18

विदेशी मामलों संबंधी समिति
(2022-23)

सत्रहवीं लोक सभा

विदेश मंत्रालय

'विदेशों के साथ प्रत्यर्पण संधियों, शरण संबंधी मुद्दों, अंतर्राष्ट्रीय साइबर सुरक्षा और वित्तीय अपराधों के मुद्दे सहित भारत और अंतर्राष्ट्रीय कानून' विषय के बारे में विदेशी मामलों संबंधी समिति नौवें प्रतिवेदन में अंतर्विष्ट टिप्पणियों/सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गई कार्रवाई

अठारहवां प्रतिवेदन

सत्यमेव जयते

लोक सभा सचिवालय
नई दिल्ली
दिसंबर, **2022 /** अग्रहायण, **1944 (**शक)

अठारहवां प्रतिवेदन

विदेशी मामलों संबंधी समिति
(2022-23)

(सत्रहवीं लोक सभा**)**

विदेश मंत्रालय

'विदेशों के साथ प्रत्यर्पण संधियों**,** शरण संबंधी मुद्दों**,** अंतर्राष्ट्रीय साइबर सुरक्षा और वित्तीय अपराधों के मुद्दे सहित भारत और अंतर्राष्ट्रीय कानून' विषय के बारे में विदेशी मामलों संबंधी समिति नौवें प्रतिवेदन में अंतर्विष्ट टिप्पणियों/सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गई कार्रवाई

21 दिसम्बर*, 2022* को लोक सभा में प्रस्तुत किया गया
21 दिसम्बर*, 2022* को राज्य सभा के पटल पर रखा गया

सत्यमेव जयते

लोक सभा सचिवालय
नई दिल्ली
दिसंबर, 2022/**अग्रहायण**,1944 (**शक)**

<u>सीओईए सं. 158</u>

मूल्य: . .... **रुपये**

© **लोक सभा सचिवालय द्वारा** 2022 **में मुद्रित**
लोक सभा के प्रक्रिया तथा कार्य संचालन नियम के नियम 382 के अधीन प्रकाशित (.................संस्करण) और........................... द्वारा मुद्रित।

विषय-वस्तु

पृष्ठ

समिति (2022-23) की संरचना.. (ii)

प्रस्तावना... .... (iii)

अध्याय I प्रतिवेदन...1

अध्याय II टिप्पणियां/सिफारिशें, जिन्हें सरकार ने स्वीकार कर लिया गया है:...17

अध्याय III टिप्पणियां/सिफारिशें, जिनके संबंध में समिति सरकार के उत्तरों को देखते हुए आगे कार्यवाही नहीं करना चाहती :...38

अध्याय IV टिप्पणियां/सिफारिशें, जिनके संबंध में समिति ने सरकार के उत्तर स्वीकार नहीं किए हैं और जिन्हें दोहराए जाने की आवश्यकता है:... 41

अध्याय V टिप्पणियां/सिफारिशें, जिनके संबंध में सरकार के अंतिम उत्तर अभी प्राप्त नहीं हुए हैं:... 45

परिशिष्ट

I. दिनांक 19 दिसम्बर, 2022 को हुई समिति की आठवीं बैठक का कार्यवाही सारांश।.............. 46

II. विदेशी मामलों संबंधी समिति (सत्रहवीं लोक सभा) के नौवें प्रतिवेदन में अंतर्विष्ट टिप्पणियों/सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गई कार्रवाई का विश्लेषण 48

विदेशी मामलों संबंधी समिति की संरचना (2022-2023)
श्री पी.पी.चौधरी, सभापति

लोक सभा

2. श्रीमती हरसिमरत कौर बादल
3. श्री अभिषेक बनर्जी
4. श्री कल्याण बनर्जी
5. श्री ई.टी. मोहम्मद बशीर
6. श्री दिलेश्वर कामैत
7. श्रीमती परनीत कौर
8. कुमारी गोड्डेति माधवी
9. श्रीमती पूनम महाजन
10. श्री मन्ने श्रीनिवास रेड्डी
11. श्री पी.सी. मोहन
12. श्रीमती क्वीन ओझा
13. श्री रितेश पाण्डेय
14. डॉ. के.सी.पटेल
15. श्री एन.के.प्रेमचन्द्रन
16. श्रीमती नवनित रवि राणा
17. श्री सोयम बाबू राव
18. श्री विष्णु दत्त शर्मा
19. श्री रेबती त्रिपुरा
20. डॉ. हर्ष वर्धन
21. रिक्त

राज्य सभा

22. श्रीमती जया बच्चन
23. श्रीमती मीशा भारती
24. श्री अनिल देसाई
25. श्री रंजन गोगोई
26. श्री दीपेन्द्र सिंह हुड्डा
27. श्री प्रकाश जावडेकर
28. डा. वानविरॉय खारलूखी
29. डा. अशोक कुमार मित्तल
30. श्री कपिल सिब्बल
31. श्री अब्दुल वहाब

<u>सचिवालय</u>

1. डॉ. राम राज राय	-	संयुक्त सचिव
2. श्रीमती रीना गोपालकृष्णन	-	निदेशक
3. श्रीमती माया मेनन	-	उप सचिव

प्रस्तावना

मैं, विदेशी मामलों संबंधी समिति (**2022-23**) का सभापति, समिति की ओर से प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए प्राधिकृत किए जाने पर 'विदेशों के साथ प्रत्यर्पण संधियों, शरण संबंधी मुद्दों, अंतर्राष्ट्रीय साइबर सुरक्षा और वित्तीय अपराधों के मुद्दे सहित भारत और अंतर्राष्ट्रीय कानून' विषय संबंधी समिति के नौवें प्रतिवेदन में अंतर्विष्ट टिप्पणियों/सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गई कार्रवाई संबंधी यह अठारहवां प्रतिवेदन (**17**वीं लोक सभा) प्रस्तुत करता हूं।

2. नौवां प्रतिवेदन 6 दिसम्बर, 2021 को लोक सभा में प्रस्तुत किया गया और 11 अगस्त, 2021 को राज्य सभा पटल पर रखा गया। प्रतिवेदन में अंतर्विष्ट सभी टिप्पणियों/सिफारिशों पर सरकार के की-गई-कार्रवाई उत्तर 19 अप्रैल, 2022 को (अंग्रेजी संस्करण) और 27 अप्रैल, 2022 को (हिन्दी संस्करण) को प्राप्त हुए।

3. समिति ने दिनांक 19 दिसम्बर, 2022 को हुई अपनी बैठक में इस की-गई-कार्रवाई प्रतिवेदन को विचारोपरांत स्वीकार किया। समिति की बैठक का कार्यवाही सारांश प्रतिवेदन के परिशिष्ट-एक में दिया गया है।

4. विदेशी मामलों संबंधी समिति के नौवें प्रतिवेदन में अंतर्विष्ट टिप्पणियों/सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गई कार्रवाई का विश्लेषण परिशिष्ट-दो में दिया गया है।

नई दिल्ली
<u>19 दिसम्बर, 2022</u>
28 अग्रहायण, 1944 (शक)

पी. पी. चौधरी,
सभापति,
विदेशी मामलों संबंधी समिति

अध्याय एक

विदेशी मामलों संबंधी समिति का यह प्रतिवेदन समिति के 'विदेशों के साथ प्रत्यर्पण संधियों, शरण-संबंधी मुद्दों, अंतरराष्ट्रीय साइबर सुरक्षा और वित्तीय अपराधों के मुद्दों सहित भारतीय और अंतरराष्ट्रीय कानून' विषय से संबंधित नौवें प्रतिवेदन में अंतर्विष्ट टिप्पणियों/सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गई कार्रवाई के बारे में है, जिसे 06 दिसम्बर, 2021 को लोक सभा में प्रस्तुत किया गया और 11 अगस्त, 2021 को राज्यसभा के पटल पर रखा गया।

2. प्रतिवेदन में अंतर्विष्ट सभी 15 टिप्पणियों/सिफारिशों के संबंध में विदेश मंत्रालय से की गई कार्रवाई टिप्पण प्राप्त हुए हैं। इन्हें इस प्रकार श्रेणीबद्ध किया गया है: -

(i) टिप्पणियां/सिफारिशें, जिन्हें सरकार ने स्वीकार कर लिया है**: -**
सिफारिश सं. 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 and 15.

कुल- 12

अध्याय-दो

(ii)) टिप्पणियां/सिफारिशें, जिनके संबंध में समिति सरकार के उत्तर को देखते हुए आगे कार्रवाई नहीं करना चाहती**:-**
सिफारिश सं. 6

कुल - 1

अध्याय-तीन

(iii) टिप्पणियां/सिफारिशें, जिनके संबंध में समिति ने सरकार के उत्तरों स्वीकार नहीं किए हैं और जिन्हें दोहराए जाने की आवश्यकता है: **-**
सिफारिश सं. 1 और 5

कुल - 2

अध्याय-चार

(iv) टिप्पणियां/सिफारिशें, जिनके संबंध में सरकार के उत्तर अभी प्राप्त नहीं हुए हैं**: -**
शून्य

कुल - 0

अध्याय-पांच

3. समिति चाहती है कि इस प्रतिवेदन के अध्याय एक में अंतर्विष्ट टिप्पणियों और समुक्तियों/सिफारिशों के अंतिम उत्तर इस प्रतिवेदन को प्रस्तुत किए जाने के तीन माह के भीतर समिति को भेज दिए जाएं।

4. अब समिति अपनी कुछ टिप्पणियों/सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गई कार्रवाई पर विचार करेगी, जिन्हें दोहराए जाने अथवा जिन पर टिप्पणियां किए जाने की आवश्यकता है।

सिफारिश सं. 1

5. समिति ने अपने प्रतिवेदन में निम्नानुसार टिप्पणी/सिफारिश की थी:

"समिति अंतरराष्ट्रीय कानून की विभिन्न शाखाओं में देश के हितों की रक्षा के महत्व को पहचानती है और संतोष के साथ नोट करती है कि भारत बहुपक्षवाद और अंतरराष्ट्रीय कानून के प्रति सम्मान बढ़ाने के लिए प्रतिबद्ध है। समिति बदलती और समकालीन वास्तविकताओं को प्रतिबिंबित करने के लिए वैश्विक शासी संरचनाओं के प्रति देश के निरंतर अटूट जुड़ाव और प्रतिबद्धता की भी सराहना करती है। हालांकि, समिति पाती है कि भारत की क्षमता, विशेषज्ञता और विभिन्न क्षेत्रों में अंतरराष्ट्रीय कानून के निर्माण और संशोधन में भागीदारी को और मजबूत करने की आवश्यकता है। इसलिए, समिति चाहती है कि उस लक्ष्य की दिशा में प्रयास संबंधित मंत्रालयों और प्रभागों में योग्य कर्मियों की भर्ती सुनिश्चित करने तक सीमित नहीं हो, बल्कि देश में अंतरराष्ट्रीय विधिक अध्ययन और अनुसंधान संस्थानों को बढ़ावा देने, छात्रवृत्ति और कानून के मेधावी छात्रों, पेशेवर लोगों और शिक्षकों द्वारा अनुसंधान के वित्तपोषण तक विस्तारित हो।

मंत्रालय शिक्षा मंत्रालय के समन्वय से इस उद्देश्य के लिए पीठों की स्थापना के लिए कुछ प्रतिष्ठित संस्थानों की पहचान करे। इसी तरह, मंत्रालय विदेश सेवा संस्थान और भारतीय वैश्विक परिषद में विधिक अध्ययन में उपयुक्त पीठों की भी स्थापना करे। समिति संबंधित मंत्रालयों से यह भी चाहती है कि संयुक्त राष्ट्र महासभा की छठी समिति (कानूनी), अंतरराष्ट्रीय न्यायालय, अंतरराष्ट्रीय न्यायाधिकरण, आदि जैसे विभिन्न अंतरराष्ट्रीय शासी निकाय जो समुद्र और समुद्री मामलों संबंधी

कानून; आतंकवाद और प्रत्यर्पण सहित अंतरराष्ट्रीय आपराधिक कानून: मानवाधिकार और मानवीय कानून; व्यापार कानून; अंतरिक्ष कानून; निरस्त्रीकरण, पर्यावरण, बौद्धिक संपदा अधिकार, ऊर्जा सुरक्षा, परमाणु ऊर्जा, साइबर स्पेस, विश्व व्यापार संगठन, बाहरी अंतरिक्ष से उत्पन्न कानूनी मुद्दे सहित विभिन्न क्षेत्रों पर अंतरराष्ट्रीय कानूनों को बनाने और उसमें संशोधन के लिए जिम्मेदार है, में भारतीय अंतरराष्ट्रीय कानून विशेषज्ञों के प्रवेश को बढ़ावा दें और सुविधा प्रदान करें। इसके अतिरिक्त समिति की इच्छा है कि विदेश मंत्रालय, सभी संबंधित मंत्रालयों के साथ निकट समन्वय से, उपरोक्त लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए समर्पित एक कार्य समूह की स्थापना करे और अपने हितों की रक्षा के लिए पर्याप्त रूप से अंतरराष्ट्रीय कानून के अध्ययन, निर्माण, संशोधन, कार्यान्वयन और व्याख्या में भारत की स्थिति को मजबूत करना सुनिश्चित करे।"

6. मंत्रालय ने अपने की गई कार्रवाई के उत्तर में निम्नवत बताया है:

> "विदेश मंत्रालय विभिन्न संस्थाओं और विश्वविद्यालयों के साथ मिलकर कार्य करता है। भारत सरकार इंडियन सोसाइटी ऑफ इंटरनेशनल लॉ के पुस्तकालय के लिए प्रत्येक वर्ष 5 लाख का योगदान देती है।
>
> 2. विभिन्न कन्वेन्शनों के तहत बताए गए संधि निकाय को अंतरराष्ट्रीय कानून में विशेषज्ञता रखने वाले शैक्षणिक संस्थाओं और विधि विद्यालयों से परामर्श और इनपुट से तैयार किया जाता है।
>
> 3. इंटर्नशिप कार्यक्रम - विदेश मंत्रालय नवोदित अंतरराष्ट्रीय कानून विद्वानों को संधियों के निर्माण की प्रक्रिया और इसकी चर्चा से परिचित कराने के लिए इंटर्नशिप प्रदान करता है। इंटर्न एल एंड टी प्रभाग के प्रभारी (एचओडी) को रिपोर्ट करते हैं और उसके निकट पर्यवेक्षाधीन कार्य करते हैं। उन्हें अनुसंधान करने, रिपोर्ट लिखने, बदलते घटनाक्रमों का विश्लेषण करने अथवा एचओडी द्वारा उन्हें सौंपे गए किसी अन्य कार्य को करना होता है।
>
> 4. विभिन्न अंतरराष्ट्रीय शासी निकायों में भारतीय अंतरराष्ट्रीय कानून विशेषज्ञ - भारतीय कानून विशेषज्ञों ने निम्नलिखित पद धारण किए हैं।
>
> i. डॉ. दलवीर भंडारी, अंतरराष्ट्रीय न्यायालय के न्यायाधीश, उच्चतम न्यायालय के पूर्व न्यायाधीश।
> ii. डॉ नीरू चड्ढा, अंतरराष्ट्रीय समुद्री कानून न्यायाधिकरण की न्यायाधीश। वह विधिक एवं संधि प्रभाग, विदेश मंत्रालय की पूर्व अपर सचिव हैं। वह यह पद धारण करने वाली पहली भारतीय महिला हैं।

iii. डॉ. अनिरुद्ध राजपूत 2017-2022 तक अंतरराष्ट्रीय विधि आयोग के सदस्य हैं। अगले कार्यकाल के लिए निर्वाचन नवंबर 2021 में होगा। भारत ने 2023 से शुरू होने वाले कार्यकाल के लिए एक उम्मीदवार खड़ा किया है।

iv. विधिक एवं संधि प्रभाग के काउंसलर के स्तर पर एक अधिकारी संयुक्त राष्ट्र महासभा की छठी समिति (विधिक) में भारत का प्रतिनिधित्व करता है।

v. विधिक एवं संधि प्रभाग के कानून अधिकारी जिनेवा में भारत के स्थायी मिशन और हेग में भारतीय दूतावास में मानवाधिकार परिषद, अंतरराष्ट्रीय न्यायालय, हेग तथा निजी अंतरराष्ट्रीय कानून के संबंध में सम्मेलन (एचसीसीएच) सहित विभिन्न मंचों में अंतरराष्ट्रीय कानून से संबंधित मामलों का पालन करने के लिए तैनात हैं।

vi. भारत काउंसिल ऑफ द इंटरनेशनल सीबेड अथॉरिटी का एक निर्वाचित सदस्य है। भारतीय विशेषज्ञ, वित्त समिति के विधिक और तकनीकी आयोग (एलटीसी) के सदस्य हैं।

5. विदेश मंत्रालय विभिन्न अंतरराष्ट्रीय विधिक क्षेत्रों पर एक समेकित राय बनाने के लिए विषय/क्षेत्र के आधार पर अन्य मंत्रालयों के साथ मिलकर कार्य करता है। उदाहरण के लिए, हम मध्यस्थता के मामलों में वाणिज्य मंत्रालय के साथ मिलकर कार्य करते हैं, अंतर-देशीय दत्तक ग्रहण, सरोगेसी आदि क्षेत्रों में महिला और बाल विकास मंत्रालय के साथ कार्य करता है। इसके अतिरिक्त, हम समिति की इस इच्छा को नोट करते हैं कि भारत के हितों की पर्याप्त रूप से संरक्षा करने के लिए अंतरराष्ट्रीय कानूनों का अध्ययन करने, उनको तैयार करने, उनमें संशोधन करने, उनके कार्यान्वयन और निर्वचन के लिए भारत की स्थिति को मजबूत बनाने के लिए विदेश मंत्रालय सभी संबंधित मंत्रालयों के साथ निकट समन्वय में कार्य करे।

