष नहीं ठहराया जा सकता क्योंकि वह भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम की धारा 5(2) या भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 की भाषा के अन्तर्गत 'लोक सेवक' नहीं है।

भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम की धारा 5(1) (घ) इस प्रकार है—

*"5. (1) A public servant is said to commit the offence of criminal misconduct in the discharge of duty,—

x x x x

(d) if he, by corrupt or illegal means or by otherwise abusing his position as a public servant, obtains for himself or for any other person any valuable thing or pecuniary advantage."

धारा 5(2) इस प्रकार है—

**"(2) Any public servant who commits criminal misconduct in the discharge of his duty shall be punishable with imprisonment for a

---

*हिन्दी में यह इस प्रकार हो सकता है —

"5(1) यदि कोई लोक सेवक—

x x x x

(घ) भ्रष्ट या अवैध साधनों से या लोक सेवक के रूप में अपनी स्थिति का अन्यथा दुरुपयोग करके अपने लिए या किसी अन्य व्यक्ति के लिए कोई मूल्यवान वस्तु या धनीय फायदा अभिप्राप्त करता है,

तो उसके बारे में यह कहा जाता है कि उसने कर्त्तव्य के निर्वहन में आपराधिक अवचार का अपराध किया है।"

*"(2) जो कोई लोक सेवक अपने कर्त्तव्य के निर्वहन में अपराधिक अवचार करता है वह ऐसी अवधि के कारावास से, जो एक वर्ष से अन्यून की होगी किन्तु जो

term which shall not be less than one year but which may extend to seven years and shall also be liable to fine :

Provided that the Court may, for any special reasons recorded in writing, impose a sentence of imprisonment of less than one year."

धारा 2 में यह उपबन्ध किया गया है --

*"For the purposes of this Act, 'Public Servant' means a public servant as defined in section 21 of the Indian Penal Code."

दण्ड विधि (संशोधन) अधिनियम, 1958 (1958 का 2) की धारा 2 द्वारा भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 में खण्ड (12) अन्तःस्थापित किया गया था और उसमें स्पष्टीकरण 4 जोड़ा गया था। उसकी धारा 2 इस प्रकार है--

**"2. In section 21 of the Indian Penal Code,—

(a) After clause Eleventh, the following clause shall be inserted, namely:—

'Twelfth.—Every officer in the service or pay of a local authority or a corporation engaged in any trade or industry which is established by a Central, Provincial or State Act or of a Government company as defined in section 617 of the Companies Act, 1956.'

(b) after Explanation 3, the following Explanation shall be inserted, namely:—

Explanation 4.—The expression 'corporation engaged in any

सात वर्षों तक की ही हो सकेगी, दण्डनीय होगा और जुर्माने से भी दण्डनीय होगा :

परन्तु न्यायालय लेखन द्वारा अभिलिखित किन्ही विशेष कारणों से एक वर्ष से कम के कारावास का दण्डादेश दे सकेगा।"

*"इस अधिनियम के प्रयोजनों के लिए 'लोक सेवक' से भारतीय दण्ड संहिता कि धारा 21 में यथापरिभाषित लोक सेवक अभिप्रेत है।"

**"2. भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 में--

(क) ग्यारहवें खण्ड के पश्चात् निम्नलिखित खण्ड अन्तःस्थापित किया जायगा, अर्थात्--

'बारहवां--हर आफिसर जो स्थानीय प्राधिकारी की, या किसी व्यापार या उद्योग में लगे हुए निगम की, जो केन्द्र, प्रान्त या राज्य के अधिनियम द्वारा स्थापित है या कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा 617 में यथापरिभाषित सरकारी कम्पनी की, सेवा में हो, या उससे वेतन पाता हो।'

(ख) स्पष्टीकरण 3 के पश्चात् निम्नलिखित स्पष्टीकरण अन्तःस्थापित किया जाएगा, अर्थात्--

स्पष्टीकरण 4--'किसी व्यापार या उद्योग में लगे हुए निगम'

1968(11) eILR(PAT) SC 1

trade or industry' includes a banking, insurance or financial corporation, a river valley corporation and a corporation for supplying power, light or water to the public."

भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 के खण्ड (12) का प्रविषय भ्रष्टाचार निरोध विधि (संशोधन) अधिनियम, 1964 (1964 का 40) की धारा 2 द्वारा बढ़ा दिया गया था। 1964 के संशोधन अधिनियम की धारा 2 द्वारा खण्ड (12) के स्थान पर एक नया खण्ड रख दिया गया था जो इस प्रकार है—

*"Twelfth—Every person—

(a) in the service or pay of the Government or remunerated by fees or commission for the performance of any public duty by the Government ;

(b) in the service or pay of a local authority, a corporation established by or under a Central, Provincial or State Act or a Government Company as defined in section 617 of the Companies Act, 1956."

उस संशोधन अधिनियम द्वारा भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 का स्पष्टीकरण 4 भी लुप्त कर दिया गया था। किन्तु प्रस्तुत मामले में 1964 के अधिनियम 40 द्वारा किए गए संशोधन से हमारा कोई सम्बन्ध नहीं है क्योंकि यह घटना इस संशोधन अधिनियम के प्रवृत्त होने से पूर्व किन्तु दण्ड विधि (संशोधन) अधिनियम, 1958 (1958 का 2) के जो 27 फरवरी, 1958 को प्रवृत्त हुआ, अधिनियमित होने के पश्चात् घटी थी।

इस मामले में इस बात पर कोई विवाद नहीं है कि अपीलार्थी सरकारी सेवक नहीं है किन्तु वह विद्युत (प्रदाय) अधिनियम, 1948 (1948 का 54) के उपबन्धों के अधीन गठित राज्य विद्युत बोर्ड का सेवक था।

इस प्रकार गठित राज्य विद्युत बोर्ड राज्य सरकार का कोई विभाग नहीं है। यह एक ऐसा निगमित निकाय है जिसे सचिव और ऐसे अन्य आफिसर और सेवक नियुक्त करने की शक्ति

पद के अन्तर्गत बैंककारी, बीमा या वित्तीय निगम, नदी घाटी निगम और ऐसा निगम आता है, जो लोक को शक्ति, प्रकाश या जल प्रदाय करने के लिए हो।"

*"बारहवां—हर व्यक्ति—

(क) जो सरकार की सेवा में हो या उससे वेतन पाता हो या किसी लोक कर्त्तव्य के पालन के लिए सरकार से फीसों या कमीशन रूप में पारिश्रमिक पाता हो;

(ख) जो स्थानीय प्राधिकारी की, निगम की जो किसी केन्द्रीय, प्रान्तीय या राज्य के अधिनियम द्वारा या के अधीन स्थापित है या कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा 617 में यथापरिभाषित सरकारी कम्पनी की सेवा में हो या उससे वेतन पाता हो।"

प्राप्त है जैसे कि बोर्ड को अपने कृत्यों के निर्वहन करने में समर्थ बनाने के लिए आवश्यक हों। अधिनियम की धारा 5(1) इस प्रकार है—

*"5. (1) The State Government shall, as soon as may be after the issue of the notification under sub-section (4) of section 1, constitute by notification in the Official Gazette a State Electricity Board under such name as shall be specified in the notification."

धारा 12 में बोर्ड के निगमन के लिए उपबन्ध किया गया है। वह धारा इस प्रकार है :—

**"12. The Board shall be a body corporate by the name notified under sub-section (1) of section 5, having perpetual succession and a common seal with power to acquire and hold property both movable and immovable, and shall by the said name sue and be sued."

धारा 15 इस प्रकार है :—

†"The Board may appoint a Secretary and such other officers and servants as may be required to enable the Board to carry out its functions under this Act :

Provided that the appointment of the Secretary shall be subject to the approval of the State Government."

धारा 81 में यह अधिनियमित किया गया है :—

‡"81. All members, officers and servants of the Board shall be

---

हिन्दी में यह इस प्रकार हो सकता है—

*"5(1) राज्य सरकार धारा 1 की उपधारा (4) के अधीन अधिसूचना के निकाले जाने के पश्चात् यथाशक्यशीघ्र शासकीय राजपत्र में अधिसूचना द्वारा राज्य विद्युत बोर्ड का ऐसे नाम से गठन करेगी जैसा कि अधिसूचना में विनिर्दिष्ट किया जाए।"

