भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९ लाई संशोधन गर्न बनेको विशेयक, २०७६ - एक पुनरावलोकन

१. सन्दर्भ

आदिम वैदिककाल देखि नै भ्रष्टाचारलाई अत्यन्त खराव र हेयको रुपमा हेरिएको पाइन्छ । विज्ञहरुका अनुसार वैदिक कालका भ्रष्टाचार अज्ञानताको कारणले हुने गरेको भन्ने पाइन्छ । सामवेदलाई उल्लेख गर्दै भनिएको छ 'भ्रष्टाचारले मानवका उच्चतम मुल्य, मान्यता र गुणलाई नस्ट गर्दछ । भ्रष्टाचार अज्ञानता र भौतिक फाइदाको कारण कोही कसैले गर्दछ । अत: आध्यात्मिक र देवत्वसम्बन्धी वा नैतिक ज्ञान प्रदान गरेर भ्रष्टाचारलाई निरुत्साहित गर्नु पर्दछ । शास्त्रीय हिन्दु एवं बुद्धिष्ट दृष्टिमा लोभ र आशक्ति लाई भ्रष्टाचारको कारण मानिएको छ । भगवत गीतामा लोभ र आशक्तिलाई मानव जीवनलाई अँधेरो तर्फ निर्देश गर्ने ढोका हुन् भनिएको छ ।

करिब ३००० वर्ष अगाडी विकसित महाभारतको एक अध्याय विदुर नीति अनुसार गैर कानुनीरुपमा आर्जन गरिएको सम्पत्ति राज्यले हरण गर्नु पर्दछ । गैर कानुनीरुपमा सम्पत्ति आर्जन गर्ने इच्छा र चेष्टा गर्नु हुँदैन । कानुन विपरित सम्पत्ति आर्जन नगर्ने व्यक्ति सर्पले काँचुली फेरेर पिडा रहित भए जस्तै पिडा मुक्त हुने गर्दछ । करिव २४०० वर्ष अगाडीको मानिने चाणक्य (कौटिल्य) नीतिअनुसार राजा र उनी मातहतका सबैले लोभ मोह आशाक्ति तथा कानुन विपरित सम्पत्ति आर्जन गर्न हुँदैन वा आफूलाई त्यसबाट पर राख्नु पर्दछ ।

गौतम बुद्धको बुझाइमा जसले मन र काम दुवैमा निश्वार्थ भावले काम गर्दछ । त्यसले जहाँसुकै बोल्दा र खाँदा पनि आनन्दको अनुभव गर्दछ । महात्मा गान्धीले प्रजातन्त्र प्रतिको अगाडीको अवस्थालाई हेरेर भ्रष्टाचारलाई प्रजातन्त्रमा कुनै स्थान दिन नहुने वताएका थिए । शास्त्रीय मान्यता अनुसार कसैले पनि राजस्व, शिवस्व र व्रम्हस्व खानु वा अपचलित गर्न नहुने ठानिन्थयो । तिनीहरुको अपचलन गर्ने व्यक्ति र तिनका शन्तानलाई पाप लाग्ने र अत्यन्त दु:ख पाउने ठानिएको थियो । यही धार्मिक, नैतिक र सामाजिक धरातल समेतका प्रभावमा २०१५ सालदेखि २०३० सम्म राजश्व दुरुपयोग वा अपचलन करिव सुन्य नै रहेको भन्ने भनाई छ ।

२. मौजुदा अवस्था र गम्भिर समस्या

दु:खको कुरा आम भ्रष्टाचार पनि विपन्नता/गरिवी, वेरोजगारी, अपराध, हिंसा तथा शान्ति सुरक्षा जस्तै गम्भिर र हाई प्रोफाइल बिषय हुन पुगेको छ । विश्व बैंकका पूर्व अध्यक्ष जिम योङ्ग किङ्गका अनुसार विकासशिल देशहरुमा भ्रष्टाचार सार्वजनिक जीवनको प्रमुख सत्रु (Corruption is public enemy number one) भएको छ । एउटा अध्ययन अनुसार जि.डि.पि.को पाँच प्रतिशत वा करिव तीन खरब अमेरिकी डलर भन्दा बढी रकम बराबर प्रति वर्ष भ्रष्टाचार हुने अनुमान गरिएको Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) का अनुसार विश्वमा हरेक साल करिव एक खरब डलर घुषखोरीका लागि कारोबार हुने गर्दछ ।

सन १९९० पछाडी अन्तराष्ट्रियरुपमा भ्रष्टाचारको बारेमा वृहत छलफल हुन थालेको पाइन्छ । त्यसपछाडी भ्रष्टाचार सम्बन्धी प्रकाशनहरु वर्षिकरुपमा औसत ६००० को संख्यामा भइ आएको मानिन्छ । यसरी भ्रष्टाचार विश्वव्यापी समस्याको रुपमा स्थापित भएको पाइन्छ । यद्यपि नेपालका सन्दर्भमा के कसरी र कति रकम भ्रष्टाचार भइरहेछ भन्ने बारेमा वृहत अध्ययनको आवश्यकता देखिन्छ ।

३. भ्रष्टाचारको परिभाषा

भ्रष्टाचारको सर्वसम्मत एउटै परिभाषा पाइदैन । भ्रष्टाचार सामान्यत व्यक्तिको आचारण र व्यवहारमा भरपर्ने विषय हो । अदृस्यरुपमा हुने गरेको भ्रष्टाचारको प्रमाण प्राप्त गर्न मुस्किल हुन्छ । भ्रष्टाचार गरेमा मुलत मानसिक र मनोगत तत्व विद्यमान हुने भएकाले सदृष्यरुपमा यहि हो भन्न मुस्किल हुने गर्दछ । ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनलको भनाईका व्यक्तिगत फाइदाको लागि सार्वजनिक काम वा कार्यालयको दुरुपयोग (Misuse of Public Office for Private Gains) लाई भ्रष्टाचार भनिएको पाइन्छ । यसलाई बृहत्तर जनसमुदायले स्वीकार गरेको परिभाषाको रुपमा लिइन्छ ।

यसै क्रममा राजनीतिक नेताहरुले आफ्नो आर्थिक वा अन्य फाइदाको लागि आफ्नो अधिकारको दुरुपयोग गर्नुलाई राजनीतिक भ्रष्टाचार भन्ने गरिन्छ । यस्तो भ्रष्टाचार सार्वजनिक नीतिलाई खुकुलो बनाएर वा नीतिमा छिद्र राखेर तथा कानुन वा नीतिको गलत व्याख्या गरेर गर्ने गरिन्छ । यस्तो भ्रष्टाचार मेधावी, उत्तरदायी, शक्तिशाली व्यक्तिहरुद्वारा हुने गर्दछ ।

४. भ्रष्टाचार गरिने तरिका र व्यवहारहरु

सार्वजनिक पदाधिकारीहरुले कुनै काम र कार्यक्रमको विभिन्न चरण र स्वरुपमा नीतिगत तथा गैर नीतिगत भ्रष्टाचार गरेको पाइन्छ । जसलाई निम्न अनुसार संक्षेपमा उल्लेख गरिएको छ ।

(क) परियोजनाको छनौट - घुस वा कमिशनको कारण कुनै परियोजना आवश्यकतामा आधारित भन्दा छनौट कर्ताका फाइदालाई हेरेर चयन गरिन्छ ।

(ख) प्राकृतिक स्रोत र साधनको गलत तरिकाले उत्खनन - कतिपय दिर्घकालीन प्रभाव पार्ने प्राकृतिक स्रोत र साधनको उत्खनन गर्न दिएर राष्ट्रिय हित विपरित काम गरिन्छ ।

