8

आठवीं रिपोर्ट

सत्यमेव जयते

दूसरा प्रशासनिक सुधार आयोग

आतंकवाद से संघर्ष
न्यायसंगतता द्वारा संरक्षण

जून, 2008

भारत सरकार

दूसरा प्रशासनिक सुधार आयोग

आठवीं रिपोर्ट

आतंकवाद से संघर्ष

न्यायसंगतता द्वारा संरक्षण

जून, 2008

प्रस्तावना

1

1.1 "संकट प्रबंधन" पर अपनी तीसरी रिपोर्ट में आयोग ने वर्णन किया था कि आतंकवादियों और उग्रवादियों जैसे विरोधी तत्वों द्वारा बंधक बनाने, विमान का अपहरण अथवा जन व्यवस्था तथा प्रशासन में गंभीर रूप से बाधा डालने जैसे कार्यों को शामिल करते हुए संकट की स्थितियों पर इसकी परवर्ती रिपोर्टों में विचार किया जाएगा।

1.2 "जन व्यवस्था" पर अपनी पांचवीं रिपोर्ट में आयोग ने अवलोकन किया कि देश में आतंकवादी हिंसा की बढ़ती हुई घटनाओं के दृष्टिगत भारत में उभरती हुई एक सर्वसम्मति है कि आतंकवाद से निपटने के लिए एक सुदृढ़ विधायी ढांचा सृजित किया जाना चाहिए। आयोग ने इंगित किया कि *"यहां तक कि मानवाधिकारों और संवैधानिक मूल्यों को सुरक्षित रखते हुए भी आतंकवाद के विरुद्ध लड़ाई में सुरक्षा बलों को सुदृढ़ करने की आवश्यकता है"*[1] । तदनुसार आयोग ने निर्णय लिया था कि वह आतंकवाद से संबंधित मुद्दों पर विशेषकर एक पृथक रिपोर्ट में विचार करेगा क्योंकि आज आतंकवाद विशुद्ध संकट प्रबंधन अथवा जन व्यवस्था के मुद्दों से बढ़कर हो गया है और संगठित अपराध, गैर-कानूनी वित्तीय अंतरणों और शस्त्र तथा मादक द्रव्यों के अवैध व्यापार के जटिल जाल में फंस गया है, जो राष्ट्रीय सुरक्षा के लिए गंभीर खतरा उत्पन्न करता है। स्लीपर सेल की मौजूदगी, आधुनिक संचार का विस्तार और आधुनिक हथियारों, प्रौद्योगिकी और दांव-पेच ने आतंक के व्यापारियों को अपने जघन्य कृत्यों से संपूर्ण देश को व्यापक रूप से आधीन करते हुए अपना आतंक फैलाने में समर्थ बनाया है। भारत जैसा बहु-सांस्कृतिक, उदार और प्रजातांत्रिक देश अपनी भौगोलिक स्थिति के कारण विशेष रूप से आतंक के कृत्यों से सुभेद्य है और आंकड़े दर्शाते हैं कि भारतीयों की आतंकवादियों के हाथों अधिकतम मृत्यु हुई है। इस प्रकार आतंकवाद का जोखिम अभूतपूर्व खतरा है, जो सरकार और समाज के सभी अंगों द्वारा असाधारण और बहु-आयामी कार्रवाई की अपेक्षा करता है।

1.3 आतंकवाद से लड़ने के लिए क्षमता निर्माण पर यह रिपोर्ट तदनुसार तैयार की गई है और इसमें सात अध्याय शामिल हैं :

अध्याय 1 : प्रस्तावना

अध्याय 2 : आतंकवाद - किस्म, उत्पत्ति और परिभाषा

अध्याय 3 : भारत में आतंकवाद

[1] पांचवीं रिपोर्ट का पैराग्राफ 2.2.2.6

अध्याय 4 : आतंकवाद से निपटना : विधिक ढांचा

अध्याय 5 : आतंकवाद के वित्तपोषण के विरुद्ध उपाय

अध्याय 6 : संस्थात्मक और प्रशासनिक उपाय

अध्याय 7 : नागरिक समाज, प्रचार माध्यम और नागरिक

1.4 आयोग इस रिपोर्ट को तैयार करते समय सरकार में और उससे बाहर दोनों के कई विशेषज्ञों के साथ परस्पर संपर्क से अत्यधिक लाभान्वित हुआ है। आयोग माननीय न्यायाधीश श्री आर.सी.लाहोटी, भारत के भूतपूर्व न्यायाधीश का उनके बहुमूल्य सुझावों के लिए आभारी है। "जन व्यवस्था" पर सरदार वल्लभभाई पटेल राष्ट्रीय पुलिस अकादमी, हैदराबाद के साथ संयुक्त रूप से एक कार्यशाला आयोजित की गई थी और एक कार्यदल ने आतंकवाद से निपटने के उपायों की जांच की (अनुबंध-I)। आयोग ने आतंकवाद से संबद्ध मुद्दों पर राज्यों के अपने भ्रमण के दौरान राज्य सरकारों से चर्चा की है। आयोग श्री पी.के.एच. ठराकन, भूतपूर्व सचिव (आरएण्डएडब्ल्यू), जिन्होंने आयोग के साथ सलाहकार के रूप में कार्य किया और एक भली प्रकार अनुसंधान किया गया कागजात तैयार किया, द्वारा प्रदान की गई भरपूर सहायता के लिए आभारी है। आयोग श्री पी.सी. हल्दर, निदेशक, आसूचना ब्यूरो, श्री विजय शंकर, निदेशक, केन्द्रीय अन्वेषण ब्यूरो (सीबीआई); और श्री के.टी.एस. तुलसी, प्रख्यात अधिवक्ता का प्रदान की गई बहुमूल्य जानकारियों के लिए आभारी है। आयोग श्री शास्त्री रामचंद्रन, एसोसिएट एडिटर, "दि ट्रिब्यून" का भी "आतंकवाद से निपटने में प्रचार माध्यम की भूमिका" पर उनके योगदान के लिए आभारी है।

2

आतंकवाद-किस्म, उत्पत्ति और परिभाषा

2.1. इतिहास

2.1.1 आतंकवाद रोमन साम्राज्य जितना ही पुराना है और यह किसी न किसी रूप में चाहे वह जुदिया में जिलॉट हो अथवा फ्रांसीसी क्रांति होने तक आतंकवाद के कार्यकलापों के पीछे धर्म एक मजबूत प्रेरक कारक होकर 11वीं से 13वीं सदी तक हत्याएं हों, मौजूद रहा है। वास्तव में, "आतंकवाद" शब्द की उत्पत्ति वर्ष 1793-94 के आतंक के शासन (रिजाइम-दे-ला-टेरयूर) से हुई है।

2.1.2 द्वितीय विश्व युद्ध के बाद विश्व भर में आतंकवाद के कार्यकलापों की प्रकृति और स्थान में अंतरण हुआ। आतंकवाद के कार्यकलापों का ध्यानकेन्द्रण यूरोप से मध्य-पूर्व, अफ्रीका और एशिया में अंतरित हो गया, जब इन क्षेत्रों अर्थात उल्लेखनीय रूप से इजरायल, केन्या, साइप्रस, अल्जीरिया, फिलीस्तीन और मलाया में कई राष्ट्रवादी और औपनिवेशिक-विरोधी समूहों का प्रादुर्भाव हुआ। आतंक की पहली बड़ी कार्रवाई; जिसे तब तक सर्वाधिक घातक और अपूर्व आतंकवादी कार्य माना गया था, यहूदी इरगन (उस समय मेनाकेम बेगिन के नेतृत्व में) द्वारा की गई थी जब जेरुस्लम में राजा डेविड होटेल पर जुलाई, 1946 में बम फेंका गया था, जिसमें लगभग सौ व्यक्तियों की मृत्यु हुई थी।

2.1.3 उनके इस विश्वास पर आधारित कि आतंकवाद तीसरे विश्व (यथा मलेशिया, वियतनाम आदि में) में दुर्बलों के लिए क्रांतिकारी आंदोलन की एकमात्र कार्यनीति है, यूरोप और अन्यत्र भी विशेषकर 1950 के दशक के उत्तरार्ध में वाम पंथी उग्रवाद उभर कर सामने आया। भारत में नक्सली और माओवादी सहित पश्चिम जर्मनी में रेड आर्मी गुट (बादेर-मेनहॉफ समूह के रूप में भी ज्ञात), जापान का रेड आर्मी गुट, संयुक्त राज्य अमरीका में विदरमेन और ब्लैक पैन्थर्स, उरुग्वे के तूपामारोस और अन्य कई वाम पंथी उग्रवादी आतंकवादी दल विश्व के भिन्न-भिन्न भागों में 1960 के दशक के दौरान उत्पन्न हुए।

2.1.4 आयरिश रिपब्लिकन आर्मी/आईआरए की उत्पत्ति वर्ष 1919-21 के आसपास मानी जाती है। प्रोविजनल आयरिश रिपब्लिकन आर्मी के रूप में ज्ञात इसके परवर्ती स्वरूप का गठन वर्ष 1969 में हुआ

और इसने न केवल उत्तरी आयरलैंड बल्कि इंग्लैंड में भी व्यापक आतंकवादी हमले किए। संघर्षरत आयरिश समूहों और यूनाइटेड किंगडम की सरकार के बीच वर्ष 1998 में गुड फ्राइडे समझौते के माध्यम से ऐतिहासिक शांति समझौता हुआ।

2.1.5 आज अंतर्राष्ट्रीय आतंकवाद पराराष्ट्रीय आतंकवादी समूहों द्वारा सुस्पष्ट देखा जा सकता है, जो अधिकांशतः इस्लामी रुढ़िवाद विचारधारा द्वारा प्रेरित है तथा जिसकी अग्र पंक्ति में ओसामा बिन लादेन का अल-कायदा और इसके घनिष्ठ सहयोगी अफगानिस्तान में तालिबान हैं। सोवियत-विरोधी लड़ाकू आंदोलन के दौरान तालिबानों की तेज वृद्धि संयुक्त राज्य अमरीका के सीआईए और पाकिस्तान के आईएसआई द्वारा व्यापक संरक्षण के कारण संभव हुई थी, जिसके लिए पाकिस्तान से होकर क्षेत्र में अरबों डालर की नकद राशि और वस्तुएं झोंक दी गई थी। हाल के पिछले कुछ वर्षों में यह दिखाई दिया कि तालिबानों को संयुक्त राज्य अमरीका द्वारा अपने मित्र राष्ट्रों के सहयोग से अफगानिस्तान में "आतंक के विरुद्ध युद्ध" के दौरान प्रभावी रूप से नष्ट कर दिया गया था। परंतु पिछले कुछ वर्षों के दौरान यह प्रतीत हुआ कि तालिबान अपने खोए हुए आधार को तेजी से पुनः प्राप्त कर रहे हैं। इससे न केवल अफगानिस्तान बल्कि पाकिस्तान और भारत में भी सुरक्षा संबंधी गंभीर जटिलताएं उत्पन्न हो चुकी हैं।

2.2 आतंकवाद की किस्में

2.2.1 आतंकवादी विभिन्न लक्ष्यों और उद्देश्यों द्वारा प्रेरित होते हैं। समूह/समूहों के उद्देश्यों पर निर्भर करते हुए आतंकवाद की प्रकृति भी भिन्न-भिन्न होती है। आम तौर पर वैश्विक रूप से पहचानी गई आतंकवादी गतिविधियों की मुख्य किस्मों में निम्नलिखित शामिल हैं :

2.2.2 मानवजाति-राष्ट्रवादी आतंकवाद

मानवजाति-राष्ट्रवादी और पृथक्कतावादी आकांक्षाओं द्वारा प्रेरित आतंकवाद द्वितीय विश्व युद्ध के बाद ही सुस्पष्ट हुआ और धार्मिक आतंकवाद के मुख्य रूप से कब्जा करने तक 50 वर्षों से अधिक अवधि के लिए विश्व भर में आतंकवादियों की कार्यसूची पर प्रभुत्व कायम रखा। डेनियल बाइमैन[2] के अनुसार मानवजाति आतंकवाद को अपने उद्देश्यों को आगे बढ़ाने के लिए किसी उप-राष्ट्रीय मानवजातीय समूह द्वारा जानबूझकर की गई हिंसा के रूप में परिभाषित किया जा सकता है। ऐसी हिंसा प्रायः या तो पृथक राज्य के सृजन अथवा एक मानवजातीय समूह का दूसरे पर स्तर बढ़ाने पर ध्यान केन्द्रित करती है। श्रीलंका में तमिल राष्ट्रवादी समूह और पूर्वोत्तर भारत में विद्रोही समूह मानवजातीय-राष्ट्रवादी आतंकवादी गतिविधियों के उदाहरण हैं।

[2] स्रोत : इस रिपोर्ट के अनुबंध-II का अवलोकन करें जहां पठन और सामान्य संदर्भ अलग-अलग प्रदान किए गए हैं।

2.2.3 धार्मिक आतंकवाद

विश्व भर में आज की आतंकवादी गतिविधियां अधिकांशतः धार्मिक अनिवार्यताओं द्वारा प्रेरित होती हैं। हॉफमैन[3] के अनुसार धार्मिक अनिवार्यता द्वारा पूर्णतः अथवा अंशतः प्रेरित आतंकवाद के व्यवहारकर्ता हिंसा को ईश्वरीय कर्त्तव्य अथवा सांस्कारिक कृत्य मानते हैं। यह अन्य आतंकवादी समूहों की तुलना में वैधीकरण और औचित्यीकरण के विभिन्न साधनों को अंगीकार करते हैं तथा ये विभेदकारी कारक धार्मिक आतंकवाद को प्रकृति में अधिक विनाशक बना देते हैं।

2.2.4 विचारधारा-उन्मुख आतंकवाद

किसी भी विचारधारा का प्रयोग हिंसा और आतंकवाद के उपयोग को समर्थन देने के लिए किया जा सकता है। विचाराधारा-उन्मुख आतंकवाद को साधारणतया दो वर्गों-वामपंथी और दक्षिणपंथी आतंकवाद में वर्गीकृत किया जाता है।

