# भारत सरकार
# भारत का विधि आयोग

रिपोर्ट सं. 276

# कानूनी संरचना : द्यूत और खेलों में दाँव, जिसके अंतर्गत भारत में क्रिकेट में दाँव भी है

जुलाई, 2018

**डा.न्यायमूर्ति बलबीर सिंह चौहान**
पूर्व न्यायाधीश, सर्वोच्च न्यायालय
अध्यक्ष
भारत का विधि आयोग
विधि एवं न्याय मंत्रालय
भारत सरकार

**Dr. Justice B. S. Chauhan**
**Former judge, Supreme Court of India**
**Chairman**
**Law Commission of India**
Ministry of Law and Justice
**Government of India**

अ.शा. सं. 6(3)303/2016-एल.सी.(एल.एस.) तारीख : 05 जुलाई, 2018

**प्रिय श्री रविशंकर प्रसाद जी,**

मुझे बड़ी खुशी है कि मैं "कानूनी संरचना : द्यूत और दॉव खेलों में दॉव जिसके अंतर्गत भारत में क्रिकेट में दॉव भी है" शीर्षक से भारत के विधि आयोग की 267वीं रिपोर्ट अग्रेषित कर रहा हूं ।

**भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड** बनाम **बिहार क्रिकेट संघ और अन्य,** (2016) 8 एस. सी. सी. 535 वाले मामले में उच्चतम न्यायालय ने भारत के विधि आयोग से भारत में दॉव को वैध बनाने की संभावना का अध्ययन करने के लिए कहा और अन्य बातों के साथ-साथ यह मत व्यक्त किया :

> "..... समिति द्वारा की गई इस सिफारिश के अनुसार कि दॉव को विधि द्वारा वैध बनाया जाना चाहिए, एक विधान बनाना होगा । यह ऐसा विषय है जिस पर विधि आयोग और सरकार ऐसी कार्रवाई के लिए विचार करे जो वह मामले के तथ्यों और परिस्थितियों में आवश्यक समझे ।"

इसके अध्ययन के दौरान आयोग ने यह महसूस किया कि द्यूत का दॉव के साथ घनिष्ठ संबंध है और दोनों एक-दूसरे से संबद्ध हैं । इसके अलावा, यह भी एक ज्ञात तथ्य है कि देश में द्यूत का एक अपराध जगत है और आयोग ने महसूस किया कि ऐसे विधि विरुद्ध क्रियाकलाप को मिटाने या समाप्त करने हेतु कोई उपाय ढूंढ़ने के लिए तत्काल कुछ किया जाना जरूरी है । अत:, यद्यपि, यह निर्देश की विषय-वस्तु नहीं है फिर भी आयोग ने दॉव के साथ-साथ द्यूत का अध्ययन करने का विनिश्चय किया तथा हितधारकों की राय जानने के लिए 30 मई, 2017 को सार्वजनिक अपील निकाली । आयोग को अनेक जवाब प्राप्त हुए । उनका विश्लेषण किया गया । वे रिपोर्ट के साथ संलग्न हैं ।

इस रिपोर्ट के बारे में एक सदस्य की राय बहुमत से मामूली सी भिन्न है । अत: उनके अनुरोध पर उनका एक पृथक टिप्पण रिपोर्ट से उपाबद्ध है ।

आयोग, रिपोर्ट तैयार करने में प्रशंसनीय सहायता प्रदान करने के लिए, पूर्व परामर्शी सुश्री अनुमेहा मिश्र, श्री सेतु गुप्ता और श्रीमती शिखा ढ़ंढारिया, एमीटि लॉ स्कूल के सुश्री बसुंधरा बाखरू और श्री समर्थ लूथरा के प्रशंसनीय योगदान के लिए कृतज्ञता ज्ञापन करता है ।

भवदीय
ह0/-
(डा. न्यायमूर्ति बी. एस. चौहान)

**श्री रविशंकर प्रसाद**
माननीय विधि और न्याय मंत्री,
भारत सरकार
शास्त्री भवन
नई दिल्ली - 110 001

कमरा सं. 405, चतुर्थ तल, 'बी' विंग, लोक नायक भवन, खान मार्केट, नई दिल्ली - 110003/ Room No. 405. 4th Floor, 'B' Wingh, Khan Market, New Delhi - 110003 दूरभाष/ Tel. : 011-24654951 फैक्स/ Fax : 24554950 ई-मेल/e-mail : justicechauhan@gmail.com

# रिपोर्ट सं. 276

# कानूनी संरचना : द्यूत और खेलों में दाँव, जिसके अंतर्गत भारत में क्रिकेट में दाँव भी है

## विषय-सूची


| अध्याय | | शीर्षक | पृष्ठ |
|---|---|---|---|
| **1.** | | **पृष्ठभूमि** | 7 |
| | क. | मुद्गल समिति | 7 |
| | ख. | लोढ़ा समिति | 8 |
| | ग. | आयोग को निर्देश | 9 |
| **2.** | | **दाँव और द्यूत का इतिहास** | 11 |
| | क. | प्राचीन भारत में दाँव और द्यूत | 11 |
| | ख. | प्राचीन यूरोप में दाँव और द्यूत | 16 |
| **3.** | | **पंद्यम् (बाजी लगाने), द्यूत और दाँव में अंतर** | 18 |
| | क. | द्यूत और दाँव - संयोग या कौशल का खेल | 23 |
| | ख. | विदेशी विनिश्चयों की जांच-पड़ताल | 26 |
| **4.** | | **भारत का संविधान और दाँव** | 29 |
| | क. | नैतिकता और दाँव | 31 |
| | ख. | द्यूत और दाँव का विधिक परिप्रेक्ष्य | 37 |
| | | 1. रेस एक्स्ट्रा कामर्सियम (वाणिज्य वाह्य कार्य) का सिद्धांत | 38 |
| | | 2. अनैतिकता या लोक नीति के प्रतिकूल | 41 |
| | | 3. पंद्यम् करार | 44 |
| **5.** | | **कानूनी उपबंध** | 47 |

| | | |
|---|---|---|
| क. | **केंद्रीय विधियां** | 47 |
| 1. | लॉटरी (विनियमन) अधिनियम, 1998 | 47 |
| 2. | भारतीय दंड संहिता, 1860 | 47 |
| 3. | भारतीय संविदा अधिनियम, 1872 | 48 |
| 4. | पुरस्कार प्रतियोगिता अधिनियम, 1955 | 48 |
| 5. | विदेशी मुद्रा प्रबंध अधिनियम, 1999 | 49 |
| 6. | संदाय और परिनिर्धारण तंत्र अधिनियम, 2007 | 50 |
| 7. | धनशोधन निवारण अधिनियम, 2002 | 50 |
| 8. | अल्पवय व्यक्ति (अपहानिकर प्रकाशन) अधिनियम, 1956 | 51 |
| 9. | अशिष्ट स्त्री रूपण (प्रतिषेध) अधिनियम, 1986 | 52 |
| 10. | सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम, 2000 | 52 |
| 11. | सूचना प्रौद्योगिकी (मध्यवर्ती दिशा-निर्देश) नियम, 2011 | 52 |
| 12. | दूरसंचार वाणिज्यिक संसूचना ग्राहक अधिमान विनियम, 2010 | 53 |
| 13. | केबल दूरदर्शन नेटवर्क नियम, 1994 | 53 |
| 14. | आयकर अधिनियम, 1961 | 53 |
| 15. | उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 | 53 |
| 16. | केंद्रीय माल और सेवा कर अधिनियम, 2017 | 54 |
| ख. | **सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1867 : क्या केंद्रीय अधिनियमिति है** | 54 |
| ग. | **राज्य विधियां** | 56 |
| (क) | महाराष्ट्र और गुजरात | 56 |
| (ख) | मेघालय | 57 |

(ग) राजस्थान 57

(घ) गोवा, दमण और दीव 57

(ङ) तमिलनाडु 58

(च) सिक्किम 59

(छ) नागालैंड 61

(ज) तेलंगाना 64

(i) द्यूत विषय अन्य राज्य अधिनियम 65

घ. **अधिसूचना की प्रतीक्षा में अधिनियम** 65

ङ **लोक सभा में लंबित विधेयक** 66

च. **प्रारूप विधेयक** 66

**6. अंतरराष्ट्रीय परिप्रेक्ष्य** 69

क. विभिन्न अधिकारिताओं में द्यूत और दाँव 69

1. युनाइटेड किंगडम 69

2. दक्षिण अफ्रीका 71

3. संयुक्त राज्य अमेरिका 73

4. आस्ट्रेलिया 79

5. फ्रांस 80

6. आस्ट्रिया 81

7. रूस 82

8. मलयेशिया 82

9. स्पेन 84

10. स्विटजरलैंड 84

11. यूरोपियन गेमिंग एंड बैटिंग एसोसिएशन (ई.जी.वी.ए.) 86

**7. सार्वजनिक/सरकारी प्रतिक्रिया** 88

| | | | |
|---|---|---|---|
| **8.** | | **विनियमन की आवश्यकता** | 92 |
| | क. | अविनियमित द्यूत और दाँव के होने वाले परिणाम | 96 |
| | ख. | अवैध वाणिज्य | 96 |
| | ग. | खेलों में भ्रष्टाचार | 97 |
| | घ. | विनियमित द्यूत और दाँव उद्योग के फायदे | 99 |
| | ङ | द्यूत और दाँव उद्योग का स्वायत्त विनियमन | 100 |
| | च. | फिक्की के सुझाव | 101 |
| **9.** | | **निष्कर्ष और सिफारिशें** | 103 |
| | **उपाबंध I –** | हितधारकों की प्रतिक्रिया | 110-117 |
| | **उपाबंध II –** | सदस्य की पृथक राय | 128 |
| | **उपाबंध III –** | निर्णय-सूची | 129-131 |

# अध्याय 1
# पृष्ठभूमि

1.1 क्रिक्रेट आज भारत में सबसे लोकप्रिय खेल है, तथा देश में इस खेल का शानदार इतिहास है । किंतु इसकी शान के साथ-साथ, वर्तमान दशक में इंडियन प्रीमियम लीग (आई.पी.एल.) से जुड़े संविवाद देखने में आए हैं । 2013 में, आइ.पी.एल. में टीम के तीन खिलाड़ियों द्वारा स्पाट फिक्सिंग और दाँव लगाने का मामला सामने आया । एक पृथक मामले में मुंबई पुलिस ने एक खिलाड़ी, बी.सी.सी.आई. के एक पदाधिकारी और एक पदाधिकारी के रिश्तेदार को दाँव लगाने तथा बुकीज से संपर्क रखने के लिए गिरफ्तार किया । बी.सी.सी.आई. की एक दो सदस्यीय समिति ने रिपोर्ट दी कि मामले में कोई साक्ष्य नहीं है । उच्चतम न्यायालय ने आरोपों के बारे में जांच करने के लिए पंजाब और हरियाणा उच्च न्यायालय के सेवानिवृत्त मुख्य न्यायमूर्ति श्री मुकुल मुदगल को नियुक्त किया ।

**क. मुद्गल समिति**

1.2 मुद्गल समिति का निष्कर्ष था कि आई.पी.एल. से जुड़े अनेक लोग दाँव लगाने में (टीम के विरुद्ध टीम) और मैच फिक्सिंग में लिप्त रहे हैं । मैच आई.पी.एल. संचालन नियमों का उल्लंघन करके खेले गए जिससे यह खेल दागदार हो गया । समिति की रिपोर्ट थी कि अन्वेषण अधिकरणों के पास बुकियों और शर्त की राशि का पता लगाने तथा फोन टेपिंग जैसे स्रोत से आसूचना के बिना खेल कपट का पता लगाने के यंत्रों की कमी है । इन समस्याओं के प्रकाशन में अन्वेषण अभिकरण ने मुद्गल समिति के समक्ष बताया कि "खेल में दाँव लगाना वैध बनाने से कालेधन का तत्व तथा अपराध जगत का असर कम हो जाएगा और साथ ही खोजबीन करने और उनके अन्वेषण पर ध्यान केंद्रित करने में भी मदद मिलेगी ।"

1.3 इन मताभिव्यक्तियों के प्रकाश में, समिति ने निम्नलिखित सिफारिशें कीं :–

• खेल में कपट से निपटने के लिए बी.सी.सी.आई. द्वारा उठाए गए वर्तमान कदम प्रभावहीन और अपर्याप्त हैं । आई.पी.एल. शासी निकाय बी.सी.सी.आई. से स्वतंत्र होना चाहिए ।

• खिलाड़ियों के एजेंट रजिस्ट्रीकृत होने चाहिए और उन्हें खिलाड़ियों के साथ यात्रा करने की इजाजत नहीं होनी चाहिए ।

• फ्रेंचाइज समूह कंपनियों में खिलाड़ियों को रोजगार से बचना चाहिए । क्रिकेट के खेल में लिप्त अभिकरणों में खिलाड़ियों का हित (अंश) नहीं होना चाहिए । खिलाड़ियों के एजेंटों पर कड़ा और प्रभावी नियंत्रण होना चाहिए ।

• पृथक विधि के द्वारा अन्वेषण अभिकरण तथा दाँव और मैच फिक्सिंग आरोपों में कार्यवाही करने के लिए न्यायालय बनाए जाने चाहिए ।

• ऐसे कार्यकलापों पर लागू होने वाली विधियां आतंक विरोधी और ड्रग निवारण विधियों जैसी सख्त होनी चाहिए ।

• मैच के बाद पार्टियां जिनमें खिलाड़ियों को अवांछनीय तत्वों से मुलाकात करने का मौका मिलता है, निषिद्ध होनी चाहिए ।

• बी.सी.सी.आई. को अवांछनीय तत्वों की एक सूची रखनी चाहिए और वह खिलाड़ियों में परिचालित की जानी चाहिए ।

• सचिन तेंदुलकर, राहुल द्रविड़, अनिल कुंबले आदि खिलाड़ियों जैसे बेदाग वरिष्ठ खिलाड़ियों को युवा खिलाड़ियों को दाँव और मैच फिक्सिंग/स्पाट फिक्सिंग जैसे अनाचारों में लिप्त होने के दुष्परिणामों के बारे में सचेत करना चाहिए तथा सलाह देनी चाहिए । खेल के ऐसे दिग्गजों के साथ ऐसी बातचीत भावी दोषी खिलाड़ियों की गलतियां रोकने के अत्यंत प्रभावी और भयोपरक साधन हो सकते हैं ।

• अधिकांश अन्वेषण अभिकरण इस बात से दुखी रहते हैं कि उनके पास खेल कपटों का पता लगाने, बुकियों के नाम और दाँव पर लगी रकम के बारे में जानने के लिए उचित साधन नहीं हैं । वे आसूचना के स्रोतों का इस्तेमाल कर सकते हैं जैसे कपट का पता लगाने के लिए फोन ट्रैपिंग । इसमें भी एकांतता के मुद्दे रहते हैं । इन अभिकरणों का कहना है कि दाँव को वैध बनाने से कालेधन का तथा अपराधजगत का असर कम हो जाएगा । इसके अलावा, इससे उन्हें कपट का पता लगाने और अपने अन्वेषण पर ध्यान केंद्रित करने में मदद मिलेगी ।[1]

**ख. लोढ़ा समिति**

1.4 **भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड** बनाम **बिहार क्रिकेट संघ और अन्य**[2] वाले मामले

---

[1] मुकुल मुद्गल, लॉ एंड स्पोर्ट्स इन इंडिया : डेवेलपमेंट इश्यूज एंड चैलेंजेज 226 (लेक्सिनेक्सिस, 2016).

[2] (2014) 7 एस. सी. सी. 383.

में सिविल अपील का निपटारा करते हुए उच्चतम न्यायालय ने परिपाटियों और प्रक्रियाओं में सुधारों की पड़ताल करने तथा उपयुक्त सिफारिशें करने के लिए तथा भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड के संगम ज्ञापन और नियमों-विनियमों में आवश्यक संशोधन करने के लिए पूर्व मुख्य न्यायमूर्ति, श्री आर. एम. लोढ़ा की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया । समिति ने अपनी रिपोर्ट में, मैच/स्पाट फिक्सिंग - जिसमें मैच का अनुक्रम बदलने का प्रयत्न करके खेल की निष्ठा के साथ समझौता किया जाता है और दाँव के बीच अंतर बताया । उसने पृथक उपचार की जरूरत पर बल दिया अर्थात् मैच फिक्सिंग को दंडित करने और दाँव को विनियमित करने पर ।

1.5 लोढ़ा समिति की सिफारिश थी कि उन रक्षोपायों को छोड़कर जो बी.सी.सी.आई. तथा आई.पी.एल. के विनियमों में समाविष्ट हैं कड़े रक्षोपायों समेत दाँव को वैध बना दिया जाए । उसकी यह भी सिफारिश थी कि मैच/स्पाट फिक्सिंग को दांडिक अपराध बना दिया जाए । समिति की राय थी कि विनियामक संरचना से सरकार दाँव को मैच फिक्सिंग से प्रभेदित कर सकेगी । उसने सिफारिश की कि दाँव को विनियमित करने के विधान में निम्नलिखित रक्षोपाय उपबंधित किए जाएं[3] :

(i) विनियामक प्रहरी यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक होंगे कि दाँव घरों को एवं उन लोगों को जो वहां लेनदेन करते हैं, कड़ाई से मानीटर किया जाए, ऐसा न करने पर उनका रजिस्ट्रीकरण रद्द किया जा सकता है ।

(ii) खिलाड़ियों, प्रशासकों और खेल से गहरे संबद्ध अन्य लोगों से यह अपेक्षित होगा कि वे पारदर्शिता की खातिर अपनी राय और आस्तियों का ब्यौरा प्रस्तुत करें ।

(iii) दाँव लगाने वाले लोगों को लाइसेंस दिए जाएंगे और उनकी आयु तथा पहचान विवरण लेखबद्ध किया जाएगा ।

(iv) लाइसेंस और अन्य अपेक्षाओं का उल्लंघन करने वालों पर कड़ी दांडिक अनुशास्ति अधिरोपित करनी होंगी ।

**ग. आयोग को निर्देश**

1.6 जुलाई, 2017 में, **भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड** बनाम **बिहार क्रिकेट संघ और अन्य**[4] में उच्चतम न्यायालय ने लोढ़ा समिति की रिपोर्ट पर विचार करते हुए भारत में दाँव को वैध करने के मुद्दे की पड़ताल करने के लिए विधि आयोग को निर्देश दिया और

---

[3] क्रिकेट में सुधारों पर उच्चतम न्यायालय समिति की रिपोर्ट, पृ. 61-62, (दिसंबर, 2015).

[4] (2016) 8 एस. सी. सी. 535.

यह मत व्यक्त किया :

> .....समिति द्वारा की गई इस सिफारिश के अनुसार कि दाँव को विधि द्वारा वैध बनाया जाना चाहिए, एक विधान बनाना होगा है । इस विषय पर विधि आयोग और सरकार ऐसी कार्रवाई के लिए विचार करे, जो वह आवश्यक समझे .....।

1.7 आक्सफर्ड डिक्शनरी में "बैटिंग (Betting) शब्द को दौड़, क्रीड़ा या अन्य अननुमेय घटना के परिणाम पर धन का जुआ लगाने की कार्रवाई" के रूप में परिभाषित किया गया है । दूसरे शब्दों में, बैटिंग (दाँव) द्यूत की गतिविधि के लिए गढ़ा गया अधिक कृत्रिम 'शब्द प्रतिस्थापन' है, क्योंकि द्यूत शब्द अपने आप में एक सामाजिक कलंक से जुड़ा है जिसके बारे में यह जाना जाता है कि इसके साथ अन्य सामाजिक और नैतिक दोष जुड़े हैं । तथापि, दाँव और द्यूत के अंतर्संबंध को समझकर आयोग ने इस रिपोर्ट के अपने अध्ययन की परिधि में 'द्यूत' पर भी विचार करने का विनिश्चय किया । हालांकि उच्चतम न्यायालय द्वारा 'द्यूत' को वैध बनाने का मुद्दा आयोग को निर्देशित नहीं किया गया था फिर भी आयोग ने इसका अध्ययन करने का विनिश्चय किया क्योंकि आयोग की राय में, दाँव और द्यूत एक सिक्के के दो पहलू हैं । अतः दाँव और द्यूत की परस्पर संबद्धता की खातिर, वर्तमान रिपोर्ट में दाँव और द्यूत दोनों को वैध बनाने के विभिन्न पहलुओं पर विचार किया गया है ।

1.8 आयोग ने 30 मई, 2017 को समस्त हितधारकों से सार्वजनिक अपील करके उनके विचार और सुझाव मांगे थे और उसे आयोग की वेबसाइट पर डाल दिया था (अपील की एक प्रति उपाबंध से संलग्न है) ऐसा करते समय आयोग ने दाँव के साथ-साथ द्यूत पर विचार करने की जरूरत को स्पष्ट कर दिया है । अपील का सुसंगत अंश नीचे उद्धृत है :–

> इस मुद्दे पर विचार करते समय आयोग ने देखा कि द्यूत भी एक विषय है जो दाँव से घनिष्ट रूप से सहयुक्त है । दाँव के वैधकरण पर विचार करते समय 'द्यूत' को अनदेखा करने से संपूर्ण परिश्रम निरर्थक हो सकता है । अतः आयोग देश में दाँव एवं द्यूत को वैध बनाने के मुद्दे पर अध्ययन करना चाहेगा ।

# अध्याय 2
# दाँव और द्यूत का इतिहास

2.1 दाँव और द्यूत हमेशा मानव सभ्यता के अंग रहे हैं । कदाचित द्यूत क्रीड़ा उतनी ही पुरानी है जितनी मानव जाति और इसे विभिन्न रूपों में सार्वभौमिक रूप से खेला जाता है जैसे आखेट करना, दाँव लगाना, दौड़ लगाना, बाजी लगाना आदि । दाँव और द्यूत के प्रति समाज का दृष्टिकोण काल और देश के अंतर से भिन्न-भिन्न रहा है । नैतिक और धार्मिक परिप्रेक्ष्य में प्रहार किए जाने के बावजूद विधियां इस क्रियाकलाप में लिप्त होने से लोगों को विरत रखने में उसके चिरस्थायी प्रलोभन के कारण असफल रही हैं । इस क्रियाकलाप को छोटे-छोटे निवेशों से बड़ी कमाई करने के साधन के रूप में और सर्वव्यापी मनबहलाव के रूप में देखा जाता है । इसे धनवानों द्वारा मनोरंजन के रूप में दूर-दूर तक चलाया जाता है । यह सुविदित है कि अधिकांश अन्य मानव बुराइयां इसके संसर्ग में पनपती है । साधारणतया जुआरियों के परिवारों के लिए, जो समाज के कमजोर वर्ग के होते हैं, आपदाजन्य परिणाम निकलते हैं । दाँव और द्यूत में स्वकारित नुकसान की जोखिम रहती है । इसके कारण द्यूत क्रीड़ा विधि और आचार की दुर्दान्त समस्या बन गई है ।[5]

2.2 इस क्रियाकलाप में भारी जोखिम है क्योंकि दाँव पर लगी घटना के परिणाम अनिश्चित होते हैं । दाँव में धन का या किसी संपत्ति का लेनदेन होता है और यह व्यवस्था आमने-सामने अथवा भौतिक साधनों के जरिए की जा सकती है । इंटरनेट प्रौद्योगिकी की क्रंति ने दाँव और द्यूत के नये-नये आयाम खोले हैं तथा इसके लिए सार्वभौमिक बाजार बनाया है । इसके फलस्वरूप, हाल के वर्षों में इन खेलों को खेलने की रीति में आमूल-चूल बदलाव आ गया है । अतः दाँव और द्यूत विषयक विधियों की पड़ताल की जानी चाहिए ताकि वह सुनिश्चित किया जा सके कि उपभोक्ता उसके कुप्रभावों से पर्याप्त संरक्षित रहें ।

**क. प्राचीन भारत में दाँव और द्यूत**

2.3 दाँव और द्यूत के अनेक दृष्टांत भारतीय इतिहास और पुराणों में उपलब्ध हैं । रामायण और महाभारत दोनों महाकाव्यों में इन क्रियाकलापों के उल्लेख पाए जाते हैं । पांडु के सबसे बड़े पुत्र युधिष्ठर में द्यूत क्रीड़ा की अभिरूचि थी । महाभारत में एक

[5] एम. बी. मजूमदार, कमेन्ट्री ऑन द बाम्बे प्रिवेन्शन एंड गैम्बलिंग ऐक्ट, 1887 (स्वेडन मैक्सवैल) .

सर्वाधिक दिलचस्प दृश्य में यह दर्शाया गया है कि उन्होंने पासा खेलने में अपना पूरा राज्य ही नहीं अपने भाइयों और पत्नी को भी गवां दिया था ।

2.4 नल और दमयंती की पौराणिक कथा दर्शाती है कि द्यूत क्रीड़ा प्राचीन भारत में विद्यमान थी । वास्तव में, इसे विनियमित करने के लिए प्राचीन भारत में कानून बनाए गए थे ।[6] याज्ञवल्क्य[7], नारद स्मृति[8] और कौटिल्य[9] की भांति सबने इस बात की वकालत की थी कि द्यूत राज्य के नियंत्रणाधीन रहना चाहिए ।

2.5 ऋग्वेद और अथर्ववेद जैसे प्राचीन ग्रंथों में इन क्रियाकलापों का उल्लेख मिलता है । इन दोनों ग्रंथों की रचना ई.पू. 1500 के आसपास हुई थी,

अन्ये जायां परि मृशन्त्यस्य शस्यागृध व्देदने वाज्यक्षः ।

पिता माता भ्रातर एनमाहुर्न जानीमो नयता वद्धमेतम् ।।

(ऋग्वेद 10.34.4)

अक्षैर्मा दीव्यः कृषि मित्कृषस्व वित्ते रमस्व बहु मन्यमानः ।

तत्र भावः कितव तत्र जाया तनमे विचष्टे सवितायमर्य ।।

(ऋग्वेद 10.34.13)

ऋग्वेद के इस श्लोक का अर्थ है कि -

जुआरी की पत्नी असहाय और अभागी है ; माता पुत्र के लिए चिंतित है । वह बेघर है इधर-उधर घूमता रहता है ।

निरंतर भय में कर्जदार रहता है और धन की ईप्सा करता है, वह रात्रि में दूसरों के घर जाता है (संभवतः चोरी करने के लिए) । पासे मत खेलो, बल्कि अपनी भूमि में कृषि करो । जो मिले उस पर खुश रहो, तथा उस संपदा को पर्याप्त समझो ।

आपके पास पशु हैं, आपकी पत्नी है, हे जुआरी ! स्वयं श्रेष्ठ रक्षक ने मुझे ऐसा बताया है।

---

[6] मुकुल मुद्गल, लॉ एंड स्पोर्ट्स इन इंडिया, डेवेलपमेंट इश्यूज एंड चैलेंज्जेज 226 (लेक्सिस नेक्सिस, 2016).

[7] शैलेन्द्र नाथ सेन कृत एंशियेंट हिस्ट्री एंड सिविलाइजेशन, दूसरा संस्करण, न्यू एज इंटरनेशनल पब्लिशर्स पृ. 69. बामबे राजय ब. आर.एम.डी. चमर बॉगवाला, ए. आई. आर. 1957 एस.सी. 699 को भी देखिए ।

[8] यथोक्त, पृष्ठ 69.

[9] यथोक्त, पृष्ठ 138 ; बाम्बे राज्य ब. आर.एम.डी. चमर बॉगवाला, ए.आई.आर. 1957 एस.सी. 699.

2.6 अथर्ववेद की ऋचा XXXVIII में द्यूत में सफलता के लिए एक मंत्र का और पण प्राप्त करने तथा कौशल के साथ जीतने के लिए अप्सराओं को आहूत करने का उल्लेख मिलता है ।

2.7 याज्ञवल्क्य स्मृति में इस मुद्दे पर भिन्न प्रकार कहा गया है । उसमें लिखा है :–

सुराकामद्यूतकृतं दंडशुल्कावशिष्टकम् ।

वृथादानं तथैवेह पुत्रो दद्दाम न पैतृकम् ।।

इस श्लोक का अर्थ है कि -

पुत्र को पिता का वह ऋण अदा नहीं करना चाहिए जो उसने सुरा, काम या द्यूत के लिए लिया था अथवा जो असंदत्त जुर्माने या पथकर (शेष अंश) की बकाया के रूप में देय है एवं जो प्रतिफल हीन दान है ।

2.8 कात्यायन स्मृति के 935 से 939 तक के श्लोकों का अनुवाद इस प्रकार है :–

"यदि राज्य में द्यूत को बंद नहीं कराया जा सकता है तो उसे विनियमित किया जाएगा । द्यूत क्रीड़ा द्यूत कक्ष (कक्ष इस प्रयोजनार्थ लाइसेंसशुदा हो) में सार्वजनिक रूप से करने की इजाजत होनी चाहिए । द्यूत कक्ष में एक सुंदर मेहराब होना चाहिए ताकि यह इंगित हो सके कि यह द्यूत कक्ष है जिससे कि सम्माननीय लोगों को उस जगह की प्रकृति के बारे में गलती न हो । राजा को द्यूत पर कर लगाना चाहिए और उसे आय का एक स्रोत बनाना चाहिए । द्यूत क्रीड़ा राजा को कर अदा करके सार्वजनिक रूप से खेली जा सकती है ।[10]

2.9 इस बारे में मनुस्मृति में कहा गया है :–

द्यूतं समाह्वयं चैव राजा राष्ट्रन्निवारयेत् ।

राजान्तकरणावेतौ व्दों दोषों पृथिवीक्षीताम् ।।

(मनुस्मृति 9.221)

प्रकाशमेतत्तास्कर्य यद्देवनसमाह्वयौ ।

तयोर्नित्यं प्रतिधाते नृपतिर्यत्रवान् भवेत् ।।

(मनुस्मृति 9.222)

xx xx xx

[10] रीजा बनाम केरल राज्य, 2004 (3) के.एल.टी. 599.

द्यूतमेतत्पुरा कल्पे दृष्टं वैरकरं महत् ।

तस्माद् द्यूतं न सेवेत हास्यार्थमपि बुद्धिमान ।।

(मनुस्मृति 9.227)

प्रच्छन्नं वा प्रकाशं वा तन्निसेवेतयो नरः ।

तस्य दंडविकल्पः स्याद्यथेष्टं नृपतेस्तथा ।।

उक्त श्लोकों का अर्थ है कि -

राजा द्यूत और दाँव को अपने राज्य से बाहर करे ;

ये दो बुराइयां राजाओं के राज्य को नष्ट कर देती हैं । (221)

द्यूत और दाँव खुलेआम चोरी के समान हैं ;

राजा हमेशा इन दोनों का अंत करने का स्वयं प्रयास करेगा । (222)

xx xx xx

पूर्ववर्ती कल्प में द्यूत की यह बुराई भारी विनाशकारी मानी गई है ;

अतः बुद्धिमान व्यक्ति को मनोरंजन के लिए भी इसे नहीं खेलना चाहिए । (227)

जो भी व्यक्ति स्वयं को इस बुराई का गुप्त रूप से या खुलेआम आदी बना लेता है उस पर राजा अपने विवेकानुसार दंड अधिरोपित कर सकेगा । (228)

2.10 मनु के अनुसार ऐसे क्रियाकलाप प्रतिषिद्ध हैं क्योंकि इनसे सत्य, ईमानदारी और धन नष्ट हो जाता है । ये चीजें आत्म विनाश और शत्रुता के साधन हैं ।

2.11 बृहस्पति ने अध्याय XXVI , श्लोक 199 में द्यूत का उल्लेख करते हुए यह माना कि यद्यपि द्यूत को मनु द्वारा विहित किया गया है फिर भी अन्य विधि निर्माताओं ने इसकी अनुमति तभी दी है जब इसे राज्य नियंत्रण के अधीन चलाया जाए और हर बाजी में से एक अंश राजा को दिया जाए ।[11]

2.12 **नारद स्मृति** में द्यूत को तब विधिपूर्ण मनोरंजन बताया गया है जब इसे सार्वजनिक क्रीड़ा गृह में खेला जाए ।

---

[11] जैसाकि बाम्बे राज्य ब. आर. एम. डी. चमरबॉगवाला, ए.आई.आर. 1957 एस. सी. 699 में उद्धृत किया गया है।

2.13 चाणक्य[12] ने द्यूत विनियमों के उल्लंघन के लिए कठोर दंड का सुझाव दिया है क्योंकि उनके विचार में सब जुआरी छली होते हैं ।[13] कौटिल्य अर्थशास्त्र में लिखा है -

जितद्रव्यादध्यक्षः पत्रकं शतमाददीत ।

काकण्सक्षारलाशलाकावक्रयमुकदक भूमिकर्मक्रयं चं ।।

(12) द्रव्याणामाधानं विक्रयं च कुर्यात ।

(13) अक्षभूमिहसत दोषाणां चाप्रतिषेधते द्विगुणे दण्ड ।

तेन समाहनयो व्याख्यातः अन्यत्र विधाशिल्य समाहनयादिति । (14)

इन श्लोकों का अर्थ इस प्रकार है :–

अतः द्यूत घर का अधीक्षक ईमानदार होगा और वह दो-दो काकनी की दर पर पासों का प्रदाय करेगा । इस प्रकार प्रदाय किए गए पासे से भिन्न पासे से या हाथ की सफाई से पासे बदलने पर 12 पण के जुर्माने से दंडित किया जाएगा । मिथ्या खिलाड़ी को प्रथमतः उस अर्थदंड और जुर्माने से दंडित किया जाएगा जो चोरी और धोखे के लिए लगाया जाता है ; अपितु, उसके जीते हुए पासे भी समपहृत हो जाएंगे । अधीक्षक हर सदस्य द्वारा जीते गए पासों में से 5 प्रतिशत पासे तथा पासे चलने के अन्य सामान का प्रदाय करने के लिए संदेय भाड़ा ही नहीं लेगा अपितु लाइसेंस के प्रभार के अलावा, पानी और जगह उपलब्ध कराने के लिए प्रभार्य शुल्क भी लेगा । साथ ही वह चीजों के विक्रय या बंधक का संव्यवहार चला सकता है । यदि वह हाथ की सफाई और अन्य धोखेबाजी को निषिद्ध नहीं करता है तो उसके जुर्माने की राशि (धोखेबाज जुआरियों से वसूल की गई) दोगुनी हो जाएगी । विद्या और कला को छोड़कर दाँव और चुनौतियों पर भी यही नियम लागू होंगे ।

2.14 द्यूत के प्रचलन में होने के बावजूद प्राचीन ग्रंथों में इसके प्रति एक संशयवादी दृष्टि परिलक्षित होती है । इसे एक जोखिम वाला क्रियाकलाप समझा जाता था जिससे अपनी हानि ही नहीं बल्कि अपनी बर्बादी भी हो सकती है ।

2.15 यह हमेशा वाद-विवाद का मुद्दा रहा है कि क्या द्यूत और दाँव कौशल का खेल है या संयोग का । पासा फेंकना एक कला है । इस बारे में संकेत महाभारत और लोकगीतों में पाए जाते हैं । उदाहरण के लिए, जातक कथा में एक कहानी है । उसमें

---

[12] चाणक्य, एक भारतीय दार्शनिक, अर्थशास्त्री, विधिवेत्ता है । उसे पारंपरिक रूप से कौटिल्य कहा जाता है । उसने प्राचीन भारतीय ग्रंथ अर्थशास्त्र की रचना की थी ।

[13] कौटिल्य, "द अर्थशास्त्र" एल.एन. रंगराजन द्वारा संपादित और अनूदित 61 (पेन्गुंन बुक्स इंडिया 1992) ।

राजा को पासा चलने की कला में इतना कुशल समझा जाता था कि वह बोर्ड पर पासा टकराने से पूर्व ही चाल के परिणाम की घोषणा कर सकता था । यदि परिणाम उसके अनुकूल नहीं होता था तो वह पासा पड़ने के पहले ही उसे पकड़ लेता था और अपने विपक्षी से दोबारा पासा चलवा देता था ।[14]

2.16 कालांतर में दाँव और द्यूत के रूप और तरीके बदलगए हैं । आज लोग फोन, एस.एम.एस., स्काईप आदि पर जुआ खेलते और दाँव लगाते हैं । आज इंटरनेट सुलभ होने के कारण दाँव स्थल सावैभौमिक रूप से विद्यमान होने के फलस्वरूप दाँव विनियमन एक गंभीर चुनौती बन गया है । दूरसंचार प्रौद्योगिकी और वैश्विक बैंक अंतरण ने दाँव मेजमानों को नेटवर्क से जोड़ दिया है । इन गतिविधियों के बावजूद, भारत में द्यूत और दाँव की वैधता तय करने के लिए 'कौशल' या 'संयोग' आज भी एक निर्णायक तत्व है ।

2.17 **किशन चंदर और अन्य** बनाम **मध्य प्रदेश राज्य**[15] में उच्चतम न्यायालय की पांच न्यायाधीशों की न्यायपीठ ने यह मत व्यक्त किया था :–

> "इस तथ्य पर विचार करते हुए कि द्यूत एक बुराई है, और यह प्रचलित है, कि द्यूत गृह लाभप्रद कारबार के रूप में फलफूल रहे हैं और यह कि द्यूत क्रीड़ा का पता चलना अत्यंत कठिन है, द्यूत का उन्मूलन करने की विधि लोकहित में ही होगी । ऐसी विधि में अवश्यमेव विशेष प्रक्रिया का उपबंध किया जाए किंतु जब तक वह मनमानी नहीं है और उसमें पर्याप्त रक्षोपाय है तब तक उसकी आलोचना में सफलता प्राप्त नहीं होगी ।

**ख. प्राचीन यूरोप में दॉव और द्यूत**

2.18 ग्रीक और रोमन उन सभ्यताओं में से थीं जहां द्यूत क्रीड़ा प्रचलित थी ।[16] पुरातत्वीय सर्वेक्षणों से पता चलता हे कि आदि गुफा मानवों में द्यूत क्रीड़ा प्रचलित थी । द्यूत दर्शाने वाली कंदरा के रेखाचित्र प्रागैतिहासिक काल में द्यूत के अस्तित्व का सबूत सुलभ कराते हैं । भेड़ या कुत्तों के घुटनों की अस्थियों से बनाई गई अस्त्रागली नामक पासे जैसी वस्तु की खोज जिनका संबंध 40,000 वर्ष पुराना है, प्राचीन यूरोप में

---

[14] डब्ल्यू. नोरयन ब्राउन, "द इंडियन गेम्स आफ पचीसी, चौपड़, एंड चौसर" 6(2) एक्सपिडीशन मैगजीन (1964), http://www.penn.museum/sites/expedition/?p=729 पृ. 729 पर उपलब्ध (अंतिम बार 01.01.2018 को विजिट किया गया) 15 ए.आई.आर. 1965 एस.सी. 307.

[15] ए.आई.आर. 1965 एस.सी.307.

[16] रोल आफ ए डाइस, द बाल इन मोशन, पी.एल. 59 (सितंबर, 2013) ।

द्यूत के अस्तित्व के साक्ष्य के अभिलेखागार में वृद्धि करती है । पासे की वे जोड़ियां जिनमें से कुछ को इस तरह भरा जाता था कि वह एक निश्चित तरह से गिरे, पम्पेई के खंडरों में पाई जाती हैं ।[17]

2.19 होमर के लेखों में एवं अन्य प्राचीन ग्रंथों में किए गए निर्देशों से यह प्रकट है कि द्यूत क्रियाकलाप प्राचीन ग्रीस में दूर-दूर तक व्याप्त थे । भाग्य पर समाश्रित खेल, जैसे सिक्के और पासे को उछालना, विभिन्न सामाजिक समूहों में हमेशा लोकप्रिय रहे हैं । द्यूत का मनोभाव रखने वाले लोगों का काम चलाने के लिए पदाभिहित प्रतिष्ठान थे, हालांकि वे कुख्यात थे । ग्रीस में कुछ देवता जैसे हरमेस और पण द्यूत क्रीड़ा से सहबद्ध थे । देवताओं के बारे में भी कहा जाता है कि वे जुआ खेलते थे ; ग्रीक धर्मशास्त्र दर्शाते हैं कि अपने में ज्यूज, हेड्स और पोसीडन ब्रह्मांड को विभक्त करने के लिए पासा खेलते थे ।[18]

2.20 पासे का प्रथम उल्लेख ग्रीक इतिहास में सोफेकिल्स रचनाएं तारीख 500 ई.सा. पूर्व में पाया जाता है, यद्यपि पासे के बारे में प्रथम बार उल्लेख मिस्र मकबरे में तारीख 3000 ई.सा. पूर्व में मिला था । हालांकि रोम की सीमाओं के भीतर सभी प्रकार की द्यूत क्रीड़ा निषिद्ध थीं और द्यूत चाल की चारगुना शास्ति से दंडनीय थी ; फिर भी द्यूत क्रीड़ा प्राचीन रोमनों में प्रचलित थी । निषेध की वजह से रोम के उद्यमी नागरिकों ने प्रथम द्यूत चिप का आविष्कार किया ताकि यदि वे पकड़े जाएं तो यह कह सकें कि वे चिप के लिए खेल रहे हैं, वास्तविक धन के लिए नहीं ।[19]

2.21 इटली में, आधुनिक केसिनो जैसे आदि द्यूत घर आरंभिक 17वीं शताब्दी में दिखाई देने लगे थे । उदाहरण के लिए, 1638 में, वार्षिक कार्निवाल मौसम के दौरान नियंत्रित द्यूत वातावरण सुलभ कराने के लिए वेनिस में रिडोट्टो स्थापित किया गया था । आस्ट्रिया में भू-आधारित केसिनो का इतिहास अतीत में 1765 में मिलता है जब बदैन में पहला वैध केसिनो यूरोप में खोला गया था जबकि संयुक्त राज्य अमेरिका में अनौपचारिक द्यूत शालाएं अधिक प्रचलित थी ।[20]

---

[17] द हिस्ट्री आफ गैम्बलिंग, जो http://www.gypsyware.com/gamblingHistory.html पर उपलब्ध है (अंतिम बार 25.5.2018 को विजिट किया गया) ।

[18] गैम्बलिंग इन एन्शियंट सिविलाइजेशन जो http://www.ancient-origins.net/ancient-places-europe/gambling-ancient-civilizations-00931 पर उपलब्ध है (अंतिम बार 25.5.2018 को विजिट की गई) ।

[19] द्यूत इतिहास http://www.gambling.net/history/ पर उपलब्ध है (अंतिम बार 25.5.2018 को विजिट की गई)।

[20] यथोक्त ।

# अध्याय 3

## पंद्यम् (बाजी लगाने), द्यूत और दाँव में अंतर

3.1 बाजी लगाना एक देशी शब्द है जिसकी परिधि के भीतर विभिन्न प्रकार के द्यूत और दाँव समाविष्ट हैं । इसमें विपक्ष हो सकता है और नहीं भी हो सकता । कुछ दृष्टांतों में संचालक द्यूत का संचालन विभिन्न योजनाओं के माध्यम से करता है । उसमें लोग शामिल होते हैं जो किसी घटना के घटने या न घटने की भविष्यवाणी करते हैं ।

3.2 मनु ने द्यूत की परिभाषा इस प्रकार की है -

अप्राणिमिर्यत् क्रियते तत्लोके द्यूत मुच्यते ।

प्राणिमि क्रियते यस्तु स विज्ञेयः समाह्वय: ।। 223।।

हिंदी में इसका अर्थ निम्न प्रकार है -

जब निर्जीव (चीजों) का (उन पर धन लगाने के स्थान पर) प्रयोग कियाजाता है तब उसे मनुष्यों में द्यूत कहा जाता है, जब (उसी प्रयोजन के लिए) सजीव चीजों का प्रयोग किया जाता है तो उसे समाह्वय (दाँव) जानिए (223) जब बाजी बिछाये जाने के बाद एक दूसरे के विरुद्ध चिड़िया, भेड़, हिरण या अन्य (पशुओं) को लड़वाया जाता है तो उसे दाँव (समाह्वय) कहा जाता है ।

3.3 कोटिल्य के अर्थशास्त्र में द्यूत की परिभाषा निर्जीव वस्तु से जैसे पासे से बाजी खेलने के रूप में दी गई है ; तथा दाँव को ऐसी क्रीड़ा के रूप में परिभाषित किया गया है जिसमें चुनौतियां दी जाती हैं और यह मुर्गों की लड़ाई, पशुदौड़, और इसी प्रकार के मुकाबलों से संबंधित थी ।[21]

3.4 आज बाजी लगाने के विभिन्न रूपों के सामने आने से हो सकता है यह उत्तर बहुत काफी न हो ।

3.5 सर विलियम एन्सन ने बाजी या दाँव की परिभाषा एक अनिश्चित घटना के अवधारण या अभिनिश्चयन पर धन या धन के समतुल्य चीज देने के वचन के रूप में की है ।[22] अथवा यह कहा जा सकता है कि बाजी लगाना एक संविदा है जिसमें दो या अधिक लोग किसी अनिश्चित घटना के घटने पर किसी एक को कतिपय धनराशि देने

---

[21] एल.एन. रंगराजन (सं.), कौटिल्य अर्थशास्त्र 347 (पेन्गुइन बुक्स इंडिया लि. कलकता, 1992).

[22] धेरूलाल पारेख बनाम महादेव दास मय्या और अन्य, ए.आई.आर. 1959 एस.सी. 781.

पर सहमत होते हैं ।[23]

3.6 वित्त अधिनियम, 1994 में[24] धारा 65ख(15) में दाँव या द्यूत की परिभाषा निम्न प्रकार दी गई थी - इससे,

> "किसी खेल या मुकाबले के परिणाम पर जोखिम उठाकर और लाभ की आशा में किसी मूल्यवान चीज को विशेषकर धन को बाजी पर लगाना अभिप्रेत है जिसका परिणाम संयोग या दुर्घटना द्वारा अथवा किसी बात के होने या न होने की संभावना पर तय हो ।"

3.7 तथापि, वित्त अधिनियम, 2017 में[25] दाँव या द्यूत को परिभाषित नहीं किया गया है ।

3.8 कैंब्रिज इंग्लिश डिक्शनरी में द्यूत की परिभाषा किसी बात के परिणाम पर धन की जोखिम उठाने की क्रिया के रूप में दी गई है जैसे आखेट या अश्व दौड़, धन कमाने की आशा करना[26] ।

3.9 आक्सफर्ड इंग्लिश डिक्शनरी के अनुसार 'बैटिंग' (दाँव) को दौड़, आखेट अथवा अन्य अननुमेय घटना के परिणाम पर धन का जुआ खेलने के रूप में परिभाषित किया गया है ।[27]

3.10 ब्लैककृत लॉ डिक्शनरी के अनुसार[28] द्यूत की परिभाषा कोई ईनाम जीतने के लिए संयोग के बदले किसी मूल्यवान चीज की जोखिम के कृत्य के रूप में दी गई है ।

3.11 खेलों में दाँव लगाना खेल की घटना के परिणाम पर बाजी लगाने का कृत्य है । दाँव शब्द को साधारणतया पंद्यम् (बाजी लगाने) के पर्याय के रूप में समझा जाता है । तथापि व्यक्तियों या टीमों के बीच दौड़ों या मुकाबलों की प्रकृति की घटना के संबंध

---

[23] हवाट इज वेजर, https://thelawdictionary.org/wager पर उपलब्ध है (अंतिम बार 23.5.2018 को विजिट किया गई ).

