राजस्थान राज्य मानव अधिकार आयोग, जयपुर

आदेशिका

दिनांक 16.07.2018 परिवाद संख्या 2018/17/3365

समक्ष : एकलपीठ
माननीय अध्यक्ष : न्यायमूर्ति श्री प्रकाश टाटिया

राजस्थान पत्रिका के आज दिनांक 16 जुलाई, 2018 के अंक में एक अत्यन्त बुरी सामाजिक स्थिति की रिपोर्ट प्रस्तुत की गई है। राजस्थान पत्रिका द्वारा इसे बडे विषय (big issue) के रूप में लिया गया है।

सूदखोरी समाज की एक बहुत पुरानी जानलेवा समस्या रही है। इन समस्याओं के कारण से ही निम्नलिखित कानून बनाये गये हैं :–

1. The Marwar Relief of Indebtedness Act, 1941.
2. The Marwar Agriculturists Relief Act, 1942.
3. The Bundi Agriculturists Relief Act.
4. The Agricultural Relief Rules of the former Sirohi State.
5. The Bombay Agricultural Debtors Relief Act, 1947, in so far as it applies to the abu area and in so far as it extends to the Ajmer area.
6. The Madhya Bharat Agricultural Debtors Relief Act, 1956.

सन् 1957 में Rajasthan Relief of Agricultural Indebtedness Act, 1957 व इसके अन्तर्गत नियम, 1957 प्रभाव में आये। इस

अधिनियम, 1957 के तहत कृषक तथा अनुसूचित जाति/जनजाति के सदस्यों को कर्ज देने वालों पर व ब्याज की राशि पर प्रभावी रूप से अंकुश लगाया गया है।

इसी प्रकार से सन् 1963 में The Rajasthan Money Lenders Act, 1963 राजस्थान राज्य में प्रभावी किया गया। इस अधिनियम, 1963 व इसके अन्तर्गत बनाये गये नियमों से भी किराया वसूलने वाले व्यक्तियों तथा ऋण व्यवसाय करने वाले व्यक्तियों पर कई प्रकार के अंकुश लगाये गये।

यद्यपि रूपयों का लेन–देन व ऋण पर निजी लेन–देन अनुबन्ध की शर्तों से नियन्त्रित होते हैं, परन्तु किसी भी कल्याणकारी राज्य (welfare state) में इस कारोबार को व्यक्तियों के एकमात्र नियन्त्रण में नहीं रखा जा सकता है और इसके प्रमाण स्वरूप दो अधिनियम, अधिनियम, 1957 व अधिनियम, 1963 का इस आदेश में उल्लेख किया गया है। अधिनियम, 1957 व अधिनियम, 1963 जिस समय बनाये गये थे उस समय रूपयों की कीमत बहुत अधिक व सम्पत्ति की कीमत तुलनात्मक रूप से बहुत कम होती थी। इन अधिनियमों को प्रभाव में लाया गया उस समय के व्यक्तियों की आवश्यकताएं अत्यन्त सीमित थी। प्रारम्भ से ही ऋण को पाप या बहुत ही बुरा समझे जाने के बावजूद हर समय में व्यक्ति ऋण के कारण से न सिर्फ परिवार की सुख–शान्ति, बल्कि लगातार जान से भी हाथ धोते आ रहे हैं। आधुनिक युग में न सिर्फ व्यक्तिगत