(क) *वामपंथी आतंकवाद* - शासक वर्ग के विरुद्ध अधिकांशतः कृषक वर्ग द्वारा हिंसा वामपंथी विचारधाराओं से प्रेरित होकर इतिहास में कई बार की गई है। तथापि, वामपंथी और परवर्ती हिंसक आंदोलनों के लिए वैचारिक आधार मार्क्स और एंजेल्स के लेखों द्वारा प्रदान किए गए थे। इसका समर्थन लेनिन और माओ-त्से-तुंग (माओ जेदोंग) जैसे परवर्ती साम्यवादियों के लेखों और भाषणों द्वारा किया गया। वामपंथी विचाराधारा विश्वास करती है कि सभी मौजूदा सामाजिक संबंध और पूंजीवादी समाज में राज्य की संरचना प्रकृति में शोषणात्मक हैं और हिंसक साधनों के माध्यम से एक क्रांतिकारी परिवर्तन अनिवार्य है। वामपंथी विचारधाराओं, जिन्होंने आतंक के प्रयोग का आश्रय लिया, के कई उदाहरण हैं। इनमें शामिल हैं; भूतपूर्व पश्चिम जर्मनी में रेड आर्मी गुट अथवा बादेर मेन्हॉफ गुट, इटली में रेड ब्रिगेड, ग्रीस में 17 नवम्बर का आंदोलन, पेरु का शाइनिंग पाथ, पिपुल्स रिवोल्यूशनरी आर्मी और अर्जेन्टीना के मोटोनीरो। भारत और नेपाल में माओवादी गुट सर्वाधिक सरलतापूर्वक पहचाने जाने योग्य हैं।

(ख) *दक्षिणपंथी आतंकवाद* - दक्षिणपथी गुट साधारणतया पूर्व स्थिति बनाए रखना चाहते हैं अथवा उस पूर्व स्थिति तक वापस आना चाहते हैं, जिसे वे संरक्षित किया जाना महसूस करते हैं। कभी-कभी दक्षिणपंथी विचारधारा का समर्थन करने वाले गुट मानवजातीय/वर्गभेद स्वरूप भी अख्तियार

[3] इस रिपोर्ट के अनुबंध-II का अवलोकन करें।

कर सकते हैं। वे सरकार को किसी क्षेत्र को अधिग्रहित करने अथवा पड़ोसी देश में "उत्पीड़ित" अल्पसंख्यकों (अर्थात जर्मनी में नाजी पार्टी) के अधिकारों का संरक्षण करने के लिए हस्तक्षेप करने हेतु बाध्य कर सकते हैं। प्रवासी समुदायों के विरुद्ध हिंसा भी आतंकवादी हिंसा की इस श्रेणी के अधीन आती है। यहां उल्लेखनीय है कि दक्षिणपंथी हिंसा के लिए धर्म एक समर्थक भूमिका निभा सकता है। इनके उदाहरण हैं : जर्मनी में नाजीवाद, इटली में फासीवाद, कू क्लक्स क्लान (केकेके) के रूप में ज्ञात संयुक्त राज्य में श्वेत आधिपत्य; 1980 के दशक में डेनमार्क का ग्रीन जैकेट आदि।

2.2.5 राज्य-प्रायोजित आतंकवाद

2.2.5.1 राज्य-प्रायोजित आतंकवाद अथवा प्रतिनिधित्व द्वारा युद्ध सैन्य युद्ध के इतिहास जितना पुराना है। वाल्टर लेक्वर उल्लेख करते हैं कि ऐसी स्थापित पद्धति प्राचीन काल में मौजूद थी; प्राचीन साम्राज्यों में, रोम और बिजेंटियम में, एशिया और यूरोप में[4] । तथापि, बड़े पैमाने पर राज्य-प्रायोजित आतंकवाद 1960 और 1970 के दशक में अंतर्राष्ट्रीय राजनीति में पुनः उभरा और आज धार्मिक आतंकवाद के साथ राज्य-प्रायोजित आतंकवाद ने विश्व भर में आतंकवादी गतिविधियों की प्रकृति काफी परिवर्तित कर दी है।

2.2.5.2 हाल के समय में, कुछ देशों ने विदेशी नीति के एक सुविचारित साधन के रूप में आतंकवाद को अंगीकार किया है। आतंकवादी गतिविधि के अन्य रूपों से राज्य-प्रायोजित आतंकवाद की एक भिन्नता यह है कि इसे प्रचार माध्यम का ध्यान प्राप्त करने अथवा संभावित श्रोतागण को लक्षित करने की बजाए कतिपय स्पष्टतया परिभाषित विदेश नीति के उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए प्रारंभ किया जाता है। इस प्रकृति के कारण यह बहुत कम बाधाओं के अधीन कार्य करता है और लक्ष्य पर अत्यधिक नुकसान पहुंचाता है (हॉफमैन, 1998)। लागत-लाभ विश्लेषण में राज्य-प्रायोजित आतंकवाद कर्ता के परिप्रेक्ष्य से आतंकवाद का सर्वाधिक प्रभावी साधन है।

2.2.5.3 राज्य-प्रायोजित आतंकवाद का प्रयोग व्यापक रूप से उन्नीसवीं सदी में मध्य एशिया में किया गया था। रुसियों ने बाल्कान्स में अपने साथी गुलामों का समर्थन किया। बुल्गेरिया ने प्रथम विश्व युद्ध के बाद यूगोस्लाविया के विरुद्ध मेसीडोनियाई क्रांतिकारी आतंकवादियों का प्रयोग किया। संयुक्त राज्य के अधीन पश्चिमी शक्तियों ने संपूर्ण शीत युद्ध में सभी किस्म के राष्ट्रवादियों और साम्यवाद-विरोधियों का समर्थन किया। सोवियत संघ भी इस अवधि के दौरान अलग-थलग नहीं रहा। इरान, ईराक, सूडान,

[4] स्रोत : इस रिपोर्ट के अनुबंध-II का अवलोकन करें।

लीबिया, उत्तरी कोरिया जैसे देश अपने "शत्रु" देशों में विभिन्न प्रकृति की राजनीतिक हिंसा की प्रायोजकता में संलग्न रहे हैं। भारत स्वतंत्रता से ही इस समस्या का सामना पाकिस्तान से करता रहा है।

2.2.6 स्वापक-आतंकवाद

2.2.6.1 स्वापक-आतंकवाद एक दिलचस्प संकल्पना है, जो इसे कैसे परिभाषित किया जाता है, पर निर्भर करते हुए या तो "आतंकवाद की किस्में" अथवा "आतंकवाद के साधन" की श्रेणी में आ सकती है। इस शब्द का सबसे पहले प्रयोग वर्ष 1983 में पेरु के भूतपूर्व राष्ट्रपति, बेलॉंड टेरी द्वारा कार बम के प्रयोग, कोलिम्बया और पेरु में स्वापक-रोधी पुलिस के विरुद्ध हत्या और अपहरण जैसी आतंकवादी विधियों का प्रयोग करने वाले मादक पदार्थों के अवैध व्यापारियों द्वारा अभियानों का विवरण देने के लिए किया गया था। यद्यपि, प्रारंभ में इसका प्रयोग दक्षिण अमरीका में मादक पदार्थों के अवैध व्यापार से संबद्ध आतंकवाद के परिप्रेक्ष्य में किया गया, फिर भी यह शब्द विश्व भर और सबसे अधिक मध्य और दक्षिण-पूर्व एशिया में आतंकवादी गुटों और गतिविधियों से संबद्ध हो गया है। स्वापक-आतंकवाद की परिभाषा कनाडियाई सुरक्षा आसूचना सेवा द्वारा "क्रमबद्ध धमकी अथवा हिंसा द्वारा प्रयोग से सरकार की नीतियों को प्रभावित करने वाले स्वापक पदार्थों के अवैध व्यापारिक द्वारा प्रयास" के रूप में दी गई है। तथापि, स्वापक आतंकवाद को आतंकवाद के साधन अथवा किसी भी प्रकार आतंकवाद के निधिकरण के साधन के रूप में भी देखा जाना संभव है। जैसा शब्द स्वयं प्रकट करता है, स्वापक-आतंकवाद दो आपराधिक गतिविधियों को संयोजित करता है; मादक पदार्थ का अवैध व्यापार और आतंकवादी हिंसा। स्वापक-आतंकवाद मुख्यतः आर्थिक कारणों द्वारा प्रेरित होता है क्योंकि यह आतंकवादी संगठनों को अपनी गतिविधियों के लिए न्यूनतम लागत से काफी अधिक राशि जुटाने में सहायता करता है। इस प्रकार, साधारणतया आतंकवाद से संबद्ध राजनीतिक, वैचारिक, धार्मिक और मानवजातीय-राष्ट्रवादी उद्देश्य उससे संबद्ध आर्थिक लाभों के प्रति गौण है।

2.2.6.2 संयुक्त राष्ट्र द्वारा किए गए एक सर्वेक्षण में मादक पदार्थ के अवैध व्यापारियों और आतंकवादी गुटों के बीच 38 देशों में से 19 देशों में संपर्क पाए गए। इन देशों में अल्जीरिया, कोलम्बिया, कोमोरोस, इक्वेडोर, जर्मनी, गुएर्नसे, भारत, इटली, जापान, केन्या, किरगिस्तान, लिथुएनिया, मॉरीशस, सऊदी अरब, टर्की, यूनाइटेड किंगडम, संयुक्त राज्य अमरीका, उजबेकिस्तान और यमन शामिल हैं। इन आधारों पर इन देशों में कार्यरत मुख्य आतंकवादी गुट हैं : अल-कायदा, कोलम्बिया स्थित एयूसी (यूनाइटेड

डिफेंस ऑफ कोलम्बिया), ईएलएन (नेशनल लिबरेशन आर्मी), कोलम्बिया और एफएआरसी (रिवोल्यूशनरी आर्म्ड फोर्सेज ऑफ कोलम्बिया), अर्जेन्टीना, पेराग्वे और ब्राजील में तीन-सीमा वाला इस्लामी गुट, पेरु में शाइनिंग पाथ, टर्की में पीकेके (कुर्दिस्तान वर्कर्स पार्टी); उजबेकिस्तान में आईएमयू (इस्लामिक मूवमेंट ऑफ उजबेकिस्तान),फिलीस्तीन में इस्लामिक जिहाद, लेबनान में हिजबुल्ला और उत्तरी आयरलैंड[5] में आरआईआरए (रियल आयरिश रिपब्लिकन आर्मी)। पाकिस्तान के आईएसआई द्वारा समर्थन प्राप्त भारत में इस्लामी आतंकवादी गुटों को कश्मीर घाटी और देश के अन्य भागों में भी मादक पदार्थों के अवैध व्यापार करने में सक्रिय पाया गया है।

2.3 आतंकवाद की परिभाषा

2.3.1 दो कारण हैं कि "आतंकवाद" शब्द की परिभाषा देना क्यों महत्वपूर्ण है। पहला, इसकी परिभाषा समस्या को समझने का एक तरीका है। परंतु इस रिपोर्ट, जो आतंकवाद से लड़ने के अधिशासन संबंधी पहलुओं पर विचार करती है, के परिप्रेक्ष्य में इससे भी अधिक महत्वपूर्ण है कि देश के भीतर आतंकवाद से निपटने और विदेशों से आतंकवादियों को प्रत्यर्पित कराने के लिए विशेष कानून बनाने की दृष्टि से एक कार्यशील परिभाषा अपेक्षित होगी।

2.3.2 यह कुछ हद तक आश्चर्यजनक है कि आतंकवाद को वैश्विक घटना मानने के बावजूद आतंकवाद की अंतर्राष्ट्रीय रूप से स्वीकृत परिभाषा देने के लिए पूर्व में किए प्रयास व्यर्थ सिद्ध हुए हैं। कुछ प्रेक्षकों के अनुसार, यह उभयमुखता प्राथमिक तौर पर दो कारणों से है : पहला किसी एक देश में "आंतकवादी" को दूसरे में "स्वतंत्रता सेनानी" के रूप में देखा जा सकता है; दूसरे, यह ज्ञात है कि कुछ राष्ट्र स्वयं अपनी एजेंसियों अथवा किराए पर लिए एजेंटों के माध्यम से कानूनी रूप से स्थापित अन्य सरकार को पलटने अथवा अन्यथा अस्थिर करने या अन्य राष्ट्र के महत्वपूर्ण राजनीतिक अथवा सरकारी व्यक्तियों की हत्या कराने के लिए गुप्त रूप से विभिन्न किस्म के आपराधिक कार्यों का आश्रय लेते हैं अथवा उन्हें प्रोत्साहित करते हैं। इतिहास इस प्रकार के कृत्यों के उदाहरणों से भरा है। इसलिए, वैश्विक रूप से स्वीकार्य आतंकवाद की किसी परिभाषा का कोई प्रतिरोध नहीं है तो उसका कारण राजनीतिक इच्छा की स्पष्ट कमी है।

2.3.3 जबकि संयुक्त राष्ट्र के सदस्य राष्ट्र आतंकवाद की परिभाषा से संबंधित किसी सर्वसम्मति पर नहीं पहुंचे हैं; वहीं एलेक्स पी. शिमिड द्वारा दी गई संयुक्त राष्ट्र की *"शैक्षणिक सर्वसम्मति की परिभाषा"*

5 वाई वॉन डन्डूरंड एण्ड वायूविन चिन, "आतंकवाद और अपराध के अन्य रूपों के बीच संपर्क" में प्रदर्शित, अप्रैल, 2004

संभवतः सर्वाधिक व्यापक रूप से स्वीकृत परिभाषाओं में से एक है। उनके अनुसार "आतंकवाद स्वभावगत, आपराधिक अथवा राजनीतिक कारणों से अर्ध-गुप्त रूप वाले व्यक्ति, समूह अथवा राष्ट्र के कर्ताओं द्वारा प्रयुक्त चिन्ता-प्रेरित बारम्बार हिंसक कार्रवाई की विधि है, जिससे हत्या के विपरीत हिंसा का प्रत्यक्ष लक्ष्य मुख्य लक्ष्य नहीं होता। हिंसा के तात्कालिक मानव पीड़ितों को यादृच्छिक रूप से लक्षित आबादी में से (अवसर के लक्ष्य) अथवा चयनात्मक रूप से (प्रातिनिधिक अथवा प्रतीकात्मक लक्ष्य) चुना जाता है और संदेश सृजक के रूप में कार्य करते हैं। आतंकवादी (संगठन); (जोखिमयुक्त) पीड़ितों और मुख्य लक्ष्य के बीच खतरा और हिंसा-आधारित संचार प्रक्रियाओं का प्रयोग मुख्य लक्ष्य (श्रोतागण) को प्रभावित करने के लिए किया जाता है, जो उसे इस बात पर निर्भर करते हुए कि क्या प्राथमिक रूप से भयभीत, अवपीड़ित अथवा प्रचार किया गया है, एक आतंक का लक्ष्य, मांग का लक्ष्य अथवा ध्यान का लक्ष्य बना देता है"।[6] शिमीड द्वारा संयुक्त राष्ट्र अपराध शाखा (1992) को प्रस्तावित संक्षिप्त कानूनी परिभाषा यह है कि आतंकवाद का कृत्य = युद्ध के समय अपराध के समतुल्य शांतिकाल[7] है। परवर्ती अध्यायों में जैसी चर्चा की गई है, यह आतंकवाद-रोधी कार्यनीति के लिए जटिलताओं के साथ एक महत्वपूर्ण परिभाषा है।