[24] वित्त अधिनियम, 1994.

[25] वित्त अधिनियम, 2017.

[26] https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/gambling#dataset-business-english पर उपलब्ध (अंतिम बार 25.5.2018 को विजिट की गई ).

[27] https://en.oxforddictionaries.com/definition/betting पर उपलब्ध है (अंतिम बार 25.5.2018 को विजिट की गई ).

[28] ब्रायस ए. गार्नर, ब्लैक लॉ डिक्शनरी (8वां संस्करण, वैस्ट पब्लिशिंग कं.) 701, 2004.

में यह दाँव पर रखने का संकेत देता है ।[29]

3.12 कहा जा सकता है कि बाजी अनेक प्रकार से लगाई जाती है जैसे द्यूत क्रीड़ा करना, दाँव लगाना और आखेट । यूनाइटेड किंगडम गैम्बलिंग ऐक्ट, 2005[30] में दी गई परिभाषा के अनुसार द्यूत में, दाँव लगाना, आखेट करना और लॉटरी में भाग लेना भी शामिल है । इसके विपरीत, दाँव की परिभाषा इस प्रकार की गई है - "दौड़ प्रतिस्पर्धा अथवा अन्य घटना या प्रक्रिया के परिणाम पर शर्त लगाना या शर्त स्वीकार करना, कोई बात होने या न होने की संभावना ; अथवा कोई बात सच है या सच नहीं है .....।"[31]

3.13 इस प्रकार दाँव की साधारण परिभाषा किसी घटना के घटने या न घटने के अनुमान पर शर्त की रकम (मूल्यवान या नकदी) पण पर रखने के कृत्य के रूप में की गई है । यह हमेशा दूसरे पक्षकार के विरुद्ध किया जाता है जो प्रथम पक्षकार द्वारा रखी गई पण के मुकाबले अपनी पण रखता है । कोई से भी पक्षकार को जिसने अपनी बाजी की रकम लगाई है, उस घटना पर नियंत्रण प्राप्त नहीं होना चाहिए जिसपर रकम की बाजी लगाई गई है । इसके विपरीत, चाल में संयोग या कौशल का खेल शामिल होता है अथवा दोनों का सम्मिश्रण होता है । ऐसी चाल चलने के क्रियाकलाप के उदाहरणों में पोकर, पूल, बिलियर्ड, फैंटेसी फुटबाल, इंटरनेट खेल, क्रेप, रॉलेटी और स्लोट मशीनें भी शामिल हैं ।

3.14 लॉटरी, जो भारत के संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची 1 की प्रविष्टि 40 में अंकित है, को साधारणतया द्यूत की परिधि से बाहर रखा गया है । वह संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची 2 की प्रविष्टि 34 में एक राज्य विषय है । सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1867 (राज्यों को लागू जैसे हिमाचल प्रदेश और मध्य प्रदेश को) तथा दिल्ली सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1955 की धारा 2(झ) का भी यही कहना है । गोवा, दमण और दीव सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1976 में चाल चलना 'शब्द' को निम्नलिखित शब्दों में अभिव्यक्त रूप से परिभाषित किया गया है :–

> "चाल चलने के अंतर्गत (क) बाजी चलना या दाँव चलना भी शामिल है तथा इसमें किसी भी रीति से चालबाजी से निकाली गई संख्या के डिजिटों पर बाजी लगाना या दाँव चलना भी शामिल है, अथवा, डिजिटों के क्रम पर अथवा स्वयं

---

[29] सेठी कृत *Sethi's Law relating to Gambling, Betting, Lotteries and Clubs* 47 (ला पब्लिशर्स (इंडिया) प्रा. लि. इलाहाबाद, तृतीय संस्करण .

[30] द यूनाइटेड किंग्डम की संसद का अधिनियम है । यह इंग्लैंड, वेल्स और स्कॉटलैंड पर लागू होता है तथा इसका उद्देश्य सभी प्रकार के द्यूत को नियंत्रित करना है ।

[31] धारा 9.

डिजिटों पर अथवा चित्रात्मक रूपणों पर बाजी लगाना या दाँव चलना भी शामिल है, (ख) कोई संव्यवहार जिसके द्वारा कोई व्यक्ति किसी भी हैसियत में किसी भी दूसरे व्यक्ति को किसी भी हैसियत में, किसी अन्य व्यक्ति के साथ बाजी लगाने या दाँव चलने के लिए नियुक्त करता है अथवा किसी भी हैसियत में किसी अन्य के स्थान पर लगाता है ; (ग) संग्रहण, अथवा बाजी लगाने या दाँव चलने या किसी भी कार्य की बाबत जो बाजी लगाने या दाँव चलने या ऐसे संग्रहण में लुभाने में, प्राप्ति या वितरण में मदद करने के लिए या उसे सुकर बनाने के लिए, आशयित है, किंतु लॉटरी इसमें शामिल नहीं है ।"

3.15 **डा. के. आर. लक्षमणन** बनाम **तमिलनाडु राज्य और एक अन्य**[32] वाले मामले में उच्चतम न्यायालय ने द्यूत को निम्न प्रकार परिभाषित किया है :–

"सारांश में द्यूत ईनाम जीतने के संयोग के मूल्य का संदाय है । खेल संयोग का हो सकता है अथवा कौशल का अथवा संयोग और कौशल दोनों का । संयोग का खेल लॉट द्वारा या मात्र भाग्य द्वारा पूरी तरह तय होता है । पासे फेंकना, चक्र घुमाना, पत्ते बांटना ये सभी संयोग के ढंग हैं ..... इसके विपरीत कौशल का खेल - हालांकि संयोग तत्व को उसमें से पूरी तरह अवश्यमेव हटाया नहीं जा सकता, ऐसा खेल है जिसमें सफलता खिलाड़ी के बेहतर ज्ञान, प्रशिक्षण, ध्यान, अनुभव और चतुराई पर प्रधानतः निर्भर करती है । गोल्फ, चौपड़ और रमी कौशल के खेल समझे जाते हैं ।"

3.16 **बिमलेंदु डे.** बनाम **भारत संघ**[33] वाले मामले में कलकत्ता उच्च न्यायालय ने ब्लैक कृत लॉ डिक्शनरी[34] में दी गई द्यूत की परिभाषा को निर्देशित किया तथा द्यूत को निम्न प्रकार परिभाषित किया --

"यदि खिलाड़ी दक्ष है और भाग्यशाली है तो जब लाभ का मौका होता है तो दाँव चलना कहलाता है..... कुछ मूल्यवान पाने की आशा में किसी अनिश्चित घटना पर मूल्य के लिए खेलना ..... इसमें केवल संयोग ही नहीं होता अपितु खेली गई रकम से बड़ी कोई चीज पाने की आशा होती है..... द्यूत क्रीड़ा में, प्रतिफल, संयोग तत्व तथा ईनाम सम्मिलित होता है ..... ईनाम जीतने के संयोग की कीमत का संदाय द्यूत के तत्व हैं ।"

---

[32] ए. आई. आर. 1996 एस.सी. 1153.

[33] ए. आई. आर. 20001 कल. 30.

[34] छटा संस्करण पृ. 679.

3.17 **एम. जे. शिवानी और अन्य** बनाम **कर्नाटक राज्य और अन्य**[35] में उच्चतम न्यायालय ने स्ट्राउड्स ज्युडिशियल डिक्शनरी और ब्लैक कृत लॉ डिक्शनरी[36] में दी गई चाल चलने की दो परिभाषाओं का उल्लेख निम्नलिखित रूप में किया :–

(i) **स्ट्राउड्स ज्युडिशल डिक्शनरी**

धन या धन के समतुल्य वस्तु में कोई खेल खेलना, चाहे कौशल का या संयोग का ; और वह कार्य दाँव चलने से कम नहीं है क्योंकि खेला गया खेल अपने आप में विधि विरुद्ध नहीं होता चाहे उसमें कौशल अंतर्वलित है या अंतर्वलित नहीं है ।

(ii) **ब्लैक्तस लॉ डिक्शनरी**[37]

"द्यूत क्रीड़ा या कृत्य : दो या अधिक व्यक्तियों के बीच बाजी की किसी वस्तु या पण पर संयोग के खेल में साथ-साथ खेलने का करार, वह वस्तु विजेता की संपत्ति बन जाती है और उसमें सभी अंशदान करते हैं । द्यूत क्रीड़ा के तत्व हैं मूल्य या प्रतिफल संयोग और ईनाम या पुरस्कार की उपस्थिति ।"

3.18 न्यायालय ने यह भी अंकित किया कि मैसूर पुलिस अधिनियम, 1963 की धारा 2(7) में क्रीड़ा की परिभाषा इस अर्थ में की गई है कि इसमें लॉटरी शामिल नहीं है, किंतु घुड़ दौड़ में बाजी लगाने या दाँव चलने के सिवाय, संयोग के किसी भी खेल के संबंध में बाजी लगाने या दाँव चलने के सभी रूप शामिल हैं, जब ऐसी बाजी लगाई जाती है या दाँव चला जाता है । तदनुसार न्यायालय ने क्रीड़ा की परिभाषा निम्नलिखित शब्दों में की --

"क्रीड़ा कोई भी खेल खेलना होता है चाहे वह धन के लिए या धन के समतुल्य मूल्य के लिए कौशल का हो या संयोग का हो तथा वह कृत्य जुआ खेलने से कम नहीं होता क्योंकि वह खेल अपने आप में विधि विरुद्ध नहीं है, चाहे उसमें कौशल अंतर्वलित हो या न हो ।"

3.19 यद्यपि दाँव चलना और द्यूत क्रीड़ा दोनों प्रधानतः पंद्यम् हैं, फिर भी इन दोनों शब्दों में मामूली सा अंतर है । अक्सर पंद्यम् खेलने, जुआ खेलने और दाँव खेलने को गलती से पर्यायवाची समझा जाता है । मद्रास उच्च न्यायालय ने **लोक अभियोजक**

---

[35] ए. आई. आर. 1995 एस. सी. 1770.

[36] ब्रायन ए. गार्नर और हेनरी सी. ब्लैक, ब्लैक्स ला डिक्शनरी, (छठा संस्करण) 679, 1990.

[37] ब्रायन ए. गार्नर और हेनरी सी. ब्लैक, ब्लैक्स लॉ डिक्शनरी (छठा संस्करण) 679, 1990.

बनाम **बेराज लाल सेठ**[38] वाले मामले में इस अंतर को निम्न प्रकार स्पष्ट किया था --

> "इस प्रकार क्रीड़ा और दाँव चलने या पंद्यम् खेलने के बीच मुख्य अंतर एकदम स्पष्ट है ; क्रीड़ा में चाल खिलाड़ियों द्वारा क्रीड़ा पर डाली जाती है, जिसका परिणाम कुछ सीमा तक खिलाड़ियों के कौशल पर निर्भर हो सकता है, किंतु दाँव या पंद्यम् में पण जीतना या हारना एकमात्र अनिश्चित घटना घटने पर निर्भर करता है ।"

3.20 अतः हम इस निष्कर्ष पर पहुंचते हैं कि पंद्यम् खेलने के व्यापक अर्थ के अंतर्गत जुआ खेलना, दाँव खेलना और चाल चलना भी शामिल हैं । द्यूत खेलने में एक अनिश्चित घटना घटती है अथवा नहीं घटती है । दाँव और द्यूत के बीच महत्वपूर्ण अंतर यह है कि द्यूत क्रीड़ा में, पण या पंद्यम् एक घटना पर रखा जाता है जिसमें परिणाम का कोई संकेत नहीं मिलता ; इसके विपरीत दाँव में बाजी की वस्तु ऐसी घटना होने पर रखी जाती है जिसका परिणाम, खिलाड़ियों के कौशल से प्रभावित उनके प्रदर्शन पर निर्भर रहता है ।

**क. द्यूत और दाँव - संयोग या कौशल का खेल ?**

3.21 यह तय करने की मुख्य कसौटी कि क्या कोई खेल द्यूत क्रीड़ा के समान है या नहीं, यह हे कि किस चीज का प्रभुत्व है/प्रधानता रहती है, क्या वह कौशल है या संयोग है ? संयोग के खेल वे होते हैं जहां विजेता प्रधानतः भाग्य के बल पर जीतता है, खेल का परिणाम पूर्णतः अनिश्चित होता है और व्यक्ति अपने मानसिक या शारीरिक कौशल से ऐसे परिणाम को प्रभावित करने में असमर्थ होता है । संयोग का खेल खेलने वाला व्यक्ति कोरे भाग्य से जीतता या हारता है और कौशल की इसमें कोई भूमिका नहीं होती । इसके विपरीत कौशल के खेल का परिणाम खिलाड़ी की विशेषज्ञता, जानकारी और प्रशिक्षण से प्रभावित होता है । भारत में, संयोग के खेल द्यूत क्रीड़ा के प्रवर्ग में आते हैं और साधारणतया, प्रतिषिद्ध होते हैं, जबकि कौशल के खेल द्यूत क्रीड़ा की परिधि से बाहर रहते हैं और प्रायः छूट प्राप्त होते हैं ।

3.22 **आर. एम. डी. चमर बॉगवाला** बनाम **भारत संघ**[39] वाले मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने यह विनिश्चय करने के लिए कि क्या कोई क्रियाकलाप द्यूत है अथवा नहीं 'कौशल कसौटी' का अवलंब लिया । न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया कि जिन प्रतिस्पर्धाओं में कौशल की सारवान भूमिका होती है वे द्यूत क्रीड़ा नहीं होती अपितु वाणिज्यिक क्रियाकलाप होती हैं और अनुच्छेद 19(1)(छ) के अधीन संरक्षित हैं ।

---

[38] ए. आई. आर. 1915 मद्रास 164.

[39] ए. आई. आर. 1957 एस. सी. 628.

3.23 **आंध्र प्रदेश राज्य** बनाम **के. सत्यनारायण और अन्य**[40] वाले मामले में उच्चतम न्यायालय ने पुनः कौशल कसौटी का अवलंब लेते हुए यह अभिनिर्धारित किया कि रमी प्रधानतः कौशल का खेल है, संयोग का नहीं । न्यायालय ने आगे मत व्यक्त किया कि, "इसमें कुछ मात्रा में कौशल की जरूरत होती है, क्योंकि पत्तों का गिरना याद रखना होता है तथा रमी बनाने में पत्तों को धारण करने और फेंकने में काफी कौशल होना चाहिए ।" "मात्र कौशल" पद से सारवान मात्रा में कौशल होना अभिप्रेत है ।

3.24 'कौशल के खेल और संयोग के खेल' पदों में भेद करते हुए उच्चतम न्यायालय ने **के. आर. लक्षमणन** बनाम **तमिलनाडु राज्य और एक अन्य**[41] वाले मामले में यह कहा था -

> "कौशल के खेल में [.....] यद्यपि संयोग के तत्व को अवश्यमेव पूरी तरह नकारा नहीं जा सकता, फिर भी इसमें सफलता प्रधानतः खिलाड़ी के बेहतर ज्ञान, प्रशिक्षण, ध्यान, अनुभव और दक्षता पर निर्भर करती है ।"

3.25 इस मामले में, न्यायालय इस पर विचार कर रहा था कि क्या घोड़ों की दौड़ कौशल का खेल है या संयोग का । उसने मत व्यक्त किया कि घुड़दौड़ में परिणाम अनेक बातों पर निर्भर करता है जैसे, पशु का चुस्त-दुरस्त होना और उसकी आंतरिक सामर्थ्य, जोकी की योग्यता, ले जाया गया वजन तथा दौड़ की दूरी । ये सब वस्तुपरक तथ्य हैं जिनका अनुमान दाँव लगाने वाले व्यक्तियों द्वारा लगाया जा सकता है । इस प्रकार लाटरी से भिन्न, दौड़ के परिणाम का पूर्वानुमान ज्ञान, अध्ययन और संप्रेक्षण पर निर्भर करता है ।

3.26 **प्लेजेंटाइम प्रोडक्ट्स** बनाम **केंद्रीय उत्पाद शुल्क आयुक्त, मुम्बई**[42] वाले मामले में उच्चतम न्यायालय ने इस पर विचार करते हुए कि 'घसीटना' पहेली है या खेल है ; यह अभिनिर्धारित किया कि घसीटना एक खेल है । यह भी मत व्यक्त किया कि पहेली से भिन्न जिसमें परिणाम नियत होता है, घसीटना कौशल का खेल है, क्योंकि खिलाड़ी के कौशल का परिणाम पर असर पड़ता है ।

3.27 **एम. जे. शिवानी**[43] वाले मामले में उच्चतम न्यायालय ने मैसूर पुलिस अधिनियम, 1963 की धारा 2(7) के अधीन वीडियो खेल पर प्रतिषेध की वैधता के मुद्दे

---

[40] ए. आई. आर. 1968 एस. सी. 825.

[41] ए. आई. आर. 1996 एस. सी. 1153.

[42] (2010) 1 एस. सी. सी. 265.

[43] ए. आई. आर. 1995 एस.सी. 1770.

को तय करते समय यह मत व्यक्त किया था कि भले ही वीडियो गेम को कौशल का खेल समझा जाता है इसके परिणाम में मशीनों से छेड़छाड़ की जा सकती है । अतः न्यायालय ने इन खेलों को संरक्षण देने से इनकार कर दिया ।

3.28 **डी. कृष्ण कुमार** बनाम **आंध्र प्रदेश राज्य**[44] वाले मामले में आंध्र प्रदेश उच्च न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया कि रमी जैसे कौशल खेल भले ही पण लगाकर खेले जाएं, फिर भी वे आंध्र प्रदेश गेमिंग ऐक्ट, 1974 की परिधि से बाहर है । तथापि, **निदेशक, पुलिस महानिरीक्षक** बनाम **महालक्ष्मी कल्चरल एसोसिएशन**[45] वाले मामले में मद्रास उच्च न्यायालय की खंड न्यायपीठ ने इसके प्रतिकूल मत अपनाया और यह अभिनिर्धारित किया कि पण के लिए कौशल खेल मद्रास सिटी पुलिस ऐक्ट, 1888 की धारा 3 के अधीन क्रीड़ा की परिभाषा में आता है । तथापि तारीख 18.08.2015 के आदेश द्वारा उच्चतम न्यायालय ने पोकर क्लब महालक्ष्मी कल्चरल एसोसिएशन को अपनी विशेष इजाजत याचिका वापस लेने की इजाजत दे दी क्योंकि क्लब के सदस्य विचारण न्यायालय द्वारा इस संबंध में सभी आपराधिक आरोपों से दोषमुक्त किए जा चुके थे । इसके अतिरिक्त, अपने आदेश में, न्यायालय ने स्पष्ट रूप से उल्लेख किया कि मद्रास उच्च न्यायालय के समक्ष लंबित रिट याचिकाएं वापस ले ली गई थीं और इसी लिए उच्च न्यायायल के आदेश में अंतर्विष्ट मताभिव्यक्तियां प्रभावशील नहीं रहीं ।

3.29 **मैसर्स गौंसाई नेटवर्क्स प्रा. लि.** बनाम **मोनिका लखनपाल तथा राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली राज्य**[46] के मामले में दिल्ली स्थित जिला न्यायालय के समक्ष दंड प्रक्रिया संहिता, 1908 के आदेश XXXVI नियम- I के अधीन एक आवेदन फाइल किया गया था और उसमें इस पर न्यायालय की राय मांगी गई थी कि क्या सहभागियों को लाभ कमाने के आशय से पण के लिए कौशल खेल खेलने की इजाजत दी जाए । उसमें यह अभिनिर्धारित किया गया था कि उचित स्थान पर धन के लिए कौशल आधारित खेल खेलना उसे अवैध बना देता है । भौतिक रूप में इन खेलों को खेलने में लगने वाले कौशल की मात्रा को किसी भी परिस्थिति में, ऑनलाईन खेले जाने वाले खेलों के समतुल्य नहीं रखा जा सकता । न्यायालय ने यह अभिनिर्धारित किया कि चूंकि ऑनलाईन द्यूत क्रीड़ा में छल और दुरभःसंधि द्वारा परिणाम से छेड़छाड़ करने की संभावना रहती है इसलिए यह माना जा सकता है कि संयोग की मात्रा भी बढ़ जाती है ।

---

[44] 2003 क्रि. एल. जे. 143.

[45] (2012) 3 मद्रास एल. जे. 561.

[46] 2012 के बाद सं. 32 में दिल्ली जिला न्यायालय का ता. 19.11.2012 का आदेश ।

न्यायालय ने **एम. जे. शिवानी**[47] वाले मामले में उच्चतम न्यायालय द्वारा व्यक्त किए गए विचारों को दोहराया । तारीख 21 अप्रैल, 2016 को मामला न्यायाधीन रहते हुए गौसाई ने सिविल पुनरीक्षण आवेदन और मूल आदेश XXXVI का आवेदन इस आधार पर वापस लेने की अनुमति मांगी कि **आंध्र प्रदेश राज्य** बनाम **के. सत्यनारायन और अन्य**[48] तथा **के. आर. लक्षमणन** बनाम **तमिलनाडु राज्य**[49] के फैसलों के प्रकाश में 'कौशल के खेलों' की छूट पर विधि की स्थिति पहले से स्पष्ट है । इसके अतिरिक्त, नागालैंड अधिनियम बनने के बाद कौशल के ऑनलाईन खेलों की स्थिति स्पष्ट हो गई है । जिला न्यायालय के आदेश के प्रकाश में कौशल के ऑनलाईन खेल पेश करने का गौंसाई का अधिकार नागालैंड अधिनियम के अधीन भी सीमित हो जाता । याचिकाओं को वापस लेने का अनुरोध दिल्ली उच्च न्यायालय द्वारा स्वीकार कर लिया गया, परिणामस्वरूप जिला न्यायालय की मताभिव्यक्तियां प्रभावी नहीं रहीं ।[50]

**ख. विदेशी विनिश्चयों की जांच-पड़ताल**

3.30 यह पाया जाता है कि **रेक्स** बनाम **फोर्टियर**[51] के कनाडा वाले मामले में संयोग के खेल और कौशल के खेल में अंतर का उल्लेख न्यायालय द्वारा इस प्रकार किया गया था कि "(क) संयोग का खेल और कौशल के खेल में इस सर्वोपरि तत्व के लक्षणों पर अंतर किया जाता है जो अंततोगत्वा खेल के परिणाम को तय करता है ।"

3.31 **फिलिप डी. मर्फी, गवर्नर, न्यूजर्सी** बनाम **नेशनल कालिजिएट एथलेटिक एसोसिएशन आदि** (केस सं. 16-476 और 16-477) जिसका निर्णय संयुक्त राज्य उच्चतम न्यायालय द्वारा 14.05.2018 को किया गया था, प्रोफेशनल एंड अमेच्योर स्पोर्ट्स प्रोटेक्शन ऐक्ट, 1992 (पासपा) संवीक्षाधीन था । उसमें प्रश्न यह उठा था कि क्या यह संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के उल्लंघन में है अथवा नहीं । अधिनियम में यह उपबंध किया गया था कि न तो राज्य और न ही राज्येतर खिलाड़ी खेल द्यूत के क्षेत्र की गतिविधियों में लिप्त हो सकते हैं जैसे, प्रायोजन, प्रोन्नयन, विज्ञापन और उसका अनुज्ञापन ।

3.32 संयुक्त राज्य अमेरिका के उच्चतम न्यायालय ने उस अधिनियम को 6:3 के

---

[47] ए. आई. आर. 1995 एस.सी. 1770.

[48] ए. आई. आर. 1968 एस.सी. 825.

[49] ए. आई. आर. 1996 एस. सी. 1153.

[50] मैसर्स गौसाई नेटवर्क्स प्रा. लि. बनाम मोनिका लखनपाल और एक अन्य, क्रि. पि. सं. 119 का 2012 में ता. 21 अप्रैल, 2016 का आदेश .

[51] 12 क्वींस बैंच 308.

अनुपात में असांविधानिक घोषित करदिया था । उसकी राय थी कि अधिनियम की स्कीम प्रकृति से "अधिग्रहण विरोधी है", कांग्रेस राज्यों को प्रत्यक्षतः नियंत्रित नहीं कर सकती अर्थात् व्यक्तियों की कार्रवाई को सीधे विनियमित नहीं कर सकती । अतः खेलों में द्यूत क्रीड़ा को नियमित करने से संयुक्त राज्य अमेरिका को प्रतिषिद्ध करना असांविधानिक है ।

3.33 विभिन्न सांविधानिक और वैधानिक मुद्दों पर विचार करते हुए न्यायालय ने दोनों पक्षों के तर्कों को ध्यान में रखा तथा नीति बनाने का काम कांग्रेस पर छोड़ दिया । यदि कांग्रेस ऐसा करना नचाहे तो संयुक्त राज्य अमेरिका खेलों में द्यूत क्रीड़ा को विनियमित करने के लिए स्वतंत्र है ।

3.34 **स्टेट** बनाम **गुप्टन**[52] वाले मामले में उत्तरी करोलिना के उच्चतम न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया कि कोई खेलकूद या क्रीड़ा संयोग का खेल नहीं होता । संयुक्त राज्य में अनेक राज्यों द्वारा 'सर्वोपरि कारक कसौटी' यह तय करने के लिए प्रयुक्त की जाती है कि क्या कोई खेल विशेष कौशल का खेल है या संयोग का खेल है । उदाहरण के लिए, पोकर को कौशल का खेल समझा जाता है क्योंकि अधिक कुशल खिलाड़ी हमेशा कम कुशल या नये खिलाड़ियों के मुकाबले विजयी होते हैं ।

3.35 कंप्यूटर विज्ञानी रोमन याम्पोल्स्की द्वारा किए गए अध्ययन में यह निष्कर्ष निकाला गया है कि पोकर ऐसा खेल है जिसमें एक खास प्रकार के कौशल अपेक्षित हैं । उनमें से कुछ कौशलों में ये उल्लेखनीय हैं[53] :–

1. बारी से आने वाले जरूरी कार्ड की अधिसंभावना की सुनिश्चित गणना करने की योग्यता ;

2. विपक्षी के व्यवहार और भावभंगिमा को पढ़ने का कौशल ; तथा

3. रणनीतिगत संकल्पना का प्रयोग करने की क्षमता, जैसे 'झांसा जैसा देना और विवक्षित संभावना के लिए खेलना ।'

3.36 **द इंग्लिश ब्रिज युनियन लिमिटेड** बनाम **कमिशनर फार हर मेजेस्टीज रेवेन्यु एंड कस्टम्स**[54] वाले मामले में यूरोपियन यूनियन के कोर्ट आफ जस्टिस ने यह विनिश्चय

---

[52] 30 एन. सी. 271, उक्त टिप्पण 2 मुकुल मुद्गल में पृ. 234 पर पुरोधृत किया गया था ।

[53] रोमन यामपोल्स्की, "मिश्रित खेलों के लिए खेल कौशल उपाय" 1: 3 वासेट 308-310 (2007).

[54] ई.सी.एल.आई.ई.यू. : सी : 2017 : 814.

करते हुए कि क्या डुप्लीकेट ब्रिज मूल्यवर्धित कर[55] पर कौंसिल निदेश के अधीन छूट उपबंध के अर्थ में 'क्रीड़ा' है, यह मत व्यक्त किया कि भले ही कोई कार्रवाई मानसिक और शारीरिक स्वास्थ्य का उनयन करती है, वह अपने आप में यह निष्कर्ष निकालने के लिए पर्याप्त नहीं है कि ऐसी कार्रवाई उक्त उपबंध में 'क्रीड़ा' शब्द की परिधि में आएगी ; और यदि ऐसा है तो भी विशुद्ध आराम और विश्राम 'क्रीड़ा' शब्द की परिधि में नहीं आते । न्यायालय ने आगे टिप्पणी की कि उक्त उपबंध में आए शब्द 'क्रीड़ा' की संकल्पना उन क्रियाकलाप तक सीमित हैं जो 'क्रीड़ा' शब्द के साधारण अर्थ की पूर्ति करते हैं, जिनकी विशेषता " नगण्य भौतिक तत्व नहीं" से प्रकट होती है, तथा इनके अंतर्गत वे सब क्रियाकलाप नहीं आते हैं जो किसी न किसी तरह 'क्रीड़ा' की उस संकल्पना से सहयुक्त हो सकते हैं ।

3.37 पूर्वोक्त विनिश्चयों के विश्लेषण से दो सिद्धांत सामने आते हैं - प्रथमतः पुरस्कार प्रतिस्पर्धाएं और मुकाबले, जिनमें विजेता का नाम पर्ची डालकर निकाला जाता है, द्यूत क्रीड़ा की प्रकृति के होते हैं और इन्हें संविधान के अनुच्छेद 19(1)(छ) का संरक्षण नहीं दिया जा सकता । दूसरे, वे खेल, जिनमें कौशल का प्राधान्य होता है, द्यूत नहीं समझे जा सकते और संविधान द्वारा संरक्षित हैं ।

[55] अनुच्छेद 132(1)(5), शीर्षक 1ए "एक्जेम्पशंस" मूल्य वर्धित कर की सामान्य प्रणाली पर कौंसिल निदेश 2006/112 ई.सी. 28 नवंबर, 2006.

# अध्याय 4

## भारत का संविधान और दाँव

4.1 तारीख 2 सितंबर, 1949[56] को संविधान सभा में वाद-विवाद के दौरान सातवीं अनुसूची की सूची 2 में दाँव और द्यूत विषयक प्रविष्टि 45 (वर्तमान प्रविष्टि 34) जोड़ने के लिए एक प्रस्ताव पर चर्चा हुई । इस प्रस्ताव का प्रो. शिब्बन लाल सक्सैना, श्री लक्ष्मी नारायण साहू और सरदार हुकम सिंह ने विरोध किया । प्रो. सक्सेना ने महसूस किया कि द्यूत क्रीड़ा एक अपराध है और यह कि द्यूत या दाँव को वर्जित किया जाना चाहिए । श्री साहू ने प्रस्ताव का विरोध करते हुए कहा कि हमारा मार्गदर्शन महात्मा गांधी के महान आदर्शों द्वारा किया जाता है तथा महाभारत से हमें जो सीख मिलती है वह भी हमें नहीं भूलनी है । उन्होंने महसूस किया कि ऐसी मदों पर कर लगाना भी उचित प्रतीत नहीं होता । संविधान सभा के सदस्यों का मत था कि संविधान सभा दाँव और द्यूत का अवश्य प्रतिषेध करे ।

4.2 किंतु डा. अम्बेडकर का मत इससे भिन्न था । उन्होंने स्पष्ट किया कि यदि दाँव और द्यूत का उल्लेख न किया गया तो इसका अर्थ यह नहीं होगा कि देश में दाँव और द्यूत कतई नहीं होंगे । उन्हें आशंका थी कि यदि इस प्रविष्टि को हटा दिया गया तो दाँव और द्यूत क्रियाकलाप पर कतई कोई नियंत्रण नहीं होगा । उन्होंने महसूस किया कि यदि सूची 2 में प्रविष्टि 45 होगी तो इसका प्रयोग या तो दाँव और द्यूत को अनुज्ञात करने के लिए होगा या उनका प्रतिषेध करने के लिए । यदि यह प्रविष्टि विद्यमान नहीं होगी तो प्रांतीय सरकारें इन मामलों में नितांत असहाय होंगी । डा. अम्बेडकर ने एक अन्य परिणाम की ओर संकेत किया था कि सूची 2 की प्रस्तावित प्रविष्टि 45 न होने की स्थिति में, दाँव और द्यूत शब्द स्वतः सूची 1 की प्रविष्टि 91 में जगह पा लेंगे । उनकी राय थी कि यदि सूची 2 में प्रविष्टि 45 जोड़ने के बारे में घोर आपत्ति है तो संविधान में ही एक अनुच्छेद रख दिया जाए और दाँव तथा द्यूत को अपराध घोषित किया जाए । उन्होंने स्पष्ट किया कि यह प्रविष्टि एक निवारक अध्युपाय का काम करेगी तथा राज्यों को द्यूत को प्रतिषिद्ध करने की पूरी शक्ति होगी । इस प्रकार राज्य की सामाजिक-आर्थिक अपेक्षाओं के अनुसार, राज्यों द्वारा या तो दाँव या द्यूत को प्रतिषिद्ध करने के लिए अथवा उसे विनियमित करने के लिए विधि बनाने के लिए इन्हें राज्य सूची में सम्मिलित कर लिया गया । इस स्थिति से विभिन्न राज्यों में

---

[56] संविधान सभा वाद-िववाद, शासकीय रिपोर्ट जिल्द IX छटा पुनर्मुद्रण, लोक सभा सचिवालय, नई दिल्ली द्वारा पुनर्मुद्रित, 2014.

प्रचलित नैतिकता की विभिन्न धारणाओं को अंगीकृत करने की गुंजाईश का उपबंध हो गया ।

4.3 संविधान विशेषज्ञों के अनुसार, संविधान में परिसंघ कल्प संरचना का उपबंध किया गया है जिसके परिणामस्वरूप इसका प्ररूप परिसंघीय है किंतु आत्मा एकात्मक[57] सातवीं अनुसूची की तीन विधायी सूचियों में प्रगणित विभिन्न विषयों पर विधायी शक्तियां संविधान के अनुच्छेद 246 के अधीन केंद्र और राज्यों के बीच वितरित हैं । सूची-1 की प्रविष्टि 40 के अनुसार संसद को भारत सरकार द्वारा एवं किसी राज्य की सरकार द्वारा आयोजित लाटरियों पर विधान बनाने की शक्ति है । संविधान का अनुच्छेद 249 संसद् को राष्ट्रीय हित में राज्य सूची के विषय पर विधान बनाने की शक्ति देता है जबकि अनुच्छेद 252 ऐसे राज्यों द्वारा किए गए अनुरोध पर संसद् को दो या अधिक राज्यों के लिए विधान बनाने के लिए सशक्त करता है । इस प्रकार, यदि संसद् द्यूत और दाँव पर विधान बनाती है तो ऐसी विधि क्षमता के अभाव के आधार पर दूषित नहीं होगी अथवा यह कि यह राज्यों की विधायी शक्तियों के अतिलंघन के आधार पर भी दूषित नहीं होगी ।

4.4 द्यूत विषय पर विधि बनाने की राज्य सरकारों की शक्ति संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची-2 की प्रविष्टि 34 में देखी जा सकती है, इस प्रकार इस विषय पर विधियां बनाने की अनन्य शक्ति राज्यों के पास है । इसके अंतर्गत, अपनी-अपनी क्षेत्रीय अधिकारिता में द्यूत को प्रतिषिद्ध या विनियमित करने की शक्ति भी है । **एच. अंराज** बनाम **महाराष्ट्र राज्य**[58] वाले मामले में उच्चतम न्यायलय ने यह मत व्यक्त किया था -

> "..... हमारे समक्ष इस बारे में विवादनहीं है कि दाँव और द्यूत पद के अंतर्गत लाटरियों का संचालन भी शामिल है और हमेशा शामिल समझा गया है । यह नितांत स्पष्ट है कि भारत सरकार या किसी राज्य सरकार द्वारा आयोजित 'लाटरी' विषय को 'दाँव और द्यूत' अभिव्यक्ति में समाविष्ट विधायी क्षेत्र से बाहर करदिया गया है तथा इसे संसद् के क्षेत्राधिकार में आरक्षित रखा गया है । चूंकि भारत सरकार या किसी राज्य सरकार द्वारा आयोजित 'लाटरी' विषय को संसद की अनन्य विधायी क्षमता के अंतर्गत रखा गया है अतः अधिनियम (सिक.) और अनुच्छेद 246(1) और (3) की दृष्टि से अभिप्राय यह होगा कि किसी राज्य का विधानमंडल भारत सरकार या किसी राज्य सरकार द्वारा आयोजित लाटरी के विषय

---

[57] के. सी. वहीयर, माडर्न कांस्टीटयूशन 51 (आक्सफोर्ड युनिवर्सिटी प्रेस, लंदन, 1962).

[58] ए. आई. आर. 1984 एस.सी. 781.

पर विधि नहीं बना सकता ।.....जैसाकि हमने कहा है, यह संविधान के अधीन अभिभावी स्थिति की ही मान्यता है । सांविधानिक स्थिति को राज्य विधानमंडल के किसी अधिनियम द्वारा परिवर्तित नहीं किया जा सकता ।"

4.5 संविधान निर्माताओं द्वारा परिकल्पित आदर्श और उद्देश्य राज्य की नीति के निदेशक तत्वों में लेखबद्ध हैं । वे राज्यों के लिए सुशासन की भावना को मस्तिष्क में रखते हुए नई विधियां बनाने के लिए एक ब्लूप्रिंट (रूपरेखा) प्रदान करते हैं । संविधान के अनुच्छेद 38 में उपबंधित है कि राज्य सामाजिक, आर्थिक और राजनीतिक न्याय सुनिश्चित करके ..... लोक कल्याण की अभिवृद्धि के लिए सामाजिक व्यवस्था सुनिश्चित कराने का प्रयास करेगा । संविधान का अनुच्छेद 39 राज्य को निदेश देता है कि वह सभी नागरिकों को समान रूप से जीविका के पर्याप्त साधन सुलभ कराये तथा यह आश्वासन दे कि समुदाय के भौतिक संसाधनों का स्वामित्व और नियंत्रण इस प्रकार हो कि आर्थिक व्यवस्था इस प्रकार चले जिससे धन का सर्वसाधारण के लिए अहितकारी संकेंद्रण न हो और उनका वितरण समाज के हर वर्ग का सर्वोत्तम ढंग से हित साधन करने के लिए हो । यह भी प्रत्याशा की जाती है कि राज्य यह भी ध्यान रखे कि बालक और युवा नैतिक और भौतिक दोनों प्रकार के शोषण से संरक्षित रहें ।

**क. नैतिकता और दाँव**

4.6 हालांकि द्यूत क्रीड़ा भारतीय समाज में प्राचीनकाल से विद्यमान रही है फिर भी सांस्कृतिक दृष्टि से भारत हमेशा इसका विरोधी रहा है । प्राचीन ग्रंथों के संदर्भों से पता चलता है कि समाज ने इन क्रियाकलापों का कभी अनुमोदन नहीं किया है ।

4.7 साधारणतया सरकार समाज की विकृति को रोकने के लिए ऐसे क्रियाकलाप को प्रतिषिद्ध करती है । हो सकता है सरकारी नीति वर्तमान सामाजिक मूल्यों के अनुरूप न हो । अवैध होने के बावजूद ऐसे कुछ क्रियाकलाप हैं जिनमें ज्यादातर लोग लिप्त रहते हैं । अवैध क्रियाकलाप को दो प्रवर्गों में विभक्त किया जा सकता है (क) वे क्रियाकलाप जो निश्चित रूप से समाज के लिए हानिकर हैं जैसे विनिषिद्ध पदार्थों में व्यापार, तथा (ख) द्यूत और दाँव जैसे क्रियाकलाप जो व्यक्तियों को नुकसान पहुंचाते हैं किंतु जिनका सामाजिक प्रभाव भिन्न-भिन्न होता है ।[59]

4.8 क्या राज्य को निजी आचारों को विनियमित करनेका अधिकार है ? यह एक

---

[59] निरोद कुमार पलई, सरोजिनी मिश्र, ऐट. एल. द्यूत बनाम राज्य : एस्टडी आफ प्रोबेल्मस एंड प्रास्पेक्ट्स आफ गैम्बलिंग इंडस्ट्री इन इंडिया अंडर ग्लोब्लाइजेशन रजीम इंटरनेशनल इकॉनामिक हिस्ट्री कांग्रेस, हेल्सिंकी (2006).

ऐसा प्रश्न है जिसके द्वारा द्यूत प्रतिषेध विधियों को प्रायः सहारा प्रदान किया गया है । जे. एस. मिल ने उस सीमा का विवेचन किया है जिस तक राज्य को लोगों की अपनी निजी स्वतंत्रता पर पाबंदी लगाने देना चाहिए तथा अपनी पसंद का व्यापार करने की लोगों की स्वतंत्रता तथा वांछित क्रियाकलाप में लिप्त होने की स्वतंत्रता तथा व्यापक समाज पर ऐसी पसंद के प्रभाव के बीच संघर्ष को उजागर किया । यद्यपि वह द्यूत जैसा क्रीड़ा को प्रतिषिद्ध करने के न्यायोचित्य पर निर्णायक राय नहीं दे सके फिर भी उन्होंने दूसरे लोगों के लिए हानिकारक क्रियाकलापों के विनियमन की आवश्यकता को निहितार्थ रूप में माना । उनकी टिप्पणी थी :–

> "कोई व्यक्ति अपने निजी सरोकारों में अपनी पसंद का काम करने के लिए स्वतंत्र होना चाहिए ; किंतु वह इस बहाने से कि दूसरे के कार्य उसके अपने कार्य हैं, किसी दूसरे के लिए काम करने में अपनी पसंद का काम करने के लिए स्वतंत्र नहीं होना चाहिए जबकि राज्य विशेषकर अपने बारे में प्रत्येक आदमी की स्वतंत्रता का सम्मान करता है ; वह उस शक्ति के जो उसे दूसरों पर उसका प्रयोग करने देती है प्रयोग पर सतर्क नियंत्रण बनाए रखने के लिए आबद्ध है ।"[60]

4.9 जो लोग द्यूत को कानूनी रूप देने के पक्षधर हैं वे व्यष्टिक स्वायत्त और न्यूनतम राज्य हस्तक्षेप की वकालत करते हैं । जो इसे पसंद नहीं करते उनका तर्क है कि व्यक्ति की स्वाधीनता को निर्बंधित करने के लिए अनैतिकता एक न्यायोचित आधार है क्योंकि ऐसी पाबंदियां सामाजिक व्यवस्था को बनाये रखने में सहायक होती हैं । द्यूत को विनियमित करने के पक्ष में दिए गए तर्कों के आधार पर नैतिकता और द्यूत का कोई संबंध नहीं है । माना जाता है कि इन दोनों के बीच संबंध केवल कृत्रिम (व्युत्पन्न) और सहचारी हैं । अतः द्यूत की संकल्पना को तिरस्कृत नैतिक निषेध से मुक्त करके इसे एक क्रियाकलाप के रूप में विनियमित करना आसान हो जाता है ।[61]

4.10 **गुरू प्रसाद विश्वास और एक अन्य** बनाम **पश्चिमी बंगाल राज्य और अन्य**[62] वाले मामले में कलकत्ता उच्च न्यायालय ने टिप्पणी की थी कि दाँव और द्यूत क्रियाकलाप व्यक्ति की नैतिकता को प्रभावित करते हैं और इसीलिए ये संविधान के

---

[60] जे. एस. मिल, आन लिबर्टी एंड युटिलिटे रियनिज्म (बेंटम क्लासिक न्युयार्क, 2008).

[61] हरसिमरन कालरा, अभिषेक मुखर्जी, ऐट.एल. ; ट्विटेड बिल्लो, "गैम्बलिंग स्पोर्ट एंड क्रिकेट इन इंछिया" हिंदू सेंटर आफ पालिटिक्स एंड पब्लिक पालिसी (2013) जो http://www.thehinducentre.com/multimedia/archive/01478/Issue_Brief_1478229a.pdf पर उपलब्ध है ( अंतिम बार 31.5.2018 को विजिट किया गया).

[62] (1998) 2 कल. एल.टी. 215.

अनुच्छेद 21 द्वारा गारंटीकृत जीने (प्राण) के अधिकार का अतिलंघन करते हैं ।

4.11 **धेरू लाल पारेख** बनाम **महादेवदास मय्या और अन्य**[63] वाले मामले में उच्चतम न्यायालय ने मत व्यक्त किया --

> " 'अनैतिक' शब्द एक बहुत वृहत् शब्द है । साधारणतया जीवन के मानदंडों से विचलन करते हुए वैयक्तिक आचरण का हर पहलू इसमें समाहित है । यह भी कहा जा सकता है कि जो भी शुद्ध अंतःकरण के प्रतिकूल है वह अनैतिक है । इसका भिन्नता का तत्व एक समाज विशेष की सभ्यता के देश, काल और प्रक्रम पर निर्भर करता है । संक्षेप में, कोई भी सार्वभौमिक मानदंड निर्धारित नहीं किया जा सकता तथा ऐसी अनिश्चित संकल्पना पर आधारित कोई विधि अपने स्वयं के प्रयोजन को ही विफल कर देती है ।"

4.12 द्यूत में अंतर्वलित नैतिकता की धारणा खेल दाँव की नैतिकता से प्रभेदित की जा सकती है । खेल कौशल के खेल होते हैं जिसमें अस्थायी मानदंड जैसे शारीरिक कौशल, प्रयत्न, रणनीति और युक्तियां, अनिवार्य प्रयोजन आदि मानदंडों पर भी विचार किया जा सकता है । द्यूत क्रीड़ा में अवश्यमेव मनुष्य के नियंत्रण से परे संभाव्य घटना पर आधारित परिणाम अवधारित होता है । किंतु खेलकूद में परिणाम का अवधारण प्रधानत: संयोग के बजाय कौशल पर आधारित होता है । यदि किसी घटना में दाँव चलने के लिए कौशल काफी मात्रा में अपेक्षित होता है तो उस क्रिया की अनैतिकता का तर्क निराधार हो जाता है ।

4.13 आदर्श स्थिति तो यह है कि राज्य मध्यक्षेप को न्यायोचित ठहराने की कसौटी सांविधानिक नैतिकता होनी चाहिए । किसी कार्रवाई की वैधता को अवधारित करने के लिए आपराधिक लोक नैतिकता कोई आधार नहीं हो सकती । 2002 में, हरियाणा विधान सभा ने दो विधेयक पारित किए थे - लोक द्यूत (हरियाणा संशोधन) विधेयक, 2002 । वह हरियाणा में केसिनो चलाने की अनुमति के लिए था । हरियाणा के राज्यपाल ने संशोधन विधेयक को भारत के संविधान के अनुच्छेद 200 के अधीन राष्ट्रपति के विचार के लिए आरक्षित कर लिया था । उस विधेयक का उद्देश्य हरियाणा राज्य में लागू सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1867 में धारा 19 जोड़ना था । उसका प्रयोजन और उद्देश्य केसिनों परियोजनाओं को अवसंरचनात्मक विकास की लिखत, वैश्विक निवेश आकृष्ट करने, पर्यटन का संवर्धन करने तथा रोजगार के अवसर पैदा करने की लिखत कें रूप में अनुज्ञात करना था । प्रस्तावित धारा 19 इस प्रकार है –

---

[63] ए. आई. आर. 1959 एस.सी. 781.