7. विभिन्न क्षेत्रों में अंतरराष्ट्रीय कानून के निर्माण और संशोधन में भारत की क्षमता, विशेषज्ञता और भागीदारी को मजबूत करने की आवश्यकता का संज्ञान लेते हुए, समिति ने यह इच्छा व्यक्त की थी कि मंत्रालय शिक्षा मंत्रालय के साथ समन्वय करके विदेश सेवा संस्थान और विश्व मामलों की भारतीय परिषद में विधिक अध्ययन में पीठों सहित इस उद्देश्य के लिए पीठों की स्थापना के लिए कुछ प्रतिष्ठित संस्थानों की पहचान करे। समिति ने यह इच्छा भी व्यक्त की थी कि विदेश मंत्रालय सभी संबंधित मंत्रालयों के साथ निकट समन्वय में, लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए समर्पित एक कार्य समूह का गठन करे और अपने हितों की पर्याप्त रूप से रक्षा के लिए अंतरराष्ट्रीय कानून के अध्ययन, निर्माण, संशोधन, कार्यान्वयन और व्याख्या में भारत की स्थिति को मजबूत करना सुनिश्चित करे। समिति ने मंत्रालय की इस बात पर ध्यान दिया कि वे अंतरराष्ट्रीय कानून में विशेषज्ञता रखने वाले शैक्षणिक संस्थानों और विधि विद्यालयों के साथ मिलकर काम करते हैं। समिति को यह भी उत्साहवर्धक लगता है कि विदेश मंत्रालय उभरते अंतरराष्ट्रीय कानून विद्वानों को

संधियों के निर्माण और इसकी वार्ताओं की प्रक्रिया से परिचित होने के लिए इंटर्नशिप प्रदान करता है। अंतरराष्ट्रीय कानून के अध्ययन, निर्माण, संशोधन, कार्यान्वयन और व्याख्या में भारत की स्थिति को मजबूत करने के लिए सभी संबंधित मंत्रालयों के साथ निकट समन्वय में काम करने के मंत्रालय के आश्वासन की सराहना करते हुए समिति नोट करती है कि मंत्रालय का उत्तर इस उद्देश्य के लिए पीठों की स्थापना और कार्य समूह की स्थापना पर मौन है। समिति का दृढ़ मत है कि वैश्विक मामलों में भारत के बढ़ते कद और देश की बढ़ती व्यस्तताओं को देखते हुए यह जरूरी है कि अंतरराष्ट्रीय कानून की विभिन्न शाखाओं में देश के हितों की रक्षा की जाए। कार्य बल की स्थापना और पीठों की स्थापना से भारत के हितों की रक्षा के लिए पर्याप्त रूप से अंतरराष्ट्रीय कानून के अध्ययन, निर्माण, संशोधन, कार्यान्वयन और व्याख्या में अपनी स्थिति को मजबूत करने की क्षमता को बढ़ावा मिलेगा। अतः, समिति अपनी सिफारिश और इच्छा को दोहराती है और यह इच्छा व्यक्त करती है कि विदेश मंत्रालय, शिक्षा मंत्रालय के समन्वय से, विदेश सेवा संस्थान और विश्व मामलों की भारतीय परिषद में विधिक अध्ययन में पीठों की स्थापना के लिए कुछ प्रतिष्ठित संस्थानों की पहचान करने की दिशा में सकारात्मक कदम उठाए। समिति ने मंत्रालय से उपर्युक्त लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए समर्पित एक कार्य समूह गठित करने के लिए सभी संबंधित मंत्रालयों के साथ निकट समन्वय में काम करने का भी आग्रह किया।

(सिफारिश सं. 5)

8. समिति ने अपने प्रतिवेदन में निम्नानुसार टिप्पणी/सिफारिश की थी:

"समिति नोट करती है कि भारत सिविल अथवा वाणिज्यिक मामलों में न्यायिक और न्यायेत्तर दस्तावेजों (सर्विस अब्रॉड ऑफ जुडिशल एंड एक्स्ट्राजुडिसिअल डाक्यूमेंट्स) पर हेग सम्मेलन का हस्ताक्षरकर्ता है। सिविल और वाणिज्यिक मामलों में विदेश में साक्ष्य लेने संबंधी हेग सम्मेलन को वर्ष 2007 में भी इस विश्वास के तहत अंगीकार किया गया था कि अनुरोध पत्र की तुलना में विधिक दस्तावेजों की सुपुर्दगी की प्रक्रिया तेज हो जाएगी और भारत ने 40 देशों के साथ पारस्परिक कानूनी सहायता संधियों पर भी हस्ताक्षर किए हैं। तथापि, समिति इसे निराशाजनक पाती है कि इसके बावजूद विभिन्न देशों के साथ 845 म्यूचुअल लीगल असिस्टेंस ट्रीटी (एमएलएटी) अनुरोध लंबित हैं जिनमें अनुरोध पत्र और पारस्परिक कानूनी सहायता अनुरोध शामिल हैं। अतः, समिति

का यह निष्कर्ष है कि ऐसे अनुरोधों पर कार्रवाई करने में संबंधित देशों से वांछित सहयोग प्रतीक्षित है। इसलिए, समिति इच्छा व्यक्त करती है कि विदेश मंत्रालय अनुरोधों की भारी मात्रा में लंबिता का गंभीरता से संज्ञान ले और इसके कारणों की जांच करने के लिए एक कार्य बल (टास्क फोर्स) गठित करे और विभिन्न देशों के पास लंबित सभी प्रत्यर्पण और म्यूचुअल लीगल असिस्टेंस अनुरोधों के त्वरित फलित होने के उपाय सुझाए। इसके साथ-साथ, अन्य महत्वपूर्ण देशों के साथ प्राथमिकता के आधार पर अधिक से अधिक म्यूचुअल लीगल असिस्टेंस ट्रीटी पर हस्ताक्षर किये जाएं।"

9. मंत्रालय ने अपने की गई कार्रवाई उत्तर में निम्नवत बताया है:

> "विभिन्न देशों के साथ आतंकवाद (जेडब्ल्यूजी-सीटी) पर संयुक्त कार्य समूह की बैठकों के दौरान लंबित प्रत्यर्पण मामलों और उस देश से संबंधित आतंकवाद विरोधी मामलों पर एमएलएटी अनुरोधों पर लंबित एमएलएटी अनुरोधों में तेजी लाने के लिए चर्चा की जाती है। मिशन नियमित रूप से संबंधित देशों के साथ लंबित अनुरोधों का अनुसरण कर रहे हैं।
>
> ii. विधि और न्याय मंत्रालय, विधि कार्य विभाग, सिविल अथवा वाणिज्यिक मामलों में न्यायिक और न्यायेत्तर दस्तावेजों की विदेश सर्विस के संबंध में हेग कन्वेंशन तथा सिविल अथवा वाणिज्यिक मामलों में एमएलएटी के प्रभारी हैं। इसी प्रकार गृह मंत्रालय आपराधिक मामलों में पारस्परिक विधिक सहायता का प्रभारी है। विदेश मंत्रालय, कॉनसुलर वार्ता के दौरान और विदेशों में अपने मिशनों के माध्यम से, समय-समय पर सिविल अथवा वाणिज्यिक एवं आपराधिक मामलों में म्यूचुअल लीगल असिस्टेंस ट्रीटी की आवश्यकता का प्रस्ताव देता है और इन संधियों के संपादन को सुकर बनाता है। विदेशों में भारतीय मिशन भारत के एमएलएटी अनुरोधों के शीघ्र निष्पादन के लिए संबंधित विदेशी राष्ट्र के साथ सक्रिय रूप से समन्वय करते हैं।"

10. अनुरोध पत्रों (लैटर्स रोगेटरी) सहित विभिन्न देशों के पास लंबित म्यूचुअल लीगल असिस्टेंस ट्रीटी (एमएलएटी) अनुरोधों की अधिक संख्या के बारे में चिंतित होते हुए समिति ने यह इच्छा व्यक्त की थी कि विदेश मंत्रालय लंबित मामलों के कारणों की जांच करने और विभिन्न देशों में लंबित सभी प्रत्यर्पण और पारस्परिक विधिक सहायता अनुरोधों के शीघ्र फलीभूत होने के उपाय सुझाने के लिए एक कार्यबल का गठन करे। अपने की गई कार्रवाई उत्तर में मंत्रालय ने बताया है कि विभिन्न देशों के साथ आतंकवाद रोधी (जेडब्ल्यूजी-सीटी) संबंधी संयुक्त कार्य दल की बैठकों के दौरान लंबित प्रत्यर्पण मामलों और उस देश से संबंधित एमएलएटी अनुरोधों से जुड़े मामलों में

तेजी लाने के लिए चर्चा की जाती है। मंत्रालय ने यह भी बताया है कि मिशन संबंधित देशों के साथ लंबित अनुरोधों पर नियमित रूप से कार्रवाई कर रहे हैं। मंत्रालय ने इस मामले में विभिन्न मंत्रालयों के क्षेत्राधिकार के क्षेत्र भी बताए। इस मामले में त्वरित कार्रवाई सुनिश्चित करने के लिए अंतर-मंत्रालयी क्षेत्राधिकार सहयोग की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए समिति यह जानकर निराश है कि मंत्रालय का उत्तर इस मामले की जांच के लिए एक कार्यबल गठित करने की सिफारिश पर मौन है। समिति का दृढ़ मत है कि संबंधित सभी मंत्रालयों को शामिल करते हुए कार्यबल के गठन से इस मामले में मंत्रालय द्वारा किए जा रहे प्रयासों को बल मिलेगा। अतः, समिति अपनी पूर्व सिफारिश को दोहराती है कि मंत्रालय प्रत्यर्पण अनुरोधों पर ध्यान देने में देरी के कारणों की जांच करने के लिए एक कार्यबल गठित करने के लिए गंभीर प्रयास करे और विभिन्न देशों में लंबित सभी प्रत्यर्पण और पारस्परिक विधिक सहायता अनुरोधों के शीघ्र फलीभूत होने के उपाय सुझाए और तदनुसार समिति को इससे अवगत कराए।

(सिफारिश सं. 7)

11. समिति ने अपने प्रतिवेदन में निम्नानुसार टिप्पणी/सिफारिश की थी:

"समिति को विदित है कि किसी भी घरेलू कानून, जो शरणार्थियों और शरण चाहने वालों की स्थितियों का समाधान करने के लिए विनिर्दिष्ट है, के अभाव में, और भारत के 1951 के संयुक्त राष्ट्र सम्मेलन या तत्संबंधी 1967 प्रोटोकॉल का हस्ताक्षरकर्ता नहीं होने के आलोक में, शरण के अनुरोधों को इस समय मौजूदा कानूनी ढांचे के साथ निपटाया जा रहा है। समिति को इस बात की जानकारी है कि विदेशियों का रजिस्ट्रीकरण अधिनियम, नागरिकता अधिनियम जैसे अन्य अधिनियमों के अतिरिक्त विदेशियों विषयक, अधिनियम में विदेशियों के प्रवेश, भारत में उनके प्रवास, भारत में उनकी गतिविधियों और भारत से उनके निकास से संबंधित कई मुद्दों को शामिल किया गया है। समिति को अवगत कराया गया है कि केंद्र सरकार ने इन अधिनियमों के तहत वैध और अवैध विदेशियों की व्यवस्था को शासित करने के लिए कानूनी आदेश पारित किए हैं और यह कि राज्यों में एफआरआरओ और एफआरओ जैसी विभिन्न कार्यान्वयन एजेंसियों को एक प्रोटोकॉल जारी किया जाता है जिसके तहत किसी भी विदेशी की स्थिति का आकलन किया जा सकता है और सुरक्षा एजेंसियों तथा विदेश मंत्रालय के परामर्श से यह विचार जा सकता है कि उसे

शरण दी जाए अथवा शरणार्थी का दर्जा दिया जाए। इस दृष्टिकोण के लचीलेपन को पहचानते हुए, समिति की राय है इससे अधिकारियों के लिए विवेकपूर्ण तत्वों की अत्यधिक गुंजाइश रहती है। अतः,समिति सिफारिश करती है कि शरणार्थियों और शरण चाहने वालों के लिए घरेलू कानून के अभाव में विदेश मंत्रालय गृह मंत्रालय और विधि और न्याय मंत्रालय आदि जैसे संबंधित मंत्रालयों के परामर्श से शरणार्थियों और शरण चाहने वालों के दर्जे पर घरेलू प्रोटोकॉल तैयार करे जिसके तहत विशिष्ट एजेंसियों को विशिष्ट जिम्मेदारियां सौंपी जाएँ। इससे न केवल त्वरित अनुक्रिया सुनिश्चित होगी, बल्कि देश में शरणार्थियों और शरण चाहने वालों की स्थितियों से निपटने में जवाबदेही भी बढ़ेगी।"

12. मंत्रालय ने अपने की गई कार्रवाई उत्तर में निम्नवत बताया है:

> "मंत्रालय ने राज्य सरकारों/संघ राज्य क्षेत्र प्रशासनों को भेजे दिनांक 29.12.2011 के पत्र संख्या 25022/34/2001-एफ IV के माध्यम से शरणार्थी होने का दावा करने वाले विदेशी नागरिकों के मामलों के निपटान के लिए सभी संबंधित एजेंसियों द्वारा पालन की जाने वाली मानक संचालन प्रक्रिया (एसओपी) जारी की थी। एसओपी को गृह मंत्रालय द्वारा पत्र संख्या 25022/34/2001-एफ.IV दिनांक 20.03.2019 द्वारा संशोधित किया गया है। एसओपी विदेशी नागरिकों द्वारा किए गए दावों का आकलन करने वाली विशिष्ट एजेंसियों को सौंपी गई भूमिका और दावे के उचित पाए जाने अथवा न पाए जाने पर आगे की कार्रवाई को स्पष्ट रूप से परिभाषित करता है। मौजूदा व्यवस्था इस समय शरण देने संबंधी स्थिति को संभालने के लिए पर्याप्त है। हालांकि, जैसा कि समिति ने सिफारिश की थी, शरणार्थी और शरण चाहने वालों की स्थिति पर विशिष्ट एजेंसियों को सौंपी गई विशिष्ट जिम्मेदारियों के साथ नए घरेलू प्रोटोकॉल को तैयार करने और अधिसूचित करने के प्रस्ताव पर सभी हितधारकों के परामर्श से विचार किया जा सकता है।"

13. समिति ने अपनी नौवें प्रतिवेदन में सिफारिश की थी कि विदेश मंत्रालय, गृह मंत्रालय, विधि और न्याय मंत्रालय आदि जैसे संबंधित मंत्रालयों के परामर्श से शरणार्थियों और शरण चाहने वालों की स्थिति पर एक घरेलू प्रोटोकॉल तैयार करे और अधिसूचित करे जिसमें विशिष्ट एजेंसियों को विशिष्ट जिम्मेदारियां सौंपी गई हों। मंत्रालय ने अपने की गई कार्रवाई उत्तर में बताया है कि इस संबंध में गृह मंत्रालय द्वारा एसओपी जारी की गई है, जो विदेशी नागरिकों द्वारा किए गए दावों का आकलन करने वाली विशिष्ट एजेंसियों को सौंपी गई भूमिका को स्पष्ट रूप से परिभाषित करती है और यदि दावा उचित पाया जाता है अथवा नहीं, तो आगे की कार्रवाई की जाती है। मंत्रालय का यह मत भी है कि मौजूदा प्रणाली इस समय शरणार्थी स्थिति से निपटने के लिए पर्याप्त है। तथापि,

समिति सभी हितधारकों के परामर्श से विशिष्ट एजेंसियों की सौंपी गयी विशिष्ट जिम्मेदारियों के साथ शरणार्थियों और शरण चाहने वालों की स्थिति के संबंध में घरेलु प्रोटोकोल को तैयार करने और अधिसूचित करने हेतु प्रस्ताव के लिए उठाए गए वास्तविक कदमों और परिणामों से अवगत होना चाहेगी।

सिफारिश सं. 11

14. समिति ने अपने प्रतिवेदन में निम्नानुसार टिप्पणी/सिफारिश की थी:

"समिति नोट करती है कि साइबर हमलों के खिलाफ कार्रवाई करने और साइबर अपराधों से निपटने के लिए कंप्यूटर इमरजेंसी रिस्पांस टीम (सीईआरटी-इन) और सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम देश में प्रशासनिक और कानूनी तंत्र हैं। समिति सीईआरटी-इन की प्रतिक्रियाशील प्रवृत्ति से चिंतित है क्योंकि संभावित धोखाधड़ी, साइबर हमलों और ऐसे अन्य साइबर अपराधों को पहले से रोकना ही लाभकारी है। समिति सीईआरटी तंत्र को और अधिक सक्रिय बनाने के प्रयासों की सराहना करती है, लेकिन समिति यह चाहती है कि और अधिक प्रयास किए जाने की आवश्यकता है और संबंधित मंत्रालय सीईआरटी-इन की क्षमताओं को मजबूत करने के लिए आईटी और सॉफ्टवेयर इंजीनियरिंग में पर्याप्त प्रतिभाओं को आकर्षित करने के लिए मिलकर काम करे। समिति यह भी सिफारिश करती है कि देश को सुरक्षित रखने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी में विकसित हो रही प्रौद्योगिकी और प्रगति के कारण तेजी से बदलती आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम और अधिनियम के अंतर्गत नियमों की लगातार समीक्षा की जाए ताकि देश को सुरक्षित रखा जा सके और देश अंतरराष्ट्रीय तंत्रों और सहयोग के साधनों के मामलों में नेतृत्व प्रदान कर सके।'

15. मंत्रालय ने अपने की गई कार्रवाई उत्तर में निम्नवत बताया है:

"सीईआरटी-इन और एमईआईटीवाई के अधिकारी भारत के द्विपक्षीय, क्षेत्रीय और बहुपक्षीय साइबर परामर्श में भाग लेते रहे हैं।

ii. द्विपक्षीय साइबर वार्ता की स्थिति में सीईआरटी-इन अपने समकक्षों के साथ परामर्श करने, फीडबैक प्रदान करने और सीईआरटी-से-सीईआरटी सहयोग बढ़ाने के प्रस्तावों को उठाने में शामिल रहा है।

iii. एमईआईटीवाई साइबर से संबंधित मामलों पर घरेलू कानूनों का प्रारूप तैयार करने के लिए नोडल मंत्रालय है और यूएनजीजीई, यूएनओईडब्ल्यूजी आदि में भारतीय प्रतिनिधिमंडलों का हिस्सा है, जहां स्वीकार्य वैश्विक मानदंडों और नियमों को तैयार करने के लिए साइबर स्पेस से संबंधित मुद्दों पर चर्चा की जा रही है।"