2.3.4 तथापि, शिमीड ने अपने अत्यंत महत्वपूर्ण सर्वेक्षण "राजनीतिक आतंकवाद : एक अनुसंधान गाइड" में "आतंकवाद" की 109 विभिन्न परिभाषाओं के सूचीकरण के बाद स्वयं आश्चर्य व्यक्त किया कि क्या सूची में अच्छी परिभाषा के लिए आवश्यक सभी अवयव विहित हैं या नहीं। तथापि, कुछ निदर्शनात्मक परिभाषाएं नीचे प्रस्तुत हैं, जो आतंकवाद में शामिल मुद्दों को समझने में अपना योगदान देंगी।

®ÉK] ºÉPÉ BÉÉ ºÉàÉZÉÉiÉÉ (1937) : *आतंकवाद का उल्लेख "किसी राष्ट्र के विरुद्ध निर्देशित और विशिष्ट व्यक्तियों अथवा व्यक्तियों के समूह अथवा आम जनता के मन में आतंक की स्थिति उत्पन्न करने के लिए अभिप्रेत अथवा सुविचारित सभी आपराधिक कार्य" के रूप में करता है।*

ºÉªÉBÉiÉ ®ÉK] ºÉÉvÉÉ®hÉ ºÉ£ÉÉ BÉE +ÉiÉ®ÉK]ÉªÉ +ÉÉiÉBÉE´ÉÉn {É® |ÉÉ°ô{É BªÉÉ{ÉBÉE ºÉàÉZÉÉiÉÉ ({ÉSÉ{ÉxÉ´ÉÉ ºÉjÉ, 2000) BÉÉ अनुच्छेद 2(1) प्रदान करता है कि :

(1) कोई भी व्यक्ति इस समझौता के अर्थ के भीतर कोई अपराध करता है, अगर वह व्यक्ति किसी भी प्रकार गैर-कानूनी रूप से और जानबूझकर निम्नलिखित करता है :

6 स्रोत : एलेक्स पी. शिमिड : http://en.wikipedia.org/wiki/Alex_P_Schmid पर प्रविष्ट में उद्धृत शिमिड जोंगमैन एट. एल. पॉलिटिकल टेरोरिज्म, ए न्यू गाइड टू एक्टर्स, ऑथर्स, कंसेप्ट, डाटाबेस,थ्योरीज एण्ड लिटरेचर : 1988

7 स्रोत : "एलेक्स पी. शिमिड : http://en.wikipedia.org/wiki/ डिफिनेशन ऑफ टेरोरिज्म पर प्रविष्टि में उद्धृत।

(क) किसी व्यक्ति की मृत्यु अथवा गंभीर रूप से शारीरिक चोट; अथवा

(ख) जनता के प्रयोग के स्थान, राज्य अथवा सरकारी सुविधा, सरकारी परिवहन प्रणाली, अवसरंचना सुविधा अथवा पर्यावरण सहित सरकारी अथवा निजी संपत्ति को गंभीर क्षति; अथवा

(ग) इस अनुच्छेद के पैराग्राफ 1(ख) में उल्लिखित संपत्ति, स्थानों, सुविधाओं अथवा प्रणालियों को क्षति, जिसका परिणाम या संभावित परिणाम बड़ी आर्थिक हानि हो, जब अपनी प्रकृति अथवा परिप्रेक्ष्य द्वारा आचरण का प्रयोजन जनसंख्या को भयभीत करना अथवा किसी सरकार या किसी अंतर्राष्ट्रीय संगठन को कोई कार्य करने अथवा कार्य नहीं करने के लिए बाध्य करना है।

ºÉÉvÉÉ®hÉ ºÉ£ÉÉ BÉEÉ ºÉBÉEãÉ{É *51/210 में आतंकवाद का उल्लेख करते हुए एक प्रावधान विहित है। यह उल्लेख करता है कि "आम जनता, व्यक्तियों के समूह अथवा विशेष व्यक्ति में किसी राजनीतिक प्रयोजन के लिए आतंक की स्थिति उत्पन्न करने हेतु अभिप्रेत अथवा सुविचारित आपराधिक कार्य किसी भी परिस्थिति में अनुचित हैं, चाहे किसी राजनीतिक, दार्शनिक, वैचारिक, जातीय, मानवजातीय, धार्मिक अथवा अन्य किसी प्रकृति का विचार, जो उनके औचित्य के लिए प्रस्तुत किया जाए।" दिनांक 17 मार्च, 2005 को संयुक्त राष्ट्र के पैनल ने आतंकवाद का उल्लेख "जनसंख्या को भयभीत करने अथवा सरकार या किसी अंतर्राष्ट्रीय संगठन को कोई कार्य करने अथवा नहीं करने के लिए बाध्य करने के प्रयोजन से नागरिकों अथवा गैर-लडाकुओं को मौत के घाट उतारने अथवा गंभीर शारीरिक नुकसान पहुंचने के लिए अभिप्रेत" किसी कार्य के रूप में किया।*

ªÉÉ®É{ÉÉªÉ ºÉPÉ *कानूनी-आधिकारिक प्रयोजनों के लिए आतंकवाद की परिभाषा का प्रयोग करता है, जो आतंकवाद से लड़ने पर उसके ढांचागत निर्णय (2002) के अनुच्छेद 1 में निर्धारित है। यह प्रदान करता है कि आतंकवादी अपराध व्यक्तियों और संपत्ति के विरुद्ध किए जाने वाले अधिकांशतः गंभीर अपराधों की सूची में निर्धारित कतिपय आपराधिक अपराध हैं, जो उनकी प्रकृति अथवा परिप्रेक्ष्य को देखते हुए किसी देश अथवा किसी अंतर्राष्ट्रीय संगठन को गंभीर क्षति पहुंचा सकते हैं जहां इन्हें जनसंख्या को गंभीर रूप से भयभीत करने अथवा किसी प्रकार या अंतर्राष्ट्रीय संगठन को कोई कार्य निष्पादित करने अथवा कोई कार्य निष्पादित करने से अलग रहने के लिए व्यर्थ ही बाध्य करने या किसी देश या किसी अंतर्राष्ट्रीय संगठन की बुनियादी राजनीतिक, संवैधानिक, आर्थिक अथवा सामाजिक संरचना को अस्थिर या नष्ट करने के उद्देश्य से किया जाता है।"*

2.3.5 संयुक्त राज्य अमरीका में आतंकवाद की परिभाषा के तीन विभिन्न सेट हैं। संयुक्त राज्य रक्षा विभाग इसे "प्रायः राजनीतिक, धार्मिक अथवा वैचारिक उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए सरकार अथवा समाज को अवपीड़ित या भयभीत करने के लिए व्यक्तियों अथवा संपत्ति के विरुद्ध बल अथवा हिंसा का गैर-कानूनी अथवा धमकी भरे प्रयोग" के रूप में परिभाषित करता है। संयुक्त राज्य स्टेट डिपार्टमेंट संयुक्त राज्य संहिता, धारा 2656च (घ) के शीर्षक 22 में विहित आतंकवाद की परिभाषा का प्रयोग करता है अर्थात गैर-लड़ाकू लक्ष्यों के विरुद्ध उप-राष्ट्रीय समूहों अथवा गुप्त एजेंटों द्वारा की गई पहले से सोची-समझी गई राजनीतिक रूप से प्रेरित हिंसा"। संयुक्त राज्य संघीय अन्वेषण ब्यूरो आतंकवाद को राजनीतिक अथवा सामाजिक उद्देश्यों को आगे बढ़ाने में व्यक्तियों या संपत्ति अथवा उसके खंड के विरुद्ध बल अथवा हिंसा के गैर-कानूनी प्रयोग के रूप में परिभाषित करता है। यह स्पष्ट है कि उपर्युक्त प्रत्येक तीन परिभाषाएं विशिष्ट एजेंसियों की प्राथमिकताएं और विशेष दिलचस्पी प्रदर्शित करती है।

2.3.6 आतंकवादियों/आतंकवाद को अपराधियों की अन्य किस्मों और अपराध के अन्य रूपों से विभेद करते हुए ब्रुस हॉफमैन[8] यह तर्क देते हैं कि आतंकवाद

- अपने लक्ष्यों और अभिप्रायः में अनिवार्य रूप से राजनीतिक है
- हिंसक अथवा समान रूप से महत्वपूर्ण हिंसा का खतरा बताता है
- तात्कालिक पीड़ित अथवा लक्ष्य के बाद दूरगामी मनोवैज्ञानिक अप्रत्यक्ष प्रभाव प्रकट करने के लिए है
- पहचाने जाने योग्य अधिकार की श्रृंखला या षड़यंत्रकारक कक्ष संरचना (जिसके सदस्य कोई वर्दी अथवा पहचाने जाने योग्य कोई प्रतीक नहीं पहनते) सहित किसी संगठन द्वारा संचालित किया जाता है, और
- किसी उप-राष्ट्रीय समूह अथवा गैर-राष्ट्रीय संगठन द्वारा किया जाता है।

2.3.7 मोटे तौर पर, ये कारक आतंकवाद के संगत पहलुओं को शामिल करते हैं, जो आतंकवाद की घटना को समझने के लिए आवश्यक है। तथापि, आतंकवाद की परिभाषा, जिसका प्रयोग कानूनी प्रयोजनों के लिए किया जा सकता है, तैयार करने के लिए विभिन्न अन्य राष्ट्रों द्वारा अपनाई गई रचना को देखना आवश्यक है।

8 स्रोत : इस रिपोर्ट के अनुबंध-II का अवलोकन करें।

2.3.8 संयुक्त राष्ट्र के महासचिव द्वारा सितम्बर, 2005 में प्रस्तावित आतंकवाद की परिभाषा फ्रांस द्वारा स्वीकार की गई थी। उनके अनुसार आतंकवाद "जनता, सरकार अथवा किसी संगठन को भयभीत करने और इसे करने वालों के विरुद्ध ऐसा कार्य करने के लिए प्रेरित करने तथा इसके विपरीत उन्हें ऐसा करने से रोकने के लिए नागरिकों और गैर-लड़ाकू को घायल करने अथवा मारने के लिए अभिप्रेत कोई कार्य है।"

2.3.9 कनाडियाई आतंकवाद-रोधी अधिनियम अपनी आपराधिक संहिता में आतंकवादी गतिविधि को "एक कार्रवाई जो कनाडा में अथवा उसके बाहर होती है और जो किसी राजनीतिक, धार्मिक अथवा वैचारिक प्रयोजनों के लिए तथा जनता को उसकी सुरक्षा के बारे में भयभीत करती है अथवा जानबूझकर मारकाट करके, किसी व्यक्ति को गंभीर रूप से नुकसान पहुंचाकर अथवा खतरे में डालकर, संपत्ति की काफी क्षति करके, जिससे लोगों को गंभीर रूप से नुकसान पहुंचने की संभावना हो अथवा किसी अनिवार्य सेवा, सुविधा अथवा प्रणाली में गंभीर रूप से हस्तक्षेप करके या उसमें बाधा पहुंचाकर, की जाती है" के रूप में परिभाषित करता है।

2.3.10 यूनाइटेड किंगडम आतंकवाद अधिनियम, 2000 के अनुसार आतंकवाद का अर्थ कार्रवाई का प्रयोग अथवा धमकी है, जहां प्रयोग अथवा धमकी सरकार पर प्रभाव डालने के लिए अथवा जनता या जनता के एक वर्ग को भयभीत करने के लिए हो और यह किसी राजनीतिक, धार्मिक अथवा वैचारिक उद्देश्यों की प्राप्ति के प्रयोजनार्थ किया जाता है और कि (क) इसमें किसी व्यक्ति के विरुद्ध गंभीर हिंसा शामिल है, (ख) संपत्ति की गंभीर क्षति शामिल है, (ग) कार्रवाई करने वाले व्यक्ति को छोड़कर किसी व्यक्ति के जीवन को खतरा पहुंचाता है, (घ) जनता अथवा जनता के किसी वर्ग के स्वास्थ्य अथवा सुरक्षा के लिए गंभीर जोखिम उत्पन्न करता है, अथवा (ङ) किसी इलेक्ट्रॉनिक प्रणाली में हस्तक्षेप करने अथवा गंभीर रूप से बाधा पहुंचाने के लिए तैयार किया जाता है।

2.3.11 आस्ट्रेलियाई आतंकवाद-रोधी अधिनियम, 2005 देश की आपराधिक संहिता में दी गई परिभाषा का प्रयोग करता है। यह आतंकवाद को *"ऐसी कार्रवाई अथवा कार्रवाई की धमकी, जो (क) किसी व्यक्ति को गंभीर नुकसान अर्थात शारीरिक नुकसान पहुंचाती हो, (ख) संपत्ति को गंभीर क्षति पहुंचाती हो, (ग) किसी व्यक्ति की मृत्यु का कारण बनती हो, (घ) कार्रवाई करने वाले व्यक्ति के जीवन के अतिरिक्त किसी व्यक्ति के जीवन को खतरे में डालती हो, (ङ) जनता अथवा जनता के किसी वर्ग के स्वास्थ्य अथवा सुरक्षा के लिए गंभीर जोखिम उत्पन्न करती हो, (च) सूचना प्रणाली अथवा दूरसंचार*

प्रणाली या वित्तीय प्रणाली अथवा अनिवार्य सरकारी सेवाओं की सुपुर्दगी के लिए प्रयुक्त प्रणाली अथवा किसी अनिवार्य सार्वजनिक संगठन द्वारा या के लिए प्रयुक्त प्रणाली अथवा परिवहन प्रणाली के लिए या द्वारा प्रयुक्त प्रणाली सहित परंतु उन तक सीमित नहीं, किसी इलेक्ट्रॉनिक प्रणाली में गंभीर रूप से हस्तक्षेप करती हो, गंभीर रूप से बाधा डालती हो या नष्ट करती हो, के रूप में परिभाषित करता है। कार्रवाई अथवा कार्रवाई करने की धमकी किसी राजनीतिक, धार्मिक अथवा वैचारिक उद्देश्यों की प्राप्ति के आशय से दी जाती है और यह राष्ट्रमंडल की सरकार अथवा राष्ट्र, क्षेत्र या विदेश अथवा राष्ट्र के किसी भाग, क्षेत्र या विदेश की सरकार को अवपीड़ित करने या भयभीत करके प्रभावित करने अथवा जनता या जनता के किसी वर्ग को भयभीत करने के आशय से की जाती है।"