(ग) कानुन तथा नीतिद्वारा पदाधिकारीहरुलाई अत्याधिक अधिकार दिइने वा कानुन तथा नीतिगत दस्तावेजमा छिद्र राखिने - अत्याधिक स्वविवेकको प्रयोग र कानुनमा विद्यमान छिद्रका कारण अधिकारको दुरुपयोग गर्ने वातावरण सिर्जना हुने गर्दछ ।

(घ) सार्वजनिक पदाधिकारीहरुको व्यापारीक कारोबारसँग संवद्दता - व्यापारिक संगठन र व्यक्तिसँगको उठवस वा सम्बन्धका कारण व्यवसायीहरुको हितमा उनीहरुको हित अनुकुल नियम नीति बनाइएको र निर्णय गरिएको हुन्छ ।

(ङ) मातहत पदाधिकारीलाई प्रदान गरेको अधिकार अनुसार निर्णय हुनुपर्नेमा नीतिगत निर्णय गर्दा कानुन अनुसार भ्रष्टाचार वा अनुचित कार्यको अभियोग लगाउन नमिल्ने निकायबाट निर्णय गराइ भ्रष्टाचार जन्य काम बाट मुक्ति लिने पनि गरिन्छ ।

(च) वैदेशित स्वार्थ र प्रभाव - कतिपय अवस्थामा वैदेशिक प्रभाव र स्वार्थ अनुकुल तर सक्रिय स्वार्थ प्रतिकूल कानुन वा नीतिको निर्माण भएको पाइन्छ । यो कामको लागि कुनै प्रभुत्वसाली प्रेशर ग्रुप वा व्यक्तिहरुलाई प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रुपमा दिने गरिन्छ ।

(छ) दण्डहिनता र अपराधजन्य काम - भ्रष्टाचारका कारण कतिपय प्रभुत्वशाली व्यक्तिहरु आफूलाई लागेको दण्ड जरिवाना माफी, मिनाहा वा क्षमादान प्राप्त गरेको पाईन्छ ।

(ज) स्रोत र साधनको वितरण - श्रोत र साधनको वितरण गर्दा भ्रष्टाचारका कारण न्यायशील रुपमा नगरी कम आवश्यकता भएको ठाउँमा बढी र गुणस्तरीय श्रोतसाधन उपलब्ध गराउने र आवश्यक परेको ठाउँमा ध्यान नदिने पद्दति रहेको पनि देखिन्छ ।

(झ) विदेशी मुद्रा विनिमय दरमा हेरफेर - आफ्नो स्वार्थलाई केन्द्रमा राखि विदेशी विनिमय दर परिवर्तन गर्ने प्रचलन पनि भेटिन्छ । उदाहरणको लागि आफू र आफन्तले प्रर्याप्त विदेशी मुद्रा सञ्चय गरेपछि त्यसको सटही दर बढाउने र केही समय पछि फेरी घटाउने गरेको पनि पाइन्छ । त्यसो गर्दा आफु/आफन्तले सञ्चय भएको रकम सटही गरी पछि साविक मुल्य नै कायम गर्ने गरेको पाइन्छ ।

ञ) राजनीतिक कार्यक्रमका लागि चन्दा लिने र आफ्नो सरकार गठन भएपनि त्यसवापत व्यापारीहरुलाई मुल्यवृद्धिको अवसर दिइ सोध भर्नाको मौका प्रदान गर्ने ।

(ट) हतियार खरिद - कतिपय नेतृत्व वर्गले हतियार कारोवारको लागि अनावश्यक बिवादको सिर्जना गर्ने, हतियार खरिद बढी गर्ने, त्यसबाट ठूलो रकमको कमिशन प्राप्त गर्ने गरी भ्रष्टाचार जन्य काम गरेको देखिन्छ ।

(ठ) सार्वजनिक खरिद - अनावश्यक वस्तुको खरिद, बढी कमिशन आउने तर प्रयोग नहुने मालसामान खरिद, प्राविधिक रुपमा उपयोग गर्न नसकिने भन्ने जानी जानी माल सामान खरिद गरेर पनि भ्रष्टाचारजन्य काम गरेको पाइन्छ ।

५. भ्रष्टाचारका सार्वजनिक निजी क्षेत्रको सम्बन्ध

निजी क्षेत्रबाट गरिने भ्रष्टाचारजन्य कृयालाई अपराध मान्ने प्रचलन अथवा त्यसलाई कानुनले भ्रष्टाचार जस्तो सम्झी र अपराधको रुपमा स्वीकार गरेको देखिदैन । उद्योग, व्यापार तथा व्यवसायको विस्तार र विश्व व्यापीकरण सँगै सार्वजनिक र नीजी क्षेत्र सहकार्यमा (Interplay) मा उत्रिएको अनुभव गरिएको छ । संसारभरनै कतिपय सार्वजनिक पदाधिकारी र निजी कम्पनीहरु बीच लेनादेना हुने गरेका गुनासाहरु वारम्बार आइरहन्छन् । त्यस्ता लेनादेनाबाटै निजी क्षेत्रअनुकुल कानुन तथा नीति निर्माण देखि सार्वजनिक पदाधिकारी निवृत भएपछि निजी क्षेत्रमा काम गर्ने अवसर समेत सम्मिलित हुन्छन् । त्यस्तो काम गर्ने अवसरबाट रोजगारी दिनै मात्र नभएर राज्य वा सार्वजनिक क्षेत्रले ठूलो वजेट कुन क्षेत्रमा लगानी गर्दछ र त्यस अनुसार निजी क्षेत्रलाई भविष्यमा उसका परियोजना र कार्यक्रम निर्धारण गर्न सफल हुन्छ । फलतः निजी क्षेत्र भविष्यमा पनि लाभन्वित भइरहन्छ । यस्तो चलनलाई अंग्रेजीमा "Revolving door polices" भन्ने गरिन्छ । यसले निजी क्षेत्रलाई सार्वजनिक क्षेत्र वा सरकारी काम गर्न सजिलो बनाई रहन्छ । यसको उदाहरणमा निम्न अनुसारका नियुक्तिलाई लिने गरिन्छ ।

(क) जुलाई २०११ - एयर मार्सल पिटर रुडोक जसले साउदी हातहतियार परियोजना सञ्चालन गर्दथे । उनी निबृत्त भएपछि उनलाई ''लकहिड मार्टिन यु.के.'' कम्पनीको निर्देशकमा नियुक्त गरियो ।

(ख) मइ २०११ - बेलायतका पूर्व रक्षा सचिव जोफ हुन जस्ले अगस्टा वेस्टलेन्ड कम्पनीलाई प्रतिपर्धी बनाई अरवौं पाउन्डको ठेक्का दिएका थिए । उनलाई निबृत्त भएपछि अगष्टाको अन्तराष्ट्रिय व्यापारसम्बन्धी उपाध्यक्षमा नियुक्ति गरियो ।

(ग) फेब्रुवरी २०११- वेलायतका साउदी अरेबीया स्थित पूर्व राजदुत सेराई कुपरलाई अवकास भएपछि वि.ए.इ सिस्टम नामक कम्पनीको निर्देशकमा नियुक्त गरियो ।

(घ) जनवरी २०११ - वेलायतको एयरफोर्सका पूर्व प्रमुख ग्लेन टोर्पीलाई अवकास भएपछि वि.ए.इ सिस्टसको वरिष्ठ सल्लाहकारमा नियुक्ति गरियो ।

(ङ) डिसेम्बर २०११ - वेलायती सेनाका पूर्व प्रमुख रिचर्ड डनेटलाई अवकास भएपछि कन्ट्रोल रिस्क ग्रुप नामक निजी संस्थाको परामर्शदातामा नियुक्ति गरिएको थियो ।