**"12 बोर्ड धारा 5 की उपधारा(1) के अधीन अधिसूचित नाम से एक निगमित निकाय होगा जिसका शाश्वत उत्तराधिकार होगा और एक सामान्य मुद्रा होगी तथा जिसे जंगम और स्थावर दोनों सम्पतियों का अर्जन और धारण करने की शक्ति होगी और वह उक्त नाम से वाद ला सकेगा और उस पर वाद लाया जा सकेगा।"

†"बोर्ड एक ऐसा सचिव और अन्य ऐसे आफिसर और सेवक नियुक्त कर सकेगा जैसे कि बोर्ड को इस अधिनियम के अधीन अपने कृत्यों के निर्वहन करने में समर्थ बनाने के लिए अपेक्षित हों :

परन्तु सचिव की नियुक्ति राज्य सरकार के अनुमोदन के अध्यधीन होगी।"

‡"81. बोर्ड के सब सदस्यों, आफिसरों और सेवकों की बाबत तब जब कि वे

deemed, when acting or purporting to act in pursuance of any of the provisions of this Act, to be public servants within the meaning of section 21 of the Indian Penal Code."

धारा 81 को सामान्य रूप से पढ़ने पर तो बोर्ड के आफिसरों और सेवकों को लोक सेवक तभी समझा जाता है जब कि वे विद्युत (प्रदाय) अधिनियम, 1948 के उपबन्धों में से किसी उपबन्ध के अनुसरण में कार्य कर रहे होते हैं या उनके द्वारा ऐसे कार्य करना तात्पर्यित होता है। जहां तक कि रिश्वत लेने का सम्बन्ध है, उसे विद्युत (प्रदाय) अधिनियम के उपबन्धों में से किसी उपबन्ध के अनुसरण में कार्य करने या ऐसे कार्य करना तात्पर्यित करने की परिधि में नहीं लाया जा सकता। अत: अपीलार्थी जब रिश्वत ले रहा था, तब उसकी बाबत यह नहीं समझा जा सकता कि वह विद्युत (प्रदाय) अधिनियम, 1948 की धारा 81 की भाषा की दृष्टि से भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 के अन्तर्गत लोक सेवक है।

लोक सेवकों के विरुद्ध भारतीय दण्ड संहिता की धारा 161 और 409 के अधीन वाले मामलों में यह प्रश्न जुडिशियल कमेटी के विचारार्थ प्रस्तुत हुआ था कि क्या दण्ड प्रक्रिया संहिता की धारा 197 के अधीन वहां सरकार की मंजूरी आवश्यक थी जहां कि किसी लोक सेवक पर किसी ऐसे अपराध का अभियोग लगाया गया हो जिसके बारे में यह अभिकथित है कि वह उसके द्वारा अपने पदीय कर्त्तव्य के निर्वहन में कार्य करते हुए या कार्य करना तात्पर्यित करते हुए किया गया था। **गिल** बनाम **सम्राट** (1) में जुडिशियल कमेटी द्वारा यह अभिनिर्धारित किया गया था कि रिश्वत लेने के कारण भारतीय दण्ड संहिता की धारा 161 के अधीन अभियोजन के लिए धारा 197 के अधीन मंजूरी की आवश्यकता नहीं थी क्योंकि रिश्वत का लेना लोक सेवक के पदीय कर्त्तव्य के निर्वहन में कार्य करते हुए या कार्य करना तात्पर्यित करते हुए नहीं हुआ था। पुन: **होरी राम सिंह** बनाम **सम्राट** (2) में फैडरल न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि धारा 477क के अधीन किसी अपराध के लिए किसी लोक सेवक के अभियोजन के लिए मंजूरी आवश्यक थी क्योंकि उसकी पदीय हैसियत उसी कार्य में जिसके बारे में परिवाद किया गया था और जो अपराध की कोटि में आता था अन्तर्वलित थी, किन्तु धारा 409 के अधीन आरोप के लिए किसी मंजूरी की आवश्यकता नहीं थी क्योंकि पदीय हैसियत तो केवल न्यस्तीकरण (entrustment) के सम्बन्ध में ही तात्विक होती है और दुर्विनियोग या सम्परिवर्तन के पश्चात्वर्ती कार्य से जो ऐसा कार्य होता है जिसके बारे में कि परिवाद किया गया हो, अनिवार्यत: उसका कोई सम्बन्ध नहीं होता। फैडरल न्यायालय के इस मत का अनुमोदन **गिल** वाले मामले (पूर्वोक्त) में जुडिशियल कमेटी ने किया था। वही मत इस न्यायालय ने

इस अधिनियम के उपबन्धों में से किसी के अनुसरण में कार्य कर रहे हों या उनके द्वारा ऐसे कार्य करना तात्पर्यित हो, यह समझा जाएगा कि वे भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 के अन्तर्गत लोक सेवक है।"

(1) 75 आई० ए० 41.