"19. अधिकृत द्यूत - इस अधिनियम की कोई भी बात ऐसे किसी द्यूत क्रियाकलाप को लागू नहीं होगी जो प्राधिकार के अधीन चलाया जाता हो और तत्समय प्रवृत्त किसी विधि के अनुसार मंजूर अनुज्ञप्ति के अध्यधीन हो ।"

संशोधन विधेयक को निम्नलिखित आधारों पर आरक्षित किया गया था, अर्थात् --

1. 'विधेयक पर समाज के विभिन्न वर्गों से कटु आलोचनाएं प्राप्त हुई हैं ।'

2. 'विभिन्न आपराधिक क्रियाकलापों में वृद्धि जैसे औषध (ड्रग) का प्रचलन, वेश्यावृत्ति और संगठित अपराध सिंडीकेटों द्वारा उद्दापन'

3. गोवा राज्य से 'सामाजिक सांस्कृतिक मानदंडों और मूल्यों तथा परम्पराओं का अंतर जिसकी पुर्तगाल शासन से आजादी (स्वाधीनता) अपेक्षाकृत हाल की ऐतिहासिक घटना है और उस राज्य को एक अपूर्व सांस्कृतिक वसीयत के साथ छोड़ा गया था ।'

4.'केसिनों अनिवार्यतः एक द्यूत क्रीड़ा है जिसके लिए विदेशी प्रत्यक्ष निवेश वर्जित है तथा लाटरी कारबार, द्यूत और दाँव क्षेत्र में, किसी भी रूप में, विदेशी प्रौद्योगिकी सहयोग रिपोर्ट के अनुसार प्रतिषिद्ध है ।'

5. विधेयकों से 'दखलकृत क्षेत्र' का सिद्धांत आकृष्ट होगा क्योंकि इन विधेयकों का वही क्षेत्र है जो सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1867 का है और ये 1867 के अधिनियम की विषय-वस्तु के बारे में हैं तथा उसकी भावना के विरुद्ध है क्योंकि इनका उद्देश्य केसिनों में द्यूत क्रीड़ा को विधिसम्मत बनाना और अनुज्ञापित करना था जबकि 1867 का अधिनियम सार्वजनिक द्यूत क्रीड़ा का विरोध करता है ।

6. इसकी शाखाएं - प्रशाखाएं हरियाणा राज्य के बाहर फैलकर पूरे राष्ट्र के सामाजिक राजनीतिक ताने बाने पर प्रभाव डालेंगी क्योंकि राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली से हरियाणा की भौतिक निकटता होने से अन्य मुद्दों के साथ-साथ सुरक्षा के सरोकार सामने आएंगे ।"

4.14 2005 में, भारत के राष्ट्रपति ने 2002 के सार्वजनिक द्यूत (हरियाणा संशोधन) विधेयक से अनुमति वापस ले ली थी । अनुमति वापस लेने के लिए राष्ट्रपति केंद्रीय सरकार के विभिन्न मंत्रियों की सिफारिशों से मार्गदर्शित थे । इनका सारांश निम्न प्रकार है --

1. गृह मंत्रालय (न्यायिक एकक) ने प्रस्ताव पर सूचित किया 'कोई टिप्पणी

नहीं' ।

2. विधि और न्याय मंत्रालय (विधायी विभाग) ने प्रस्ताव पर सूचित किया 'कोई टिप्पणी नहीं' ।

3. वाणिज्य और उद्योग मंत्रालय (औद्योगिक नीति और संवर्धन) ने सूचित किया कि किसी भी रूप में, विदेशी निवेश और विदेशी प्रौद्योगिकी सहयोग दोनों लाटरी कारबार, द्यूत और दाँव क्षेत्र में पूरी तरह प्रतिषिद्ध हैं ।

4. गृह मंत्रालय (केंद्र राज्य खंड) ने कहा कि "सभी रूपों में द्यूत को हतोत्साहित करने की दृष्टि से वे सार्वजनिक द्यूत (हरियाणा) संशोधन विधेयक, 2002 के खिलाफ हैं क्योंकि इसका उद्देश्य मूल अधिनियम अर्थात् सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1867 के प्रयोजन को ही विफल करना है । उनका आगे तर्क था कि केसिनों, द्यूत और दाँव क्षेत्र आदि संगठित अपराधों को बढ़ावा दे सकते हैं ।

5. गृह मंत्रालय (न्यायिक और राजनीतिक पेंशन अनुभाग) ने गृह मंत्रालय के औद्योगिक नीति और संवर्धन विभाग तथा केंद्र राज्य खंड के प्रबल आक्षेप की दृष्टि से प्रस्तावित किया कि विधेयक पर राष्ट्रपति की अनुमति रोक ली जाए ।

6. इसके विपरीत, पर्यटन और संस्कृति मंत्रालय (पर्यटन विभाग) ने देश में पर्यटन विकास की दृष्टि से प्रस्ताव का समर्थन किया ।

4.15 दृष्टव्य है कि गृह मंत्रालय, भारत सरकार ने विधेयक पर राष्ट्रपति से अपनी अनुमति रोकने की सिफारिश करते हुए, विधेयक के प्रयोजन और उद्देश्य को गोवा, दमण और दीव सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1976 से प्रभेदित किया । यही एकमात्र राज्य अधिनियमिति केसिनो को चलाने की अनुमति देती है । मंत्रालय ने कहा कि 1976 के गोवा अधिनियम को राष्ट्रपति की अनुमति मिल गई थी क्योंकि यह अधिनियम सार्वजनिक द्यूत के लिए दंड के लिए उपबंध करने के लिए तथा सामान्य क्रीड़ा घर चलाने के लिए दंड देने के लिए बनाया गया था । इसके विपरीत, हरियाणा संशोधन विधेयक किसी भी सार्वजनिक द्यूत क्रीड़ा को प्राधिकृत करने के लिए लाया गया था बशर्ते कि अनुज्ञप्ति अभिप्राप्त की गई हो । फिर भी, राज्यपाल द्वारा अपने निर्देश में सार्वजनिक द्यूत अधिनियम 1867 का उद्देश्य और प्रयोजन में यह बताया गया था :–

"सार्वजनिक द्यूत और सामान्य क्रीड़ा घर चलाने के लिए दंड देने के लिए उपबंध करना है, जो गोवा अधिनियम के उपबंधों के समरूप है, और इस प्रकार, प्रभेद अस्पष्ट है ।"

4.16 इसके अतिरिक्त, जैसाकि गृह मंत्रालय ने ठीक ही कहा था कि गोवा, दमण और दीव सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1976[64] पर राष्ट्रपति द्वारा अनुमति प्रदान की गई थी क्योंकि अधिनियमन के समय, यह अधिनियम गोवा, दमण और दीव में संयोग/केसिनों चलाना अनुज्ञात नहीं करता था । 1972 का संशोधन अधिनियम बनने के बाद अनुज्ञप्त केसिनो/संयोग खेल, इस पूरे क्षेत्र में चलाने के लिए अनुज्ञात करने के लिए उपबंध किए गए ।[65] फिर भी 1992 का संशोधन अधिनियम बनाते समय राष्ट्रपति की अनुमति नहीं ली गई ।

4.17 दाँव और द्यूत को विनियमित करने के पक्ष में मुख्य तर्क है उसके आगमों पर कर लगाकर राजस्व कमाना ; फिर भी प्रश्न यह रहता है कि क्या हम राजस्व को नैतिकता से ऊपर मानते हैं । इस संबंध में यह देखना प्रासंगिक है कि बिहार राज्य में शराब से राजस्व राशि 2005 में 500 करोड़ से बढ़कर 2014-2015 में 4000 करोड़ रूपए (लगभग) हो गई । फिर भी शराब के उपभोग और समाज पर उसके कुप्रभावों से जुड़ी अनैतिकता को ध्यान में रखते हुए बिहार राज्य ने 2015 में शराब के विक्रय, उपभोग और उत्पादन पर राज्यव्यापी निषेध लागू कर दिया ।[66] अन्य राज्य जैसे गुजरात, नागालैंड, मणिपुर और लक्षद्वीप ने भी अपने राज्यों में विद्यमान नैतिकता के अलिखित सिद्धांतों और धारणाओं से मार्गदर्शित होकर अनियंत्रित रीति से शराब की खपत के कुप्रभावों को ध्यान में रखते हुए, भारी राजस्व की हानि के बावजूद समाज के कमजोर वर्गों के संरक्षण के लिए शराब का विक्रय प्रतिषिद्ध किया है ।

4.18 'अनैतिकता' अपने आप में किसी अधिनियम की सांविधानिक वैधता को चुनौती देने का आधार नहीं हो सकती क्योंकि नैतिकता एक व्यक्तिपरक संकल्पना है । फिर भी यदि नैतिकता का कोई रूप संविधान के किसी उपबंध में परिलक्षित होता है, उदाहरणार्थ, यदि किसी अधिनियमिति द्वारा एक व्यक्ति की गरिमा का समझौता किया गया है तो उसे संविधान के अनुच्छेद 21 के अतिक्रमण के आधार पर चुनौती दी जा सकती है । साथ ही, यदि किसी रूढ़ि या प्रथा को एक खास जनसंख्या द्वारा 'अनैतिक' समझा जाता है तो उसे इस रूप में चुनौती दी जा सकती है । यह भी दृष्टव्य है कि

---

[64] अधिसूचना सं. वि.वि./बिल/6/76, राजपत्र, गोवा, दमण और दीव सरकार शृखंला 1 सं. 20 ता. 12.8.1976.

[65] अधिसूचना सं. 1-6-92 वि. का. ; राजपत्र, गोवा, दमण और दीव सरकार, शृखंला 1 सं. 20 ता. 17.09.1992.

[66] रवीश तिवारी, संतोष सिंह, व्हाई नितीश सेज नो टु लिकरऱ , इंडियन एक्सप्रेस, नई दिल्ली, 31.5.2018.

नैतिकता और आपराधिकता साथ-साथ नहीं चलती ।[67] व्यक्ति की स्वतंत्रता पर युक्तियुक्त निर्बंधन लगाने के लिए नैतिकता एक आधार है ।[68] कहा जाता है कि नैतिकता को परिभाषित करते समय विधि गतिमान स्थिति में होती है । क्योंकि यह अपेक्षित है कि विधि बदलते समय की जरूरतों को पूरा करने के लिए सतत् विकसित होती रहनी चाहिए ।

**ख. द्यूत और दाँव का विधिक परिप्रेक्ष्य**

4.19 प्रायः ऐसा होता है कि लोग द्यूत के जरिये शीघ्र दौलत कमाने के यत्न में विधिविरुद्ध साधनों का सहारा लेते हैं । अतः द्यूत को विनियमित करने के लिए विधान बनाने से पूर्व सांविधानिक दिशानिर्देशों के प्रकाश में सामाजिक-आर्थिक परिस्थितियों का वृहत् विश्लेषण करना अनिवार्य है ।

4.20 सदोष आचरण के दो प्रकार होते हैं, स्वयं गलत अर्थात् ऐसा आचरण जो अंतर्निहित रूप से ही दोषपूर्ण होता है तथा प्रतिषेध के कारण गलत अर्थात् ऐसा आचरण जो प्रतिषेध के कारण गलत होता है । जो लोग दाँव और द्यूत को विनियमित करने के पक्षधर हैं वे मानते हैं कि यह अंतर्निहित रूप से अनैतिक क्रिया है क्योंकि इससे कार्य आचार विच्छिन्न होता है, इससे अपराध का जन्म होता है और यह व्यसन बन जाता है ।[69] दाँव और द्यूत क्रीड़ा से कमजोर वर्ग का शोषण होता है । अतः यह माना जाता है कि यह नैतिकता के सिद्धांतों के प्रतिकूल है ।

4.21 **बम्बई राज्य** बनाम **आर. एम. डी. चमरबॉगवाला**[70] के मामले में सर्वोच्च न्यायालयने द्यूत के निषेधात्मक प्रभाव का उल्लेख करते हुए कहा था --

> "..... जो भाग्य या संयोग से आसानी से संपत्ति कमाने की निष्ठुर प्रवृत्ति की भावना को बढ़ावा देता है, जो अविवेकी और प्रज्ञाहीन सामान्य जन की खून-पसीने की कमाई को बर्बाद कर देता है तथा जिसके कारण उसका रहन-सहन का स्तर गिर जाता है और वह कर्ज के गहरे तल में डूब जाता है तथा उसके छोटे से घर की

---

[67] एस. खुशबू बनाम कन्नी अम्माल ; ए.आई.आर. 2010 एस.सी. 3116.

[68] रमेश यशवंत प्रभु बनाम प्रभाकर काशीनाथ कुंदे और अन्य, ए.आई.आर. 1996 एस.सी. 1113, बॉबी आर्ट इंटरनेशनल आदि बनाम ओम पाल सिंह हूण और अन्य, ए.आई.आर. 1960 एस.सी. 1846 और श्री रघुनाथ राव गणपत राज बनाम भारत संघ, ए.आई.आर. 1993 एस.सी. 1267 को भी देखिए ।

[69] के. रंद और एस. राइटी, " मोरल पालिसिंग एंड इंडियन गेमिंग : नेगोशियेटिंग ए डिफरेंट टेरेन" जो https://www.bc.edu/content/dam/files/centers/boisi/pdf/f07/gamblingpapers/Rand-Light.pdf पर उपलब्ध है जो अंतिम बार 2.6.2018 को विजिट किया गया ।

[70] ए. आई. आर. 1957 एस.सी. 699.

सुख-शांति परिणामतः भंग हो जाती है ....।"

4.22 अविवेकपूर्ण द्यूत और दाँव क्रीड़ा लोगों को ऐसी स्थिति में ले जाती हैं कि वे अनैतिक, भ्रष्ट और सामाजिक दृष्टि से घातक क्रियाकलाप में लिप्त हो जाते हैं । रंगराजन समिति की रिपोर्ट के अनुसार 2011-12 में, ग्रामीण क्षेत्रों में 972 रु. प्रति व्यक्ति प्रतिमास प्रतिदिन 32 रु. प्रति व्यक्ति से कम, शहरी क्षेत्रों में 1407 रुपए (प्रतिदिन 47 रुपए प्रति व्यक्ति) से कम मासिक प्रतिव्यक्ति उपभोग व्यय को गरीबी की रेखा से नीचे समझा जाता है । इस प्रारंभ के अनुसार, 2014 में रंगराजन समिति का प्राक्कलन था कि भारत में ग्रामीण आबादी के 30.9% और शहरी आबादी के 26.4% लोग 2011-12 में गरीबी की रेखा से नीचे रहते हैं । [71]

4.23 इस तथ्य के प्रकाश में कि भारत में एक तिहाई आबादी गरीबी रेखा से नीचे रहती है, यह समस्या और भी गंभीर हो जाती है ।

**(1) रेस एक्स्ट्रा कॉमर्सियम (वाणिज्य वाह्य कार्य) का सिद्धांत**

4.24 रेस एक्सट्रा कामर्सियम के सिद्धांत का उद्देश्य कुछ क्रियाकलापों को भारत के संविधान के अनुच्छेद 19(1)(छ) और 301 द्वारा प्रत्याभूत व्यापार और वृत्ति की स्वतंत्रता की परिधि से बाहर रखना है । **बम्बई राज्य** बनाम **आर.एम.डी. चमरबॉगवाला**[72] वाले मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया था --

> "हम अपने आपको यह नहीं समझा पा रहे हैं कि द्यूत को अनुच्छेद 301 के अधीन मुक्त घोषित किए जाने के लिए इस प्राचीन देश के व्यापार, वाणिज्य या समागम का कोई हिस्सा बनाना कभी आशयित रहा था ... अनुच्छेद 19(1)(छ) और 301 का वास्तविक प्रयोजन संभवतः द्यूत क्रीड़ा की स्वतंत्रता की गारंटी देना अथवा घोषित करना कभी नहीं हो सकता । द्यूत क्रीड़ाएं अपनी प्रकृति और सार से वाणिज्य क्षेत्र से बाहर हैं, भले ही व्यापार के वाह्य रूप, औपचारिकताएं और उपकरण इसमें प्रयुक्त होते हों और वे संविधान के अनुच्छेद 19(1)(छ) या अनुच्छेद 301 द्वारा संरक्षित नहीं हैं ।"

4.25 न्यायालय की टिप्पणी थी कि यद्यपि इन क्रियाकलापों में व्यापार के वाह्य प्ररूप, औपचारिकताएं और उपकरण प्रयुक्त होते हैं फिर भी उन्हें वाणिज्य नहीं समझा जा सकता । यह उल्लेख करना प्रासंगिक है कि उन क्रियाकलापों के जो संविधान के

---

[71] योजना आयोग, गरीबी को मापने की पद्धति की समीक्षा करने के लिए विशेषा समूह की रिपोर्ट (जून, 2014).

[72] ए. आई. आर. 1957 एस.सी. 699.

अनुच्छेद 19(1)(छ) के अधीन संरक्षित हैं और उन क्रियाकलापों के बीच जो इस प्रकार संरक्षित नहीं हैं, यह अंतर इस आधार पर किया गया है कि उस क्रियाकलाप में कौशल या संयोग का सारवान तत्व अंतर्वलित है अथवा नहीं । जबकि पूर्व कथित क्रियाकलापों को सांविधानिक संरक्षण दिया गया है, पश्चात्कथित क्रियाकलापों को अवैध कहा गया है ।

4.26 बहराल, उच्चतम न्यायालय ने अपने पूर्व निर्णय **बम्बई राज्य** बनाम **आर. एम. डी. चमरबॉगवाला**[73] वाले मामले को निर्देशित करते हुए **आर. एम. डी. चमरबॉगवाला**[74] के मामले में मत व्यक्त किया था कि "अनुच्छेद 19(1)(छ) और 301 द्वारा संरक्षित व्यापार और वाणिज्य केवल वे क्रियाकलाप हैं जिन्हें विधिपूर्ण व्यापार कार्य कहा जा सकता है, यह कि द्यूत व्यापार नहीं है, बल्कि वाणिज्य वाह्य कार्य है और यह कि यह इन अनुच्छेदों के कार्य क्षेत्र में नहीं आता है ।"

4.27 **मैसर्स बी. आर. इंटरप्राइजेज** बनाम **उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य**[75] वाले मामले में ऐसा ही मत अपनाया गया था कि द्यूत संविधान के अनुच्छेद 19(1)(छ) के अर्थ में 'व्यापार' नहीं है अतः वह संविधान द्वारा संरक्षित नहीं है । ऐसा इसलिए है क्योंकि द्यूत अंतर्निहित रूप से संयोग पर आधारित है तथा कौशल उसमें न्यूनतम होता है या होता ही नहीं जबकि व्यापार प्रधानतः कौशल पर आधारित होता है । मजे की बात है कि उच्चतम न्यायालय ने लाटरी को संयोग के अध्यारोही कारक के कारण द्यूत का एक रूप मानाथा और कहा था कि मात्र इसलिए कि लाटरी राज्य द्वारा चलाई जाती है वाणिज्य वाह्य क्रियाकलाप के रूप में अपने स्वरूप से बदल नहीं जाएगी ।

4.28 इसके आलवा **के. आर. लक्षमणन (डा.)** बनाम **तमिलनाडु राज्य**[76] वाले मामले में सर्वोच्च न्यायालयने एक बार पुनः दो चमरबॉगवाला निर्णयों का अवलंब लेते हुए अभिनिर्धारित किया कि द्यूत व्यापार नहीं होता है और इस तरह वह संविधान के अनुच्छेद 19(1)(छ) द्वारा संरक्षित नहीं है ।

4.29 इस प्रकार यह स्पष्ट है कि भारत में न्यायालयों ने **बम्बई राज्य** बनाम **आर. एम.डी. चमरबॉगवाला** के मामले का अवलंब लेकर बराबर यही अभिनिर्धारित किया है कि द्यूत व्यापार, वाणिज्य आदि की परिधि मेंनहीं आता अतः उसे संविधान के अनुच्छेद 19(1)(छ) और/या 301 का संरक्षण प्राप्त नहीं है । तदनुसार निष्कर्ष यह निकला जा

---

[73] यथोक्त ।

[74] ए. आई. आर. 1957 एस.सी. 628.

[75] ए. आई. आर. 1999 एस.सी. 1867.

[76] ए. आई. आर. 1956 एस.सी. 1153.

सकता है कि चमरबॉगवाला के दो निर्णयों[77] में विषय के इस पहलु पर अभिभावी विधि अधिकथित की गई है । वाणिज्य बाह्य क्रियाकलाप के सिद्धांत के संदर्भ में दो चमरबॉग वाला निर्णयों में उच्चतम न्यायालय के विनिश्चयों का विश्लेषण करते हुए श्री अरविन्द दातार[78] ने इस सिद्धांत की उत्पत्ति रोमन विधि में खोजते हुए इस प्रकार टिप्पणी की है–

1. रेस एक्स्ट्रा कमर्सियम सिद्धांत की संकल्पनात्मक जड़ें रोमन विधि में निहित हैं । रोमन विधि में, रेस इन कमर्सियम स्वामित्व योग्य वस्तु होती थी और इस प्रकार संपत्ति के अधिकारों की विषय वस्तु वाणिज्य वाह्य क्रियाकलाप होते हुए, स्वामित्व की वस्तु नहीं होती थी ।

2. उच्चतम न्यायालय ने इस अभिव्यक्ति का पहली बार प्रयोग **बम्बई राज्य** बनाम **आर. एम. डी. चमरबॉगवाला** में किया था । वह मामला बाम्बे लाटरीज एंड प्राइज कंपीटीशन कंट्रोल एंड टैक्स ऐक्ट, 1948 की सांविधानिक विधिमान्यता के संबंध में था ।

3. इसके विपरीत, इस अभिव्यक्ति का गलत प्रयोग **आर. एम. डी. चमरबॉगवाला** बनाम **भारत संघ** वाले मामले में उच्चतम न्यायालय के निर्णय में किया गया माना जा सकता है । इस मामले का विनिश्चय भी उसी दिन किया गया था जिस दिन **बम्बई राज्य** बनाम **आर. एम. डी. चमरबॉगवाला** मामले का निर्णय किया गया था ।

4. दुर्भाग्य से न्यायालय ने प्रथम निर्णय कानिर्वचन करते हुए यह अभिनिर्धारित किया कि द्यूत व्यापार नहीं है बल्कि वाणिज्य वाह्य क्रियाकलाप है ; जबकि उक्त निर्णय में वास्तव में अधिकथित किया गया था कि 'द्यूत क्रियाकलाप अपनी प्रकृति से ही और सारतः वाणिज्य वाह्य हैं ।'

5. भारतीय न्यायालयों ने पिछले साठ वर्षों में इस अभिव्यक्ति का गलत प्रयोग किया है । किसी भी क्रियाकलाप को वाणिज्य वाह्य क्रियाकलाप नहीं कहा जा सकता । वह या तो अनुज्ञात होता है या नहीं होता । द्यूत समाज के लिए हानिकारक होता है तो भी ऐसी कोई बात नहीं है जो राज्य सरकार को द्यूत केसिनों चलाना अनुज्ञात करने से रोकती हो ।

---

[77] ए. आई. आर. 1957 एस. सी. 699 ; ए. आई. आर. 1957 एस.सी. 628.

[78] अरविन्द दातार, " प्रिविलेज, पुलिस पावर एंड रेस एक्स्ट्रा कामर्सियम -ग्लेयरिंग कंसोचुअल एरर्स" नेशनल लॉ स्कूल आफ इंडिया रिव्यु, जिल्द 21 सं. 1, 2009 पृ. 145.

6. यह त्रुटिपूर्ण मत कि अनुच्छेद 19(1)(छ) हानिकर पदार्थों को लागू नहीं होता, दो महत्वपूर्ण बातों में राज्य की शक्ति को असम्यक् रूप से विस्तारित करता है । प्रथमतः राज्य के लिए यह संभव है कि वह मात्र कार्यपालक शक्ति का प्रयोग करके ऐसे पदार्थों में व्यापार करने पर प्रतिकूल प्रभाव डाल सकता है । **खोडे डिस्टीलेरीज लि.** बनाम **कर्नाटक राज्य** (1995) 1 एस. सी. सी 574, दूसरे, राज्य के लिए यह भी संभव है कि वह डिस्टलेरियों में या लाटरी अभिकरणों में नियुक्त लोगों पर युक्तियुक्त निर्बंधन अधिरोपित कर दे क्योंकि उन्हें वहां रहने का अधिकार नहीं है ।

4.30 इसके अतिरिक्त, दो चमरबॉगवाला निर्णयों में अधिकथित विधि धनशोधन निवारण (संशोधन) अधिनियम, 2013 जो एक विशेष अधिनियमिति नहीं है, के अधीनदुर्बल पड़ जाती है । धारा 2(1)(स) में दी गई "पदाभिहित कारबार या वृत्ति चलाने वाले व्यक्ति" की परिभाषा के अंतर्गत "नकदी या वस्तु के लिए संयोग के खेल खेलने के क्रियाकलाप चलाने वाला व्यक्ति भी शामिल है, तथा केसिनो से सहयुक्त ऐसे क्रियाकलाप भी शामिल हैं ।" अतः, धनशोधन निवारण अधिनियम, 2002 के तत्वावधान में द्यूत और केसिनो क्रियाकलाप जिन्हें पदाभिहित कारबार/वृत्ति समझा जाता है, को अनुच्छेद 19(1)(छ) और 301 के अधीन संरक्षण मिलना चाहिए ।

**(2) अनैतिकता या लोक नीति के प्रतिकूल**

4.31 भारतीय संविदा अधिनियम, 1872[79] की धारा 23 में अनुबंध है कि किसी करार का प्रतिफल या उद्देश्य विधिपूर्ण होगा जबतक कि उसे न्यायालय द्वारा अनैतिक या लोकनीति के विरुद्ध न माना जाए ।

**(i) लोक नीति क्या है ?**

4.32 लोकनीति कॉमन लॉ का सिद्धांत है । जब कभी किसी कार्रवाई से लोक हित पर प्रभाव पड़ता है / प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है अथवा जहां जनसाधारण की क्षति के रूप में संविदा करने देने से हानिकारक परिणाम निकलता है[80], वहां इसका सहारा लिया जाता है । इसप्रकार, लोक नीति पीढ़ी दर पीढ़ी बदलती रहती है और पीढ़ी के अंतर्गत भी बदल जाती है, अतः वह स्थैतिक नहीं रहती ।[81] सामाजिक परिस्थितियां और समाज की

---

[79] भारतीय संविदा अधिनियम, 1872.

[80] भारत संघ बनाम गोपाल चंद्र मिश्र, ए. आई. आर. 1978 एस.सी. 694 ; प्रताप चंद नोपाजी फर्म बनाम कृतिका वेंकट शेट्टी और सन्स की फर्म, ए. आई. आर. 1975 एस. सी. 1223 को भी देखिए ।

[81] ओ. एन. जी.सी. बनाम सॉ पाइप्स, ए. आई. आर. 2003 एस. सी. 2629.

जरूरतें कालांतर में बदल जाती हैं और इस प्रकार समाज की लोक नीति भी बदल जाती है ।[82]

4.33 **सैंट्रल इंग्लैंड वाटर ट्रंसपोर्ट कारपोरेशन लिमिटेड और एक अन्य** बनाम **ब्रज नाथ गांगुली और एक अन्य**[83] में सर्वोच्च न्यायालयने धारा 23 की अनिवार्यता के विस्तार क्षेत्र पर विचार करते हुए यह राय व्यक्त की –

> "भारतीय संविदा अधिनियम में 'लोकनीति' या 'लोकनीति के विरुद्ध' पद को परिभाषित नहीं किया गया है । अपनी प्रकृति से ही 'लोकनीति' या 'लोकनीति के विरुद्ध' पद अथवा 'लोकनीति के प्रतिकूल' पद की सुनिश्चित परिभाषा नहीं की जा सकती .... फिर भी लोकनीति किसी एक खास सरकार की नीति नहीं होती है । इससे एक विषय लक्षित होता है जिसका सरोकार सार्वजनिक भलाई और सार्वजनिक हित से रहता है । सार्वजनिक भलाई क्या है अथवा सार्वजनिक हित क्या है अथवा सार्वजनिक भलाई या सार्वजनिक हित के लिए क्या घातक या हानिकारक होगा यह समय-समय पर बदलता रहता है ।"

4.34 इस प्रकार, लोकनीति और विधि की नीति में अंतर है[84] और ये सम-विस्तीर्ण नहीं हैं ।

4.35 **धेरुलाल पारेख** बनाम **महादेव दास मय्या और अन्य**[85] वाले मामले में उच्चतम न्यायालयने धारा 23 की व्याप्ति पर विचार करते हुए, अभिनिर्धारित किया था–

> "'अनैतिक' शब्द बहुत वृहत शब्द है । साधारणतया इसमें वैयक्तिक आचरण का हर पहलू समाहित है जो जीवन के मानक नियमों से पृथक हैं । साथ ही यह भी कहा जा सकता है कि जो शुद्ध अंतःकरण के विरुद्ध है वहीं अनैतिक है । इसका परिवर्तनशील तत्व काल, देश और एक खास समाज की सभ्यता के चरण पर निर्भर करता है । संक्षेप में, कोई सार्वभौमिक मानदंड निर्धारित नहीं किया जा सकता और ऐसी अस्पष्ट संकल्पना पर आधारित विधि अपने ही स्वयं के प्रयोजन को विफल कर देती है । संविदा अधिनियम की धारा 23 के उपबंधों से इसे सीमित करने का

---

[82] मुरलीधर अग्रवाल बनाम उत्तरप्रदेश राज्य, ए. आई. आर. 1974 एस.सी. 1924 ; भारतीय क्रिकेट कंट्रोल बोर्ड बनाम बिहार क्रिकेट संघ (2015) 3 एस. सी. सी. 251 को भी देखिए ।

[83] ए. आई. आर. 1986 एस.सी. 1571.

[84] मुरलीधर अग्रवाल (पूर्वोक्त टिप्पण 82) ; और सी.बी.आई. बनाम अशोक कुमार अग्रवाल, (2013) 15 एस.सी.सी. 222, ब्राउनलो (1853) 4 एच.एल.सी. 484 के साथ एगर्टन बनाम अर्ल को भी देखें ।

[85] ए. आई. आर. 1959 एस.सी. 781.

विधायी आशय इंगित होता है । उतनी ही भ्रामक संकल्पना अर्थात् लोक नीति से इसके सान्निध्य से इंगित होता है कि इसका प्रयोग एक सीमित अर्थ में किया जाता है ; अन्यथा दो संकल्पनाओं में अतिव्याप्ति हो जाएगी । व्यापक अर्थ में, 'अनैतिक' लोकनीति के विरुद्ध हो सकता है, जिसमें आक्षेप का राजनीतिक, सामाजिक और आर्थिक आधार आता है । अतः विनिश्चित मामले और प्रामाणिक पाठय़ पुस्तकों के लेखक, इसे प्रत्येक औचित्य के साथ, केवल लैंगिक अनैतिकता तक सीमित करते हैं । कानून द्वारा इस शब्द पर अधिरोपित अन्य प्रतिबंध अर्थात् –

> "न्यायालय अनैतिक मानते हैं" इससे यह धारणा सामने आती है कि यह भी लोकनीति के सिद्धांत की भांति कॉमन लॉ की एक शाखा है और इसीलिए इसे न्यायालयों द्वारा मान्य और स्थिर किए गए सिद्धांतों तक सीमित रखना चाहिए । पूर्वोदाहरण उक्त संकल्पना को केवल लैंगिक अनैतिकता तक सीमित करते हैं और हमारी दृष्टि में ऐसा कोई निर्णय नहीं लाया गया जिसमें इसे लैंगिक अनैतिकता से भिन्न किसी शीर्ष में लागू किया गया हो । इन परिस्थितियों में, हम कोई नया शीर्ष नहीं बना सकते ताकि पंद्यम् को उसकी परिधि में लाया जा सके ।"

4.36 भारत में न्यायालय संविदा अधिनियम, 1872 की धारा 23 के अधीन 'अनैतिकता' की व्याप्ति का विस्तार करने के अनिच्छुक रहे हैं । तथापि, **भारत संघ** बनाम **मैसर्स एन. के. गर्ग एंड कंपनी**[86] में दिल्ली उच्च न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया कि कोई भी करार जिसके द्वारा कोई पक्षकार ब्याज (विधिसम्मत दाँव) से वंचित हो जाता है, अनैतिक और लोक नीति का उल्लंघनकारी होने के कारण शून्य हो जाएगा । **उत्तरी दिल्ली नगर निगम** बनाम **प्रेमचंद गुप्ता**[87] वाले मामले में दिल्ली उच्च न्यायालयने यह अवधारित करने के लिए कि क्या पक्षकारों के बीच संविदा का वह खंड, जिसके द्वारा ब्याज देना प्रतिषिद्ध किया गया है, अनैतिक या लोकनीति के विरुद्ध कहा जा सकता है, संविदा अधिनियम की धारा 23 के तीसरे भाग की परीक्षा की । न्यायालय ने यह मत व्यक्त किया –

> "अतः आज की तारीख को यह कहना कि धनराशियां सालों-सालों और दशकों तक प्रतिधारित की जा सकती हैं, स्पष्टतः अनैतिक है और उसे लोक नीति के

---

[86] ओ.एम.पी. सं. 327/200 जिसका विनिश्चय 2.11.2015 को किया गया था ।

[87] आर. एफ. ए. सं. 623 और 628/2017 जिसका विनिश्चय 17.7.2017 को किया गया और जो http://lobis.nic.in/ddir/dhc/VJM/judgement/18-07-2017/VJM17072017RFA6232017.pdf पर उपलब्ध है (अंतिम बार 2.6.2018 को विजिट किया गया) ।

विरुद्ध ठहराना होगा, अन्यथा वाणिज्य जगत के अस्तित्व के साथ घोर अन्याय होगा । वह समय से रकम अदाकिए बिना अस्तित्व में नहीं रह सकता ।"

4.37. अतः यह देखा जा सकता है कि यद्यपि, द्यूत और दाँव नैतिक दृष्टि से संदिग्ध समझे जाते हैं, संविधान निर्माता इस बात से अवगत थे कि इन क्रियाकलापों को पूरी तरह प्रतिषिद्ध करना लगभग असंभव होगा । इंटरनेट प्रौद्योगिकी के आने से यह समस्या कई गुणा बढ़ गई है । इस प्रकार राज्यों को, राज्य विशेष की सामाजिक-आर्थिक अवस्थाओं के अनुसार, इन क्रियाकलापों को विनियमित करने के लिए सशक्त करते हुए, द्यूत और दाँव को राज्य सूची में डालने का विनिश्चय ठीक विनिश्चय साबित हुआ है ।

**(3) पंद्यम् करार**

4.38 जो लोग दाँव और द्यूत को विनियमित किए जाने के पक्षधर हैं वे दलील देते हैं कि संविदा अधिनियम, 1872 की धारा 30 के अधीन[88] पंद्यम् शून्य और अप्रवर्तनीय है । किंतु साथ ही, वह विधि द्वारा निषिद्ध नहीं है अतः उसे अवैध नहीं कहा जा सकता ।[89] इस धारा में उपबंधित है कि पंद्यम् करार शून्य है । **कार्लिल** बनाम **कार्बोलिक स्मोक बाल कं.**[90] वाले मामले में पंद्यम् करार को निम्न प्रकार परिभाषित किया गया था :–

> "ऐसा करार जिसके द्वारा दो व्यक्ति भावी अनिश्चित घटना के मुद्दे के संबंध में विरोधी मत अपनाते हुए परस्पर सहमत होते हैं कि उस घटना के अवधारण पर निर्भर रहते हुए एक पक्ष दूसरे पक्ष से बाजी जीत लेगा, तथा वह दूसरा पक्ष धनराशि या अन्य बाजी की वस्तु देगा या सौंपेगा ; संविदा करने वाले पक्षकारों में से कोई भी पक्ष बाजी की रकम से भिन्न उस संविदा में कोई अन्य हित नहीं रखता है तो वह इस प्रकार जीतेगा या हारेगा, क्योंकि किसी भी पक्षकार द्वारा ऐसी संविदा करने के लिए कोई अन्य वास्तविक प्रतिफल नहीं रखा जाता ।"

4.39 इस उपबंध के पीछे उद्देश्य रातोरात धनवान बनने के लिए संयोग के खेलों में लिप्त होने से लोगों को रोकना है । इसके बजाए वे लोग अपना समय और परिश्रम उन कार्यों में लगा सकते हैं जो उनके अपने लिए उनके परिवारों के लिए एवं समाज के लिए अधिक उत्पादक हैं ।[91]

---

[88] भारतीय संविदा अधिनियम, 1872 .

[89] धेरुलाल पारेख बनाम महादेव दास मय्या और अन्य, ए. आई. आर. 1959 एस. सी. 781.

[90] (1892) 2 क्वींस बेंच 484.

[91] सुभाष कुमार मनमानी बनाम मध्य प्रदेश राज्य, ए. आई. आर. 2000 एम. पी. 109.

4.40 वर्तमान रूप में, संविदा अधिनियम की धारा 30 बाजी लगाने वाले खिलाड़ियों और उपभोक्ताओं के प्रतिकूल है । कोई वैध कैसिनो या ऑनलाईन खेल प्रचालक धारा 30 के उपबंधों को पुरोधृत करके तथा द्यूत संव्यवहार की अप्रवर्तनीयता को अपने पक्ष में बताते हुए जीत की रकम या वस्तु देने से इनकार कर सकता है । इसके अतिरिक्त, यह धारा संयोग के खेलों के पंद्यमों और कौशल के खेलों के पंद्यमों के बीच प्रभेद नहीं करती ।

4.41 इस धारा को यूनाइटेड किंगडम के गैम्बलिंग ऐक्ट, 1845[92] की धारा 18 के समकक्ष रखा जा सकता है । इस प्रकार जब द्यूत और दाँव के क्रियाकलाप विषयक संविदाओं के अप्रवर्तनीय होने का प्रश्न उठा था तो यूनाइटेड किंगडम ने गैम्बलिंग ऐक्ट, 2005 (इसमें इसके पश्चात् यू. के. द्यूत अधिनियम कहा गया है) अधिनियमित करके इस मुद्दे का जवाब खोजा था । यू. के. द्यूत अधिनियम के द्वारा 18वीं और 19वीं शताब्दियों के पुराने अधिनियमों के कुछ उपबंधों को निरसित कर दिया गया । वे उपबंध द्यूत विषयक संविदाओं काप्रवर्तन निवारित करते थे । यू. के. द्यूत अधिनियम की धारा 334 के द्वारा द्यूत अधिनियम, 1845 की धारा 18 को निरसित कर दिया गया था । वह धारा 18 निम्न प्रकार थी --

> "18. विधि के अनुसार पंद्यम् वसूलनीय नहीं है - समस्त संविदाएं या करार, चाहे परोल द्वारा या लिखित रूप में, चाल चलकर या बाजी लगाकर, अकृत और शून्य होंगे ; और किसी भी पंद्यम् पर जीती गई अभिकथित कोई धनराशि या मूल्यवान वस्तु वसूल करने के लिए अथवा जो उस घटना कापालन करने के लिए किसी व्यक्ति के पास जमा की गई होगी जिस पर कोई पंद्यम् किया गया हो ; वसूल करने के लिए किसी भी न्यायालय में और संस्था में कोई वाद नहीं लाया जाएगा अथवा चलाया नहीं जाएगा ; परंतु हमेशा, यह कि यह अधिनियमिति किसी विधिपूर्ण बाजी, खेल, मनोरंजन अथवा कवायद के विजेता या विजेताओं को दी जाने वाली किसी प्लेट, पुरस्कार या धनराशि के लिए या के मद्दे अभिदान या अंशदान करने के करार अथवा किसी अभिदान या अंशदान को लागू नहीं समझी जाएगी ।"

4.42 यू. के. द्यूत अधिनियम, 2005 की धारा 334 द्वारा निरसन को भूतलक्षी रूप से प्रभावी नहीं किया गया । इसके साथ ही, उसकी धारा 335 में उपबंधित है कि यह तथ्य कि संविदा द्यूत के विषय में है, उसके प्रवर्तन पर निषेधात्मक प्रभाव नहीं डालेगी । तथापि, यह विधि के किसी भी अन्य उपबंध को अतिष्ठित नहीं करती जो

---

[92] धेरुलाल बनाम पारेख बनाम महादेव दास मय्या और अन्य, ए. आई. आर. 1959 एस. सी. 781.

विधिविरुद्ध होने के आधार पर प्रवर्तन को रोकता है जिससे किसी भी अन्य प्रकार की संविदा को लागू शून्य संविदा का कोई भी आधार अभिप्रेत है ।

4.43 आगे 2005 के अधिनियम की धारा 336 गेमिंग कमीशन (बाजी आयोग) को कुछ दांवों को (भले ही वे लाइसेंस प्राप्त आपरेटर के माध्यम से खेले गए हों) तथा ऐसे दांवों से संबंधित सभी संविदाओं या समझौतों को अनुचित होने के आधार पर शून्य घोषित करने के लिए अनुज्ञात करती है।

4.44 यह उल्लेख करना अत्यंत महत्वपूर्ण है कि भले ही भारतीय संविदा अधिनियम, 1872 की धारा 30 और द्यूत अधिनियम, 1845 (यू.के.) की धारा 18 के अधीन द्यूत या दाँव विषयक करारों काप्रवर्तन निवारित किया गया है फिर भी उसके अनुसार पक्षकारों को ऐसे करार करने से रोका नहीं गया है ।

# अध्याय 5

# कानूनी उपबंध

5.1 जबकि 'दाँव और द्यूत' तथा उन पर कराधान राज्य के विषय हैं, जैसाकि भारत के संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची-2 की प्रविष्टि 34 और 62 में अंकित हैं ; फिर भी इस विषय पर कुछ केंद्रीय विधान हैं । जैसे उदाहरण के लिए, भारतीय दंड संहिता 1860 (आई.पी.सी.), भारतीय संविदा अधिनियम, 1872 ; विदेशी मुद्रा प्रबंध अधिनियम, 1999 और धनशोधन निवारण अधिनियम, 2002 । इन विधियों का संक्षिप्त वर्णन निम्न प्रकार है –

**क. केंद्रीय विधियॉ**

**1. लॉटरी (विनियमन) अधिनियम, 1998**

5.2 भारत के संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची-1 की प्रविष्टि 40 के अंतर्गत 'लॉटरी' एक केंद्रीय विषय है और इसीलिए इस पर लॉटरी (विनियमन) अधिनियम, 1998 जो केंद्रीय विधान है, लागू होता है । तदनुसार, 'लॉटरियां' दाँव और द्यूत की परिधि से साधारणतया बाहर रखी गई हैं ।

5.3 1998 के अधिनियम में वे शर्तें निर्धारित की गई हैं जिनके अध्यधीन रहते हुए, राज्य सरकारों द्वारा लॉटरियां आयोजित की जा सकती हैं अर्थात् ड्रा (पर्ची निकालने) का स्थान संबंधित राज्य में स्थिर होना चाहिए, तथा धारा 4 के अनुसार उसके विक्रय आगम राज्य के कोषागार में जाते हैं आदि, आदि । साथ ही, 1998 के अधिनियम की धारा 5 राज्य सरकारों को यह परमाधिकार देती है कि वे भौगोलिक राज्यक्षेत्रों में लाटरी चलाएं जबकि किसी दूसरे राज्य में उनके लाटरी टिकटों का विक्रय प्रतिषिद्ध है ।

**2. भारतीय दंड संहिता, 1860**

5.4 भारतीय दंड संहिता, 1860 की धारा 292 की उपधारा (1) में उपबंध किया गया है कि कोई 'चीज' अश्लील होगी, यदि -

(I) वह कामोद्दीपक है या कामुक व्यक्तियों के लिए रूचिकर है या उसका या उसकी किसी मद का प्रभाव, समग्ररूप से, विचार करने पर ऐसा है कि वह उन व्यक्तियों को दुराचारी तथा भ्रष्ट बनाए जिसके द्वारा उसमें अंतर्विष्ट या सन्निविष्ट विषय का पढ़ा जाना, देखा जाना या सुना जाना सभी सुसंगत परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए संभाव्य है ।

5.5 धारा 292 की उपधारा (2) दृष्टांतों की सूची एवं इस उपबंध में आने वाले अपराधों की शास्तियां अधिकथित करके इसकी उपधारा (1) को अनुपूरित करती है । धारा 294 ऐसे किसी भी व्यक्ति को दंडित करती है जो किसी लोक स्थान में कोई अश्लील कार्य करेगा, अथवा, किसी लोक स्थान में या उसके समीप कोई अश्लील गाने, पवांडे या शब्द गाएगा, सुनाएगा या उच्चारित करेगा जिससे दूसरों को क्षोभ होता हो ।

5.6 भारतीय दंड संहिता के ये उपबंध आकृष्ट हो सकेंगे यदि 'दाँव और द्यूत' क्रियाकलापों का विज्ञापन करने के प्रयोजन के लिए किसी अश्लील चीज का इस्तेमाल किया जाता है ।

**3. भारतीय संविदा अधिनियम, 1872**

5.7 संविदा अधिनियम की धारा 23 में लिखा है कि " किसी करार का प्रतिफल या उद्देश्य विधिपूर्ण होता है जबतक कि वह विधि द्वारा निषिद्ध नहीं है ; अथवा ऐसी प्रकृति का है कि यदि अनुज्ञात किया गया तो वह किसी भी विधि के उपबंधों को विफल कर देगा ।" इससे धारा 30 का प्रवर्तन सामने आ जाता है । उसमें लिखा है कि पंद्यम् के रूप में कोई करार "शून्य और अप्रवर्तनीय होता है किंतु साथ ही वह विधि द्वारा वर्जित नहीं है और इस प्रकार उसे अवैध नहीं कहा जा सकता ।"[93] ऐसी स्थिति में दाँव या द्यूत की जीत से उत्पन्न होने वाली किसी संपत्ति की विजय को प्रवर्तित कराने के लिए कोई वाद नहीं लाया जा सकता । तथापि, यह उपबंध घुड़दौड़ पर दाँव लगाने के लिए छूट देता है और उन्हें संविदा अधिनियम के अधीन विधितः अनुज्ञेय बनाता है ।

**4. पुरस्कार प्रतियोगिता अधिनियम, 1955**

5.8 भारत में पुरस्कार प्रतियोगिताएं द्यूत पर व्यापक अभिनिषेध के कारण एक पृथक प्रवर्ग मानी जाती हैं । तदनुसार उन पर 1955 का अधिनियम लागू होता है । अधिनियम की धारा 2(घ) में 'पुरस्कार प्रतियोगिता' की परिभाषा निम्न प्रकार दी गई है -

> " कोई प्रतियोगिता (चाहे उसे क्रासवर्ड पुरस्कार प्रतियोगिता कहा जाए, मिसिंग वर्ड पुरस्कार प्रतियोगिता कहा जा, एकचित्र पुरस्कार प्रतियोगिता कहा जाए या कोई अन्य नाम दिया जाए) जिसमें अक्षरों, शब्दों या अंकों के भवन निर्माण ; व्यवस्था, सम्मिश्रण अथवा क्रम परिवर्तन के आधार पर किसी पहेली के सुलझाने के लिए पुरस्कारों की प्रस्थापना की जाती है ।"

5.9 अधिनियम की धारा 4 में उपबंधित है कि किसी भी पुरस्कार प्रतियोगिता में

---

[93] धेरुलाल पारेख बनाम महादेव दास मय्या और अन्य, ए. आई. आर. 1959 एस. सी. 781.

