Title: Discussion the Immigration (Carriers'''' Liability) Bill, 2000.

1436 hours

THE MINISTER OF STATE IN THE MINISTRY OF HOME AFFAIRS (SHRI I.D. SWAMI): Sir, I beg to move:

> "That the Bill to make the carriers liable in respect of passengers brought by them into India in contravention of the provisions of the Passport (Entry into India) Act, 1920, and the rules made thereunder and matters connected therewith, as passed by Rajya Sabha, be taken into consideration."

As the hon. Members are well aware, the Passport (Entry into India) Rules, 1950 do prescribe certain conditions for the entry of a foreigner or any person coming from any other place outside India, by sea, by land or by air. Under these Rules, foreign nationals are required to be in possession of a valid passport and a visa, all authorised travel documents. An Indian national also is required to be in possession of a valid passport. The immigration authorities posted at various check-posts covering land, sea and air do a thorough checking all right of the persons coming by different modes of transport, but it has been seen recently that a large number of passengers at the four major international airports, particularly Delhi, Mumbai, Kolkotta and Chennai, manage to arrive here without any valid documents creating various problems for the immigration authorities. They detain them for some days, then deport them back to the countries wherefrom they had come by the same flight. Some airlines do not exercise, it has been seen during the recent past, proper check of travel documents before allowing such persons to board the plane. It has, therefore, become necessary that a statutory responsibility is cast on the airlines, ship carriers bringing such passengers by imposing financial liability on them in order to tackle this problem.

In nutshell, it is only for this purpose that the Immigration (Carriers' liability) Bill, 2000 was introduced in the Rajya Sabha. The Bill was sent to the Parliamentary Standing Committee on Home Affairs also in February 1999. Their recommendations were also examined in consultation with the Ministry of Civil Aviation as well as the Surface Transport respectively, and some decisions were taken.

In this Bill, it is proposed to impose a penalty of one lakh rupees per person on the carrier which brings passengers without valid travel documents into the country. The power to impose such penalty is proposed to be given to the Foreign Regional Registration Officers concerned or any other authority to be authorised by the Government of India. Other countries like U.K., U.S.A., Saudi Arabia, Singapore, Australia etc., also have a similar legislation. For the information of the House, I may tell that during the year 1999, as many as 815 such foreigners were detected, who were travelling or who arrived in India without any travel documents.

With these words, I commend the Immigration (Carriers' liability) Bill, 2000, as passed by Rajya Sabha on 24th November, 2000, for favourable consideration of this august House.Sir, may I add with your permission and with the permission of this august House that this very Bill, when it was considered by the other House, was passed by the Rajya Sabha without any discussion. I would also like to take the liberty of praying to this august House to follow the example set by the Rajya Sabha. This Bill is not only innocuous in its nature it is only meant to sort out certain problems that arise at the time when people arrive here, at our destination, without any documents. There are problems like detaining them and deporting them back. Such problems would get sorted out with the passage of this Bill. We would not have to harass the people and the people also would be saved from harassment if this responsibility is cast on the carriers such as the airlines and the ship carriers.

Sir, once again I would like to request you to consider my request if you so please.

MR. CHAIRMAN: Motion moved:

> "That the Bill to make the carriers liable in respect of passengers brought by them into India in contravention of the provisions of the Passport (Entry into India) Act, 1920, and the rules made thereunder and matters connected therewith, as passed by Rajya Sabha, be taken into consideration."

SHRI PAWAN KUMAR BANSAL (CHANDIGARH): Sir, the hon. Minister should welcome discussions. Some ideas could come out of discussions.

SHRI I.D.SWAMI: If there was anything to be discussed I would certainly have done that. But even then if you want to discuss it, then I am ready for it. If you like, then we can discuss it.

1441. THE MINISTER OF PARLIAMENTARY AFFAIRS AND MINISTER OF INFORMATION TECHNOLOGY (SHRI PRAMOD MAHAJAN): We are interested in discussing the flood situation as early as possible.

श्री रमेश चेन्नितला (मवेलीकारा) : सभापति महोदय, मैं इस विधेयक का स्वागत करता हूं। आप जानते हैं कि इस विषय पर ज्यादा बोलने की जरूरत नहीं है। सभी लोगों और पार्टियों ने इस बारे में सहमति जाहिर की है। इसलिए राज्य सभा ने ज्यादा चर्चा न करके इसे पास किया।

मैं एक-दो मुद्दे उठाना चाहता हूं। ट्रैवलिंग डाक्यूमैंट्स की ठीक से जांच करनी चाहिए। इन सभी बातों को मंत्री महोदय ने ठीक से बताया है। दूसरे देशों में भी इस तरह का प्रावधान है। सारे ट्रैवलिंग डाक्यूमैंट्स वैरिफाई करने चाहिए। जो कैरियर्स ले जाते हैं, उनके ऊपर पर जिम्मेदारी होती है। बाहर के देशों से बहुत से लोग यहां आते हैं और हम उनका स्वागत करते हैं। हम ज्यादा से ज्यादा लोगों को यहां आमंत्रित करते हैं। उन्हें यहां पूरी सुविधाएं मिलती हैं। वे टूरिस्ट प्लेसिज जाते हैं। आतंकवादी नशीले पदार्थों को यहां लाते हैं। इस कारण वे यहां से खुश होकर जाते हैं। ऐसे में देश की एकता और अखंडता पर प्रश्न चिन्ह लगता है। इससे देश में कई प्रकार की समस्याएं पैदा हो जाती हैं। इन तमाम चीजों को रोकने के लिए भारत सरकार द्वारा यह विधेयक लाया गया है।

मैं इस अवसर पर एक-दो प्वाइंट्स की तरफ आपका ध्यान दिलाना चाहता हूं। इंडियन एअरलाइन्स की फ्लाइट्स श्रीलंका, नेपाल और सिंगापुर जाती हैं। आप इस बिल में जो अमैंडमैंट्स कर रहे हैं क्या उसके अन्तर्गत इंडियन एअरलाइन्स पर भी वह लागू होगा या नहीं? इम्मिग्रेशन डिपार्टमैंट को उनके कामकाज की समय-समय पर जांच करनी चाहिए। उनको हमेशा एलर्ट रहना चाहिए। उन्हें अपना वर्किंग स्टाइल चेंज करना चाहिए और देखना चाहिए कि कैरिअर्स लॉयबल हैं या नहीं? उनके ट्रै