(2) 1939 एफ० सी० आर० 159.

1968(11) eILR(PAT) SC 1

महाराष्ट्र राज्य बनाम **जगत सिंह चरण सिंह**(3) में अभिव्यक्त किया है। उस मामले में यह अभिनिर्धारित किया गया था कि जब किसी निगम का कोई आफिसर या सेवक परिवहन निगम अधिनियम, 1950 (Transport Corporation Act, 1950) (1950 का 64) के या किसी अन्य विधि के उपबन्धों में से किसी उपबन्ध के अनुसरण में कार्य कर रहा हो या उसके द्वारा ऐसे कार्य करना तात्पर्यित हो, केवल तभी यह कहा जा सकता है कि वह उस अधिनियम की धारा 43 के अन्तर्गत लोक सेवक है। अतः रिश्वत लेने वाले व्यक्ति के बारे में यह नहीं कहा जा सकता कि वह परिवहन निगम अधिनियम की धारा 43 की भाषा की दृष्टि से भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 के अर्थान्तर्गत लोक सेवक है। प्रस्तुत मामले को भी उसी प्रकार का तर्क लागू करते हुए हमारी यह राय है कि अपीलार्थी को विद्युत (प्रदाय) अधिनियम, 1948 की धारा 81 के अर्थान्तर्गत लोक सेवक नहीं समझा जा सकता क्योंकि वह उस अधिनियम के उपबन्धों में से किसी उपबन्ध के अनुसरण में कार्य नहीं कर रहा था या उससे ऐसे कार्य करना तात्पर्यित नहीं था।

अब हम प्रत्यर्थी की ओर से उठाए गए वैकल्पिक प्रश्न पर विचार करते हैं। वह प्रश्न यह है कि क्या अपीलार्थी भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 के बारहवें खण्ड के, जिस रूप में कि वह दण्ड विधि (संशोधन) अधिनियम, 1958 (1958 का 2) के पश्चात् था, अर्थ में लोक सेवक है। इस खण्ड के अधीन 'लोक सेवक' शब्दों के अन्तर्गत 'हर आफिसर, जो स्थानीय प्राधिकारी की या किसी व्यापार या उद्योग में लगे हुए निगम की, जो केन्द्र, प्रान्त या राज्य के अधिनियम द्वारा स्थापित है या कम्पनी अधिनियम, 1956 की धारा 617 में यथापरिभाषित सरकारी कम्पनी की सेवा में हो या उससे वेतन पाता हो', आता है। स्पष्टीकरण 4 की दृष्टि से "किसी व्यापार या उद्योग में लगे हुए निगम" पद के अन्तर्गत बैंककारी, बीमा या वित्तीय निगम, नदी घाटी निगम और ऐसा निगम आता है जो लोक को शक्ति, प्रकाश या जल प्रदाय करने के लिए हो। प्रस्तुत मामले में इस बात पर कोई विवाद नहीं है कि अपीलार्थी राज्य विद्युत बोर्ड की सेवा में था, जो कि स्पष्टीकरण 4 की भाषा के अर्थान्तर्गत आता है। किन्तु अपीलार्थी की ओर से यह दलील दी गई थी कि वह केवल नेमी लिपिकीय कर्त्तव्यों का पालन कर रहा था और उसे भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 के खण्ड (12) के अर्थान्तर्गत आफिसर नहीं माना जा सकता। अतः अब जिस प्रश्न पर विचार करना है वह यह है कि क्या राज्य विद्युत बोर्ड के अधीन नियोजित और कार्यपालक इंजीनियर के कार्यालय से संलग्न प्रधान लिपिक के रूप में अपीलार्थी के बारे में यह कहा जा सकता है कि वह भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 के खण्ड (12) के अर्थान्तर्गत आफिसर है। **सम्राज्ञी** बनाम **रामाजीराव जिवबाजी** (Reg. Vs. Ramajirao Jivbaji) (4) में न्यायाधिपति वैस्ट ने यह अभिनिर्धारित किया था कि 'आफिसर' शब्द से अभिप्रेत है कोई ऐसा व्यक्ति जो कि सरकार के किसी प्रत्यायोजित (delegated) कृत्य का कुछ हद तक और कुछ परिस्थितियों में प्रयोग करने के लिए नियोजित है। उसे या तो स्वयं को कुछ प्राधिकार दिए गए हों या प्रातिनिधिक हैसियत प्राप्त हों या उसके कर्त्तव्य किसी ऐसे व्यक्ति के जिसे ऐसे प्राधिकार दिए गए हों, कर्त्तव्यों में सीधे