आफ्नो हितलाई प्रतिनिधित्व गर्ने कतिपय व्यक्तिहरुलाई मन्त्री, सचिव जस्ता सार्वजनिक पदमा नियुक्ति र पदस्थापन गर्न र आफ्नो अजेन्डा सरकार वा सार्वजनिक क्षेत्रसमक्ष राख्न निजी क्षेत्र उद्यात रहन्छ । उक्त प्रकृतिका नियुक्ति बाट निजी क्षेत्रले प्रतिस्पर्धाको क्राइटेरियासमेत थाहा पाउने र त्यो क्राइटेरिया अनुकुल आफूले काम पाउने अवस्था सिर्जन गर्दछन् ।

कतिपय अधिनायकवादी राज्य व्यवस्थामा अरु अपराधमार्फत पनि भ्रष्टाचार गर्ने गरिएको पाइन्छ । डोमिनिकल रिपब्लिक मा एकपटक सार्वजनिक पदाधिकारी वा निर्णय कर्ताले सुन्दर महिलासँग यौन सम्बन्धको व्यवस्था गरेपछि मात्र निर्णय गर्ने माग राखेको पाइन्छ । सायद त्यसैले पनि पूर्व अमेरिकी राष्ट्रपति विल क्लिन्टनले भ्रष्टाचारसम्बन्धी सार्वजनिक निजी सम्बन्धलाई "Philandring" जस्तै भनेका थिए ।

६. भ्रष्टाचार निवारणमा अन्तराष्ट्रिय दृष्टिकोण सारसंक्षेप

संयुक्तराष्ट्र संघको तत्वावधीनमा भ्रष्टाचार निवारण सम्बन्धी सन्धी निर्माण गरिएको छ । यसको अलावा विभिन्न प्रादेशिक संगठनहरुको तत्वावधानमा पनि त्यस्ता सन्धीहरु बनेका छन् । ति सबै सन्धीहरुमा सदस्य राज्यका सरकारहरुले भ्रष्टाचार निवारणलाई प्राथमिकतामा राखेर काम गर्नुपर्ने उल्लेख गरिएको छ । विभिन्न अन्तराष्ट्रिय भेलाहरुले भ्रष्टाचारलाई सुन्य सहनसिलताको विषय बनाउनुपर्ने उद्घोष गरेका छन् । संयुक्त राष्ट्र संघ लगायतले ''रिभोल्भिङ्ग पोलिसी'' लाई निरुत्साहीत गर्न आव्हान गरेको पाईन्छ । यसको अलावा भ्रष्टाचारमा संलग्न कसैलाई पनि राज्यले उन्मुक्ति दिन नहुने उल्लेख गरिएको पाइन्छ तर व्यवहार धेरै फरक छ ।

७. भ्रष्टाचार अभियोगमा गरिएका केही महत्वपूर्ण कारवाहीहरु

कानुनको शासनको मान्यता अनुसार प्रजातान्त्रिक मुलुकमा सबै मानव समान हुन्छन् । व्यक्तिले गरेको राम्रा कामका लागि सम्मान वा पुरस्कार तथा गलत कामको लागि द्वण्द सजाय पाउने वा दायित्व निर्वाह गर्ने विषय पनि समान हुनुपर्दछ । अतः भ्रष्टाचारजन्य काम गर्ने सबै व्यक्ति वा पदाधिकारी कानुनअनुसार दण्ड सजायको भागी हुनुपर्दछ । पद वा निकायको रुपमा असमान व्यवहार गर्नु कानुनको शासन र प्रजातान्त्रिक मुल्य र

मान्यताको खिलाफ हुने मानिन्छ । अतः उच्च तहबाट भएको भ्रष्टाचार सम्बन्धी कसुरको सम्बन्धमा विभिन्न मुलुकमा गरिएका कारवाही लाई उदाहरणको रुपमा देहाय अनुसार उल्लेख गरिएको छ ।

(क) राष्ट्राध्यक्ष : मार्च २०१७ मा कोरियाकी राष्ट्रपति पार्कलाई भ्रष्टाचारको अभियोगमा कोरीयाली व्यवस्थापिकाले महाअभियोग लगाई संवैधानिक अदालतमा अन्तिम सुनुवाइको लागि पठायो । संवैधानिक अदालतले महाअभियोगलाई सदर गऱ्यो । यसको अलावा अर्को अदालतले जुलाई २०१८ मा उनलाई भ्रष्टाचार र अधिकारको दुरुपयोग गरेपापत २६ वर्ष कैदको सजाय गरेको थियो । हाल उनी काराबासको जीवन व्यतित गरिरहेकी छन् । अगष्ट २०१६मा ब्राजिलका राष्ट्रपति डिमा रोसेफलाई भ्रष्टाचार बजेट सम्बन्धी कानुन अनुकुल काम नगरेको आधारमा ब्रजिलको सिनेटले महाअभियोगको प्रस्ताव पारित गरी राष्ट्रपति पदबाट हटाएको थियो । यसैगरी पाकिस्तानका पूर्व राष्ट्रपति परभेज मुसरफलाई भ्रष्टाचार र अख्तियारको दुरुपयोगमा कारवाही चलाइएको थियो । पछि गएर उनलाई अधिकार दुरुपयोग गरी राज्य विरुद्ध अपराध गरेको संविधान हातमा लिएको आधारमा मृत्युदण्ड समेत सुनाइएको थियो ।

(ख) न्यायपालिका - फेब्रुअरी २०१९ मा नाइजेरियाका प्रधान न्यायधीश वाल्टर ओनोधेने लाई नियुक्ति साथ आफ्नो सम्पत्ति विवरण पेश नगरेको र भ्रष्टाचार गरी न्यायिक निष्ठा र निस्पक्षता कायम गर्न नसकेको ठानी त्यहाँको राष्ट्रपतिले उनलाई बर्खास्त गरेका थिए । भारतमा सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीश भि रामस्वामी पंजाव र हर्याना उच्च अदालतको मुख्य न्यायाशीश हुँदा उनको निवास सरकारी कोषबाट खर्च गरी सुविधा सम्पन्न बनाएको विषय समेतलाई आधार मानी न्यायाधीशको सदाचार विरुद्ध अभियोगको प्रस्ताव दर्ता गरियो । प्राविधिक कारणले त्यहाँ अभियोग पारित भने हुन सकेन ।

(ग) मन्त्री र उच्च पदस्थ अधिकारीहरु : नेपालमा अख्तियार दुरुयोग निवारण अभियोगको कारवाही पश्चात मन्त्री हेम बहादुर मल्ल, प्रहरी प्रमुख डि.वि. लामा तथा बैंकका महाप्रवन्धकहरुलाई पञ्चायत कालमा नै कारवाही चलाई काराबासको सजाय तोकिएको पाईन्छ । भारतमा भोडाफोन तथा थ्री. जी. काण्डमा मन्त्री ए. राजा, मुख्य मन्त्री हुँदा चारा घोटाला अभ्यासमा मन्त्री लालु प्रसाद यादव लगायतलाई भ्रष्टाचारको कसुरमा कारवाही गरिएको कुरा सर्वविदितै छ । यसैगरी चीनका वर्तमान राष्ट्रपति को भ्रष्टाचार उन्मुलन अभियान अन्तर्गन केन्द्रिय स्तरका राजनेता, सेनाका वरिष्ठ अधिकारीहरु, निजामती कर्मचारी र कम्पनीका व्यवस्थापकहरु लगायत दशौंलाख व्यक्तिलाई भ्रष्टाचारको अभियोगमा कारवाही गरिएको पाईन्छ ।