अधिकतम पुरस्कार राशि 1000/- रु. हो सकती है और उसमें अधिक से अधिक 2000 व्यक्ति भाग ले सकते हैं । साथ ही, उसमें यह शर्त दी गई है कि पुरस्कार प्रतियोगिता की पेशकश करने से पहले लाइसेंस अभिप्राप्त करना अनिवार्य है । इस धारा में ऐसे लाइसेंस मंजूर करने और रद्द करने का विस्तृत तंत्र भी उपबंधित किया गया है । इस अधिनियम में यह भी उपबंध है कि इन उपबंधों का उल्लंघन करने वाला कोई भी व्यक्ति दांडिक परिणामों के लिए दायी होगा ।

5.10 वास्तव में, पुरस्कार प्रतियोगिता अधिनियम, 1955 आंध्र प्रदेश, मुंबई, मद्रास, उड़ीसा, उत्तर प्रदेश, हैदराबाद, मध्य भारत, पटियाला तथा पूर्वी पंजाब रियासत संघ, सौराष्ट्र तथा पूर्ववर्ती भाग 'ग' के सभी राज्यों द्वारा पुरस्कार प्रतियोगिताओं पर विधान बनाने के लिए प्राधिकृत किए जाने पर भारत की संसद् द्वारा अनुच्छेद 252(1) द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करते हुए, अधिनियमित किया गया ।

5.11 पी. सी. जैन समिति, 2014 जो उन केंद्रीय अधिनियमों की पहचान करने के लिए प्रधान मंत्री कार्यालय द्वारा गठित की गई थी जो अब सुसंगत नहीं रहे हैं या आवश्यक या अपेक्षित नहीं रहे हैं, ने सिफारिश की कि पुरस्कार प्रतियोगिता अधिनियम, 1955 को निरसित कर दिया जाए क्योंकि अधिकांश राज्यों के पास 'दाँव और द्यूत' के बारे में अपने स्वयं के राज्य विधान है । अधिनियम की धारा 1(2) में वर्णित कुछ राज्य अब विद्यमान नहीं हैं ।

**5. विदेशी मुद्रा प्रबंध अधिनियम, 1999**

5.12 विदेशी मुद्रा प्रबंध (चालू खाता संव्यवहार) नियम, 2000 के नियम 3 और अनुसूची-1 के साथ पठित अधिनियम के अधीन लॉटरी जीतने, घुड़दौड़/घुड़सवारी, घुड़दौड़ जुए सेप्राप्त आय के प्रेषण प्रतिषिद्ध हैं ।

5.13 विदेशी मुद्रा प्रबंध (भारत के बाहर निवास करने वाले व्यक्ति द्वारा प्रतिभूति का अंतरण या निर्गम) विनियम, 2017[94] और समेकित विदेशी प्रत्यक्ष विनिधान (निवेश)(एफ.डी.आई.) नीति, 2017[95] जो खंड 5.1(क) के अनुसार भारत सरकार द्वारा जारी की गई, "विदेशी प्रत्यक्ष विनिधान (निवेश)" और "भारत के बाहर निवास करने वाले व्यक्ति द्वारा विनिधान (निवेश)" दोनों लॉटरी कारबार चलाने वाली संस्थाओं में,

---

[94] अधिसूचना सं. फेमा 20 (आर.)/2017-आर.बी. रजि. 5, 7.11.2017 जो https://rbi.org.in/scripts/BS_FemaNotifications.aspx?Id=11161 पर उपलब्ध है (अंतिम बार 31.5.2018 को विजिट किया गया).

[95] D/o IPP F. No. 5(1)/2017-FC-1, 28-8-2017, यह http://dipp.nic.in/sites/default/files/CFPC_2017_FINAL_RELEASED_28.8.17.pdf पर उपलब्ध है (अंतिम बार 31.5.2018 को विजिट किया गया).

जिसके अंतर्गत सरकारी/प्राइवेट लॉटरी, ऑनलाईन लॉटरियां आदि भी हैं तथा केसिनो आदि समेत "द्यूत और दाँव में विनिधान खंड 5(1)(ख) द्वारा प्रतिषिद्ध हैं । समेकित एफ.डी.आई. नीति और विदेशी मुद्रा प्रबंध (भारत के बाहर निवास करने वाले व्यक्ति द्वारा प्रतिभूति का अंतरण या निर्गम) विनियम, 2017 विदेशी प्रत्यक्ष विनिधान और भारत के बाहर निवास करने वाले व्यक्ति द्वारा विनिधान संबंधी विषय में भारत की राष्ट्रीय नीति के द्योतक हैं । इसी प्रकार द्यूत और दाँव क्रियाकलाप के प्रयोजनों के लिए किसी भी रूप में विदेशी प्रौद्योगिकी में सहयोग भी खंड 5.1 के अधीन प्रतिषिद्ध है ।

**6. संदाय और परिनिर्धारण तंत्र अधिनियम, 2007**

5.14 भारतीय रिजर्व बैंक, 2007 के अधिनियम के अधीन इलैक्ट्रानिक संदाय के सभी रूपों को विनियमित करने के लिए भारत में एकमात्र प्राधिकरण है ।

5.15 इसकी धारा 4(2) में उपबंधित है कि किसी विदेशी बैंक द्वारा धारित साम्या की बहुसंख्या के साथ किसी भी संदाय तंत्र या समाशोधन गृह को भारत में काम करने के लिए आर.बी.आई. का पूर्व प्राधिकार लेना अपेक्षित है ।

5.16 2007 के अधिनियम की धारा 17 के अनुसार भारतीय रिजर्व बैंक को, भारत में संदाय की प्रक्रिया को अंतर्वलित करने वाली प्रायः हर बात की मांग पर इस अधिनियम के अनुसार नीतियों का प्रारुपण करने का अधिकार दिया गया है । अधिनियम की धारा 19 में यथा उपबंधित, इनका अनुपालन अनिवार्यतः करना होता है ।

5.17 अतीत में, आर.बी.आई. ने पेपल इंडिया[96] नेटेलर और एंट्रोपे[97] के पीछे जाकर अपने उद्देश्य की प्राप्ति हेतु इस अधिनियम के अधीन शक्तियों का प्रयोग किया है । यदि आर.बी.आई. इसी प्रकार द्यूत प्रोसेसरों के पीछे जाने का विनिश्चय करता है तो विधिक ढ़ांचा और प्राधिकरण जो पहले से विद्यमान हैं, वस्तुतः, इन द्यूत प्रोसेसरों के कार्यकरण को दबाना संभव बना देते ।

**7. धनशोधन निवारण अधिनियम, 2002**

5.18 2002 का अधिनियम 1 जुलाई, 2005 को प्रवृत्त हुआ था । यह भारत में धनशोधन निवारण विषयक विधि को शासित करता है । नकदी के लिए या उसके

---

[96] " इंडिया सेज़ पंपल नॉट आथोराइज्ड फार मनीट्रंसफर" यह https://www.reuters.com/article/urnidgns002570f3005978d8002576c7004772a9/india-says-paypal-not-authorized-for-money-transfer-idUS16299391020100211/ पर उपलब्ध है (अंतिम बार 30.05.2018 को देखा गया).

[97] "पे बैंकिंग" https://sportsbetting.net.in/banking/paypal/ पर उपलब्ध है (अंतिम बार 30.5.2018 को देखा गया).

समतुल्य मूल्य की वस्तु के लिए, चाहे ऑनलाईन या आफलाइन, खेले जाने वाले खेलों की पेशकश करने वाली सभी संस्थाओं से अधिनियम के उपबंधों का तथा धनशोधन निवारण (अभिलेख रखना) नियम 2005[98] का पालन करना अपेक्षित है । अधिनियम की धारा 12 द्वारा धारा 2(1)(बक) में परिभाषित 'रिपोर्टिंग संस्थाओं से अपेक्षित है कि वे नकदी या वस्तु के लिए संयोग का खेल खेलने के क्रियाकलाप चलाने वाले व्यक्ति को भी इसमें सम्मिलित करें, तथा संव्यवहारों के अभिलेख रखने के लिए तथा 2005 के नियमों के अनुसार अपने कक्षीकारों की अनन्यता दर्शाने वाले दस्तावेज रखने के लिए केसिनो से सहयुक्त ऐसे क्रियाकलाप भी इसमें शामिल हैं । इन नियमों में उन संव्यवहारों की प्रकृति एवं मूल्य को विहित किया गया है जिसके लिए ऐसे अभिलेख रखे जाने हैं ।

5.19 धनशोधन निवारण (संशोधन) अधिनियम, 2013 के पश्चात् धारा 2(1)(स) इस प्रकार है 'पदाभिहित कारबार या वृत्ति चलाने वाला व्यक्ति' पद में वह व्यक्ति भी शामिल होगा जो नकदी या वस्तु के लिए संयोग का खेल खेलने के क्रियाकलाप चला रहा है, तथा उसके अंतर्गत केसिनो से जुड़े ऐसे क्रियाकलाप भी शामिल हैं । इस प्रकार 2013 के संशोधन के पश्चात् संयोग खेल या केसिनों से सहयुक्त क्रियाकलाप की पेशकश करना अधिनियम के अधीन पदाभिहित कारबार या वृत्ति' बन जाता है ।

**8. अल्पवय व्यक्ति (अपहानिकर प्रकाशन) अधिनियम, 1956**

5.20 1956 का अधिनियम अल्पवय व्यक्तियों के लिए कतिपय प्रकार के हानिकारक प्रकाशनों के प्रचार-प्रसार को प्रतिषिद्ध करता है । अधिनियम की धारा 2(क) में "अपहानिकर प्रकाशन" की परिभाषा किसी पुस्तक, पत्रिका आदि के अर्थ में की गई है जो समग्र रूप से अल्पवय व्यक्ति को भ्रष्ट करने के लिए प्रवृत्त होती हैं ।[99]

5.21 अधिनियम की धारा 3 "ऐसे अपहानिकर प्रकाशनों" के विक्रयादि के मामले में दांडिक परिणामों का उपबंध करती है । तदनुसार द्यूत और दाँव क्रियाकलाप विषयक कोई साहित्य जो अल्पवय व्यक्तियों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर सकता है, इस

---

[98] मनी लॉडरिंग की रोकथाम (सामग्री के साथ संपत्ति के अनंतिम अनुलग्नक के आदेश की प्रतिलिपि बनाने का प्रबंध और सर्वेक्षण के संबंध में सामग्री के साथ कारणों की प्रतिलिपि, अभियोजन प्राधिकरण और प्रतिधारण की अवधि) नियम, 2005, मनी लाडरिंग अधिनियम, 2002 की रोकथाम धारा 73(1)(ख) और (2) द्वारा लागू किया गया, पर उपलब्ध है http://www.enforcementdirectorate.gov.in/pmla_rules.pdf (अंतिम बार 26.5.2018 को देखा गया).

[99] धारा 2(ग) में अल्पवय व्यक्ति की परिभाषा 20 वर्ष से कम आयु के व्यक्ति के अथ में की गई है ।

अधिनियम के सुसंगत उपबंधों को आकृष्ट करेगा ।

**9. अशिष्ट स्त्री रूपण (प्रतिषेध) अधिनियम, 1986**

5.22 भारत में, अनेक खेल और बाजी वाली वेबसाइटें स्त्रियों को इस ढंग से प्रदर्शित करते हुए जो अप्रिय/अशिष्ट है, सजीव मानव उपहासांकन दर्शाने वाली अंतर्वस्तु को प्रदर्शित करती हैं । यह उल्लेख करना होगा कि धारा 2(ग) में परिभाषित रूप में स्त्रियों का अशिष्ट या अनादर सूचक प्रदर्शन अशिष्ट स्त्री रूपण (प्रतिषेध) अधिनियम, 1986 की धारा 3 के अधीन प्रतिषिद्ध है । इसकी परिधि के भीतर ऑनलाईन द्यूत/बाजी लगाने के मंचों पर प्रदर्शित ऊपर वर्णित अप्रिय अशिष्ट तत्व भी आते हैं ।

**10. सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम, 2000**

5.23 इलैक्ट्रानिक रूप में ऐसी सामग्री को प्रकाशित करना और पारेषित करना जो - कामोद्दीपक है अथवा कामुक व्यक्तियों को रूचिकर लगती है अथवा यदि उसका प्रभाव ऐसा है कि वह उन व्यक्तियों को दुराचारी और भ्रष्ट व्यक्ति बना देती है जिनका सभी सुसंगत परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए, उसमें अंतर्विष्ट या समाहित विषय को पढ़ना, देखना या सुनना संभव है । उसका उल्लंघन सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम की धारा 67 के अधीन दंडनीय है । इसके अतिरिक्त, धारा 67क ऐसी सामग्री पर प्रहार करती है जिसमें लैंगिक दृष्टि से प्रकट कृत्य या आचरण अंतर्विष्ट है और यह धारा उसके लिए दंड का उपबंध करती है ।

5.24 साथ ही धारा 69क केंद्रीय सरकार को, अतिलंघनकारी वेबसाइटों तक पहुंच को अवरुद्ध करने वाले अपने अभिकरणों या मध्यवर्तियों को निदेश देने की शक्ति प्रदत्त करके उसे और भी सबल बनाती है । ऐसा करने में सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम सूचना प्रौद्योगिकी (मध्यवर्ती दिशानिर्देश) नियम 2011[100] से समर्थित है ।

**11. सूचना प्रौद्योगिकी (मध्यवर्ती दिशा-निर्देश) नियम, 2011**

5.25 मध्यवर्ती नियम सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम, 2000 की धारा 79(2) के साथ पठित धारा 87(2)(छ) के अधीन विरचित किए गए हैं । इन नियमों कानियम 3(2)(ख) इंटरनेट सेवा प्रदाताओं, नेटवर्क सेवा प्रदाताओं, सर्च इंजिनों, दूर संचार आपरेटरों आदि जैसे मध्यवर्तियों से अपेक्षा करती है कि वे ऐसी किसी अंतर्वस्तु का आतिथेय या पारेषण न करें जो अन्य बातों के साथ-साथ द्यूत से संबद्ध हैं या उसे प्रोत्साहित करती है । इसके अतिरिक्त, नियम 3(4) के अनुसार मध्यवर्तियों से यह अपेक्षित है कि वे या

[100] अधिसूचना सं. सा. का. नि. 314(5) ; 11.4.2011.

तो वास्तविक जानकारी पाकर अथवा समुचित सरकार द्वारा / उसके अभिकरण द्वारा यह अधिसूचित किए जाने पर कि मध्यवर्ती द्वारा नियंत्रित किसी कंप्यूटर स्रोत में संबद्ध या संसक्त कोई जानकारी, आंकड़ें या संसूचना विधिविरूद्ध कृत्य करने के लिएप्रयुक्त की जा रहीं है ....” 36 घंटे के भीतर द्यूत से संबंधित या प्रोत्साहनप्रद तत्व को हटा दें ।

**12. दूरसंचार वाणिज्यिक संसूचना ग्राहक अधिमान विनियम, 2010**

5.26 दूरसंचार वाणिज्यिक संसूचना ग्राहक अधिमान विनियम, 2010 भारत के दूर संचार विनियामक प्राधिकरण द्वारा अयाचित वाणिज्यिक संसूचना को प्रतिषिद्ध करने के उद्देश्य से जारी किए गए हैं । ये विनियम स्पेम कालों और एस.एम.एस. के खिलाफ की गई विभिन्न शिकायतों के प्रत्युत्तर में बनाए गए हैं । अतः द्यूत या दाँव से संबंधित अयाचित वाणिज्यिक संसूचना के किसी भी प्रकार पर इन विनियमों में अंतर्विष्ट प्रतिषेध लागू होगा ।

**13. केबल दूरदर्शन नेटवर्क नियम, 1994**

5.27 केवल दूरदर्शन नेटवर्क नियम, 1994[101] द्यूत क्रियाकलाप के विज्ञापन को प्रतिषिद्ध करते हैं । फिर भी जैसाकि नियम 7 में वर्णित है, कौशल के खेलों का विज्ञापन जैसे घुड़दौड़, रमी और ब्रिज प्रतिषिद्ध नहीं है ।

**14. आयकर अधिनियम, 1961**

5.28 गेमिंग उद्योग, कर लगाने के अनुसार प्रत्यक्ष एवं परोक्ष दोनों प्रकार से भारत में वर्तमान कराधान व्यवस्था में समाविष्ट है तथा वैधकृत और विनियमित द्यूत के कराधान से प्राप्त राजस्व का भारत के जी.डी.पी. में बड़ा योगदान रहता है । लॉटरियों, क्रासवर्ड पहेलियों दौड़ों और ताश के खेलों, दाँव (आदि) से जीती गई रकम पर कर आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 115खख के अधीन उद्गृहीत किया जाता है ।

5.29 धारा 194ख के द्वारा यह स्थिति आगे बढ़ जाती है । यह धारा लाटरियों, क्रासवर्ड पहेलियों, ताश के खेलों या किन्हीं अन्य खेलों और घुड़दौड़ से जीती गई रकम के मामलों में स्रोत पर कर कटौती के लिए उपबंध करती है ।

**15. उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986**

5.30 अधिनियम, 1986 की धारा 2(1)(द) में ‘अनुचित व्यापार व्यवहार’ की

---

[101] अधिसूचना सं. सा. का. नि. 729 (ङ) 1944.

परिभाषा ऐसे व्यापार व्यवहार के अर्थ में की गई है जो किन्हीं माल या सेवाओं के विक्रय, उपयोग या प्रदाय के प्रयोजनार्थ, कोई अनुचित पद्धति या अनुचित अथवा धोखे का व्यवहार अपनाता है । धारा 2(1)(द)(3)(ख) के अनुसार प्रत्यक्षतः या परोक्षतः, अनुचित व्यापार व्यवहार के क्षेत्र में, किसी उत्पाद अथवा किसी कारबारी हित का विक्रय, उपयोग या प्रदाय संवर्धित करने के प्रयोजन के लिए किसी मुकाबले, लॉटरी, संयोग या कौशल के खेल का संचालन भी शामिल है ।

5.31 तदनुसार यदि दाँव और द्यूत क्रियाकलाप के उन्नयन के प्रयोजन के लिए कोई मुकाबला, लॉटरी या संयोग अथवा कौशल खेल आयोजित किया जाता है तो उन्नयन के ऐसे साधन, न कि स्वयं संबंधित दाँव या द्यूत क्रियाकलाप, अनुचित व्यापार व्यवहार के अर्थ में आने वाले समझे जाएंगे, और तदनुसार अधिनियम की धारा 6 और 14 उन पर लागू होंगी । उदाहरण के लिए केसिनो में नि:शुल्क क्रेडिट जीतने के लिए लक्की ड्रॉ की प्रकृति आदि में भी ऐसा हो सकता है ।

**16. केंद्रीय माल और सेवा कर अधिनियम, 2017**

5.32 पूर्व अप्रत्यक्ष कर व्यवस्था से भिन्न, नये अधिनियम, 2017 के द्वारा एक एकीकृत एकात्मक पद्धति अपनाई गई है अर्थात् एकीकृत माल और सेवाकर, केंद्रीय माल और सेवा कर तथा राज्य माल और सेवाकर या संघ राज्यक्षेत्र माल और सेवाकर, जो प्रदाता के स्थान और सेवा प्रदाय के स्थान पर निर्भर करते हैं ।

5.33 दाँव, द्यूत, या दौड़ क्लब में घुड़दौड़ में जीतने के संयोग के रूप में अनुयोज्य दावे, सेवा की प्रकृति में होने के कारण भी, नई जी.एस.टी. व्यवस्था में कराधेय हैं और उसके द्वारा यह सुनिश्चित किया जाता है कि राज्य एवं केंद्र दोनों एक ही से राजस्व कमाते हैं ।[102]

**ख. सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1867 : क्या केंद्रीय अधिनियमिति है**

5.34 1867 का अधिनियम ब्रिटिश गेमिंग ऐक्ट, 1845 और बैटिंग ऐक्ट, 1853 पर आधारित है । 1845 के अधिनियम और 1853 के अधिनियम के अधीन बाजी लगाने वाली संविदाओं को अप्रवर्तनीय बनाया गया जबकि विधिविरुद्ध खेल अधिनियम, 1541[103] को निरसित कर दिया गया । 1867 का अधिनियम प्रधानतः सार्वजनिक द्यूत और सामान्य क्रीड़ाघर रखना दंडित करने के प्रयोजन से बनाया गया था ।

---

[102] https://cbec-gst.gov.in/gst-goods-services-rates.html (अंतिम बार 26.5.2018 को देखा गया).

[103] अनलाफल गेम्स ऐक्ट, 1541, 33 हेन 8 सी.9(इंग.) ; कार्ल रोसलर (सं.) द गैम्बलिंग ला रिव्यु, दूसरा संस्करण, गाइडियन राबर्टन, ला बिजनेस रिसर्च लिमिटेड, लंदन, यूनाइटेड किंग्डम, 2017, पृ. 129.

5.35. भारत का संविधान दाँव और द्यूत पर विधि बनाने की शक्ति राज्यों को प्रदत्त करता है, क्योंकि वे संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची-2 की प्रविष्टि 34 में अंकित हैं । ऐसी सांविधानिक व्यवस्था में, इस विषय पर तब तक कोई केंद्रीय विधान नहीं हो सकता जबतक कि यथास्थिति संसद् द्वारा अनुच्छेद 249 या 250 के अधीन अपनी शक्ति का प्रयोग करके अथवा संविधान के अनुच्छेद 252 द्वारा प्रदत्त शक्ति का प्रयोग करके विधान न बनाया जाए । वस्तुतः 1867 का अधिनियम, जो पूर्ववर्ती ब्रिटिश शासकों द्वारा बनाया गया था, केवल उत्तर-पश्चिम प्रांतों को, फोर्ट विलियम की प्रेजिडेंसियों, पंजाब, अवध और केंद्रीय प्रांतों तथा ब्रिटिश बर्मा को लागू होता था ।

5.36 भारत शासन अधिनियम, 1935 में सूची-2 (प्रांतीय विधायी सूची) की प्रविष्टि 36 के अधीन दाँव और द्यूत संबंधी सब विषय सूचीबद्ध थे । तदनुसार धारा 100 की उपधारा (3) के अधीन प्रांतीय विधानमंडल ही दाँव और द्यूत संबंधी विधि बनाने के लिए प्राधिकृत थे । इसके अतिरिक्त प्रांतीय विधानमंडल को दाँव और द्यूत पर कराधान संबंधी विधि बनाने के लिए अधिनियम, 1935 की सूची-2 की प्रविष्टि 50 के अंतर्गत विधायी क्षमता प्राप्त थी ।

5.37 भारत के संविधान में भी वही वर्गीकरण अपनाया गया जो भारत शासन अधिनियम, 1935 में उपबंधित था । दाँव और द्यूत सातवीं अनुसूची की सूची-2 की प्रविष्टि 34 के रूप में सूचीबद्ध है । अतः केवल राज्य विधानमंडलों को दाँव और द्यूत संबंधी विधि बनाने की क्षमता प्राप्त है। साथ ही, राज्य सूची की प्रविष्टि 62 राज्य विधानमंडलों को दाँव और द्यूत पर कराधान से संबंधित विधियां बनाने की क्षमता प्रदत्त करती है ।

5.38 तदनुसार, 1935 के पश्चात् दाँव और द्यूत पर विधि बनाने की अनन्य शक्ति भारत में राज्यों को प्रदत्त किए जाने पर एवं उन पर कराधान विषयक विधियां बनाने की शक्ति प्रदान किए जाने पर <u>सार्वजनिक द्यूत अधिनियम केंद्रीय विधान नहीं रहा और इस प्रकार वह भारत के संपूर्ण राज्यक्षेत्र में लागू विधि नहीं रहा ।</u> वर्तमान व्यवस्था में, एकमात्र रीति, जिससे इसे लागू माना जा सकता है, यह है कि इसे राज्य विधानमंडलों द्वारा अपनी स्वेच्छा से अंगीकृत कर लिया जाए । (रेखांकित किया गया)

5.39 निम्नलिखित 14 राज्यों/संघ राज्यक्षेत्रों ने सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1867 को अपनाकर अधिनियमितियां पारित कर दी हैं । वे राज्य हैं --

1. अंडमान निकोबार
2. अरुणाचल प्रदेश

3. चंडीगढ़

4. दादरा और नागर हवेली

5. हरियाणा

6. हिमाचल प्रदेश

7. लक्षद्वीप

8. पंजाब

9. मध्य प्रदेश

10. छत्तीसगढ़

11. मणिपुर

12. मिजोरम

13. त्रिपुरा

14 उत्तराखंड

5.40 अन्य बहुत सारे राज्यों जैसे आंध्र प्रदेश[104], दिल्ली[105], गुजरात और महाराष्ट्र[106], जम्मू और कश्मीर[107], मेघालय[108] और गोवा[109] ने अपने-अपने द्यूत विधान बना लिए हैं । इनमें से कुछ अधिनियमों का संक्षेप में, वर्णन निम्न प्रकार है :–

**ग. राज्य विधियां**

**(क) महाराष्ट्र और गुजरात**

*बम्बई द्यूत निवारण अधिनियम, 1887*

5.41 1887 का अधिनियम बम्बई पुनर्गठन अधिनियम, 1960 के फलस्वरूप महाराष्ट्र राज्य को और गुजरात राज्य को भी लागू होता है ।

5.42 दाँव और द्यूत का प्रतिषेध करते हुए और दंडित करते हुए यह अधिनियम,

---

[104] आंध्र प्रदेश द्यूत अधिनियम, 1974.

[105] दिल्ली सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1955.

[106] बाम्बे द्यूत निवारण अधिनियम, 1887.

[107] जम्मू और कश्मीर द्यूत अधिनियम, 1977.

[108] मेघालय द्यूत निवारण अधिनियम, 1970.

[109] गोवा, दमण और दीव सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1976.

धारा 3 के अधीन, घुड़दौड़ या श्वानदौड़ पर बाजी लगाना या दाँव लगाना अपनी परिधि से बाहर रखती है तथा धारा 13 के अधीन मात्र कौशल के खेल जहां कहीं खेले जाते हैं, इससे छूट प्राप्त हैं ।

**(ख) मेघालय**

*मेघालय द्यूत निवारण अधिनियम, 1970*

5.43 1970 का अधिनियम केवल कौशल के खेलों को अनुज्ञात नहीं करता है जहां कहीं ये खेले जाते हैं ; बल्कि उन खेलों और क्रीड़ाओं को भी अनुज्ञात करता है जिन्हें वह अधिसूचना द्वारा इस अधिनियम के प्रवर्तन से छूट प्रदान करता है, परंतु यह द्यूत को प्रोत्साहित करना संभाव्य नहीं है अथवा अन्यथा उसके उद्देश्यों को विफल करना संभाव्य नहीं है ।

5.44 मेघालय सरकार ने 'धनुर्विद्या' के स्थानीय खेल को अनुज्ञात करने के लिए धारा 13(2) के अधीन उपलभ्य शक्ति का प्रयोग किया है । इसके लिए द्यूत मेघालय मनोरंजन और दाँव कर (संशोधन) अधिनियम, 1982 की धारा 14क के अधीन अनुज्ञप्ति प्रदान की जाती है ।

**(ग) राजस्थान**

*राजस्थान सार्वजनिक गेमिंग अध्यादेश, 1949*

5.45 अध्यादेश 1949 में उपबंध किया गया है कि इसमें की कोई बात मात्र कौशल के किसी खेल को लागू मानी जाएगी जो कि कौशल और संयोग के सम्मिश्रित खेल से भिन्न है । जब तक कि वह सामान्य गेमिंग गृह में न चलाया जाए । इस प्रकार राजस्थान अध्यादेश कौशल के खेल को भी प्रतिषिद्ध करता है भले ही वे सामान्य गेमिंग गृह में चलाए जाएं ।

**(घ) गोवा, दमण और दीव**

*गोवा, दमण और दीव सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1976*

5.46 1976 के अधिनियम का उद्देश्य गोवा, दमण और दीव संघ राज्यक्षेत्र में सार्वजनिक द्यूत खेलने और सामान्य गेमिंग गृह चलाने के लिए दंड का उपबंध करना है । तथा यह उन एकमात्र दो प्रवर्तनशील राज्य विधानों में से एक है जिनके अनुसार केसिनों तथा संयोग के अन्य खेलों को अनुज्ञात किया गया है ।

5.47 गोवा विधानसभा ने 1992[110] और 1996[111] में अधिनियम का संशोधन करके धारा 13क जोड़ी जो राज्य सरकार को पंचसितारा होटलों में 'इलैक्ट्रानिक मनोरंजन/स्लोट मशीनों के खेल तथा ऐसे मेज के खेल और अपतट जलयानों में गेमिंग के लिए जो अधिसूचित किए जाएं', प्राधिकृत करने के लिए अनुज्ञात करती है ।

5.48 2012 के संशोधन[112] द्वारा कुछ उपबंधों का संशोधन करके तथा कुछ नये उपबंधों को अंतःस्थापित करके उनकी परिधि और विनियामक तंत्र को और अधिक विस्तृत किया गया है । इस प्रकार जोड़े गए नये उपबंधों में ये उपबंध उल्लेखनीय है :–

(क) धारा 13ग, जो राज्य सरकार को एक गेमिंग कमिश्नर नियुक्त करने में समर्थ बनाती है ;

(ख) धारा 13घ, में द्यूत आयुक्त की शक्तियों, कर्तव्यों और कार्यों का उपबंध किया गया है ; तथा

(ग) धारा 13ठ, अधिनियम के अधीन जारी किए गए किसी आदेश, निदेश या विरचित किए गए किसी नियम से उत्पन्न होने वाले किसी मामले को ग्रहण करने के संबंध में सिविल न्यायालयों की अधिकारिता को अपवर्जित करती है ।

**(ङ) तमिलनाडु**

(i) *तमिलनाडु गेमिंग ऐक्ट, 1930*

5.49 1930 का अधिनियम मद्रास शहर को छोड़कर तमिलनाडु राज्य को लागू होता है । मद्रास शहर पर मद्रास पुलिस ऐक्ट, 1888 लागू होता है तथा इसका उद्देश्य "तमिलनाडु राज्य में गेमिंग और सामान्य गेमिंग गृह चलाने के लिए दंड का उपबंध करना है ।"

5.50 1930 के अधिनियम के अधीन 'गेमिंग' के अंतर्गत लॉटरी शामिल नहीं है किंतु पंद्यम् और दाँव शामिल हैं, जिसमें इस परिभाषा के प्रयोजनार्थ 'किसी पंद्यम् या दाँव के संबंध में दांवों का संग्रहण या याचना, धन में या अन्य प्रकार से जीत की रकम या पुरस्कार की प्राप्ति या वितरण, अथवा कोई कृत्य जो पंद्यम् या दाँव लगाने अथवा ऐसा संग्रहण, याचना, प्राप्ति या वितरण[113] में सहायता करने या उसे सुकर बनाने के

---

[110] गोवा सार्वजनिक द्यूत (संशोधन) अधिनियम, 1992.

[111] गोवा सार्वजनिक द्यूत (संशोधन) अधिनियम, 1996.

[112] गोवा सार्वजनिक द्यूत (संशोधन) अधिनियम, 2012.

[113] यथोक्त, धारा 3 का स्पष्टीकरण .

लिए आशयित है, समाविष्ट समझे जाते हैं ।

5.51 इसके अतिरिक्त, अधिनियम, 1930 की धारा 11 मात्र कौशल के खेलों को इसकी धारा 5-10 में अंतर्विष्ट प्रतिषेध से छूट प्रदान करती है । **डा. के. आर. लक्ष्मणन**[114] वाले मामले में निर्णय के बाद जिसमें घुड़दौड़ को कौशल का खेल माना गया था, तमिलनाडु राज्य में घुड़दौड़ वैध है ।

5.52 तमिलनाडु बैटिंग टैक्स ऐक्ट, 1935 राज्य में घुड़दौड़ और पोनी रेस की बाबत कराधान संरचना के लिए उपबंध करता है ।

(ii) **तमिलनाडु प्राइज स्कीम्स (प्रोहिबिशन) ऐक्ट, 1979**

5.53 1979 का अधिनियम तमिलनाडु राज्य में पुरस्कार स्कीमों के उन्नयन या संचालन का प्रतिषेध करने के लिए अधिनियमित किया गया था । इस अधिनियम की धारा 2(ख) में 'पुरस्कार स्कीम' की परिभाषा दी गई है ।

5.54 अधिनियम की धारा 12 राज्य सरकार को उन पुरस्कार स्कीमों या उसके वर्गों को इस प्रतिषेध से छूट प्रदान करने के लिए सशक्त करती है । यदि सरकार का समाधान हो जाता है कि ऐसा करना लोकहित में आवश्यक या समीचीन है तो वे अधिसूचना द्वारा ऐसी शर्तों के अध्यधीन रहते हुए जैसी वे ठीक समझे, इस अधिनियम के उपबंधों से छूट दे सकेंगे ।

**(च) सिक्किम**

**(क) संयोग के खेल**

*सिक्किम कैसिनो (नियंत्रण और कर) अधिनियम, 2002*

5.55 2002 का अधिनियम सिक्किम सरकार को राज्य में केसिनों चलाने के लिए व्यावसायिक प्रतिष्ठानों और व्यक्तियों को लाइसेंस देने के लिए प्राधिकृत करता है । सिक्किम द्यूत विनियमन (संशोधन) अधिनियम, 2005 कतिपय दिन द्यूत प्राधिकृत करते हुए तथा कुछ द्यूत गृहों को वैध बनाने के लिए लाइसेंस मंजूर करने के लिए सरकार को विवेकाधिकार देता है । सिक्किम केसिनों गेम्स (कंट्रोल एंड टैक्स) रूल्स, 2007[115] अधिनियम की धारा 18 के अधीन बनाए गए हैं । यह अधिनियम और इसके अधीन बनाए गए नियम पंचसितारा होटलों में मशीन या यंत्र का इस्तेमाल करके संयोग

---

[114] के. आर. लक्ष्मणन (डा.) बनाम तमिलनाडु राज्य, ए. आइ. आर. 1996 एस.सी. 1153.

[115] अधिसूचना सं. एफ.आई.एल./डी.एस.एस.एल./2010/।।।(247) 1818, वित्त और राजस्व और व्यय विभाग, सिक्किम सरकार, 30 मार्च, 2011.

के खेलों को विनियमित करते हैं । जुलाई, 2016 में, सिक्किम सरकार ने अधिसूचना जारी करके अपनी स्थानीय जनता को राज्य में स्थित केसिनों में खेलने से वर्जित कर दिया ।

**(ख) ऑनलाईन गेमिंग**

*द सिक्किम ऑनलाईन गेमिंग (रेग्युलेशन) ऐक्ट, 2008*

5.56 2008 का अधिनियम ऑनलाईन गेमिंग को अभिव्यक्त रूप से अनुज्ञात करने और विनियमित करने के लिए प्रथम भारतीय विधान है ।

5.57 सिक्किम ऑनलाईन गेमिंग (रेग्युलेशन) नियम, 2009, 2008 के अधिनियम की धारा 23 के अधीन बनाए गए हैं । सिक्किम ऑनलाईन गेमिंग (रेग्युलेशन) अमेंडमेंट ऐक्ट, 2009 के साथ पठित इन नियमों का नियम 3 उपबंध करता है कि निम्नलिखित खेल राज्य सरकार से प्राप्त लाइसेंस के अधीन चालाए और खेले जा सकेंगे :–

(i) रौलेटे

(ii) ब्लैक जैक

(iii) पोनटून

(iv) पुन्टो बांको

(v) बिंगो

(vi) केसिनो ब्राग

(vii) पोकर

(viii) पोकर डाइस

(ix) बकारेट

(x) चेमिं-डे-फोर

(xi) बैकगम्मन

(xii) केनो

(xiii) सुपर पान 9

(xiv) खेलों पर दाँव लगाने वाली क्रीड़ाएं, जिनमें खेल की घटनाओं के परिणाम का पूर्वानुमान अंतर्वलित होता है और ऐसी खेल घटना के भागतः या पूर्णतः

परिणाम पर दाँव लगाया जाता है ; तथा इसके अंतर्गत फुटबाल, क्रिकेट, लॉन टैनिस, शतरंज, गोल्ड, घुड़दौड़ आदि भी शामिल हैं ।

5.58 किंतु सिक्किम सरकार ने, सिक्किम ऑनलाईन गेमिंग, रेग्युलेशन, अमेंडमेंट ऐक्ट, 2015 अधिनियमित करके, ऑनलाईन खेलों और क्रीड़ा खेलों को राज्य की भौगोलिक सीमाओं के भीतर इंटरनेट गेमिंग टर्मिनलों के जरिए गेमिंग पार्लरों के भौतिक परिसरों तक सीमित कर दिया है ।

**(छ) नागालैंड**

*द नागालैंड प्राहिबिशन आफ गैम्बलिंग एंड प्रोमोशन एंड रेग्युलेशन आफ ऑनलाईन गेम्स आफ स्किल ऐक्ट, 2015*

5.59 2015 के अधिनियम में द्यूत को संयोग के खेलों पर बाजी लगाने या दाँव लगाने के कृत्य के रूप में परिभाषित किया गया है किंतु इसमें कौशल के खेलों पर दाँव लगाना या बाजी लगाना शामिल नहीं है । 'बाजी लगाना' या 'दाँव लगाना' धारा 2(5) में 'धन या वास्तविक मुद्रा के पण के रूप में परिभाषित किया गया है चाहे वह मान्य मुद्रा के समतुल्य हो अथवा नहीं ।'

5.60 नागालैंड अधिनियम भारत में एकमात्र विधान है । जिसकी धारा 2(3) में 'कौशल के खेल' की परिभाषा के अंतर्गत ऐसे सब खेल सम्मिलित हैं जिनमें संयोग के ऊपर कौशल का प्राधान्य होता है, साथ ही इसमें यह भी शामिल है जिसमें कौशल का संबंध पण डालने की या दाँव चलने की रीति की रणनीति बनाना भी शामिल है अथवा जिसमें टीम चयन में अथवा विश्लेषण पर आधारित वास्तविक स्टाक के चयन में कौशल रहता है अथवा जहां कौशल उस रीति में होता है जिससे चालें चली जाती हैं चाहे शारीरिक कौशल से या मानसिक कौशल और कुशाग्रबुद्धि लगाकर ।'

5.61 धारा 2(3) का स्पष्टीकरण 'कौशल के खेलों' की परिधि को निम्नलिखित शब्दों में व्यापक बना देता है :–

(i) इस अधिनियम की अनुसूची 'क' में अंकित समस्त खेल कौशल के खेलों के प्रवर्ग में आएंगे ।

(ii) वे खेल जो भारतीय या अंतरराष्ट्रीय न्यायालयों द्वारा या अन्य कानूनों द्वारा कौशल के खेल घोषित या अवधारित किए गए हैं अथवा वे खेल जो घरेलू और अंतरराष्ट्रीय प्रतियोगिताएं तथा ट्रूर्नामेंट हैं अथवा वे खेल भी जो कौशल के खेल अवधारित किए गए हों, अनुसूची 'क' में सम्मिलित किए जाने के हकदार होंगे ।

(iii) कौशल के खेल (क) कार्ड आधारित और (ख) कार्रवाई/वास्तविक क्रीड़ा/साहसिक कार्य/रहस्य और (ग) गणना/रणनीति/पहेली आधारित हो सकते हैं ।

5.62 2015 के अधिनियम की धारा 2(4) का कहना है कि 'संयोग के खेल से धारा 2(3) के उपबंध के अध्यधीन रहते हुए, ऐसे सब खेल अभिप्रेत हैं जिनमें कौशल से अधिक संयोग का प्राधान्य होता है ।' अधिनियम की अनुसूची 'क' में उन खेलों की एक विस्तृत सूची दी गई है जो नागालैंड ऐक्ट के प्रयोजनार्थ 'कौशल के खेल' समझे जाते हैं । वे खेल निम्नलिखित हैं :–

1. शतरंज
2. सुडोकू
3. क्वीजेज (प्रश्नोत्तरी)
4. बिनारी आप्शंस
5. ब्रिज
6. पोकर
7. रमी
8. नेप
9. स्पेड्स
10. आक्शन
11. सोलिशेअर
12. वास्तविक गोल्फ
13. वास्तविक दौड़ क्रीड़ाएं, जिनमें वास्तविक घुड़दौड़, वास्तविक कार दौड़ आदि भी सम्मिलित हैं ।
14. वास्तविक क्रीड़ाएं जिनमें वास्तविक फुटबाल, वास्तविक क्रिकेट, वास्तविक तीरंदाजी, वास्तविक स्नूकर/ब्रिज/पूल
15. वास्तविक लड़ाई
16. वास्तविक पहलवानी
17. वास्तविक मुक्केबाजी

18. वास्तविक कम्बेट खेल

19. वास्तविक साहसिक खेल

20. वास्तविक रहस्य और खोजी खेल

21. वास्तविक स्टाक/एकाधिकार खेल

22. वास्तविक टीम चयन खेल

23. वास्तविक फेंटेसी खेल

5.63 नागालैंड अधिनियम का उद्देश्य धारा 2(1) के स्पष्टीकरण और धारा 2(2) के फलस्वरूप पेन इंडिया ऐप्लीकेशन प्रापत करना है । धारा 2(1) का स्पष्टीकरण निम्न प्रकार है :–

> "जब एक बार इस अधिनियम के अधीन लाइसेंस हासिल कर लिया जाए, तो बाजी लगाना या दाँव लगाना ऑनलाईन कौशल खेल अथवा कौशल के खेल खेलने के लिए एक माध्यम सुलभ कराकर लाभ कमाना तब तक द्यूत की कोटि में नहीं आएंगे जब तक कि वे खिलाड़ियों को उपलब्ध कराए जा रहे हैं तथा उन राज्यक्षेत्रों से आपरेट करने वाले खिलाड़ियों के लिए सुगम हैं जहां कौशल के खेल द्यूत की परिधि से छूट प्राप्त हैं ।"

5.64 धारा 2(2) में इस अधिनियम के प्रयोजनार्थ 'राज्यक्षेत्र' शब्द की परिभाषा 'भारत में ऐस किसी राज्यक्षेत्र के रूप में की गई है जिसमें कौशल के खेल अनुज्ञात हैं, तथा 'द्यूत' की परिधि से छूट प्राप्त माने जाते हैं ।

5.65 धारा 2(2) और धारा 2(1) के स्पष्टीकरण को संयुक्त रूप से पढ़ने पर उन सब राज्यों को जहां इस प्रकार प्रस्थापित खेल विधिक रूप से अनुज्ञेय कौशल के खेल हैं, ऑनलाईन गेमिंग के मामलों में, नागालैंड ऐक्ट, 2015 का पेन इंडिया एप्लीकेशन के लिए उपबंध सामने आता है ।

5.66 धारा 3 में उपबंधित है कि जब तक कोई लाइसेंसधारक इसके अधीन अन्य राज्यक्षेत्रों के खिलाड़ियों को पोर्टल उपलब्ध नहीं कराता है तब तक वे खेल जो उन राज्यक्षेत्रों में प्रतिषिद्ध हैं या द्यूत माने जाते हैं, वास्तविक कारबार उद्यम माने जाएंगे और द्यूत की कोटि में नहीं आएंगे ।

5.67 इसके अतिरिक्त, नागालैंड द्यूत प्रतिषेध तथा ऑनलाईन गेमिंग की प्रौन्नति और विनियमन नियम, 2016 कानियम 3(1) केवल उन व्यक्तियों/कंपनियों/फर्मों को

लाइसेंस के लिए पात्र बनाता है जो द्यूत क्रीड़ा में लिप्त नहीं हैं ।

**(ज) तेलंगाना**

*तेलंगाना गेमिंग ऐक्ट, 1974*

5.68 तेलंगाना राज्य जून[116] और जुलाई[117] के अध्यादेशों को ऑनलाईन और आफलाइन दोनों प्रकार के द्यूत का अभिव्यक्त रूप से प्रतिषेध करने के उद्देश्य से लाया था ।

5.69 तेलंगाना गेमिंग (अमेंडमेंट) ऐक्ट, 2017 द्वारा तेलंगाना गेमिंग ऐक्ट, 1974 का संशोधन करके द्यूत के विरुद्ध शून्य सहनशीलता की नीति को कार्यान्वित करने के उद्देश्य से ऊपर वर्णित अध्यादेशों के माध्यम से परिवर्तन समाविष्ट किए गए जिसका वित्तीय स्थिति पर तथा जनसामान्य के कल्याण पर गहरा असर दिखाई पड़ता है ।

5.70 इस संशोधन के पीछे उद्देश्य द्यूत की महामारी का पूर्णरूपेण उन्मूलन करना है । इसकी सुगम पहुंच के कारण तथा विस्तृत प्रलोभन के कारण अनेक लोग, विशेषकर युवावर्ग, ऑनलाईन गेमिंग के आदि हो रहे हैं जब वे पण आदि के लिए खेलते हैं, और इस बुरी आदत से समाज के विभिन्न वर्गों के लोग जिनमें छात्र और महिलाएं भी हैं, प्रभावित हो रहे हैं जिससे लोक व्यवस्था पर भी संकट उत्पन्न हो रहा है ।

5.71 इस संशोधन द्वारा किए गए महत्वपूर्ण परिवर्तनों का सारांश निम्न प्रकार दिया जा सकता है :–

(क) ऑनलाईन गेमिंग को समाविष्ट करने के लिए धारा 2(1)(ii) में और धारा 2(1)(ii) के स्पष्टीकरण में 'सामान्य गेमिंग गृह' की परिभाषा में 'साइबर स्पेस' शब्द को अंतःस्थापित किया गया है ;

(ख) धारा 2(2) का संशोधित स्पष्टीकरण इस अधिनियम के अधीन अभिनिषेध का क्षेत्र विस्तृत कर सकता है, तथा यह स्पष्ट करता है कि गेमिंग और दाँव लगाने में अब कौशल के खेल समेत किसी अनिश्चित घटना पर धन की जोखित उठाने का कोई कृत्य भी शामिल हैं,

(ग) अब, धारा 2(4) में 'गेमिंग यंत्र' की परिभाषा में गेमिंग के ऑनलाईन/इलैक्ट्रानिक यंत्र भी आते हैं ;

(घ) तेलंगाना अधिनियम की धारा 3 अब केवल सामान्य गेमिंग गृह रखना,

---

[116] तेलंगाना गेमिंग (अमेंडमेंट) आर्डिनेंस, 2017.