वलिंग डाक्यूमैंट्स को ्समय-समय पर देखना चाहिए। इन ्सब ्बातों पर ध्यान देना चाहिए। इन ्शब्दों के ्साथ मैं इ्स विधेयक का ्स्वागत करता हूं और मंत्री जा का अभिनन्दन करता हूं कि उन्होंने ऐ्से बिल को लोक ्सभा में लाने का प्रया्स किया।

प्रो. रा्सा सिंह रा्वत (अजमेर) : ्सभापति महोद्य, मैं माननी्य मंत्री जी द्वारा प्रस्तुत आप्र्वा्स (वाहक-दायि्त्व) विधेयक, 2000 का प्र्बल ्समर्थन करता हूं। ्यह बिल तो अच्छा है लेकिन गंभीर है। ्यह देश के लिये ्बहुत ही उपयोगी है क्योंकि आज दुनि्या छोटी नहीं रह गई है। आना जाना ्बहुत ्बढ़ ग्या है। ्भारत की लम्बी-चौड़ी ्सीमा्यें हैं जो उत्तर में हिमाल्य ्से दक्षिण में ्समुद्र तक फैली हुई हैं। पुराने ्सम्य ्से ही ्भारत की जल, थल और न्भ ्सीमा ्से आना जाना होता रहा है। हमारा देश में पा्सपोर्ट अधिनि्यम, 1920 ्बना हुआ है तथा 1950 में इसमें प्र्वेश ्संबंधी वि्शे अनु्बंध किया ग्या था। उ्सके पहले पा्सपोर्ट अधिनि्यम में ्सम्य ्सम्य पर कई ्बार परि्वर्तन किये ग्ये लेकिन उ्समें कई कमि्यां रह गई, इसलि्ये यह विधेयक ला्या ग्या है। इ्स विधेयक का मूल कारण ्यह है कि लाने ्वाले के ऊपर कानून जिम्मेदारी डालता है जो कानून की पालना कराकर विधिमान्य दस्ता्वेज लाने ्वाले ्यात्रि्यों के पा्स अ्व्श्य हो। अपने जहाज में ्बैठने ्से पहले, चाहे ्व जलपोत हो ्या ्वायु्यान हो, अथारिटी द्वारा ्भली प्रकार इ्स कानून के अंतर्गत चैक किया जता है। मान लीजि्ये कि कोई गैर-कानूनी व्यक्ति को ले आए तो अ्वैध दस्ता्वेज होने की स्थिति में प्रति व्यक्ति एक लाख रुप्ये तक जुर्माना होगा। ऐसी स्थिति में एक लाख रुप्या ज्यादा है लेकिन इसके डर ्से कम ्से कम ्वे त्स्करी करने ्वाले ्या हेरोइन ्या न्शीले पदार्थ ्भारत में लाने ्वाले व्यक्ति को पहले ्वहां चैक करके अपने देश में आने ्से ्सा्वधानी ्से रोक ्सकें। मान लीजि्ये कि ्वह एक लाख रुप्ये के जुर्माना के वि्रुद्ध अपील करना चाहे तो इसके लि्ये इन्होने कहा है कि ऐसा केन्द्री्य ्सरकार की ओर ्से अधि्सूचित ्सक्षम अधिकारी हो ्या 1948 के पा्सपोर्ट अधिनि्यम है ्या विदे्श वि्श्लेाक विधेयक, 1946 के अंतर्गत जो सिविल अधिकारी होता है, ्वह उ्सकी जांज करेगा और अगर जांचोपरांत कोई पक्षपात ्या इ्स प्रकार की कोई आ्शंका हो, जो ्यात्री पकड़े ग्ये हैं, ्वे अपील कर ्सकते हैं। इ्स कानून में न्या्य की अनुपालना की गई है। इ्स प्रकार जो न्या्य का सिद्धान्त है कि दोनों पक्षो की ्सुन्वाई करना और जो पक्षकार ्बना्या ग्या है, उ्सकी ्सुन्वाई ्या अपील पर विचार किया जा ्सकेगा। गृह मंत्राल्य के ्संयुक्त ्सचि्व को ्यह अधिकार दिया ग्या है। जो विदेशी के ्बारे में व्यवहार करने ्वाले हैं ्या फिर ्भारत ्सरकार द्वारा जुर्माना ्व्सूल करने के लि्ये अगर कि्सी को अपाइंट किया ग्या, उ्सका ्सम्मान कर ्सकेगा। मान लीजि्ये, जुर्माने ्वाले के पा्स एक लाख रुप्या नहीं हुआ, पकड़ा ग्या तो क्या करें? ्या जो उ्स जलपोत ्या ्वायु्यान की नीलामी की जा्यगी ्या कम्पनी के जि्स मालिक का ्सामान ्भरकर ला्या ग्या है तो ्वह माल जब्त किया जा ्सकेगा। उ्सकी नीलामी के ्बाद रकम ्व्सूल की जा ्सकेगी। इ्स प्रकार अपने आप में ्यह एक ्समग्र बिल है। मै ्समझता हूं कि ्यह रा्ट्र हित में है। ऐसे ही विचार श्री चेन्नितला जी ने व्यक्त कि्ये हैं कि ्यह ्वा्स्त्व में देश के लि्ये एक उप्योगी बिल है।

्सभापति महोद्य, मैं दो-तीन ्बातें और कहना चाहूंगा। हमारे देश की ्समुद्री और थल ्सीमाओं पर रख्वाली अच्छी है और तगड़ी व्य्व्स्था की गई है। हमारे देश मे घु्सपैठ जल, थल ्या न्भ के रा्स्ते ्से होती है। अभी पुरुलि्या में दू्सरे देश का हवाई जहाज हथि्यार डालकर चला ग्या। ्यह ्बात 3-4 ्व्र्ा पुरानी है। ्शा्यद इ्स ्सदन के माननी्य ्सद्स्यो को ्याद होगी। ्वह विदेशी हवाई जहाज पहले पुरुलि्या में हथि्यार उतार कर फिर ्वहां ्से मुम्बई चला ग्या। ्बाद में लोग पकड़े ग्ये। कई ्सरकारों के ह्स्तक्षेप ्से उन्हें छोड़ा ग्या। इ्सी प्रकार मेरे क्षेत्र अजमेर में कुछ दिन पहले 21 ्बंगलादेशी लोग ्समूह में पकड़े ग्ये। हालांकि थल ्सीमा पर ्बी.ए्स.एफ. चैक करती है लेकिन मेरे कहने का मतल्ब ्यह है कि ्समुद्री अथ्वा थल ्सीमा पर जो चौकि्यां ्बनी हुई हैं, इम्मीग्रेशन अधिकारि्यों ्या ्सुरक्षा अधिकारि्यों द्वारा द्स्ता्वेजों की जांच की जाती है लेकिन ्यदि ्वे प्रामाणिकता ्या वि्श्व्सनी्यता तथा ईमानदारी ्व नि्ठा के ्साथ अपने कर्तव्य का पालन करें,