2.4 भारत में स्थिति

2.4.1 अपराध के रूप में आतंकवाद का उल्लेख समय-समय पर यथा संशोधित वर्ष 1860 की भारतीय दंड संहिता में नहीं है। भारत में, पहला विशेष कानून, जिसने आतंकवाद की परिभाषा देने का प्रयास किया, आतंकवादी और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987 था, जिसके बाद आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002 (पोटा) आया। वर्ष 2004 में परवर्ती के निरसन के बाद गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1967 को "आतंकवादी अधिनियम" की परिभाषा शामिल करने के लिए संशोधित किया गया था।

2.4.2 आतंकवादी और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987 उल्लेख करता है कि *"जो कोई भी कानून द्वारा यथा स्थापित सरकार को आतंकित करने अथवा लोगों या लोगों के किसी वर्ग में आतंक फैलाने अथवा लोगों के किसी वर्ग को हटाने या लोगों के विभिन्न वर्गों के बीच सौहार्द को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करने के आशय से बम, डायनामाइट या अन्य विस्फोटक पदार्थ अथवा ज्वलनशील पदार्थ या घातक हथियारों अथवा जहर या हानिकारक गैसों अथवा अन्य रसायनों या खतरनाक प्रकृति के अन्य किसी पदार्थ (चाहे जैविक हो या अन्यथा) का इस तरीके से प्रयोग करते हुए कोई कार्य करता है, जिससे किसी व्यक्ति या व्यक्तियों की मृत्यु हो अथवा चोट पहुंचे अथवा संपत्ति की हानि या विनाश हो अथवा समुदाय के जीवन के लिए अनिवार्य आपूर्तियों अथवा सेवाओं में बाधा पहुंचे अथवा किसी व्यक्ति को रोके या सरकार अथवा किसी अन्य व्यक्ति को कोई कार्य करने से अलग रहने के लिए बाध्य करते हेतु ऐसे व्यक्ति को मारने या घायल करने की धमकी देने के लिए आतंकवादी का कार्य करता हो।"*

2.4.3 आतंकवाद निवारण अधिनियम, 2002 के अनुसार चाहे कोई भी हो एक आतंकवादी वह है, जो *"(क) भारत की एकता, अखंडता, सुरक्षा अथवा सार्वभौमिकता को खतरा पहुंचाने या लोगों या लोगों के किसी वर्ग में आतंक फैलाने के आशय से बम, डायनामाइट अथवा अन्य विस्फोटक पदार्थों या ज्वलनशील पदार्थों अथवा आग्नेयास्त्रों या अन्य घातक हथियारों अथवा जहर या हानिकारक गैसों या अन्य रसायनों अथवा खतरनाक प्रकृति के किसी अन्य पदार्थों (चाहे जैविक हो या अन्यथा) अथवा चाहे किसी भी अन्य साधनों का ऐसे तरीके से प्रयोग करते हुए कोई कार्य करता है जिससे किसी व्यक्ति अथवा व्यक्तियों की मृत्यु हो या चोट पहुंचे अथवा संपत्ति की हानि या क्षति अथवा विनाश हो या समुदाय के जीवन के लिए अनिवार्य किसी आपूर्ति अथवा सेवाओं में बाधा उत्पन्न होती हो या भारत की रक्षा या भारत सरकार, किसी राज्य सरकार अथवा उनकी एजेंसियों के किसी अन्य प्रयोजन के लिए प्रयुक्त या प्रयोग किए जाने के लिए अभिप्रेत किसी संपत्ति या उपस्कर की क्षति अथवा विनाश हो अथवा किसी व्यक्ति को रोकता हो और सरकार या किसी अन्य व्यक्ति को कोई कार्य करने या कार्य करने से अलग रहने के लिए बाध्य करने हेतु ऐसे व्यक्ति को मारने या घायल करने की धमकी देता हो; (ख) गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1967 (1967 का 37) के अधीन गैर-कानूनी घोषित किसी संघ का सदस्य है या सदस्य बना रहता है अथवा किसी भी तरीके से ऐसे संघ के उद्देश्यों की सहायता अथवा संवर्धन करने के लिए स्वेच्छापूर्वक कोई कार्य करता हो और दोनों मामलों में किसी लाइसेंस रहित आग्नेयास्त्र, गोला-बारूद, विस्फोटक या व्यापक विनाश के योग्य अन्य उपकरण अथवा पदार्थ रखता हो और कोई ऐसा कार्य करता हो, जिससे मानव जीवन की क्षति होती हो अथवा किसी व्यक्ति को गंभीर चोट पहुंचती हो या किसी संपत्ति को अत्यधिक नुकसान पहुंचता हो, आतंकवादी कार्य करता है।"* इसके अतिरिक्त् "पोटा" के अनुसार आतंकवादी कार्य में आतंकवाद के प्रयोजनार्थ अभिप्रेत निधियां जुटाने का कार्य भी शामिल होता है।

2.4.4 गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1967, जिसे वर्ष 2004 में संशोधित किया गया था, "आतंकवादी कार्य" को इस प्रकार परिभाषित करता है - *"चाहे कोई भी हो, भारत की एकता, अखंडता, सुरक्षा अथवा सार्वभौमिकता को खतरा पहुंचाने अथवा भारत में या विदेश में लोगों या लोगों के किसी वर्ग में आतंक फैलाने के आशय से बम, डायनामाइट अथवा अन्य विस्फोटक पदार्थों या ज्वलनशील पदार्थों अथवा आग्नेयास्त्रों या अन्य घातक हथियारों अथवा जहर या हानिकारक गैसों या*

अन्य रसायनों या खतरनाक प्रकृति के किसी अन्य पदार्थों (चाहे जैविक हो या अन्यथा) का ऐसे तरीके से प्रयोग करते हुए कोई कार्य करना है, जिससे किसी व्यक्ति अथवा व्यक्तियों की मृत्यु हो या चोट पहुंचे अथवा मृत्यु होने या चोट पहुंचने की संभावना हो या संपत्ति की हानि, क्षति अथवा विनाश हो या भारत या विदेश में समुदाय के जीवन के लिए अनिवार्य किसी आपूर्ति या सेवा में बाधा उत्पन्न होता हो या भारत की रक्षा या भारत सरकार, किसी राज्य सरकार अथवा उनकी एजेंसियों के किसी अन्य प्रयोजन के लिए प्रयुक्त या प्रयोग किए जाने के लिए अभिप्रेत किसी संपत्ति या उपस्कर की क्षति अथवा विनाश होता हो या किसी व्यक्ति को रोकता हो या भारत सरकार या विदेश की सरकार या अन्य किसी व्यक्ति को कोई कार्य करने या कार्य करने से अलग रहने के लिए बाध्य करने हेतु ऐसे व्यक्ति को मारने या घायल करने की धमकी देता हो, आतंकवादी कार्य करता है।"

2.4.5 उपर्युक्त से यह स्पष्ट होता है कि जबकि कुछ देशों (यथा संयुक्त राज्य अमरीका, कनाडा, यूनाइटेड किंगडम और आस्ट्रेलिया) के कानून आतंकवादी कार्य के पीछे "राजनीतिक, धार्मिक अथवा वैचारिक उद्देश्यों" के प्रयोजनार्थ आशय का वर्णन करते है, वहीं भारतीय कानून आतंकवादी कार्य को परिभाषित अथवा वर्णित करने के लिए ऐसे किसी आशय अथवा प्रयोजन को शामिल करने से बचे हैं। आतंकवाद की परिभाषा आतंकवाद से निपटने के लिए कानूनी ढांचे का महत्वपूर्ण पहलू है। आतंकवाद की मौजूदा परिभाषा की प्रभावोत्पादकता की जांच अध्याय, आतंकवाद से निपटना : विधिक ढांचा में विस्तृत रूप से की गई है।

2.5 आतंकवाद के साधन

2.5.1 आतंकवादियों द्वारा प्रयुक्त पारम्परिक युक्तियां बंधक बनाने, अपहरण करने और भवनों, विशेषकर सरकारी/जनता के भवनों को बलपूर्वक अधिग्रहित करने के अतिरिक्त हथियारों, बम, आईईडी, हथगोलों, बारुदी सुरंगों का प्रयोग करते हुए व्यक्तियों और संपत्ति पर आक्रमण करना है। इन्हें आतंकवाद के पारम्परिक साधनों के रूप में वर्गीकृत किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त आत्मघाती हमलों और अगवा करने का आश्रय लेने की वृद्धि हो रही है। इसके अलावा, आतंकवादियों द्वारा जन संहार के हथियार (न्यूक्लियर, रासायनिक अथवा जैविक) प्राप्त करने तथा साइबर आतंकवाद और साथ ही पर्यावरणीय आतंकवाद के अस्पष्ट खतरे हैं।

2.5.1.1 पर्यावरणीय आतंकवाद : जबकि पारिस्थितिकीय-आतंकवाद प्राकृतिक वातावरण, के विनाश के विरूद्ध प्रतिरोध है वहीं पर्यावरणीय आतंकवाद प्राकृतिक विश्व को हुई पहले से सोची गई क्षति है, उदाहरणार्थ वर्ष 1991 के खाड़ी युद्ध के दौरान जब सद्दाम हुसैन ने 1000 से अधिक तेल के कुंओं को विस्फोट से उड़ाने का आदेश दिया, जिसने कुवैत को धुंए से भर दिया।

2.5.1.2 *जन संहार के हथियार* : जन संहार के हथियार (डब्ल्यूएमडी) वैसे हथियार हैं, जो किसी निर्धारित लक्ष्य को अत्यधिक और अंधाधुंध क्षति पहुंचा सकते हैं। न्यूक्लियर, रासायनिक और जैविक हथियार जन संहार के आम तौर पर अभिज्ञात हथियार हैं। यद्यपि डब्ल्यूएमडी शब्द लंबी अवधि से प्रयोग में है फिर भी आतंकवादी संगठनों द्वारा ऐसे हथियारों के अधिग्रहण की संभावना, इराकियों के कब्जे में ऐसे हथियार होने और इराक के विरूद्ध संयुक्त राज्य अमरीका के नेतृत्व में युद्ध ने डब्ल्यूएमडी पर ध्यान केन्द्रित कर दिया। शब्दों और परिभाषाओं की "नाटो" की शब्दावली डब्ल्यूएमडी को ऐसे हथियार के रूप में परिभाषित करती है, जो अत्यधिक विनाश करने तथा लोगों, अवसंरचना अथवा अन्य संसाधनों को बड़े पैमाने पर नष्ट करने के लिए प्रयोग किए जाने योग्य है। ये अधिकांश परिभाषाएं डब्ल्यूएमडी को एक न्यूक्लियर, जैविक और रासायनिक (एनबीसी) हथियार मानती हैं।

2.5.1.3 *रासायनिक हथियार :* रासायनिक आक्रमण किसी औद्योगिक सुविधा पर हुए आक्रमण से उत्पन्न जहरीली गैस निकलना अथवा किसी रसायन को निर्मुक्त करना, जिसे उसके कानूनी प्रयोक्ताओं से शत्रु को भारी क्षति पहुंचाने (आर्चर, 2005) के लिए चुराया गया है। रासायनिक हथियार पारम्परिक हथियारों अथवा न्यूक्लियर हथियारों से भिन्न हैं क्योंकि रासायनिक हथियारों का विनाशकारी प्रभाव प्राथमिक तौर पर किसी विस्फोटक बल के कारण नहीं होता है। वर्ष 1993 में हस्ताक्षरित रासायनिक हथियार समझौता के अनुसार अपनी उत्पत्ति पर ध्यान दिए बिना कोई भी जहरीला रसायन रासायनिक हथियार माना जाता है अगर इसका प्रयोग निषिद्ध प्रयोजनों के लिए किया जाता है। रिसीव, बोटुलिनम, टॉक्सिन, तंत्रिका एजेंट, लेवीसाइट, सेरिन आदि जैसे जैविक विष इसके उदाहरण हैं। टोकियो एक सब-वे (पैदल पार-पथ) में सेरिन के साथ औम शिनरिक्यो का आक्रमण हाल के समय में रासायनिक हथियार के आक्रमण का उल्लेखनीय उदाहरण है। बहुत हाल में ही, अल-कायदा ने ऐसे रासायनिक हथियार प्राप्त करने का दावा किया है, जो उसके संभावित शत्रुओं को गंभीर क्षति पहुंचा सकता है।

2.5.1.4 *न्यूक्लियर हथियार :* यह तर्क दिया जाता है कि अत्यधिक समृद्ध यूरेनियम का प्रयोग करते हुए एक "बंदूक" की शैली का बम, न्यूक्लियर हथियार का सरलरतम रूप निर्मित करने के लिए आवश्यक इंजीनियरी कुशलता और उपस्कर विशेष रूप से जटिल नहीं हैं; कोई सुसंगठित गुट ऐसा हथियार विकसित कर सकता है। तथापि, आतंकवादी संगठनों और गैर-राष्ट्रिकों के लिए कठिनाई इस बात से उत्पन्न होती है कि यूरेनियम की उपलब्धता सरल नहीं है, इसे समृद्ध करने की प्रक्रिया जटिल तथा इसकी लागत अत्यधिक है। यद्यपि, न्यूक्लियर हथियारों के प्रयोग द्वारा आतंकवादी हमलों का कोई लेखा-जोखा नहीं है फिर भी इस बात के स्पष्ट संकेत हैं कि 1990 के दशक के उत्तरार्ध से अल-कायदा विभिन्न राष्ट्र एजेंसियों[9] की सहायता से इसे प्राप्त करने के लिए सतत रूप से प्रयास करता रहा है।

2.5.1.5 *जैविक हथियारः*

2.5.1.5.1 जैव-आतंकवाद अपेक्षतया आतंकवाद का एक नया रूप है, जो आतंकवादी गुटों को अभिगम्य जैव-प्रौद्योगिकी में उन्नति के परिणामस्वरूप उभरा है। अमरीकी रोग नियंत्रण और निवारण केन्द्र (सीडीसी) जैव-आतंकवाद हमले की परिभाषा "मानव, पशुओं अथवा पौधों में बीमारी अथवा मृत्यु कराने के लिए प्रयुक्त वायरसों, जीवाणुओं अथवा अन्य कीटाणु (एजेंटों) का जानबूझकर निर्गमन" के रूप में देता है। इन प्राकृतिक एजेंटों को "बीमारी फैलाने की क्षमता बढ़ाने, उन्हें वर्तमान दवाइयों का प्रतिरोधक बनाने या पर्यावरण में फैल जाने की उनकी क्षमता बढ़ाने" के लिए परिवर्तित किया जाता है। इन्हें वायु, जल अथवा खाद्य पदार्थों के माध्यम से फैलाया जाता है। आतंकवादी जैविक एजेंटों का प्रयोग करते हैं क्योंकि उनका पता लगाना अत्यधिक कठिन हो सकता है और उनसे कई घंटों से लेकर कई दिनों तक बीमारी नहीं होती।"