[117] तेलंगाना गेमिंग (सेकंड अमेंडमेंट) आर्डिनेंस, 2017.

चलाना या प्रयुक्त करना ही विहित नहीं करती अपितु, ऑनलाईन गेमिंग रखना, चलाना या प्रयुक्त करना भी विहित करती है :

(ङ) अब अधिनियम के सभी उल्लंघन धारा 5 के अधीन अजमानतीय हैं और संज्ञेय हैं ।

(च) पुरानी धारा 15 के अनुसार मात्र कौशल के खेल अधिनियम में अंतर्विष्ट प्रतिषेध की परिधि से छूट प्राप्त थे । किंतु अब धारा 15 राज्य सरकार को अधिनियम के कार्यान्वयन में आने वाली कठिनाइयों को दूर करने के लिए समुचित आदेश जारी करने के लिए सशक्त करती है ।

5.72 यह दृष्टव्य है कि जून और जुलाई के अध्यादेश और तेलंगाना गेमिंग (अमेंडमेंट) ऐक्ट, 2017 को संविधान के अनुच्छेद 14, 19(1)(छ) और 21 का उल्लंघनकारी होने के आधार पर चुनौती दी गई है । ये मामले फिलहाल 2017 की याचिका सं. 20261, 20323, 21352, 21643 और 23247 में हैदराबाद स्थित उच्च न्यायालय में चल रहे हैं ।[118]

(i) **द्यूत विषयक अन्य राज्य अधिनियम**

5.73 अन्य राज्यों जैसे, केरल, जम्मू और कश्मीर, बिहार, झारखंड आदि ने सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1867 के माडल का अनुसरण करके दाँव और द्यूत पर अपनी स्वयं की विधियां बनाई हैं । उन्होंने द्यूत क्रीड़ा और सामान्य गेमिंग गृह रखना प्रतिषिद्ध किया है तथा 'कौशल के खेलों' को अपवाद में रखा है ।

**(घ) अधिसूचना की प्रतीक्षा में अधिनियम**

*महाराष्ट्र केसिनो (नियंत्रण और कर) अधिनियम, 1976*

5.74 1976 का अधिनियम राजस्व से प्रेरित एक विधान है । किंतु इसे अभी तक अधिसूचित नहीं किया गया है । इसके विधेयक के उद्देश्यों और कारणों का कथन निम्न प्रकार है --

"1. महाराष्ट्र राज्य में लगातार बढ़ते पर्यटकों को विशेषकर विदेशी पर्यटकों के आगमन को ध्यान में रखकर एवं राज्य के लिए अतिरिक्त राजस्व जुटाने की जरूरत की दृष्टि से, महाराष्ट्र राज्य में खेले जाने वाले दाँव या बाजी के खेलों पर धन के पणों पर कराधान के लिए एवं पर्याप्त नियंत्रण के तंत्र के अधीन ऐसे

[118] ता. 30.5.2018 को यथाविद्यमान .

लाइसेंस प्राप्त केसिनों के कामकाज को विनियमित करने के लिए भी महाराष्ट्र राज्य में केसिनों के लिए लाइसेंस जारी करने के लिए उपबंध करना समीचीन समझा गया है ।

2. केसिनों के लाइसेंस के लिए तथा केसिनों खेल में बाजी पर लगाए गए धन के कराधान हेतु उपबंध करने वाले इस विधेयक का उद्देश्य उपर्युक्त उद्देश्यों को प्राप्त करना है ।"

5.75 यह अधिनियम केसिनों के लिए लाइसेंस लेने के लिए, उसमें खेले जाने वाले केसिनों खेलों के कुछ प्रकारों को अनुज्ञात करने के लिए ; इन केसिनों में सहभागियों द्वारा संदत्त/संदत्त करने के लिए सहमत धन पर कराधान (25% से अधिक न हो), अधिनियम के उपबंधों के अतिक्रमण के लिए दंड के लिए, तथा कतिपय अन्य संसक्त बातों के लिए उपबंध करता है ।

**(ङ) लोक सभा में लंबित विधेयक**

*राष्ट्रीय खेल आचार आयोग विधेयक, 2016*

5.76 यह विधेयक, 2016 में लोकसभा में श्री अनुराग सिंह ठाकुर सांसद द्वारा एक प्राइवेट सदस्य विधेयक के रूप में निम्नलिखित उद्देश्य से पेश किया गया था[119] :–

"खेलों में आचार व्यवहार तथा निष्पक्ष खेल सुनिश्चित करने के लिए राष्ट्रीय आचार आयोग के गठन के लिए उपबंध करना जिसके अंतर्गत डोपिंग पद्धति की समाप्ति, मैच फिक्सिंग, आयु संबंधी कपट और खेलों में महिलाओं का यौन उत्पीड़न भी शामिल थे, तथा उससे संसक्त या उसके आनुषंगिक विषयों के लिए उपबंध करना ।"

5.77 यह विधेयक 17.11.2003 को अंगीकृत संयुक्त राष्ट्र महासभा के संकल्प सं. 5815 के अनुसरण में पेश किया गया था । इसमें खेलों को शिक्षा, स्वास्थ्य और शांति का संवर्धन करने के माध्यम के रूप में माना गया था ।[120]

5.78 2016 का विधेयक इस तारीख तक लोकसभा में लंबित पड़ा है ।

**(च) प्रारूप विधेयक**

---

[119] यथोक्त, उद्देश्य और प्रयोजन, जो http://164.100.47.4/billstexts/lsbilltexts/AsIntroduced/4408LS.pdf पर उपलब्ध है जिसे अंतिम बार 28.5.2018 को विजिट किया गया ।

[120] जी. ए. रेस. 58/5, यू.एन. जी. ए. ओ. आर., 58वां सत्र, यू.एन. डोक. ए/58/5 (17.11.2003) जो https://www.un.org/sport2005/resources/un_resolutions/engl_58_5.pdf पर उपलब्ध है ।

5.79 भारत के युवा और खेल मंत्रालय ने खेलों में कपट निवारण विधेयक, 2013[121] नामक विधेयक काप्रारूप खेलकूद के संबंध में निष्ठा और निष्पक्ष खेल को प्रभावित करने वाले कपट का प्रतिरोध करने के प्रयोजन से, तैयार किया था । यह विधेयक खेलकूदों में कपट को आपराधिक मानता है और उसके लिए दंड का उपबंध करता है ।

5.80 विधेयक में खेलकूद में कपट को निम्न प्रकार परिभाषित किया गया है :–

किसी व्यक्ति को किसी खेल घटना के संबंध में खेल कपट का अपराध करने वाला कहा जाता है यदि वह, प्रत्यक्षतः या परोक्षतः, --

(i) खेल के परिणाम के साथ जोड़तोड़ करता है, भले ही, परिणाम वास्तव में बदला हो या नहीं, अथवा खेल के मैदान के अनियमित परिवर्तन का इंतजाम करता है या आनुषंगिक घटनाओं समेत खेल घटना के परिणाम का इंतजाम करता है अथवा खेल के नियमों को सोच-समझकर गलत लागू करता है ताकि वह अपने स्वयं के लिए या किसी अन्य व्यक्ति के लिए आर्थिक या कोई अन्य फायदा या प्रसुविधा या फायदे या प्रसुविधा की आधारिका प्राप्त कर सके जिससे कि खेल घटना के परिणाम से सामान्यतः सहयुक्त अनिश्चितता पूर्णतः या भागतः खत्म हो जाए या कम हो जाए, अथवा

(ii) अपने स्वयं के लिए या किसी अन्य व्यक्ति के लिए आर्थिक या किसी अन्य फायदे या प्रसुविधा की खातिर अपनी वास्तविक सामर्थ्य के अनुसार जान-बूझकर प्रदर्शन नहीं करता है, जब तक कि ऐसा अल्प प्रदर्शन उस खेल या टीम के हित में प्रयुक्त नीतिगत या रणनीतिक कारण से न माना जा सके, अथवा

(iii) एक सदस्य के नाते अंदरूनी जानकारी रखते हुए, ऐसी जानकारी किसी खेल घटना के पहले या दौरान किसी व्यक्ति को यह जानते हुए प्रकट कर देता है कि ऐसी जानकारी प्रकट करने से वित्तीय लाभ प्राप्त होना संभाव्य है और अथवा उसे खेल घटना में दाँव लगाने या जोड़-तोड़ करने के संबंध में प्रयुक्त किया जाना संभाव्य है ; अथवा

(iv) धारा 4 के द्वारा उस पर अधिरोपित कर्तव्य का पालन करने में लोप करता है।

---

[121]http://www.prsindia.org/uploads/media/draft/Draft%20Prevention%20of%20Sporting%20Fraud%20Bill%202013.pdf. पर उपलब्ध है, अंतिम बार 24.5.2018 को विजिट किया गया ।

5.81 विधेयक की धारा 4 जानकारी देने के कर्तव्य को निम्नलिखित शब्दों में अधिकथित करती है :–

> जो कोई धारा 3 के खंड (i) से खंड (iii) में निर्देशित कोई कृत्य करने के बारे में कोई जानकारी प्राप्त करता है, वह उसकी जानकारी समुचित प्राधिकारी को या टीम प्रबंध मंडल को या राष्ट्रीय खेल परिसंघ को लिखित रूप में, तुरंत या ऐसे समय के भीतर जो विहित किया गया हो, देगा ;
>
> परंतु यथास्थिति टीम प्रबंध मंडल या राष्ट्रीय खेल परिसंघ, समुचित प्राधिकारी को, ऐसी जानकारी प्राप्त होने के तीन कार्य दिनों के भीतर इसकी जानकारी देगा ।

5.82 बहराल, यह विधेयक अभी तक एक प्रारूप ही है और संसद् के किसी भी सदन में पेश नहीं किया गया है ।

# अध्याय 6

# अंतरराष्ट्रीय परिपेक्ष्य

6.1 विश्व के देशों में द्यूत और दाँव क्रियाकलापों को विनियमित करने के विषय में तीन दृष्टिकोण अपनाए गए हैं । कुछ देशों ने, विशेषकर उन देशों ने जो धार्मिक नैतिकता को प्रधानता देते हैं, यह मत अपनाया है कि सरकार की भूमिका अपने नागरिकों की ऐसे क्रियाकलापों के कुप्रभावों से रक्षा करना है । जो देश धार्मिक नैतिकता को प्रधानता देते हैं वे प्रायः द्यूत पर पूर्ण निषेध लगाते हैं जबकि अन्य देश द्यूत और दाँव को व्यापार चलाने और राजस्व कमाने का एक उद्योग मानते हैं तथा पर्यटन और नियोजन को बढ़ावा देते हैं । कुछ देश ऐसे भी हैं जो इन दो चरमपंथी देशों के बीच के मार्ग पर चलते हैं, संतुलन बनाकर चलते हैं और द्यूत को एक नियंत्रित और विनियमित पर्यावरण में अनुमति देते हैं ; परिणामस्वरूप वे ऐसे क्रियाकलापों पर अधिरोपित कर से खूब सारा राजस्व कमाते हैं । इस राजस्व का उपयोग खेलों के उन्नयन, सांस्कृतिक, पूर्त क्रियाकलाप या किसी अन्य क्रियाकलाप के लिए किया जा सकता है जिनका उद्देश्य आर्थिक प्रगति और विकास है ।[122]

### क. विभिन्न अधिकारिताओं में द्यूत और दाँव

#### 1. यूनाइटेड किंगडम

6.2 प्रारंभ में, सार्वजनिक द्यूत अधिनियम, 1845 द्वारा शासित, यूनाइटेड किंगडम का द्यूत और दाँव का उद्योग अब यूनाइटेड किंगडम द्यूत अधिनियम, 2005 द्वारा शासित है । उसकी धारा 3 में द्यूत की परिभाषा में बाजी लगाना, दाँव लगाना और लाटरी भी सम्मिलित हैं । अधिनियम की धारा 6 में बाजी लगाने (गेमिंग) की व्याख्या पुरस्कार के लिए संयोग का खेल खेलने के रूप में की गई है । इसमें संयोग के खेल की परिभाषा में ऐसे खेल को भी सम्मिलित किया गया है जिसमें संयोग और कौशल का तत्व होता है ; अथवा ऐसे खेल को भी सम्मिलित किया गया है जिसमें संयोग का तत्व होता है जिसे सर्वश्रेष्ठ कौशल से समाप्त किया जा सकता है किंतु इसमें खेल (क्रीड़ा) सम्मिलित नहीं है । विदेश मंत्री विनियम के माध्यम से यह उपबंध कर सकेगा कि किसी विनिर्दिष्ट क्रियाकलाप को इस धारा के प्रयोजनों के लिए संयोग का खेल माना जासकता है ।

---

[122] भारत में खेलों में दांव लगाना विनियमित करना : फिक्की जो http://blog.ficci.com/sports-betting-india-faq/3708/2/ पर उपलब्ध है (इसे अंतिम बार 01.06.2018 को विजिट किया गया) ।

6.3 अधिनियम की धारा 9 में 'दाँव' की परिभाषा दौड़, प्रतियोगिता या अन्य घटना या प्रक्रम के परिणाम पर किसी चीज के होने या न होने की संभावना पर दाँव स्वीकार करने के रूप में की गई है अथवा चाहे कोई बात सच है या नहीं । दाँव का वास्तविक परिणाम कतई महत्वपूर्ण नहीं है। इस विस्तृत परिभाषा के अंतर्गत खेलों में दाँव भी सम्मिलित है ।

6.4 यह अधिनियम देश में द्यूत और दाँव के व्यवसाय को विनियमित करता है और इसका उद्देश्य "बालकों और अन्य कमजोर व्यक्तियों को द्यूत की अपहानि या शोषण से बचाना है" ।[123] इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए अधिनियम में दाँव और द्यूत से जुड़े अनेकों व्यवसायों को शामिल किया गया है । सोच-समझकर खेल में हारने के लिए किसी व्यक्ति को धन देना तथा खेल केपरिणाम पर लगाए गए दाँव से लाभ कमाना ।[124] अधिनियम की धारा 50 अट्ठारह वर्ष से अधिक आयु के लोगों को इन सब द्यूत क्रीड़ाओं में भाग लेनेके लिए अनुज्ञात करती है जबकि 16 वर्ष से अधिक आयु वाले व्यक्ति लॉटरियां और प्राइवेट या गैर व्यवसायिक दाँव और द्यूत खेलने के लिए अनुज्ञात हैं ।

6.5 2005 के अधिनियम की धारा 20 के अधीन एक नियमित निकाय अर्थात् द्यूत आयोग का गठन किया गया है । यह आयोग लाइसेंस प्राप्त आपरेटरों के माध्यम से द्यूत और दाँव क्रियाकलाप को विनियमित करता है । ये आपरेटर संबंधित सेवाएं प्रदान करके दाँव मध्यवर्तियों के रूप में काम करते हैं । आपरेटरों को आयोग के कार्यों का वित्तपोषण करने के लिए दुरस्थ गेमिंग डय़ूटी भी देनी होती है।

6.6 2005 का अधिनियम पणों, शुल्कों, जीत की रकम या वस्तु या पुरस्कार पर सीमाएं अधिरोपित करना अनुज्ञात करता है । हाल में, खेल और सिविल सोसाइटी मंत्री ने फिक्स्ड आड्स बैटिंग टर्मिनल्स पर पण की ऊपरी सीमा 100£ से घटाकर £ 2 कर दी है । ऐसी कमी से लोक वित्त पर किसी नकारात्मक प्रभाव को दूर करने के लिए तथा महत्वपूर्ण लोक सेवाओं के वित्त पोषण को संरक्षित करने के लिए इस परिवर्तन को सुसंगत बजट में[125] ऑनलाईन गेमिंग आपरेटरों द्वारा संदत्त रिमोट गेमिंग डयूटी में वृद्धि करके जोड़ा जाएगा ।

---

123 धारा 1(ग)

124 रोहणी मेहरा, "सेविंग क्रिकेट : ए प्रोपोजल फार लीगलाइजेशन आफ गैम्बलिंग इन इंडिया टु रेगुलेट करप्ट बैंटिंग प्रैक्टिसेस इन क्रिकेट" 26 इमोरी इंटल एल. रेव 378 (2012) ।

125 https://www.theguardian.com/uk-news/2018/may/17/maximum-stake-for-fixed-odds-betting-terminals-cut-to-2 पर उपलब्ध है (अंतिमबार 31.5.2018 को विजिट किया गया) ।

6.7 यूनाइटेड किंगडम में क्रिकेट के खेल में दाँव को 2005 के अधिनियम के साथ-साथ इंग्लैंड एंड वेल्स क्रिकेट बोर्ड रूल्स[126] द्वारा विनियमित किया जाता है ।

6.8 ब्रिटेन का द्यूत उद्योग विश्व में सबसे बड़ा उद्योग है और वह आकार में बराबर बढ़ रहा है । इससे अक्तूबर, 2015 और सितंबर, 2016 के बीच सकल द्यूत आय £ 13.8 विलियन डालर रहीं जो ब्रिटेन में कुल द्यूत के 33% के समान है । इसका अभिप्राय यह है कि ऑनलाईन द्यूत ब्रिटेन में सबसे बड़ा द्यूत क्षेत्र है । उसी कालावधि में नेशनल लाटरी से 3.4 बिलियन डालर की आय हुई जिसमें से 3.3 बिलियन डालर हाईस्ट्रीट बैटिंग क्षेत्र से हुई है और 1 बिलियन डालर पारंपरिक केसिनों से हुई । अप्रैल, 2016 और मार्च, 2017 के बीच नेशनल लॉटरी ने सामाजिक लक्ष्य में 1.6 मिलियन डालर का योगदान किया ।[127] 2016 में, कुल 2080 लाख डालर बड़ी सोसाइटी लॉटरियों के माध्यम से सामाजिक लक्ष्यों के लिए जुटाए गए थे और इस प्रकार पिछले वर्ष की तुलना में 10.5% की वृद्धि दर्ज की गई ।[128]

**2. दक्षिण अफ्रीका**

6.9 दक्षिण अफ्रीका में पहले द्यूत क्रीड़ा के संबंध में साउथ अफ्रीका गैम्बलिंग ऐक्ट, 1965 लागू होता था । उस अधिनियम के द्वारा घुड़दौड़ को छोड़कर सभी प्रकार के दाँव और द्यूत वर्जित थे । घुड़दौड़ को एक खेल समझा जाता है । देख गया था कि द्यूत पर लगे पूर्ण प्रतिषेध से और अधिक अवैध केसिनों खड़े हो गए । अतः यह माना गया कि देश में द्यूत के लिए लाइसेंस देने से और उसे विनियमित करने से -

- देश को भारी मात्रा में आर्थिक फायदा मिलेगा,
- सार्थक रोजगार अवसर पैदा होंगे ;
- मूलवंश के आधार पर पहले विभेद के शिकार व्यक्तियों की प्रगति की दिशा में योगदान होगा ।

6.10 इसप्रकार, वहां नेशनल गैम्बलिंग ऐक्ट, 1996 बनाया गया किंतु उसे नेशनल

---

[126] इंग्लैंड एंड वेल्स क्रिकेट बोर्ड, रेगुलेशन्स गवर्निंग द क्वालिफिकेशन एंड रजिस्ट्रेशन आफ क्रिकेटर्स जो https://www.ecb.co.uk/governance/regulations/first-class-county-regulations पर उपलब्ध है (अंतिम बार 2.6.2018 को विजिट किया गया) ।

[127] गैम्बलिंग कमिशन एनुअल रिपोर्ट 2016-17 जो http://www.gamblingcommission.gov.uk/PDF/Annual-report-and-accounts-2016-2017.pdf पर उपलब्ध (अंतिम बार 1.6.18 को विजिट किया गया) ।

[128] गैम्बलिंग कमिशनर आफ यू. के., इंडस्ट्री स्टेटिस्टिक्स - अप्रैल, 2013 से मार्च, 2016 तक रिपोर्ट http://www.gamblingcommission.gov.uk पर उपलब्ध है (अंतिम बार 1.6.2018 को विजिट किया गया) ।

गैम्बलिंग ऐक्ट, 2004 द्वारा निरसित कर दिया गया । नये अधिनियम का मुख्य उद्देश्य और अधिक सुनिश्चितता के साथ उपबंधों को शामिल करना था और इसीलिए विधायी क्षमता के समवर्ती प्रयोग से संबद्ध क्रियाकलापों का समन्वय करना था तथा राष्ट्रीय द्यूत बोर्ड द्वारा परस्पर सक्रिय द्यूत के लाइसेंस और विनियमन के लिए उपबंध करना था ।

6.11 2004 के अधिनियम की धारा 3(क) में द्यूत को परिभाषित करते हुए "दाँव या पंद्यम् प्रस्तुत करना या स्वीकार करना" भी शामिल किया गया । धारा 4(1)(क) के अनुसार कोई व्यक्ति 'एक दाँव या पंद्यम् प्रस्तुत करता है या स्वीकार करता है' जब वह व्यक्ति ..... किसी भी आकस्मिकता पर बुकमेकर के साथ नियत असल दाँव अथवा खुले दाँव पर धन अथवा उसके समतुल्य कोई वस्तु पण के रूप में लगाता है। द्यूत की परिभाषा से यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि अव्यावसायिक आधार पर संचालित अनौपचारिक दाँव अवैध नहीं हैं, वे इस तथ्य पर समाश्रित होते हैं कि उसमें लिप्त पार्टी कोई बुकमेकर नहीं है, अथवा अपनी आजीविका का बहुत बड़ा हिस्सा द्यूत से प्राप्त करती है । इसके अलावा, किसी को भी कोई शुल्क नहीं दिया जाना चाहिए या स्वयं दाँव पर जीतने से भिन्न क्रियाकलाप से कुछ प्राप्ति नहीं होनी चाहिए । इस प्रकार की द्यूत क्रीड़ाएं वैध होती हैं और उनके लिए लाइसेंस दिया जा सकता है । इसमें केसिनो स्थापित करने और चलाने की अभिव्यक्त अनुमति के लिए भी उपबंध विद्यमान हैं ।

6.12 2004 के अधिनियम में ऑनलाईन द्यूत को " इंटरएक्टिव गेमिंग" कहा गया है । परस्पर क्रियाशील बाजी लगाना अनिवार्यतः "परस्पर क्रियाशील खेल में संलग्न होना है अथवा उसे उपलब्ध कराना है ।" "परस्पर क्रियाशील खेल" को अधिनियम की धारा 2 में निम्न प्रकार परिभाषित किया गया है -

> "ऐसे खेल से भिन्न जिसे खेलना लाइसेंस प्राप्त परिसर में ही संभव हो सकता है, इंटरनेट पर सुलभ इलैक्ट्रानिक एजेंट के तंत्र के माध्यम से खेली गई या खेली जाने के लिए उपलब्ध द्यूत क्रीड़ा ।"

6.13 2004 के अधिनियम के अधीन राष्ट्रीय द्यूत बोर्ड की स्थापना की गई । यह बोर्ड द्यूत क्रियाकलाप को विनियमित करता है । यह बोर्ड सुनिश्चित करता है कि राष्ट्रीय स्तर पर और अंतरराष्ट्रीय स्तर पर मान्य मानदंडों का पालन हो तथा इस तरह उद्योग की प्रतिष्ठा सुनिश्चित हो और अक्षुण्ण रहे ।

6.14 राष्ट्रीय द्यूत बोर्ड द्यूत क्रियाकलापों को विनियमित करता है जैसे विंगो, केसिनों, लिमिटेड पेआउट मशीनें तथा दौड़ और दाँव । प्रांतीय अनुज्ञापन प्राधिकारी भी

इस अधिनियम के अधीन लाइसेंस जारी कर सकते हैं । राष्ट्रीय और प्रांतीय दोनों विधानमंडलों को द्यूत क्रियाकलाप से संबंधित विधि बनाने की समवर्ती शक्ति है । लाइसेंस जारी करके राष्ट्रीय द्यूत बोर्ड और प्रांतीय प्राधिकारी द्यूत क्रियाकलाप पर एवं उनमें लिप्त लोगों पर नजर रखते हैं ।

6.15 केसिनों उद्योग में सकल द्यूत राजस्व (जी.जी.आर) 2014 से 2015 तक 4.5% बढ़ गया तथा 2015 से 2016 तक 7.4% बढ़ गया । जी.जी.आर. 2013 में 20.9 लाख रु. के स्थान पर 2014 में 21.8 लाख रुपय हो गया , जो 4.3% बढ़ा और 2015 में 9.6% बढ़कर 23.9 लाख रुपए हो गया तथा 2016 में 9.9% बढ़कर 26.3 लाख रुपए हो गया वर्ष 2016 के दौरान अन्य द्यूत विधाओं की तुलना में केसिनों का सर्वोच्च जी.जी.आर. 70.5% तक पहुंच गया । करों/उग्रहण से संगृहीत धन 2013 में 2.1 लाख रुपए से 6.6% बढ़कर 2014 में 2.2 लाख रुपए हो गया, 2015 में 10.7% से बढ़कर 2.5 लाख रुपए हो गया तथा 2016 में 11.9% बढ़कर 2.8 लाख रुपए हो गया ।[129]

**3. संयुक्त राज्य अमेरिका**

6.16 संयुक्त राज्य में गेमिंग वाले खेलों की विधियां अपेक्षाकृत उदार हैं । द्यूत क्रियाकलापों के बारे में तीन तरह के विनियम लागू होते हैं हर स्तर पर एक-स्थानीय, राज्य और परिसंघीय । जबकि कुछ राज्यों में विस्तृत द्यूत विधियां हैं जो पीछे दो शताब्दियों से चली आ रही हैं, अन्य राज्यों में अभी इस उद्योग के मूलभूत आयामों पर विमर्श करना है ।

**फेडरल ऑनलाईन गैम्बलिंग लॉज**

6.17 ऑनलाईन और आफलाइन दोनों प्रकार के द्यूत क्रियाकलाप को विनियमित करने की बहु परिसंघीय विधियां हैं । ये सब अधिनियमितियां संयुक्त रूप से एक वृहत विनियामक तंत्र बनाती हैं जिनमें निम्नलिखित समाविष्ट हैं --

1. द इंटरस्टेट वायर ऐक्ट, 1961[130] (फेडरल वायर ऐक्ट)

2. इंटरनेशनल ट्रेवल ऐक्ट आफ, 1961[131] (ट्रेवल ऐक्ट)

3. इंटरस्टेट ट्रंसपोरेटशन आफ वेजरिंग पेराफरनेलिया ऐक्ट आफ 1961[132]

---

[129] नेशनल गैम्बलिंग स्टेटिस्टिक्स, जो http://www.ngb.org.za/SiteResources/documents/2016/Stats% 20FY16%20Audited.pdf उप उपलब्ध है । (अंतिम बार 23.11.2017 को विजिट किया गया)

[130] 18 यू.एस. सी. 1084.

[131] 18 यू.एस. सी. 1952.

(पेराफरनेलिया ऐक्ट)

4. इल्लीगल गैम्बलिंग बिजनेस ऐक्ट आफ 1970[133]

5. द प्रोफेशनल एंड अमेच्युर स्पोर्ट्स प्रोटेक्शन ऐक्ट 1992[134]

6. द अनलॉफुल इंटरनेट गैम्बलिंग एन्फोर्समेंट ऐक्ट, 2006[135] (यू.आई.जी.ई.ए.)

6.18 फेडरल वायर ऐक्ट अंतरराज्यीय या विदेशी वाणिज्य क्षेत्र में पारेषण के लिए "तार संचार सुविधा का प्रयोग करके" जानबूझकर दाँव या बाजी लगाने अथवा दाँव या बाजी लगाने में सहायता करने के कृत्य को दंडित करता है ।

6.19 यह अधिनियम प्रमुख संगठित अपराधी दादाओं की नाक में नकेल डालने के लिए लाया गया था, न कि स्वयं द्यूत की वैधता या नैतिकता के बारे में विधि बनाने के लिए । संयुक्त राज्य अमेरिका के न्याय विभाग के निर्वचन के अनुसार वायर ऐक्ट "खेल घटनाओं या मुकाबलों से संबंधित पारेषणों को ही विधि से बाहर रखता है ।[136] न्याय विभाग द्वारा ऐक्ट के निर्वचन के अनुसार सभी प्रकार के ऑनलाईन द्यूत भी विधिवाह्य हैं । किंतु **थाम्पसन** बनाम **आस्टर कार्ड इंटरनेशनल ऐट ऑल**[137] वाले मामले में पांचवें सर्किट के अपील न्यायालय ने निचले न्यायालय के निर्णय की अभिपुष्टि करते हुए अभिनिर्धारित किया कि यह अधिनियम खेलों में ऑनलाईन दाँव लगाने पर प्रहार करता है और केसिनों खेल जो ऑनलाईन खेले जाते हैं, वैध हैं । ऑनलाईन द्यूत पर अधिनियम के लागू होने के बारे में आज भी दुविधा है ।

6.20 द ट्रेवल ऐक्ट[138] का उद्देश्य ऐसे किसी भी व्यक्ति को दंडित करना है जो अंतर्राज्यीय या विदेशी वाणिज्य में यात्रा करता है, अंतर्राज्य में अथवा विधि विरुद्ध क्रियाकलापों में लिप्त किसी व्यावसायिक उद्यम के विक्रय आयामों को वितरित करने के

---

[132] 18 यू.एस. सी. 1953.

[133] 18 यू.एस. सी. 1955.

[134] 28 यू.एस. सी. 3701 ऐट सेक.

[135] 31 यू.एस. सी. 5361 ऐट सेक.

[136] संयुक्त राज्य न्याय विभाग, वेद प्रपोजल्स वाई इलिनॉयस एंड न्यूयार्क टू यूज द इंटरनेट एंड आउट आफ स्टेट ट्रंजेक्शन प्रोसेसर्स टू सेल लॉटरी टिकट्स टू इन-स्टेट एडल्ट्स वायोलेट द वायर ऐक्ट, सित. 20, 2011 जो https://www.justice.gov/sites/default/files/olc/opinions/2011/09/31/state-lotteries-opinion.pdf पर उपलब्ध है (अंतिम बार 29.5.2018 को विजिट किया गया)

[137] 313 एफ. तृतीय 257 (पांचवां सर्किट 2002).

[138] 18 यू.एस. कोड़ 1952 ; 12 यू. एस. सी. 1752, 12 यू.एस.सी. 1813.

आशय से अथवा धन शोधन के आशय से विदेशी वाणिज्य में किसी सुविधा का उपयोग करता है अथवा डाक का इस्तेमाल करता है (जिनमें द्यूत भी शामिल है) अथवा धन शोधन के आशय से अथवा विधिविरुद्ध क्रियाकलाप में लिप्त किसी व्यावसायिक उद्यम को प्रौन्नति, प्रबंध, स्थापना करने, चलाने आदि के आशय से अथवा धनशोधन के आशय से और तत्पश्चात् द्यूत में लिप्त किसी व्यावसायिक उद्यम के अथवा धनशोधन के रूप में अभ्यारोप्य किसी कृत्य के विक्रय आगमों को वितरित करता है, अथवा प्रौन्नति, प्रबंध स्थापन करता है, चलाता है, अथवा प्रौन्नति, प्रबंध, स्थापन को सुकर बनाता है अथवा विधिविरुद्ध क्रियाकलाप (विधिविरुद्ध द्यूत सहित) में लिप्त कोई व्यावसायिक उद्यम चलाता है अथवा धनशोधन के रूप में अभ्यारोप्य कोई कृत्य करता है ।

6.21 इंटरस्टेट ट्रंसपोर्टेशन आफ वेजरिंग पराफर्नेलिया ऐक्ट 1961 खेल घटनाओं या संख्याओं, नीति, बोलिटा, अथवा ऐसे खेलों के संबंध में[139] बुकमेकिंग, वेजरिंग पूल्स में प्रयुक्त अथवा प्रयुक्त की जाने वाली, अनुकूलित, युक्तिकृत, अथवा प्रकल्पित किसी रिकार्ड, पेराफर्नेलिया, टिकट, प्रमाणपत्र, बिल, पर्ची, टोकन, पेपर, लेख, अथवा अन्य युक्ति के, सामान्य कैरियर के सिवाय, अंतरराज्यीय परिवहन के अपराधीकरण के प्रयोजन से बनाया गया था । यह अधिनियमिति अवैध द्यूत के विभिन्न रूपों के संचालन में प्रयुक्त कतिपय सामग्री के वितरण पर एक ठोस अवरोध खड़ा करने के लिए प्रकल्पित की गई थी ।[140]

6.22 द इल्लीगल गैम्बलिंग बिजनेस ऐक्ट, 1970 सिंडीकेटकृत द्यूत पर प्रहार करने के प्रयोजन से आर्गनाइज्ड क्राइम कंट्रोल ऐक्ट के अंग स्वरूप बनाया गया था ।[141] अनेक विशेषज्ञों की राय है[142] कि धारा 1955, जो अवैध गैम्बलिंग कारबार चलाने को विधिवाह्य बनाती है, प्रथमदृष्टया इंटरनेट का प्रयोग करके चलाए गए किसी अवैध द्यूत

---

[139] यू. एस. कोड एंड कांग्र, न्यूज 87वां कांग्र, प्रथम सत्र, 2635.

[140] अर्लनबॉ बनाम संयुक्त राज्य, 409 यू.एस. 239, 246 (1972).

[141] संयुक्त राज्य बनाम साक्को, 491 एफ. द्वितीय 995, 998 (9वीं सर्किट 1974).

[142] विनर, विनर, नो चिकन डिनर : एन. अनालेसिस आफ इंटरएक्टिव मीडिया एंटरटेंमेंट एंड गेमिंग असेस बनाम अटर्नी जनरल अमेरिका, तथा अनजस्टीफाइड कांसीक्वेंसीज आफ द यू.आई.जी.ई.ए. 31 लायोला आफ लॉस एनिलेस एंटरटेंमेंट ला रिव्यु 55, 59 (2011) ; जियोलोकेशन एंड फेडरलिज्म आन द इंटरनेट : कटिंग इंटरनेट गैम्बलिंग गोर्डियन नॉट,11 कोलम्बिया साइंस एंड टैक्नोलॉजी ला रिव्यु 41, 45 (2010) गोटफ्राइड, द फेडरल फ्रेमवर्क फार इंटरनेट गैम्बलिंग, 10 रिचमोंड जर्नल आफ लॉ एंड टैक्नोलॉजी, 26, 53 (2004), जनरल एकाउंटिंग आफिस (अब द गवर्नमेंट एकाउंटेबिलिटी आफिस), इंटरनेट गैम्बलिंग, एन ओवर व्यु आफ द इश्यु 11 (दिस. 2002) ; ब्लैक जैक आर वस्ट, कन. यू.एस. लॉ. स्टाप इंटरनेट गैम्बलिंग 16 लायोला आफ लॉस ऐजलेस एंटरटेनमेंट ला जर्नल 667, 675-77. (1996)

कारबार पर प्रहार करती है । इसका उल्लंघन करावास से और अथवा जुर्माने से[143] दंडनीय है । इसके अलावा, फेडरल सरकार को इस उपबंध के उल्लंघन में प्रयुक्त धन या अन्य संपत्ति को समपहृत करने की शक्ति दी गई है ।[144]

6.23 **फिलिप डी. मर्फी, गवर्नर, आफ न्यूजर्सी** बनाम **नेशलन कॉलिजियेट एथलेटिक एसोसिएशन आदि** (मामला सं. 16-476 और 16-477) में जो अमेरिका के उच्चतम न्यायालय द्वारा 14.5.2018 को विनिश्चित किया गया, प्रफैशनल एंड अमेच्योर स्पोर्ट्स प्रोटेक्शन ऐक्ट, 1992 इस संवीक्षा के अधीन था कि क्या वह फेडरल संविधान से मतभेद रखता है या नहीं । उस अधिनियम में उपबंध किया गया था कि न तो राज्य और न ही प्राइवेट क्षेत्र खेल द्यूत के क्रियाकलाप में लिप्त हो सकते हैं । उसके द्वारा उन सभी क्रियाकलापों को लुप्त कर दिया गया था जो खेल द्यूत से जुड़े हुए थे जैसे, प्रायोजन, उन्नयन, विज्ञापन और उसका अनुज्ञापन ।

6.24 अमेरिका के उच्चतम न्यायालय ने 6:3 के अनुपात में अधिनियम को असांविधानिक घोषित कर दिया था । उसकी राय थी कि अधिनियम की स्कीम प्रकृति से अधिग्रहण करने के विरुद्ध है ; कांग्रेस राज्यों को सीधे नियंत्रित नहीं कर सकती ; बल्कि वह व्यक्तियों की कार्रवाई को अलग-अलग सीधे विनियमित कर सकती है । अतः राज्यों को खेल द्यूत को नियमित करने से प्रतिषिद्ध करना असांविधानिक है ।

6.25 अनेकों सांविधानिक और वैधानिक मुद्दों पर विचार करते हुए न्यायालय ने दोनों पक्षों के तर्कों पर निम्नलिखित शब्दों में ध्यान दिया :–

> खेलों में द्यूत को वैध बनाना एक संविवाद का विषय है । उसके समर्थकों का तर्क है कि <u>वैध बनाने से राज्यों के लिए राजस्व आएगा तथा अवैध खेल दाँव आपरेशन काफी हद तक दुर्बल हो जाएंगे जो प्रायः संगठित अपराधियों द्वारा चलाए जाते हैं ।</u> विपक्षियों का तर्क है कि खेल द्यूत को वैध बनाने से युवा लोग इस ओर आकृष्ट होंगे, कम आय वाले लोग भी प्रोत्साहित होकर अपनी बचत और कमाई को उड़ा देंगे, तथा पेशेवर और कालेज खेलों में भ्रष्टाचार बढ़ जाएगा । (रेखांकन किया गया)
>
> 6.26 उच्चतम न्यायाल ने नीति निर्धारण का काम कांग्रेस पर छोड़ दिया और कहा कि यदि कांग्रेस ऐसा करना नहीं चाहती तो राज्य खेल द्यूत को नियमित करने के लिए स्वतंत्र हैं ।

---

[143] 18 यू. एस. सी. 1955 (क), 3571 (घ).

[144] 18 यू.एस.सी. 1955 (घ).

6.27 अमेरिका में, अनलाफुल इंटरनेट गैम्बलिंग ऐक्ट, ऑनलाईन गैम्बलिंग को विनियमित करता है । यह अधिनियम घोषित करता है कि दाँव या बाजी के कारबार में लगा कोई भी व्यक्ति जानबूझकर विधिविरुद्ध इंटरनेट गैम्बलिंग के संबंध में, क्रेडिट, इलैक्ट्रानिक निधि अंतरण, चैक, ड्राफ्ट आदि स्वीकार नहीं कर सकता । इसमें विधिविरुद्ध इंटरनेट गैम्बलिंग की परिभाषा "किसी भी साधन द्वारा जिसमें कम से कम आंशिक रूप से इंटरनेट का प्रयोग होता है, कोई दाँव या बाजी प्रस्तुत करने, प्राप्त करने, अथवा अन्यथा जानबूझकर पारेषित करने के अर्थ में दी गई है जहां ऐसा दाँव या बाजी राज्य में अथवा जनजातीय क्षेत्रों में जिसमें दाँव या बाजी शुरू की जाती है, प्राप्त की जाती है या अन्यथा की जाती है, किसी लागू फेडरल या राज्य विधि के अधीन विधिविरुद्ध है ।"[145]

6.28 इसके उपबंधों का उल्लंघन कारावास से और/या जुर्माने से दंडनीय है ।[146] इसके साथ ही अपराधियों के खिलाफ सिविल और विनियामक प्रवर्तन कार्यवाही भी चलाई जा सकती है ।[147]

6.29 यह अधिनियम मध्यवर्तियों को, जैसे बैंक और वित्तीय समूह, द्यूत या दाँव के संबंध में किए गए संदायों की प्रक्रिया चलाने के लिए निशाना बनाकर ऑनलाईन दाँव को प्रतिषिद्ध करता है । यह अधिनियम अभिव्यक्त रूप से, कुछ बाजारों को जैसे कुछ काल्पनिक खेल दांवों और वर्तमान वैध अंतर-राज्य और अंतर-जनजातीय बाजी लगाने के खेल को अभिव्यक्त रूप से अपवर्जित करता है । यह अधिनियम अभिव्यक्त रूप से लॉटरियों पर लागू होता है ।[148] परिभाषा से छूट प्राप्त क्रियाकलापों की सूची में प्रतिभूतियां और वस्तु विनिमय क्रियाकलाप ।[149] बीमा[150], इंटरनेट खेल और उन्नयन भी शामिल हैं जिनमें दाँव अंतर्वलित नहीं होता[151], और कतिपय काल्पनिक खेल क्रियाकलाप भी शामिल हैं ।[152]

6.30 अन्य फेडरल विधियां भी हैं जैसे रेकेटीयर इन्फ्लुंस्ड एंड करप्ट आर्गनाइजेशन

---

145 31 यू. एस. सी. 5362.

146 31 यू. एस. सी. 5366 (क), यू.एस.सी. 3571.

147 31 यू. एस. सी. 5364, 5364

148 31 यू. एस. सी. 5362(1)(ख),(ग).

149 31 यू. एस. सी. 5362(1)(ङ) (i)-(iv).

150 31 यू. एस. सी. 5362(1)(ङ) (v)-(vii) .

151 31 यू. एस. सी. 5362(1)(ङ) (viii) .

152 31 यू. एस. सी. 5362(1)(ङ) (ix).

ऐक्ट, 1970[153], तथा मनी लांडरिंग इनेक्टमेंट्स[154] जो फेडरल स्तर पर विनियमन का एक समन्वित तंत्र बनाने के लिए ऊपर वर्णित अधिनियमितियों को अनुपूरित करती हैं ।

6.31 संक्षेप में, निम्नलिखित कृत्य करना फेडरल अपराध है --

खेल मुकाबलों या घटनाओं से संबंधित द्यूत[155] सूचना पर दाँव प्रस्तुत करना या प्राप्त करना अथवा पारेषित करने के लिए तार संचार का प्रयोग, राज्य विधि के उल्लंघन में विशाल पैमाने पर द्यूत कारबार चलाना[156] ; अंतरराज्यीय या विदेशी यात्रा करना अथवा अंतरराज्यीय या विदेशी वाणिज्य की किसी अन्य सुविधा का उपयोग करना, अवैध द्यूत कारबार[157] का आपरेशन सुकर बनाना ; द्यूत सहभागिता के लिए संदाय स्वीकार करना[158] ; कोई वाणिज्यिक उद्यम[159] अर्जित करने या आपरेट करने के लिए इन अपराधों को क्रमवार ढ़ंग से करना ; अवैध द्यूत कारबार के आगमों का शोधन अथवा उन्हें पुनः कारबार में लगाना[160] ; किसी भी रीति से अवैध द्यूत के आगमों का 10,000 डालर से अधिक खर्च करना या जमा करना[161] ; अथवा दूसरों के साथ मिलकर षडयंत्र करना, अथवा इन फेडरल विधियों में से किसी का उल्लंघन करके उनकी सहायता करना और उन्हें उत्प्रेरित करना ।[162]

6.32 राज्य के स्तर पर द्यूत क्रीड़ा को विनियमित करने के लिए अन्य विधान हैं । अमेरिकन गेमिंग एसोसिएशन के अनुसार, 2016 में राज्य, काउंटी और नगरपालिका सरकारों द्वारा लागू किए गए प्रत्यक्ष गेमिंग करों के लेखे व्यावसायिक केसिनों ने 895 लाख डालर की राशि अदा की । इससे पूरे देश में राज्य और स्थानीय सरकारों का उनके बजट और निधि शिक्षा कार्यक्रम को संतुलित करने में मदद मिली, अवसंरचनाओं में विनिधान करने में मदद मिली तथा अनिवार्य सेवाओं को चलाते रहने में मदद मिली । उल्लेखनीय है कि 2016 का कुल 38.96 लाख डालर राजस्व केवल उन धनराशियों को

---

153 18 यू. एस. सी. 1961 ऐट सेक. .

154 18 यू. एस. सी. 1956, 1957.

155 18 यू. एस. सी. 1084.

156 18 यू. एस. सी. 1955.

157 18 यू. एस. सी. 1952.

158 31 यू. एस. सी. 5363.

159 18 यू. एस. सी. 1962.

160 18 यू. एस. सी. 1956.

161 18 यू. एस. सी. 1957.

162 18 यू. एस. सी. 371, 2.