विदेशि्यों पर हम इ्स तरह की पा्बंदि्यां लगा रहे हैं, फिर ्भी हमारे ्यहां के लोगों ्से मिल-जुलकर लोग देश में घु्स आते हैं। क्भी कि्सी व्यक्ति की कमजोरी होती है। इ्सलिए ऐ्से व्यक्ति्यों को इमीग्रेशन अधिकारि्यों के रूप में नि्युक्त किया जाए जो ्सक्षम हों और रि्श्वतखोरी आदि इन ्सारी ्बातों ्से दूर रहें। मैं आपके माध्यम ्से एक ्बात और कहना चाहता हूं कि आपने एक लाख रुप्ये का जुर्माना करके ्स्ब अपराधि्यों को एक ्बरा्बर कर दिया है। मान लीजिए जिनके पा्स हेरोइन पकड़ी जाए, करोड़ों रुप्ये के मादक पदार्थ पकड़े जाएं और उ्सके पा्स विधिमान्य पा्सपोर्ट और द्स्ता्वेज ्भी न हों तो ्वह ्भी एक लाख रुप्ये देकर छूट जा्येगा। ज्बकि ऐ्से व्यक्ति के ऊपर ज्यादा जुर्माना होना चाहिए। ्शा्यद अन्य कानूनों में इ्सकी व्य्व्स्था होगी। माननी्य मंत्री जी इ्स ्बारे में प्रका्श डालें। ्यह मेरी ्शंका थी, जि्से मैंने आपके ्सामने प्र्स्तुत कर दिया है। अंत में फिर कहना चाहता हूं कि कानून तो ्बन जाते हैं, लेकिन कानून ्बन जाने के ्बाद उन कानूनों का पालन ्सख्ती ्से हो। ि वदेशी कंपनि्यां चाहे कै्सी ्भी हों, हमारे कि्सी ्भी रा्ट्र ्से चाहे कै्से ्भी मैत्री ्संबंध हों, लेकिन फिर ्भी ्बहुत ्से ्यात्री बिना द्स्ता्वेजों के हमारे देश में आ जाते हैं और ्बाद में हमारे लिए परे्शानी होती है। इ्सलिए उन ्स्भी पर ्यह कानून ्सख्ती ्से लागू होना चाहिए।

्सभापति महोद्य, मैं अंतिम ्बात कहना चाहता हूं कि हमारे देश में ऐ्से लोग, एजेन्ट्स और दलाल हैं जो फर्जी कम्पनि्यों और विदेशी कंपनि्यों के माध्यम ्से ्भारती्य नागरिकों को लालच देकर विदेशो में ले जाकर छोड़ देते हैं। आपको ्याद होगा ईरान का एक जहाज डू्बा था, जि्समें ्भारती्य ्भी डू्ब ग्ये थे, जर्मनी में 40-50 लोग पकड़े ग्ये थे। पंजा्ब, केरल, महारा्ट्र, मुम्बई, दिल्ली और राज्स्थान आदि में ऐ्से गिरोह हैं जो हजारों रुप्ये ले लेते हैं और नकली पा्सपोर्ट ्बनाकर लोगों को ्बाहर ले जाते हैं। ्वे ्बाहर कै्से जा पाते हैं और कै्से चैक्स ्से निकल जाते हैं, इ्सका ध्यान रखा जाए। जि्स तरह ्से ्बाहर ्वालों पर प्रति्बंध लगा्या जाए उ्सी तरह अपने देश के लोगों पर ्भी प्रति्बंध लगा्या जाए। ्यही मेरा नि्वेदन है।

।

SHRI ABUL HASNAT KHAN (JANGIPUR): Mr. Chairman, Sir, day before yesterday, we had passed a Bill wherein a provision of deterrent punishment for the people to enter into our country without valid documents, has been incorporated. This Immigration (Carriers' Liability) Bill, 2000 is also on the same object and ground. So, I support this Bill.

I think, a provision of deterrent punishment should be incorporated in this Bill for the carriers who are engaged in bringing people into India.

Sir, due to globalisation, the world is coming closer day by day, and people from different countries are coming into India for different purposes. Lakhs of people are coming to India every year. Those people are businessmen, persons associated with industries, agents of multinational companies and corporations, tourists, students and so on and so forth.

But, Sir, we have to be very alert to see that in the name of businessmen or tourists or otherwise who are coming into India, there is nobody engaged in the anti-national or subversive activities, and they should not get entry through this passage. But it is very difficult to identify such persons. So, we have to be very alert.

Sir, a good number of people entering into India with valid documents overstay many a time, and get disappeared. As far as my information goes, as of 1999, more than 25,000 such persons have disappeared in India. They have come from outside but they have disappeared. They seem to be engaged in drug trafficking, trade in illegal arms, subversive activities and anti-national activities. This has become a racket. This has become a threat to our national security. So, identification and deportation of such unauthorised persons is very much necessary.

It is an open secret that corruption in issuing passports and visas is rampant. Touts and many travel agents are involved in this corrupt practice. The international and inter-state fake passport racket is very much active. This should be dealt with seriously.

With these words, I support this Bill.

SHRI M.V.V.S. MURTHI (VISAKHAPATNAM): Mr. Chairman, Sir, I rise to support this Bill. The Immigration (Carriers' Liability) Bill is in consequence and in support of the Passport Rules, 1950. To travel abroad, a valid passport and a visa are required. But some people travel illegally. Those who are travelling without a passport or a visa are to be punished very severely. If they do not have a passport or a visa, the motive for their arrival into the country would be different.