16. सीईआरटी-इन के प्रतिक्रियाशील प्रवृति के बारे में चिंतित होते हुए समिति ने इच्छा व्यक्त की थी कि सीईआरटी-इन तंत्र को और अधिक सक्रिय बनाने के लिए और अधिक प्रयास किए जाएं और संबंधित मंत्रालय सीईआरटी-इन की क्षमताओं को सुदृढ़ करने के लिए आईटी और सॉफ्टवेयर इंजीनियरिंग में पर्याप्त प्रतिभा को आकर्षित करने के लिए मिलकर काम करें। समिति ने यह भी सिफारिश की थी कि सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम और अधिनियम के तहत नियमों की इस संबंध में लगातार समीक्षा की जाए। समिति द्विपक्षीय, क्षेत्रीय और बहुपक्षीय परामर्शों में मंत्रालय द्वारा किए जा रहे प्रयासों पर संतोष व्यक्त करती है। हालांकि, समिति का मत है कि मंत्रालय ने इस सिफारिश पर कार्रवाई शुरू करने के लिए कोई गंभीर प्रयास नहीं किए हैं। समिति इस बात से अवगत है कि एमईआईटीवाई साइबर संबंधी मुद्दों पर घरेलू कानूनों का प्रारूप तैयार करने के लिए नोडल मंत्रालय है। तथापि, समिति मंत्रालय से अनुरोध करती है कि वह संबंधित मंत्रालय के साथ इस मामले को सक्रिय रूप से उठाए और समिति को परिणाम से अवगत कराए।

(सिफारिश सं. 12)

17. समिति ने अपने प्रतिवेदन में निम्नानुसार टिप्पणी/सिफारिश की थी:

'समिति इस बात पर संतोष व्यक्त करती है कि वैश्विक मंच के सहयोग से वित्तीय अपराधों को रोकने के लिए सरकार के प्रयासों में ओईसीडी और जी-20 समूह के साथ सहयोग शामिल है, जहां भारत सूचनाओं के स्वतः आदान-प्रदान के लिए एक समान मानक विकसित करने में बहुत सक्रिय

भागीदार रहा है और अच्छी प्रगति कर रहा है। इसके अतिरिक्त, 49 देशों के साथ वित्तीय जानकारी साझा करने की शुरुआत के बाद अब यह संख्या दोगुनी हो कर लगभग 80 देश हो गई है जो एक अच्छी उपलब्धि है। समिति विदेश मंत्रालय से आग्रह करती है कि वित्तीय अपराधों से निपटने के लिए, महत्वपूर्ण वित्तीय सूचनाओं के पारस्परिक और स्वचालित आदान-प्रदान के इस नेटवर्क में अधिक से अधिक देशों को शामिल किया जाए क्योंकि ऐसे वित्तीय अपराध दूसरे देशों में भी हो रहे हैं।'

18. मंत्रालय ने अपने की गई कार्रवाई उत्तर में निम्नवत बताया है:

> "भारत सरकार ने वित्तीय अपराधों से निपटने के लिए जानकारी साझा करने के लिए वित्तीय आसूचना एकक - भारत (एफआईयू-इंडिया) को अधिदेशित किया है। एफआईयू-इंडिया, भारत सरकार के राजस्व विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण में कार्य करता है। विदेश मंत्रालय की ओर से एफआईयू-इंडिया को विदेशों में अपने समकक्षों के साथ जानकारी साझा करने के लिए शामिल किया गया है। जहां आवश्यक हो, विशेष रूप से आतंकवाद के वित्तपोषण का मुकाबला करने के लिए प्रासंगिक सूचनाओं का आदान-प्रदान करने के लिए जेडब्ल्यूजी-सीटी की बैठकों के लिए भारतीय प्रतिनिधिमंडल में एफआईयू-इंडिया और संबंधित एजेंसियों के एक प्रतिनिधि को भी शामिल किया गया है।
>
> ii. वित्तीय आसूचना एकक (एफआईयू) से संबंधित मामलों के लिए वित्त मंत्रालय नोडल मंत्रालय है ।"

19. वित्तीय अपराधों को रोकने के लिए वैश्विक सहयोग के माध्यम से सूचना के स्वत: आदान-प्रदान के लिए एक समान मानक विकसित करने के मुद्दे पर समिति ने मंत्रालय से वित्तीय अपराधों को रोकने के लिए वित्तीय सूचनाओं के पारस्परिक और स्वचालित आदान-प्रदान के नेटवर्क में अधिक से अधिक देशों को लाने का आग्रह किया था। अपने की गई कार्रवाई उत्तर में मंत्रालय ने बताया है कि भारत सरकार ने वित्तीय अपराधों से निपटने संबंधी जानकारी साझा करने के लिए वित्तीय आसूचना एकक – भारत (एफआईयू-इंडिया) को अधिदेशित किया है। मंत्रालय ने यह भी बताया है कि जहां आवश्यक हो, विशेष रूप से आतंकवाद के वित्तपोषण का मुकाबला करने के लिए प्रासंगिक सूचनाओं का आदान-प्रदान करने के लिए जेडब्ल्यूजी-सीटी की बैठकों के लिए भारतीय प्रतिनिधिमंडल में एफआईयू-भारत और संबंधित एजेंसियों के एक प्रतिनिधि को शामिल किया जाता है। समिति इस बात से अवगत है कि एफआईयू-इंडिया भारत सरकार के राजस्व

विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण में कार्य करता है और इस प्रकार वित्त मंत्रालय वित्तीय आसूचना एकक (एफआईयू) से संबंधित मामलों के लिए नोडल मंत्रालय है। हालांकि, संगठित अपराध, धन शोधन और संबंधित वित्तीय अपराधों को रोकने के लिए वैश्विक सहयोग और सहायता बढ़ाने की अत्यधिक आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए समिति ने मंत्रालय से इस मामले को वित्त मंत्रालय के साथ सक्रिय रूप से उठाने और वित्तीय सूचनाओं के पारस्परिक और स्वतः आदान-प्रदान के नेटवर्क में अधिक से अधिक देशों को लाने के लिए जोर देने का आग्रह किया है।

(सिफारिश सं. 13)

20. समिति ने अपने प्रतिवेदन में निम्नानुसार टिप्पणी/सिफारिश की थी:

'समिति को अवगत कराया गया है कि भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के तहत भारत ने एक व्यक्ति को भगोड़ा अपराधी घोषित करने के लिए 11 याचिकाएं दायर की हैं, जिनमें से दो मामलों में आदेश पारित किए गए हैं, जहां एक मामले में 358 करोड़ रुपये की संपति जब्त की गई है, और दूसरे में व्यक्ति को भगोड़ा अपराधी घोषित किया गया है। समिति यह भी नोट करती है कि इस अधिनियम के तहत अपराधियों के खिलाफ कार्रवाई करने के लिए कम से कम 100 करोड़ रुपये की सीमा निर्धारित की गई है। समिति की राय है कि किसी व्यक्ति को भगोड़ा अपराधी घोषित करने की पूरी न्यायिक प्रक्रिया बहुत धीमी है, और समिति चाहती है कि संबंधित मंत्रालय मिलकर ऐसे मामलों में तेजी लाने के लिए प्रक्रियाओं को सरल बनाने की संभावनाओं की जांच करें। इसके अतिरिक्त, समिति महसूस करती है कि ऐसे अपराधियों के खिलाफ कार्रवाई करने के लिए 100 करोड़ रुपये की सीमा निर्धारित होने से कई छोटे अपराधियों के बचने की संभावना है और समिति चाहती है कि इस मामले की यथाशीघ्र समीक्षा की जाए ताकि 100 करोड़ रुपये से कम राशि के मामलों में शामिल अपराधियों के खिलाफ भी कार्यवाही शुरू की जा सके।'

21. मंत्रालय ने अपने की गई कार्रवाई उत्तर में निम्नवत बताया है:

"जिस समय भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम 2018 (एफईओए) पारित किया गया था, उस समय इस तरह के कानून की अनिवार्यता और आवश्यकता थी ताकि ऐसे भगोड़े आर्थिक अपराधियों की संपत्ति की जब्ती को अनिवार्य बनाकर आर्थिक अपराधियों को

देश से भागने से रोका जा सके। भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने की सीमा अनुसूचित अपराध या अपराधों में शामिल कुल मूल्य के रूप में एक सौ करोड़ रुपए या उससे अधिक निर्धारित की गई थी। जबकि 19.07.2018 को संसद के समक्ष भगोड़ा आर्थिक अपराधी विधेयक पर चर्चा की जा रही थी, माननीय सदस्यों द्वारा 100 करोड़ रुपए की इस सीमा से संबंधित मुद्दे को भी उठाया गया था। विधेयक को राष्ट्रपति की स्वीकृति मिलने के बाद तत्कालीन माननीय वित्त मंत्री श्री. पीयूष गोयल ने यह कहते हुए इस कानून का समर्थन किया कि "सरकार की मंशा बड़े अपराधियों से जुड़े मामलों का तेजी से और तत्काल निपटान सुनिश्चित करना है" तथा "बड़े अपराधियों को पकड़ना किंतु न्यायालयों के काम में बाधा डालना नहीं है।"

ii. यह कानून लगभग 3 वर्षों से लागू है और प्रवर्तन निदेशालय को देखते हुए 100 करोड़ रुपए की इस सीमा में विभिन्न आधारों पर ढील देने की तत्काल आवश्यकता है, जिन्हें मोटे तौर पर निम्नानुसार संक्षेप में बताया गया है:

(क) धन शोधन अपने आप में एक गंभीर आर्थिक अपराध है जिसका व्यापक आर्थिक और सामाजिक प्रभाव होता है। किंतु निदेशालय द्वारा जांचे जा रहे धन शोधन मामलों में भी, ऐसे मामलों की एक श्रेणी है जिनमें आरोपी गंभीर आर्थिक अपराधों (भविष्य के अपराध) में शामिल हो सकते हैं जैसे कि टेरर फंडिंग, मादक पदार्थों की तस्करी, पर्यावरण संबंधी अपराध, भ्रष्टाचार आदि जो देश की सुरक्षा, आर्थिक या सामरिक हितों को प्रभावित करने की अत्यधिक क्षमता रखते हैं। यह पाया गया है कि गंभीर आर्थिक अपराधों से जुड़े इन मामलों में से कुछ भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने के लिए आवश्यक 100 करोड़ रुपए की मौद्रिक सीमा को पूरा नहीं करते हैं। तथापि, ऐसे अपराधों की भयावहता, गंभीरता और आर्थिक/सुरक्षा संबंधी प्रभावों को देखते हुए यह माना जाता है कि इस कानून के उद्देश्य और मंशा को प्रभावी ढंग से तब प्राप्त किया जाएगा जब ऐसे अपराधियों की संपत्ति, जो देश से भाग गए हैं, भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के तहत जब्त कर ली जाएगी।

(ख) पीएमएलए के प्रावधानों के तहत की गई जांच से पता चला है कि आतंकवाद के वित्तपोषण, मादक पदार्थों की तस्करी और साइबर अपराध जैसे गंभीर आर्थिक अपराधों में शामिल कई भगोड़े अपराधियों के विरुद्ध भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के प्रावधानों को लागू नहीं किया जा सका, क्योंकि इन मामलों से संबंधित अपराध में शामिल धनराशि 100 करोड़ रुपए की सीमा से काफी कम थी। उदाहरण के लिए, भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के प्रावधानों को अंतरराष्ट्रीय आतंकवादियों जैसे हाफिज मुहम्मद सईद और अन्यों के विरुद्ध लागू नहीं किया जा सका क्योंकि इन मामलों से संबंधित अपराध में शामिल धनराशि क्रमशः 8.93 करोड़ और 11.26 करोड़ रुपए थी। ऐसे ही श्रेणी के मामलों, अर्थात टेरर फंडिंग के मामले की एक सूची, जिनकी जांच ईडी द्वारा की जा रही है, प्रत्येक मामले में शामिल पीओसी के साथ अनुबंध क के रूप में संलग्न है।

(ग) इसके अतिरिक्त, अब तक निदेशालय ने भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के तहत केवल 14 व्यक्तियों के विरुद्ध याचिका दायर की है। दूसरी ओर, निदेशालय द्वारा 35 व्यक्तियों के संबंध में किए गए रेड कॉर्नर नोटिस जारी करने के लिए आवेदन के विरूद्ध अब तक 19 अभियुक्तों के विरुद्ध निदेशालय द्वारा रेड कॉर्नर नोटिस (आरसीएन) जारी करवाए जा चुके हैं। निदेशालय ने 27 आरोपी व्यक्तियों के संबंध में प्रत्यर्पण संबंधी अनुरोध भी भेजा है। यह देखा गया है कि कुछ ऐसे मामलों में जिनमें निदेशालय ने आरसीएन जारी करवाए हैं या प्रत्यर्पण संबंधी अनुरोध भेजे हैं, वह भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के तहत आवेदन दायर करने में असमर्थ रहा है क्योंकि उक्त मामलों में 100 करोड़ रुपए की सीमा पूरी नहीं हुई है। ऐसे ही एक मामले का संक्षिप्त विवरण अनुबंध ख के रूप में संलग्न है।

(घ) भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम का उद्देश्य "आर्थिक अपराधियों को भारत में कानून की प्रक्रिया से बचने से रोकने के उपाय करना" और भगोड़े आर्थिक अपराधियों की संपत्ति को तेजी से जब्त करके उन्हें न्याय के कटघरे में लाना और पीडित पक्ष को प्रतिपूर्ति प्रदान करना है। इस संदर्भ में, यह बताया गया है कि सीआरपीसी की धारा 82-86 के प्रावधान उनके इच्छित उद्देश्य और प्रयोज्यता में भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के प्रावधानों के समान हैं। साथ ही, चूंकि सीआरपीसी छोटे अपराधों सहित सभी आपराधिक कृत्यों पर लागू होता है, सीआरपीसी की धारा 82, इसे लागू करने के लिए कोई मौद्रिक सीमा निर्धारित नहीं करती है। चूंकि भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम का विधायी उद्देश्य सीआरपीसी के उपर्युक्त प्रावधानों की तुलना में, संपत्ति को अधिक प्रभावी और तेजी से जब्ती करने के लिए एक प्रक्रिया प्रदान करना है (क्योंकि भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम बड़े परिमाण के आर्थिक अपराधों और अधिक गंभीर प्रकृति के मामलों में लागू होता है), गंभीर आर्थिक अपराधों में शामिल भगोड़े अपराधियों को भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के दायरे में लाने में मौद्रिक सीमा एक अवरोधक साबित हो सकती है।

iii. उपरोक्त कारणों से, यह सुझाव दिया जाता है कि आतंकवाद और नक्सलवाद के वित्तपोषण, मादक पदार्थों की तस्करी, साइबर अपराध, मानव तस्करी, हथियारों और विस्फोटकों की तस्करी, जैसे गंभीर आर्थिक अपराधों से जुड़े मामले में भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने के लिए कोई मौद्रिक सीमा नहीं होनी चाहिए। आर्थिक अपराधों की अन्य श्रेणियों के लिए, इस सीमा को 100 करोड़ रुपए की मौजूदा सीमा से कम करके 10 करोड़ रु. किया जा सकता है।

इसके अतिरिक्त, समिति की इस सिफारिश के संबंध में कि न्यायिक प्रक्रिया धीमी है और एफईओए के तहत मामलों की प्रगति में तेजी लाने के लिए प्रक्रियाओं को सरल बनाने की आवश्यकता है, निम्नलिखित इनपुट शामिल किए गए हैं:

(क) भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम में निर्धारित प्रक्रिया, कानून की समुचित प्रक्रिया के सिद्धांत के साथ-साथ प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का पालन करती है। निर्धारित प्रक्रिया जटिल नहीं है, तथापि आवश्यक कदम उठाने के लिए कतिपय समय सीमा निश्चित की जा सकती है। उदाहरण के लिए:

· यह निर्धारित किया जा सकता है कि अधिनियम की धारा 4 के तहत आवेदन दाखिल करने पर, विशेष न्यायालय यह तय करे कि आवेदन दाखिल करने की तारीख से दो सप्ताह के भीतर नोटिस जारी किया जाए या नहीं।

· विशेष न्यायालय अधिनियम की धारा 4 के तहत आवेदन पर अंतिम बहस की समाप्ति के बाद3 सप्ताह की अवधि के भीतर एक आदेश पारित करेगा।

(ख) भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम, 2018 के प्रभावी और सफल कार्यान्वयन के लिए यह भी सुझाव दिया गया है कि अन्य कानून प्रवर्तन एजेंसियों (एलईए) और न्यायिक अधिकारियों को अधिनियम के प्रावधानों के विषय में अवश्य अवगत कराया जाए।

22. भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के तहत किसी व्यक्ति को भगोड़ा अपराधी घोषित करने की धीमी न्यायिक प्रक्रिया से क्षुब्ध होते हुए समिति ने यह इच्छा व्यक्त की थी कि संबंधित मंत्रालय मामलों में तेजी लाने के लिए प्रक्रियाओं को सरल बनाने की संभावनाओं की जांच करें। समिति ने यह भी इच्छा व्यक्त की थी कि भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के तहत आर्थिक अपराधियों के विरुद्ध कार्यवाही के लिए निर्धारित सीमा 100 करोड़ रुपये की समीक्षा की जाए। समिति को यह मालूम है कि जिस समय भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम 2018 (एफईओए) पारित किया गया था, उस समय आर्थिक अपराधियों को देश से बाहर जाने से रोकने के लिए ऐसे विधान की आवश्यकता थी और बड़े अपराधियों से जुड़े मामलों का तेजी से और तत्काल निपटान सुनिश्चित करने के लिए 100 करोड़ रुपये की सीमा तय की गयी थी न कि न्यायालयों के काम में बाधा डालने के लिए। समिति को यह देखकर निराशा हुई है कि वित्त मंत्रालय समिति की इस टिप्पणी से सहमत है कि 100 करोड़ रुपये की इस सीमा में ढ़िलाई दिए जाने की तत्काल आवश्यकता है, लेकिन कानून में संशोधन के लिए कोई भी सक्रिय कदम उनकी ओर से नहीं उठाया जा रहा है। समिति भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के तहत मामलों में प्रगति में तेजी लाने के लिए रणनीति पर विदेश मंत्रालय के इनपुट की सराहना करती है। अतः, समिति यह