रूपित करता है जो पूरे अमेरिका में व्यावसायिक केसिनों चलाकर जीती थीं । राष्ट्रीय भारतीय गेमिंग आयोग के अनुसार, 2016 में स्वदेशी अमरीकी केसिनों ने सकल गेमिंग राजस्व में रिकार्ड कुल 31.2 लाख डालर अर्जित किया । 2016 में जनजातीय और वाणिज्यिक केसिनों उद्योगों ने मिलकर 70 लाख डालर से अधिक कुल वार्षिक सकल गेमिंग राजस्व का सृजन किया ।[163]

**4. आस्ट्रेलिया**

6.33 आस्ट्रेलिया में फेडरल और राज्य सरकारें दोनों प्रदाता कर संग्रहणकर्ता, पुलिस के रूप में कार्रवाई से लेकर, समस्याओं से जूझ रहे जुआरियों के लिए विनियामकों के लिए सहायता सेवाओं का वित्तपोषण करने और संगठित करने तक द्यूत क्रीड़ा के लगभग हर पहलु में अंतर्ग्रस्त हैं तथा अनेक विधियां और विनियम सामने आए हैं जो यह उपबंध करते हैं कि कौन, कहां, कब द्यूत खेल सकता है और वे किस चीज पर जुआ खेल सकते हैं । फेडरल सरकार इंटरनेट द्यूत पर राष्ट्रीय विधियां बनाती है । राज्य और राज्यक्षेत्रीय सरकारें द्यूत के अधिकांश पहलुओं पर ध्यान देती हैं जबकि स्थानीय सरकारों को योजना का काम करना होता है ।[164]

6.34 इंटरएक्टिव गैम्बलिंग ऐक्ट, 2001 द्वारा निवासियों को ऑनलाईन द्यूत के हानिकारक प्रभावों से बचाया गया था । अधिनियम के अनुसार, आस्ट्रेलिया में भौतिक रूप से उपस्थित लोगों को कुछ परस्पर क्रियाशील द्यूत कीड़ा सुलभ करवाना अवैध है जैसे ऑनलाईन केसिनों/ जैसे उदाहरणार्थ, रॉलेटी, पोकर, क्रेप्स, ऑनलाईन 'पोकीज' तथा ब्लैकजैक । फिर भी कुछ क्रियाकलापों को इस सूची से बाहर रखा गया था और उनके लिए लाइसेंस जरूरी था । अधिनियम के अधीन लाइसेंस प्राप्त न करना अपराध के समान है । साथ ही, धारा 7क के अनुसार आस्ट्रेलियाई दर्शकों के लिए बनाई गई वेबसाइट पर परस्पर क्रियाशील द्यूत के विज्ञापनों पर प्रतिषेध है ।

6.35 इंटरएक्टिव गैम्बलिंग ऐक्ट को अवैध अपतट बाजी खेलने के प्रभाव की 2015 की समीक्षा की प्रतिक्रिया स्वरूप 2017 में संशोधित किया गया था ।

---

[163] द ए.जी.ए. सर्वे आफ द केसिनों इंडस्ट्री, 2017 स्टेट आफ स्टेट्स जो https://www.americangaming.org/sites/default/files/research_files/2017%20State%20of%20the%20States.pdf पर उपलब्ध है (अंतिम बार 25.5.2018 को विजिट किया गया) ।

[164] इंटरनेशनल स्टडी आफ गैम्बलिंग ज्युरिसडिक्शसन्य, द्यूत आयोग रिपोर्ट 2010 व्यापार और उद्योग विभाग, दक्षिण अफ्रीका, पृ.8 जो https://www.thedti.gov.za/news2011/Appendix.pdf पर उपलब्ध है (अंतिम बार 29.5.2018 को विजिट किया गया) ।

6.36 2017 के संशोधन अधिनियम का उद्देश्य अन्य बातों के साथ-साथ, परस्पर क्रियाशील द्यूत सेवाओं को (अवैध सेवाओं को) प्रतिषिद्ध करना तथा परस्पर क्रियाशील द्यूत सेवाओं (अधिकांश वर्तमान अपवर्जित सेवाओं) को विनियमित करना था । पूर्णतः लोगों में बातचीत के माध्यम से ग्राहकों से व्यवहार अपेक्षित करने के लिए दूरभाष दाँव सेवा (विनियमित परस्पर संक्रिय द्यूत सेवा) की परिभाषा को कड़ा करके दाँव सेवा के खेल में 'क्लिक टु काल' का प्रतिषेध, आस्ट्रेलियन कम्युनिकेशन्स एंड मीडिया अथारटी ऐक्ट, 2005 को प्रतिषिद्ध या विनियमित परस्पर क्रियाशील द्यूत सेवाओं से संबंधित जानकारी के अंतरराष्ट्रीय विनियामकों को अधिसूचित करने में ए.सी.एम.ए. को समर्थ बनाने के लिए संशोधित करना (आपरेटरों के नाम समेत) ; तथा मामले पुलिस के पास भेजने की आज्ञापक अपेक्षा को दूर करने के लिए शिकायतों पर कार्रवाई करना तथा अन्वेषण प्रक्रिया को सरल बनाना और सुप्रवाही बनाना तथा शिकायतों की प्राप्ति से लेकर प्रवर्तन तक संपूर्ण प्रक्रिया को संभालने में ए.सी.एम.ए. को समर्थ बनाना, जो उसकी शिकायतों पर कार्रवाई करने और अन्य विधान के संबंध में प्रवर्तन की भूमिका निभाने के समान है ।

6.37 खेल दाँव, घुड़दौड़ और ग्रेहाउंड दौड़ प्रतिषेध के अपवाद स्वरूप हैं तथा लाइसेंस प्राप्त प्राधिकारियों या आपरेटरों द्वारा प्रस्थापित किए जा सकते हैं ।

6.38 "द इंटरएक्टिव गैम्बलिंग अमेंडमेंट (लाटरी बैटिंग) बिल, 2018" का उद्देश्य परिणाम पर या इस आकस्मिकतापर जो लाटरी के संचालन के दौरान हो सकती है या नहीं हो सकती है दाँव लगाना प्रतिषिद्ध करना है । यह बिल अभी तक संसद् में लंबित है ।

6.39 2014-15 में, समग्र बाजी लगाने की क्रीड़ाओं को मिलाकर प्राप्त सरकारी राजस्व 5,507.829 लाख डालर था जबकि खेलों में दाव लगाने से प्राप्त सरकारी राजस्व 36.452 लाख डालर था । समस्त द्यूत क्रियाकलापों से सरकारी राजस्व 5,760.217 लाख डालर रिपोर्ट किया गया था ।[165]

**5. फ्रांस**

6.40 द कोड डी ला सेक्यूरिएंटेरिएर (इसमें इसके पश्चात् सी.एस.आई.) (घरेलू

---

[165] आस्ट्रेलियन गैम्बलिंग स्टेटिस्टिक्स का नवीनतम संस्करण (32वां) http://www.qgso.qld.gov.au/products/reports/aus-gambling-stats/aus-gambling-stats-32nd-edn.pdf पर उपलब्ध है । (अंतिम बार 1.6.2018 को विजिट किया गया) ।

सुरक्षा कोड) धारा 320-1[166] और विधि सं. 2010-476 ता. 12 मई, 2017[167] फ्रांस में द्यूत और दाँव क्रियाकलाप को विनियमित करते हैं । सी.एस.आई. इस सिद्धांत पर आधारित है कि संयोग के खेल जैसे दाँव, लाटरी, द्यूत और केसिनों प्रतिषिद्ध हैं जब तक कि आपरेटर को विधि के अपवाद से फायदा न हो ; अथवा फ्रांस प्रशासन से प्राधिकार पत्र और न मिल गया हो । घुड़दौड़ के सिवाय फ्रांस में दाँव लगाना अवैध है । घुड़दौड़ परिमुच्युअल अरवेन (पी.एम.यू.)[168] के माध्यम से तथा आटोराइट डे रेगुलेशन डेस जेयूक्स एन लिगने द्वारा अनुमोदित आपरेटरों के माध्यम से सुलभ होती है । (इसमें इसके पश्चात् आरजेल, ऑनलाईन क्रियाकलाप का विनियामक प्राधिकारी) (घुड़दौड़ और खेलों में ऑनलाईन दाँव[169] के लिए) पोकर और अन्य खेल ऑनलाईन केसिनों में अनुज्ञात हैं तथा समस्त ऑनलाईन क्रियाकलाप आरजेल लाइसेंस प्राप्त आपरेटरों द्वारा विनियमित किए जाते हैं । इसके विपरीत, लॉटरियां फ्रांस में फ्रेनकैसे डेस जेयूक्स (एफ.डी.जे.) द्वारा विनियमित की जाती हैं ।

6.41 ऐसे क्रियाकलापों के लाभों से खेलों के वित्तपोषण को अंशदान मिला है । इससे फुटबाल खेल को राष्ट्र का सर्वश्रेष्ठ खेल बनने में मदद मिली है । चूंकि विनियमित द्यूत के फायदे महसूस किए गए अतः सरकार ने इन क्रियाकलापों पर पाबंदियां घटा दीं । किंतु 2001 में ही एफ.डी.जे. और पी.एम.यू. को अपनी सेवाएं ऑनलाईन देने की अनुमति मिल पाई ।

6.42 फ्रांस में द्यूत बाजार से जिसमें पूरा नेटवर्क शामिल था, 2016 में 9.75 लाख डालर सकल गेमिंग राजस्व प्राप्त हुआ जो 2015 में 9.53 लाख डालर था । ऑनलाईन द्यूत क्रीड़ा पर संगृहीत कर राजस्व की राशि (वेट समेत) वर्ष 2016 में 429 लाख डालर हो गई ।[170]

**6. आस्ट्रिया**

6.43 सभी प्रकार के बाजी और दाँव के क्रियाकलापों को लागू आस्ट्रीयाई विधि

---

[166] https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=E279E76100934840D376F7E2861681AF.tpdjo04v_1?idSectionTA=LEGISCTA000025507989&cidTexte=LEGITEXT000025503132&dateTexte=20140912 पर उपलब्ध है (अंतिमबार 29.518 को विजिट किया गया) ।

[167] https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022204510 पर उपलब्ध है (अंतिम बार 29.5.2018 को विजिट किया गया) ।

[168] https://www.pmu.fr पर उपलब्ध है (अंतिम बार 1.6.2018 को विजिट किया गया) ।

[169] http://www.arjel.fr पर उपलब्ध है (अंतिम बार 1.6.2018 को विजिट किया गया) ।

[170] आरजेल, वार्षिक रिपोर्ट 2016-17 जो *at:*http://www.arjel.fr/IMG/pdf/rapport-activite-2016en.pdf पर उपलब्ध है (अंतिम बार 1.6.2018 को विजिट किया गया) ।

आस्ट्रीयन सिविल कोड और ई-कामर्स ऐक्ट जो 1 जनवरी, 2002 को प्रवृत्त हुआ था, ऑनलाईन बाजी और दाँव को लागू होते हैं ।

**7. रूस**

6.44 पूर्ववर्ती यू. एस. एस. आर.[171] में 1928 से 1987 तक द्यूत पूर्णतः प्रतिषिद्ध था । मंत्रि परिषद की 1987 की डिक्री के द्वारा, द्यूत को कारगर ढंग से वैध कर दिया गया तथा पर्यटन के संवर्धन के लिए संयुक्त वाणिज्यिक उद्यम का सृजन किया गया तथा इसका पूरा लाभ उठाकर उद्यमीय सरकार क्षेत्र व्यवसाय ने उन होटलों में जहां विदेशी पर्यटक बारम्बार आते थे, 226 स्लॉट मशीनें लगाईं । 2002 के पश्चात् फेडरल स्पोर्ट्स एजेंसी (एफ. एस. ए.) को द्यूत लाइसेंस देने के लिए प्राधिकृत कर दिया गया । किंतु 2006 में फेडरल विधि एन. 244 - एफजैड[172] पारित हो जाने के पश्चात्, रूस में चार विशेष द्यूत अंचलों को छोड़कर, हर जगह स्लोट मशीनों और मेज के खेलों वाले द्यूत स्थलों पर प्रतिषेध अधिरोपित कर दिया गया ।

6.45 रूसी उच्चतम न्यायालयने 2012 में कुछ द्यूत वेबसाइटों तक रूसी प्रयोक्ताओं की पहुंच[173] को अवरूद्ध करने के लिए इंटरनेट सेवा प्रदाताओं के लिए आदेश जारी किया । न्यायालय ने यह भी अभिनिर्धारित किया कि द्यूत पर निर्बंधित जानकारी सुलभ कराने का कार्य भी सूचना के प्रचार-प्रसार की कोटि में आता है ।[174]

**8. मलेशिया**

6.46 मलेशिया का आधिकारिक धर्म इस्लाम है । इस्लाम धर्म के उपदेशों में अनुबंधित द्यूत पर पूर्ण प्रतिषेध का पालन प्राधिकारियों द्वारा किया गया है ।[175] समस्त मलय मुस्लिम प्रथमतः और सर्वोपरि सीरिया क्रिमिनल ओफेन्सेज (फेडरल टेरीटरीज) ऐक्ट, 1997[176] से शासित होते हैं । इस अधिनियम की धारा 18 द्यूत के

---

171 पावेल बनाम वासीलीव वो जे. बर्नार्ड, ग्लोबल गेमिंग इंडस्ट्री : एजेनीलॉजी एंड मीडिया कंटेंट, अनालेसेस आफ गेमिंग रेस ट्रिक्शन्स इन कंटेम्परेरी रसिया, यू. एन. एल. वी. गेमिंग रिसर्च रिव्यु जर्नल जिल्द 15, 71, 75 (2011).

172 https://rg.ru/2006/12/31/azart-dok.html पर उपलब्ध (अंतिम बार 1.6.2018 को विजिट किया गया) ।

173 डिप्टी स्टेट प्रासिक्यूटर फार द पसकोव रीजन बनाम रोस्टेलिकोम (निर्णय सं. 91 - के. जी. पी. आर. 12-3).

174 यथोक्त ।

175 गुरू ढ़िल्लौ और एन. जी., वाई. आई. एच. एम. आई. आई. एन. द रेग्युलेशन्स एंड कंट्रोल आफ ऑनलाईन बैटिंग इन मलेशिया, यू. यू. एम. जर्नल आफ लीगल स्टडीज़ (जिल्द 4, 2013) पृ. 79.81.

176 ऐक्ट 559.

लिए अथवा केवल केसिनो के अंदर पाए जाने पर भी (भले ही वास्तव में द्यूत क्रीड़ा में लिप्त हों या नहीं) दंडित करती है । जो नागरिक सीरिया दंड अधिनियम से शासित नहीं होते उनके लिए मलेशियन कांट्रेक्ट ऐक्ट, 1950[177] द्वारा एक अवरोध सृजित किया गया है । इस अधिनियम में अनुबंधित है कि बाजी के रूप में कोई भी करार शून्य है किंतु घुड़दौड़ के लिए कुछ पुरस्कार इसके अपवाद हैं ।[178] इसके बावजूद कुछ ऐसे उपबंध हैं जिनके द्वारा प्राइवेट कंपनियों को या व्यक्तियों को द्यूत क्रीड़ा के लिए कानूनी लाइसेंस देने का उपबंध किया गया है ।

6.47 मलेशिया में द्यूत क्रियाकलपों को विनियमित करने वाले प्रमुख विधान ये हैं :–

• बैटिंग ऐक्ट, 1953 सभी संभव द्यूत प्रकारों को अवैध बनाता है तथा ग्राहकों और दाँव गृहों के बीच दाँव पारेषित करने के लिए दूरसंचार और अन्य साधनों को विनियमित करने को विधिवाह्य मानता है ।

• कामन गेमिंग हाउसेज ऐक्ट, 1953 सामान्य बाजी गृहों, सार्वजनिक बाजी और सार्वजनिक लाटरियों को समाप्त करता है । यह अधिनियम गेमिंग हाउस चलाना आपराधिक कृत्य मानता है । यह अधिनियम उस व्यक्ति के लिए दांडिक परिणामों के लिए उपबंध करता है जो गेमिंग हाउस के भीतर पकड़ा जाता है ।

• पूल बैटिंग ऐक्ट, 1967 लाइसेंस जारी करने के लिए तथा पूल बैटिंग के प्रचालन या संवर्धन के लिए एक वार्ड के स्थापन के लिए तथा उसके आनुषंगिक विषयों के लिए उपबंध करता है । यह अधिनियम **येंग डी - पेर चुअन एगोंग** (देश के राज्याध्यक्ष) को द्यूत दाँव क्रियाकलापों को शासित करने के लिए तथा अधिनियम में अंकित ऐसे अन्य प्रयोजनों के लिए एक बोर्ड की स्थापना करने में समर्थ बनाता है ।

• लाटरीज ऐक्ट, 1952 लाटरियों पर कर लगाने के लिए तथा उससे सशक्त अन्य विषयों के लिए उपबंध करने के लिए परमार्थ, धार्मिक, शैक्षिक, कल्याण और अन्य पूर्त प्रयोजनों के लिए सार्वजनिक और प्राइवेट लाटरियों की प्रौन्नति के लिए परमिट मंजूर करने के लिए उपबंध करता है ।

6.48 2016 में मलेशिया का कुल द्यूत राजस्व 1,805.29 लाख यू. एस. डालर था ।[179]

---

[177] (ऐक्ट 136), 1950.

[178] धारा 31, कान्ट्रेक्ट ऐक्ट, 1950, मलेशिया ।

[179] http://www.gamblingresearch.com/gambling-oligopolies-of-malaysia-limiting-competition-and-encouraging-growth-of-grey-markets/ पर उपलब्ध है (अंतिम बार 1.6.2018 को विजिट किया गया) ।

**9. स्पेन**

6.49 स्पेन में 1977 में द्यूत को वैध बना दिया गया । स्पेनिश गेमिंग ऐक्ट, 2011[180] सभी प्रकार के द्यूतों को विनियमित करता है जो इलैक्ट्रानिक, परस्पर क्रियाशील और प्रौद्योगिक माध्यम से जैसे इंटरनेट, टेलीविजन, मोबाइल फोन, लैंड लाइन फोन और अन्य परस्पर क्रियाशील संचार तंत्र के माध्यम से खेले जाते हैं । तथापि, स्पेन में 17 स्वायत्त समुदाय अपनी द्यूत नीति निर्धारित करने के लिए स्वतंत्र हैं । साधारण सिद्धांत यह है कि द्यूत निषिद्ध है जब तक कि वह विनिर्दिष्ट स्वायत्त समुदाय की प्रांतीय सरकार द्वारा प्राधिकृत न हो । अधिनियम में चार विनिर्दिष्ट प्रकार के खेल (लाटरी, दाँव, रेफल्स और मुकाबले) परिभाषित है तथा एक साधारण प्रवर्ग (अन्य खेल) भी परिभाषित है जो द्यूत की व्यापक परिभाषा के अंतर्गत आने वाले क्रियाकलापों के लिए **कैच-आल** के रूप में काम आता है, किंतु चार विनिर्दिष्ट खेलों में से किसी की परिभाषा में नहीं आता है ।

6.50 स्पेन में लाटरी क्रियाकलाप राज्य के स्वामित्वाधीन आपरेटर - लाटरियांस वार्ड अप्येस्टास डेल एस्टाडो (एल. ए. ई.) के लिए आरक्षित है । इसे राज्यव्यापी खेलों में तथा घुड़दौड़ दाँव में एकाधिकार प्राप्त है, नेशनल आर्गनाइजेशन आफ द ब्लाइंड इन स्पेन (ओ. एन. सी. ई.) एक स्पेनिश फाउंडेशन है, जिसका उद्देश्य गंभीर दृश्य अवरोध से पीड़ित लोगों की सहायता करना है । यह फाउंडेशन अपनी स्वयं की लॉटरी चलाता है ।[181]

6.51 2010 से मैच फिक्सिंग को निजी व्यक्तियों के भ्रष्टाचार के रूप में स्पेनिश क्रिमिनल कोड 1995 के अधीन एक दांडिक अपराध बनाया गया है । अपराधी की दोषसिद्धि होने पर उसे 6 मास से 4 वर्ष तक के कारावास से दंडित किया जा सकता है।[182]

6.52 2016 में प्रक्कलित सकल द्यूत राजस्व 8,399.71 लाख € था और 2016 में द्यूत शुल्क 12.6 लाख € से भी अधिक संगृहीत किया गया था ।[183]

**10. स्विटज़रलैंड**

---

[180] ले 13/2011, डे 27 डे मायो, डे रेगुलेसियन डेल ज्युगो.

[181] कार्ल रोसलर (सं.) 1 द गैम्बलिंग ला रिव्यु, दूसरा संस्करण लॉ विजनेस रिसर्च लि. लंदन, आई. एस. बी. एन. 978-1-910813-63-8, पृ. 252.

[182] कोडिगो पीनल (क्रिमिनल कोड), 10/1995 (स्पेन), आर्ट 286 विस.

[183] द्यूत विनियमन महानिदेशालय द्वारा जारी किए गए आंकड़ों के आधार पर, जो https://www.ordenacionjuego.es/cmis/browser?id=workspace://SpacesStore/4cabef34-1605-435d-a21f-2a991eee34bf पर उपलब्ध है (अंतिम बार 30.5.2018 को विजिट किया गया).

6.53 स्विटज़रलैंड में परिसंघीय विधि व्यवस्था है । विधि का शासन राष्ट्रीय एवं राज्य या केनटन स्तर पर चलता है । द्यूत और लॉटरियां अनिवार्यतः फेडरल स्तर[184] से संबंधित हैं । 1923 में, फेडरल लॉ आफ लाटरीज एंड कमर्शियल बैटिंग ला बनाया गया और उसके बाद गैम्बलिंग हाउसेस ऐक्ट, 1929 पारित किया गया । एक साथ मिलकर ये दोनों कानून दोहरा वर्जन लगाते हैं जबकि केनटन विनियमित लॉटरी तथा पर्यटन प्रयोजनों के लिए खास क्षेत्रों में स्थापित कुछ गेमिंग हाउस इसके अपवाद हैं ।

6.54 बाद में, स्विस फेडरल संविधान के अनुच्छेद 106 के अनुसार केसिनों में खिलाए जाने वाले खेलों, जिन पर फेडरल ऐ कट ऑन गेम्स आफ चांस एंड केसिनों आफ 1998 (एफ. जी. ए.) लागू होता है तथा अन्य खेलों (जैसे दाँव, लाटरियां और विंगों) जिन पर फेडरल ऐक्ट आन लॉटरीज एंड कमर्शियल बैटिंग आफ 1923 (एल. एल. बी.) लागू होता है के बीच अंतर किया गया ।[185] इस अधिनियम के अनुसार सीमित पण के केसिनों द्यूत वाले विनियमित प्रकार के द्यूत क्रियाकलापों को वैध बना दिया गया । स्विस फेडरल गेमिंग बोर्ड (एस. एफ. जी. बी.) नामक एक परिसंघीय एंव केनटन पर्यवेक्षण निकाय भी है । यह निकाय संयोग के खेलों और केसिनों विषयक विधिक उपबंधों को मानीटर करने तथा उन्हें प्रवर्तित कराने के लिए उत्तरदायी है, तथा केसिनों का पर्यवेक्षण करता है और द्यूत विधियों एवं विनियमों के उल्लंघनों के बारे में अन्वेषण करता है ।

6.55 द मनी गेमिंग ऐक्ट, 2017 के अधीन द्यूत को उदार बना दिया गया तथा देश में ऑनलाईन द्यूत की इजाजत दे दी गई । तारीख 10 जून, 2018[186] को हुए जनमत पर और 60,000 हस्ताक्षरों के साथ 2017 के अधिनियम को चुनौती दी गई । जनमत संग्रह में लगभग 75% मतदाताओं ने अधिनियम का समर्थन किया । यह अधिनियम 2019 में प्रवृत्त हो गया । यह अधिनियम केवल स्विस प्रमाणित केसिनो और गेमिंग फर्मों के संचालन की अनुमति देता है । रिपोर्ट है कि इसके उपबंध द्यूत की लत से निपट सकते हैं । इस अधिनियम को द्यूत राजस्व पर कर लगाने और द्यूत विरोधी अध्युपायों के वित्तपोषण के लिए राजस्व देने के लिए इंगित किया गया है क्योंकि स्विटज़र लैंड सरकार द्वारा यह अनुमान लगाया गया था कि जुआरी लोग अविनियमित

---

[184] स्पोर्ट्स बैटिंग : ला एंड पालिसी पृ. 777, पाल एम. एंडरसन, ईयान एस. ब्लैकशॉ, ऐवर्ट सी. आर. सिकमन, जेनविलियम सोइक द्वारा संपादित ।

[185] अनुच्छेद 106, स्विस फेडरल संविधान ।

[186] यह https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/votes/20180610/Federal-Act-on-Gambling.html पर उपलब्ध है । (अंतिम बार 1.6.2018 को विजिट किया) ।

विदेशी दाँव स्थलों[187] पर हर वर्ष मोटे तौर पर लगभग 250 लाख डालर खर्च कर रहे हैं ।

### 11. यूरोपियन गेमिंग एंड बैटिंग एसोसिएशन (ई.जी.वी.ए.)

6.56 यूरोपियन गेमिंग एंड बैटिंग ऐसोसिएशन ब्रूसेल्स स्थित उद्योग है । यह यूरोप में स्थापित, लाइसेंस प्राप्त और विनियमित प्रमुख ऑनलाईन गेमिंग तथा दाँव आपरेटरों का प्रतिनिधित्व करती है। यह ऐसोसिएशन राष्ट्रीय प्राधिकारियों के साथ मिलकर काम करती है जैसे, ई. यू. प्राधिकारीगण और यूरोपीय नागरिकों के लिए सुविनियमित तथा आकर्षक प्रस्थापना के अन्य हित धारक यह उपभोक्ता संरक्षण सुनिश्चित कराने के लिए ; उपभोक्ता की मांग को ध्यान में रखते हुए, विश्वसनीय, सुरक्षित और सुनिश्चित डिजीटल पर्यावरण का उपबंध करके, उपभोक्ता हितों के संरक्षण पर केंद्रित है । इस ऐसोसिएशन का सह-वित्तपोषण यूरोपीय आयोग द्वारा किया जाता है । ई. जी. बी. ए. उद्योग में सर्वश्रेष्ठ पद्धतियों का अन्वेषण करती है तथा द्यूत और दाँव के संचालन के लिए समुचित मानकों की सिफारिश करती है ताकि उपभोक्ताओं, उद्योग हित धारकों और विनियामकों[188] के हितों का संरक्षण किया जा सके । यह प्रतिबद्धता ई. जी. बी. ए. सदस्यों के कड़े स्वतंत्र आकलन द्वारा भी इंगित की गई है । यह काम वार्षिक स्तर पर किया जाता है ताकि अनुपालन सुनिश्चित हो सके । यूरोपीय आयोग ने यूरोपीयन यूनियन के द्यूत बाजार का मूल्यांकन 3% की वार्षिक दर से 84.9 विलियन € आंका है ।[189]

6.57 यूरोपीयन कोर्ट आफ जस्टिस ने **कारमन मीडिया ग्रुप लिमिटेड** बनाम **लैंड श्लेस्विंग होल्सटीन एंड इन्नेनमिस्टर डेस लैंड्स श्लेस्विंग -होल्सटीन**[190] वाले मामले में ऑनलाईन द्यूत की प्रमुख विशेषताओं का उल्लेख किया और यह मत व्यक्त किया –

> "..... इंटरनेट द्वारा संयोग के खेलों की प्रस्थापना की विनिर्दिष्ट विशेषताएं, ऐसे खेलों के पारम्परिक बाजारों की तुलना में विशिष्ट रूप से युवा लोगों के और उन लोगों के संबंध में, जिनकी प्रवृत्ति द्यूतोन्मुखी है अथवा ऐसी प्रवृत्ति विकसित

---

[187] यह https://www.bbc.com/news/world-europe-44430267 पर उपलब्ध है (अंतिम बार 15.6.2018 को विजिट किया गया).

[188] द फ्रेमवर्क, प्रिंसिपल्स एंड स्टैंडर्ड्स टू विच ई.जी.बी.ए. मेम्बर ऑपरेशन्स एनुअली सब्सक्राइब, कमिटी एंड एडहेर टू यह http://www.egba.eu/media/EGBA-Standards-October-2011.pdf पर उपलब्ध है (अंतिम बार 1.6.2018 को विजिट किया गया).

[189] द्यूत सेक्टर में विकास पर यूरोपीय आयोग, यह http://ec.europa.eu/growth/sectors/gambling_en पर उपलब्ध है । (अंतिम बार 30.5.2018 को देखा गया) .

[190] सी-46/08, पैरा 103 में ता. 3 मार्च, 2010 को सुनाई गई महाधिवक्ता श्री मेंगोज्जी की राय ।

होनी संभाव्य है, उपभोक्ता संरक्षण के क्षेत्र में बड़ी व्यवस्था तथा एक भिन्न प्रकार की जोखिमों का स्रोत साबित होंगी । उपभोक्ता और आपरेटर के बीच प्रत्यक्ष संपर्क के अभाव के अलावा, इंटरनेट पर प्रस्थापित खेलों की विशिष्ट सुगमता और पहुंच का स्थायित्व तथा ऐसी अंतरराष्ट्रीय प्रस्थापना की सामर्थ्य की दृष्टि से उच्च वाल्युम और बारम्बारता, ऐसे पर्यावरण में जिसका लक्षण है खिलाड़ी का अकेलापन, गुमनामी तथा सामाजिक नियंत्रण का अभाव, मिलकर इतने सारे कारक बन जाते हैं कि उनसे द्यूत की लत बढ़नी संभाव्य है, तथा संबद्ध धन अपव्यय भी होना संभाव्य है और इस प्रकार उससे निषेधात्मक सामाजिक और नैतिक परिणामों की उसके साथ वृद्धि होनी संभाव्य है, जैसाकि संगत वाद विधि द्वारा रेखांकित किया गया है ।"

6.55 अन्य देशों जैसे पुर्तगाल, आयरलैंड, आस्ट्रिया, घाना, सिंगापुर और माल्टा में द्यूत और दाँव क्रियाकलापों का, जो उनके अपने-अपने राज्यक्षेत्रों में खिलाए जाते हैं, एक विनियमित प्ररूप अपनाया जाता है । सिंगापुर जैसे देश द्यूत क्रीड़ा में भाग लेने के लिए अपने नागरिकों से अतिरिक्त शुल्क लेते हैं ।[191] उपर्युक्त विवेचन से यह प्रकट है कि पूरे विश्व में द्यूत और दाँव विधियां एक दूसरे से भिन्न हैं और अपने-अपने सामाजिक-आर्थिक वातावरण से प्रभावित हैं ।

[191] यह http://eresources.nlb.gov.sg/infopedia/articles/SIP_1615_2009-11-30.html पर उपलब्ध है । (अंतिम बार 31.05.2018 को विजिट किया गया)।

# अध्याय 7

## सार्वजनिक/सरकारी प्रतिक्रिया

7.1 भारत में दाँव को वैध बनाने की संभावना और उसके सकारात्मक एवं नकारात्मक परिणामों का अध्ययन करने के लिए **भारतीय क्रिकेट कंट्रोल बोर्ड** बनाम **बिहार क्रिकेट संघ और अन्य**[192] वाले मामले में उच्चतम न्यायालय से निर्देश प्राप्त होने पर आयोग ने 30 मई, 2017 को अपील जारी कर हितधारकों, आपरेटरों, संगठनों, तथा जनसाधारण से इस बारे में उनकी प्रतिक्रिया पूछी । इसके आलवा, राज्य सरकारों को भी निम्नलिखित मुद्दों पर राय देने के लिए पत्र भेजे गए :–

क. क्या दाँव और द्यूत को वैध बनाने से इस संबंध में हमारे देश के नागरिकों द्वारा की जा रही अवैध गतिविधियों को दबाने में मदद मिलेगी ?

ख. क्या ऐसे क्रियाकलापों के लिए लाइसेंस जारी करने से भारी राजस्व कमाने और रोजगार पैदा करने में सरकार को मदद मिलेगी ?

ग. भारतीय परिदृश्य में, दाँव और द्यूत को वैध बनाना नैतिक रूप से कितना स्वीकार्य होगा?

घ. वह संभव ढंग क्या होगा जिसके द्वारा इन क्रियाकलापों में लगे लोगों को दिवालिया होने से बचाया जा सकता है ?

ङ. यदि इन्हें वैध बनाने का विनिश्चय किया जाता है तो क्या दाँव और द्यूत के क्षेत्र में कार्यरत विदेशी कंपनियों को देश में पैर जमाने की इजाजत दी जाए ?

च. अन्य कोई सुसंगत मुद्दा ।

7.2 आयोग को विभिन्न हितधारकों से, जिनमें राज्य सरकारें, एकल व्यक्ति, आपरेटर, आपरेटर संघ और संस्थाएं भी शामिल हैं, हजारों प्रतिक्रियाएं प्राप्त हुईं । प्रश्नावलियों पर मिश्रित प्रतिक्रिया मिली । कुछ लोगों ने द्यूत और दाँव को वैध बनाने का विरोध किया है । उनकी दलील है कि इससे एक घातक वातावरण पैदा होता है तथा संव्यवहारों की पवित्रता दूषित हो जाती है । ऐसे क्रियाकलापों से समाज के दुर्बल वर्गों पर बुरा प्रभाव पड़ता है तथा उनका शोषण होता है । हारा हुआ जुआरी आकाशी इंद्रधनुष का पीछा करता है और आगे जीतने के मौकों से आकृष्ट होता है । इससे कोई भी मनुष्य गुमराह होकर आगे भी दुख का शिकार हो सकता है । ऐसे क्रियाकलाप संविधान के

---

[192] (2016) 8 एस. सी.सी. 535.

अनुच्छेद 39 में अधिष्ठापित राज्य की नीति के निदेशक सिद्धांतों के अनुरूप और संगत नहीं होते हैं ।

7.3 अनेक लोगों ने महाभारत और रामायण से उदाहरण पेश किए तथा प्राचीन ग्रंथों से अनेक प्रतिषेधात्मक खंडों का उल्लेख किया । उन्होंने इस बात पर जोर दिया कि इससे भ्रष्टाचार पनपेगा, मैचफिक्सिंग को बढ़ा मिलेगा तथा आपराधिक गतिविधियां भी बढ़ सकती हैं । ओडिशा की राज्य सरकार ने बताया कि ऐसे क्रियाकलाप अनैतिक हैं तथा जनसाधारण के हित में नहीं हैं । फिर भी यदि वे चलते हैं तो ऐसे क्रियाकलापों को क्लबों, होटलों और संघों के परिसर के भीतर विनियमित किया जाना चाहिए । किसी भी दशा में विदेशी कंपनियों को भारत में द्यूत क्रीड़ा चलाने की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए ।

7.4 जबकि कुछ लोगों ने खुलकर सुझाव दिया कि मनोरंजन प्रयोजनों के लिए द्यूत को वैध बना दिया जाए, किंतु अन्य ने सुझाव दिया कि चूंकि ऐसे अवैध क्रियाकलापों को रोकना संभव नहीं है अतः इन्हें विधिमान्य किया जाना चाहिए तथा इनका विनियमन करने के लिए कड़े उपबंध किए जाएं । उनका तर्क है कि स्टाक मार्केट की भांति द्यूत को भी विनियमित किया जाए क्योंकि इन दोनों क्रियाकलाप में कुछ मात्रा में कौशल अंतर्ग्रस्त होता है । इन क्रियाकलापों को अपराधीकरण से मुक्त करने से लोग कर्ज के बोझ में दबने से बचाए जा सकते हैं । अर्थात् ऊंची दरों पर ऋण उपगत करने और उधार धन लेने से लोग बच सकते हैं । इससे खेल की अखंडता भी अक्षुण्ण रहेगी । अवैध और अविनियमित दाँव उद्योग पनप रहा है और इसे दबाना और नियंत्रित करना अत्यंत कठिन है । अतः इससे होने वाले घातक परिणामों के निवारण के लिए ऐसे क्रियाकलापों को वैध बनाना और विनियमित करना आवश्यक है । एक ओर, इससे राज्यों को भारी राजस्व प्राप्त होगा, दूसरी ओर, विधि का प्रवर्तन करने वाले अभिकरणों के हाथों लोगों को किसी भी प्रकार की असुविधा का शिकार नहीं होना पड़ेगा । इससे विशेषकर खेलों में मैच फिक्सिंग जैसे अनैतिक दाँव क्रियाकलापों का उन्मूलन करने में मदद मिलेगी ।

7.5 बहुत से लोगों ने यह भी तर्क दिया कि चूंकि घुड़दौड़ को हमेशा वैध समझा गया है अतः द्यूत और दाँव क्रियाकलापों को भी वैसा ही मानना चाहिए ।

7.6 द्यूत पर अनम्य प्रतिषेध के फलस्वरूप अवैध द्यूत क्रीड़ा में अंधाधुंध वृद्धि हुई है जिससे कालाधन पैदा हुआ है और उसका परिचालन बढ़ा है । विनियमित द्यूत से कपट और धनशोधन की कलई खुल सकती है तथा इससे पारदर्शिता आएगी । दाँव और

द्यूत संव्यवहारों को आपरेटर एवं खिलाड़ी/सहभागी के आधार कार्ड/पैन कार्ड से जोड़ देना चाहिए ताकि पारदर्शिता और राज्य पर्यवेक्षण सुनिश्चित हो सके । किसी बाजी में जो अधिकतम रकम रखी जासकती है वह विधि द्वारा नियत हो और उसका कड़ाई से क्रियान्वयन हो । ऐसी रकम इस प्रकार विहित हो कि सीमित साधनों वाला एक व्यक्ति भी द्यूत क्रीड़ा में भाग ले सके । इसके अलावा, पंद्यम् केवल धन तक निर्बंधित होनी चाहिए न कि वस्तु के रूप में । द्यूत में लेनदेन नकदी में नहीं होना चाहिए और संदाय के इलैक्ट्रानिक साधनों का प्रयोग किया जाए जैसे क्रेडिट कार्ड, डेबिट कार्ड, नेट बैंकिंग, वास्तविक मुद्रा (बी.सी. जो क्रिप्टो करेंसी के रूप में भी जानी जाती है) आदि । विदेशी प्रत्यक्ष विनिधान को नियंत्रित करने के लिए और साथ ही धनशोधन के निवारण के लिए भी कड़े कानून लागू किए जाने चाहिए, जबकि आवश्यक कर सुधारों को भी क्रियान्वित किया जाना चाहिए ।

7.7 ऐसे भी कुछ उत्तर आए जिनमें चिंता व्यक्त की गई कि यदि वेबसाइटों पर द्यूत संबंधी सामग्री के विज्ञापन दिए गए तो यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि उनके मंच/पोर्टल पर कोई आपत्तिजनक या अश्लील सामग्री प्रदर्शित न हो । अश्लीलता के मानदंड अधिकथित करने वाली विधि के सुसंगत उपबंधों के उल्लंघन पर कठोर दांडिक परिणाम भुगतने होंगे ।

7.8 यह भी सुझाव दिया गया कि यदि कर की दर सकल बाजी की रकम के 20% से अधिक है तो इसका लाइसेंसप्राप्त आपरेटरों के भुगतान स्तर पर निषेधात्मक प्रभाव पड़ेगा । अतः ऐसे क्रियाकलापों पर कर की हल्की दर हो एवं जी.एस.टी. दर भी हल्की/न्यून हो ।

7.9 अखिल भारतीय गेमिंग फेडरेशन (ए.आई.जी.एफ.) ने, अन्य बातों के साथ-साथ, यह सुझाव दिया कि ऐसे खेलों/मुकाबलों में भाग लेने के लिए प्रभाजित प्रवेश शुल्क के लिए जब तक कोई पृथक प्रतिफल न हो तब तक बाजी या मुकाबजा प्रस्थापित करने से माल और/या सेवा प्रदाताओं पर लगा प्रतिबंध हटा दिया जाए । इसप्रकार उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 की धारा 2(1)(द)(3)(ख) का तदनुसार उपचार किया जाना चाहिए । यह धारा किसी उत्पाद या हित का संवर्धन करने के प्रयोजनार्थ किसी मुकाबले, लॉटरी, संयोग या कौशल के खेल के संचालन को निवारित करती है ।

7.10 कुछ लोगों ने सुझाव दिया है कि हर वर्ष भारी रकम विदेशों में अंतरित हो जाती है और सरकार को राजस्व की हानि होती है अतः यह सर्वसाधारण के हित में है कि यद्यपि द्यूत और दाँव राज्य के विषय हैं फिर भी संसद् को संविधान के अनुच्छेद

249 या अनुच्छेद 252 के अधीन अपनी विधायी क्षमता का प्रयोग करके विधि बनानी चाहिए । साथ ही, यह भी सुझाव दिया गया कि भारत में द्यूत क्रियाकलाप के कारगर विनियमन के लिए संविधान के अनुच्छेद 263 के अधीन एक अंतरराज्यीय परिषद का गठन किया जाए ।

7.11 हित धारकों से प्राप्त उत्तरों का सारांश इस रिपोर्ट के उपाबंध-। में दिया गया है ।

# अध्याय 8

## विनियमन की आवश्यकता

8.1 जुआरियों को प्रायः लंबी-लंबी समयावधियों में खेलने का प्रलोभन रहता है और तब और भी ज्यादा रहता है जब उन्हें प्रतीत होता है कि वे जीतने वाले हैं । यह प्रायः एक छलावा सिद्ध होता है और ज्यादा समय होने पर, यह अतिवादी आशावादी दृष्टिकोण हानि में बदल जाता है, जब जुआरी इस कोशिश में बराबर खेलते जाते हैं कि उनके अनवरत होते नुकसान की भरपाई हो जाएगी । 'लॉस चेजिंग' (नुकसान का पीछा करना) द्यूत समस्या की सर्वाधिक महत्वपूर्ण पहचान है और यह स्थिति सूक्ष्म रूप से औषध लत जैसी परिलक्षित होती है। जुआरियों की यह भी समस्या है कि द्यूत से वंचित होने पर वे ललक और वापसी के लक्षण महसूस करने लगते हैं ।[193]

8.2 जुआरी को अपने जीतने के अवसर ज्यादा दिखाई देते हैं और वे प्रायः नियंत्रण के भ्रम में डूब जाते हैं अर्थात् वे यह मान लेते हैं किवे उस परिणाम पर कौशल का प्रयोग कर सकते हैं जो वास्तव में संयोग पर निर्भर करता है ।[194]

8.3 भारत में ऑनलाईन द्यूत के बारे में कोई खास केंद्रीय विधि नहीं है । सिक्किम और नागालैंड मात्र ऐसे राज्य हैं जो ऑनलाईन द्यूत को अभिव्यक्त रूप से अनुज्ञात करते हैं जबकि सिक्किम ऑनलाईन गेमिंग (रेगुलेशन) ऐक्ट, 2008 (2015 के संशोधन के बाद यथा विद्यमान) ने ऑनलाईन खेल और क्रीड़ाओं की प्रस्थापना करने और खेलने को राज्य के राज्यक्षेत्र के भीतर आंतः नेट-गेमिंग टर्मिनलों के माध्यम से गेमिंग पार्लरों के भौतिक परिसर तक सीमित किया । नागालैंड प्राहिबिशन ऑफ ऑनलाईन गेमिंग ऐक्ट, 2016 (जिसे इसमें इसके पश्चात् नागालैंड अधिनियम कहा गया है) का इसके विपरीत, उद्देश्य इसके अधीन अभिप्राप्त लाइसेंसों के पेन इंडिया एप्लीकेशन के लिए उपबंध करना है ।

8.4 नागालैंड अधिनियम की धारा 2(1) के स्पष्टीकरण का कहना है कि--

> "इस अधिनियम के अधीन एक बार लाइसेंस प्राप्त हो जाने के पश्चात् 'कौशल के ऑनलाईन खेलों पर पंद्यम् और दाँव अथवा कौशल का खेल खेलने के लिए एक माध्यम का उपबंध करके लाभ कमाना तब तक द्यूत की कोटि में न लाएगा जब

---

[193] डा. ल्यूक क्लार्क : http://www.cam.ac.uk/research/news/the-psychology-of-gambling पर उपलब्ध है (अंतिम बार 25.5.2018 को विजिट किया गया) ।

[194] यथोक्त ।

तक वे खिलाड़ियों द्वारा उपलब्ध कराई जा रही हैं तथा उन राज्यक्षेत्रों से आपरेट करने वाले खिलाड़ियों को पहुंच प्राप्त होती हैं, जहां कौशल के खेल द्यूत की परिधि से छूट प्राप्त हैं ।"

8.5 नागालैंड अधिनियम की धारा 2(2) इसके प्रयोजनों के लिए "राज्यक्षेत्र" शब्द को "भारत में कोई राज्यक्षेत्र" के रूप में परिभाषित करती है जिसमें कौशल के खेल अनुज्ञात हैं और द्यूत की परिधि से बाहर मान्य है ।

8.6 तदनुसार इन दो उपबंधों के संयुक्त पाठ से यह निहितार्थ निकल सकता है कि नागालैंड अधिनियम, संविधान के अनुच्छेद 246 के अनुरूप होने के कारण उपबंध करता है कि उसके अधीन अभिप्राप्त लाइसेंस पूरे देश में कौशल के खेलों की पेशकश करने के लिए प्रयुक्त किया जा सकेगा बशर्ते कि ऐसे खेल उन राज्य द्वारा छूट प्राप्त हों जिनमें वे अपनी निजी प्रचलित विधियों के अधीन इस प्रकार प्रस्थापित किए गए हों ।

8.7 इसके पूर्णतः विपरीत तेलंगाना गेमिंग एमेंडमेंट ऐक्ट, 2017[195] है जिसका उद्देश्य द्यूत के बारे में शून्य सहायता की नीति को क्रियान्वित करना है जिसका जनसामान्य की वित्तीय अवस्था और कल्याण पर भारी प्रभाव पड़ता है । इस उद्देश्य के साथ, तेलंगाना अधिनियम का उद्देश्य ऑनलाईन और आफलाइन दोनों द्यूतों को संपूर्णतः अभिव्यक्त रूप से प्रतिषिद्ध करना है ।

8.8 दिल्ली के एक जिला न्यायालय के समक्ष भी ऐसे ही मुद्दे आए थे । अन्य के साथ-साथ निम्नलिखित मुद्दे न्यायालय के समक्ष उठाए गए थे --

- क्या वेबसाइटों पर पण के साथ कौशल खेल खेलने पर कोई प्रतिबंध है जिसमें ऐसे खेल प्रस्तुत करके लाभ कमाया जाता है ?
- क्या कौशल के खेलों पर पंद्यम् और दाँव द्यूत के कृत्य हैं ?