1456 hours (Shri P.H. Pandiyan *in the Chair*)

They may be coming here for drug trafficking; they may come here for terrorist or other illegal activities. So, it is very necessary that the carriers should check the documents and the genuineness of the passports. It is only then that they should be allowed into the carrier.

Generally, there is an understanding between the carrier and the immigration authorities to get such people into the country. So, not only the carrier but the immigration authorities also have to be vigilantly scrutinised. There should be an authority to act as a check on the immigration authorities who pass their documents. It is a two-sided activity. It is not done by the carriers alone. The immigration authorities collude with them and allow these terrorists into the country. So, the punishment of only Rs.1 lakh to be paid by the carrier for carrying each passenger is not enough. You should cancel the permit of the carrier. There should be some deterrent punishment in the rules. It is only then that immigration into the country through illegal means would stop. There should be some penalty on the passenger also. Otherwise, he would himself pay Rs.5 lakh to the carrier to bring him into the country. The real answer lies in giving a deterrent punishment to the carrier and a vigilant look on the immigration authorities.

This Bill is the beginning of a process. Perhaps, this is a step in the right direction. I support this step in the right direction. In future, you should think of giving some deterrent punishment to the carriers with a threat to cancel their permits at least for some time if they resort to illegally carrying passengers into our country.

I support this Bill and request the hon. Minister to look into the aspect of giving more deterrent punishment because this Bill permits making of rules also.

15.00 hrs.

While making rules, the Government should think of its power to make rules under Section 8(1), which says that the Central Government may by notification in the Official Gazette make rules for carrying out the purposes of this Act. Under this provision, the Government may make rules which will make it much more deterrent for the safety of the country. So, the Government may make such rules which would permit it not to bring illegal persons into our country.

Today we are facing the problem of terrorism which is coming into our country; we see drugs being brought into our country. All those who are bringing them here are not passengers with valid passport or valid visa. No person with dignity would carry these things. Those who are bringing drug into our country or weapons into our country are illegal passengers. So, there should be a test check of their passports and their visas. If they are found to be fake, punishment should be given.

We have seen such a case in our own country in the State of Andhra Pradesh. In Hyderabad, it was found the other day that several fake passports were issued by the Passport Authority. Officers including the Passport Officer have been taken to task. Given the conditions prevailing in the country, it is not difficult to produce a passport or a visa. It depends on the attitude of the officers and such officers who are indulging in such activities should also be punished. They should also be taken to task and summarily, they should be dismissed.

So, the Government has to bring such a provision under the purview of this Act or at least, under some other Act. By this, the Government should be able to punish the carrier and the officers responsible for such things. Then only our country will be safe.

With these words, I will conclude. I support the Bill.

SHRI E.M. SUDARSANA NATCHIAPPAN (SIVAGANGA): Respected Chairman, Sir, here I would like to stress only on four points.

The first is regarding the definition of the word 'carrier'. The word 'carrier' is defined with some restrictions. I would like to draw your attention to the definition of that word. When we see the ordinary dictionary meaning of this word, it is very comprehensive. I will read out the dictionary meaning from Oxford Advanced Learner's Dictionary, 6th Edition 2000. It says, 'a company that carries goods or passengers from one place to another'. Encarta Macmillan Special Edition 1999 says, 'transporter of people or goods a person or company whose function or business is to transport things or people from one place to another'.

It is defined here only for the purpose of passengers. Suppose this leaves out goods and suppose along with cargo if any person is also travelling with or without permission, it will be in violation of the Passport Act and also the Passport (Entry into India) Act. Then, they cannot be punished. Therefore, the definition can be very clearly stated. That is, 'transporting passengers and also goods' could be there.

Similarly, in the Statement of Objects and Reasons of the Bill, the word 'land' is covered. But in the definition, that word is not covered. It talks only about water or air. Therefore, carrier normally means only ships and aircraft. But when we want to punish people who are coming into India from Pakistan, violating the Passport Act and the Passport (Entry into India) Act, one cannot do it. It is because they can come by bus or by train or even by cycle.

They can come by cart. Are they going to be punished or left out? That is the question. That is wide open. There should be some separate Act or this Bill can be made comprehensive to include that also.

The other point is the definition of the word `person'. According to Section 6 of sub-clause 6 (b),

> ""Passenger" means any person not being a `*bona fide'* member of the crew, travelling or seeking to travel on a vessel or aircraft."

Here also, an unknown passenger who comes without the knowledge of the carrier, owner or anybody else and enters into India is not covered. That should also be looked into. A person is coming without the knowledge of the carrier. For that also the carrier is going to be punished.

I would like to draw the attention of the hon. Minister to *bona fide* carrier. There should be some exemption for *bona fide* carriers. Suppose a person is coming without the knowledge of the carrier, then he is committing an offence under the Act. Hypothetically, let me give you an example. A traveller comes into the aircraft. Subsequently he missed the passport. Then automatically he is violating the Act. Therefore, he is punishable with five years' imprisonment. But what about the carrier? They have checked in properly. But they would also be punished. For an offence committed by the traveller, the carrier would be punished. Some carriers may be habitually allowing the passengers to travel like this on *mala fide* grounds. They should be punished. But *bona fide* carriers should not be brought within the scope of this Act. There should be some exemption for those carriers.

One after another, plenty of small amendments are brought before the House. The hon. Minister is very vibrant and dynamic. Why can he not bring a comprehensive Act covering Passport (Entry into India) Act, 1920, Registration of Foreigners Act, 1939, Foreigners Act, 1946, Trading with the Enemy Act, 1947, Foreigners Law, 1962, FEMA, and Immigration (Carriers Liability) Bill. It is because to find out the rules we have to go back to several years. To find out the actual position, we have to go back to several years. There is no comprehensive rule by which a foreigner can find out what he should not do and what he can do. There should be a comprehensive Act for the foreigners so that they can very easily refer to that and come to know about the things about which he should be careful. As far

as possible, the Act should be very clear.

I was just submitting that terrorism etc., is a passing phase. We have to concentrate on the future of India and its economy. Plenty of people will be coming to India for trade and there should not be any scope for harassment due to this kind of *ad hoc* legislation and *ad hoc* rule making power of the Executive delegated by this Bill.