(घ) अपृय घट्नाहरु : सन १९६० मा सिंगापुरका एक मन्त्रीले भ्रष्टाचार गरेको कुरा सामाचारपत्रमा छापिए पछि उनी तुरुन्तै प्रधानमन्त्री समक्ष आफ्नो सफाइ राख्न गएका थिए । प्रधानमन्त्री लि. यु. कुवानले जे हुने हो कानुन अनुसार हुन्छ भन्ने जवाफ दिएपछि आवासमा फर्किएर आत्महत्या गरेको समाचार संप्रेषण भएको थियो ।

उता कतिपय इमान्दार र स्वच्छ नेताहरु भ्रष्टाचार तथा शक्तिको दुरुपयोगको आक्षेप लागेपछि आत्महत्या जस्तो गम्भिर निर्णय लिएको उदाहरण पनि पाइन्छ । मुलत आत्म सम्मानमा चोट पुगी आत्मग्लानी भएका कारण त्यस्ता निर्णय लिएको पाइन्छ । भ्रष्टाचारको विरोधमा अत्यन्त सचेस्ट जनता भएका ठाउँहरुमा भ्रष्टहरुलाई कानुनी

कारवाही नगरिएको अवस्थामा फोहोर मैलाको कन्टेनरमा राखी टोल टोल घुमाउने, टाउकोमा भ्रष्टाचारी लेखिएको व्यानर लगाई वस्ती वरीपरी घुमाउने जस्ता अप्रिय कारवाही पनि गरिएको पाईन्छ ।

भ्रष्टाचारलाई अत्यन्त गम्भिररुपमा लिने मुलुकहरुमा ठूलो भ्रष्टाचार गर्नेहरुलाई मृत्युदण्ड दिने कानुन बनाइएको पाइन्छ । यद्यपि भ्रष्टाचारको अभियोगमा धेरैजसो करावास, जरिवाना तथा क्षतिपूर्तिलाई सजायको रुपमा प्रयोग गरिन्छ । तर विकाशसील मुलुकहरुको प्रमुख समस्या भने भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी कानुन भ्रष्टाचारीलाई छुट दिने गरी खुकुलो बनाउने र कानुनको कार्यान्वयन नहुनुलाई लिइन्छ । कानुन कार्यान्वयन नहुनुको पछाडी कारवारी गर्ने अख्तियार प्राप्त व्यक्तिको क्षमतामा प्रश्न, राजनीतिक प्रभाव, दण्ड र पुरस्कारको व्यवस्था, समन्वय र सहयोगको अभाव लगायतका कारणहरु देखा पर्दछन् ।

८. भ्रष्टाचारको कसूरमा न्यायिक दृष्टिकोण

भ्रष्टाचार तथा अख्तियार दुरुपयोगसम्बन्धी विषयको निवारण समान्यत न्यायिक निकायबाट हुने गर्दछ । न्यायीक निकायले अख्तियारको दुरुपयोग वा भ्रष्टाचार भनी घोषणा नगरेसम्म त्यसलाई अपराध मान्न मिल्दैन । अभियोगले अपराधको स्थान ग्रहण गर्न सक्दैन । यस भावनालाई समेत आत्मसात गरी नेपालको संविधान २०१९ को दोश्रो संशोधन २०३२ द्वारा थप गरिएको ‘‘अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोग’’ परिच्छेदमा अख्तियारको दुरुपयोग र भ्रष्टाचारसम्बन्धी निर्णय उपर पुनरावेदन सुन्ने अदालतको व्यवस्था गरिएको थियो । त्यस वखत भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दा विशेष प्रहरी विभाग र प्रमुख जिल्ला अधिकारीले सुनुवाइ गर्दथे । यो अधिकार भ्रष्टाचार निवारण ऐन १०१७ अन्तर्गत उनीहरुलाई प्राप्त हुन्थ्यो ।

पहिले देखि नै नेपालमा भ्रष्टाचार र अधिकारको दुरुपयोग राज्यका निकाय तथा पदाधिकारीबाट हुने मान्यता रहयो । त्यसैले संस्थान, फर्म, कम्पनीका पदाधिकारीहरुद्वारा गरिएका त्यस्तै अपराधलाई अन्य अपराधको रुपमा पहिचान गरियो । (छत्र बहादुर श्रेष्ठ वि. श्री ५ को सरकार ने.क.पा. २०४४ नि.नं. ३२०१ हेम लाल भट्टराई वि. श्री ५ को सरकार २०५५, फौ.पु.नं १३११)

विगत करिब चार दशकको न्यायालय र खासगरी सर्वोच्च अदालतको दृष्टकोण उपर अध्ययन गर्दा अदालतले भ्रष्टाचार र अख्तियारको दुरुपयोगलाई अन्य कतिपय अपराध भन्दा धेरै गम्भिर ठानेको देखिदैन । भ्रष्टाचार र अख्तियार दुरुपयोगको असर एक व्यक्ति वा परिवारलाई मात्र नपरी समग्र जनता तथा राष्ट्रलाई नै पर्ने हुन्छ । यसले धमिराले काठलाई मक्याए जस्तो राज्य, समाज, समुदाय तथा व्यक्तिलाई कम्जोर पार्ने हुँदा भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दामा न्यालयहरु Strict हुने अपेक्षा गरिन्छ । तर कतिपय अवस्थामा अदालत पनि शक्तिशालीहरुले गरेको भ्रष्टाचारका मुद्धामा नरम भएको जस्तो देखिन्छ । यद्यपि भ्रष्टाचार अधिकारको दुरुपयोग सम्बन्धी विवाद उपरको अवलोकन परम्परागत फौजदारी कानुन अनुसार सजिलै सवुत प्रमाण प्राप्त हुने मुद्दाको पंक्तिमा हेरिएको देखिन्छ । अर्को अर्थमा अपराधिक कार्यलाई मात्र आधार मानी भ्रष्टाचार तथा अधिकारको दुरुपयोगसम्बन्धी मुद्दा सुनवाई गर्ने हो भने भौतिक र भरपर्दो प्रमाण प्राप्त गर्न ज्यादै जटिल हुन्छ । परिणामतः भ्रष्टाचारीले उन्मुक्ति पाउँछ । अतः यस्ता विषयमा परिस्थितिजन्य प्रमाणलाई गौण ठान्नु उपयुक्त हुँदैन ।

प्रजातान्त्रिक संक्रमण कालमा अगाडी गरेको भ्रष्टाचार जन्य कसुरका अभियुक्तलाई नयाँ संवैधानिक स्वतन्त्रता र नरम कानुनको आधारमा हेर्दा परिणाम वा निर्णयमा आकास पाताल फरक परेको देखिन्छ । उदाहरणको लागि नेपाल अधिराज्यको संविधान प्रारम्भ भएपछि कतिपय गम्भिर भ्रष्टाचार तथा अधिकारको दुरुपयोग गरी थुनामा रहेका राजनीति, निजामति, प्रहरी तथा सेनाका उच्च पदाधिकारीहरुलाई करागारमुक्त गर्नुपर्ने स्थिति सिर्जना भएको थियो । यसको एक उदाहरणका रुपमा श्री ५ को सरकार वि. हेम बहादुर मल्ल ठकुरी (तत्कालिन मन्त्री) (ने.क.पा. २०५० नि.नं. ४७६७) समेतको भ्रष्टाचार मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले अभियोग पत्रमा स्पष्ट दाबी नखुलेकोले वहसजिकिरको आधारमा कसुरदार ठहऱ्याउन नमिल्ने भनी रिहाइ गरिएको निर्णयलाई लिन सकिन्छ । स्मरणीय छ मुद्दा दर्ताकै अवस्थामा स्पष्ट अभियोग लगाइएको छ छैन, अभियोग कानुन सम्मत छ छैन भनी हेर्ने काम अदालतको होइन र ? अनि त्यो सबै नहेरी मुद्दा दर्ता गरी जमानतमा छोड्ने वा थुनामा राख्नेबारेमा वहस पैरवी गरी गराई थुनामा राखी पछि स्पष्ट अभियोगको अभावमा थुनाबाट रिहा गर्ने निर्णय हुँदा वीचको अन्यायपूर्ण थुनाको जिम्मेवारी कसले लिने ? लगभग यस्तै प्रकृतिका निर्णय डि.बि. लामा तथा भरत गुरुङ्ग प्रतिबादी भएका मुद्दामा पनि भएका थिए ।

नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ र त्यस अन्तर्गत बनेका भ्रष्टाचार निवारण सम्बन्धी कानुन भ्रष्टाचार र अख्तियार दुरुपयोगसम्बन्धी मुद्दाको अनुसन्धान तथा अभियोजनको काम अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई प्रदान गरियो । यसैगरी तत्सम्बन्धी मुद्दा हेर्ने विशेष अदालत गठन गरियो । यसैवीच भ्रष्टाचारको प्रकृतिअनुसार औपचारिकरुपमा जाहेरी दर्खास्त आवश्यक नपर्ने हुलिया वा सुचनाको आधारमा अख्तियारका कर्मचारी वा पदाधिकारीले हस्तक्षेप गरी संवुत प्रमाण संकलन गर्न सक्ने देखिन्छ । यस अवस्थामा अख्तियार आफैले मुद्दाको अनुसन्धान र अभियोजन गर्न हाम्रो जस्तो एडभरसरी प्रणाली आत्मशात गर्ने मुलुकमा उपयुक्त हुने वा नहुने भन्ने सम्बन्धमा यथेष्ट बहस भएका हुन् । अपराधको प्रकृतिउपर दृष्टिगत गर्दा त्यसरी एकै निकायबाट अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने व्यवस्था प्रश्नवाचक हुने गर्दछ । कतिपय त्यस्ता विवादको अनुसन्धान नै बन्द वा गोपनीयरुपमा गर्नुपर्ने यथार्थतालाई नकार्न उपयुक्त हुँदैन । बिगत केही दशक यता अख्तियार दुरुपयोग निवारण आयोगले भ्रष्टाचार नियन्त्रणमा अपेक्षित योगदान गर्न नसकेको भन्ने गुनासाहरु सार्वजनिक भएको देखिन्छ । यसैगरी आयोगले "साना माछा" वा तल्लो तहका कर्मचारीलाई केही हदसम्म कारवाही चलाए पनि "ठुलो माछा" जा वरिष्ट वा नीति निर्णय गर्ने तहका पदाधिकारीहरुउपर न्युनरुपमा कारवाही चलाएको गुनासाहरु सुनिन्छ । समग्रमा त्यसलाई नकार्न पनि सकिदैन । वरिष्ट वा निर्णयकर्ताहरु सजिलै जमानत वा बैंक ग्यारेण्टीमा छाडिने लगायतका व्यवस्था हेर्दा उक्त गुनासो आधारहीन रहेको भन्न सकिने अवस्था छैन ।

माथि उल्लेख गरिए झैं भ्रष्टाचारको मुद्दा मामिलाउपर अदालतहरुले अझैपनि साधारण फौजदारी कानुन र त्यसको पद्दति अवलम्बन गरी आएको पाइन्छ । मौजुदा फौजदारी कानुनले मुलतः प्रतिवादीको स्वतन्त्रताको हकलाई महत्व दिएको पाइन्छ । एङलो अमेरीकी कानुनको सो मान्यतालाई हामीले पनि प्रत्यक्ष अप्रत्यक्षरुपमा आत्मसात गरेका छौं । त्यसैले धरौटी जमानत वा थुनछेकको लागि गरिने सुनुवाई देखि नै अदालतले अरु फौजदारी कसूरमा पुर्णतः भरपर्दा प्रमाण प्राप्त भएमा थुनामा राख्ने वा सजाय गर्ने मान्यतालाई आत्मसात गरी

आएको पाइन्छ । सिमित प्रमाण प्राप्तीको अवस्थामा अभियुक्तलाई उन्मुक्ति दिने प्रचलनबाट समय समयमा अदालतका निर्णयहरु विवादमा परेको देखिन्छ ।

भ्रष्टाचार र अधिकारको दुरुपयोग सामान्यत शिक्षित, दिग्गज, चलाख, प्रभुत्वसाली, राज्यको र शक्तिमा पहुँच भएको व्यक्तिले गर्ने गर्दछन् । आफूले गरेको भ्रष्टाचारजन्य कामको प्रमाण उनीहरुले छोड्ने कुरै हुँदैन । उनीहरु आफै मुद्दाको अनुसन्धानकर्तालाई अनुचित प्रभाव दिन सक्ने अवस्थामा पनि रहन्छन् । यस अवस्थाका विवादमा भौतिक वा दशी तथा मौखिक साविती प्रमाण प्राप्त गर्न अत्यन्त मुस्किल हुन्छ । अतः यस्ता मुद्दामा अलिकति गौण प्रकृतिका प्रमाणलाई ग्राहयता दिनु पर्ने हुन सक्छ । उदाहरणको लागि सम्बन्धित व्यक्तिले भ्रष्टचार गरेको बारेमा प्रकाशित समाचार, उसको र परिवारको आय र जीवन शैलीको अवस्था, उसले शिक्षा, आवास, यातायात लगायत विविध विषयलाई प्रमाणको आधारको रुपमा लिनु न्यायशील हुन सक्छ । अतः यससम्बन्धमा कानुनी व्यवस्था र न्यायिक कार्बाही जीवनशैली लगायतलाई आधार मानी कुनै खास कसुर उपर मात्र नभइ समन्यायको सिद्दान्त अवलम्बन गरी कसुर गरेको हो, होइन भनी निरोपण गर्नु उपयुक्त हुन्छ । यसो भएमा न्याय व्यवस्था र सार्वजनिक दृष्टिकोणबीच तादम्यता हुने सम्भावना हुन्छ ।

९. विधेयकउपर पुनरावलोकन

भ्रष्टाचार निवारण ऐन २०५९ को प्रमुख उद्देश्य सर्वसाधारणको सुख, शान्ति, आर्थिक हित, आर्थिक अनुशासन, नैतिकता र सदाचार कायम राख्नु रहेका देखिन्छ । यसबाट ऐन लोककल्याणकारी मुल्य र मान्यताबाट प्रभावित रहेको पाइन्छ । विगतमा स्थानीय स्वायत शासनको माध्यमबाट संचालित केन्द्रिकृत शासन व्यवस्था कायम रहेको अवस्थामा बनाइएको ऐन हाल राज्यको संघीय संरचना अनुकुल बनाउने प्रमुख उद्देश्यबाट संशोधन प्रस्ताव प्रस्तुत गरिएको देखिन्छ । प्रस्तुत विधेयकमा उल्लेखित प्रमुख विषयहरुउपर निम्न अनुसार पुनरावलोकन गरिएको छ ।

(क) दफा २ (ग) - वर्तमान समयका तालिम वा सीप विकास गर्ने संस्थाहरु धेरै रहेको सन्दर्भमा (दफा १३ सँग समेत तादम्यता कायम गर्ने गरी) तालिम वा प्रशिक्षण दिने संस्थाहरु भन्ने वाक्यांश थप गर्नु उपयुक्त हुने ।