चाहती है कि आर्थिक अपराधियों के खिलाफ कार्यवाही के लिए 100 करोड़ रुपये की सीमा के संबंध में भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम 2018 (एफईओए) में संशोधन के लिए वित्त मंत्रालय के साथ सक्रिय रूप से कार्रवाई की जाए।

नई दिल्ली **पी. पी. चौधरी,**

---- दिसम्बर***, 2022*** ***सभापति,***

----, 1944 (शक) ***विदेशी मामलों संबंधी समिति***

अध्याय-दो

सिफारिशें/टिप्पणियां, जिन्हें सरकार ने स्वीकार कर लिया है

सिफारिश (क्र.सं. 2)

समिति भारत के बढ़ते वैश्विक हितों और सरकार द्वारा किए गए तदनुरूपी प्रयासों को नोट करती है जो देश द्वारा देशों या बहुपक्षीय संगठनों के साथ न्यायिक और सीमा शुल्क सहयोग, वित्तीय डेटा साझा करना, ड्रग्स के विरुद्ध अभियान, आतंकवाद का मुकाबला, साइबर सुरक्षा, प्रवासन, श्रम और पेशेवरों की आवाजाही आदि से जुड़े विभिन्न समझौतों/समझौता ज्ञापनों की श्रेणी में प्रकट होते हैं। सरकार के प्रयासों की सराहना करते हुए, समिति महसूस करती है कि संभावित सहयोग के विभिन्न क्षेत्रों में देशों और बहुपक्षीय संगठनों समझौतों की संख्या के रूप में उपलब्धियों की अब भी पूरी संभावना है जिसमें अंतराष्ट्रीय क्रियाकलापों में एक बड़ी भागीदारी करने की देश की आकांक्षा का ध्यान रखा जाए। इसलिए समिति यह चाहती है कि विदेश मंत्रालय, नोडल मंत्रालय के रूप में, अन्य देशों और देशों के समूहों के साथ विशेष रूप से प्रत्यर्पण, आर्थिक अपराध, आतंकवाद का मुकाबला करने और संभावित सहयोग की एक वैश्वीकृत अर्थव्यवस्था और तेजी से परस्पर जुड़ी हुई दुनिया जिसने सूचना प्रौद्योगिकी में प्रगति की शुरुआत की है, के लिए प्रवासी गतिशीलता समझौतों के क्षेत्रों में संभावित सहयोग के अधिक रास्तों की तलाश करे।

सरकार का उत्तर

आतंकवाद का मुकाबला करने के लिए सहयोग के रास्ते तलाशने के लिए विदेश मंत्रालय ने यूरोपीय संघ के अलावा 26 देशों के साथ आतंकवाद रोधी संयुक्त कार्य समूह (जेडब्ल्यूजी-सीटी) की स्थापना की है। इसके अलावा भारत आतंकवाद रोध और उनके उपसमूहों के संबंध में ब्रिक्स और बिम्सटेक संयुक्त कार्य समूह की बैठकों में भी भाग लेता है। भारत सरकार के सभी संबंधित मंत्रालयों, विभागों और एजेंसियों द्वारा जेडब्ल्यूजी-सीटी बैठकों के एजेंडे के आधार पर इनकी बैठकों में प्रतिनिधित्व किया जाता है। जेडब्ल्यूजी-सीटी राष्ट्रीय, क्षेत्रीय और वैश्विक स्तर पर सूचना और अनुभव साझा करने और आतंकवादी खतरे के आकलन को साझा करने, आतंकवाद के खिलाफ प्रशिक्षण और क्षमता निर्माण करने, आतंकवाद और आतंकवादी वित्तपोषण के खिलाफ लड़ाई में बहुपक्षीय प्रयासों को मजबूत करने, आतंकवाद विरोधी

सहयोग के लिए परस्पर कानूनी संबंधी सहायता अनुरोधों में तेजी लाने, एजेंसी से एजेंसी सहयोग को सुकर बनाने और अंतरराष्ट्रीय आतंकवाद के संबंध में व्यापक कन्वेंशन (सीसीआईटी) जिसे भारत ने 1996 में संयुक्त राष्ट्र में पुर:स्थापित किया था, को अतिशीघ्र अंगीकार करने के लिए एक मंच प्रदान करता है। भारत विदेशों के साथ नियमित रूप से जेडब्ल्यूजी-सीटी की बैठकें आयोजित करता है। विदेश मंत्रालय के सीटी प्रभाग का यह प्रयास रहा है कि अधिक से अधिक देशों के साथ आतंकवाद रोध (जेडब्ल्यूजी-सीटी) पर संयुक्त कार्य समूह की बैठकें हों। प्रासंगिक देशों के साथ आतंकवाद विरोधी सहयोग को मजबूत करने और बढ़ाने के लिए भी लगातार प्रयास किए जा रहे हैं।

ii. समिति की सिफारिशों के अनुरूप मंत्रालय का सीपीवी प्रभाग, आर्थिक अपराधों, आतंकवाद और वित्तीय धोखाधड़ी में शामिल लोगों सहित भगोड़े अपराधियों को वापस लाने को सुकर बनाने के लिए विदेशों के साथ प्रत्यर्पण संधियों और व्यवस्थाओं के नेटवर्क को व्यापक बनाने के लिए सक्रिय रूप से प्रयास कर रहा है। इसी तरह ओआईए-। प्रभाग भारतीय प्रवासियों के हितों को ध्यान में रखते हुए मोबिलिटी एग्रीमन्ट को आगे बढ़ाने में लगा हुआ है।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

सिफारिश (क्र.सं. 3)

समिति का विचार है कि भारत संविधान के अनुच्छेद 253 में परिलक्षित 'द्वैतवाद' के सिद्धांत का पालन करता है, जो संसद को अंतरराष्ट्रीय कानूनों को लागू करने के लिए कानून बनाने की शक्ति देता है। समिति यह भी नोट करती है कि कुछ अवसरों पर सुप्रीम कोर्ट ने इस सिद्धांत से अलग इस तर्क पर निर्णय लिया है कि प्रथागत अंतरराष्ट्रीय कानून, जब तक कि कोई ऐसा घरेलू कानून मौजूद न हो, जो न उसी का खंडन करता है, को स्वीकार किया जा सकता है। समिति महसूस करती है कि इस तरह के विषयांतर को राज्य की संस्थाओं के बीच विवाद का विषय बनने की अनुमति देने के बजाय, विदेश मंत्रालय को ऐसे मामलों पर घरेलू कानून के न होने पर ध्यान देना चाहिए और संबंधित मंत्रालय के साथ समन्वय करके प्रयास करना चाहिए ताकि ऐसे मामलों पर पर्याप्त घरेलू कानून हो जो न्यायशास्त्र के सुस्थापित सिद्धांतों और संविधान में निहित अधिकारों की समानता पर मजबूती से आधारित हों।

सरकार का उत्तर

भारतीय संवैधानिक स्कीम के अनुसार, अंतरराष्ट्रीय संधियों पर बातचीत करना एक कार्यकारी कार्य है। केंद्रीय मंत्रिमंडल के अनुमोदन से ही कोई संधि संपादित की जाती है। इसे चर्चा और अनुमोदन के लिए संसद के समक्ष नहीं रखा जाता। हालांकि, जहां संधि के दायित्वों के कार्यान्वयन में मौजूदा घरेलू कानून में बदलाव करने की या नए अधिनियमन की आवश्यकता होती है तदनुसार विधायी कार्रवाई की अपेक्षा होती है।

ii. यह सुनिश्चित करने के लिए कि भारत संधियों/कन्वेंशनों के सभी दायित्वों का कुशलतापूर्वक निर्वहन करने की स्थिति में हो, हमारी परिपाटी प्रासंगिक घरेलू कानूनों में संशोधन करने के बाद या ऐसे मामलों में, जहां संबंधित विषय पर कोई घरेलू कानून नहीं हैं,सक्षम कानून अधिनियमित करने के बाद ही इनका अनुसमर्थन/स्वीकृत करने की है।

iii. एलएंडटी प्रभाग के अंतरराष्ट्रीय कानून के प्रभारी प्रथम दृष्टया प्रस्तावित संधि/कन्वेंशन की जांच करते हैं और भारत के दायित्वों एवं घरेलू कानून अधिनियमित करने की आवश्यकता/संभावना पर प्रकाश डालते हैं। हालांकि प्रशासनिक मंत्रालय को विशेष रूप से विधि और न्याय मंत्रालय के परामर्श से संधि/कन्वेंशन की जांच करने की सलाह दी जाती है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि क्या ऐसी संधि/कन्वेंशन को लागू करने के लिए प्रासंगिक घरेलू कानूनों में संशोधन करने या उपयुक्त कानून अधिनियमित करने की आवश्यकता होगी की नहीं। संधि/कन्वेंशन के अनुसमर्थन से पूर्व एलएंडटी प्रभाग द्वारा यह कदम उठाया जाता है।

iv. प्रत्यर्पण संधियों को संपादित करते समय, यह सुनिश्चित किया जाता है कि वे हमारे घरेलू कानून के अनुरूप हों। इसके अलावा प्रत्यर्पण संधि/व्यवस्था को भी प्रत्यर्पण अधिनियम के प्रावधानों के तहत अधिसूचित किया जाता है ताकि संधि लागू होने पर इन्हें लागू किया जा सके।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

सिफारिश (क्र. सं. 4)

समिति ने नोट किया कि भारत ने 50 देशों के साथ प्रत्यर्पण संधियों पर हस्ताक्षर किए हैं और 11 देशों के साथ प्रत्यर्पण व्यवस्थाएं हैं और अन्य देशों के साथ प्रत्यर्पण संधियों और व्यवस्थाओं के नेटवर्क का विस्तार करने के प्रयास जारी हैं। इन उपलब्धियों और अधिक देशों के साथ भारत के प्रत्यर्पण संधियों के नेटवर्क का विस्तार करने के प्रयासों की सराहना करते हुए, समिति देश से भागने वाले अपराधियों के प्रत्यर्पण में

देरी और विशेष रूप से उन देशों में शरण लेने से चिंतित है जिनके साथ भारत ने पहले से ही एक प्रत्यर्पण संधि पर हस्ताक्षर किए हैं या प्रत्यर्पण व्यवस्थाएं हैं और उसका यह विचार है कि प्रत्येक मामले में प्रक्रिया को तेज किया जाए। इसके अलावा, समिति ने यह भी पाया है कि प्रत्यर्पण संधियों की अनुपस्थिति का लाभ उठाकर अपराधी निवेश कार्यक्रमों के माध्यम से या निवेश मार्गों के माध्यम से अनुकूल निवास या पासपोर्ट व्यवस्था कर नागरिकता के प्रावधान वाले देशों में शरण ले रहे हैं। इसलिए, समिति पुरजोर सिफारिश करती है कि ऐसे देशों की पहचान की जानी चाहिए और प्राथमिकता के आधार पर एक प्रत्यर्पण संधि या प्रत्यर्पण व्यवस्था शुरू की जानी चाहिए, उसे संपन्न किया जाना चाहिये ताकि भारत में गंभीर आर्थिक और अन्य अपराध करने के बाद अपराधियों के उन देशों में भागने के मामलों को रोका जा सके।

समिति यह देखकर क्षुब्ध है कि ऐसे कुछ मामलों में संधि के लिए आवश्यक नियम भारत के लिए अलग है और उस देश के लिए अलग है जिसके साथ संधि हो रही है और नियमों की इस तरह के असमान प्रयोज्यता पर भारत के अनुरोध में देरी होती है। समिति चाहती है कि प्रत्यर्पण संधियों के लिए नोडल मंत्रालय होने के नाते विदेश मंत्रालय को भागीदार देशों के साथ संधि के तहत नियमों की समान प्रयोज्यता सुनिश्चित करने के लिए त्वरित और प्रभावी प्रयास करने चाहिए। समिति यह भी चाहती है कि मंत्रालय को अन्य समान विचारधारा वाले देशों के साथ मिलकर ऐसी संधियों के तहत नियमों की समान प्रयोज्यता की निगरानी के लिए एक अंतरराष्ट्रीय तंत्र विकसित करना चाहिए और पीड़ित देशों को उन मामलों में राहत प्रदान करना चाहिए जहां उनके संधि सहयोगी नियमों की समान प्रयोज्यता का सम्मान करने में विफल रहते हैं।

सरकार का उत्तर

जैसा कि माननीय समिति द्वारा सिफारिश की गई है, मंत्रालय ने पहले ही उन देशों की पहचान कर ली है जिनके पास निवेश कार्यक्रम द्वारा नागरिकता या निवेश के माध्यम से अनुकूल निवास आवश्यकताओं के प्रावधान मौजूद हैं। ऐसे देशों के साथ प्रत्यर्पण संधि करने के प्रस्ताव शुरू कर दिए गए हैं।

ii. भारत सरकार ऐसे भगोड़े अपराधियों को अभियोजन के लिए भारत लाने के महत्व के प्रति जागरूक होते हुए, संबंधित कानून प्रवर्तन एजेंसियों के सहयोग से विदेशों में प्रत्यर्पण के मामलों को सक्रिय रूप से आगे बढ़ा रही है। मंत्रालय, कानून प्रवर्तन एजेंसियों को जब सहायता की आवश्यकता होती है, उनके लिए प्रत्यर्पण अनुरोध और अनुपूरक सूचना तैयार करने में सक्रिय रूप से उनकी सहायता करता है। प्रत्यर्पण

अनुरोधों पर अनुरोधकर्ता राष्ट्र के न्यायालयों द्वारा अपने घरेलू कानून के अनुसार कार्रवाई की जाती है और इन पर विचार किया जाता है, अनुरोध के सकारात्मक परिणाम को सुकर बनाने के लिए, जब भी आवश्यक हो, आवश्यक आश्वासन भी दिए जाते हैं।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

सिफारिश (क्र. सं. 7)

समिति को विदित है कि किसी भी घरेलू कानून, जो शरणार्थियों और शरण चाहने वालों की स्थितियों का समाधान करने के लिए विनिर्दिष्ट है, के अभाव में, और भारत के 1951 के संयुक्त राष्ट्र सम्मेलन या तत्संबंधी 1967 प्रोटोकॉल का हस्ताक्षरकर्ता नहीं होने के आलोक में, शरण के अनुरोधों को इस समय मौजूदा कानूनी ढांचे के साथ निपटाया जा रहा है। समिति को इस बात की जानकारी है कि विदेशियों का रजिस्ट्रीकरण अधिनियम, नागरिकता अधिनियम जैसे अन्य अधिनियमों के अतिरिक्त विदेशियों विषयक, अधिनियम में विदेशियों के प्रवेश, भारत में उनके प्रवास, भारत में उनकी गतिविधियों और भारत से उनके निकास से संबंधित कई मुद्दों को शामिल किया गया है। समिति को अवगत कराया गया है कि केंद्र सरकार ने इन अधिनियमों के तहत वैध और अवैध विदेशियों की व्यवस्था को शासित करने के लिए कानूनी आदेश पारित किए हैं और यह कि राज्यों में एफआरआरओ और एफआरओ जैसी विभिन्न कार्यान्वयन एजेंसियों को एक प्रोटोकॉल जारी किया जाता है जिसके तहत किसी भी विदेशी की स्थिति का आकलन किया जा सकता है और सुरक्षा एजेंसियों तथा विदेश मंत्रालय के परामर्श से यह विचार जा सकता है कि उसे शरण दी जाए अथवा शरणार्थी का दर्जा दिया जाए। इस दृष्टिकोण के लचीलेपन को पहचानते हुए, समिति की राय है इससे अधिकारियों के लिए विवेकपूर्ण तत्वों की अत्यधिक गुंजाइश रहती है। अतः,समिति सिफारिश करती है कि शरणार्थियों और शरण चाहने वालों के लिए घरेलू कानून के अभाव में विदेश मंत्रालय गृह मंत्रालय और विधि और न्याय मंत्रालय आदि जैसे संबंधित मंत्रालयों के परामर्श से शरणार्थियों और शरण चाहने वालों के दर्जे पर घरेलू प्रोटोकॉल तैयार करे जिसके तहत विशिष्ट एजेंसियों को विशिष्ट जिम्मेदारियां सौंपी जाएँ। इससे न केवल त्वरित अनुक्रिया सुनिश्चित होगी, बल्कि देश में शरणार्थियों और शरण चाहने वालों की स्थितियों से निपटने में जवाबदेही भी बढ़ेगी।

सरकार का उत्तर

मंत्रालय ने राज्य सरकारों/संघ राज्य क्षेत्र प्रशासनों को भेजे दिनांक 29.12.2011 के पत्र संख्या 25022/34/2001-एफ IV के माध्यम से शरणार्थी होने का दावा करने वाले विदेशी नागरिकों के मामलों के

निपटान के लिए सभी संबंधित एजेंसियों द्वारा पालन की जाने वाली मानक संचालन प्रक्रिया (एसओपी) जारी की थी। एसओपी को गृह मंत्रालय द्वारा पत्र संख्या 25022/34/2001-एफ.IV दिनांक 20.03.2019 द्वारा संशोधित किया गया है। एसओपी विदेशी नागरिकों द्वारा किए गए दावों का आकलन करने वाली विशिष्ट एजेंसियों को सौंपी गई भूमिका और दावे के उचित पाए जाने अथवा न पाए जाने पर आगे की कार्रवाई को स्पष्ट रूप से परिभाषित करता है। मौजूदा व्यवस्था इस समय शरण देने संबंधी स्थिति को संभालने के लिए पर्याप्त है। हालांकि, जैसा कि समिति ने सिफारिश की थी, शरणार्थी और शरण चाहने वालों की स्थिति पर विशिष्ट एजेंसियों को सौंपी गई विशिष्ट जिम्मेदारियों के साथ नए घरेलू प्रोटोकॉल को तैयार करने और अधिसूचित करने के प्रस्ताव पर सभी हितधारकों के परामर्श से विचार किया जा सकता है।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