2.5.1.5.2 जैव-आतंकवाद का इतिहास : एक ऐतिहासिक साक्ष्य है कि जैव-आतंकवाद के किसी रूप का आश्रय प्राचीन सभ्यताओं (ग्रीक,रोमन और फारसियों) द्वारा अपने शत्रुओं को गंभीर नुकसान पहुंचाने के लिए पेय जल को प्रदूषित करके लिया गया था। तथापि, आज जैव-आतंकवाद की युक्ति बहुत अधिक अनर्थकारी है और इसमें लक्षित समूहों में जीवन को खतरा पहुंचाने वाली बीमारियां फैलाने के लिए कीटाणुओं का प्रयोग करने वाले जैविक हथियार शामिल है। जैविक हथियारों के विचार और संकल्पना पर 19वीं और 20वीं सदी के उत्तरार्थ में अधिक ध्यान दिया।[10]

9 आर्चर, 2005 (इस रिपोर्ट के अनुबंध-II का अवलोकन करें।)

10 किएटमान एवं रुऑफ, 2001 (इस रिपोर्ट के अनुबंध-II का अवलोकन करें।)

2.5.1.5.3 प्रथम विश्व युद्ध के दौरान, विश्वास किया जाता है कि पश्चिम जर्मनी ने मुख्यतः अपने शत्रुओं के पशुधन और सैन्य कार्मिकों के विरूद्ध बेसिलस एन्थ्रेसिस और बरखोलडेरिया मेलेई जैसे जैविक एजेंटों का प्रयोग किया। 1930 के दशक में फ्रांस और जर्मनी ने शत्रु की नागरिक आबादी की खाद्यान्न फसलों को अवक्रमित करने के लिए बीमारी उत्पन्न करने वाले आलू के मुंगरों का प्रयोग किया। प्रथम विश्व युद्ध की पश्च-अवधि में कई देश जैविक युद्ध एजेंटों और रक्षा कार्यतंत्र विकसित करने के लिए गंभीर अनुसंधान कार्यों में लगे रहे। जबकि जापान, संयुक्त सोवियत राज्य गणतंत्र, संयुक्त राज्य अमरीका और यूनाइटेड किंगडम जैसे देश अग्रणी थे, कई अन्य देशों ने जैविक हथियार विकसित करने के लिए गुप्त प्रयास किए। कई देशों में शीत युद्ध से उत्पन्न संघर्षों के दौरान यह आरोप लगाया गया था कि रासायनिक और जैविक हथियारों का व्यापक प्रयोग किया गया था। इसकी सूचना यमन युद्ध (1963-67), वियतनाम युद्ध (1959-1975), 1980 के दशक के दौरान ईरान-इराक युद्ध और वर्ष 1990-91 के खाड़ी युद्ध में दी गई थी। सोवियत और मुजाहिदीन गुटों ने अफगान संकट के दौरान जैविक एजेंटों का कथित रूप से प्रयोग किया और साम्यवादियों पर उनका प्रयोग लाओस और कम्बोडिया में करने का आरोप लगाया गया।

2.5.1.6 *साइबर-आतंकवाद*

2.5.1.6.1 "साइबर आतंकवाद" शब्द की उत्पत्ति अन्य किस्म के आतंकवादी कार्यकलापों के अन्य रूपों की तुलना में बहुत हाल में हुई है। यद्यपि, विभिन्न विद्वानों और एजेंसियों ने इस शब्द की परिभाषा देने का प्रयास किया है फिर भी आमतौर पर स्वीकृत परिभाषा अभी भी तैयार की जानी है। आतंकवाद पर "स्पेशल ओवरसाइट पैनल" के समक्ष डोरोथी डेनिंग का साक्ष्य इस विषय पर एक मुख्य संदर्भ बिन्दु रहा है। उनके शब्दों में साइबर-आतंकवाद, आतंकवाद और साइबरस्पेस की अभिमुखता है। इसे साधारणतया कम्प्यूटरों, नेटवर्क और उसमें रखी सूचना के विरूद्ध गैर-कानूनी आक्रमण और आक्रमण की धमकी के अर्थ में समझा जाता है जब इसे राजनीतिक अथवा सामाजिक उद्देश्यों को बढ़ावा देने के लिए सरकार अथवा उसके लोगों को भयभीत अथवा पीड़ित करने के लिए किया जाता है।

2.5.1.6.2 संघीय अन्वेषण ब्यूरो (एफबीआई) के अनुसार साइबर-आतंकवाद कम्प्यूटरों और दूरसंचार दक्षताओं के प्रयोग द्वारा किसी विशेष राजनीतिक, सामाजिक अथवा वैचारिक कार्यसूची के अनुरूप होने के लिए सरकार अथवा लोगों को प्रभावित करने के लक्ष्य से किया गया आपराधिक कार्य है, जिससे किसी निर्धारित जनसंख्या में भ्रम और अनिश्चितता उत्पन्न करते हुए भय उत्पन्न करने के लिए हिंसा, विनाश और/अथवा सेवा में बाधा खड़ी की जाती है।

2.5.1.6.3 रॉड स्टार्क साइबर-आतंकवाद को "लक्षित जनसंख्या में भय, चिन्ता और आतंक उत्पन्न करने और सैन्य तथा नागरिक परिसंपत्तियों में बाधा डालने के प्रयोजनार्थ किसी गैर-राष्ट्र अथवा राष्ट्र-प्रायोजित गुट द्वारा राजनीतिक, सामाजिक, आर्थिक अथवा धार्मिक रूप से प्रेरित साइबर युद्ध या साइबर-लक्षित हिंसा के उद्देश्यपूर्ण अथवा धमकी भरे प्रयोग" के रूप में परिभाषित किया है। इस प्रकार, साइबर-आतंकवाद सूचना और संचार प्रौद्योगिकियों में उन्नति से विकसित आतंकवादी कार्यनीति का सर्वाधिक उन्नत साधन है, जो आतंकवादियों को स्वयं उन्हें न्यूनतम शारीरिक खतरे से अपना कार्य करने में समर्थ बनाता है।

2.5.1.6.4 पीटर फ्लेमिंग और माइकल स्टोही साइबर-आतंकबाद[11] के दो संघटक अभिज्ञात करते हैं:

- *आतंकवाद के सुविधादाता के रूप में कम्प्यूटर प्रौद्योगिकी :* इसका प्रयोग राजनीतिक प्रचार, आतंकवादी की भर्ती और वित्तपोषण; अंतर और अन्तः-समूह संप्रेषण और समन्वय, आसूचना संग्रहण आदि के लिए किया जाता है। यह आतंकवादी गुटों को नैमेत्तिक कार्यकलापों और रणनीतिक प्रचालनों तथा लागत-प्रभावी तरीके से भी उनके कार्यों को पूरा करने में समर्थ बनाता है।
- *आतंकवादी हथियार अथवा लक्ष्यों के विशिष्ट संघटक के रूप में कम्प्यूटर प्रौद्योगिकी :* इसमें सरकारी संगठनों और परिवहन, वाणिज्यिक संस्थानों और पराराष्ट्रीय निगमों, व्यक्तियों; राजनीतिक अथवा मानवजातीय समूहों, सुरक्षा बलों, राष्ट्र-राज्यों अथवा उस मामले के लिए "माने गए शत्रु" पर कम्प्यूटर-प्रौद्योगिकी आधारित आक्रमण अथवा खतरे शामिल होते हैं।

2.5.1.6.5 संयुक्त राज्य अमरीका सेना प्रशिक्षक और शिक्षा कमान, डीसीएसआईएनटी पुस्तिका 1.02, साइबर-प्रचालन और साइबर-आतंकवाद साइबर आक्रमणों के परिणाम की चार श्रेणियों का वर्णन करता है :

- *अखंडता की हानि :* आंकड़े और सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली में किए गए अनधिकृत परिवर्तनों का परिणाम अयथार्थता, धोखाधड़ी अथवा गलत निर्णय हो सकता है जो प्रणाली की अखंडता को संदेह के दायरे में लाता है।
- *उपलब्धता की हानि :* मिशन-महत्वपूर्ण सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली पर आक्रमण उसे अंत प्रयोक्ताओं के लिए अनुपलब्ध बना देता है।

[11] स्रोत : इस रिपोर्ट के अनुबंध-II का अवलोकन करें।

- *गोपनीयता की हानि :* सूचना के अनाधिकृत प्रकटन का परिणाम जनता के विश्वास की हानि से लेकर राष्ट्रीय सुरक्षा को खतरा पहुंचने तक होता है।
- *शारीरिक विनाश :* सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली के प्रयोग के माध्यम से वास्तविक रूप से शारीरिक नुकसान अथवा विनाश करने का सामर्थ्य।

2.5.1.6.6 *साइबर आक्रमण की घटनाएं :* वर्ष 1998 में श्रीलंकाई राजदूतावासों में तमिल उग्रवादियों द्वारा भेजे ई-मेल बमों की भरमार हो गई थी। विश्वास किया जाता है कि यह विश्व में साइबर-आतंक का पहला आक्रमण था। पिचार्ड और मैकडोनाल्ड हाल के कई साइबर-आतंकवाद की घटनाओं का वर्णन करते हैं। वर्ष 1999 में कोसोवो युद्ध के दौरान "नाटो" द्वारा चालित कई वेबसाइटों पर विभिन्न किस्मों के साइबर आक्रमण हुए थे। यह भी विश्वास किया जाता है कि रूसी, चीनी और सरबियाई हैकरों ने युद्ध के दौरान, "नाटो" और विशेषकर संयुक्त राज्य अमरीका के वेबसाइटों को विकृत करने का प्रयास किया। अक्तूबर,2000 में कुछ इजरायली युवाओं ने फिलिस्तीन में आतंकवादी गुटों द्वारा रखे कम्प्यूटरों के विरूद्ध डीओएस (सेवा को नकारना) आक्रमण प्रारंभ किया और इसका प्रत्युत्तर इजरायली संसद, रक्षा बलों, विदेश मंत्रालय तथा बैक ऑफ इजरायल की वेबसाइटों पर आक्रमण द्वारा किया गया। वर्ष 2001 में, चीनी और अमरीकी गुट एक-दूसरे के विरूद्ध साइबर आक्रमणों की श्रृंखलाओं में संलग्न रहे। चीन और अमरीका ने इन आक्रमणों की स्वीकृति देने के लिए एक-दूसरे पर आरोप लगाए जिससे कई राजनयिक विवाद उत्पन्न हुए। चीन से उत्पन्न सूचित साइबर आक्रमण आजकल बड़े खतरे सिद्ध हो रहे हैं।

2.5.1.7 *आत्मघाती आतंकवाद*

2.5.1.7.1 उभरती हुई आतंकवादी रणनीति का सर्वाधिक अशुभ पहलू आत्मघाती आतंकवाद है। हाल के समय में इस रणनीति का पहला प्रदर्शन हुआ जब बेरुत में संयुक्त राज्य अमरीका के नौसेना बैरक पर वर्ष 1984 में वाहन-पर भरे आत्मघाती बम फेंकने वाले द्वारा आक्रमण किया गया था। इसके कुछ समय पूर्व ही एलटीटीई ने समान रणनीति का आश्रम लेना प्रारंभ किया था। एलटीटीई का एक सदस्य विस्फोटकों से भरे ट्रक को दिनांक 5 जुलाई, 1987 को जाफना में नेलियाडी श्रीलंकाई सैन्य शिविर में ले गया, जिसने एलटीटीई द्वारा बम फेंकने के आत्मघाती अभियान की शुरूआत घोषित की। इसके बाद, श्रीलंका के उप-रक्षा मंत्री रंजन विजयरत्ने की हत्या वर्ष 1990 में एलटीटीई आतंकवादियों द्वारा आत्मघाती मिशन में कर दी गई थी। श्री राजीव गांधी की हत्या दिनांक 21 मई, 1991 को हुई, जिसने आत्मघाती आतंकवाद में एलटीटीई की दक्षता और निष्ठुर बर्बरता पर ध्यान केन्द्रित किया। तबसे, एलटीटीई द्वारा आत्मघाती आक्रमण के कई उदाहरण सामने आए हैं, जिसमें से सर्वाधिक उल्लेखनीय श्रीलंकाई राष्ट्रपति प्रेमदासा की वर्ष 1993 में हुई हत्या थी।

2.5.1.7.2 जेहादी आतंकवादियों ने 1990 के दशक में आत्मघाती आतंकवाद अपनाया। कश्मीर में फिदायीन द्वारा पहला आत्मघाती आक्रमण सीमा सुरक्षा बल की चौकी पर दिनांक 13 जुलाई, 1991 को हुआ था। जम्मू और कश्मीर विधानसभा काम्पलेक्स में अक्तूबर, 2001 में हुआ आक्रमण भी आत्मघाती आक्रमण था, जिसमें विस्फोटक से भरे वाहन, जो प्रवेश द्वार को तोड़ते हुए प्रवेश कर गया,का चालक मारा गया था। तब से फियादीन वर्ष 2001 में भारतीय संसद पर आक्रमण करने, जिससे भारत और पाकिस्तान के बीच लगभग आमना-सामना होने की स्थिति आ गई थी, वर्ष 2002 में गुजरात में अक्षरधाम मंदिर में घुसपैठ करते हुए आक्रमण और जुलाई, 2005 में अयोध्या में व्यर्थ प्रयास में शामिल रहे थे। जम्मू और कश्मीर के भीतर सर्वाधिक रूप से पुलिस और रक्षा बलों के परिसरों पर कई अन्य फियादीन आक्रमण हुए हैं।

2.5.1.7.3 यह उल्लेख करना महत्वपूर्ण है कि "फियादीन" शब्द का यथार्थ रूप से इस आशय से अर्थ आत्मघाती आतंकवादी नहीं होता है कि उसके द्वारा किए जाने वाले मिशन की सफलता के लिए उसकी मृत्यु महत्वपूर्ण अथवा अपरिहार्य नहीं है। तथापि, इन कई ऑपरेशन्स में "फियादीन" ने पूर्णतः यह जानते हुए लगभग असंभव स्थितियों में सशस्त्र बलों के विरुद्ध मुकाबला किया है कि उनके पास जीवित लौटने की बहुत कम आशा थी। अधिकांश "फियादीन जिन्होंने जम्मू और कश्मीर में कार्य किया है, पाकिस्तानी रहे हैं, जिनमें से कईयों ने 1980 के दशक में रुसियों के विरुद्ध अफगानिस्तान में लड़ाई लड़ी थी। कई कश्मीरी तर्क देते हैं कि बहुत कम स्थानीय व्यक्तियों द्वारा आत्मघाती हमलों के लिए स्वयं को स्वेच्छा से प्रस्तुत करने का कारण यह है कि इस क्षेत्र में सूफी इस्लामी परम्परा है, जो शांति और सहनशीलता की शिक्षा देती है।