आवश्यकता बढी है, बल्कि विलासिता के कारण कर्ज लेना आम बात है। लगातार कुछ हजार रूपये के ऋण के विरूद्ध लाखों रूपये का ऋणी द्वारा भुगतान करना व उसके पश्चात भी लाखों रूपये कर्जदार पर बकाया होने की शिकायतें प्राप्त होती रहती है। राज्य आयोग द्वारा पूर्व में इन निजी व्यवहारों पर राजस्थान राज्य मानव अधिकार आयोग (प्रक्रिया) विनियम, 2001 के नियम (घ) के तहत विचार करने से इन्कार किया जाता रहा है। यह प्रकरण किसी व्यक्तिगत, किसी व्यक्ति की संविदा या अनुबन्ध अथवा ऋण के लेन-देन से सम्बन्धित नहीं होकर, ऋण की मार लगातार सहन करने वाले व्यक्तियों तथा ऐसे व्यक्तियों द्वारा ऋण के कारण से जान दे देने के अत्यधिक प्रकरणों से सम्बन्धित है। ऐसे प्रकरणों से सम्बन्धित इस विषय पर कानूनी प्रावधानों को किस प्रकार से और अधिक प्रभावी बनाया जा सकता है इस पर विचार करने के लिए यह प्रकरण राजस्थान राज्य मानव अधिकार संरक्षण अधिनियम, 1993 की धारा 12 (घ) के तहत दर्ज किया जा रहा है।

समस्या अत्यन्त गम्भीर है, प्रथम दृष्ट्या इस जानलेवा व परिवारों को नष्ट करने वाली सूदखोरी की समस्या के सम्बन्ध में पूर्व में बनाये गये कानून (अधिनियम, 1957 व अधिनियम, 1963) लगभग अनुपयोगी प्रतीत हो रहे हैं।

राजस्थान पत्रिका की रिपोर्ट में राजस्थान के पुलिस महानिदेशक श्री ओ.पी. गल्होत्रा द्वारा दिये गये प्रश्नों के उत्तर भी प्रकाशित किये गये हैं।

राज्य की पुलिस विधि अनुसार प्रभावी कार्यवाही कर सकती है, परन्तु सूदखोरी के सम्पूर्ण व्यवसाय व व्यवसाय के विरूद्ध प्रभावी विधि होने का अभाव इस तथ्य से ही प्रकट है कि आयोग में प्रस्तुत शिकायतों में शिकायतकर्ताओं द्वारा यह भी अंकित नहीं किया जा रहा है कि निजी व्यवहार में अत्यधिक राशि का सूद लेना किस विधि का उल्लंघन है। न तो दीवानी अधिकारों का हनन बताया जा रहा है, और न हीं इसमें अपराध होना बताया जा रहा है। अतः प्रथम दृष्ट्या, सूदखोरी के पीडितों के पास में कोई भी प्रभावी दीवानी अथवा फौजदारी कानून में उपचार होना प्रकट नहीं हो रहा है। इस विधिक कमी का समर्थन राजस्थान पत्रिका में आज दिनांक 16 जुलाई, 2018 को प्रकाशित रिपोर्ट से भी हो रहा है।

तत्कालीन समय की समस्याओं को देखते हुए निजी लेन–देन के मामले जिनमें सूदखोरी मुख्य विषय है, के सम्बन्ध में जब कानून बनाये गये थे, तब क्या कारण है कि इस विषय पर इतनी अधिक आत्महत्याओं के बाद भी विधि द्वारा पीडितों की रक्षा हेतु उपाय नहीं किया जा रहा है?

समाचार पत्र द्वारा यह अंकित किया गया है कि प्रतिमाह 100 करोड रूपये पीडितों से सूदखोर वसूल कर रहे हैं तथा 2,500 करोड रूपये सालाना के इस कारोबार में ब्याज की कोई सीमा नहीं है। समाचार के अनुसार ही नहीं, बल्कि अधिकांश जनता की जानकारी में 100/– रूपये पर 10 से 15 रूपये प्रतिमाह तक और समय पर ब्याज का