(3) (1964) 4 एस० सी० आर० 299.

(4) 12 मुम्बई एच० सी० आर० 1.

सहायक हों। अपने निर्णय के अनुक्रम में न्यायाधिपति वैस्ट ने यह मत व्यक्त किया—

*"Seeking the help of English law, we find, in Bacon's Abridgment at Vol. 6, page 2, the article headed 'Of the nature of an officer, and the several kinds of officers,' commencing thus: 'It is said that the word "officium" principally implies a duty, and, in the next place, the charge of such duty; and that it is a rule that where one man hath to do with another's affairs against his will, and without his leave, that this is an office, and he who is in it is an officer.' And the next paragraph goes on to say: 'There is a difference between an office and an employment, every office being an employment; but there are employments which do not come under the denomination of offices; such as an agreement to make hay, herd a flock, &c.; which differ widely from that of steward of a manor,' &c. The first of these paragraphs implies that an officer is one to whom is delegated, by the supreme authority, some portion of its regulating and coercive powers, or who is appointed to represent the State in its relations to individual subjects. This is the central idea; and applying it to the clause which we have to construe, we think that the word 'officer' there means some person

*हिन्दी में यह इस प्रकार हो सकता है :—

"इंगलैण्ड की विधि की सहायता लेने पर हमें बैकन के एब्रिजमेन्ट के खण्ड 6 के पृष्ठ 2 पर वह लेख प्राप्त होता है जिसका शीर्षक है 'आफिसर का स्वरूप और अनेक प्रकार के आफिसर'। वह लेख इस रूप में प्रारम्भ होता है : यह कहा जाता है कि "आफिसियम" शब्द से मुख्यत: कर्त्तव्य विवक्षत है और इसके बाद ऐसे कर्त्तव्य का भारण; और यह नियम है कि जब किसी व्यक्ति को किसी अन्य व्यक्ति के मामलों को उसकी इच्छा के विरुद्ध और उसकी इजाज़त के बिना संव्यवहार करना पड़ता है तो उसे पद कहा जाता है और जो उस पद पर होता है उसे आफिसर कहा जाता है'। और दूसरे पैरा में यह कहा गया है: 'पद और नियोजन के बीच अन्तर है; हर पद नियोजन होता है, किन्तु कुछ ऐसे नियोजन हैं जो पदों की संज्ञा में समाहित नहीं होते, जैसे कि घास सुखाना, रेवड़ चराना आदि; यह किसी जागीर आदि की गुमाश्तागीरी से बहुत भिन्न है' आदि। इन पैराओं में से पहले पैरा से यह विवक्षित है कि आफिसर वह व्यक्ति है जिसे कि सर्वोच्च प्राधिकारी द्वारा अपनी विनियामक और विधियामी शक्तियों का कोई भाग प्रत्यायोजित किया गया हो या जो अलग-अलग प्रजाजनों के साथ राज्य के सम्बन्धों में राज्य का प्रतिनिधित्व करने के लिए नियुक्त किया गया हो। यही इसकी मुख्य बात है और इसे उस खण्ड पर लागू करते हुए जिसका हमें अर्थान्वयन करना है, हमारा यह विचार है कि वहां 'आफिसर' शब्द का अर्थ है सरकार के किसी प्रत्यायोजित कृत्य का कुछ हद तक और कुछ

1968(11) eILR(PAT) SC 1

employed to exercise, to some extent, and in certain circumstances, a delegated function of Government. He is either himself armed with some authority or representative character, or his duties are immediately auxiliary to those of some one who is so armed."