2.5.1.7.4 हाल के समय में जम्मू और कश्मीर के बाहर भारत के भीतरी प्रदेश में आत्मघाती आतंकवाद की केवल तीन कार्रवाईयां की गई हैं। पहली दो राजीव गांधी और बेअंत सिंह की हत्या थी। तीसरी वर्ष 2005 में हैदराबाद में विशेष कार्य बल के बाहर हुई थी।

2.5.1.7.5 हमारे पड़ोस में, एलटीटीई सतत रूप से आत्मघाती मिशन पूरा करने के लिए श्रीलंकाई तमिलों में से बड़ी संख्या में स्वयंसेवक प्राप्त करने में समर्थ रहा है। उन संकल्पनाओं, जिन्हें एलटीटीई द्वारा लोकप्रिय बनाया और प्रयोग किया गया है, सिलाप्पदीकरम से कथाएं हैं, जो महिला योद्धा कन्नागी की प्रभावशाली कहानी है जिसका प्रोफेसर बश्म के अनुसार "भारतीय साहित्य में अन्यत्र असमतुल्य भयंकर शक्ति और गौरव है।[12]

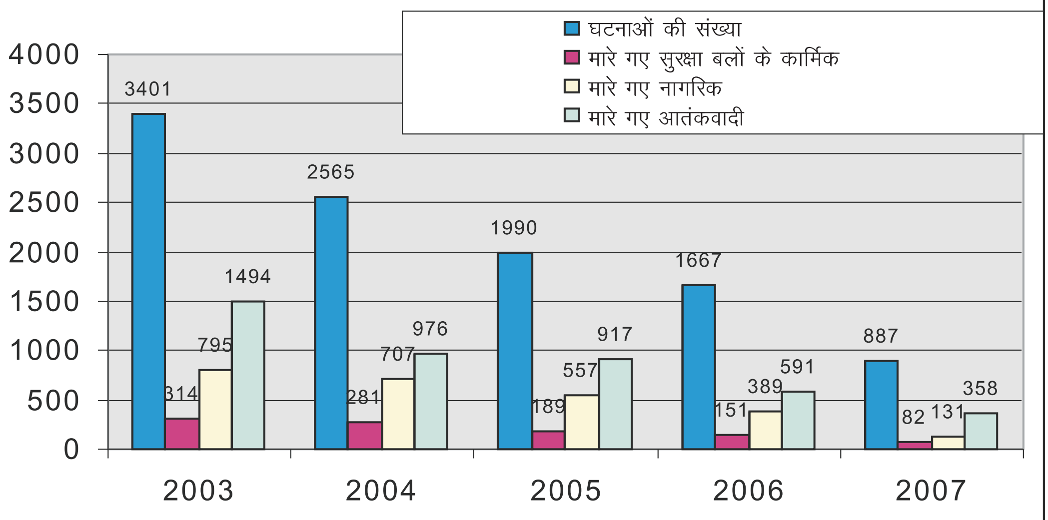
12 ए.एल.बश्म : "दि वंडर दैट वाज इंडिया"

3 भारत में आतंकवाद

3.1 जम्मू और कश्मीर

3.1.1 जम्मू और कश्मीर में विद्रोह की जड़ों का पता 1940 के दशक के उत्तरार्ध से लगाया जा सकता है जब पाकिस्तान ने जम्मू और कश्मीर पर कब्जा करने की दृष्टि से भारत पर आक्रमण किया। तब से जनसंख्या का एक वर्ग रहा है, जो भारत से संबंध विच्छेद पर विश्वास करता है। सीमा-पार से सहायता प्राप्त और उकसाए जाने वाले ये समूह प्रायः विद्रोही कार्यकलापों में शामिल रहे हैं। वर्ष 1971 के भारत-पाकिस्तान युद्ध के बाद संबंध विच्छेद कार्यकलापों में शांति थी। तथापि, अस्सी के दशक ने सीमा-पार से बड़े पैमाने पर घुसपैठ और विद्रोही कार्यकलापों में अचानक वृद्धि देखी। निर्दोष व्यक्तियों को लक्ष्य बनाया गया और उन्हें राज्य से भागने के लिए बाध्य किया गया। 1990 के दशक में राज्य में बड़े पैमाने पर सुरक्षा बलों की तैनाती हुई। हिंसा की सीमा के बारे में चित्र 3.1 से अनुमान लगाया जा सकता है।

चित्र 3.1 जम्मू और कश्मीर में हिंसा की प्रवृत्ति
(स्रोत : वार्षिक रिपोर्ट; गृह मंत्रालय, 2007-08)



3.1.2 इस्लामी रूढ़िवाद के उदय और अल-कायदा के प्रादुर्भाव ने जम्मू और कश्मीर में विद्रोह के कार्यकलापों में एक और आयाम जोड़ा। भारत के दृष्टिकोण से इस्लामी रूढ़िवाद से वास्तविक खतरा अल-कायदा और तालिबान से उत्पन्न नहीं होता परंतु उनके क्षेत्रीय संबद्ध गुटों से होता है, जो पूर्ववर्ती के दर्शन और दृष्टिकोण की भागीदारी के माध्यम से अब तक स्वयं अपने बल पर जिहादी आक्रमण करने में दक्ष पृथक नेटवर्क विकसित कर चुके हैं। इस प्रकार, लश्कर-ए-तैयबा नामक पाकिस्तान स्थित आतंकवादी संगठन न केवल भारत में बल्कि संयुक्त राज्य अमरीका, यूनाइटेड किंगडम, फ्रांस, सिंगापुर और आस्ट्रेलिया सहित लगभग 18 देशों में भी कक्ष स्थापित कर चुका है।

3.1.3 अल-कायदा के अन्य संबद्ध गुट, जो भारत में शांति और सुरक्षा के लिए गंभीर खतरा बने हुए हैं, जैश-ए-मोहम्मद, एचयूएम, एचयूजीआई और अल-बदर हैं। यह उल्लेखनीय है कि जैश-ए-मोहम्मद की स्थापना हरकत-उल-अंसार के भूतपूर्व वरिष्ठ नेता मसूद अजहर द्वारा की गई थी, जिसे भारत द्वारा आईसी-814 के अपहरण करने पर बंधकों के बदले कांधार (अफगानिस्तान) में रिहा और तालिबान को सौंपा गया था। जैश-ए-मोहम्मद का घोषित उद्देश्य कश्मीर को पाकिस्तान के साथ मिलाना है। जैश-ए-मोहम्मद के सदस्यों को जम्मू और कश्मीर में कई आत्मघाती आक्रमणों में सम्मिलित माना गया है, जिनमें अक्तूबर, 2001 में जम्मू और कश्मीर विधानसभा में हुआ आक्रमण, वर्ष 2005-06 के दौरान भारत के भीतर कुछ अन्य आतंकवादी आक्रमणों के अतिरिक्त दिसम्बर, 2001 में भारतीय संसद पर हुआ आक्रमण शामिल है। इस तथ्य के बावजूद कि इस संगठन को राष्ट्रपति मुशर्रफ पर हुए दो आक्रमणों में शामिल होने का विश्वास किया गया था और इस पर वर्ष 2002 में पाकिस्तान में पाबंदी लगा दी गई थी, यह पाकिस्तान के भागों में काफी मुक्त रूप से कार्य करता रहा।

3.1.4 जम्मू और कश्मीर में आतंकवादी खतरों की प्रकृति कुछ प्रकार से बदल गई है। राज्य में आत्मघाती आतंकवादी की जैसी उपस्थिति महसूस की गई है वैसे ही जम्मू क्षेत्र भी पिछले कुछ वर्षों में आक्रमणों का विशेष लक्ष्य बन गया है। वर्ष 2006-07 के लिए गृह मंत्रालय की वार्षिक रिपोर्ट दर्शाती है कि अप्रैल, 2006 के बाद हिंसा की रूपरेखा में परिवर्तन हुआ है, जिसमें सभी निर्दोष नागरिकों, अल्पसंख्यक वर्गों, पर्यटकों और प्रवासी श्रमिकों जैसे सरल लक्ष्यों पर हथगोलों आदि से आक्रमणों में पिछले वर्ष की तुलना में 49% की वृद्धि हो गई है। अत्याधुनिक और परिष्कृत हथियारों की प्राप्ति और अंतर्राष्ट्रीय आतंकवादी गुटों से ज्ञात समर्थन से लश्कर-ए-तैयबा और जैश-ए-मोहम्मद के साथ हिजबुल मुजाहिदीन के नेतृत्व में 14 उग्रवादी गुटों के एक गुप्त संगठन यूनाइटेड जेहाद काउंसिल के गठन से आतंकवादी गुटों से खतरे भी बढ़ गए प्रतीत होते हैं।

3.1.5 भारत सरकार राजनीतिक, सुरक्षा, विकासात्मक और प्रशासनिक मोर्चों पर चिन्ता के क्षेत्रों पर ध्यान देने के लिए तैयार संपूर्णतावादी दृष्टिकोण सहित एक बहुआयामी कार्यनीति के माध्यम से अशांत और गड़बड़ी वाले राज्यों की समस्याएं निपटाने का प्रयास करती रही है। राजनीतिक पहलू पर राजनीतिक वार्तालाप को प्रमुखता दी गई है। विशिष्ट रूप में निम्नलिखित उपायों का उल्लेख किया जा सकता है [13] :

(क) न केवल जम्मू और कश्मीर में बल्कि पाकिस्तान के साथ भी व्यापक विश्वास निर्माण उपायों पर बल दिया जाना ;

(ख) जम्मू और कश्मीर तथा पाकिस्तान के अधीन कश्मीर (पीओके) के निवासियों के बीच व्यक्ति-दर-व्यक्ति संपर्क सुविधाजनक बनाना;

(ग) श्रीनगर-मुजफ्फरावाद और पुंछ-रावलाकोट बस सेवाएं खोलकर सीमा के दोनों ओर से बिछड़े परिवारों को पुनः मिलाने के लिए की गई पहलें;

(घ) पाकिस्तान के अधीन कश्मीर के क्षेत्र में विनाशकारी भूकम्प के तत्काल परिणाम से नियंत्रण रेखा के आर-पार आवागमन में काफी छूट देना; और

(ङ) अलगाववादियों सहित विभिन्न प्रकार के मत का प्रतिनिधित्व करने वाले गुटों के साथ आवधिक वार्तालाप करने में भारत सरकार की पहल।

3.1.6 आंतरिक सुरक्षा संबद्ध उपायों में से निम्नलिखित का उल्लेख किया जा सकता है [14] :

(क) राज्य के मुख्य मंत्री की अध्यक्षता में और राज्य में स्थित सेना, केन्द्रीय पुलिस संगठनों के प्रतिनिधियों तथा राज्य के नागरिक और पुलिस प्रशासन के वरिष्ठ अधिकारियों को शामिल करते हुए एकीकृत कमान कार्यतंत्र (पहले वर्ष 1997 के दौरान प्रारंभ) को पुनरुज्जीवित करना ;

(ख) जेईएम, एलईटी, एचएम और एचयूएम सहित जम्मू और कश्मीर में कार्यरत संसूचित नौ आतंकवादी संगठनों पर गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 2004 के अधीन पाबंदी लगाना ;

13 स्रोत : वार्षिक रिपोर्ट, 2006-07, गृह मंत्रालय, http://www.mha.nic.in/pdfs/at0607-Eng.pdf

14 स्रोत : तत्रैव

(ग) ग्राम रक्षा समितियों की स्थापना और सावधानीपूर्वक जांच के बाद चयनित क्षेत्रों में विशेष पुलिस अधिकारियों की नियुक्ति ; और

(घ) राज्य के सुरक्षा संबद्ध व्यय की प्रतिपूर्ति की व्यवस्था करना।

3.1.7 विकासात्मक मोर्चे पर, मुख्य पहल जम्मू और कश्मीर के लिए 24,000 करोड़ रुपए[15] की पर्याप्त राशि के परिव्यय से नवम्बर, 2004 में यथा घोषित प्रधान मंत्री की पुनर्निर्माण योजना रही है।

3.1.8 प्रशासनिक मोर्चे पर निम्नलिखित उपाय उल्लेख करने योग्य हैं :

(क) उग्रवाद के पीड़ितों के लिए राहत संबंधी उपाय ;

(ख) कश्मीरी प्रवासियों की वापसी के लिए प्रोत्साहन देना और उसे सुविधाजनक बनाना ; और

(ग) कश्मीर घाटी में पदस्थापित केन्द्र सरकार के कर्मचारियों को विशेष सुविधाएं और रियायतें प्रदान की गईं।

3.1.9 भारत पिछले 16 वर्षों से भी अधिक समय से जम्मू और कश्मीर राज्य में सीमा-पार आतंकवाद के जोखिम से लड़ता रहा है। इस दौरान 13,000 से अधिक नागरिकों और सुरक्षा बल के 4,000 लोगों को जान से हाथ धोना पड़ा है। राज्य में सुरक्षा की स्थिति में सुरक्षा बलों और अधिशासन की संस्थाओं और सर्वोपरि शांति और सामान्य स्थिति[16] के लिए लालायित जनता के हार्दिक प्रयासों के कारण वर्ष 1989 से सकारात्मक विकास हुआ है। संघ सरकार और राज्य सरकार तथा विशेषकर सुरक्षा बलों के प्रयासों ने उग्रवादियों की गतिविधियों को नियंत्रित करने में सहायता की है। आम चुनाव तथा साथ ही स्थानीय निकायों के चुनाव का सफल संचालन भारतीय प्रजातंत्र में लोगों के विश्वास का सकारात्मक संकेतक है। दूसरा सकारात्मक विकास घाटी में पर्यटकों का बढ़ता हुआ आगमन है।

3.2 पूर्वोत्तर राज्य

3.2.1 भारत के पूर्वोत्तर क्षेत्र में राज्यों का एक ही राज्य के भीतर तथा पड़ोसी राज्यों में भी जनजातीय गुटों में संघर्ष और हिंसा का लम्बा इतिहास हैं। इस क्षेत्र के भौगोलिक क्षेत्र का बड़ा भाग असम राज्य के सीमा क्षेत्र में था परंतु हिंसा के माध्यम से व्यक्त मानवजातीय-राष्ट्रीयता के प्रदर्शन से स्वतंत्रता-पश्चात अवधि के दौरान विकास के विभिन्न चरणों के माध्यम से वर्तमान कुछ राज्यों का गठन हुआ।