(ख) दफा २ (घ) - यस खण्डमा उल्लेखित सार्वजनिक अख्तियारी भन्ने वाक्यांशको व्याख्या गर्न उपयुक्त हुने । सार्वजनिक संस्थाको नाम नेपाल सरकारले राजपत्रमा सुचना प्रकाशित गर्न सक्ने देखिन्छ जुन व्यवस्था समसामयीक छ । तर सार्वजनिक पदलाई सामान्यतः निर्वाचित पद भनी बुझिने चलनको सन्दर्भमा उक्त वाक्यांश को व्याख्या हुन उपयुक्त हुने ।

(ग) दफा २ (घ) राष्ट्रसेवक शब्दको परिभाषामा राष्ट्रपति, उपराष्ट्रपति जस्ता सुबिधा (privilege) प्राप्त व्यक्तिलाई यस प्रयोजनको लागि राख्न सकिने ।

(घ) दफा २ (घ) - यस खण्डमा प्रयोग भएको "अमुर्त सम्पति" वाक्यलाई उदाहरण दिई स्पष्ट गर्न उपयुक्त हुने ।

(ङ) दफा ३ - विशेष सुविधा प्राप्त व्यक्तिहरुलाई यस ऐन अन्तर्गत कारवाही गर्न सकिने कि नसकिने ? उनीहरु उपर कारवाही गर्ने छुट्टै संवैधानिक व्यवस्था भएकाले (जस्तै महा अभियोग) संविधानसँग तादम्यता मिलाउन उपयुक्त हुने ।

(च) दफा ३ - जरिवानामा अत्याधिक स्वविवेकीय अधिकार दिइएको पाईयो । जस्तै, प्रस्तावित विधेयकमा जरिवानाको अधिकतम सीमा (जस्तै - ३ महिना सम्म वा ८ वर्ष सम्म) तोकिएको तर न्युनतम सीमा तोकिएको छैन । भ्रष्टाचार निवारण ऐनमा यतिदेखि यतिसम्म भनी तोकिएको अवस्था छ । न्युनतम दण्ड सजाय प्रस्ताव नगर्नुको कारण कतै उल्लेखित भएको देखिदैन ।

(छ) दफा ३ (३) - "वदनियद" शब्दको परिभाषा गर्नु उपयुक्त हुने । जस्तै, नीति बनाई जानाजान भ्रष्टाचार हुने अवस्था सिर्जना गर्ने विषय पनि यसभित्र पर्न सक्दछ ।

(ज) दफा ७ (क) - भ्रष्टाचार गर्ने मतियार वा उद्योग गर्ने व्यक्तिलाई परम्परागत फौजदारी न्यायको सिद्धान्त र मान्यताअनुसार प्रमुख अभियुक्तलाई हुने सजायको आधा सजाय गर्ने प्रवधान देखिन्छ । अपराधको प्रकृति हेर्दा भ्रष्टाचार मुद्दाको मतियार र उद्योगमा संलग्न व्यक्तिलाई पनि अभियुक्त सरह वा थोरै कम (जस्तै ८०/९०) प्रतिशत दण्ड सजाय निर्धारण गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ ।

(झ) दफा ८ (१) - अस्वभाविकरुपमा बढी सम्पत्ति देखिएकोमा भ्रष्टाचारको अनुमान गर्ने विषय ठिक हो तर "अस्वभाविक रुपमा कम" भएमा भ्रष्टाचार मान्न सकिने विषय लाई प्रष्ट गर्न उपयुक्त हुने ।

(ञ) दफा १५ (क) - दण्ड सजायमा अत्यधिक स्वविवेक भएको देखिन्छ । स्वविवेकीय अधिकारको दुरुपयोगले अन्याय सिर्जना गर्दछ । अतः स्वविवेकीय अधिकारलाई साँगुरोरुपमा राख्नु उपयुक्त हुने ।

(ट) दफा १७ - भ्रष्टाचार जस्तो कसुरमा ६ महिना कैद कम भयो कि ? यसमा विवेक सम्मत (Rational and logical) हुन आवश्यक छ । साथै यसलाई राज्यको भ्रष्टाचार उपर सुन्य सहनशीलता (Zero tolerance) को नीतिसँग तादम्यता कायम राख्नु उपयुक्त हुने ।

(ठ) दफा २० - यसमा पनि अस्वभाविकरुपमा स्वविवेकीय अधिकार प्रदान गरियो ।

(ड) दफा २३ (क) - कानुनी व्यक्तिको परिभाषा स्पष्ट गर्नुपर्ने । उदाहरणार्थ स्थानीय उपभोक्ता समिति, सामुदायिक, धार्मिक तथा साँस्कृतिक समुह, क्लव, फर्महरुलाई समेत मध्यनजरमा राख्नु पर्ने हुन्छ, वर्तमान अवस्थामा ।

(ढ) दफा २३ (क) - 'तीन वर्षसम्म इजाजत रोक्का गर्न सकिने' भन्ने प्रावधानले समयको न्युनतम इकाईबाट तीन वर्षसम्म जनाउँछ । यस्तो स्ववीवेकीय अधिकारले फाइदा भन्दा हानी गर्ने तथा ऐनको मक्सदलाई परास्त गर्ने संभावना रहन्छ ।

(ण) दफा ३३ (३) - अदालतबाट सफाई पाएमा निलम्बनको अवधीको पुरै तलव र सुविधा दिने विषयमा पुनर्विचार गर्नु उपयुक्त हुने । "No Work No Pay" सिद्धान्तलाई मध्यनजरमा राख्दा आधा मात्र तलव सुविधा दिए हुने हो कि ? अथवा राज्यले भ्रष्टाचारको अभियोग लगाई मानमर्दन गरिएको कुरालाई मध्यनजरमा राखी कुनै क्षतिपुर्ति दिनु उपयुक्त हो कि ? उपयुक्त निर्णय हुनपर्ने ।

(त) दफा ४५ - हदम्याद - भ्रष्टाचारजन्य कार्य भएको थाहा पाएको मितिले पाँच वर्ष भित्र वा अवकास भएको मितिले पाँचवर्ष भित्र मुद्दा चलाउन पाउने व्यवस्था उपर पुनरविचार हुन आवश्यक छ । भ्रष्टाचारको मुद्दा दायरीको लागि विभिन्न हदम्याद राख्नु हुँदैन । यो अन्तराष्ट्रिय प्रचलन नै हो । भ्रष्टाचार जस्तो समग्र जनजीवनमा असर गर्ने विषयमा केही समय पछि मुद्दा नचलाई मुल गर्ने विषय स्वयं भ्रष्टाचारजन्य

सोंचबाट ग्रसित भए जस्तो देखिन्छ । किनकि भ्रष्टाचार गरी कतिपय संगठित संस्थाका जग्गा अर्काको नाममा दर्ता गरी गराई दिने जस्ता विवादमा अवकास भएको ५ वर्ष पछि हदम्याद नरहने विषय न्यायशील हुँदैन । यद्यपि, सरकारी सामुदायिक तथा सार्वजनिक सम्पत्ति मासेकोमा हदम्यादको सीमा नरहने व्यवस्था भने प्रशंसनीय देखिन्छ ।

(थ) दफा ५० (ख) - सबै कर्मचारीको सम्पत्ति विवरण संकलन र छानविन गर्दा उपयुक्त हुन्छ । किनकि तल्लो तहको कार्यालय सहयोगी जस्ता व्यक्ति पनि भ्रष्टाचार गर्ने मतियार वा उद्योग गर्न प्रयोग भएको उदाहरण धेरै छन् ।