सिफारिश (क्र. सं. 8)

समिति साइबर कूटनीति पर भारत के रुख की सराहना करती है, जो देशों की संप्रभुता का सम्मान करने वाले एक सुरक्षित, खुले, सुलभ, शांतिपूर्ण और स्थिर इंटरनेट तथा साइबर स्पेस और इंटरनेट गवर्नेंस के बहुपक्षीय दृष्टिकोण की ओर उन्मुख है। समिति का यह भी मानना है कि साइबर स्पेस पर लागू होने के साथ-साथ अंतरराष्ट्रीय कानून को इसके प्रभावी अनुप्रयोग के लिए इसकी कार्यविधियों में कुछ बदलावों की जरूरत है। समिति को संयुक्त राष्ट्र की प्रक्रियाओं के तहत चल रहे प्रयासों और भारत की सक्रिय भूमिका तथा साइबर सुरक्षा के लिए वैश्विक संरचना के विकास हेतु चर्चाओं के मौजूदा तंत्र के बारे में भी जानकारी है। तथापि, समिति चाहती है कि विदेश मंत्रालय, अन्य संबंधित मंत्रालयों के साथ समन्वय में कदाचित साइबर सुरक्षा और इंटरनेट गवर्नेंस के क्षेत्र में अंतरराष्ट्रीय कानून के अनुप्रयोग के लिए कार्यविधियों को अनुकूल बनाने के लिए वैश्विक प्रयासों में अग्रणी भूमिका निभाने के साथ-साथ साइबर सुरक्षा के लिए वैश्विक संरचना और ऐसी नयी कानूनी व्यवस्था के निर्माण में अधिक योगदान दे, जो देशों की सम्प्रभुता का सम्मान करे और साइबर स्पेस में एक शांतिपूर्ण व्यवस्था को बढ़ावा दे।

सरकार का उत्तर

विदेश मंत्रालय का साइबर राजनय प्रभाग साइबर स्पेस और इंटरनेट गवर्नेंस में अंतरराष्ट्रीय कानून लागू करने का प्रबल समर्थक रहा है। इसके लिए सीडी प्रभाग ने साइबरस्पेस पर संयुक्त राष्ट्र की प्रक्रियाओं सहित विभिन्न द्विपक्षीय, क्षेत्रीय और बहुपक्षीय मंचों में भाग लिया है और इन्हें आयोजित किया है, जैसे

(क) अंतरराष्ट्रीय सुरक्षा के संदर्भ में साइबर स्पेस में एडवांसिंग रिस्पांसिबल स्टेट बिहेवियर के संबंध में सरकारी विशेषज्ञ समूह '(जीजीई),

(ख) अंतरराष्ट्रीय सुरक्षा और साइबर अपराध (ओईडब्लूजी) पर अंतर सरकारी विशेषज्ञ समिति (आईईजी) के संदर्भ में दूरसंचार और आईसीटी के क्षेत्र में विकास पर ओपन एंडेड वर्किंग ग्रुप।

यूएनजीजीई और यूएनओईडब्ल्यूजी के माध्यम से, सीडी प्रभाग ने कानूनों के वर्तमान स्वरूप और साइबर स्पेस में इन कानूनों के लागू होने में बाधा डालने वाले महत्वपूर्ण अंतरालों पर अपने विचार प्रस्तुत किए। सीडी प्रभाग ने प्रासंगिक हितधारकों - मंत्रालयों और विभिन्न एजेंसियों जैसे गृह मंत्रालय, एमईआईटीवाई, एनएससीएस, डीआरडीओ, सीबीआई, विदेश मंत्रालय के एलएंडटी प्रभाग को शामिल करके इस प्रयोजन के लिए एक बहु-हितधारक दृष्टिकोण अपनाया है।

ii. साइबर राजनय प्रभाग ने आसियान क्षेत्रीय फोरम, ब्रिक्स, यूरोपीय संघ, आईबीएसए, शंघाई सहयोग संगठन (एससीओ) और क्वाड साइबर परामर्श में एक ठोस प्रयास की अगुवाई की है ताकि साइबरस्पेस के लिए कानून लागु करने और उपरोक्त लक्ष्य को प्राप्त करने के लिए सहयोग का संस्थागत तंत्र बनाने की दिशा में अंतरराष्ट्रीय सहयोग में तेजी लाने के लिए भारत की स्थिति और विचारों पर गौर किया जा सके।

iii. साइबर राजनय प्रभाग ने 16 देशों के साथ साइबर संवाद किया है और इसने फ्रांस, जर्मनी, यूके,ऑस्ट्रेलिया, रूस, जापान, अमेरिका जैसे अन्य देशों के साथ विभिन्न द्विपक्षीय साइबर नीति संवादों/परामर्शों में साइबर स्पेस और इंटरनेट गवर्नेंस में कानून लागु करने के तौर-तरीकों को अनुकूलित करने के लिए वैश्विक प्रयासों को बढ़ाने की आवश्यकता पर बल दिया है।

iv. विदेश मंत्रालय, अपराधिक प्रयोजनों के लिए आईसीटी का उपयोग रोकने के लिए अंतरराष्ट्रीय कन्वेंशन को व्यापक रूप देने के लिए अंतरराष्ट्रीय सुरक्षा (यूएनजीजीई), यूएन ओपन एंडेड वर्किंग ग्रुप (यूएनओईडब्ल्यूजी), यूएन तदर्थ समिति जिसे महासभा प्रस्ताव 74/247 द्वारा स्थापित किया गया है, के संदर्भ में विभिन्न यूएन मंचो जैसे साइबर स्पेस में एडवांसिंग रिस्पांसिबल स्टेट बिहेवियर के संबंध में

सरकारी विशेषज्ञों के संयुक्त राष्ट्र समूह में सघनता से भागीदारी, विचार विमर्श, इंटरवेंशन और चर्चाओं में शामिल है, जहां साइबरस्पेस को अभिशासित करने वाले नए अंतरराष्ट्रीय मापदंडों पर देशहित के सुरक्षा उपाय और संरक्षण पर विचार विमर्श और चर्चा की जाती है तथा इन पर भारत की स्थिति से अवगत कराया जाता है ताकि साइबरस्पेस को अभिशासित करने में उभरते मापदंडों के लिए भारतीय मत को शामिल किया ज सके। साइबर अपराध पर संयुक्त राष्ट्र तदर्थ समिति, महत्त्वपूर्ण होगी, क्योंकि इसे संयुक्त राष्ट्र प्रस्ताव संख्या 74/247 दिनांक 27/ 12 /2019 और 75 /282 दिनांक 26/ 05 /2021 द्वारा ढाई वर्ष में अपना कार्य पूरा करने और 2024 में 78वीं यूएनजीए में अपनी रिपोर्ट प्रस्तुत करने का अधिदेश दिया है और यह कन्वेंशन अपराधिक प्रयोजनों के लिए आईसीटी का उपयोग रोकने के लिए अंतरराष्ट्रीय कन्वेंशन है। विदेश मंत्रालय, संयुक्त राष्ट्र में अपने विचारों को रखने के लिए "सरकार का संपूर्ण दृष्टिकोण" लेने के लिए सभी भागीदारों जैसे एनएससीएस, एमएचए, डीआरडीओ, एमईआईटीवाई, सीईआरटी-आईएन, सीबीआई की अगुवाई कर रहा है और इनसे परामर्श करता रहा है। भारत, अपराधिक प्रयोजनों के लिए आईसीटी का उपयोग रोकने के लिए अंतरराष्ट्रीय कन्वेंशन को व्यापक रूप देने वाली यूएन तदर्थ समिति का सदस्य है, जनवरी, 2022 में इसका पहला सत्र होगा। यह साइबर अपराध पर अंतरराष्ट्रीय कन्वेंशन पर चर्चा करने के संबंध में संयुक्त राष्ट्र के तत्वधान में एक महत्वपूर्ण प्रयास है, जिसका प्रभाव बाध्यकारी होगा। विदेश मंत्रालय ने संयुक्त राष्ट्र तदर्थ समिति में सरकार का संपूर्ण दृष्टिकोण प्रस्तुत करने के लिए अंतर-मंत्रालीय बैठकें आयोजित की हैं और इनकी अगुवाई की है।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

सिफारिश (क्र. सं. 9)

समिति साइबर सुरक्षा खतरों के बढ़ते मामलों से अवग़त है कि साइबर टूल्स के माध्यम से वित्तीय अपराधों, पहचान और मौद्रिक चोरी, फर्जी समाचार प्रचार, चुनाव हस्तक्षेप, सामाजिक और सोशल मीडिया पर नागरिक अशांति फैलाने वाले भड़काऊ संदेश, साइबर स्पेस पर अश्लील सामग्री का प्रचार, युवाओं की ऑनलाइन कट्टरता आदि के रूप में मौजूद हैं जो राष्ट्रों की संरक्षा, सुरक्षा और स्थिरता के लिए निरंतर बढ़ता ख़तरा हैं। तथापि समिति नोट करती है कि अंतरराष्ट्रीय साइबर सुरक्षा के सम्बन्ध में विभिन्न अंतरराष्ट्रीय और क्षेत्रीय साधनों के बारे में विदेश मंत्रालय और अन्य संबंधित एजेंसियों के प्रयास क्षेत्रीय स्तर

पर या भू-राजनीतिक कारणों से देशों के बीच विशिष्ट गुटबंदी के कारण पिछड़ते नजर आते हैं। समिति, एक व्यापक अंतरराष्ट्रीय कन्वेंशन की दिशा में विशेषज्ञों की अंतरसरकारी समिति के लिए संयुक्त राष्ट्र के तहत प्रक्रियाओं पर देश की निर्भरता की सराहना करते हुए यह महसूस करती है कि भारत को आईटी में अपने समृद्ध संसाधनों को देखते हुए साइबर सुरक्षा पर सहयोग के विभिन्न क्षेत्रीय साधनों में सुगम्यता प्राप्त करके अपने हितों को सुरक्षित करने के लिए इसका लाभ उठाने का प्रयास करना चाहिए। समिति सिफारिश करती है कि विदेश मंत्रालय को अधिकाधिक कूटनीतिक प्रयासों के माध्यम से साइबर सुरक्षा प्रोटोकॉल पर सहयोग के स्थापित बहुपक्षीय और क्षेत्रीय साधनों वाले देशों का सहयोग प्राप्त करने के लिए सभी संभव तरीके तलाशने चाहिए। समिति यह भी इच्छा व्यक्त करती है कि संबंधित मंत्रालयों को हमारे साइबर स्पेस को सुरक्षित करने के लिए वैकल्पिक विश्वसनीय और त्रुटिहीन तंत्र खोजने के लिए निरंतर प्रयासरत रहना चाहिए।

सरकार का उत्तर

साइबरस्पेस पर अंतरराष्ट्रीय कानून की अनुपस्थिति में, साइबर राजनय प्रभाग ने विभिन्न संयुक्त राष्ट्र-अधिदेशीय साइबर प्रक्रियाओं में साइबरस्पेस और इंटरनेट गवर्नेंस के लिए मानदंडों की प्रयोज्यता का अनुसरण किया है, जो साइबर गवर्नेंस के संबंध में भावी बातचीत के लिए नींव स्थापित करता है जैसे कि 'एडवांसिंग रिस्पांसिबल स्टेट बिहेवियर इन साइबर स्पेस इन द कांटेक्ट ऑफ इंटरनेशनल सिक्योरिटी के संबंध में सरकारी विशेषज्ञों का समूह','अंतरराष्ट्रीय सुरक्षा के संदर्भ में दूरसंचार और आईसीटी के क्षेत्र में विकास पर ओपन एंडेड वर्किंग ग्रुप' (ओईडब्ल्यूजी) और 'साइबर अपराध पर अंतर सरकारी विशेषज्ञ समिति' (आईईजी)।

ii. भारत ने, न कि केवल अपने लिए बल्कि कई सदस्य देशों के लिए जिनके पास साइबर तैयारी और साइबर रक्षा के परिवर्तनशील व्यवस्था मौजूद है, भारत के दृष्टिकोण से आगामी अध्ययन समूह में विचार-विमर्श करने के लिए इसके प्रमुख प्राथमिकता वाले क्षेत्रों में से 'अंतरराष्ट्रीय कानून' के बारे में ओईडब्ल्यूजी 2021-2025 के नए अध्यक्ष को अवगत कराया है।

iii. साइबर राजनय प्रभाग बहु हितधारक दृष्टिकोण की भावना से गृह मंत्रालय, एमओडी, एमईआईटीवाई, एनएससीएस और अन्य प्रासंगिक सरकारी संस्थाओं/एजेंसियों को शामिल कर रहा है ताकि स्थापित संस्थागत साइबर सहयोग तंत्र जैसे साइबर संवाद, फ्रेमवर्क व्यवस्था, संयुक्त कार्य समूह, अनौपचारिक

साइबर परामर्श, क्षेत्रीय मंचों जैसे एआरएफ, क्वाड, एससीओ, ब्रिक्स, आईबीएसए, ईयू, सीआईसीए और अन्य में अन्य देशों के साइबर राजदूतों के साथ विशेषज्ञ स्तर की भागीदारी के माध्यम से साइबर सुरक्षा पर सहयोग के लिए बहुपक्षीय और साइबर मामलों पर भारत की एक व्यापक स्थिति को "संपूर्ण सरकारी दृष्टिकोण" के रूप में प्रस्तुत किया जा सके। इससे साइबरस्पेस के मामलों में भारत को द्विपक्षीय, क्षेत्रीय और अंतरराष्ट्रीय मंचों पर अपने विचारों को प्रभावी ढंग से प्रस्तुत करने में मदद मिलती है।

iv. जहां तक बुडापेस्ट कन्वेंशन (साइबर अपराध पर यूरोपीय कन्वेंशन) का संबंध है, जैसा कि पहले स्थायी समिति को सूचित किया गया था, भारत बुडापेस्ट कन्वेंशन का सदस्य नहीं है और बुडापेस्ट कन्वेंशन के सभी हस्ताक्षरकर्ताओं ने अभी तक इस कन्वेंशन की पुष्टि नहीं की है। यह भी एक क्षेत्रीय पहल है और भारत को इसके कुछ प्रावधानों पर आपत्ति है। हालाँकि विदेश मंत्रालय ने फिर से बुडापेस्ट कन्वेंशन के बारे में हितधारकों के विचार / राय मांगी है कि क्या भारत को एक पर्यवेक्षक बनना चाहिए जैसा कि राष्ट्रीय साइबर सुरक्षा समन्वयक द्वारा सुझाया गया है। उत्तर अभी प्राप्त नहीं हुआ है। हालाँकि यह ध्यान रखें कि बुडापेस्ट कन्वेंशन पर चर्चा की गई और यह दिनांक 23/11/2001 को संपन्न हुई और यह पहले ही दो दशक पुराना कन्वेंशन है। इसके बाद साइबर स्पेस में बहुत अधिक तकनीकी प्रगति हुई है क्योंकि प्रौद्योगिकी में तीव्र गति से विकास हो रहा है। इसलिए बुडापेस्ट कन्वेंशन उन सभी नई चुनौतियों को शामिल करने में सक्षम नहीं हो सका है जो वर्ष 2001 में इसके निष्पादन के बाद से साइबर स्पेस में उभरी हैं। इसके अलावा यूएनजीए की तीसरी समिति आपराधिक उद्देश्यों के लिए सूचना और संचार प्रौद्योगिकी का उपयोग रोकने के लिए अंतरराष्ट्रीय कन्वेंशन को व्यापक रूप देने में लगी है, जो संयुक्त राष्ट्र के तत्वावधान में एक व्यापक अंतरराष्ट्रीय कन्वेंशन होगी और इसकी अधिक स्वीकार्यता होगी और साथ ही यह संयुक्त राष्ट्र जीजीई,संयुक्त राष्ट्र ओई डब्ल्यूजी और बुडापेस्ट कन्वेंशन जैसे क्षेत्रीय कन्वेंशन के कार्यों को ध्यान में रखते हुए साइबर स्पेस में नई तकनीकों और चुनौतियों को शामिल करने में सक्षम होगी। भारत साइबर अपराध में आपराधिक उद्देश्यों के लिए आईसीटी के उपयोग न करने के लिए संयुक्त राष्ट्र तदर्थ समिति में सक्रिय रूप से भाग ले रहा है और इसका पहला मूल सत्र जनवरी, 2022 में न्यूयॉर्क में होगा।

v. विदेश मंत्रालय ने सीईआरटी-आईएन और अन्य देशों में इसके समकक्षों के बीच 18 समझौता ज्ञापनों को सुकर बनाया है जो साइबर घटनाओं पर जानकारी प्राप्त करने और साझा करने एवं उभरते साइबर खतरों से निपटने के लिए सीईआरटी-आईएन की सहायता कर रहा है। यह सीईआरटी-आईएन को क्षमता निर्माण में और सहयोग विकसित करने में सक्षम बनाता है। अन्य देशों में सीईआरटी-आईएन और इसके

समकक्षों के बीच सहयोग स्थापित करने के लिए लगभग 10 और समझौता ज्ञापनों पर बातचीत चल रही है।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

सिफारिश (क्र. सं. 10)