भुगतान नहीं होने पर इससे भी अधिक ब्याज दर से राशि वसूली जा रही है।

किस प्रकार से अधिक ब्याज का प्रलोभन देकर राशि वसूल की जाती है इसका उदाहरण राज्य आयोग में प्रस्तुत प्रकरण संख्या 12/17/1201 व प्रकरण संख्या 11/17/2381 से ही स्पष्ट है। प्रकरण संख्या 12/17/1201 में एक कम्पनी द्वारा पीडित को राशि रूपये 22,920/- के बदले 18 माह में राशि रूपये 26,20,800/- देने का आश्वासन दिया गया। खेद का विषय है कि ऐसे लुभावने आश्वासन को पीडित द्वारा सही मानकर राशि भी अदा कर दी गई। इस प्रकरण में पुलिस थाना बजाज नगर, जयपुर शहर (पूर्व) जयपुर में अभियोग संख्या 12/2012, धारा 323, 341, 451, 452, 504, 420, 467, 468, 120बी भारतीय दण्ड संहिता के अन्तर्गत दर्ज किया जाकर अनुसन्धानोपरान्त चार मुल्जिमान के विरूद्ध अपराध प्रमाणित पाये जाने पर न्यायालय में चालान पेश किया गया। इस प्रकार के प्रकरण में यह कहना मुश्किल है कि पीडित वास्तविक पीडित है, परन्तु अनेक लोगों से अपराधियों द्वारा राशि वसूलने हेतु अपने कार्यालय शहरों में लगाकर राशि वसूलना निश्चित रूप से राज्य की व्यवस्था पर एक गम्भीर सवाल है। जिन धाराओं में ऐसे प्रकरणों में चालान पेश किये गये हैं वे कानूनी प्रावधान एक विशिष्ट तरीके से एक विशिष्ट अपराधकारित करने वालों के लिए प्रथम दृष्ट्या प्रभावी प्रतीत नहीं हो रहे हैं।

राज्य आयोग में प्रस्तुत प्रकरण संख्या 11/17/2381 में रिकॉर्ड पर आये तथ्यों के अनुसार एक गोल्डसुख कम्पनी द्वारा मल्टी लेवल मार्केटिंग कम्पनी खोलकर जनता को गुमराह करके लोगों को यह बताया गया 6,000/- रूपये जमा कराने के बदले 18 माह में 1,63,800/- रूपये, 22,920/- रूपये जमा कराने के बदले 18 माह में 26,20,800/- रूपये, 1,20,480/- जमा कराने के बदले 18 माह में 1,76,90,400/- रूपये व 6,36,056/- रूपये जमा कराने के बदले 18 माह में 10,15,56,000/- रूपये दिये जायेंगे।

अज्ञानता से अधिक लोभ व उससे भी अधिक शर्मनाक बात यह है कि सन् 2010-11 में ऐसे वादों को लोगों द्वारा मान लिया गया। ऐसा प्रतीत होता है कि इस प्रकार के वादे कर स्वयं की योजनाओं का पूरा प्रचार-प्रसार करना और लोभी व्यक्तियों को अपने जाल में फंसाने के लिए ऐसे कारोबार करने का ध्यान सिवाय प्रशासन व पुलिस की जानकारी के आम जनता को आराम से चल जाता है। पुलिस द्वारा प्रस्तुत तथ्यात्मक रिपोर्ट के अनुसार परिवादी ने स्वयं के नाम से उक्त प्रकरण में राशि रूपये 2,24,107/- लगाकर 52,90,640/- रूपये का मुनाफा कमाया है। परिवादी ने उक्त तथ्यात्मक रिपोर्ट के विरोध में अपनी प्रतिक्रिया आयोग को प्रेषित की जिसमें भी परिवादी ने यह स्वीकार किया कि, "कम्पनी द्वारा वादा किया गया था कि 1,20,480/- (अक्षरे एक लाख बीस हजार चार सौ अस्सी रूपये) लगाने पर मुझे 1,76,90,400/- (अक्षरे एक करोड

छियत्तर लाख नब्बे हजार चार सौ रूपये) मिलेंगे।" इस प्रकरण संख्या 11/17/2381 में आये तथ्यों के अनुसार कई सारे फौजदारी प्रकरणों में पुलिस द्वारा अन्तिम प्रतिवेदन पेश किया गया और कई प्रकरणों में चालान पेश किया गया। अतः इस महत्वपूर्ण तथ्य को नजर अंदाज नहीं किया जा सकता है कि अत्यधिक सूद के प्रकरण में व एक ही आरोपी कम्पनी को विभिन्न प्रकरणों में विरोधाभासी अनुसन्धान के नतीजे दिये जा रहे हैं।