8.9 न्यायालय ने अभिनिर्धारित किया कि कौशल आधारित खेल के रूप में भौतिक रूप में खेलने पर कोई खेल जब ऑनलाईन खेला जाए तो यह आवश्यक नहीं कि उसे इस रूप में समझा जाए ; क्योंकि खेल में अंतर्वलित संयोग की मात्रा को बढ़ाने के लिए प्रौद्योगिकी का जुगाड़ किया जा सकता है । दिल्ली उच्च न्यायालय के समक्ष एक सिविल पुनरीक्षण आवेदन दाखिल किया गया था जिसमें इस आदेश को चुनौती दी गई थी किंतु याचियों ने जिला न्यायालय के समक्ष कार्यवाही को वापस लेने के लिए तथा उच्च न्यायालय के समक्ष फाइल किए गए पुनरीक्षण आवेदन को भी वापस लेने के लिए

---

[195] तेलंगाना गेमिंग अमेंडमेंट ऐक्ट, 2017 (ऐक्ट नं. 15) तेलंगाना सरकार के अधिनियम, 2017 (भारत) ।

एक आवेदन फाइल किया । उच्च न्यायालय ने इस अनुरोध को मान लिया तथा यह भी आदेश किया कि जिला न्यायालय की मताभिव्यक्तियां अब अस्तित्व में नहीं रहीं ।[196]

8.10 ऑनलाईन दाँव और द्यूत की समाप्ति के लिए प्राधिकारी सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम, 2000 का अवलंब लेते हैं । अधिनियम की धारा 67 इस प्रकार है :–

> "जो कोई किसी सामग्री को जो कामोत्तेजक है अथवा कामुक रूचि की ओर आकर्षित करती है अथवा उसका प्रभाव ऐसा है कि ऐसे व्यक्तियों का चरित्र बिगाड़े और भ्रष्ट करे जिनका सभी सुसंगत परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए उसमें अंतर्विष्ट या सन्निविष्ट विषय को पढ़ने, देखने या सुनने की संभावना है, इलैक्ट्रॉनिक रूप में प्रकाशित या प्रेषित करता है अथवा करवाता है, वह प्रथम दोषसिद्धि पर दोनों में से किसी भांति के कारावास से जिसकी अवधि तीन वर्ष तक की हो सकेगी और जुर्माने से भी जो पांच लाख रुपए तक का हो सकेगा और दूसरी या पश्चात्वर्ती दोषसिद्धि की दशा में दोनों में से किसी भांति के कारावास से जिसकी अवधि पांच वर्ष तक की हो सकेगी और जुर्माने से भी जो दस लाख रुपए तक का हो सकेगा, दंडित किया जाएगा ।"

8.11 इसके अलावा, इसे सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम की धारा 69क द्वारा अनुपूरित किया जा सकता है । यह धारा किसी भी कंप्यूटर संसाधन में सृजित, पारेषित, प्राप्त, भंडारकृत या आतिथेय किसी सूचना को "जनता की पहुंच से अवरुद्ध करने या करवाने के लिए केंद्र सरकार को अपने अभिकरणों और/या मध्यवर्तियों को निदेश देने के लिए सशक्त करती है ।"

8.12 द्यूत और दाँव क्रियाकलाप को समाप्त करने के लिए इन धाराओं को इस आधार पर लागू किया जा सकता है कि ऐसे क्रियाकलाप कामुक रूचि को अपील करते हैं अथवा लोगों को अनाचार और भ्रष्टाचार करने के लिए प्रवृत्त होते हैं ।

8.13 द्यूत को सूचना प्रौद्योगिकी (मध्यवर्ती दिशा-निर्देश) नियम 2011 (2011 के नियम) में परिभाषित नहीं किया गया है अतः उन विदेशी द्यूत वेबसाइटों के खिलाफ कार्रवाई करना जो ऑनलाईन द्यूत के माध्यम से धनशोधन में लिप्त रहते हों, चुनौतीपूर्ण हो सकता है । इसके साथ ही चूंकि द्यूत वेबसाइटें उन देशों में प्रस्तुत की जाती है जिनमें द्यूत वैध है, अतः कोई कानूनी या उपचारात्मक कार्रवाई करना भारतीय

---

[196] मैसर्स गौंसाई नेटवर्क प्रा. लि. बनाम मोनिका लखनपाल और एक अन्य वाले मामले में (2012 के वाद सं. 32 में) दिल्ली जिला न्यायालय के ता. 19.11.2012 के आदेश से उत्पन्न सी.आर.पी. 119/2012 में ता. 21.4.2016 का दिल्ली उच्च न्यायालय का आदेश ।

विधि प्रवर्तन अभिकरणों के लिए कठिन है ।[197]

8.14 शुरू में, ऑनलाईन द्यूत लोगों के एक समूह तक सीमित था धीरे-धीरे, इसका विस्तार हुआ और ज्यादा लोग उसमें लगने लगे । आज, ऐसी स्थिति है कि लोगों को ऑनलाईन खेलने के लिए या द्यूत के लिए भाड़े पर भी रखा जाता है । उद्योग के दिग्गज भी पेशेवर खिलाड़ियों को भाड़े पर रखने और उनमें विनिधान करने के इच्छुक रहते हैं । उदाहरणार्थ कोब्क्स (Cobx) अकेले भारत के पेशेवर खिलाड़ियों पर 10 लाख डालर की राशि का विनिधान करने के लिए तैयार हैं । इसी प्रकार एक मोबाइल कंपनी नजारा भारतीय ई-खेलों पर[198] 200 लाख डालर लगाने की योजना बना रही है । अनुमान यह भी है कि भारत में ऑनलाईन गेमिंग का वर्तमान बाजार 2021 तक 3600 लाख डालर से बढ़कर 1 बिलियन डालर पर पहुंच जाएगा ।[199] ऑनलाईन द्यूत के फलने-फूलने काएक अन्य संकेत है टूर्नामेंटों में पुरस्कार राशि में वृद्धि । यह अतीत में 3 लाख रुपए होती थी जो आज बढ़कर 1 करोड़ रुपए हो गई है । यह प्रवृत्ति दिनोंदिन तेजी से बढ़ रही है । उदाहरणार्थ, कोब्क्स के दावे के अनुसार 2016 में भारत में केवल 12 पेशेवर गेमिंग टीमें थीं । किंतु ऐसी टीमें आज, 30 तक पहुंच गई हैं ।

8.15 ऐसे क्रियाकलापों के बंदहोने या समाप्त होने के कोई संकेत दिखाई नहीं पड़ते । इसलिए कम से कम उन्हें विनियमित तो कर सकते हैं । कल्याणकारी राज्य के नाते सरकार अपने नागरिकों के आर्थिक और सामाजिक कल्याण का संवर्धन करने की रीति से काम करती है और इसीलिए समाज के दुर्बल वर्गों को संरक्षा देना राज्य का कर्तव्य है । पैन/आधार को जोड़ने से दुर्बल वर्गों के लोगों पर विशेषकर जो लोग गरीबी रेखा से नीचे हैं (पी.पी.एल.) और जिन्हें समाज कल्याण उपाय के रूप में केंद्रीय/राज्य सरकारें उनके जनधन खातों के माध्यम से उन्हें आर्थिक सहायता देती है, ऐसी पाबंदी लगाना अनिवार्य है ताकि विभिन्न शीर्षों में सरकार द्वारा प्रदान की गई धनराशि का द्यूत और दाँव में लिप्त होकर दुरुपयोग न हो । ऐसे विनियमन से द्विमुखी प्रयोजन

---

[197] "संदिग्धार्थी विधियों को धन्य कि ऑनलाईन पोकर वेबसाइटें भारत में फल-फूल रही हैं" यह http://www.business-standard.com/article/current-affairs/thanks-to-ambiguous-laws-online-pokers-are-flourishing-in-india-116110400758_1.html पर उपलब्ध है(अंतिम बार 25.5.2018 को विजिट किया गया) ।

[198] शालिनी पिल्लै, " अब, ऑनलाईन गेमिंग कुछ के लिए एक करियर है" यह https://timesofindia.indiatimes.com/india/now-online-gaming-is-a-career-for-some/articleshow/64056984.cms, पर उपलब्ध है (अंतिम बार 2.6.2018 को विजिट किया गया) ।

[199] स्टडी बाई के. पी. एम. जी. एंड गूगल, ऑनलाईन गेमिंग इन इंडिया ; रिसर्चिंग एक न्यू पिनाकल, मई, 2017, साथ ही देखिए *https://www.stoodnt.com/blog/career-in-online-gaming/* पर उपलब्ध है (अंतिम बार 25.5.2018 को विजिट किया गया) ।

सिद्ध होगा ; प्रथम, इसमें लगे लोगों को संरक्षण देना और दूसरे, इस प्रकार सृजित राजस्व का उपयोग देश के विकास के लिए करना ।

**क. अविनियमित द्यूत और दाँव के होने वाले परिणाम**

8.16 अवैध द्यूत और दाँव क्रियाकलाप से संबंधित प्रमुख समस्याओं में से कुछ समस्याएं अवैध व्यापार और वाणिज्य के फलस्वरूप पैदा होती हैं, तथा भ्रष्ट व्यवहार, जैसे स्पाट फिक्सिंग और मैच फिक्सिंग खेलों में विशेषकर क्रिकेट में की जाती है, जो भारत में सबसे लोकप्रिय खेल है । यदि इसे अविनियमित छोड़ दिया गया तो यह समस्या और भी विकराल रूप धारण कर लेगी तथा उग्र हो जाएगी ।

8.17 दिल्ली पुलिस द्वारा आयोग को उपलब्ध कराए गए आंकड़ों से पता चलता है कि सन् 2016 में 1098 मामले द्यूत अधिनियम के अधीन रजिस्टर किए गए थे जबकि 2017 में यह आंकड़ा 1273 हो गया । 2018 में (5 मई, 2018 तक) 544 मामले रजिस्टर किए जा चुके हैं । 28 मास की अवधि में द्यूत अधिनियम के अधीन कुल 2916 मामले रजिस्टर हुए हैं अर्थात् औसतन प्रति मास 104 मामले ।

8.18 दिल्ली पुलिस द्यूत को योजक अपराध मानती है जिसमें जुआरी अन्य आपराधिक गतिविधियों में संबद्ध होता है । खोया धन पुनः पाने के लिए या द्यूत में और अधिक धन का विनिधान करने के लिए और अधिक वापसी की प्रत्याशा में, जब द्यूत क्रीड़ा विनियामक संरचना में नहीं होती है तो अवैध जुआरी अंत में अन्य अपराध करने लगता है जैसे चेन झपटमारी, लूटना, चोरी आदि । द्यूत और दाँव को वैध बनाने से तथा ऐसे क्रियाकलाप को कारगर ढंग से विनियमित करने से अधिकाधिक अपराधियों के पैदा होने पर रोक लगा सकती है ।

**ख. अवैध वाणिज्य**

8.19 द्यूत और दाँव के क्रियाकलाप पर पूर्ण वर्जन से समस्या पूर्ण रूपेण समाप्त नहीं होगी । इसके बजाए यह उसे काला बाजारी में ले जाएगी ।[200] इसके परिणामस्वरूप यह समस्या इतनी बढ़ जाएगी कि ऐसे अवैध क्रियाकलाप को मानीटर करना और भी कठिन हो जाएगा । इससे बेसहारा को विधि का संरक्षण भी नहीं मिल पाएगा और अंत में वे लोग क्रूर ऋणदाताओं और अपराध माफियों की दया पर आश्रित हो जाएंगे । इसके परिणामस्वरूप अपराध सिंडिकेट अविनियमित द्यूत क्रियाकलापों से लाभ उठाएंगे और

[200] "शुड गैम्बलिंग बी लीगलाइज्ड" द हिंदू (30 मार्च, 2018) यह http://www.thehindu.com/opinion/op-ed/should-gambling-be-legalised/article23385128.ece पर उपलब्ध है (अंतिमबार 25.5.2018 को विजिट किया गया) ।

अवैध क्रियाकलाप तथा वाणिज्य के गिरोह का एक दूषित चक्र पैदा हो जाएगा । यह कहने की आवश्यकता नहीं कि अवैध दाँव से अर्थव्यवस्था को सारवान धन की हानि होती है तथा लाभ की राशियां कराधान के क्षेत्र से बच जाती है और बाजार में कालाधन परिचालित हो जाता है । सारांश यह है कि इस प्रकार संचालित ऐसे अवैध वाणिज्य से राष्ट्र की अर्थ व्यवस्था नष्ट हो जाती है ।

8.20 धन के इलैक्ट्रानिक रूप, वी.सी. की लोकप्रियता बढ़ने से और सरल सुगम होने से ऑनलाईन द्यूत का मुद्दा और भी खराब हो गया है । समानांतर ई-इकोनॉमी का रूप ग्रहण करने के बाद वी. सी. युक्त द्यूत ऑनलाईन द्यूत मार्केट को भूमिगत ले जाता है और प्राय: विधि प्रवर्तन प्राधिकारियों की पहुंच से दूर ले जाता है ।[201] उस परिपत्र को इंटरनेट एंड मोबाइल एसोसिएशन आफ इंडिया द्वारा चुनौती दी गई । उच्चतम न्यायालय ने याचिका ग्रहण कर ली किंतु आदेश तारीख 3 जुलाई, 2018 द्वारा याची को कोई आंतरिक अनुतोष देने से इनकार कर दिया ।[202] तथापि द्यूत में वी. सी. समेत व्यवहार करने वाले वैश्विक मार्केट का आकार हाल के होंगे कोंग पुलिस के मामले से प्रकट है जहां उन्होंने लोगों को ऑनलाईन पोर्टल का इस्तेमाल करते हुए पकड़ा । इसके अंतर्गत बिटकोइन जैसे वी. सी. की मदद से द्यूत में कोई तुरंत मैसेजिंग अप्ली केशन भी शामिल है । फिलीपीन गेमिंग रेग्युलेटर, पी.ए.जी.सी.ओ. आर. ऐसी ही समस्या से जूझ रहा है क्योंकि उन्होंने हर वर्ष अवैध और अविनियमित द्यूत में लाखों रुपए गवॉ दिए ।[203]

**ग. खेलों में भ्रष्टाचार**

8.21 भारतीय खेलों, विशेषकर क्रिकेट पर अवैध दाँव और द्यूत क्रियाकलाप का अत्यंत प्रतिकूल प्रभाव पड़ा है । दाँव जीतने के अपने मौके बढ़ाने के लिए लोग भ्रष्ट आचारों में लिप्त हो जाते हैं अर्थात् अलग-अलग खिलाड़ियों को खराब खेलने के लिए और कभी-कभी पूरी टीम को अपना पूरा खेल गवॉने के लिए रिश्वत देते हैं । मैचफिक्सिंग के विपरीत, जिसमें खेल का अंतिम परिणाम पहले से तय होता है, 'स्पाट फिक्सिंग' या 'सेशन दाँव' से खेल के एक पहलू के बारे में अवैध गतिविधि हो जाती

---

[201] https://www.rbi.org.in/Scripts/NotificationUser.aspx?Id=11243&Mode=0, पर उपलब्ध है (अंतिम बार 4.7.2018 को विजिट किया गया) ।

[202] इंटरनेट एंड मोबाईल एसोसिएशन आफ इंडिया बनाम रिजर्व बैंक आफ इंडिया, डब्ल्यू पी (सी) सं. 528/2018.

[203] https://www.reuters.com/article/us-soccer-worldcup-gambling-asia/authorities-across-asia-battle-illegal-gambling-surge-ahead-of-world-cup-idUSKBN1J70PN

है[204] जिसका खेल के अंतिम परिणाम से कोई संबंध नहीं होता । यदि और जब वह घटना (उदाहरणार्थ, x संख्या में गेंदों के बाद बल्लेबाज छक्का मारता है अथवा गेंदबाज एक ओवर विशेष में विकेट झटक लेता है आदि), हो जाती है तो दाँव जीत लिया जाता है । इन मैचों में लगी भारी धनराशि से यह समस्या और भी गंभीर हो जाती है ।

8.22 युवा मामले औरखेल मंत्रालय, खेल विभाग ने भारतीय राष्ट्रीय खेल विकास संहिता, 2011 ; लागू की । इसका उद्देश्य खेलों में दाँव और द्यूत का निवारण करना है । मंत्रालय ने हाल ही में संहिता के अद्यतन पाठ का प्रारूपण करने के लिए एक समिति नियुक्त की है । आशा है यह संहिता शीघ्र प्रकाशित हो जाएगी ।[205]

8.23 न्यूज रिपोर्टों का सुझाव है कि 1300 करोड़ आई. एन. आर. मूल्य के दाँव (लगभग) प्रत्येक एक दिवसीय अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट मैच पर लगाए जाते हैं । उदाहरणार्थ, 2015 में, भारतीय क्रिकेट टीम ने 21 एकदिवसीय अंतरराष्ट्रीय मैच खेले जिनमें कुल दाँव रकम 27,300 करोड़ आई. एन. आर. (लगभग) बैठती है ।

8.24 सन् 2000 में दिल्ली पुलिस ने प्रख्यात खिलाड़ियों के मैच फिक्सिंग घोटालों का पता लगाया । आई. पी. एल. में होने वाली स्पाट फिक्सिंग घटनाओं के बारे में अन्वेषण करने के लिए भारत के पूर्व मुख्य न्यायमूर्ति श्री आर. एम. लोढ़ा की अध्यक्षता में समिति गठित की गई ।[206] समिति का कहना था कि मैच फिक्सिंग की महामारी का अंत करने के लिए विनियमित दाँव अनुज्ञात किया जाना चाहिए । सर रोनी फ्लेनेगन, अध्यक्ष, अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद, भ्रष्टाचार निवारण यूनिट के अनुसार एक विनियमित मार्केट में अवैध दाँव के क्रियाकलाप को मानीटर करना आसान है ।[207] यदि लाइसेंस प्राप्त संस्था खेलों में धांधली करते पकड़ी जाती है तो उसका कारबार विधितः एवं ग्राहक आधार के रूप में भी नष्ट हो जाएगा । जब दाँव खुले बाजार में खेला जाएगा और उससे धांधली के परिणामों के संयोग कम होने से खेलों की निष्ठा परिरक्षित रहेगी, तो और भी ज्यादा पारदर्शिता होगी ।

---

[204] श्रीराम वीरा, " द गेम क्रिकेट्स फिक्सर्स लव टु प्ले", इंडियन एक्सप्रेस, नई दिल्ली, 31.5.2018.

[205] यह http://www.espn.in/espn/story/_/id/20514748/coming-soon-new-sports-code-targets-vips-voting-lobbies उपलब्ध है (अंतिम बार 30.5.2018 को विजिट किया गया) साथ ही, http://www.thehindu.com/news/national/Govt.-constitutes-panel-to-draft-National-Sports-Development-Code/article16993002.ece पर उपलब्ध है (अंतिम बार 30.5.2018 को विजिट किया गया) ।

[206] यह https://www.pressreader.com/india/the-times-of-india-new-delhi-edition/20170131/textview पर उपलब्ध है (अंतिम बार 31.5.2018 को विजिट किया गया) ।

[207] यह http://www.espncricinfo.com/ci-icc/content/story/978837.html पर उपलब्ध है । (अंतिम बार 25.5.2018 को विजिट किया गया)

8.25 मई, 2018 में, एक टी. वी. चैनल ने भंडाफोड़ किया कि खेलों में विशेषकर क्रिकेट में भ्रष्टाचार 18 मास की कालावधि में सबसे अधिक व्याप्त रहा है । न्यूज एजेंसी ने उसके लिए साक्ष्य स्वरूप विभिन्न दस्तावेज पेश किए जिनमें एक फिक्सर के साथ कई बैठकों की टेप भी शामिल हैं । वह फिक्सर मुंबई में अपराध सिंडीकेट का हिस्सा है । अन्वेषण रिपोर्ट में यह भी इंगित किया गया है कि अनेक मैचों में विशेषकर भारत और इंग्लैंड के बीच चैन्नई में दिसंबर, 2016 तथा इंडिया और आस्ट्रेलिया के बीच रांची में मार्च, 2017 में मैच फिक्सिंग की गई है । उस डोक्युमेंटरी में 'फिक्सर' ने यह माना है कि उसने विश्व की सर्वोच्च टैस्ट टीमों में खिलाड़ियों को लाखों डालर दिए हैं और यह कि ऐसी अदायगी प्रायः एक विचौलिये या क्रिकेट पदाधिकारियों के माध्यम से की जाती हैं । वह रिपोर्ट और समस्त साक्ष्य क्रिकेट की विश्व संस्था को दे दिए गए हैं । वह संस्था है अंतरराष्ट्रीय क्रिकेट परिषद । उसकी टिप्पणी थी कि उसने अल जजीरा के निष्कर्षों को गंभीरता से लिया है तथा सुलभ कराये गए साक्ष्यों के बारे में अन्वेषण शुरू कर दिया है ।[208]

8.26 अंतः यह प्रकट है कि खेलों में, विशेषकर क्रिकेट में दाँव और भ्रष्टाचार पूरे विश्व में व्याप्त है । यह इतना बढ़ गया है कि राज्य के तंत्र के लिए उसे मिटाना कठिन हो रहा है । इससे मार्गदर्शित होकर यही संभव उपाय दिखाई पड़ता है कि खेलों में दाँव को विधिमान्य बना दिया जाए ।[209] इससे इस खेल को विनियमित और नियंत्रित करने में बड़ी कामयाबी मिलेगी तथा उस पर कर लगाकर भारी मात्रा में राजस्व भी प्राप्त किया जा सकता है । वास्तव में, कुछ देशों ने जैसे आस्ट्रेलिया, यूनाइटेड किंगडम, दक्षिण अफ्रीका, श्रीलंका और न्यूजीलैंड ने खेलों में दाँव को वैध बनाकर और विनियमित करके इस दिशा में कदम उठाया है ।

**घ. विनियमित द्यूत और दाँव उद्योग के फायदे**

8.27 अनेक हितधारकों ने इस उद्योग को विनियमित करने के पक्ष में अनेक तर्क पेश किए हैं । दाँव क्रियाकलाप को विनियमित करने के बताए गए कुछ फायदे निम्नलिखित हैं :–

(i) इससे काफी राजस्व आएगा ;

---

[208] डेविड हेरिसन (28 मई, 2018) एक्सक्लुसिव ः अल जजीरा ने मुंबई के मैच फिक्सर का भंडाफोर किया https://www.aljazeera.com/news/2018/05/exclusive-al-jazeera-exposes-match-fixer-mumbai-180526162256017.html पर उपलब्ध है (अंतिम बार 30.5.2018 को विजिट किया गया) ।

[209] श्रीराम वीरा, द गेम्स क्रिकेट्स फिक्सर्स लव टु प्ले, इंडियन एक्सप्रेस, नई दिल्ली, 31.5.2018.

(ii) इससे रोजगार पैदा होगा ;

(iii) पर्यटन का विकास होगा क्योंकि यह एक पूरक उद्योग के रूप में काम कर सकता है;

(iv) इससे समाज के कमजोर वर्गों को संरक्षण प्राप्त होगा ;

(v) विधि प्रवर्तन प्राधिकारियों के हाथों किसी भी प्रकार की असुविधा का निवारण होगा ।

**ङ द्यूत और दाँव उद्योग का स्वायत्त विनियमन**

8.28 उद्योगों को सरकारी नियंत्रण की एक मात्रा के साथ, अपने स्वयं के मानदंड स्थापित करने के लिए अनुज्ञात करने की रणनीति कोई दुर्लभ बात नहीं है । ऐसे उद्योग होने के अनेक फायदे हैं जिसे उद्योग निकायों द्वारा विनियमित किया जाता है जैसे –

(i) आपरेटरों के इन उद्योग निकायों के लिए अपने स्वयं के मानदंड निर्धारित करना दक्षतापूर्ण है जो खेलों में भिन्नताओं, कौशल तत्व और अंतर्वलित तकनीकी मानदंडों पर निर्भर है ।

(ii) नियम निर्माण और मानीटरिंग क्रियाकलाप करने के लिए समर्पित जिसमें उल्लंघनों के कारण प्रवर्तन भी शामिल है, इन उद्योग निकायों के परिणामस्वरूप राज्य संसाधनों की बचत हो जाएगी ।

(iii) उपभोक्ता मार्केट में पारदर्शिता आएगी क्योंकि उपभोक्ता उन खेल आपरेटरों को पहचानने में समर्थ होंगे जो उद्योग निकाय द्वारा प्रमाणित किए जाएं ।

(iv) इन उद्योग निकायों में सदस्यता से, आपरेटरों की ओरसे विधि एवं उद्योग संहिता का बेहतर अनुपालन सुनिश्चित होगा, साथ ही, प्रतिष्ठित उद्योग निकाय से सहबद्धता से उपभोक्ता विश्वास पैदा होगा तथा खेल आपरेटरों को पश्चात्वर्ती लाभ होगा ।

(v) ऑनलाईन खेलों के मामलों में अधिकारिता विषयक मुद्दे होते हैं क्योंकि इंटरनेट क्षेत्रीय सीमाओं के किसी अवरोध के बिना सार्वभौमिक रूप से सुगम होता है । आत्म विनियामक निकाय की उपस्थिति से उपभोक्ता एवं राज्य सरकार पथभ्रष्ट खेल आपरेटर के विरुद्ध एकल मंच पर कार्यवाही करने में समर्थ होंगी ।

(vi) उन मामलों में आत्मपरकता उत्पन्न हो सकती है जिनमें खेल के कानूनों

का प्रवर्तन अपराधी के ज्ञान या आशय के स्थापित होने पर निर्भर करता है । उद्योग संहिताओं के अधीन मानदंड अधिकथित करके स्वविनियामक तंत्र से इन उद्योग निकायों को आत्मपरक परीक्षण करने के संबंध में राज्य तंत्र की सहायता करने के लिए प्रोत्साहन मिलेगा ।

**च. फिक्की के सुझाव**

8.29 2013 में भारतीय वाणिज्य और उद्योग चैम्बर फेडरेशन ने 'भारत में खेल दाँव विनियमन' नामक रिपोर्ट में यह उजागर किया था कि भारत में भूमिगत दाँव बाजार विराट 3,00,000 करोड़ आई.एन.आर. प्राक्कलित है ।[210] इस पर भी ध्यान दिया गया था कि खेलों में दाँव द्यूत के अन्य सामान्य रूपों से भिन्न है जैसे संयोग के खेल खेलना और लाटरियों में भाग लेना । उस रिपोर्ट में खेलों में दाँव को पूर्णतः प्रतिषिद्ध करने के बजाए उसे विनियमित करने के विभिन्न फायदों को उजागर किया गया था । उसमें कहा गया था कि खेल दाँव को विनियमित करने से सबसे बड़ा फायदा यह होगा कि विशाल धनराशि की जवाबदेही होगी जो अन्यथा अवैध स्रोतों के माध्यम से अंतरित हो जाती है और प्रधानतः मैच फिक्सिंग, धनशोधन और अपराधों के फलस्वरूप राष्ट्रीय राजस्व/कोष कम हो जाता है ।

8.30 रिपोर्ट में वर्णित कुछ अन्य महत्वपूर्ण फायदे ये हैं –

1. अबुद्धिमत्तापूर्ण दाँव व्यवहार के खतरों से युवा और दुर्बल वर्ग के लिए संरक्षण ।

2. रोजगार का सृजन (8000 से अधिक लोग केसिनों (गोवा में)) नियोजित हैं ।

3. नियंत्रित और जिम्मेदार रीति से मनोरंजन देते हुए उपभोक्ताओं के लिए अधिक स्वच्छ और अधिक विश्वस्त दाँव अनुभव ।

4. मैचफिक्सिंग जैसे संगठित अपराध पर प्रहार जो खेलों में और विधिसम्मत दाँव उद्योग दोनों में सार्वजनिक विश्वास को भंग करने का संकट पैदा करता है ।

5. खेल विकास के कराधानसे तथा खेल दाँव को आपराधिकता से संबद्ध करने से निवारित करने से, अथवा अपराध के आगमों का शोधन करने के लिए प्रयुक्त किए जाने से निवारित करने से राजस्व का सृजन ।

6. खेलों में खिलाड़ियों ; कोचों और उनमें लगे सब लोगों का सिद्धांतहीन

---

[210] यह :http://ficci.in/SEdocument/20208/report-betting-conference.pdf पर उपलब्ध है (अंतिम बार 25.5.2018 को विजिट किया गया) ।

विचारधारा से संरक्षण ।

8.31 विनियमित द्यूत और दाँव क्रियाकलापों के वैध बनाने के लाभों और हानियों का विवेचन करने के बाद यह कहना उपयोगी होगा कि उसके पक्ष के तर्क इन क्रियाकलापों की अनैतिकता को उजागर करने वाले तर्कों को बहुत पीछे छोड़ देते हैं । इस तर्क मे सार है कि यदि महाभारत काल में द्यूत विनियमित होता तो युधिष्ठिर अपने भाइयों और पत्नी को पण के रूप में प्रस्तुत नहीं कर सकते थे । कदाचित महाभारत ही नहीं होता । यह विशेषकर इस तथ्य के प्रकाश में प्रकट है कि इन क्रियाकलापों से संबंधित वर्तमान कालाबाजारी आपरेशन अर्थव्यवस्था में काले धन का प्रमुख स्रोत है । निष्कर्ष यह निकलता है कि पूर्ण प्रतिषेध के बजाए विनियमन किया जाना तार्किक कदम है ।

# अध्याय 9

## निष्कर्ष तथा सिफारिशें

9.1 ऑनलाईन द्यूत आरंभ हाने से तथा इसमें सुनिश्चित गुमनामी से द्यूत और दाँव क्रियाकलाप पूरी दुनिया में फैल गए हैं । अतः इन क्रियाकलापों को मानीटर करना और उनका अंत करना देशों के लिए और अधिक चुनौतीपूर्ण हो गया है । बहुत से देश जो द्यूत को प्रतिषिद्ध करते हैं, विशेषकर ऑनलाईन द्यूत के संबंध में सफल नहीं हो पाए हैं । ऑनलाईन द्यूत स्थलों के अंतरराष्ट्रीय स्वरूप के कारण दृष्टिकोण में परिवर्तन करने की बहुत जरूरत है । बदलते समय में पूर्ण निषेघ के पूर्ववर्ती दृष्टिकोण पर पुनः विचार करना हमेशा एक विकल्प हो सकता है । यदि इस संबंध में पुनः दृष्टिपात किया जाए तो उसमें राजस्व की संभव हानि तथा रोजगार सृजन को, जो विनियमन द्वारा लाया जा सकता है, ध्यान में रखा जा सकता है ।

9.2 पिछले दशक में सार्वभौमिक द्यूत बाजार के आकार में कई गुणा वृद्धि हुई है 1 स्वभावतः आकार बढ़ने से राजस्व भी बढ़ता है और वह हर वर्ष बढ़ता है । उदाहरण के लिए, यूरोप का सकल गेमिंग उत्पादन (जी.जी.वाई.) 40% रिपोर्ट हुआ है जबकि एशिया का लाभ 39% हुआ है ।[211] वस्तुतः जापान का राष्ट्रीय दाँव बाजार सबसे बड़ा है । यह घुड़दौड़, साईकिल, मोटरबाईक दोड़ और नौका दोड़ पर दाँव की अनुमति के फलस्वरूप है । यह बाजार यूनाइटेड किंगडम के बाजार के आकार से दोगुना है । मेनलैंड चीन की राजकीय लाटरियों की बिक्री में तीव्र वृद्धि से भी यह प्रकट है । यह 2013 में चढ़कर 51.1 करोड़ डालर पर पहुंच गई है ।

9.3 विशेषज्ञों के अनुसार, यद्यपि भूतल की लाटरियों और केसिनों की द्यूत बाजार में बहुतायत है फिर भी ऑनलाईन द्यूत और दाँव बाजार में तीव्र प्रगति हो रही है । यदि ऐसे क्रियाकलाप को ठीक से विनियमित किया जाए तो इससे बाजार में पारदर्शिता आएगी तथा अवैध और अविनियमित द्यूत उद्योग पर अपराध जगत के नियंत्रण पर भी प्रहार होगा । साथ ही, दाँव और द्यूत को विनियमित करने तथा उन पर कर लगाने सह यह इस प्रकार सृजित राजस्व का एक अच्छा स्रोत बन सकता है । इसे सार्वजनिक कल्याण के लिए प्रयुक्त किया जा सकता है ।

9.4 अतः विनियमों के द्वारा प्राधिकृत अभिकरण अवयस्कों द्वारा द्यूत एवं

---

[211] यूरोपियन गेमिंग एंड बैटिंग कमीशन रिपोर्ट ऑन स्पोटर्स बैटिंग जो :http://www.egba.eu/facts-and-figures/studies/6-sports-betting-report/ पर उपलब्ध है (अंतिम बार 25.5.2018 को विजिट किया गया) ।

समस्या जुआरियों को पहचानकर उनके दृष्टांतों को निवारित करने के लिए तथा जनता को विधि प्रवर्तन प्राधिकारियों के हाथों किसी भी प्रकार की असुविधा से बचाने के लिए सशक्त हो जाएंगे । इससे सरकार भी अवैध द्यूत के माध्यम से कालाधन पैदा होने की भारी समस्या को कारगर ढंग से समाप्त करने में समर्थ हो जाएगी ।

9.5 इस तर्क में बल है कि यदि महाभारत काल में द्यूत विनियमित किया गया होता तो युधिष्ठर द्यूत क्रीड़ा में अपने भाइयों और पत्नी को दाँव पर नहीं लगा सकते थे । दूसरी ओर, 'नैतिकता के ऊपर है राजस्व' के तर्क में गुणता का अभाव है । गुजरात, बिहार, मणीपुर, नागालैंड और लक्षद्वीप जैसे राज्यों ने नैतिकता को राजस्व संग्रह के ऊपर रखा है और मदिरा के विक्रय, भंडारण और उपयोग पर विधायी प्रतिबंध लगा रखा है , ऐसा समाज पर इसके कुप्रभावों को ध्यान में रखकर किया गया है । अतः इस बात को ध्यान में रखते हुए कि भारतीय समाज ने द्यूत की स्वविनाशक सामर्थ्य और खतरनाक प्रकृति को ध्यान में रखते हुए इसे हमेशा बुरा माना है, भारतीय लोगों के लिए यह संभव है कि वे द्यूत के विषय में भी नैतिकता को राजस्व से ऊपर अधिमान देने का चुनाव करें ।

9.6 द्यूत के फलस्वरूप, व्यक्ति की आर्थिक स्थिति, निजी जीवन और सामाजिक जीवन पर प्रतिकूल प्रभाव होने के कारण हमेशा वित्तीय हानि होती है । ऐसे क्रियाकलाप अकल्पनीय एवं प्रायः अपूर्णनीय ढंग से समाज के दुर्बल वर्गों को प्रभावित करते हैं । इसके अतिरिक्त, अविनियमित वातावरण में, अंतर्निहित लालच और भ्रष्टाचार के फलस्वरूप आपराधिक कृत्य बढ़ जाते हैं । अवैध द्यूत एवं दाँव क्रियाकलाप का सबसे बड़ा दोष है कर्जदार होना अर्थात्, द्यूत के लिए ऊंची दर पर धन उधार लेना । व्यष्टिक और समष्टिगत आधार पर समझौता करने से उत्पन्न बेढ़ंगा व्यवहार भी अनियंत्रित और अविनियमित 'दाँव और द्यूत' की सामान्य प्रतिक्रिया है जिससे अंततः राष्ट्र का नैतिक कलेवर दुर्बल हो जाता है ।

9.7 सरकार की वर्तमान नीति (भारतीय राष्ट्रीय खेल विकास संहिता, 2011 आदि), देश में वर्तमान सामाजिक आर्थिक वातावरण तथा प्रचलित सामाजिक और नैतिक मूल्य दाँव और द्यूत को बढ़ावा नहीं देते हैं । तदनुसार आयोग का अकाटय़ निष्कर्ष है कि वर्तमान परिदृश्य में दाँव और द्यूत को वैध बनाना भारत में वांछनीय नहीं है । अतः राज्य प्राधिकारी विधिविरुद्ध दाँव और द्यूत पर पूर्ण वर्जन लगाना सुनिश्चित करें ।

9.8 बहराल, पूर्ण वर्जन लागू करने में असमर्थ रहने से अवैध द्यूत में बेहद वृद्धि हुई है जिससे कालाधन भारी मात्रा में पैदा हुआ है और प्रचलन में है । चूंकि इन

क्रियाकलापों को पूर्णतः वर्जित करना संभव नहीं है इसलिए कारगर ढंग से विनियमित करना ही एकमात्र व्यवहार्य विकल्प बचता है । इस प्रकार, यदि संसद् या राज्य विधानमंडल इस दिशा में आगे बढ़ना चाहते हैं तो आयोग यह अनुभव करता है कि विनियमित द्यूत से कपट और धनशोधन आदि अपराधों का पता लगाना सुनिश्चित हो जाएगा । ऐसे द्यूत विनियमन के लिए त्रिमुखी रणनीति बनानी होगी, वर्तमान द्यूत क्रीड़ा (लाटरी, घुड़दौड़) बाजार में सुधार करना होगा, अवैध द्यूत को विनियमित करना होगा तथा कठोर और सर्वव्यापी विनियम बनाने होंगे । ऐसी संभाव्यता के लिए, आयोग की सिफारिश है कि –

1. चूंकि ऑनलाईन दाँव और द्यूत संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची-1 की प्रविष्टि 31 के अंतर्गत मीडिया में पेश किए जाते हैं और खेले जाते हैं (टेलीफोन, बेतार, प्रसारण और संचार के अन्य ऐसे ही रूप) इसलिए संसद् को उससे संबंधित विधि(यां) बनाने की विधायी क्षमता प्राप्त है ।

2. संसद् द्यूत का विनियमन करने के लिए माडल विधि अधिनियमित कर सकेगी जिसे राज्यों द्वारा अंगीकार किया जा सकेगा अथवा अनुकल्प में, संसद् संविधान के अनुच्छेद 249 या 252 द्वारा प्रदत्त शक्तियों काप्रयोग करते हुए विधान बना सकेगी । यदि अनुच्छेद 252 के अधीन विधान बनाया जाए तो सम्मत राज्यों से भिन्न राज्य उसे अंगीकार करने के लिए स्वतंत्र होंगे । संविधान की सातवीं अनुसूची की सूची-।। के अधीन राज्य विषय होने के कारण कहने की आवश्यकता नहीं कि राज्य विधानमंडल संबंधित राज्य के लिए अपेक्षित विधि बनाने के लिए सक्षम है, यद्यपि द्यूत आदि पर राष्ट्रीय नीति एवं अन्य विधिक विचारणाओं को सम्यकतः ध्यान में रखना होगा ।

3. घुड़दौड़ को कौशल का खेल समझा जाता है । अतः उसे विधानमंडलों और न्यायपालिका दोनों के द्वारा द्यूत पर पूर्ण प्रतिषेध से छूट दी गई है । अन्य कौशल प्रधान खेलों को भी यह छूट प्रदान की जा सकती है ।

4. आपरेटरों को ऐसे कौशल प्रधान खेलों में लगे हुए खिलाड़ियों की सुरक्षा और संरक्षण पर ध्यान केंद्रित करना चाहिए ।

5. द्यूत और दाँव, यदि कोई हों, खेल अनुज्ञापन प्राधिकारियों द्वारा दिए गए विधिमान्य लाइसेंस रखने वाले भारत के आपरेटरों द्वारा ही प्रस्तुत किए जाने चाहिए । सहभागियों के लिए उन संव्यवहारों की संख्या पर नियंत्रण होना चाहिए जिसमें कोई व्यक्ति एक खास अवधि में इन क्रियाकलापों में लग सकता है अर्थात्

मासिक, अर्धवार्षिक या वार्षिक रूप से । पण के प्रकार धन तक सीमित होने चाहिए जो पैन कार्ड और आधार कार्ड से जुड़ा हो, तथा दाँव की रकम विधि द्वारा विहित होकर उसकी एक उच्च सीमा होनी चाहिए जिसे खिलाड़ी द्यूत में विधितः लगा सकता है । यह निक्षेप, जीत या हार के आधार पर होना चाहिए ।

6. इसी प्रकार के निर्बंधन इस रकम के प्रयोजन के लिए भी विहित होने चाहिए जिसकी पण के रूप में प्रस्तुत करने की इजाजत हो जब क्रेडिट/डेबिट कार्ड, नेटबैंकिंग, वी.सी. आदि जैसी इलैक्ट्रानिक धन सुविधाएं प्रयुक्त की जाएं ।

7. द्यूत को दो प्रवर्गों में वर्गीकृत किया जाए अर्थात् 'उचित द्यूत' और 'लघु द्यूत' । उचित द्यूत की विशेषता है ऊंचे पण लगाना, तदनुसार, ऊंचे आय वर्ग के व्यक्तियों को इस प्रकार के द्यूत में भाग लेने के लिए अनुज्ञात किया जाएगा । इसके विपरीत, निम्न आय वर्ग के व्यक्ति लघु द्यूत तक सीमित रहेंगे क्योंकि उन्हें ऊँची रकम पण के रूप में लगाने की (उचित द्यूत के कोष्ठक में आने की) अनुमति नहीं होती है ।

8. इन क्रियाकलापों के कुप्रभावों से जनता की रक्षा करने की खातिर तथा अधिक पारदर्शिता तथा राज्य पर्यवेक्षण की दृष्टि से, समस्त दाँव और द्यूत संव्यवहार आपरेटरों एवं सहभागियों/िखलाड़ी के आधार कार्ड/पैन कार्ड से सहबद्ध होने चाहिए ।

9. द्यूत और दाँव क्रियाकलापों को विनियमित करने के लिए इस प्रकार निर्मित अधिनियमितियों द्वारा यह सुनिश्चित किया जाए कि समाज के दुर्बल वर्गों को इन क्रियाकलापों के संभव कुप्रभावों से बचाया जाए । विशिष्टतया, 18 वर्ष से कम आयु के बालकों और युवाओं (जो अपने आपको वयस्क बताएं या न बताएं) और उन लोगों के संबंध में जो गरीबी की रेखा से नीचे हैं और जिन्हें केंद्र/राज्य सरकार समाज कल्याण के कदम के रूप में निर्वाह के लिए उनके जनधन खाते में आर्थिक सहायता प्रदान करे, ऐसा निर्बंधन लगाना अनिवार्य है ताकि प्रत्यक्ष प्रसुविधा अंतरण स्कीम के अंतर्गत विभिन्न शीर्षों में उनके आहार के लिए सरकार द्वारा उपलब्ध कराये गए धन का द्यूत और दाँव में भाग लेने में दुरुपयोग न हो और समाज के इन दुर्बल वर्गों को द्यूत और दाँव की बुराई से बचाया जा सके । दूसरे शब्दों में, वे सभी लोग जो आर्थिक सहायता पाते हैं अथवा आयकर अधिनियम या जी.एस.टी. अधिनियम के क्षेत्र में नहीं आते हैं उन्हें ऑनलाईन और/या आफलाइन द्यूत क्रीड़ा स्थलों में भाग लेने से विवर्जित किया जाना चाहिए ।

10. द्यूत का विज्ञापन देने वाली वेबसाइटों को अनिवार्यतः यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उनके पोर्टलों/मंचों पर कोई आपत्तिजनक या अश्लील चीजें प्रदर्शित न की जाएं ।

11. द्यूत और दांवों में अंतर्वलित जोखिम संबंधी सूचना तथा यह जानकारी कि जिम्मेदारी से कैसे खेला जाए, सभी द्यूत और दाँव पोर्टलों/मंचों पर प्रमुखता से प्रदर्शित की जाए ।

12. इन क्रियाकलापों में लिप्त आपरेटरों और खिलाड़ियों/सहभागियों के बीच और उनमें किए गए संव्यवहार अनिवार्यतः रोकड़ शून्य किए जाने चाहिए । इससे इस प्रकार किए गए हर संव्यवहार पर पैनी नजर रखना समुचित प्राधिकारियों के लिए आसान हो जाएगा । आवश्यक उपबंध सुसंगत विधि(यों) के अंग बनाए जाने चाहिए और इस प्रकार किए गए नकद संव्यवहारों पर लोगों को दंडित किया जाना चाहिए ।

13. ऐसे क्रियाकलापों से प्राप्त कोई आय आयकर अधिनियम, 1961 के अधीन माल और सेवाकर अधिनियम, 2017 के अधीन तथा अन्य सभी सुसंगत विधियों के अधीन जो भारत में ऐसे क्रियाकलापों को लागू तत्समय प्रवृत्त हैं, कराधेय बनाया जाना चाहिए ।

14. विदेशी मुद्रा प्रबंध अधिनियम, 1999 और उसके अधीन बनाए गए नियम[212] एवं विदेशी प्रत्यक्ष विनिधान (एफ.डी.आई.) नीति[213] का केसिनो/ऑनलाईन गेमिंग उद्योग में विदेशी प्रत्यक्ष विनिधान को प्रोत्साहित करने के लिए संशोधन करके प्रौद्योगिक सहयोग को विधिपूर्णतया अनुज्ञात किया जाना चाहिए, लाइसेंस जारी किए जाने चाहिए तथा ब्रांड सहभाजी करार आदि किए जाने चाहिए । इस उद्योग में एफ.डी.आई. अनुज्ञात करने से उन राज्यों को विनिधान की काफी रकम मिल जाएगी जो केसिनो चलाने की अनुमति देने का विनिश्चय करें, पर्यटन के क्षेत्र को बढ़ावा दें तथा आतिथ्य उद्योगों को प्रोत्साहित करें, जबकि ऐसे राज्य अधिक राजस्व बना सकेंगे और रोजगार अवसर भी पैदा कर सकेंगे ।

---

[212] अधिसूचना सं. सा. का. नि. 381 (ई.) 03.05.2000 जो https://rbidocs.rbi.org.in/rdocs/content /pdfs/87256.pdf पर उपलब्ध है (अंतिम बार 26.5.2018 को विजिट किया गया) ।

[213] अध्याय 5 डी./ओ. आई.पी.पी. एफ. नं. 5(1)/2017-एफ.सी.-1, 28.8.2017 जो http://dipp.nic.in /sites/default/files/CFPC_2017_FINAL_RELEASED_28.8.17.pdf पर उपलब्ध है (अंतिम बार 26.5.2018 को विजिट किया गया) ।

15. एक ओर, विदेशी मुद्रा विनिधान को विनियमित करने के लिए तथा दूसरी ओर धनशोधन का निवारण करने के लिए कड़े कानून बनाए जाएं ।

16. सूचना प्रौद्योगिकी (मध्यवर्ती दिशानिर्देश) नियम, 2011[214] के अधीन मध्यवर्ती द्यूत संबंधी या द्यूत को प्रोत्साहन देने वाली विषय-वस्तु की मेजबानी करने या पारेषित करने से वर्जित हैं । बहराल यह उपबंध तब एक विसंगति पैदा करता है जब कोई राज्य द्यूत को विनियमित या अनुज्ञात करने का विनिश्चय करता है । उदाहरण के लिए, हालांकि सिक्किम राज्य ने ऑनलाईन द्यूत और दाँव को अनुज्ञात कर दिया है फिर भी यह साफ नहीं है कि क्या 2011 के नियम लाइसेंसशुदा ऑनलाईन द्यूत और दाँव उद्यमों को लागू होंगे ? अतः सुझाव है कि 'द्यूत' शब्द से पहले अवैध शब्द रखकर मध्यवर्ती दिशानिर्देश नियमों को उपयुक्त ढंग से संशोधित किया जाए, ताकि वे मध्यवर्ती जिनके पास किसी भी राज्य का लाइसेंस नहीं है, यदि अवैध द्यूत संबंधी विषय-वस्तु अर्थात् द्यूत क्रियाकलाप को पारेषित करें या मेजबानी करें तो वे दायित्वाधीन ठहराए जा सकें ।

17. यदि दावं और द्यूत को विनियमित करना है तो उसके अपवाद बनाने के लिए "भारत की राष्ट्रीय खेल विकास संहिता, 2011" का जिसका उद्देश्य खेलों में दाँव और द्यूत को रोकना है, अथवा समय-समय पर लागू किसी अन्य संहिता का भी संशोधन/उपांतरण करना अपेक्षित होगा ।

18. यदि प्रतिफल विधिपूर्ण नहीं है या उससे नैतिकता प्रभावित होती है या वह लोक नीति के विरुद्ध है तो करार को संविदा अधिनियम, 1872 की धारा 23 द्वारा विधिविरुद्ध ठहराया जा सकता है । साथ ही, अधिनियम की धारा 30 पंद्यम् संविदाओं को शून्य बनाती है न कि अवैध[215]। ये उपबंध उन खिलाड़ियों/सहभागियों के हितों के प्रतिकूल हैं जो द्यूत संव्यवहारों में लिप्त होते हैं और हो सकता है उन्हें जीत की रकम/वस्तु न दी जाए, क्योंकि ऐसे अधिकार को न्यायालय में सिद्ध करना पक्षकार के लिए असंभव होता है । अतः सुझाव है कि उन संव्यवहारों को, जो लाइसेंस शुदा द्यूत आपरेटरों या केसिनो के साथ वैध रूप से किए जाते हैं, 'पंद्यम् करार' की परिधि से बाहर रखने के लिए धारा 30 को उपयुक्त ढंग से संशोधित किया जाए ।

---

[214] सूचना प्रौद्योगिकी (मध्यवर्ती दिशानिर्देश) नियम, 2011 सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम, 2000 की धारा 79 की उपधारा (2) के साथ पठित धारा 87 की उपधारा (2) के खंड (यछ) के अधीन केंद्र सरकार को प्रदत्त शक्ति के अधीन बनाए गए हैं ।

[215] धेरूलाल परेख बनाम महादेवदास मय्या और अन्य, ए. आई. आर. 1959 एस. सी. 781.