(द) दफा ६२ (१) - सवुध प्रमाण - भ्रष्टाचारजन्य विबादमा भौतिक प्रमाण प्राप्त गर्न कठिन हुन्छ । त्यसैले श्रव्य दृष्य, विद्युतीय अभिलेखलाई प्रमाणमा लिने व्यवस्था प्रशंसनीय हो । सवुद प्रमाणसम्बन्धी व्यवस्था अझ खुकुलो (Liberal) बनाइनु पर्दछ । भ्रष्टाचार जस्ता संगठित अपराधहरुका सम्बन्धमा कतिपय मुलुकहरुमा लागु गरिएको Cautious and reasonalble persons को भनाई, अभियुक्तको जीवनस्तर बृद्धिको अस्वभाविक अवस्था देख्न जान्ने व्यक्तिहरु (जस्तै : छिमेकी, नातागोता) को अभिव्यक्तिलाई पनि प्रमाणमा लिने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुन्छ । बरु त्यस्ता व्यक्ति वा साक्षीले झुठ बोलेकामो कडा दण्ड सजाय हुने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त हुन्छ । अनुसन्धानको तहमा साक्षीको सोधपुछ जीरह र पुनःशोधपुछ गर्ने वर्तमान व्यवस्था उपयुक्त छ । यस्तै खानतलासीसम्बन्धी व्यवस्था पनि उपयुक्त देखिन्छ ।

(ढ) दफा ६२ (घ) - भ्रष्टाचार र संगठित अपराधमा अनुसन्धान गर्न Intelligence प्रयोग गर्ने व्यवस्था उपयुक्त हो । यस्तो अपराधमा साक्षी प्राप्त गर्न मुस्किल हुन्छ । किनकि यिनीहरु अत्यन्त गोप्य तवरबाट सर्वसाधारण भन्दा धेरै ज्ञान र सुझबुझ भएका व्यक्तिबाट गरिन्छ । यस स्थितिमा कतिपय अवस्थामा परिस्थिति जन्य (Circumstantial) प्रमाणलाई विश्वसनीय प्रमाणको रुपमा लिन उपयुक्त हुन्छ । यसैगरी विश्वसनीय अनुमान समय अन्तरमा भएको अविश्वसनीय आय व्ययको स्थिति, समन्यायका मुल्यहरु र कार्यरत जनशक्तिको न्यायशील दृष्टिकोण (Best Judgement or good conscience / equity) लाई पनि प्रमाणको रुपमा ग्रहण गर्न उपयुक्त हुन्छ ।

१०. निष्कर्ष तथा सुझावहरु

राजनीतिक दलका दस्ताबेज र राजनीतिक भाषणलाई दृष्टिगत गर्ने हो भने भ्रष्टाचारप्रति शुन्य सहनशीलता (Zero tolerance) राज्यको नीति हो भन्ने बुझिन्छ । भ्रष्टाचार नियन्त्रणको लागि मुलुकमा यथेष्ट नीति, नियम, कानुन, संरचना र जनशक्तिको व्यवस्था भएको देखिन्छ । तर भ्रष्टाचार दिनानुदिन बढीरहेको समाचार पढन धेरै पर्खिरहन पर्दैन । राजनीतिक र प्रशासनिक तहबाट हुने भ्रष्टाचार विकेन्द्रित भएर गएको पाइन्छ । राजनीतिकर्मीहरु ठेक्का पट्टामा संलग्न हुने र त्यसो नभएपनि विकास संरचना निर्माण गर्न आवश्यक गर्ने इक्वीपमेन्ट ठेक्दारलाई भाडामा दिने प्रचलन बढ्दै गएको गुनासो पाइन्छ । केन्द्र देखि स्थानिय तहसम्म भ्रष्टाचार हुने कुरा ऐना जतिकै छर्लङ्ग छ । त्यसमा धेरै राजनीतिक नेता र प्रशासनिक पदाधिकारी संलग्न हुने भएबाट भरसक भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी नीति नियमलाई खुकुलो बनाउने र भइरहेको कानुन कार्यान्वयनमा पनि अप्रत्यक्ष अंकुश लगाउने

प्रचलन बढी रहेको देखिन्छ । यसको एउटा उदाहरणमा 'अनुचित कार्य'लाई भ्रष्टाचारको परिभाषाबाट हटाउनुलाई पनि लिन सकिन्छ । प्रस्तावित विधेयकको अवलोकनबाट भ्रष्टाचारसम्बन्धी कानुनलाई अरु खुकुलो बनाउने प्रयास भएको हो कि भन्ने अनुमान गर्ने ठाउँ पाइन्छ । भ्रष्टाचारको अपेक्षित नियन्त्रण वेगर राष्ट्रिय विकास संभव हुँदैन । त्यसैले भ्रष्टाचार निवारणसम्बन्धी नीति, योजना, कानुन र त्यसको कार्यान्वयन कडा प्रकृतिको हुनु आवश्यक छ । त्यसैले यदाकदा भ्रष्टाचार निवारण सम्बन्धी कानुन "Iron law" को समुहमा पर्दछ भन्ने भनाई पनि रहेको छ । हाम्रो कानुन त्यस समुहमा पर्छ पर्दैन त्यो आफै प्रश्नावली भित्र घुमिरहेको छ । अतः प्रस्तावित विधेयकको सेरोफेरोमा निम्न अनुसार सुधार हुन उपयुक्त देखिन्छ ।

१. भ्रष्टाचारमा शुन्य सहनशिलता : यो नीति लिएर मात्र पुग्दैन । शुन्य सहनशिलता काम कारवाहीमा देखिन पनि त्यत्तिकै आवश्यक पर्दछ । राजनीतिक दस्तावेज, नीति नियम लेखेर मात्र पुग्दैन त्यो चरितार्थ हुने गरी कानुन बनाउने र त्यसको कार्यान्वयनमा प्रतिवद्धता आवश्यक पर्दछ ।

२. स्ववीवेकीय अधिकारमा कटौती : भ्रष्टाचार लगायत मुद्दा मामिलाको निर्णय गर्ने अधिकारीलाई धेरै स्वविवेकीय अधिकार दिनु हुँदैन वा न्युनतम स्वविवेक प्रयोग गर्ने अधिकार दिनु उपयुक्त हुन्छ । धेरै बढी स्वविवेकीय अधिकार दिने क्रमसँगै न्यायिक पदाधिकारी पनि भ्रष्टाचार उन्मुख हुन पुग्दछ । न्यायशास्त्रीय सिद्धान्त र मान्यताअनुसार निर्णयकर्तालाई स्वविवेकीय अधिकार नदिने वा थोरै दिने प्रचलनलाई लाई उत्कृष्ट भनिन्छ (A good law has either no or low discretion) । यस दृष्टिमा कतिपय दफामा दण्ड सजायको न्युनतम हद नतोकिएको प्रस्तावित विधेयक मसौदालाई न्यायशील र सफेद मान्न सकिदैन । कस्तो कसुरमा कति दण्ड सजाय गर्ने भन्ने विषय सार्वभौम जनताद्वारा निश्चित अधिकार प्रयोग गरी व्यवस्थापिकाले विवेक तथा न्यायशीलता लगाई युक्ति संगत ढंगले तोक्ने विषय हो । त्यसैले जननिर्बाचित संसदको अधिकार न्यायशील रुपले आफुले प्रयोग नगरी, संसदले न्यायिक अधिकारीलाई सुम्पनु तर्कसंगत र विवेकसंगत हुँदैन । कतिपय विद्वानहरुको भनाईमा स्वविवेकीय अधिकार प्रयोग गरेर दश प्रतिशत भन्दा बढी वा घटी दण्ड सजाय गर्ने अधिकार न्यायिक अधिकारीलाई प्रदान गर्न हुँदैन । यस दृष्टिमा प्रस्तावित विधेयक भन्दा ऐनको मस्यौदाको व्यवस्था उत्कृष्ट देखिन्छ । प्रस्तावित विधेयकमा उल्लेख भएको स्वविवेकीय अधिकार न्यायशास्त्रीय मान्यता तथा भ्रष्टाचार निवारणको कानुनी यात्रालाई पराजित गर्ने किसिमको भएकोले यस प्रकरणमा उल्लेखित लाइनबाट संशोधन गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।