सम्राज्ञी बनाम **रामाजीराव जिवबाजी** (पूर्वोक्त) में जो विनिश्चय किया गया था उस पर कलकत्ता उच्च न्यायालय ने **निजामुद्दीन** बनाम **सम्राज्ञी** ([5]) में विचार किया गया था। उस मामले में पिटीशनर मुज्जफरपुर ज़िले में नमक विभाग (Salt Department) के अधीक्षक के कार्यालय से सम्बद्ध एक चपरासी था और उसे भारतीय दण्ड संहिता की धारा 161 के अधीन सिद्धदोष ठहराया गया था। पिटीशनर की ओर से यह दलील दी गई थी कि वह भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21 के खण्ड (9) के अन्तिम भाग के शब्दों के अन्तर्गत नहीं आता है।

यह दलील नामंजूर कर दी गई थी और विद्वान् न्यायाधीशों ने रिपोर्ट के पृष्ठ 346 पर यह मत व्यक्त किया था—

"उस मामले में विद्वान् न्यायाधीशों को यह विचार करना था कि क्या सरकार से पट्टा प्राप्त पट्टेदार अपने पट्टे की शर्तों पर लोक सेवक था और उस पर विचार करते हुए उन्होंने 'आफिसर' पद के अर्थ पर सामान्यतः विचार किया। उस मामले में यह अभिनिर्धारित किया गया था कि आफिसर से अभिप्रेत है 'सरकार के किसी प्रत्यायोजित कृत्य का कुछ हद तक और कुछ परिस्थितियों में प्रयोग करने के लिए नियोजित कोई व्यक्ति'। उसे या तो स्वयं को कुछ प्राधिकार दिए गए हों या प्रातिनिधिक हैसियत प्राप्त हो या उसके कर्त्तव्य किसी ऐसे व्यक्ति के जिसे ऐसे प्राधिकार दिए गए हों या प्रातिनिधिक हैसियत प्राप्त हो, कर्त्तव्यों में सीधे सहायक हों।'

उन शब्दों का जो अर्थ लगाने के लिए हमें कहा गया है, हमें ऐसा लगता है कि वह अर्थ प्रस्तुत मामले को लागू करने की दृष्टि से बहुत संकुचित हैं। जिस चपरासी को लोक सेवक के रूप में सिद्धदोष ठहराया गया है वह सरकार की सेवा में है और उससे वेतन पाता है और वह नमक विभाग के अधीक्षक के कार्यालय से सम्बद्ध है। उसके कर्त्तव्यों का ठीक-ठीक स्वरूप नहीं बताया गया है, क्योंकि यह आक्षेप विचारण के समय नहीं किया गया था, किन्तु हमें यह मानना चाहिए कि उसकी नियुक्ति के स्वरूप से ही उसका यह कर्त्तव्य था कि वह अपने पदीय वरिष्ठ के आदेशों का पालन करें और वह पदीय वरिष्ठ निस्संदेह लोक सेवक है।

परिस्थितियों में प्रयोग करने के लिए नियोजित कोई व्यक्ति। उसे या तो स्वयं को कुछ प्राधिकार दिया गया होता है या वे प्रातिनिधिक हैसियत में प्राप्त हुए होते हैं या उसके कर्त्तव्य किसी ऐसे व्यक्ति के जिसे ऐसा प्राधिकार या प्रातिनिधिक हैसियत दी गई हो, कर्त्तव्यों में सीधे सहायक हों।"

([5]) आई० एल० आर० 28 कलकत्ता 344.

अतः उस हैसियत में अधीक्षक के पद के लोक कर्त्तव्यों के पालन में उसकी सहायता करना उसका कर्त्तव्य था। उस अर्थ में वह सरकार का एक आफिसर होगा, यद्यपि उसके लिए 'सरकार के किसी प्रत्यायोजित कृत्य' का प्रयोग करना सम्भव न हो। तथापि उसका कर्त्तव्य "अधीक्षक के, जिसे इस प्रकार के कृत्य सौंपे गए हैं, कर्त्तव्यों में सीधे सहायक होना होगा। हमारा विचार है कि दण्ड संहिता की धारा 21 के शब्दों के अन्तर्गत 'सरकार की सेवा में का या उससे वेतन पाने वाला आफिसर' वह व्यक्ति है जो किसी पद पर किसी लोक कर्त्तव्य के पालन के लिए नियुक्त किया जाता है। इस अर्थ में वह चपरासी धारा 21 के खण्ड (9) के अन्तर्गत आएगा"।