ऊपर वर्णित प्रकरण मात्र उदाहरणस्वरूप उल्लेखित किये गये हैं। सुव्यवस्थित तरीके से एक कम्पनी, एक फर्म या व्यक्ति द्वारा ऐसे वाणिज्यिक कृत्य जिनमें न सिर्फ अत्यधिक सूद, बल्कि असम्भव से भी असम्भव की सीमा तक सूद देने के प्रलोभन देकर राशि हडपने का अपराध, साधारण धोखा-धडी व कूटरचित दस्तावेज बनाकर धोखा देने के आम अपराधों की श्रेणी से बाहर निकाल कर ऐसे प्रकरणों को न सिर्फ सामाजिक बुराई, बल्कि सिद्ध रूप से मानव अधिकार हनन के प्रकरण के रूप में चिह्नित कर धारा 30, मानव अधिकार संरक्षण अधिनियम, 1993 के तहत स्थापित, अधिसूचित विशेष न्यायालय द्वारा "शीघ्र विचारण" का प्रकरण घोषित किया जाना चाहिए, ताकि इन मानव अधिकार हनन के प्रकरणों में विचारण हेतु धारा 31, मानव अधिकार संरक्षण अधिनियम, 1993 के तहत विशिष्ट लोक अभियोजक ही न्यायालय में पक्ष रख सके। यहां यह उल्लेखनीय है कि राजस्थान राज्य में मानव अधिकार न्यायालयों के घोषित किये जाने की अधिसूचना कई वर्षों पूर्व जारी हो चुकी है व कई

वर्षों पूर्व विशेष लोक अभियोजक भी नियुक्त किये जा चुके हैं। सन् 1993 के इस मानव अधिकार संरक्षण अधिनियम, 1993 की धारा 30 व 31 की पालना हेतु राज्य सरकार क्या कार्यवाही कर सकती है जिससे कि मानव अधिकार न्यायालय व इस हेतु विशेष लोक अभियोजक की कागजी घोषणा को कम से कम अधिनियम, 1993 के 25वें वर्ष (रजत जयन्ती वर्ष) में व्यवहारिक उपयोग दिया जा सके?

समाचार में दिये गये तथ्यों के अनुसार दिनांक 06 सितम्बर, 2017 को सम्पत्ति के व्यवसायी के परिवार के चार सदस्यों ने जहर खाकर आत्महत्या कर ली। समाचार में राजस्थान राज्य में वर्षभर में 350 से अधिक मौतें होने का अंदेशा जताया है। आयोग के लिए इस विषय पर कई सारे उदाहरणों का उल्लेख करना आवश्यक नहीं है। क्योंकि प्रथम दृष्ट्या आयोग संतुष्ट है कि सूदखोरी से व्यक्तियों व परिवारों की बर्बादी के साथ आत्महत्या के तथ्यों को व इसके विस्तार को नकारा नहीं जा सकता है और न ही अत्यधिक ब्याज की दर को नकार जा सकता है। अतः अधिनियम, 1957 व अधिनियम, 1963 इस समस्या के निदान के लिए स्वतः अपघटित प्रमाणित हो रहे हैं। जिस समय में अधिनियम, 1957 व अधिनियम, 1963 जैसे कानून बनाये गये व राज्य ने आम जनता को सूदखोरों से बचाने के राज्य कर्तव्य का निर्वहन किया उसी प्रकार से राज्य द्वारा अत्यन्त गम्भीरता से मानव अधिकारों की रक्षा के लिए चाहे भले ही पीडित व्यक्ति की निजी समस्या व लोभ भी इस समस्या का कारण रहा हो, सम्पूर्ण नई विधि बनाये जाने का समय बहुत पहले आ चुका है, उस

कमी की पूर्ति किस प्रकार, कौनसा कानून बनाकर की जा सकती है। इस सम्बन्ध में राज्य सरकार विचार कर राज्य आयोग को अपने मत से आगामी तारीख पेशी से पूर्व अवगत करावें।