३. हदम्यादसम्बन्धी व्यवस्था : प्रस्तावित विधेयकमा सरकारी, समुदायीक वा सार्वजनिक नोक्सानी थाहा पाएको मितिले ५ वर्षभित्र वा अवकास भएको मितिले ५ वर्षभित्र मुद्दा दायर गर्नुपर्ने व्यवस्था देखिन्छ । यो व्यवस्थाले भ्रष्टाचारीलाई उन्मुक्ति दिने बाटो लिए जस्तो देखिन्छ । अतः भ्रष्टाचारको जुनसुकै विषयमा जहिले सुकै मुद्दा चलाउन सकिने व्यवस्था राख्नु पर्दछ । अन्तर्राष्ट्रिय प्रचलनअनुसार पनि भ्रष्टाचारसम्बन्धी मुद्दामा हदम्यादलाई खासै महत्व दिईदैन । भ्रष्टाचार जस्तो विषयमा केही समय पछि मुद्दा दायर गर्नबाट उन्मुक्ति दिने विषय आफैमा भ्रष्टाचारजन्य सोंचबाट प्रभावित वा ग्रसित भएको हो कि भन्ने जस्तो पाईन्छ ।

४. सबुद प्रमाण - भ्रष्टाचारजन्य विषयमा भौतिक वा दशी प्रमाण प्राप्त गर्न मुस्किल हुन्छ । अतः के कस्ता कुरालाई सबुद प्रमाण लिने भन्ने विषयमा खुकुलो (Liberal) नीति लिन उपयुक्त हुँदा माथि उपशिर्षक नौ अन्तर्गत (थ) र (द) मा उल्लेख भए जस्तै बिबेकी र सज्जन व्यक्ति एवं इमान्दार र विश्वशनीय व्यक्तिको भनाइ (जस्तै : नाता, गोता, छिमेकी), इन्टलीजेन्स रिपोर्ट लगायत लाई प्रमाणमा लिन उपयुक्त देखिन्छ । यसका अतिरिक्त कतिपय परिस्थितिजन्य प्रमाण, सम्पतिको विश्वसनीय अनुमान, आय-व्ययको अवस्था, कार्यरत जनशक्तिको भनाई लाई पनि प्रमाणको रुपमा ग्रहण गर्ने व्यवस्था गर्नु उपयुक्त देखिन्छ । साथै उक्त व्यक्तिहरु पूर्वाग्रही भई झुठा भनाई दिएमा उनीहरुलाई कडा सजाय हुने व्यवस्था गर्नुपर्दछ । उक्त उल्लेखित भनाई वा गवाइहरु पुर्णत लिखितरुपमा अभिलेख गर्ने र राख्ने व्यवस्था समेत आवश्यक हुन्छ ।

५. भ्रष्टाचार मुद्दा विलम्ब गरी फैसला गर्ने प्रवृत्ति - भ्रष्टाचारसम्बन्धी कतिपय मुद्दाहरुको न्यायिक निर्णय अत्यन्त विलम्ब गरी हुनेगरेका छन् । राजनीतिक नेता संलग्न भएका मुद्दाहरुमा पनि यसो हुने गरेको पाइन्छ । एक जिम्मेवार पूर्व पदाधिकारीका अनुसार सर्वोच्च अदालतमा त्यस प्रकृतिका तीन दर्जन भन्दा बढी मुद्दाहरु फैसला नगरी त्यसै रहीरहेका छन् । दशकौ मुद्दा फैसला नहुनुको कारण अदालतले सार्वजनिक गरेको छैन । यो अवस्थालाई मध्यनजर गरी आवश्यक प्रतिबद्ध कानुनी व्यवस्था हुनुपर्ने ।

६. बरिष्ट सरकारी पदाधिकारीले अवकास पाएपछि ५ वर्षसम्म सरकारको लगानी वा शेयर भएको संस्था, सरकारसँग काम गर्ने अन्तराष्ट्रिय गैरसरकारी संस्था, संस्थानलगायतमा काम गर्न नपाउने व्यवस्था गर्नुपर्दछ ।

७. घुस दिनेलाई कारवाही गर्ने व्यवस्थालाई सकृयरुपमा कार्यान्वयन गर्नुपर्ने - मौजुदा ऐनमा घुस दिनेलाई घुस लिनेलाई जस्तै कारवाही गर्ने व्यवस्था छ । तर यो व्यवस्था राम्ररी कार्यान्वयन भएको छैन । यसको पछाडी व्यक्तिले गरेको कामलाई अपराध मान्ने मानसिकता पनि रहेको छ । यो व्यवस्थालाई कडाइकासाथ गहन गर्न सकेमा भ्रष्टाचार निवारणको कार्यमा ठूलो सहयोग पुग्ने देखिन्छ ।

८. अनुचित कार्य : साविकमा झैं प्रचलित संविधान/कानुन संशोधन भएका बखत राष्ट्रसेवकले गरेको अनुचित कार्यलाई भ्रष्टाचारको परिभाषा भित्र समाहित गर्नु नियुक्त हुने देखिन्छ ।

९. भाषागत सम्पादन : प्रस्तावित विधेयकलाई भाषागतरुपमा पुनरावलोकन गर्नुपर्ने देखिन्छ । स्पष्ट, बहुअर्थ दिने तथा सरल शब्दको प्रयोग गर्नुको अलावा बिधायिकी तथा कानुनी शब्दको बढी प्रयोग हुनु उपयुक्त देखिन्छ ।

११. सन्दर्भ समाग्रीहरु :

(क) देवनागरी

- कौटिल्यको अर्थशास्त्र (चाणक्य नीति) परिच्छेद - ७
- विदुर नीति (महाभारतको भाग - ८)
- भगवत गीता, गीता प्रेस गोरखपुर २०१०
- नेपालको संविधान, १०१९
- भ्रष्टाचार निवारण ऐन, २०५९

- हरि बहादुर थापा, राजनीतिक भ्रष्टाचारको व्यापकता २०७२
- भिमदेव भट्ट, स्वच्छ प्रशासन आजको आवश्यकता, स्मारिका, अ.दु.अ.आ. २०१८
- मोहन बन्जाडे, नेपाल सरकार, न्यायलय र संसदका पदाधिकारीद्वारा निजी स्वार्थका लागि पदको दुरुपयोगको अवस्था, सत्ता र सदाचार, ट्रान्सपरेन्सी इन्टरन्यासनल नेपाल, २०७४

English

- Paul M Heywood, Scale and Focus in the Study of Corruption, Paul Heywood ed. Routledge Hand Book of Political Corruption, 2015
- Mark Philip, The Difiniton of Political Corruption, Paul Heywood ed. Hand Book of Political Corruption, 2015
- Joshep Nolaw and others ed; Black's Law Dictionary, West Publishing Co., 1990
- Mark E. Warren, What does Corruption means in Democracy, A George Town University Publication
- Victor Kgomoeswana, Private Sector More Corrupt than Government, The Sunday Independent, July 16, 2017
- Narayan Manandhar, The Revolving Door, Souvenir, CIAA, 2018
- Bishal Khanal, Public Policy Corruption: An Observation, Rastrasewak, Exstaff Council, Vol. 22, No. 1, 2018