SHRI PAWAN KUMAR BANSAL (CHANDIGARH): Sir, Immigration (Carriers' Liability) Bill, 2000 intends to make the carriers liable in respect of passengers brought by them into India in contravention of the Passport (Entry into India) Act, 1920. As my hon. friend said, it is a welcome step but permit me to say that this a half-hearted measure and is not commensurate with the problems that you may have to face with the situation that may confront you because of the changing crime scenario in the world. Nature of crimes that are indulged in today from across the borders, in subtle manner have been referred to by the hon. members before me and I would not like to repeat those but I certainly would like to refer very briefly to some of the provisions of this Bill which I also feel should have been in the form of a comprehensive Bill encompassing all the relevant laws under one head.

Firstly, I would like to draw the attention of the hon. Minister, which I am sure he is aware of, that it is not only by air or by water that persons are illegally brought into the country. As our experience has shown in the North, the West and in the East, infiltration takes place by land routes also. It is not just that a person walks across the border − though that is also not very difficult to do in certain areas. Organised groups are being arranged to bring people from across the borders into the country in violation of the law of the nation. That should have also been taken care of when we stipulate the modes of transport by water or air. I think we should have included the land routes also.

Clause 3 of the Bill provides for a penalty of Rs.1 lakh on a carrier who brings any person into the country in violation of the provision of this Bill. Given the situation that I have very briefly adverted to, I think this is not enough. I think, given the enormity of the crime which is now committed or given the extent of the monetary consideration which would be involved in bringing people from across the border to India − maybe for drug trafficking, carrying weapons − this penalty of Rs.1 lakh would not be a deterrent. What happens, if a carrier were to bring an organised group of 20 people into the country? It may be a hypothetical case but you cannot rule out such instances. Very willingly he would like to pay Rs.1 lakh and go scot-free. Sir, I think the minimum that should have been done was to provide for a minimum period of imprisonment, provided of course certain other conditions are fulfilled and the person is held guilty of the offence. If the carrier is guilty, there should be sentence of imprisonment for him as well. That is what I do want to bring to the notice of this august House.

Clause 5 says that where any penalty imposed under this Act is not paid, the competent authority may recover the penalty by seizing or detaining or selling the aircraft or the goods on the ship or the aircraft. Sir, at times one may get to know of the commission of an offence much later. One could certainly ascertain that this was the aircraft, or the ship, used by the carrier in transporting people but there may be nothing left on the vessel to confiscate. So, I think, there should be a provision that besides these two measures it should be open for the competent authority to also seize any other goods belonging to that carrier.That should have been provided for to make it open to the competent authority to take action even after the offence has been committed in cases where the knowledge about the commission of the offence is actually achieved or derived later.

Sir, these are the only few observations which I wanted to make. I would only conclude by saying − it is only for the sake of adding emphasis that I repeat it -- that today not knowing the unravelling situations that arise, it is necessary that the Government approaches these matters with a sense of vision, learns from the experience, and moves forward with determination. We must visualise all the situations, then tailor the possible responses accordingly which has not been done. I think, though the Bill is a welcome measure, it falls short of expectations. The Government would do well to really give a thought to the entire and come forward with a comprehensive piece of legislation.

डॉ. रघुवंश प्रसाद सिंह (वैशाली) : सभापति महोदय, इस विधेयक पर श्री रमेश चेन्नितला भा्ण कर रहे थे। उन्होंने हिन्दी में अच्छा भा्ण किया। इसलिए हम उनको धन्यवाद देते हैं। उन्होंने अंग्रेजी से ज्यादा इम्प्रैसिव भा्ण हिन्दी में दिया।

इस विधेयक को देखने, पढ़ने, समझने और स्मरणशक्ति का प्रयोग करने से स्प्ट होता है कि सरकार में इंटैलीजैंस और कौमनसैंस की कमी है। ऐसा मैं क्यों कहता हूं। यदि मंत्री जी को ऐतराज करना है तो वे यह स्प्ट करें कि आज से एक दिन पहले जो पासपोर्ट विधेयक पास हुआ था, उसमें नियमों का उल्लंघन करने वाले के लिए, जो आएगा या जाएगा, दंड विधान का प्रावधान किया गया है। कानून का पालन किए बिना पानी के जहाज वाले आदमी को जो बाहर से माल ढोकर लाएगा, आज उसके लिए अलग से कानून क्यों ला रहे हैं। यह स्प्ट करें कि परसों जो पासपोर्ट विधेयक पास किया है, उसमें इसका प्रावधान क्यों नहीं किया कि जो गलती से आएगा, कानून का पालन नहीं करेगा, उसे दंडित करेंगे और जो लाएगा, उसे भी दंडित करेंगे। दोनों कानून एक साथ क्यों नहीं आए, इसका जवाब दीजिए।

हमारे यहां असैम्बली में दरोगा बाबू चीफ मिनिस्टर थे। वे अपने भा्ण में बराबर कहते थे - ताला लागलवा पल्ला खुल्लवा, मतलब कानून बना कर रोकिए। मंत्री जी ने अपने भा्ण में कहा है कि साढ़े आठ सौ आदमी आ गए। यह जंजाल किसलिए बताते हैं। आपके कानून का क्या मतलब है। जो चाहता है, वह बाहर से आ रहा है, जो चाहता है, वह बाहर जा भी रहा है। भले आदमी को रोकने के लिए सारे कानून बना रहे हैं। जो बदमाशी करता है, उसके लिए कानून बनना चाहिए और कड़ाई करनी

चाहिए। यह बता रहे हैं कि साढ़े आठ सौ आदमी आ गए, इनका कानून लागू है और कड़ाई भी कर रहे हैं। आप सवाल नम्बर एक का जवाब दीजिए कि दोनों विधेयक एक साथ क्यों नहीं लाए।

श्री बंसल कानून के जानकार हैं। वह कहते हैं कि कम्प्रीहैनसिव बिल लाएं। कम्प्रीहैनसिव का यह मतलब है कि पीसमील में जो आदमी आएगा, उसका अलग कानून बना रहे हैं, जो लाएगा, उसके लिए अलग कानून बनेगा। जो आएगा और जो लाएगा, सबके लिए एक साथ कानून क्यों नहीं बनाया जाता। जो लाएगा, उसे सजा देंगे। लेकिन नेपाल से जहाज में आतंकवादी चढ़ गए और जहाज को अमृतसर से कंधार ले गए,