समिति नोट करती है कि साइबर सुरक्षा संबंधी सम्मेलनों के दौरान चर्चा किए गए अंतरराष्ट्रीय साइबर सुरक्षा संबंधी मुख्य चिंताओं और उपायों पर हावी प्रमुख मुद्दों का संबंध साइबर हमलें, प्रतिरक्षक उपायों की वैधता के साथ-साथ मानदंडों, राज्यों के जिम्मेदार व्यवहार के नियमों और सिद्धांतों, विश्वास बनाने के उपायों और क्षमता निर्माण पर आम सहमति विकसित करने से संबंधित हैं। समिति यह भी नोट करती है कि आमने-सामने संघर्ष करने के विपरीत, संस्थाओं पर हमला करने की प्रवृत्ति एक बहुत ही जटिल चुनौती है जिसे स्वीकार्य मानदंडों पर अंतरराष्ट्रीय सहमति की जरूरत है क्योंकि हमला करने वाली संस्थाएं पेशेवर हैकर्स, बेईमान हैकर्स, किसी दुश्मन राष्ट्र के सैन्य प्रतिष्ठान या गैर-राज्य अभिकर्ता आदि में से कोई भी हो सकती है। समिति ने रूट सर्वर पर भारत के नियंत्रण की कमी से साइबर क्षेत्र में उत्पन्न कठिनाइयों और जटिलताओं की भी विस्तार से जांच की है। पूरी दुनिया में 13 रूट सर्वर हैं जिनके जरिए इंटरनेट पर सभी डाटा का अंतरण होता है जिनमें से दस अमेरिका में और एक नीदरलैंड, स्वीडन और जापान में है लेकिन भारत में एक भी नहीं है। इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि वर्तमान आईपी वर्जन IV प्रणाली में केवल 13 रूट सर्वर मौजूद हो सकते हैं और रूट सर्वरों पर एकाधिकार किया जा रहा है जिसके माध्यम से नियंत्रित करने वाले देश अच्छे तरीके से रणनीतिक और सुरक्षा लाभ हेतु डाटा निकाल सकते हैं। यह बड़ी चिंता का विषय होने के कारण, समिति यह चाहती कि निकट भविष्य में असंभव साबित होने वाले डाटा स्थानीयकरण को प्राप्त करने के लिए काम करने के बजाय संबंधित मंत्रालयों को साइबर सुरक्षा पर हमारे देश के कानूनों को और मजबूत करना चाहिए ताकि वे अंतरराष्ट्रीय मानदंडों के अनुरूप हो और उचित प्रमाणन प्राप्त हो। इसके अलावा, समिति यह भी चाहती है कि भारत को अपनी ताकत जैसे सॉफ्टवेयर प्रोग्रामर की भारी संख्या, एल्गोरिदम के विकास में भारी क्षमताओं आदि का लाभ उठाने के लिए डाटा स्थानीयकरण की दिशा में उत्तरोत्तर आगे बढ़ना चाहिए ताकि भारत साइबर क्षेत्र में लीडर बनें और कुछ

देशों के एकाधिकार को हटाए जब तक कि प्रौद्योगिकी आईपीवी IV प्रणाली से आईपीवी VI में प्रौद्योगिकी स्विच नहीं हो जाती, जब भारत के पास हमारी सीमाओं के भीतर रूट सर्वर हो।

सरकार का उत्तर

भारत में वर्तमान में सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम 2000 जिसे 2008 में संशोधित किया गया था और राष्ट्रीय साइबर सुरक्षा नीति 2013 मौजूद है। निजी डेटा संरक्षण विधेयक 2019 संसद समिति के पास विचाराधीन है। राष्ट्रीय साइबर सुरक्षा रणनीति 2021, एमईआईटीवाई और एनएससीएस द्वारा तैयार की जा रही है। घरेलू साइबर कानून संसद की मंजूरी के लिए एमईआईटीवाई द्वारा तैयार किए गए हैं। हाल ही में विदेश मंत्रालय ने राष्ट्रीय साइबर सुरक्षा रणनीति 2021 का मसौदा तैयार करने के लिए उचित कदम,यदि कोई हो, उठाने के लिए भागीदारों के विचारार्थ पाकिस्तान साइबर सुरक्षा नीति 2021 साझा की है।

ii. एमईआईटीवाई, डीओटी और अन्य भारतीय एजेंसियां भारत में "रूट सर्वर" की अनुपस्थिति को दूर करने के लिए प्रौद्योगिकियों के विकास पर ध्यान केंद्रित कर रही हैं और इस अनूठी स्थिति से निपटने के लिए रूसी और चीनियों द्वारा अपनाई गई रणनीतियों से सीख सकती हैं क्योंकि रूस और चीन दोनों में "रूट सर्वर" मौजूद नहीं हैं।

iii. विदेश मंत्रालय, साइबरस्पेस की उभरती चुनौतियों से निपटने के लिए भारतीय संस्थाओं के अन्य देशों के अपने समकक्षों के साथ सहयोग को बढ़ाने के लिए द्विपक्षीय, क्षेत्रीय और बहुपक्षीय मंचों पर भारत सरकार के प्रयासों की अगुवाई कर रहा है, जिसमें संयुक्त राष्ट्र के माध्यम से साइबर संवाद, संयुक्त कार्य समूह,क्षेत्रीय और बहुपक्षीय मंचों की बैठकें शामिल हैं।

iv. विदेश मंत्रालय संयुक्त राष्ट्र तदर्थ समिति में बहु-हितधारक दृष्टिकोण के साथ भारतीय प्रतिनिधिमंडलों का नेतृत्व कर रहा है ताकि आपराधिक प्रयोजनों के लिए आईसीटी के उपयोग से निपटने के लिए अंतरराष्ट्रीय कन्वेंशन में विस्तार किया जा सके, जिसे संयुक्त राष्ट्र के प्रस्ताव द्वारा 2024 तक अपना कार्य पूरा करने का अधिदेश दिया गया है। इससे साइबर अपराधों पर पहला अंतरराष्ट्रीय कानून बनेगा।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

सिफारिश (क्र. सं. 11)

समिति नोट करती है कि साइबर हमलों के खिलाफ कार्रवाई करने और साइबर अपराधों से निपटने के लिए कंप्यूटर इमरजेंसी रिस्पांस टीम (सीईआरटी-इन) और सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम देश में प्रशासनिक और कानूनी तंत्र हैं। समिति सीईआरटी-इन की प्रतिक्रियाशील प्रवृत्ति से चिंतित है क्योंकि संभावित धोखाधड़ी, साइबर हमलों और ऐसे अन्य साइबर अपराधों को पहले से रोकना ही लाभकारी है। समिति सीईआरटी तंत्र को और अधिक सक्रिय बनाने के प्रयासों की सराहना करती है, लेकिन समिति यह चाहती है कि और अधिक प्रयास किए जाने की आवश्यकता है और संबंधित मंत्रालय सीईआरटी-इन की क्षमताओं को मजबूत करने के लिए आईटी और सॉफ्टवेयर इंजीनियरिंग में पर्याप्त प्रतिभाओं को आकर्षित करने के लिए मिलकर काम करे। समिति यह भी सिफारिश करती है कि देश को सुरक्षित रखने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी में विकसित हो रही प्रौद्योगिकी और प्रगति के कारण तेजी से बदलती आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम और अधिनियम के अंतर्गत नियमों की लगातार समीक्षा की जाए ताकि देश को सुरक्षित रखा जा सके और देश अंतरराष्ट्रीय तंत्रों और सहयोग के साधनों के मामलों में नेतृत्व प्रदान कर सके।

सरकार का उत्तर

सीईआरटी-इन और एमईआईटीवाई के अधिकारी भारत के द्विपक्षीय, क्षेत्रीय और बहुपक्षीय साइबर परामर्श में भाग लेते रहे हैं।

ii. द्विपक्षीय साइबर वार्ता की स्थिति में सीईआरटी-इन अपने समकक्षों के साथ परामर्श करने, फीडबैक प्रदान करने और सीईआरटी-से-सीईआरटी सहयोग बढ़ाने के प्रस्तावों को उठाने में शामिल रहा है।

iii. एमईआईटीवाई साइबर से संबंधित मामलों पर घरेलू कानूनों का प्रारूप तैयार करने के लिए नोडल मंत्रालय है और यूएनजीजीई, यूएनओईडब्ल्यूजी आदि में भारतीय प्रतिनिधिमंडलों का हिस्सा है, जहां स्वीकार्य वैश्विक मानदंडों और नियमों को तैयार करने के लिए साइबर स्पेस से संबंधित मुद्दों पर चर्चा की जा रही है।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

सिफारिश (क्र. सं. 12)

समिति इस बात पर संतोष व्यक्त करती है कि वैश्विक मंच के सहयोग से वित्तीय अपराधों को रोकने के लिए सरकार के प्रयासों में ओईसीडी और जी-20 समूह के साथ सहयोग शामिल है, जहां भारत सूचनाओं के स्वतः आदान-प्रदान के लिए एक समान मानक विकसित करने में बहुत सक्रिय भागीदार रहा है और अच्छी प्रगति कर रहा है। इसके अतिरिक्त, 49 देशों के साथ वित्तीय जानकारी साझा करने की शुरुआत के बाद अब यह संख्या दोगुनी हो कर लगभग 80 देश हो गई है जो एक अच्छी उपलब्धि है। समिति विदेश मंत्रालय से आग्रह करती है कि वित्तीय अपराधों से निपटने के लिए, महत्वपूर्ण वित्तीय सूचनाओं के पारस्परिक और स्वचालित आदान-प्रदान के इस नेटवर्क में अधिक से अधिक देशों को शामिल किया जाए क्योंकि ऐसे वित्तीय अपराध दूसरे देशों में भी हो रहे हैं।

सरकार का उत्तर

भारत सरकार ने वित्तीय अपराधों से निपटने के लिए जानकारी साझा करने के लिए वित्तीय आसूचना एकक - भारत (एफआईयू-इंडिया) को अधिदेशित किया है। एफआईयू-इंडिया, भारत सरकार के राजस्व विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण में कार्य करता है। विदेश मंत्रालय की ओर से एफआईयू-इंडिया को विदेशों में अपने समकक्षों के साथ जानकारी साझा करने के लिए शामिल किया गया है। जहां आवश्यक हो, विशेष रूप से आतंकवाद के वित्तपोषण का मुकाबला करने के लिए प्रासंगिक सूचनाओं का आदान-प्रदान करने के लिए जेडब्ल्यूजी-सीटी की बैठकों के लिए भारतीय प्रतिनिधिमंडल में एफआईयू-इंडिया और संबंधित एजेंसियों के एक प्रतिनिधि को भी शामिल किया गया है।

ii. वित्तीय आसूचना एकक (एफआईयू) से संबंधित मामलों के लिए वित्त मंत्रालय नोडल मंत्रालय है ।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

सिफारिश (क्र.सं. 13)

समिति को अवगत कराया गया है कि भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के तहत भारत ने एक व्यक्ति को भगोड़ा अपराधी घोषित करने के लिए 11 याचिकाएं दायर की हैं, जिनमें से दो मामलों में आदेश पारित किए गए हैं, जहां एक मामले में 358 करोड़ रुपये की संपति जब्त की गई है, और दूसरे में व्यक्ति को भगोड़ा अपराधी घोषित किया गया है। समिति यह भी नोट करती है कि इस अधिनियम के तहत

अपराधियों के खिलाफ कार्रवाई करने के लिए कम से कम 100 करोड़ रुपये की सीमा निर्धारित की गई है। समिति की राय है कि किसी व्यक्ति को भगोड़ा अपराधी घोषित करने की पूरी न्यायिक प्रक्रिया बहुत धीमी है, और समिति चाहती है कि संबंधित मंत्रालय मिलकर ऐसे मामलों में तेजी लाने के लिए प्रक्रियाओं को सरल बनाने की संभावनाओं की जांच करें। इसके अतिरिक्त, समिति महसूस करती है कि ऐसे अपराधियों के खिलाफ कार्रवाई करने के लिए 100 करोड़ रुपये की सीमा निर्धारित होने से कई छोटे अपराधियों के बचने की संभावना है और समिति चाहती है कि इस मामले की यथाशीघ्र समीक्षा की जाए ताकि 100 करोड़ रुपये से कम राशि के मामलों में शामिल अपराधियों के खिलाफ भी कार्यवाही शुरू की जा सके।

सरकार का उत्तर

जिस समय भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम 2018 (एफईओए) पारित किया गया था, उस समय इस तरह के कानून की अनिवार्यता और आवश्यकता थी ताकि ऐसे भगोड़े आर्थिक अपराधियों की संपत्ति की जब्ती को अनिवार्य बनाकर आर्थिक अपराधियों को देश से भागने से रोका जा सके। भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने की सीमा अनुसूचित अपराध या अपराधों में शामिल कुल मूल्य के रूप में एक सौ करोड़ रुपए या उससे अधिक निर्धारित की गई थी। जबकि 19.07.2018 को संसद के समक्ष भगोड़ा आर्थिक अपराधी विधेयक पर चर्चा की जा रही थी, माननीय सदस्यों द्वारा 100 करोड़ रुपए की इस सीमा से संबंधित मुद्दे को भी उठाया गया था। विधेयक को राष्ट्रपति की स्वीकृति मिलने के बाद तत्कालीन माननीय वित्त मंत्री श्री. पीयूष गोयल ने यह कहते हुए इस कानून का समर्थन किया कि **"सरकार की मंशा बड़े अपराधियों से जुड़े मामलों का तेजी से और तत्काल निपटान सुनिश्चित करना है"** तथा **"बड़े अपराधियों को पकड़ना किंतु न्यायालयों के काम में बाधा डालना नहीं है।"**

ii. यह कानून लगभग 3 वर्षों से लागू है और प्रवर्तन निदेशालय को देखते हुए 100 करोड़ रुपए की इस सीमा में विभिन्न आधारों पर ढील देने की तत्काल आवश्यकता है, जिन्हें मोटे तौर पर निम्नानुसार संक्षेप में बताया गया है:

(क) धन शोधन अपने आप में एक गंभीर आर्थिक अपराध है जिसका व्यापक आर्थिक और सामाजिक प्रभाव होता है। किंतु निदेशालय द्वारा जांचे जा रहे धन शोधन मामलों में भी, ऐसे मामलों

की एक श्रेणी है जिनमें आरोपी गंभीर आर्थिक अपराधों (भविष्य के अपराध) में शामिल हो सकते हैं जैसे कि टेरर फंडिंग, मादक पदार्थों की तस्करी, पर्यावरण संबंधी अपराध, भ्रष्टाचार आदि जो देश की सुरक्षा, आर्थिक या सामरिक हितों को प्रभावित करने की अत्यधिक क्षमता रखते हैं। यह पाया गया है कि गंभीर आर्थिक अपराधों से जुड़े इन मामलों में से कुछ भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने के लिए आवश्यक 100 करोड़ रुपए की मौद्रिक सीमा को पूरा नहीं करते हैं। तथापि, ऐसे अपराधों की भयावहता, गंभीरता और आर्थिक/सुरक्षा संबंधी प्रभावों को देखते हुए यह माना जाता है कि इस कानून के उद्देश्य और मंशा को प्रभावी ढंग से तब प्राप्त किया जाएगा जब ऐसे अपराधियों की संपत्ति, जो देश से भाग गए हैं, भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के तहत जब्त कर ली जाएगी।

(ख) पीएमएलए के प्रावधानों के तहत की गई जांच से पता चला है कि आतंकवाद के वित्तपोषण, मादक पदार्थों की तस्करी और साइबर अपराध जैसे गंभीर आर्थिक अपराधों में शामिल कई भगोड़े अपराधियों के विरुद्ध भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के प्रावधानों को लागू नहीं किया जा सका, क्योंकि इन मामलों से संबंधित अपराध में शामिल धनराशि 100 करोड़ रुपए की सीमा से काफी कम थी। उदाहरण के लिए, भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के प्रावधानों को अंतरराष्ट्रीय आतंकवादियों जैसे हाफिज मुहम्मद सईद और अन्यों के विरुद्ध लागू नहीं किया जा सका क्योंकि इन मामलों से संबंधित अपराध में शामिल धनराशि क्रमशः 8.93 करोड़ और 11.26 करोड़ रुपए थी। ऐसे ही श्रेणी के मामलों, अर्थात टेरर फंडिंग के मामले की एक सूची, जिनकी जांच ईडी द्वारा की जा रही है, प्रत्येक मामले में शामिल पीओसी के साथ अनुबंध क के रूप में संलग्न है।

(ग) इसके अतिरिक्त, अब तक निदेशालय ने भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के तहत केवल 14 व्यक्तियों के विरुद्ध याचिका दायर की है। दूसरी ओर, निदेशालय द्वारा 35 व्यक्तियों के संबंध में किए गए रेड कॉर्नर नोटिस जारी करने के लिए आवेदन के विरूद्ध अब तक 19 अभियुक्तों के विरुद्ध निदेशालय द्वारा रेड कॉर्नर नोटिस (आरसीएन) जारी करवाए जा चुके हैं। निदेशालय ने 27 आरोपी व्यक्तियों के संबंध में प्रत्यर्पण संबंधी अनुरोध भी भेजा है। यह देखा गया है कि कुछ ऐसे मामलों में जिनमें निदेशालय ने आरसीएन जारी करवाए हैं या प्रत्यर्पण संबंधी अनुरोध भेजे हैं, वह भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के तहत आवेदन दायर करने में असमर्थ रहा है क्योंकि उक्त

मामलों में 100 करोड़ रुपए की सीमा पूरी नहीं हुई है। ऐसे ही एक मामले का संक्षिप्त विवरण अनुबंध ख के रूप में संलग्न है।