सम्राट् बनाम **कर्मचन्द गोविन्द राम** (6) में लाहौर उच्च न्यायालय द्वारा यह अभिनिर्धारित किया गया था कि सियालकोट स्थित सप्लाई डिपो में का एक प्रधान लिपिक जिसका कर्त्तव्य अपने आफिसर के समक्ष बिल प्रस्तुत करना था, भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21, खण्ड (9) के अर्थान्तर्गत लोक आफिसर था। यह बताया गया था कि यद्यपि एक प्रधान लिपिक के बारे में यह नहीं कहा जा सकता कि वह सरकार के किसी प्रत्यायोजित कृत्य का किसी हद तक और किन्हीं परिस्थितियों में प्रयोग करने के लिए नियोजित था, तो भी उसके कर्त्तव्य "कार्यालय के प्रधान या अन्य ऐसे आफिसर के लिए सीधे सहायक थे जो उसके कार्य को प्रतिगृहीत करने और उसे पास करने के शासकीय दायित्व से सशक्त किया गया था।" **जी० ए० मोन्टेरियो** बनाम **अजमेर राज्य** (7) में इस न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया था कि वह व्यक्ति जो कि वर्ग 3 का सेवक था और जो रेलवे कैरिज वर्कशाप्स में चेज़र (Chaser) के नाम से ज्ञात धातु परीक्षक (Metal Examiner) के रूप में नियोजित था और जो कर्मशाला प्रबन्धक (Works Manager) के, जो कि सरकार का एक आफिसर था, अधीन कार्य कर रहा था और जिन कर्त्तव्यों का वह पालन कर रहा था वे कर्मशाला प्रबन्धक के, जो कि सरकार की सेवा में था या उससे वेतन पाता था, कर्त्तव्यों में सीधे सहायक थे और इसलिए वह भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21(9) और भ्रष्टाचर निवारण अधिनियम की धारा 2 के अर्थान्तर्गत लोक सेवक था।

अतः यह अवधारित करने के लिए कि क्या अपीलार्थी भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21, खण्ड (12) के अर्थान्तर्गत निगम का आफिसर है, सही परख यह है कि (1) क्या वह निगम की सेवा में है या उससे वेतन पाता है, और (2) क्या उसे स्वयं को निगम द्वारा कोई प्राधिकार या प्रातिनिधिक हैसियत दी गई है, या क्या उसके कर्त्तव्य किसी ऐसे व्यक्ति के कर्त्तव्यों के लिए सीधे सहायक हैं जिसे ऐसा प्राधिकार या प्रातिनिधिक हैसियत प्राप्त है। प्रस्तुत मामले में उच्च न्यायालय

---

(6) ए० आई० आर० 1943 लाहौर 255.

(7) ए० आई० आर० 1957 एस० सी० 13.

1968(11) eILR(PAT) SC 1

ने यह निष्कर्ष निकाला है कि अपीलार्थी एक ऐसा व्यक्ति है जो कार्यपालक इंजीनियर के, जो कि कार्यालय का प्रधान था, कर्त्तव्यों में सीधे सहायक कर्त्तव्यों का पालन कर रहा था। "प्रधान लिपिक" पदनाम से ही यह द्योतित हो जाता है कि उस कार्यालय में और भी कई लिपिक लगे हुए हैं जिनकी स्थिति प्रधान लिपिक की अपेक्षा अधीनस्थ है और प्रधान लिपिक के कर्त्तव्य, कार्यों की प्रकृति से ही निश्चयतः कार्यालय के प्रधान के कर्त्तव्यों के लिए सीधे सहायक हैं।

प्रस्तुत मामले में पाए गए तथ्यों के आधार पर हमारी राय यह है कि अपीलार्थी भारतीय दण्ड संहिता की धारा 21, खण्ड (12) में परिभाषितानुसार, निगम की सेवा में आफिसर था या उससे वेतन पाता था और इसलिए वह उस धारा के और भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम की धारा 2 के भी अर्थान्तर्गत 'लोक सेवक' है।

ऊपर अभिव्यक्त किए गए कारणों से हम 1964 की सं० 154 वाली दाण्डिक अपील में उच्च न्यायलय के तारीख 10 अगस्त, 1966 वाले निर्णय की पुष्टि करते हैं और इस अपील को खारिज करते हैं।

अपील खारिज कर दी गई।

गो० प्र०