आपके विदेश मंत्री ने कंधे पर उठाकर आतंकवादी को सरेंडर कर दिया। इसके लिए आपके पास कौन सा कानून है, बताइये? ये धोखाधड़ी करते हैं कि हम कड़ाई कर रहे हैं, कानून के तहत आप गर्दा उड़ाते हैं, आप अपने कानून को तोड़ने वाले हैं और इनकी सरकार का मंत्री वहां चला गया, दुनिया में कहीं इसका उदाहरण नहीं मिलता है कि आतंकवादी जहाज में चढ़ गया, जहाज को ले गया, इनका डिजास्टर मैनेजमेंट चौपट हो गया, एक घंटे तक कोई कार्रवाई नहीं हुई। फिर जहाज कंधार गया तो जहाज मंत्री और विदेश मंत्री जेल में से आतंकवादी को कंधे पर उठाकर वहां जाकर उनके पैर में सरैण्डर किया, हिन्दुस्तान का माथा नीचा हो गया, इतना भारी अंधेर है और हमारे पास कानून लाये हैं कि पास कर दीजिए, हम कड़ाई कर रहे हैं कि गलती से कोई आये नहीं, कोई किसी को लाये नहीं। क्या कानून बन रहा है, क्या लागू हो रहा हैâ€¦(व्यवधान)

श्री प्रियरंजन दासमुंशी (रायगंज) : छोटा राजन क्या कर रहा है ?

डॉ. रघुवंश प्रसाद सिंह : छोटा राजन और जितने क्रिमिनल्स हैं, वे जब चाहते हैं, बाहर चले जाते हैं और जो चाहता है, यहां चला आता है। उनका स्मगलिंग का धंधा जारी है, तभी तो पुरुलिया में हथियार आ गये। इसका मतलब सारा गलत काम हो रहा है और पार्लियामेंट को हम लोग धोखे में रख रहे हैं। ये हम लोगों को भा ाण करके बताते हैं कि हम कड़ाई कर रहे हैं। अब कड़ाई क्या है, अब कानून में क्या है, अब कानून पर आ जाइये। कानून में क्या लाये हैं कि एक लाख रुपये हम जुर्माना करेंगे। स्मगलिंग में करोड़ों रुपये का, अरबों-खरबों रुपये का काम हो जाता है, गलत आदमी आ जाता है, जाता है, आतंकवाद होता है। उस पर एक लाख रुपया जुर्माना कर देने से वह रुक जायेगा क्या? उसके लिए जहां 10 करोड़ रुपये का कारोबार है, वह एक लाख रुपये जुर्माना देकर लोगों को ले आयेगा। आपके पास इसका क्या इलाज है, बताइये। लोगों को धोखा देना कि हम कानून में सख्ती कर रहे हैं, कड़ाई कर रहे हैं, इसको जल्दी पास करिये, कहें तो बिना बहस के पास करिये। आपका तो यहां बहुमत है, माननीय मंत्री जी कह रहे थे कि बिना बहस के पास कर दीजिए, तो फिर यह सदन किसलिए है? आप कानून बनाएंगे और सब लोग, दुनिया के आदमी जानेंगे नहीं तो इस कानून का पालन कैसे होगा, बताइये? इस पर बहस नहीं होगी, सूचनाएं नहीं जाएंगी, मीडिया के मार्फत यह प्रचारित नहीं होगा तो बिना बहस के क्या प्रचारित होगा। आपका तो बहुमत है, आप सारे बिल लाइये और एक दिन में ही कहिये कि पास है, हमारा बहुमत है। तो इस सदन की क्या आवश्यकता है। इसीलिए सदन में पक्ष-विपक्ष की बहस होती है, चर्चाएं होती हैं। क्या आपके पास कोई विधान है कि आप कानून बनाएंगे और गजट में छाप देंगे और मान लो कि देश की 100 करोड़ आबादी और अब तो यह दुनिया के लिए कानून बन रहा है, बाहर से कोई किसी को ले नहीं आये, तो आपके गजट में छाप देने से छः अरब लोग जान गये। आपके गजट में छप गया तो लोग कानून जान गये। बंसल साहब, आपकी कोर्ट में कानून है कि "Ignorance of law is no excuse." कानून नहीं जानने से माफी नहीं है, गलत काम करेंगे तो दंड होगा। यह भी कानून बना दिया कि जज लोग कानून के जानकार नहीं हैं। वे कानून नहीं जानेंगे या बिना कानून के काम हो जायेगा तो उनके लिए यहां पकड़ नहीं है। यहां आम आदमी के लिए पकड़ है, जो आपका कानून जानेगा ही नहीं, आप यह बताइये?

सवाल नम्बर तीन कि आपके पास जो कानून बनाते हैं, इनको प्रचारित करने का क्या जरिया है। आप केवल गजट में छाप देते हैं। मल्होत्रा ब्रदर्स छाप लेगा तो कोई होशियार वकील पढ़ेगा, तब जानेगा। यह कानून आम जनता तो जानेगी ही नहीं। इसीलिए कानून का उल्लंघन होता है और कहते हैं,"Ignorance of law is no excuse." आप कानून नहीं जानेंगे, फिर भी कानून का उल्लंघन होगा तो सजा देंगे। ये सब मौलिक सवाल हैं, इन सब का आप जवाब दीजिए, तब हम जानेंगे कि देश की सुरक्षा ठीक है, नहीं तो हम मानते हैं कि देश आपके हाथों में सुरक्षित नहीं है। जो घटनाचक्र हम देख रहे हैं और आपकी जो चाल-ढाल देख रहे हैं और जो बिल को पास करने में आप रस्म अदायगी कर रहे हैं, ओरिजनली जो समस्याएं हैं, उनको समाप्त करने के लिए आप ठीक ढंग से कानून नहीं ला रहे हैं, इसके लिए हम आपको चार्ज करते हैं।