(घ) भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम का उद्देश्य "आर्थिक अपराधियों को भारत में कानून की प्रक्रिया से बचने से रोकने के उपाय करना" और भगोड़े आर्थिक अपराधियों की संपत्ति को तेजी से जब्त करके उन्हें न्याय के कटघरे में लाना और पीडित पक्ष को प्रतिपूर्ति प्रदान करना है। इस संदर्भ में, यह बताया गया है कि सीआरपीसी की धारा 82-86 के प्रावधान उनके इच्छित उद्देश्य और प्रयोज्यता में भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के प्रावधानों के समान हैं। साथ ही, चूंकि सीआरपीसी छोटे अपराधों सहित सभी आपराधिक कृत्यों पर लागू होता है, सीआरपीसी की धारा 82, इसे लागू करने के लिए कोई मौद्रिक सीमा निर्धारित नहीं करती है। चूंकि भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम का विधायी उद्देश्य सीआरपीसी के उपर्युक्त प्रावधानों की तुलना में, संपत्ति को अधिक प्रभावी और तेजी से जब्ती करने के लिए एक प्रक्रिया प्रदान करना है (क्योंकि भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम बड़े परिमाण के आर्थिक अपराधों और अधिक गंभीर प्रकृति के मामलों में लागू होता है), गंभीर आर्थिक अपराधों में शामिल भगोड़े अपराधियों को भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के दायरे में लाने में मौद्रिक सीमा एक अवरोधक साबित हो सकती है।

iii. उपरोक्त कारणों से, यह सुझाव दिया जाता है कि आतंकवाद और नक्सलवाद के वित्तपोषण, मादक पदार्थों की तस्करी, साइबर अपराध, मानव तस्करी, हथियारों और विस्फोटकों की तस्करी, जैसे गंभीर आर्थिक अपराधों से जुड़े मामले में भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने के लिए कोई मौद्रिक सीमा नहीं होनी चाहिए। आर्थिक अपराधों की अन्य श्रेणियों के लिए, इस सीमा को 100 करोड़ रुपए की मौजूदा सीमा से कम करके 10 करोड़ रु. किया जा सकता है।

इसके अतिरिक्त, समिति की इस सिफारिश के संबंध में कि न्यायिक प्रक्रिया धीमी है और एफईओए के तहत मामलों की प्रगति में तेजी लाने के लिए प्रक्रियाओं को सरल बनाने की आवश्यकता है, निम्नलिखित इनपुट शामिल किए गए हैं:

(क) भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम में निर्धारित प्रक्रिया, कानून की समुचित प्रक्रिया के सिद्धांत के साथ-साथ प्राकृतिक न्याय के सिद्धांतों का पालन करती है। निर्धारित प्रक्रिया जटिल नहीं है, तथापि आवश्यक कदम उठाने के लिए कतिपय समय सीमा निश्चित की जा सकती है। उदाहरण के लिए:

· यह निर्धारित किया जा सकता है कि अधिनियम की धारा 4 के तहत आवेदन दाखिल करने पर, विशेष न्यायालय यह तय करे कि आवेदन दाखिल करने की तारीख से दो सप्ताह के भीतर नोटिस जारी किया जाए या नहीं।

· विशेष न्यायालय अधिनियम की धारा 4 के तहत आवेदन पर अंतिम बहस की समाप्ति के बाद3 सप्ताह की अवधि के भीतर एक आदेश पारित करेगा।

(ख) भगोड़ा आर्थिक अपराधी अधिनियम, 2018 के प्रभावी और सफल कार्यान्वयन के लिए यह भी सुझाव दिया गया है कि अन्य कानून प्रवर्तन एजेंसियों (एलईए) और न्यायिक अधिकारियों को अधिनियम के प्रावधानों के विषय में अवश्य अवगत कराया जाए।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

सिफारिश (क्र.सं. 14)

समिति नोट करती है कि आतंकवादी वित्तपोषण को गैर कानूनी घोषित करने के लिए विधिविरुद्ध क्रियाकलाप (निवारण) अधिनियम, 1967 (यूएपीए) को वर्ष 2004 में संशोधित किया गया और दिसंबर 2008 को आतंकवाद हेतु वित्तपोषण (एफटी कन्वेंशन) को रोकने के लिए संयुक्त राष्ट्र कन्वेंशन के अनुरूप कानून को और अधिक सख्त करने के लिए दिसंबर 2008 में इस अधिनियम में और संशोधन किया गया था। इस संशोधन के माध्यम से राष्ट्रीय अन्वेषण अधिकरण (एनआईए) की स्थापना की गई जिससे अन्य कार्रवाइयों के साथ-साथ आतंकवाद और उसके वित्तपोषण के खिलाफ लड़ाई को और मजबूत किया गया। समिति यह भी नोट करती है कि अगस्त, 2019 में यूएपीए में संशोधन किया गया ताकि किसी भी आतंकवादी या आतंकवाद से संबंधित संगठन की गतिविधियों से निपटने के लिए विशेष प्रक्रियाएं विकसित की जा सके। इस संशोधन में न्यूक्लीय आतंकवाद के कार्यों के दमन के लिए

अंतरराष्ट्रीय कन्वेन्शन (2005) को अपनी अनुसूची में जोड़कर अधिनियम में शामिल किए गए आतंकवादी कृत्यों के दायरे को भी विस्तृत किया गया है। हालांकि समिति विशेष रूप से इसे आतंकवाद हेतु वित्तपोषण के दमन के लिए संयुक्त राष्ट्र कन्वेन्शन के अनुरूप बनाने के लिए विभिन्न संशोधनों की सराहना करती है तथापि समिति महसूस करती है कि देश के कानून वित्तीय अपराध से लड़ने में महत्वपूर्ण हैं, वहीं ऐसे अपराधों, जो अंतरराष्ट्रीय स्तर पर बढ़ रहे हैं से निपटने के लिए एक अंतरराष्ट्रीय कानूनी ढांचा विकसित करने के लिए और अधिक प्रयास किए जाने चाहिए।

सरकार का उत्तर

भारत आतंकवाद का मुकाबला करने के लिए द्विपक्षीय अंतरराष्ट्रीय और क्षेत्रीय प्रयासों में सबसे आगे रहा है। आतंकवाद के वित्तपोषण सहित आतंकवाद का मुकाबला करने का मुद्दा विभिन्न द्विपक्षीय और बहुपक्षीय बैठकों में सभी स्तरों पर प्रमुखता से उठाया जाता है। इन सभी चर्चाओं के दौरान भारत संयुक्त राष्ट्र महासभा में अंतरराष्ट्रीय आतंकवाद पर व्यापक सम्मेलन (सीसीआईटी) को शीघ्र अंगीकार करने का प्रस्ताव करता है, जिसे भारत ने वर्ष 1996 में संयुक्त राष्ट्र में पुरः स्थापित किया था।

ii. भारत फाइनेंशियल एक्शन टास्क फोर्स (एफएटीएफ) और एग्मोंट समूह का भी सदस्य है और नियमित रूप से उनकी बैठकों में भाग लेता है जिसका उद्देश्य मनी लॉन्ड्रिंग और आतंकवाद के वित्तपोषण के खिलाफ अंतरराष्ट्रीय कानूनी ढांचे को मजबूत करना है। फाइनेंशियल एक्शन टास्क फोर्स (एफएटीएफ) एक अंतर-सरकारी नीति बनाने वाली संस्था है जिसका उद्देश्य अंतरराष्ट्रीय मानकों को स्थापित करना और राष्ट्रीय एवं अंतरराष्ट्रीय दोनों स्तर पर नीतियों को तैयार करना और इनको बढ़ावा देना है, ताकि मनी लॉन्ड्रिंग और आतंकवाद के वित्तपोषण से निपटा जा सके। एग्मोंट ग्रुप 167 वित्तीय खुफिया इकाइयों (एफआईयू) का एक संयुक्त निकाय है जो वर्ष 2010 से मनी लॉन्ड्रिंग और आतंकवादी वित्तपोषण (एमएल / टीएफ) से निपटने के लिए विशेषज्ञता और वित्तीय खुफिया जानकारी के सुरक्षित आदान-प्रदान के लिए एक मंच प्रदान करता है।

iii. राजस्व विभाग, एफएटीएफ प्रकोष्ठ, वित्त मंत्रालय, फाइनेंशियल एक्शन टास्क फोर्स (एफएटीएफ) से संबंधित मामलों के लिए नोडल विभाग है।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

सिफारिश (क्र.सं. 15)

समिति नोट करती है कि वर्तमान में भारत की 42 देशों के साथ आपराधिक मामलों में पारस्परिक कानूनी सहायता संधियां हैं जो अंतरराष्ट्रीय संगठित अपराधों और आतंकवाद का मुकाबला करने में देशों के बीच आपसी सहयोग को बढ़ाने में उपयोगी हैं। ऐसी संधियां संगठित अपराध, मनी लॉन्डिंग और संबंधित वित्तीय अपराधों का मुकाबला करने के लिए भारत को सहयोग और सहायता प्रदान करती हैं। भारत ने 9 दिसंबर 2005 को भ्रष्टाचार के खिलाफ संयुक्त राष्ट्र कन्वेंशन (मेरिडा कन्वेंशन) पर हस्ताक्षर किए हैं। भ्रष्टाचार मनी लॉन्ड्रिंग के विधेय अपराधों में से एक है। इसलिए समिति चाहती है कि विश्व भर के देशों के साथ आपराधिक मामलों में एमएलएटी के नेटवर्क को बढ़ाने के प्रयास किए जाने चाहिए। समिति यह भी चाहती है कि भारत को बहुराष्ट्रीय कंपनियों, व्यक्तियों और विभिन्न ऑनलाइन विक्रेता कंपनियों आदि से जुड़े अंतरराष्ट्रीय वित्तीय अपराधों के मामलों में संयुक्त राष्ट्र के सदस्यों के बीच सहयोग बढ़ाने के लिए 2005 के मेरिडा कन्वेंशन को मजबूत करने की दिशा में काम करना जारी रखना चाहिए।

सरकार का उत्तर

दिनांक 01.03.2022 तक, भारत ने 44 देशों, अर्थात् ऑस्ट्रेलिया, अजरबैजान, बहरीन, बांग्लादेश, बेलारूस, बेल्जियम, ब्राजील, बुल्गारिया, बोस्निया और हर्जेगोविना, कनाडा, कंबोडिया, मिस्र, फ्रांस, चीन जनवादी गणराज्य का विशेष प्रशासनिक क्षेत्र हांगकांग, इंडोनेशिया, ईरान, इज़राइल, कज़ाखस्तान, किर्गिज़ गणराज्य, कुवैत, मालदीव, मॉरीशस, मलेशिया, मेक्सिको, म्यांमार, मंगोलिया, मोरक्को, ओमान, रूस, सिंगापुर, स्पेन, श्रीलंका, दक्षिण अफ्रीका, दक्षिण कोरिया, स्विट्जरलैंड, ताजिकिस्तान, थाईलैंड, तुर्की, यूक्रेन, संयुक्त अरब अमीरात, यूनाइटेड किंगडम, संयुक्त राज्य अमेरिका, उज्बेकिस्तान और वियतनाम के साथ आपराधिक मामलों में पारस्परिक कानूनी सहायता संबंधी संधि /करार पर हस्ताक्षर किए हैं।

एमएलएटी के मामलों में कुछ देशों के साथ बातचीत जारी है। हाल ही में गृह मंत्रालय ने केंद्रीय गृह मंत्री की मंजूरी से एमएलएटी पर भारतीय मानक ड्राफ्ट (आईएसडी) को संशोधित किया है। समिति की सिफारिशों के अनुरूप, मंत्रालय कानून प्रवर्तन और आपराधिक मामलों में पारस्परिक कानूनी सहायता में सहयोग को बढ़ाकर अंतरराष्ट्रीय अपराधों से निपटने के लिए भारत के प्रयासों तथा क्षमता को और मजबूत

करने के लिए विदेशों के साथ एमएलएटी संधियों और व्यवस्थाओं के नेटवर्क को व्यापक बनाने के लिए सक्रिय रूप से प्रयास कर रहा है।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

अध्याय- तीन

टिप्पणियाँ/सिफारिशें, जिनके संबंध में समिति सरकार के उत्तरों कों देखते हुए आगे कार्रवाई नहीं करना चाहती

सिफारिश (क्र.सं. 6)

समिति को इस बात की जानकारी है कि भारत शरणार्थियों की स्थिति के सम्बन्ध में संयुक्त राष्ट्र सम्मेलन, 1951 और तत्संबंधी 1967 के संयुक्त राष्ट्र प्रोटोकॉल का हस्ताक्षरकर्ता नहीं है। समिति इस मुद्दे पर भारत सरकार के इस रुख से पूर्ण रूप से आश्वस्त नहीं है कि भारत के घरेलू कानून देश के समक्ष मौजूद शरणार्थी संकटों से प्रभावी ढंग से निपटने में पर्याप्त हैं, जैसा कि तिब्बती शरणार्थियों और तमिल शरणार्थियों से जुड़े पिछले संकटों में साबित हुआ था। विदेशियों विषयक अधिनियम, 1946; विदेशियों का रजिस्ट्रीकरण अधिनियम, 1939; पासपोर्ट (भारत में प्रवेश) अधिनियम, 1920 जैसे घरेलू कानून, ऐसे कानून हैं जो सामान्य काल और सामान्य परिस्थितियों में विदेशी नागरिकों के प्रवेश, ठहरने और निकास के विनियमन को शासित करते हैं, जबकि शरणार्थी स्थिति संकट की प्रकृति और उसके परिणामी प्रबल मानवीय संकट से बचने के लिए आवश्यक अनुक्रिया की तात्कालिकता के कारण त्वरित और निर्दिष्ट अनुक्रिया की मांग करती है। तथापि, समिति शरणार्थियों की स्थिति के सम्बन्ध में संयुक्त राष्ट्र सम्मेलन, 1951 और तत्संबंधी 1967 प्रोटोकॉल की सीमाओं विशेष रूप से सभी संप्रभु देशों की साझा जिम्मेदारी की अवधारणा की महती कमी जिसमें भारत दृढ़ता से विश्वास करता है, को भी नोट करती है। इसलिए समिति, इस बात से असहमति जताते हुए कि मौजूदा घरेलू कानून शरणार्थी स्थितियों से निपटने के लिए पर्याप्त हैं, यह इच्छा व्यक्त करती है कि विदेश मंत्रालय विश्व में कहीं भी पनप रहे शरणार्थी संकटों के सम्बन्ध में सभी संप्रभु देशों की साझा जिम्मेदारी की अवधारणा पर भारत के रुख का दृढ़तापूर्वक समर्थन करे जिससे 1951 के संयुक्त राष्ट्र सम्मेलन और तत्संबंधी 1967 प्रोटोकॉल की समीक्षा के लिए एक मजबूत मामला बन सके। तत्पश्चात, भारत 1951 के सम्मेलन और 1967 प्रोटोकॉल पर पुनर्विचार और दोबारा चर्चा कर सकता है।

सरकार का उत्तर

गृह मंत्रालय ने निम्नलिखित मुख्य आधार पर शरणार्थी कानून अधिनियमित करने का समर्थन नहीं किया है: -

1. भारत अवैध प्रवासियों की गंभीर समस्या से जूझ रहा है। एक उदार शरणार्थी प्रवेश व्यवस्था से स्थिति में बढ़ोतरी होगी और एक अवैध अप्रवासी तथा एक वास्तविक शरण लेने वाले में स्पष्ट अंतर नहीं हो पाएगा।

2. भारत की नेपाल, भूटान, बांग्लादेश, पाकिस्तान, म्यांमार के साथ खुली सीमाएं हैं जहां आसानी से आया-जाया जा सकता है तथा भारत और श्रीलंका के बीच आसानी से नौका द्वारा आवागमन का समुद्री मार्ग है। शरणस्थान/शरणार्थी का दर्जा प्रदान करने के मौजूदा कानूनों के उदारीकरण से हमारे पड़ोसी देशों के लोगों का अनियंत्रित प्रवेश होना प्रारम्भ हो जाएगा।

3. ऐसे कई उदाहरण हैं जब अवांछनीय व्यक्तियों के भारत में प्रवेश से इनकार कर दिया गया है और इस कानून के अधिनियमन के बाद यह संभव नहीं हो पाएगा ।

4. भारतीय सामाजिक बुनियादी ढांचा बड़ी आबादी और अधिशेष श्रमिक संख्या के कारण पहले ही तनाव में है। शरणार्थियों को भारत के नागरिकों के समान सुविधाएं/अधिकार प्रदान करने में भारतीय नागरिक प्रभावित होंगे। बड़े पैमाने पर शरणार्थियों के आने से वास्तविक शरण चाहने वालों और अवांछित तत्वों की पहचान करना एवं उन्हें अलग करना लगभग असंभव होगा।

5. शरणार्थी/शरणस्थान विशिष्ट कानून की आवश्यकता या अन्यथा को न केवल मानवीय दृष्टिकोण से देखा जाना चाहिए, बल्कि राष्ट्रीय सुरक्षा, क्षेत्रीय अखंडता, राज्य की संप्रभुता और दक्षिण - पूर्व एशिया में भारत की भू-राजनीतिक स्थिति के दृष्टिकोण से भी देखा जाना चाहिए।

6. प्रत्यर्पण, निर्वासन आदि पर प्रतिबंध शरणार्थी के रूप में अवांछित तत्वों के प्रवेश को रोकने में बाधा साबित हो सकते हैं। शरणार्थियों को भारत में बसने की अनुमति देने से राष्ट्र-विरोधी तत्व/एजेंसियाँ इसका दुरुपयोग कर सकती हैं, जिससे राष्ट्रीय सुरक्षा को खतरा हो सकता है।

7. आर्थिक अप्रवासियों सहित बहुत से लोगों के उत्पीड़न के झूठे मामले भारतीय न्यायालयों के समक्ष आने की संभावना है।

8. शरणार्थी पर राष्ट्रीय कानून के अभाव में भी, शरणार्थियों से निपटने या उन्हें सुरक्षा प्रदान करने में भारत के ट्रैक रिकॉर्ड को अंतरराष्ट्रीय स्तर पर सराहा गया है। यह इस तथ्य की ओर इशारा करता है कि शरणार्थी समस्या को मामले दर मामले निपटने के लिए मौजूदा नीतियां, जब ऐसी स्थितियां उत्पन्न होती हैं,

व्यापक लचीलापन प्रदान करती हैं और स्थिति के अनुरूप सरकार की नीति को तैयार करती हैं। मौजूदा प्रणाली सराहनीय रूप से समय की कसौटी पर खरी उतरी है। इसलिए, एक अलग शरणार्थी कानून बनाने से समान लाभ नहीं मिलेगा क्योंकि वैसे भी भारत वैध शरणार्थियों से निपटने में काफी उदार रहा है।