15 1 करोड़ = 10 मिलियन

16 वार्षिक रिपोर्ट, 2006-07; गृह मंत्रालय, भारत सरकार

सारणी 3.1 : वर्ष 2003-04 के दौरान सुरक्षा की स्थिति (पूर्वोत्तर)

शीर्ष	2003	2004	2005	2006	2007
घटनाएं	1332	1234	1332	1366	1489
गिरफ्तार/मारे गए/आत्म-समर्पण करने वाले उग्रवादी	2192	2797	2459	3231	2875
मारे गए सुरक्षा बल के कार्मिक	90	110	70	76	79
मारे गए नागरिक	494	414	393	309	498

स्रोत : वार्षिक रिपोर्ट , 2007-08, गृह मंत्रालय

3.2.2 यद्यपि, संस्थापकों, जिन्होंने भारतीय संविधान तैयार किया, ने इस क्षेत्र में समस्याओं की विशेष प्रकृति का ध्यान रखा था और स्वायत्तशासी परिषदों के अभिनय मॉडल और अन्य उपायों की व्यवस्था की थी, फिर भी पूर्वोत्तर राज्यों में संघर्ष की जटिल पद्धति अभी भी बनी हुई है। इसके परिणामस्वरूप, इन क्षेत्रों में निवास कर रहे लोगों के लिए अधिक हानिकारक क्षेत्र में आर्थिक प्रगति तथा साथ ही विकासात्मक कार्यकलापों में गंभीर बाधाएं रही हैं। आयोग ने "विवाद समाधान हेतु क्षमता निर्माण" पर अपनी रिपोर्ट में आतंकवाद के पहलुओं सहित इस क्षेत्र की समस्याओं पर विचार किया है।

3.2.3 पूर्वोत्तर में गैर-कानूनी आप्रवास*

3.3 पंजाब

3.3.1 सिख की पृथक पहचान की खोज ने स्वयं को विभाजन के बाद भारत में एक पृथक राज्य की अपनी मांग में प्रदर्शित किया। यहां तक कि पृथक पंजाब राज्य के गठन के बाद भी अन्य बातों के साथ-साथ राज्य की राजधानी के रूप में चंडीगढ़ की मांग, नदी जल के बंटवारे आदि से संबंधित कुछ संबद्ध मुद्दों का समाधान नहीं हो पाया। यह स्थिति और बिगड़ गई जब आतंकवादी तत्वों ने "खलिस्तान" के रूप में संबंध-विच्छेद की मांग की। जबकि आतंकवाद का दमन कर दिया गया था,इस संघर्ष, जो पंजाब में हिंसा और देश के अन्य भागों में उसके परिणामी प्रभावों से जटिलतापूर्वक उलझ गया था, के समाधान

* इस पैराग्राफ की विषयवस्तु को "गोपनीय" के रूप में वर्गीकृत किया गया है और इसलिए इसे इस मुद्रित पाठ में शामिल नहीं किया गया है।

के लिए टिकाऊ आधार पर पता लागाने हेतु दिसम्बर, 1984 में हुए चुनाव के शीघ्र बाद एक कृतसंकल्प प्रयास किया गया। जुलाई, 1985 में राजीव गांधी – लोंगोवाल समझौते ने इस अशांति को अस्थायी रूप से समाप्त कर दिया। इसके एक महीने बाद संत लोंगोवाल की हत्या और समझौते के कार्यान्वयन में पंजाब के भाग के रूप में चंडीगढ़ और नदी जल के बंटवारे के प्रश्न पर रूकावटें आने से पुनः हिंसा भड़क उठी। अंततः एक नीति, जो चार पैरामीटरों : आतंकवाद को रोकने और समाप्त करने के लिए सुरक्षा बलों की कार्रवाई; उग्रवादियों के साथ उनसे हिंसा छोड़ने और बातचीत करने का अनुरोध करते हुए उप-स्थलीय संपर्क; उन असहमत्य तत्वों, जो हिंसा समाप्त करने और देश की प्रजातांत्रिक प्रक्रिया में पूर्ण एकीकरण तथा प्रभावित जनसंख्या[17] के धार्मिक, सांस्कृतिक और मानवजातीय भावनाओं के प्रति संवेदनशीलता के बदले संविधान के बुनियादी सिद्धांतों को स्वीकार करने के लिए तैयार थे, के साथ बैठकर विचार-विमर्श, पर आधारित थी, का अनुपालन करते हुए सरकार द्वारा इस विवाद का समाधान किया गया। यहां तक कि अभी भी पृथक उग्रवादी हैं और समस्या मुख्यतः विदेश में रहने वाले वर्गों से उत्पन्न होती है।

3.4 विचारधारा-उन्मुख आतंकवाद-वामपंथी उग्रवाद (एलडब्ल्यूई)

3.4.1 अन्यत्र के समान भारत में वामपंथी उग्रवादी जन क्रांतिकारी आंदोलन की अपनी विचारधारा के अनुसरण में हिंसा का आश्रय लेने के लिए ज्ञात हैं। पश्चिम बंगाल में यह आंदोलन सीपीएम से अलग हुए एक उग्रवादियों के गुट द्वारा वर्ष 1967 में प्रारंभ किया गया था। इस उग्रवादी गुट के क्षेत्र के किसान वर्ग के अतिरिक्त, चाय बागान के श्रमिक बहुत अच्छे अनुयायी थे। इस बात से आश्वस्त होकर कि उद्देश्य की दशा भारत में परिपक्व थी, इस गुट ने अपनी तथाकथित कृषक क्रांति पश्चिम बंगाल में संयुक्त मोर्चा सरकार के गठन के अगले दिन ही दिनांक 3 मार्च, 1967 से प्रारंभ की। प्रारंभिक लहर के बाद गुटों द्वारा सिलीगुड़ी उप-प्रमंडल के नक्सलबाड़ी, खोरीबाड़ी और फांसीदेवा पुलिस स्टेशन के कुछ हिस्सों में खाली भूमि पर कब्जा किया गया, जिसका यह बहाना दिया गया कि ऐसी भूमि भूमिधारिता पर अनुमेय उच्चतम सीमा के आधिक्य में थी अथवा इन्हें सरकार में निहित माना गया था, जिसे परवर्ती ने वर्ष 1953 के पश्चिम बंगाल संपदा अधिग्रहण अधिनियम और अन्य सहायक कानूनों में यथा प्रदत्त भूमिहीनों और सीमांतिक किसानों को वितरित करने पर कभी ध्यान नहीं दिया।

17 मणिशंकर अय्यर, राजीव गांधी का भारत : एक स्वर्ण जयंती अनुदर्शी, यूबीएसपीडी

3.4.2 अत्यधिक नियंत्रण करते हुए स्थानीय पुलिस और प्रशासन ने घोर दंडात्मक और प्रतिकारात्मक मार्ग पर कार्यवाही नहीं की परंतु विशेषकर अभागे और निर्धन चाय बागान श्रमिकों और भूमिहीनों अथवा सीमांतिक किसानों की दीर्घकालीन शिकायतों को सरकार द्वारा समाधान कराने की व्यवस्था की। इसके परिणामस्वरूप, उग्रवादी गुट आगे संगठित उग्रवादी कार्यकलापों के लिए इन लोगों को एकजुट नहीं कर सके। पुलिस के नेतृत्वकर्ता इस बात से आश्वस्त थे कि अगर पुलिस कार्रवाई को उचित रूप से योजनाबद्ध और समयबद्ध किया जाता है तो घन पीटने की अपेक्षा मक्खीमार अधिक उपयुक्त और प्रभावी होंगे। यह भारत के विभिन्न भागों में नक्सली/माओवादी उग्रवाद के वर्तमान प्रवाह से निपटने में किसी के द्वारा अनदेखी नहीं की जाने वाली एक महत्वपूर्ण सीख होनी चाहिए।

3.4.3 नक्सलबाड़ी क्षेत्र में वामपंथी उग्रवादी आंदोलन के पहले आवेग को किसी अधिक रक्तपात और अपेक्षतया अल्पअवधि के भीतर प्रभावी रूप से नियंत्रित कर दिया गया था। उस समय तक नक्सली आंदोलन और वर्ष 2004 से माओवादी आंदोलन के रूप में इसके रूप के रूप में ज्ञात इस आंदोलन की बाद की गतिविधियों की विशिष्ट बातों का संक्षेप में निम्नानुसार सारांश दिया जा सकता है :

- मई, 1968 : भारत के विभिन्न भागों में उग्रवादी आंदोलन आगे बढ़ाने के लिए अखिल भारतीय साम्यवादी क्रांतिकारी समन्वय समिति (एआईसीसीसीआर) का गठन।
- 22 अप्रैल, 1969 : भारतीय कम्युनिस्ट पार्टी (मार्क्सवादी-लेनिनवादी) के रूप में ज्ञात एक नई मार्क्सवादी-लेनिनवादी पार्टी का गठन, जिसकी औपचारिक घोषणा कलकत्ता में दिनांक 1 मई, 1969 को एक रैली में की गई।
- "वर्ग शत्रुओं के विनाश" के नाम में उड़ीसा, मध्यप्रदेश और पंजाब के अतिरिक्त पश्चिम बंगाल, आन्ध्र प्रदेश, केरल, बिहार और उत्तर प्रदेश में सीपीआई-एमएल नेताओं के नेतृत्व और उनके कार्यकर्ताओं द्वारा विभिन्न राज्यों के भागों में इसके बाद हिंसा की खुल्लमखुल्ला कार्रवाई उभरनी शुरू हो गई।
- लगभग मई, 1971 से सीपीआई-एमएल के भीतर पार्टी में आंतरिक परस्पर-विरोध उभरने लगा और उग्रवादी गुट के नेतृत्व के प्राधिकार पर प्रश्न उठने लगे थे यद्यपि इसका स्वयं पार्टी के कार्यकर्ताओं द्वारा समाप्त किए जाने के भय से खुला प्रतिरोध नहीं किया जा रहा

था। जब उग्रवादी गुट के नेताओं को वर्ष 1970-71 के बंगलादेश मुक्ति संग्राम के दौरान पाकिस्तान के समर्थक के रूप में माना गया था तब चारु मजुमदार के विरूद्ध अवज्ञा ने गति पकड़ी। इसका अंत दिनांक 16 जुलाई, 1972 को कलक्ता में गुप्त स्थान से उनकी गिरफ्तारी में हुआ।

3.4.4 1980 के दशक के पूर्वार्ध के दौरान भारत के विभिन्न भागों में नक्सलियों के कई छिट-पुट गुट पुनः उभरना आरंभ हो गए। इस प्रकार, आन्ध्र प्रदेश के नक्सली सीपीआई-एमएल (जन युद्ध समूह/ पीडब्ल्यूजी) के रूप में पुनः समूहबद्ध हुए; इसी प्रकार बिहार के नक्सलियों ने माओवादी साम्यवादी केन्द्र (एमसीओ) के रूप में अपना पुनः नामकरण किया। सभी नव संगठित नक्सली गुटों में से सीपीआई-एमएल (पीडब्ल्यूजी) को न केवल आन्ध्र प्रदेश के जनजातीय क्षेत्र (बस्तर-दंडकारण्य) (अब अधिकांशतः छत्तीसगढ़ राज्य में) और महाराष्ट्र में भी सर्वाधिक सक्रिय पाया गया और इन राज्यों में काफी हिंसात्मक कार्य किया।

3.4.5 आन्ध्र प्रदेश में पीडब्ल्यूजी दूरस्थ जिलों और कुछ अन्य जिलों के शहरी क्षेत्रों में भी ग्रामीण आबादी के बड़े भाग को एकजुट करने में सफल रहा। पीडब्ल्यूजी नागरिक समाज के मुखर समूह का समर्थन प्राप्त करने में भी सफल रहा। इसके अतिरिक्त, इसके कुछ कार्यक्रम व्यापक जन समर्थन का वातावरण सृजित कर सकते थे। इस प्रकार, नेताओं ने खुले रूप से "प्रजा न्यायालय" का आयोजन प्रारंभ कर दिया, जिसमें भू-स्वामियों, साहूकारों और यहां तक कि सरकारी अधिकारियों के विरूद्ध शिकायतों पर सुनवाई की जा रही थी और "शीघ्र न्याय" किया जा रहा था। यहां तक कि विधायकों और सरपंचों जैसे निर्वाचित प्रतिनिधियों को ऐसे न्यायालयों द्वारा "निर्देश" दिए जा रहे थे; जिनका साधारणतया पालन किया जा रहा था क्योंकि वे पीडब्ल्यूजी के कार्यकर्ताओं द्वारा प्रतिशोधात्मक कार्रवाई से भयभीत थे। दूसरे शब्दों में, कुछ समय तक पीडब्ल्यूजी के प्रभाव के इन क्षेत्रों में लोगों ने अच्छे और प्रभावी प्रशासन की काफी कमी देखी। इसके साथ ही, भू-स्वामियों, व्यावसायियों और अन्यों ने निधियों के बलपूर्वक संग्रहण के रूप में पीडब्ल्यूजी दलों ("दलम") की अंधाधुंध और अविवेकपूर्ण कार्रवाई ने ऐसे लोगों का गुट असंबद्ध कर दिया, जिन्होंने पीडब्ल्यूजी के विरूद्ध दृढ़ कार्रवाई करने के लिए राज्य सरकार पर दबाव डालना प्रारंभ किया।

3.4.6 इसके बाद सुदृढ़ पुलिस कार्रवाई हुई, जिससे पुलिस और माओवादियों दोनों द्वारा हत्याएं की गई। इसका एक और परिणाम हुआ था, जिसका माओवादियों ने पूर्वानुमान नहीं किया था। पुलिस कार्रवाई ने माओवादी कार्यकर्ताओं में असुरक्षा की भावना उत्पन्न कर दी; जिसने उन्हें पुलिस के मुखबिर होने के हल्के संदेह पर ही ग्रामीणों की क्रूर हत्याएं और यातना का आश्रय लेने के लिए प्रेरित किया। इससे स्थानीय ग्रामीणों के बीच और अलगाव उत्पन्न हुआ, जब उन्होंने देखा कि वे, जो उनके मुक्तिदाता होने का दावा करते थे, अपने आचरण में इतना क्रूर और अविवेकपूर्ण हो सकते हैं।