इन्हीं शब्दों के साथ मैं आपको धन्यवाद देता हूं।

गृह मंत्रालय में राज्य मंत्री (श्री ईश्वर दयाल स्वामी) : सभापति महोदय, मैं धन्यवाद देता हूं उन माननीय सदस्यों को, जिन्होंने इस बहस में भाग लिया। मेरी प्रेयर है, मुझे माफ करेंगे, मुझे गलत समझा, मैंने तो राज्य सभा का एक उदाहरण दिया था। मैं स्वागत करता हूं इस बहस का। बहुत सारे माननीय सदस्यों ने कई बातों का जिक्र किया। उनमें ज्यादातर एक ही बात आई। यह खुशी की बात है सभी लोग इस बारे में चिंतित हैं कि देश में घुसपैठ न हो। देश में गलत तरीके से लोग न आएं। ऐसे कानून बनें और मुकम्मल कानून बनें, जिनके चलते देश की सुरक्षा, एकता और अखंडता सुरक्षित रह सके और देश में देश के दुश्मन दाखिल न हो सकें। इस बात की तो प्रसन्नता है, लेकिन बहुत सारी बातें जो सदन के सामने सदस्यों की तरफ से आईं, वह ज्यादातर पासपोर्ट के सिलसिले में हैं या उन लोगों के बारे में हैं, जो गैर कानूनी ढंग से इस देश में दाखिल होते हैं।

इस बिल का मकसद बड़ा सीमित है। यह बिल सिर्फ इसलिए लाया गया है कि अब तक जो कुछ इस बिल के न होते हुए चलता रहा, वह न होने पाए। अगर कुछ लोग यहां आ जाएं, हवाई जहाज में बैठ कर या शिप से या वैसल्स से तो उसके बाद एक समस्या खड़ी हो जाती है कि उनके पास वैलिड वीजा या डाक्युमेंट नहीं है। हम स्वागत करते हैं जो लोग बाहर से आते हैं। उनको प्रमोट करने के लिए ट्यूरिज्म ट्रैफिक की भी कोशिश होती है। सारे देशवासी भी यह चाहते हैं। लेकिन इसका मतलब यह नहीं कि कोई व्यक्ति यहां बिना अथोराइज्ड डाक्युमेंट के पहुंच जो, चाहे वे तस्कर या आतंकवादी न हो। लेकिन किसी तरीके से वह बिना अथोराइज्ड डाक्युमेंट के यहां आ जाता है तो उसको वापस भेजना भी एक समस्या है। अगर डिपोर्टेशन करते हैं, उसके पास रिटर्न जर्नी का टिकट नहीं है, तो अपने पैसे से उसे वापस भेजना पड़ेगा। जिस फ्लाइट से वह आया है, वह तो आगे चली गई और दूसरी फ्लाइट उस देश के लिए दो या सात दिन बाद जाएगी। इस दशा में उसको सात दिन तक इमीग्रेशन अथोरिटी वालों को अपने यहां रखना पड़ेगा। उसे खाना देना होगा, उसकी देखभाल करनी पड़ेगी। इन सब समस्याओं से राहत हासिल करने के लिए इस सीमित उद्देश्य के लिए यह बिल आया है। अगर लोग बिना अथोराइज्ड डाक्युमेंट के आ जाते हैं तो यह सिर्फ उसकी ही जिम्मेदारी नहीं, बल्कि जो लोग उसको लाने वाले हैं, जो एयरलाइन लाई है, जो शिप लाया है, उसके कंधों पर भी यह जिम्मेदारी डाली गई है कि वे बोर्डिंग से पहले पैसेंजर्स को जांच लें कि उनके पास अथोराइज्ड ट्रैवल डाक्युमेंट हैं या नहीं। अगर नहीं हैं तो उनकी भी यह जिम्मेदारी बन जाती है। इस पर्पज के लिए यह बिल लाया गया है। जिससे उनको पता हो कि अगर एक पैसेंजर भी इस किस्म का आ जाएगा तो उसके लिए उन्हें 1,00,000 रुपए जुर्माने के रूप में देने पड़ेंगे। अमेरिका और इंग्लैंड में भी तकरीबन इतनी ही राशि का इस गलती के लिए जुर्माना है।

दूसरी बात आई कि हमें पैनल्टी और हायर करनी चाहिए। ठीक है रूल मेकिंग पावर है, रूल बनाए जाएंगे, लेकिन इसका मतलब यह नहीं है कि हम इल्लीगल ट्रैफिक

को न रोकें। उसको रोकने के लिए यह कानून बनाया जा रहा है। जो अधिकृत एजेंसीज हैं, वहां से इल्लीगल ट्रैफिक नहीं होता। देश में ऐसी करीब 65 ऐसी चैक पोस्ट आपरेटिव हैं, जो आज भी कार्य कर रही हैं। इसलिए और ज्यादा सख्त कानून बनाया जाए या रूल में सख्त सजा का प्रावधान किया जाए, ऐसी कोई जरूरत नहीं है।

हमारे एक माननीय सदस्य ने तो यहां तक कहा कि जो बोनाफाइड शिप हैं, एयरलाइंस हैं, उन्होंने बोनाफाइड चैक किया या उसके बावजूद कोई छिप कर आ गया, बाहर से टिकट मंगा लिया, तो उनको क्यों सजा दी जाए। उसके लिए भी प्रावधान किया गया है। जो पर पैसेंजर पैनल्टी लगाई जाएगी, वह after affording reasonable opportunity to the carrier. कैरियर को पूरा मौका दिया जाएगा यह साबित करने केलिए कि उसने अपनी जिम्मेदारी को निभाने के लिए, उसने अपने उत्तरदायित्व को निभाने के लिए पूरी तरह से जांच की थी।