9. नॉन- रिफाउलमेंट (वापस नहीं भेजना) के सिद्धांत में भारत का ट्रैक रिकॉर्ड किसी से कम नहीं है। हमारे पास अधिकतर तिब्बत, बांग्लादेश, म्यांमार, अफगानिस्तान और श्रीलंका के शरणार्थियों की बड़ी उपस्थिति है और यह अभी भी बढ़ रही है।

10. एक अलग शरणार्थी कानून की आवश्यकता नहीं है क्योंकि विदेशियों से निपटने के लिए मौजूदा कानून पर्याप्त हैं, यथा (i) विदेशियों विषयक अधिनियम, 1946, (ii) पासपोर्ट (भारत में प्रवेश) अधिनियम, 1920, (iii) विदेशियों का पंजीकरण अधिनियम , 1939 और (iv) नागरिकता अधिनियम, 1955 ।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

अध्याय- चार

टिप्पणियाँ/सिफारिशें, जिनके संबंध में समिति ने सरकार के उत्तर स्वीकार नहीं किए हैं

सिफारिश (क्र.सं. 1)

समिति अंतरराष्ट्रीय कानून की विभिन्न शाखाओं में देश के हितों की रक्षा के महत्व को पहचानती है और संतोष के साथ नोट करती है कि भारत बहुपक्षवाद और अंतरराष्ट्रीय कानून के प्रति सम्मान बढ़ाने के लिए प्रतिबद्ध है। समिति बदलती और समकालीन वास्तविकताओं को प्रतिबिंबित करने के लिए वैश्विक शासी संरचनाओं के प्रति देश के निरंतर अटूट जुड़ाव और प्रतिबद्धता की भी सराहना करती है। हालांकि, समिति पाती है कि भारत की क्षमता, विशेषज्ञता और विभिन्न क्षेत्रों में अंतरराष्ट्रीय कानून के निर्माण और संशोधन में भागीदारी को और मजबूत करने की आवश्यकता है। इसलिए, समिति चाहती है कि उस लक्ष्य की दिशा में प्रयास संबंधित मंत्रालयों और प्रभागों में योग्य कर्मियों की भर्ती सुनिश्चित करने तक सीमित नहीं हो, बल्कि देश में अंतरराष्ट्रीय विधिक अध्ययन और अनुसंधान संस्थानों को बढ़ावा देने, छात्रवृत्ति और कानून के मेधावी छात्रों, पेशेवर लोगों और शिक्षकों द्वारा अनुसंधान के वित्तपोषण तक विस्तारित हो।

मंत्रालय शिक्षा मंत्रालय के समन्वय से इस उद्देश्य के लिए पीठों की स्थापना के लिए कुछ प्रतिष्ठित संस्थानों की पहचान करे। इसी तरह, मंत्रालय विदेश सेवा संस्थान और भारतीय वैश्विक परिषद में विधिक अध्ययन में उपयुक्त पीठों की भी स्थापना करे। समिति संबंधित मंत्रालयों से यह भी चाहती है कि संयुक्त राष्ट्र महासभा की छठी समिति (कानूनी), अंतरराष्ट्रीय न्यायालय, अंतरराष्ट्रीय न्यायाधिकरण, आदि जैसे विभिन्न अंतरराष्ट्रीय शासी निकाय जो समुद्र और समुद्री मामलों संबंधी कानून; आतंकवाद और प्रत्यर्पण सहित अंतरराष्ट्रीय आपराधिक कानून: मानवाधिकार और मानवीय कानून; व्यापार कानून; अंतरिक्ष कानून; निरस्त्रीकरण, पर्यावरण, बौद्धिक संपदा अधिकार, ऊर्जा सुरक्षा, परमाणु ऊर्जा, साइबर स्पेस, विश्व व्यापार संगठन, बाहरी अंतरिक्ष से उत्पन्न कानूनी मुद्दे सहित विभिन्न क्षेत्रों पर अंतरराष्ट्रीय कानूनों को बनाने और उसमें संशोधन के लिए जिम्मेदार है, में भारतीय अंतरराष्ट्रीय कानून विशेषज्ञों के प्रवेश को बढ़ावा दें और सुविधा प्रदान करें। इसके अतिरिक्त समिति की इच्छा है कि विदेश मंत्रालय, सभी संबंधित मंत्रालयों के साथ निकट समन्वय से, उपरोक्त लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए समर्पित एक कार्य समूह की स्थापना करे और अपने हितों की रक्षा के लिए पर्याप्त रूप से अंतरराष्ट्रीय कानून के अध्ययन, निर्माण, संशोधन, कार्यान्वयन और व्याख्या में भारत की स्थिति को मजबूत करना सुनिश्चित करे।

सरकार का उत्तर

विदेश मंत्रालय विभिन्न संस्थाओं और विश्वविद्यालयों के साथ मिलकर कार्य करता है। भारत सरकार इंडियन सोसाइटी ऑफ इंटरनेशनल लॉ के पुस्तकालय के लिए प्रत्येक वर्ष 5 लाख का योगदान देती है।

2. विभिन्न कन्वेन्शनों के तहत बताए गए संधि निकाय को अंतरराष्ट्रीय कानून में विशेषज्ञता रखने वाले शैक्षणिक संस्थाओं और विधि विद्यालयों से परामर्श और इनपुट से तैयार किया जाता है।

3. इंटर्नशिप कार्यक्रम - विदेश मंत्रालय नवोदित अंतरराष्ट्रीय कानून विद्वानों को संधियों के निर्माण की प्रक्रिया और इसकी चर्चा से परिचित कराने के लिए इंटर्नशिप प्रदान करता है। इंटर्न एल एंड टी प्रभाग के प्रभारी (एचओडी) को रिपोर्ट करते हैं और उसके निकट पर्यवेक्षाधीन कार्य करते हैं। उन्हें अनुसंधान करने, रिपोर्ट लिखने, बदलते घटनाक्रमों का विश्लेषण करने अथवा एचओडी द्वारा उन्हें सौंपे गए किसी अन्य कार्य को करना होता है।

4. विभिन्न अंतरराष्ट्रीय शासी निकायों में भारतीय अंतरराष्ट्रीय कानून विशेषज्ञ - भारतीय कानून विशेषज्ञों ने निम्नलिखित पद धारण किए हैं।

i. डॉ. दलवीर भंडारी, अंतरराष्ट्रीय न्यायालय के न्यायाधीश, उच्चतम न्यायालय के पूर्व न्यायाधीश।

ii. डॉ नीरू चड्ढा, अंतरराष्ट्रीय समुद्री कानून न्यायाधिकरण की न्यायाधीश। वह विधिक एवं संधि प्रभाग, विदेश मंत्रालय की पूर्व अपर सचिव हैं। वह यह पद धारण करने वाली पहली भारतीय महिला हैं।

iii. डॉ. अनिरुद्ध राजपूत 2017-2022 तक अंतरराष्ट्रीय विधि आयोग के सदस्य हैं। अगले कार्यकाल के लिए निर्वाचन नवंबर 2021 में होगा। भारत ने 2023 से शुरू होने वाले कार्यकाल के लिए एक उम्मीदवार खड़ा किया है।

iv. विधिक एवं संधि प्रभाग के काउंसलर के स्तर पर एक अधिकारी संयुक्त राष्ट्र महासभा की छठी समिति (विधिक) में भारत का प्रतिनिधित्व करता है।

v. विधिक एवं संधि प्रभाग के कानून अधिकारी जिनेवा में भारत के स्थायी मिशन और हेग में भारतीय दूतावास में मानवाधिकार परिषद, अंतरराष्ट्रीय न्यायालय, हेग तथा निजी अंतरराष्ट्रीय कानून के संबंध में सम्मेलन (एचसीसीएच) सहित विभिन्न मंचों में अंतरराष्ट्रीय कानून से संबंधित मामलों का पालन करने के लिए तैनात हैं।

vi. भारत काउंसिल ऑफ द इंटरनेशनल सीबेड अथॉरिटी का एक निर्वाचित सदस्य है। भारतीय विशेषज्ञ, वित्त समिति के विधिक और तकनीकी आयोग (एलटीसी) के सदस्य हैं।

5. विदेश मंत्रालय विभिन्न अंतरराष्ट्रीय विधिक क्षेत्रों पर एक समेकित राय बनाने के लिए विषय/क्षेत्र के आधार पर अन्य मंत्रालयों के साथ मिलकर कार्य करता है। उदाहरण के लिए, हम मध्यस्थता के मामलों में वाणिज्य मंत्रालय के साथ मिलकर कार्य करते हैं, अंतर-देशीय दत्तक ग्रहण, सरोगेसी आदि क्षेत्रों में महिला और बाल विकास मंत्रालय के साथ कार्य करता है। इसके अतिरिक्त, हम समिति की इस इच्छा को नोट करते हैं कि भारत के हितों की पर्याप्त रूप से संरक्षा करने के लिए अंतरराष्ट्रीय कानूनों का अध्ययन करने, उनको तैयार करने, उनमें संशोधन करने, उनके कार्यान्वयन और निर्वचन के लिए भारत की स्थिति को मजबूत बनाने के लिए विदेश मंत्रालय सभी संबंधित मंत्रालयों के साथ निकट समन्वय में कार्य करे।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

सिफारिश (क्र.सं.5)

समिति नोट करती है कि भारत सिविल अथवा वाणिज्यिक मामलों में न्यायिक और न्यायेत्तर दस्तावेजों (सर्विस अब्रॉड ऑफ जुडिशल एंड एक्सट्राजुडिसिअल डाक्यूमेंट्स) पर हेग सम्मेलन का हस्ताक्षरकर्ता है। सिविल और वाणिज्यिक मामलों में विदेश में साक्ष्य लेने संबंधी हेग सम्मेलन को वर्ष 2007 में भी इस विश्वास के तहत अंगीकार किया गया था कि अनुरोध पत्र की तुलना में विधिक दस्तावेजों की सुपुर्दगी की प्रक्रिया तेज हो जाएगी और भारत ने 40 देशों के साथ पारस्परिक कानूनी सहायता संधियों पर भी हस्ताक्षर किए हैं। तथापि, समिति इसे निराशाजनक पाती है कि इसके बावजूद विभिन्न देशों के साथ 845 म्यूचुअल लीगल असिस्टेंस ट्रीटी (एमएलएटी) अनुरोध लंबित हैं जिनमें अनुरोध पत्र और पारस्परिक कानूनी सहायता अनुरोध शामिल हैं। अतः, समिति का यह निष्कर्ष है कि ऐसे अनुरोधों पर कार्रवाई करने में संबंधित देशों से वांछित सहयोग प्रतीक्षित है। इसलिए, समिति इच्छा व्यक्त करती है कि विदेश मंत्रालय अनुरोधों की भारी मात्रा में लंबिता का गंभीरता से संज्ञान ले और इसके कारणों की जांच करने के लिए एक कार्य बल (टास्क फोर्स) गठित करे और विभिन्न देशों के पास लंबित सभी प्रत्यर्पण और म्यूचुअल लीगल असिस्टेंस अनुरोधों

के त्वरित फलित होने के उपाय सुझाए। इसके साथ-साथ, अन्य महत्वपूर्ण देशों के साथ प्राथमिकता के आधार पर अधिक से अधिक म्यूचुअल लीगल असिस्टेंस ट्रीटी पर हस्ताक्षर किये जाएं।

सरकार का उत्तर

विभिन्न देशों के साथ आतंकवाद (जेडब्ल्यूजी-सीटी) पर संयुक्त कार्य समूह की बैठकों के दौरान लंबित प्रत्यर्पण मामलों और उस देश से संबंधित आतंकवाद विरोधी मामलों पर एमएलएटी अनुरोधों पर लंबित एमएलएटी अनुरोधों में तेजी लाने के लिए चर्चा की जाती है। मिशन नियमित रूप से संबंधित देशों के साथ लंबित अनुरोधों का अनुसरण कर रहे हैं।

ii. विधि और न्याय मंत्रालय, विधि कार्य विभाग, सिविल अथवा वाणिज्यिक मामलों में न्यायिक और न्यायेत्तर दस्तावेजों की विदेश सर्विस के संबंध में हेग कन्वेंशन तथा सिविल अथवा वाणिज्यिक मामलों में एमएलएटी के प्रभारी हैं। इसी प्रकार गृह मंत्रालय आपराधिक मामलों में पारस्परिक विधिक सहायता का प्रभारी है। विदेश मंत्रालय, कॉनसुलर वार्ता के दौरान और विदेशों में अपने मिशनों के माध्यम से, समय-समय पर सिविल अथवा वाणिज्यिक एवं आपराधिक मामलों में म्यूचुअल लीगल असिस्टेंस ट्रीटी की आवश्यकता का प्रस्ताव देता है और इन संधियों के संपादन को सुकर बनाता है। विदेशों में भारतीय मिशन भारत के एमएलएटी अनुरोधों के शीघ्र निष्पादन के लिए संबंधित विदेशी राष्ट्र के साथ सक्रिय रूप से समन्वय करते हैं।

[का.ज्ञा. सं. एए/पार्ल/125/60/2021) दिनांक 25/11/2021]

<u>अध्याय- पाँच</u>

टिप्पणियाँ/सिफारिशें, जिनके संबंध में सरकार के अंतिम उत्तर अभी प्राप्त नहीं हुए हैं

-शून्य-

नई दिल्ली
19 दिसम्बर, 2022
28 अग्रहायण, 1944 (शक)

पी. पी. चौधरी,
सभापति,
विदेशी मामलों संबंधी समिति

परिशिष्ट- I

विदेशी मामलों संबंधी समिति (2022-23) की 19 दिसम्बर, 2022 को हुई आठवीं बैठक का कार्यवाही सारांश

समिति की बैठक सोमवार, 19 दिसम्बर, 2022 को 1515 बजे से 1705 बजे तक समिति कक्ष 'सी', संसदीय सौध विस्तार भवन, नई दिल्ली में हुई।

उपस्थित

1. श्री पी. पी. चौधरी, सभापति

लोक सभा

2. श्रीमती हरसिमरत कौर बादल
3. श्री कल्याण बनर्जी
4. श्री ई.टी. मोहम्मद बशीर
5. श्री दिलेश्वर कामैत
6. श्रीमती पूनम महाजन
7. श्री रितेश पाण्डेय
8. डॉ. के. सी. पटेल
9. श्रीमती नवनित रवि राणा
10. श्री विष्णु दत्त शर्मा

राज्य सभा

11. श्री अब्दुल वहाब
12. डा. अशोक कुमार मित्तल

विदेश मंत्रालय

1.	श्री विनय कवात्रा	:	विदेश सचिव
2.	श्री अनुराग श्रीवास्तव	:	संयुक्त सचिव (उत्तरी)
3.	सुश्री स्मिता पंत	:	संयुक्त सचिव (बीएम)
4.	डा. सुमित सेठ	:	संयुक्त सचिव (पीपी एंड आर)

सचिवालय

1.	डॉ. राम राज राय	–	संयुक्त सचिव
2.	श्रीमती रीना गोपालकृष्णन	–	निदेशक
3.	सुश्री के. मुआनियांग तुंगलुत	–	उप सचिव

2.	सर्वप्रथम, सभापति ने समिति की बैठक में सदस्यों का स्वागत किया।

3.	तत्पश्चात, समिति ने 'विदेशों के साथ प्रत्यर्पण संधियों, शरण संबंधी मुद्दों, अंतरराष्ट्रीय साइबर सुरक्षा और वित्तीय अपराधों के मुद्दों सहित भारतीय और अंतरराष्ट्रीय कानून'' विषय संबंधी विदेशी मामलों संबंधी समिति के नौवें प्रतिवेदन में अंतर्विष्ट टिप्पणियों/सिफारिशों पर सरकार द्वारा प्रारूप की-गई-कार्रवाई प्रतिवेदन को विचार हेतु उठाया।

4.	सभापति ने सदस्यों को इस प्रारूप प्रतिवेदन में शामिल किए जाने हेतु अपने सुझाव, यदि कोई हो, देने के लिए आमंत्रित किया। सदस्यों ने कुछ संशोधनों का सुझाव दिया। समिति ने इन कुछ संशोधनों के साथ प्रारूप प्रतिवेदन को स्वीकार कर लिया।

5.	समिति ने सभापति को सदस्यों द्वारा दिए गए सुझावों को की-गई-कार्रवाई प्रतिवेदन में शामिल करते हुए अंतिम रूप देने और इसे संसद में प्रस्तुत करने के लिए प्राधिकृत किया।

6.	XXX	XXX	XXX
7.	XXX	XXX	XXX
8.	XXX	XXX	XXX
9.	XXX	XXX	XXX
10.	XXX	XXX	XXX
11.	XXX	XXX	XXX
12.	XXX	XXX	XXX

तत्पश्चात समिति की बैठक स्थगित हुई।

परिशिष्ट- II

(प्रतिवेदन की प्रस्तावना का पैरा 4 देखिए)

विदेशी मामलों संबंधी समिति के नौवें प्रतिवेदन में अंतर्विष्ट टिप्पणियों/सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गई कार्रवाई का विश्लेषण

(i) सिफारिशों की कुल संख्या: 15

(ii) टिप्पणियां/सिफारिशें जिन्हें सरकार द्वारा स्वीकार कर लिया गया है:-

सिफारिश सं. 2, 3, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14 और 15.

कुल- 12

प्रतिशतता: 80%

(iii) टिप्पणियां/सिफारिशें जिन पर समिति सरकार के उत्तरों को देखते हुए आगे कार्यवाही नहीं करना चाहती :-

सिफारिश सं. **6**

कुल- 1

प्रतिशतता: 6.67%

(iv) टिप्पणियां/सिफारिशें जिनके संबंध में सरकार के उत्तरों को समिति द्वारा स्वीकार नहीं किया गया है और उन्हें दोहराए जाने की आवश्यकता है:-

सिफारिश सं. 1 और 5

कुल- 2

प्रतिशतता: 13.33%

(v) टिप्पणियां/सिफारिशें जिनके संबंध में सरकार के अंतिम उत्तर अभी प्राप्त नहीं हुए हैं:-

शून्य

कुल- 0

प्रतिशतता: 0%