यहां पर यह भी उल्लेख करना आवश्यक है कि ऊंची ब्याज दर पर ऋण मजबूरी में लेना या लोभ में लेना या विलासिता की पूर्ति के लिए लेना इतना महत्वपूर्ण नहीं है जितना कि इन गलत पीडितों की गलतियों का सीधा फायदा सूदखोरों को पीडितों की जान गंवाने तक उठाने दिया जा सके। अत्यधिक ब्याज देने का अनुबन्ध कर लोगों से खुलेआम जीवनभर की मोटी कमाई चिटफण्ड कम्पनी व वी.सी. के नाम पर लेने की समस्या भी इस समस्या में सम्मिलित है। राज्य सरकार द्वारा न सिर्फ ब्याज वसूलने वालों पर, बल्कि ऐसे ब्याज देने वालों पर भी किस प्रकार से अंकुश लगाया जा सके इस पर भी अपना पक्ष प्रस्तुत किया जावे।

अतः राज्य सरकार इस सम्बन्ध में अपनी कार्ययोजना/ मत प्रस्तुत करें कि –

1. राज्य में सूदखोरी के व्यक्तिगत, फर्म व कम्पनी द्वारा किये जा रहे व्यापार के नाम पर ऋण राशि पर अत्यधिक ब्याज के लेन–देन पर कानूनन किस प्रकार से नियन्त्रण किया जा सकता है ?

2. Rajasthan Relief of Agricultural Indebtedness Act, 1957 तथा The Rajasthan Money Lenders Act, 1963 जैसे कानून आज

प्रभाव में हैं, क्या इनकी उपयोगिता समाप्त हो चुकी है? अगर उपयोगिता समाप्त हो चुकी है तो क्या इस कारण से वर्तमान समय के अनुरूप नये प्रभावी कानून बनाये जाने चाहिए? क्या इस प्रकरण में वर्णित सूदखोरी तथा अन्य समान प्रकृति की सूदखोरी से लगातार योजनाबद्ध तरीके से किये जाने वाले अपराधों को राज्य स्तरीय विधि से अलग श्रेणी के अपराध घोषित कर भारी दण्ड के प्रावधान किये जा सकते हैं?

3. क्या राज्य सरकार मानव अधिकार संरक्षण अधिनियम, 1993 की धारा 30 के तहत मानव अधिकार हनन के प्रकरणों को चिह्नित कर इन सूदखोरी प्रकरणों को भी राज्य स्तरीय विधि से मानव अधिकार हनन के प्रकरणों के रूप में विशिष्ट सत्र न्यायालयों में विचारणीय प्रकरण घोषित कर मानव अधिकार संरक्षण अधिनियम, 1993 की धारा 31 के अन्तर्गत विचारण हेतु नियुक्त विशेष लोक अभियोजक के माध्यम से पक्ष प्रस्तुत कराने के लिए स्वयं कार्यवाही कर सकती है अथवा केन्द्रीय सरकार से इस सम्बन्ध में कानून बनाने की अनुशंषा कर सकती है?

4. इस विषय पर अन्य किसी प्रकार का मत राज्य सरकार प्रस्तुत करना चाहे तो प्रस्तुत करें।

उपर्युक्त विषय पर राज्य सरकार का मत प्रस्तुत किया जावे, किसी विभाग का मत प्रस्तुत नहीं किया जावे।

इस आदेश की प्रतिलिपि अतिरिक्त मुख्य सचिव, गृह विभाग, राजस्थान सरकार, जयपुर को पालनार्थ प्रेषित की जावे। अतिरिक्त मुख्य सचिव, गृह विभाग राज्य सरकार की ओर से स्वयं के अनुमोदन उपरान्त उच्च अधिकारी के मार्फत इस विषय पर राज्य सरकार का पक्ष दिनांक 11 सितम्बर, 2018 तक प्रस्तुत करें।

पत्रावली दिनांक 11 सितम्बर, 2018 को पेश हो।

(न्यायमूर्ति प्रकाश टाटिया)
अध्यक्ष