ऐसे पासपोर्ट हो सकते हैं जो फेक हो सकते हैं और जो वाकई ऐसे लगते हैं कि जैसे जैन्विन पासपोर्ट हों, तो वह गलती हो सकती है। ऐसी सूरत में अगर वह साबित कर देगा तो उसे कोई सजा न दी जाये। यह फैसला जो इस काम के लिए ऑथोरिटी एपॉइन्ट की जाएगी चाहे वे फॉरेन रजिस्ट्रेशन ऑफिसर्स हों या भारत सरकार द्वारा नियुक्त की गई कोई सिविल ऑथोरिटी हो, वह यह काम करेगी। उसके अलावा उनके लिए और भी प्रावधान किया गया है कि वह अपील कर सकता है जिसमें ज्वाइंट सैक्रेटरी, मिनिस्ट्री ऑफ होम अफेयर्स कम्पीटेंट ऑथोरिटी होगी। उसके पास तीस दिन के अंदर अपील कर सकता है, स्टैंडिंग कमेटी ने यह भी फैसला किया था और जब हमने इसमें यह प्रावधान भी रखा कि तीस दिन के अलावा अगर वह किसी वजह से, अगर कोई परिस्थितियां हैं कि अगर वह तीस दिन के अंदर अपील नहीं कर सका और वह मजबूर था कि वह अपील फाइल नहीं कर सका तो उसे तीस दिन और दे दिये जाते हैं और वह अगले तीस दिन तक वह भी साबित कर सकता है कि रीजनेबल कॉज था, जिसकी वजह से वह अपील नहीं कर सका और अगर वह कम्पीटेंट ऑथोरिटी को सैटिस्फाई कर देता है कि कुछ ऐसे कारण थे जो उसके बस से बाहर थे और वह तीस दिन के अंदर फाइल नहीं कर सका तो उस पीरियड में रिलैक्स किया जा सकता है। तीस दिन का पीरिएड और तीस दिन के लिए भी बढ़ाया जा सकता है। ऐसा प्रावधान किया गया है और यह कम्पीटेंट ऑथोरिटी ज्वाइंट सैक्रेटरी, मिनिस्ट्री ऑफ होम अफेयर्स में जो एपीलैट ऑथोरिटी की होगी, उसके पास अपील भी दायर कर सकता है, उसके लिए भी प्रावधान बनाये गये हैं।

जो इललीगल माइग्रेंट्स हैं, उनके लिए और भी दूसरे कानून हैं या पासपोर्ट एक्ट हैं, उसमें भी प्रोवीजन्स हैं। एक बात जरूर आई है कि एक काम्प्रीहेंसिव एक्ट क्यों न बनाया जाये जिसमें अलग-अलग एक्ट के सब प्रावधान एक जगह कर दिये जायें? यह एक सजेशन है जिस पर सरकार पूरी तरह से गौर करेगी और कम्पीटेंट ऑथोरिटी इसे देखेगी। बाकी जितने दोस्तों ने इस बहस में अपना योगदान दिया है, उनका भी मैं बहुत-बहुत आभारी हूं लेकिन एक बात बंसल साहब ने कही कि जो सीजर होता है चाहे वह कैरियर का हो या शिप का हो या हवाईजहाज का हो, जो उसे बेचने की बात है, उसके अलावा और कोई माल न हो तो दूसरा माल कंपनी के पास है, उसे सीज कर लिया जाये और पैनल्टी वसूल कर ली जाये। यह बात तो तब लागू होगी कि जबकि या तो कोई ऐसा कैरियर है, जिसने पैनल्टी उस वक्त नहीं दी तो या तो वह बैंक की गारंटी देगा और अगर नहीं देगा तो वह हवाईजहाज वहां से जा ही नहीं सकेगा और उसकी सेल करके ही उसकी वसूली की जा सकेगी। इसीलिए किसी और माल को सीज करने या ऑक्शन करने की जरूरत ही नहीं पड़ेगी। वह कैरियर हमारे पास होगा और यह कैरियर वाले लोग या तो पैसा दे देंगे या बैंक की गारंटी दे देंगे तभी उन्हें जाने दिया जाएगा नहीं तो वे वहीं रह जाएंगे और दूसरे किसी माल को सीज करने की जरूरत नहीं है। इसमें शिप, एयर की बात तो आ गई लेकिन लैंड की बात नहीं आई। यह बिल्कुल लिमिटेड परपज के लिए है। अगर लैंड से किसी तरह भी लोग आ रहे हैं तो उसके लिए चैक-पोस्ट बनी हुई हैं। उनका काम है कि वे उन्हें वहीं पर चैक करें। चूंकि वह देश के अंदर दाखिल ही नहीं हुआ तो उसे डीपोर्ट करने की समस्या ही नहीं है। उसे वहीं रोककर वहीं से वापस कर दिया जाएगा और वह आदमी अंदर दाखिल नहीं हो सकेगा। इसलिए लैंड को हमने इंक्लूड नहीं किया। स्टैंडिंग कमेटी के पास जब यह बिल गया था तो उन्होंने भी इसका सुझाव दिया था लेकिन सभी ऑथोरिटीज को कंसल्ट करने के बाद, सिविल एविएशन को कंसल्ट करने के बाद यह सोचा गया कि इसकी जरूरत नहीं है। चूंकि वह आदमी हिन्दुस्तान की जमीन पर दाखिल ही नहीं हुआ और उसे वहीं से वापस किया जा सकता है। जहां तक स्मगलिंग और नॉरकोटिक्स का ताल्लुक है, हमें इस बात की प्रसन्नता है कि हम सब इस बात के प्रति सचेत हैं और मैं आप सभी को विश्वास दिलाता हू कि जो सारे कानून हैं, उनकी धाराओं के मुताबिक उन पर अमल किया जाएगा। इस एक्ट में उनका प्रोवीजन नहीं किया जा सकता लेकिन जो जो एक्ट जिस-जिस पर लागू होते हैं, उनके नीचे उन पर कार्यवाही की जाती है, उसके लिए आप विश्वस्त रहें, इसके लिए भी मैं आप सबका धन्यवाद देता हूं। आपने इन बातों की तरफ भी मेरा ध्यान दिलाया, इसके लिए मैं आप सबका आभारी हूं। मै तो सोच रहा था कि यह बड़ा सिम्पल और इनॉकुअस एक्ट है लेकिन बहुत सारे साथियों ने इसमें भाग लेकर हमारी मदद की और हमें नया रास्ता दिखाया, इसके लिए मैं आप सभी का धन्यवाद करता हूं। इन शब्दों के साथ एक बार फिर मेरी आपसे विनती है कि इस एक्ट को आप सब यूनैनीमसली पास करें।

MR. CHAIRMAN : The question is:

> "That the Bill to make the carriers liable in respect of passengers brought by them into India in contravention of the provisions of the Passport (Entry into India) Act, 1920, and the rules made thereunder and matters connected therewith, as passed by Rajya Sabha, be taken into consideration."

The motion was adopted.

MR. CHAIRMAN: The House will now take up clause by clause consideration of the Bill. The question is:

"That clauses 2 to 10 stand part of the Bill."

The motion was adopted.

Clauses 2 to 10 were added to the Bill.

Clause 1, the Enacting Formula and the Title were added to the Bill.

SHRI I.D. SWAMI: I beg to move:

"That the Bill be passed."

MR. CHAIRMAN: The question is:

"That the Bill be passed."

The motion was adopted.