19. अन्य बातों के साथ-साथ केसिनों के कर्मचारियों, अवयस्कों के लिए, केसिनों के आंतरिक नियंत्रण की अपेक्षाओं के लिए (जैसे ग्राहक सम्यक तत्परता), लेखा रखना, संपरीक्षा आदि करना, तथा 'समस्या परक द्यूत' और अवयस्कों द्वारा द्यूत क्रीड़ा पर दृष्टिपात करने और उसे निवारित करने हेतु एक परिषद् की स्थापना के लिए विस्तृत रक्षोपाय निर्धारित किए जाएं ।

20. मैच फिक्सिंग और खेल कपट को कठोर दंड के साथ दांडिक अपराध विनिर्दिष्ट रूप से बनाया जाए ।

21. ऐसी किसी अन्य वर्तमान विधि (यों) को संशोधित किया जाए जो इस आशय के विनियमन तंत्र को प्रभावी रूप देने के मार्ग में बाधक बनें ।

तदनुसार आयोग की सिफारिश है :–

9.9 आयोग न्यायमूर्ति डी. पी. मदन की इस उक्ति को उद्धृत करते हुए रिपोर्ट का समापन करना चाहता है कि "जैसे-जैसे समाज बदलता है, विधि अपरिवर्तनीय नहीं रह सकती" और "यह कि विधि का अस्तित्व उस समाज की जरूरतों को पूरा करने के लिए होता है जिसे वह शासित करती है ।" (**सेंट्रल इंगलैंड वाटर ट्रांसपोर्ट कारेपोरेशन लिमिटेड और एक अन्य** बनाम **ब्रज नाथ गांगुली और एक अन्य,** ए. आई. आर. 1986 एस. सी. 1571) ।

ह0/-
(न्यायमूर्ति बी.एस.चौहान)
अध्यक्ष

ह0/-
(न्यायमूर्ति रवि आर. त्रिपाठी)
सदस्य

ह0/- *
(प्रो. (डा.)शिव कुमार)
सदस्य

ह0/-
(डा.संजय सिंह)
सदस्य-सचिव

ह0/- * *
(सुरेश चंद्र)
सदस्य (पदेन)

ह0/-
(डा.जी. नारायन राजू)
सदस्य (पदेन)

* पृथक राय प्रस्तुत की है ।

* * सरकारी दौरे पर देश के बाहर ।

# हितधारकों की प्रतिक्रिया

भारत में दाँव को वैध बनाने की संभावना के बारे में अध्ययन करने के लिए भारत के उच्चतम न्यायालय द्वारा दी गई आज्ञा के अनुसरण में, आयोग ने 30 मई, 2017 को अपील जारी करके हितधारकों, आपरेटरों, संगठनों और जनसाधारण से अपनी-अपनी प्रतिक्रियादेने का अनुरोध किया । (उपाबद्ध) राज्य सरकारों और विभिन्न खेल संघों से भी निम्नलिखित मुद्दों पर अपनी राय व्यक्त करने का अनुरोध किया गया :–

क. क्या दाँव और द्यूत को वैध बनाने से इस बारे में हमारे देश के नागरिकों द्वारा शुरू की जा रही अवैध गतिविधियों का अंत करने में मदद मिलेगी ?

ख. क्या ऐसे क्रियाकलाप के लिए लाइसेंस अनिवार्य बनाने से सरकार को प्रचुर राजस्व अर्जित करने में तथा रोजगार पैदा करने में मदद मिलेगी ?

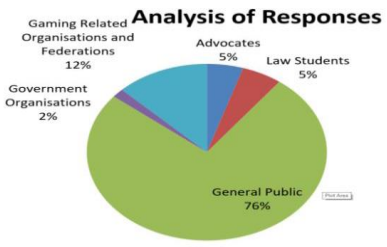
ग. दाँव और द्यूत को वैध बनाना भारतीय परिस्थितियों में नैतिक दृष्टि से कितना सही होगा ?

घ. वह संभव आदर्श (मॉडल) क्या होगा जिसके द्वारा इन क्रियाकलापों में लगे लोगों को दिवालिया होने से बचाया जा सके ।

ङ. यदि इसे वैध बनाया जाए तो क्या विदेशी दाँव और द्यूत कंपनियों को देश में पैर जमाने की इजाजत दी जाए ?

च. अन्य कोई सुसंगत मुद्दा ।

आयोग को विभिन्न हितधारकों से अनेक प्रतिक्रियाएं मिलीं जिनमें राज्य सरकारें, अलग-अलग व्यक्ति, आपरेटर, खेल संघ आदि शामिल हैं । देखा गया है कि सार्वजनिक रूप से परिचालित प्रश्नावली के बारे में मिश्रित प्रतिक्रिया रही है । आयोग को 195 प्रतिक्रियाएं प्राप्त हुईं । आयोग ने हितधारकों से प्राप्त प्रतिक्रियाओं का परीक्षण किया । उसका संक्षिप्त विश्लेषण निम्न प्रकार है :



**सरकारी संगठन**

• उत्तर प्रदेश सरकार इस आधार पर दाँव और द्यूत के विधायन के विरुद्ध थी कि यह सामाजिक सिद्धांतों के प्रतिकूल है और इससे अपराध दर में वृद्धि होगी ।

• इसी तरह उड़ीसा सरकार ने भी यह सुझाव दिया कि इससे भ्रष्टाचार का स्तर बढ़ जाएगा । तथापि,

➤ वह सीमित मात्रा में अनुज्ञात किया जाना चाहिए और संगृहीत राजस्व का उपयोग नागरिकों के कल्याण के लिए किया जा सकता है और इससे रोजगार के अवसर पैदा होंगे ।

➤ विदेशी कंपनियों को किसी भी प्रकार के द्यूत और दाँव में पैर नहीं जमाने देने चाहिए क्योंकि इससे अन्य विभिन्न जटिल मुद्दे उत्पन्न हो जाएंगे ।

➤ आपरेशन के खास क्षेत्र, जैसे क्लबों, होटलों और उत्तरदायी प्रशासन के नियंत्रणाधीन ऐसे स्थानों के सिवाय, दाँव और द्यूत को वैध बनाने की आवश्यकता नहीं है ।

➤ द्यूत और दाँव में स्वयं लिप्त होने से अधिकांशतः गरीब लोगों को वित्तीय नुकसान होगा । इसलिए जनजातीय लोगों को केवल त्यौहार के अवसरों पर ही ऐसी घटनाओं में भाग लेने के लिए अनुज्ञात किया जाता है ।

इस प्रकार, उड़ीसा सरकार की राय है कि सामाजिक बुराई के नाते इसे सामान्य अर्थ में वैध नहीं किया जाना चाहिए ।

**अधिवक्तागण**

अधिवक्तागण दाँव और द्यूत को वैध बनाने के पक्षधर थे ।

• यदि द्यूत और दाँव को वैध बना दिया जाए तो भारत कर राजस्व जुटाएगा जिसका प्रयोग भारत के विकास के लिए किया जा सकता है, किंतु प्रत्येक व्यक्ति पर कर बोझ निश्चित रूप से कम हो जाएगा ।

• इससे रोजगार में वृद्धि होगी और नि:शक्त लोगों को जीविका कमाने का मौका मिलेगा ।

• होटल और रेस्त्रां खुलने से तथा पर्यटन प्रगति से भारत का सकल घरेलू उत्पाद (जी.डी.पी.) बढ़ जाएगा ।

• दाँव और द्यूत को वैध बनाने से सरकार को अपराध जगत की गतिविधियों को काबू में रखने में मदद मिलेगी ।

• यदि खेलों में दाँव को विनियमित करदिया जाएगा तो अवैध स्रोतों के माध्यम से प्रचुर धनराशि को अंतरित किए जाने की जवाबदेही होगी । इसके फलस्वरूप मैच फिक्सिंग, धनशोधन और भ्रष्टाचार के मामलों में कमी आएगी ।

• वर्तमान में आवश्यकता इस बात की है कि सक्रिय विनियामक संरचना खड़ी की जाए, चाहे सिद्धांत दर्शन दाँव को अनुज्ञात करना हो या निर्बंधित करना, किंतु अनिवार्य वर्जन नहीं ।

• वर्तमान में, हर राज्य को दाँव और द्यूत पर विधान बनाने की शक्ति प्राप्त है । अधिवक्ताओं का सुझाव है कि केंद्रीय सरकार एक प्राथमिक विधान बनाए जिसमें स्पष्ट रूप से परिभाषित हो कि द्यूत, लाटरी, खेल दाँव और आकस्मिक दाँव किन-किन बातों से बनते हैं ।

➤ लाइसेंस प्राप्त करने की प्रक्रिया निर्धारित की जाए और लाइसेंस एक सीमित अवधि के लिए मंजूर किया जाए जिसे नवीकृत किया जा सकता है ।

➤ रिपोर्ट करने की कड़ी बाध्यताएं निर्धारित की जाएं । वार्षिक और मासिक रिपोर्टों का विनियामक प्राधिकरण के पास फाइल किया जाना भी इसमें शामिल है जिसका गठन विनिर्दिष्ट रूप से दाँव और द्यूत को शासित करने के लिए किया गया हो ।

➤ यदि कोई कपट होता है तो शास्ति और दंड उपबंध का उल्लेख होना चाहिए ।

➤ हर संव्यवहार में प्रयुक्त होने वाली रकम की सीमा विहित की जा सकती है ।

• एक पृथक विनियामक प्राधिकरण गठित किया जाए । वह लाइसेंस जारी करे, रिपोर्टों की समीक्षा करे, निदेश दे निरीक्षण करे और विभिन्न सुरक्षा उपाय विहित करे ।

• द्यूत आदि जैसे अधिकांश क्रियाकलाप अवैध स्रोतों के माध्यम से किए जाते हैं तथा अपने ग्राहक को जानिए के कड़े नियम होने से अर्थव्यवस्था को विनियमित करने में मदद मिलेगी तथा सरकार को भ्रष्टाचार से लड़ने में मदद मिलेगी । साथ ही ऐसे के.वाई.सी. से मैच फिक्सिंग आदि जैसे अवैध क्रियाकलाप को रोका जा सकता है ।

• द्यूत की इजाजत देने वाली विधि की आज्ञा होनी चाहिए कि केवल वही व्यक्ति जो भारतीय वयस्कता अधिनियम, 1875 के अधीन व्यस्क हो गए हैं, केसिनो में पण के लिए खेल खेलने तथा ऑनलाईन द्यूत वेबसाइट पर खाता खोलने के लिए अनुज्ञात होने चाहिए ।

• विशेष रूप से मोबाइल और इंटरनेट वेलेट के रूप में संदाय पद्धतियों को विनियमित करने वाली विधि को, संदाय तंत्र प्रदायकर्ताओं को द्यूत के लिए ऐसी संदाय पद्धतियों का प्रयोग सुकर बनाने के लिए अनुज्ञात करने के लिए संशोधित किया जाना आवश्यक है, ऐसी संदाय पद्धतियों के आपरेटरों को सुनिश्चित करना होगा कि के.वाई.सी. पड़ताल, व्यक्तियों को दाँव चलने के लिए अपने यंत्रों का प्रयोग करने के लिए अनुज्ञात करने से पूर्व पूरी हो जाए । दिशा-निर्देश उपलब्ध कराते समय सरकार का यह सुनिश्चित करना उत्तरदायित्व है कि ऐसी ऑनलाईन साइटें कोई आपत्तिजनक और अश्लील सामग्री पेश न करें ।

• अनिवार्य निगमित सामाजिक उत्तरदायित्व के आधार पर संस्था को अपने सकल राजस्व का कुछ प्रतिशत एक गैर-सरकारी संस्था को देना चाहिए ।

• 'दाँव में पंक्ति' (लाइन इन बैटिंग) को अवैध बनाया जाना चाहिए अर्थात् किसी घटना पर दाँव घटना प्रारंभ होने के कम से कम एक घंटा पहले बंद कर देना चाहिए । यह नीति वैसी ही है जो भारत में घुड़सवारी में अपनाई जाती है । उसमें दाँव दौड़ शुरू होने से पहले चलना होता है ।

• दाँव और द्यूत क्रियाकलाप शुरू करने की इच्छा प्रकट करने वाले किसी भी व्यक्ति को अपने पैन कार्ड और आधार कार्ड का विवरण अवश्य सुलभ कराना चाहिए । इससे विनियामक को उस व्यक्ति की कमाई को मानीटर करने की इजाजत ही नहीं होगी अपितु दाँव और द्यूत आपरेटर किसी व्यक्ति के व्यसनात्मक व्यवहार के किन्हीं चिह्नों का भी पता लगा सकेंगे ।

**छात्रगण**

• यदि द्यूत और दाँव के बारे में विधान बनाया जाता है तो उसमें यह उपबंध हो कि प्राधिकारी निम्नलिखित बातों के बारे में ध्यान देंगे --

(i) किशोरों की आयु सीमा,

(ii) आपरेटरों के लिए विनिर्दिष्ट लाइसेंस और जिनके पास लाइसेंस न हो उन्हें दंडित किया जाए ।

(iii) हर खिलाड़ी को एक द्यूत रजिस्ट्रीकरण संख्यांक दिया जाए ।

(iv) खिलाड़ियों पर नैतिक नियंत्रण रखा जाए ।

(v) भारी कर लगाने से अच्छी धनीय अर्थव्यवस्था बनाने में मदद मिलेगी ।

• न्यायशास्त्र की दृष्टि से विधि सामाजिक रूप से फायदाप्रद प्रयोजनों के अनुरूप होनी चाहिए । इस प्रकार द्यूत उद्योग को प्रोत्साहन देने का परिणाम आर्थिक प्रगति में और इस प्रकार समाज कल्याण में दिखाई देगा ।

• मैच फिक्सिंग जैसे कदाचार में लिप्त लोगों को दंडित किया जाना चाहिए ।

• छात्रों के कुछ वर्गों ने जो दाँव और द्यूत को वैध बनाने के खिलाफ थे, सुझाव दिया कि ये संविदाएं विधिक दृष्टि से प्रवर्तनीय नहीं हैं और इस प्रकार इन्हें वैध नहीं बनाया जाना चाहिए । साथ ही उन्होंने कहा कि ये प्रकृति से अनैतिक हैं ।

• साथ ही, दाँव और द्यूत जैसे अविनियमित उद्योगों को विधिक ढांचे में लाने से देश के आर्थिक फायदों में संपूर्ण रूप से वृद्धि होगी किंतु निश्चित रूप से एक कार्यकरण विनियामक प्राधिकरण का गठन अनिवार्य है ।

• संपूर्ण वित्तीय प्रगति प्राप्त करने के लिए मूलभूत रूप से सुनिश्चित विधायी संरचना का होना जरूरी है ।

• इसके अतिरिक्त, एक नया द्यूत अधिनियम, 2018 अधिनियमित किया जाना चाहिए । उसमें निम्नलिखित बिंदु अंतर्विष्ट होने चाहिएं –

1. विधि की व्याप्ति की परिभाषा

2. केंद्रीय और राज्य सरकारों की भूमिका और उत्तरदायित्वों का निर्धारण;

3. राष्ट्रीय संरचना और पर्यवेक्षण प्राधिकरण को परिभाषित करना ;

4. अनुज्ञापन संरचना, प्रक्रिया, रूपरेखा तथा सम्यक् तत्परता

5. पूर्ण मुक्त बाजार या सीमित पहुंच

6. शास्तियां और शुल्क

7. खिलाड़ियों और उद्योगों पर सामाजिक उत्तरदायित्वों के खंड

8. विपणन संहिता

9. विनियामक सुधार

10. तकनीकी मानक

• द्यूत पर कर सकल राजस्व पर आधारित हो न कि एकल दाँव के आधार पर ।

**खेलों से संबद्ध संगठन और परिसंघ :**

• स्मार्ट कार्ड प्रणाली अपनाई जाए–

1. के. वाई. सी. आधारित स्मार्ट कार्ड बनाए जाएं ।

2. खिलाड़ी अपनी आय का 10% ही विनिधान कर सकें जैसाकि आयकर विवरणी में वर्णित है ।

3. अनिवासी भारतीयों के विनिधान पर कोई सीमा न हो ।

4. वे ही व्यक्ति इसमें भाग लें जो 18 वर्ष की आयु प्राप्त कर चुके हैं ।

• द्यूत और दाँव को स्थान देने की दृष्टि से, वर्तमान विधायी संरचना में कतिपय परिवर्तन किए जाने चाहिए । सुझाए गए परिवर्तनों में निम्नलिखित परिवर्तन उल्लेखनीय है :–

➤ लाइसेंसशुदा द्यूत या दाँव आपरेटरों के साथ की गई संविदाओं को इस मुख्य उपबंध से जो पंद्यम् संविदाओं को शून्य और अप्रवर्तनीय बनाता है, छूट देने के लिए भारतीय संविदा अधिनियम, 1872 की धारा 30 में, घुड़दौड़ के पक्ष में वर्तमान छूट जैसा एक उपबंध समाविष्ट किया जाए ।

➤ संविधान का संशोधन करके केंद्र को ऑनलाईन गेमिंग (कौशल और

संयोग दोनों) पर अधिनियम और नियम बनाने की शक्ति सौंपी जा सकती है जबकि **ईंट और मसाले** की गेमिंग (शारीरिक) पर अधिनियम बनाने और उस विषय में कार्यवाही करने की शक्ति राज्यों को सौंपी जा सकती है । तब एकीकृत गेमिंग लाइसेंस पर एक केंद्रीय विधान बनाया जा सकता है ।

➤ जिन विषयों पर संसद को राज्यों के लिए विधि बनाने की शक्ति नहीं है उनके लिए संविधान के अनुच्छेद 252 के अनुसार दो या अधिक राज्य ऐसे विषयों को विनियमित करने वाली विधि बनाने के लिए संसद से कह सकते हैं । वह विधि उन राज्यों को लागू हो सकती है जो इस आशय का संकल्प पारित करके उसे अंगीकार कर लें । इस अनुच्छेद का प्रयोग अपेक्षित विधान बनाने के लिए किया जा सकता है ।

➤ उपभोक्ता संरक्षण अधिनियम, 1986 की धारा 2(1)(द)(3)(ख) का संशोधन किया जाए अथवा इसे संकीर्ण बना दिया जाए । यह धारा किसी उत्पाद या हित का संवर्धन करने के प्रयोजनार्थ किसी मुकाबले, लाटरी, संयोग या कौशल के खेलों के आचरण को विनिर्दिष्ट तौर पर प्रतिषिद्ध करती है ।

➤ उन समस्त लाइसेंसशुदा ऑनलाईन और आफलाइन आपरेटरों को, चाहे वे कौशल का खेल खिलाते हैं या संयोग का, उस व्यक्ति की परिभाषा में लाने के लिए जो कारबार या वृत्ति चलाते हैं, धनशोधन निवारण अधिनियम, 2002 की धारा 2(धक) का संशोधन किया जाए ।

**जनसाधारण**

जनसाधारण की राय थी कि दाँव और द्यूत को वैध बना दिया जाए जिसके निम्नलिखित कारण हैं :–

➤ इसे विनियमित तरीके से वैध बनाया जाए ।

➤ इससे राजस्व जुटाने में मदद मिलेगी ।

➤ इससे नौकरियों के अवसरपैदा होंगे ।

➤ इसे वैध बनाने से काले धन की समानांतर अर्थव्यवस्था का अंत करने में मदद मिलेगी क्योंकि इससे ऐसे स्थानों में किए गए संव्यवहारों पर नजर रखने में मदद मिलेगी ।

➤ इसलिए ऐसी संस्थाएं सरकार के साथ जुड़ी रहेंगी और हमारे देश के विकास के लिए राजस्व जुटाने में मदद करेंगी ।

➤ इससे पर्यटन उद्योग के उन्नयन में मदद मिलेगी ।

➤ इससे धनशोधन के धंधे को नियंत्रित करने में मदद मिलेगी । इस समय दाँव रैकेट अपराध जगत के लोगों द्वारा चलाया जाता है तथा हवाला लेनदेन के जरिए भारी धनराशि अंतरित की जाती है जिसका उपयोग आतंकवाद के लिए किया जाता है ।

जनसाधारण का मत था कि –

➤ कौशल आधारित खेल और क्रीड़ाओं को वैध बना दिया जाए ।

➤ इसे कुछ नियमों और निर्बंधनों के साथ वैध बनाया जाए ताकि गरीब और मध्यवर्ग के लोगों का नुकसान न हो ।

➤ दाँव की अधिकतम सीमा विहित की जाए ।

➤ दाँव और द्यूत को ऑनलाईन या डिजिटल बनाया जाए तथा संदाय का ढंग भी नेट बैंकिंग के जरिये डिजिटल कर दिया जाए ताकि संव्यवहारों का पता चल सके ।

➤ कुछ हितधारकों ने द्यूत और दाँव को वैध बनाने का विरोध किया है । उनकी दलील है कि इससे दूषित वातावरण पैदा होता है तथा यह संव्यवहारों की पवित्र प्रकृति को दूषित करने की दिशा में प्रवृत्त होता है । यह भी मत व्यक्त किया गया है कि सरकार और खेलों से संबद्ध संगठनों तथा परिसंघों के बीच मतभेद है । दो राज्य सरकारों ने जवाब में मत व्यक्त किया कि यह भारत के संविधान के अनुच्छेद 39 के अधीन सामाजिक सिद्धांतों और कल्याणकारी राज्य के सिद्धांत के प्रतिकूल होगा । फिर भी खेल से संबद्ध संगठनों ने दाँव और द्यूत के विधायन का समर्थन किया है तथा सुझाव दिया है कि उचित प्राधिकरणों के होने से तथा पर्याप्त विनियमन से आय में बढ़ोतरी होगी । उन्होंने राय दी है कि अर्थव्यवस्था में धनीय और वित्तीय फायदे दिखाई देंगे । इस प्रकार इससे समग्रतः देश का विकास होगा तथा कल्याणकारी राज्य का निर्माण होगा ।

## उन व्यक्तियों की सूची जिन्होंने दांव और द्यूत के बारे में विधि आयोग की अपील का उत्तर दिया

**अधिवक्तागण**

1. हरविंदर कुमार गर्ग
2. अमीन रोजानी
3. निलय दत्ता
4. अमन गुप्ता
5. वरुण श्रीनिवासन
6. बारेड्डी नयन रेड्डी
7. देवदास वी.
8. कैथरीन क्यू. यू.
9. जैन पंडित (जे. सागर एसोसिएट्स)

**छात्रगण**

1. आचार्य विधि स्कूल (विद्यापीठ)
2. जॉन टी. होल्डन
3. वैभव पारीख
4. हर्षिता मोहन
5. जी. यशस्वी राघवेन्दर
6. अनिंद्य गोपाल
7. जय सत्य
8. प्रवीण जेम्स एंथनी
9. सूचित सिंगला
10. हरपीत सिंह गुप्त
11. सिप्ला, एन.एल.एस.आई.यू.

**सरकारी संगठन**

1. मणिपुर सरकार, सचिवालय विधि और विधायी कार्य विभाग
2. वीरेन्द्र कुमार श्रीवास्तव, प्रधान सचिव, उत्तर प्रदेश
3. श्री ललित दास, आई.पी.एस. सरकार के विशेष सचिव, उड़ीसा सरकार ।

**जनसाधारण (एकल व्यक्ति)**

1. विवेक कुमार जैन
2. संतोष कुमार गंगवार
3. जगदीश देवराग पवार
4. सत्यनारायन नारायनजी मोहन
5. अरुण
6. शेखर आनंद
7. शॉन
8. आदित्य कुमार निराला
9. रघुवीर सोनी
10. आशीष धनोपिया
11. अयान हाजरा
12. हीरेन अश्वनी
13. डा. दीपक जे. कलारिकल
14. ललित मिस्त्री
15. विकास जैन
16. मनोज शर्मा
17. ई. राजा
18. सूर्यनारायनन
19. अतुल कुमार
20. गौतम मोहन

21. जिग्ना कोटेचा
22. वीना राय
23. राजेन्द्र बंसल
24. परवीन थापा
25. रमेश यादव
26. नवाज हुसैन
27. रोढ़सी मीडिया
28. सुशांत चक्रवर्ती
29. गोयल टेक वीडियोज़
30. विनोद कर्की
31. अनिल कुमार
32. दीपक कोडबानी
33. सुरेश रामचंदानी
34. राहुल चंद रावत
35. पी. एस. नटराजन
36. पी. एस. श्रीनिवास राव
37. बी. एस. एस. शांडिल्य
38. वर्षा नंदा कुमार
39. जगन्नाथ सेतिबाला
40. डा. श्याम
41. फ्रांसिस पिंटो
42. प्रकाश के.
43. सुरेन्द्र
44. मनीष कुमार पजनानी
45. गीतेश

46. रजत कुमार नायक
47. निखिल स्वामी
48. मृनाल अली हजारिका
49. अरविंद्र पाल सिंह
50. प्रदीप मंडगे
51. वैभव भूटानी
52. रघुनाथम नित्ताला
53. एन. रघुनाथम
54. दिलीप गोकुल दास
55. श्रीनाथ महाजन
56. दीपक लुल्ला
57. अमित कुमार
58. फणीसूर्य बथुला
59. अशीष मेहरा
60. भधुमिलिंद कामटे
61. नागराज सुब्रमणी
62. फेन्नी
63. श्रेयंस शाह
64. राम प्रताप सिंह
65. चिराग
66. फ्रांसिसको रोडानो
67. बी. एस. साहनी
68. जुलियो रिबेरो
69. अशेक
70. फिरदौस नारीमन

71. नितिन राज तंवर

72. अनन्त मित्तल

73. राज कुंद्रा

74. संदीप पिंपले

75. शाहरूख ध्यारा

76. निजवर करंज

77. आदित्य तिवारी

78. वेलेसले फिलिप वाज

79. वीरेन्द्र तिवारी

80. रैना तन्ना

81. मोहित पाराशर

82. आदि राज सिंह

83. सुबी सुधाकरन

84. करन थावरानी

85. डा. रविन्दर रेड्डी

86. पेट्रीसिया कास्टेलिनो

87. शैलेन्द्र सिंह

88. अनिल श्रीवास्तव

89. शैलेश पंडित

90. राजेश धनकर

91. डोनाल रोजारियो

92. अधिराज सिंह

93. राजेन्द्र कुमार पिंजानी

94. अमित बंसल

95. अभिषेक मजूमदार

96. ब्रजेश उड़ानी

97. नदीम शेख

98. शुभम् गुप्ता

99. पावन

100. चंदन बलराज

101. आलोक प्रसाद

102. एम. साराह

103. विकास सोनी

104. डा. वीरेन्द्र कज़ा

105. प्रदीप सिंह

106. रोहित पाठक

107. उपमन्यु चटर्जी

108. योगेश जैन

109. आनंद विजयवर्गी

110. मोहिन्दर जिंदल

112. हारुन हफीज

113. अभिषेक गुप्ता

114. रोहित डंडोना

115. रा पारेख

116. मन्मथ राय

117. चिराग खंडेलवाल

118. मयूर गथानी

119. विकास वर्मा

120. सुदेश विष्ट

121. अब्दुल समद

122. शाहरुख ध्यारा

123. जयदेव मोदी

124. रणदेव नैयर

125. ए. गांधी

126. दर्पण गोयल

127. मनोज कुमार

128. गौरव सेठी

129. अदिगपट

130. मनजीत सिंह

131. विश्वास शेट्टी

132. अम्बरीश लडढ़ा

133. रुडोल्फ फूर्टाडो

134. प्रदीप राऊत

135. नवीन वेणु गोपाल

**खेलों से संबद्ध परिसंघ और संगठन**

1. प्लेविन

2. डेल्टिन ग्रुप

3. हैदराबाद रेस क्लब

4. द रिमोट गैम्बलिंग एसोसिएशन

5. ग्रीन टयूब माल्टा

6. गैम्बलिंग लेबोरेटरीज इंटरनेशनल, आस्ट्रेलिया

7. यू.एन.एल.वी. इंटरनेशनल सेंटर फार गेमिंग रेगुलेशन

8. गोल्डन प्ले प्राइवेट लिमिटेड

9. जीनियस स्पोर्ट्स

10. रोइंग फेडरेशन आफ इंडिया

11. सौराष्ट्र क्रिकेट संघ
12. हाकी इंडिया
13. आइस स्केटिंग एसोसिएशन आफ इंडिया
14. अखिल भारतीय गेमिंग फेडरेशन
15. भारतीय अश्वारोही फेडरेशन
16. द वीक
17. एमिकस रेरस
18. पी. एम. यू. फ्रांस
19. ई.एस.एस.ए. स्पोर्ट्स बैटिंग इंटिग्रेटी
20. 1710 गेमिंग
21. त्रिपुरा क्रिकेट संघ
22. इंडियन कांस्टीटय़ूशनल लॉ रिव्यु

**परिशिष्ट**

डा.न्यायमूर्ति बलबीर सिंह चौहान
पूर्व न्यायाधीश, उच्चतम न्यायालय
अध्यक्ष
भारत का विधि आयोग
विधि एवं न्याय मंत्रालय
भारत सरकार

**Dr. Justice B. S. Chauhan**
**Former judge, Supreme Cour of India**
**Chairman**
**Law Commission of India**
Ministry of Law and Justice
**Government of India**

30 मई, 2017

**अपील**

उच्चतम न्यायालय ने **भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड** बनाम **बिहार क्रिकेट संघ और अन्य,** (2016) 8 एस. सी. सी. 535, वाले मामले में भारत के विधि आयोग को भारत में दांव को वैध बनाने की संभावना का अध्ययन करने का आदेश दिया और अन्य बातों के साथ-साथ यह मत व्यक्त किया :–

> ..... समिति की इस सिफारिश के अनुसार कि दांव को भारत में वैध बनाया जाए, एक विधान बनाना होगा । यह एक ऐसा विषय है जिस पर विधि आयोग और सरकार ऐसी कार्रवाई के लिए विचार कर सकती है जो वे मामले के तथ्यों और परिस्थितियों में आवश्यक समझें ।

अनेक मीडिया रिपोर्टों में कई बार यह संकेत आया है कि यद्यपि दांव और द्यूत भारत में वैध नहीं हैं, फिर भी पूरे देश में ये गुप्त रूप से चलते हैं । इन रिपोर्टों का तर्क है कि अनेक परिवार दिवालिया हो जाते हैं और अनेक लोग इन क्रीड़ाओं के चलते जेल पहुंच जाते हैं । दांव और द्यूत पर बने कड़े नियमों ने अवश्यमेव प्रतिवारक का काम नहीं किया है । ऑनलाईन द्यूत और दांव भी एक ऐसा क्षेत्र है जिसे समाप्त करना बहुत कठिन है । समझा जाता है कि अवैध द्यूत कारबार में भारी धनराशि लगी है जिससे प्रायः समानांतर अर्थव्यवस्था बन गई है और वैध रूप से कमाई गई रकम काले धन में बदल जाती है तथा अन्य देशों में ऑनलाईन द्यूत आपरेटरों के पास पहुंच जाती है ।

आयोग इस विचार पर कुछ समय से सोच रहा है । कुछ हितधारकों से चर्चा शुरू की गई है और आयोग इस पर संभव रिपोर्ट की दिशा में कार्यरत है । क्या दांव और द्यूत को वैध बनाने से इस बारे में हमारे देश के नागरिकों द्वारा किए जा रहे अवैध क्रियाकलापों को बंद करने में मदद मिलेगी । क्या ऐसे क्रियाकलापों के लिए लाइसेंस जारी करने से सरकार के पास काफी राजस्व आ जाएगा और रोजगार पैदा होगा ।

भारतीय परिस्थितियों में दांव और द्यूत को वैध बनाना नैतिक दृष्टि से कितना सही होगा ? वह संभव माडल क्या हो सकता है जिसके द्वारा ऐसे क्रियाकलाप में लगे लोगों को दिवालिया होने से बचाया जा सके ? यदि इसे वैध बना दिया जाए तो क्या विदेशी दांव और द्यूत कंपनियों को देश में पैर जमाने दिया जा सकता है ? ये कुछ बुनियादी मुद्दे हैं जिन पर विचार करने की जरूरत है । साथ ही इस विषय पर विचार करते समय कुछ दूसरे मुद्दे भी सामने आ सकते हैं ।

आयोग सब संबंधित लोगों - हितधारकों और जनसाधारण से दांव और द्यूत को वैध बनाने के संबंध में उनकी राय और सुझाव आमंत्रित करना चाहेगा ताकि एक विवेक सम्मत मत पर पहुंचा जा सके और सरकार को उपयुक्त सुझाव और सिफारिशें भेजी जा सकें जो संतुलित हों और आम आदमी तथा हितधारकों के हितों की समान रूप से संरक्षा करे । आप अपने सुझाव भारत के विधि आयोग को डाक द्वारा या स्वयं आकर इस पते पर दे सकते हैं, 14वां तल हिंदुस्तान टाइम्स भवन, कस्तूरबा गांधी मार्ग, नई दिल्ली-110001 अथवा lci-dla@nic.in (अर्थात् LCI<hypen>DL<at>NIC<dot>IN) पर ई-मेल द्वारा या 91 11 23355741 पर फैक्स करके दे सकते हैं ताकि वे आयोग केपास 30 दिन के भीतर पहुंच जाएं ।

ह0/-

(डा. न्या. बी. एस. चौहान)

**उपाबंध -II**

## प्रो. (डा.) एस. शिव कुमार, सदस्य, भारत का विधि आयोग

विषय : "कानूनी संरचना : भारत में द्यूत औरखेल दांव" शीर्षक आयोग की रिपोर्ट पर राय ।

निम्नलिखित कारणों से मैं "कानूनी संरचना : भारत में द्यूत और खेल दांव" शीर्षक रिपोर्ट पर अपनी राय निवेदित करना चाहता हूं ।

• उच्चतम न्यायाल ने आयोग को यह विषय निर्देशित करते समय बहुत साफ शब्दों में मत व्यक्त किया है कि "समिति की इस सिफारिश के अनुसार कि दांव को विधि द्वारा वैध बनाया जाए, एक विधान बनाना होगा । यह एक ऐसा विषय है कि जिस पर विधि आयोग तथा सरकार ऐसी कार्रवाई के लिए विचार करें जो वे मामले के तथ्यों और परिस्थितियों में आवश्यक समझे ।" इस प्रकार न्यायालय का आशय स्पष्ट है और उसने आयोग को आदेश दिया है कि वह क्रिकेट में दांव को वैध बनाने पर विचार करे, न कि व्यापक रूप से खेलों में दांव को ।

द्यूत का मुद्दा कभी भी आयोग को किए गए निर्देश का विषय नहीं रहा है । अतीत में, विधि आयोग ने दी गई आज्ञा को साधारणतया अंजाम दिया है । आयोग किसी भी विषय का अध्ययन स्वयंमेव नहीं करता है और मैं यह महसूस करता हूं कि यही परिपाटी चालू रहनी चाहिए । साथ ही, देश की सामाजिक, आर्थिक और सांस्कृतिक परिस्थितियां विधिमान्य द्यूत क्रियाकलाप को स्वीकार करने के लिए व्यावहारिक नहीं हैं क्योंकि इसे आज भी सामाजिक कलंक माना जाता है । इसके आलावा, जैसा मैं देखता हूं । मुट्ठीभर खेल आपरेटरों के भारी धनराशि बटोरने के पक्ष में, जिससे अबोध जनता गरीबी और दरिद्रता के अंधेरे में चली जाए, देश में द्यूत को वैध बनाने में निहित स्वार्थ दिखाई पड़ता है । लोढ़ा समिति ने देश में सामाजिक-आर्थिक अवस्थाओं पर विचार नहीं किया है । भारत में व्याप्त गरीबी के चलते, मेरी राय में, देश में वर्तमान अवस्था खेलों में दांव को वैध बनाने के लिए परिपक्व नहीं है । साथ ही, चूंकि यह विषय-वस्तु कभी भी आयोग को निर्देशित नहीं की गई तथा भावी संतति को अनाचार के पथ पर अग्रसर होने से बचाने की दृष्टि से, मेरी राय है कि किसी भी प्रकार की द्यूत क्रीड़ा को देश की धरती से इजाजत नहीं दी जा सकती । साथ ही, द्यूत विषयक अध्ययन में अनिवार्यतः लाटरियों, केसिनों आदि के आपरेशन भी आने चाहिए । इस संदर्भ में, वर्तमान रिपोर्ट व्यापक नहीं है ।

• साधारणतया, सरकार की नीति दांव और द्यूत की इजाजत नहीं देने की है । मुझे आशंका है कि आयोग की सिफारिश से अरूचिकर और अनपेक्षित चर्चा आरंभ हो जाएगी ।

ह0/-
(एस. शिव कुमार)
सदस्य, भारत का विधि आयोग

**उपाबंध-III**

## निर्णय-सूची

1. **बिमलेन्दु डे** बनाम **भारत संघ,** ए. आई. आर. 2001 कल. 30, पृ. 19

2. **भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड** बनाम **बिहार क्रिकेट संघ और अन्य,** (2014) 7 एस. सी. सी. 383, पृ. 3

3. **भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड** बनाम **बिहार क्रिकेट संघ और अन्य,** (2015) 3 एस. सी. सी. 251, पृ. 43.

4. **भारतीय क्रिकेट नियंत्रण बोर्ड** बनाम **बिहार क्रिकेट संघ और अन्य,** (2016) 8 एस. सी. सी. 535, पृ. 4, 96

5. **बोबी आर्ट इंटरनेशनल आदि** बनाम **ओम पाल सिंह हूण और अन्य,** ए. आई. आर. 1996 एस. सी. 1846 पृ. 37.

6. **कारलिल** बनाम **कारबोलिक स्मोक बाल कं.,** (1892) 2 क्यू. बी. 484 पृ 45

7. **कारमेन मीडिया ग्रुप लि.** बनाम **लैंड श्लेस्विग होल्सटीन और इन्नेनमिनिस्टर डेस लैंडेस इलेस्विग-होल्सटीन, महाधिवक्ता की राय, मेंगोजी** सी-46/08, पैरा 103 पृ. 94

8. **सी.बी. आई.** बनाम **अशोक कुमार अग्रवाल** (2013) 15 एस. सी.सी. 222, पृ.43

9. **सैंट्रल इंग्लैंड वाटर ट्रंसपोर्ट कारपोरेशन लि. और एक अन्य** बनाम **ब्रजनाथ गांगुली और एक अन्य,** ए. आई. आर. 1986 एस. सी. 1571 पृ.43, 121

10. **डी. कृष्ण कुमार** बनाम **आंध्र प्रदेश राज्य,** 2003 क्रि. ला. ज. 143 पृ. 23

11. **निदेशक, पुलिस महानिरीक्षक** बनाम **महालक्ष्मी सांस्कृतिक संघ,** (2012) 3 मद्र. एल. जे. 561, पृ. 23

12. **डा. के. आर. लक्षमणन** बनाम **तमिलनाडु राज्य और एक अन्य,** ए. आई. आर. 1996 एस. सी. 1153, पृ. 18, 23, 24, 40, 63

13. **एगरटन** बनाम **अर्ल आफ ब्राउनलो** (1853) 4 एच. एल. सी. 484, पृ 43.

14. **अर्लेनबॉ** बनाम **यूनाइटेड स्टेट्स,** 409 यू. एस. 239, 246 (1972) पृ. 81

15. **फर्म आफ प्रतापचंद नोपाजी** बनाम **फर्म आफ कोट्रिक वेंकट शेट्टी और सन्स,** ए. आई. आर. 1975 एस. सी. 1223, पृ. 43

16. **धेरुलाल पारेख** बनाम **महादेव दास मय्या और अन्य,** ए. आई. आर. 1959 एस. सी. 781

17. **गुरु प्रसाद विश्वास और एक अन्य** बनाम **पश्चिम बंगाल राज्य और अन्य** (1998) 2 कल. एल.टी. 215, पृ. 32, 90.

18. **एच. अनराज** बनाम **महाराष्ट्र राज्य,** ए. आई. आर. 1984 एस. सी. 781, पृ. 30

19. **इंटरनेट एंड मोबाईल एसोसिऐशन इंडिया** बनाम **भारतीय रिजर्व बैंक,** रि. या. (सी.) सं. 528/2018

20. **रवोडे डिस्टीलेरीज लि.** बनाम **कर्नाटक राज्य,** (1995) एस. सी. सी. 574, पृ. 42.

21. **किशन चंदर और अन्य** बनाम **मध्य प्रदेश राज्य,** ए. आई. आर. 1965 एस. सी. 307 पैरा 13

22. **एम. जे. शिवानी और अन्य** बनाम **कर्नाटक राज्य और अन्य,** ए. आई. आर. 1995 एस. सी. 1770 पैरा 19, 23, 24

23. **मैसर्स गौसाई नेटवर्क प्रा. लि.** बनाम **मोनिका लखनपाल,** 2012 के वाद सं. 32 में दिल्ली जिला न्यायालय का ता. 19.11.2012 का आदेश पैरा 24, 25, 102.

24. **मैसर्स बी. आर. एंटरप्राइजेज** बनाम **उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य,** ए. आई. आर. 1999 एस. सी. 1867 पैरा 40.

25. **मुरलीधर अग्रवाल** बनाम **उत्तर प्रदेश राज्य,** ए. आई. आर. 1974 एस. सी. 1924, पैरा 43

26. **उत्तरी दिल्ली नगर निगम** बनाम **प्रेमचंद गुप्ता,** आर. एफ. ए. सं. 623 और 628/2017 ता. 17 जुलाई, 2017 को विनिश्चित

27. **ओ.एन.जी.सी.** बनाम **सा पाइप्स,** ए. आई. आर. 2003 एस. सी. 2629.

28. **फिलिप डी. मर्फी, गवर्नर, न्यूजर्सी** बनाम **नेशनल कालिजिएट एथेलेटिक एसोसिएशन आदि -** (मामला सं. 16-476 और 16- 477) अमेरिका उच्चतम न्यायालय द्वारा 14.05.2018 को विनिश्चित पैरा 25, 82.

29. **प्लेजेन्टाइम प्रॉडक्ट्स** बनाम **केंद्रीय उत्पाद आयुक्त, मुंबई,** (2010) 1 एस. सी.सी. 265, पैरा 23.

30. **परिस्कोव रीजन** बनाम **ऐसटेलिकॉम** (मामला सं. 91 के. जी. पी. आर. 12-3), पैरा 89

31. **लोक अभियोजक** बनाम **वेराज लाल सेठ,** ए. आई. आर. 1915 मद्रा. 164, पैरा 20

32. **रमेश यशवंत प्रभु** बनाम **प्रभाकर काशीनाथ कुंटे और अन्य,** ए. आई. आर. 1996 एस. सी. 1113, पैरा 37

33. **रीजा** बनाम **केरल राज्य,** 2004 (3) के. एल. टी. 599, पैरा 9.

34. **रेक्स** बनाम **फोर्टियर** 13 क्यू. बी. 308 पैरा 25.

35. **आर. एम. डी. चमरबॉगवाला** बनाम **भारत संघ,** ए. आई.आर. 1957, एस. सी. 628, पैरा 21, 41.

36. **एस. खुशबू** बनाम **कनैयामल,** ए. आई. आर. 2010 एस. सी. 3196, पैरा 37.

37. **श्री रघुनाथ राव गणपत राव** बनाम **भारत संघ,** ए. आई. आर. 1993 एस. सी. 1267, पैरा 37

38. **आंध्र प्रदेश राज्य** बनाम **के. सत्यनारायन और अन्य,** ए. आई. आर. 1960 एस. सी. 825, पैरा 22,24

39. **मुंबई राज्य** बनाम **आर. एम. डी.चमरबॉगवाला,** ए. आई. आर. 1957 एस. सी. 699, पैरा 7, 10, 38, 39, 40, 41

40. **राज्य** बनाम **गुप्तो,** 30 एन. सी. 271, पैरा 26.

41. **सुभाष कुमार मनवानी** बनाम **मध्य प्रदेश राज्य,** ए. आई. आर. 2000 एस.सी. 109 पैरा 46.

42. **द इंग्लिश ब्रिज यूनियन लिमिटेड** बनाम **कमिशनर फार हर मजेस्टीज रेवेन्यु एंड कस्टम्स,** ई.सी.सल.आई : ई. यू. सी. 2017, 814, पैरा 26

43. **थाम्पसन** बनाम **मास्टर कार्ड इंटरनेशनल** एट. एल., 313 एफ. थर्ड 257 (5वां सर. 2002) पैरा 80

44. **भारत संघ** बनाम **गोपाल चंद्र मिश्र,** ए. आई. आर. 1978 एस. सी. 694 पैरा 43

45. **भारत संघ** बनाम **मैसर्स एन. के. गर्ग एंड कं.,** ओ. एम. पी. सं. 327/2002 ता. 2.11.2015 को विनिश्चित, पैरा 44.

46. **यूनाइटेड स्टेट्स** बनाम **साक्को,** 491 एफ. सेकंड 995, 998 (9वां सर. 1974) पैरा 81

———