3.4.7 इस प्रकार, परवर्ती चरण पर जब राज्य सरकार ने विशेष रूप से प्रशिक्षित "ग्रेहाउन्ड्स" नामक पुलिस यूनिट के नेतृत्वाधीन बड़े पैमाने पर पुलिस कार्रवाई प्रारंभ की तब परवर्ती को स्पष्टतः उन गांवों, विशेषकर नल्लामाला वन क्षेत्र और उसके समीपस्थ क्षेत्र में जिन्हें पहले उनका सुदृढ़ आधार क्षेत्र माना जाता था, के पर्याप्त समर्थन से माओवादियों के विरूद्ध अभूतपूर्व विजय प्राप्त करने में अधिक समय नहीं लगा। इसने आन्ध्र के माओवादियों को इन क्षेत्रों को खाली करने और छत्तीसगढ़ के दंडकारण्य क्षेत्र के समीपस्थ स्थानों और उड़ीसा के समीपस्थ जिलों में तितर-बितर होने के लिए बाध्य किया।

3.4.8 इस बीच माओवादियों ने बारूदी सुरंगों और आईईडी के प्रयोग में कुछ विशेषज्ञता विकसित कर ली, जिससे छत्तीसगढ़ में बहुत अधिक संख्या में कार्यरत पुलिस बलों और सुरक्षा कर्मी हताहत हुए। इस राज्य में एक अन्य महत्वपूर्ण गतिविधि सलवा जुदुम के रूप में ज्ञात जनजातीय लोगों में से प्रतिरोधी गुटों का सृजन रहा है।

3.4.9 माओवादी साम्यवादी केन्द्र/एमसीसी नामक बिहार के नक्सलियों ने पाया कि उनके सबसे बड़े विरोधी या शत्रु जितना प्रशासन अथवा पुलिस नहीं थी परंतु उनसे अधिक भू-स्वामी वर्ग के सशस्त्र दल (सेना)-रनबीर सेना, भूमिहार सेना आदि थी। दलितों की कुछ सामूहिक हत्याएं हुई थी, जिन्होंने एमसीसी के मेरुदंड का गठन किया और इससे एमसीसी कार्यकर्ताओं द्वारा बदले की भावना से कई हत्याएं और भूस्वामियों की सेना द्वारा प्रतिरोधात्मक हत्याएं हुईं। दूसरे शब्दों में, जैसा माओवादी विचारकों द्वारा प्रचार किया गया था, वर्ग संघर्ष की विशिष्टता प्राप्त करने की बजाए मुठभेड़ों ने जाति युद्ध का आकार ले लिया। भूतपूर्व बिहार के जनजाति बहुल जिलों से झारखंड का सृजन होने से, माओवादी स्वाभाविक रूप से शोषित जनजाति निर्धनों के मित्र के रूप में उभरे। कुछ जनजाति नेताओं, जिन्होंने पिछले दशकों में मंत्रियों, विधायकों, सांसदों तथा राजनीतिक नेताओं या अन्यथा के रूप में जैसा आम लोगों द्वारा सोचा गया था, संदिग्ध साधनों द्वारा समृद्धि प्राप्त की थी, भी माओवादी हिंसा का लक्ष्य बन रहे हैं।

3.4.10 पश्चिम बंगाल में, नक्सली पुलिस के अतिरिक्त अपने राजनीतिक प्रतिद्वंदियों पर आक्रमण करने की वर्ष 1969-72 की अवधि की अपनी कुछ रणनीतियों को दोहराते प्रतीत हुए। इस प्रकार उन्होंने स्थानीय स्तर, पर सीपीएम पार्टी के विशिष्ट कार्यकर्ताओं को लक्ष्य बनाना प्रारंभ कर दिया, जहां ऐसे स्थानीय नेता नक्सलियों के विरूद्ध समर्थन जुटा रहे थे। उनका लक्ष्य केवल पश्चिमी मिदनापुर, पुरूलिया और बांकुड़ा के ज्ञात नक्सली-प्रभावित जिलों तक सीमित नहीं हैं। वर्ष 2005-08 के दौरान अभी तक, सीपीएम पार्टी के कई कार्यकर्ताओं पर नादिया, बर्दवान, बीरभूम, मुर्शिदाबाद आदि जिलों जहां नक्सली 1970 के दशक के दौरान अपनी उपस्थिति के लिए ज्ञात थे, में आक्रमण किया गया और उन्हें मारा गया है। यह दर्शाता है कि वे वर्ष 1969-72 के चरण के दौरान अपने प्रभाव वाले पहले के कुछ क्षेत्रों में पुनः समूहबद्ध हो रहे हैं। इस प्रवृत्ति का विस्तार कुछ अन्य क्षेत्रों में भी होना संभावित है। यह आशा की जाती है कि सामान्यतः राज्य प्रशासन और विशेषकर पुलिस और आसूचना साधन इस नई गतिविधि से परिचित हैं और अविलंब इस संकट का सामना करने की स्थिति में होंगे।

3.4.11 अब यह प्रतीत होता है कि कुछ छिट-पुट गुटों को छोड़कर; नक्सलियों ने अपने विलय और दिनांक 21 सितम्बर, 2004 को सीपीआई (माओवादी) के गठन से समेकन की अपनी प्रक्रिया अधिकांशतः पूरी कर ली है। इसके बाद उनका वर्धित सैन्यकरण और साथ ही अत्याधुनिक आग्नेयास्त्रों और गोला-बारूद का अधिग्रहण हुआ। उनके पास अब ऐसा शस्त्रागार है, जिसमें सेल्फ लोडिंग राइफल (एसएलआर), राइफलों की एके श्रृंखला और "इन्सास" राइफल शामिल हैं। यह विश्वास किया जाता है कि इस समय माओवादियों की पहुंच रॉकेट और रॉकेट लांचरों के निर्माण की प्रौद्योगिकी तक हो गई है।

3.4.12 माओवादियों से उनकी सुधरे हुए विस्फोटक उपकरण (आईईडी) निर्मित करने और उन्हें विस्फोटित करने की विशेषज्ञता विकसित करने के कारण खतरा बढ़ गया है। जम्मू और कश्मीर, जहां दूर-नियंत्रित उपकरणों से बारूदी सुरंगों का विस्फोट किया गया है, के समान नक्सली अभी तक तार-नियंत्रित विस्फोट का प्रयोग करते रहे हैं, जिन्हें इलेक्ट्रॉनिक रूप से निष्प्रभावी नहीं किया जा सकता। सुरक्षा बलों पर नक्सलियों के आक्रमण की घातकता और मृत्यु की परिणामी गंभीरता का प्रदर्शन छत्तीसगढ़ के दांतेवाड़ा जिले में बारूदी-सुरंग से संरक्षित वाहन पर दिनांक 3 सितम्बर, 2005 के

आक्रमण द्वारा किया गया था, जिसमें 24 पुलिसकर्मी (कें.आ.पु.ब.) मारे गए। दिनांक 5 जनवरी, 2005 को मुंगेर जिला (बिहार) के पुलिस प्रमुख के.सी. सुरेन्द्र बाबू आईईडी आक्रमण में मारे गए। प्रकाशम जिला (आन्ध्र प्रदेश) के पुलिस प्रमुख अप्रैल, 2005 में एक आईईडी आक्रमण में जीवित बच गए। आन्ध्र प्रदेश के भूतपूर्व मुख्य मंत्री (चंद्रबाबू नायडू) तिरुपति जाते समय आईईडी आक्रमण से दैवी कृपा से बच गए। इसी प्रकार, आन्ध्र प्रदेश के एक अन्य भूतपूर्व मुख्य मंत्री (जनार्दन रेड्डी) भी दिनांक 7 सितम्बर, 2007 को आईईडी के आक्रमण से बाल-बाल बच गए। ये सभी घटनाएं दर्शाती हैं कि पुलिस स्टेशनों और पुलिस वाहनों जैसे अन्य लक्ष्यों के अतिरिक्त यहां तक कि अति-सुरक्षा प्राप्त व्यक्तियों पर सुयोजनाबद्ध आक्रमणों के लिए नक्सलियों द्वारा आईईडी का प्रयोग किया गया। प्रारंभिक अनुमान किए जाने पर, नक्सली प्रतिवर्ष अब तक लगभग 100 बारूदी-सुरंगों का विस्फोट कर चुके हैं, जिनसे राज्य के सुरक्षा और केन्द्रीय पुलिस कर्मियों की जाने गई हैं, जो काफी अशांति उत्पन्न करने वाली घटना है।

3.4.13 अन्यों के अतिरिक्त निम्नलिखित घटनाओं में नक्सली सैन्यीकरण की और पराकाष्ठा देखी गईः

- दिनांक 6 फरवरी, 2004 को कुछ सौ नक्सलियों ने कोरापुट (उड़ीसा) के जिला मुख्यालय नगर पर कब्जा कर लिया और कुछ घंटों तक उसके कामकाज पर संपूर्ण रूप से विराम लगा दिया, जिला मुख्यालय काम्पलेक्स पर आक्रमण किया, जेल में जबरदस्ती घुसने का निष्फल प्रयास किया, परंतु जिला पुलिस शस्त्रागार में सफलतापूर्वक धावा बोला और वहां सभी 500 हथियार और कई हजार राऊंड गोली-बारूद लूटकर ले गए।
- दिनांक 13 नवम्बर, 2005 को जहानाबाद (बिहार) में कई सरकारी भवनों पर व्यापक, सुनियोजित और निर्भीक नक्सली आक्रमण हुआ, जो "जहानाबाद (बिहार) "धावा" अथवा "ऑपरेशन जेल ब्रेक" के रूप में ज्ञात है। इन धावों के दौरान जो रात्रि में कई घंटों तक चला, उग्रवादियों ने जिला कारागार, जिला न्यायालय, पुलिस लाइन्स, पुलिस क्वार्टरों, जिला शस्त्रागार और पुलिस स्टेशनों पर अत्यधिक समकालिक आक्रमण किए, जिनमें से सभी का प्रत्युत्तर नहीं दिया गया। इन बदमाशों ने कई सौ राइफलें और भारी मात्रा में गोली-बारूद लूटे। तथापि इस धावे का केन्द्रीय बिन्दु जिला कारागार था, जहां से वे न केवल अपने शीर्ष नेता अजय कानू को बाहर निकाल सके परंतु अपने कई कार्यकर्ताओं सहित 341 अन्य

कैदियों को भी मुक्त कर दिया। इन विद्रोहियों ने रनवीर सेना के अपने कई वर्ग शत्रुओं को भी अगवा कर लिया, जिनमें से कम से कम नौ को बाद में फांसी दे दी गई। यह सूचित किया गया कि इस अभूतपूर्व कार्रवाई के लिए 1000 व्यक्तियों को जुटाया गया था, जिनमें से कट्टरपंथी सशस्त्र पार्टी कार्यकर्ता थे, जिनकी सहायता बड़ी संख्या में उनके द्वारा बुलाए जाने वाले "जन सेना" द्वारा की गई थी।

- दिनांक 11 नवम्बर, 2006 : सशस्त्र नक्सलियों और उनकी "जन सेना" के कुछ सौ सदस्यों ने गिरीडीह (झारखंड) में गृह रक्षा वाहिनी (होमगार्डस) प्रशिक्षण केन्द्र पर धावा बोला, 185 राइफलें और 25,000 राउंड गोली-बारूद लूटे।
- दिनांक 15 मार्च, 2007 : रानी बोदली (छत्तीसगढ़) में 55 पुलिसकर्मी मारे गए।
- दिनांक 7 जुलाई, 2007 : दांतेवाड़ा जिला (छत्तीसगढ़) के जंगलों में 24 पुलिसकर्मी की हत्या कर दी गई।
- दिनांक 16 दिसम्बर, 2007 : माओवादियों, जिन्हें दांतेबाड़ा (छत्तीसगढ़) के जिला कारागार में केन्द्र रखा गया था, द्वारा जेल तोड़ने की सुनियोजित कार्रवाई की गई, जिसमें उनके कई पार्टी कार्यकर्ताओं सहित लगभग सभी कैदियों को रिहा करा लिया गया। इस तथ्य के बावजूद कि दांतेवाड़ा जिला छत्तीसगढ़ में सर्वाधिक नक्सली प्रभावित क्षेत्र के रूप में ज्ञात था, इस कार्रवाई का भी सामना नहीं किया जा सका था।

कुछ राज्यों में कई अन्यों के अतिरिक्त उपर्युक्त सभी आक्रमणों से सुधार और विकास सहित एक व्यापक नीति के भाग के रूप में प्रशिक्षण, आतंक-विरोधी कार्रवाइयों के नेतृत्वशीलता आयोजन के क्षेत्रों में पुलिस और अन्य सुरक्षा बलों (राज्य और केन्द्र) में पर्याप्त क्षमता-निर्माण की अत्यावश्यकता सामने उभरकर आई।

3.5 धार्मिक रूढ़िवाद पर आधारित आतंकवाद

3.5.1 भारत में कई आतंकवादी घटनाएं हुई हैं, जो धार्मिक रूढ़िवाद द्वारा प्रेरित थीं। इन कार्यकलापों में से कुछ राजनीतिक महत्वाकांक्षाओं से परिपूर्ण थी - जैसे जम्मू और कश्मीर में अलगाववादी तत्व। इन घटनाओं में से कुछ की सहायता और अवप्रेरणा भारत की विरोधी बाहरी शक्तियों द्वारा की गई है।

आईएसआई ने यहां तक कि खलिस्तानी आतंकवाद, जो पंजाब में विद्यमान था और जम्मू और कश्मीर के आतंकवादी गुटों के बीच सहयोग निर्मित करने के लिए बाबरी मजिस्द नष्ट करने के पूर्व वर्ष 1991 में एक पहल की। तथापि, इस पहल का कोई परिणाम नहीं निकला क्योंकि मुख्य लोगों को भारत में उनके आगमन के शीघ्र बाद गिरफ्तार कर लिया गया था। इसके बाद, जनवरी, 1994 में हरकत मुजाहिदीन के कार्यकर्ताओं और हरकत-उल-जिहाद, जिसके मूल संगठन का विलय हरकत-उल-अंसार के गठन में हो गया था, का मेल कराने के कार्य हेतु मोहम्मद मसूद अजहर अल्वी का भारत में आगमन हुआ। उसके संगठन का मुख्य उद्देश्य भारतीय शासन से कश्मीर को स्वतंत्र कराना और कश्मीर में इस्लामी शासन स्थापित करना था। उसने देवबंद उलेमा के शीर्षस्थ लोगों से भी व्यापक रूप से परस्पर कार्य किया।

3.5.2 पाकिस्तानी आसूचना द्वारा इस्लामिक आतंकवाद में अगली पहल जम्मू और कश्मीर इस्लामी मोर्चे की स्थापना थी। इसका कार्य माफिया, जिन्होंने वर्ष 1993 के मुंबई धमाकों को निष्पादित किया था, के साथ कार्य करना था। जेकेआईएफ वर्ष 1996 में नई दिल्ली में लाजपत नगर में हुए विस्फोटों के लिए उत्तरदायी था। तथापि, इस मामले का शीघ्रतापूर्वक पता लगा लिया गया था और अभियुक्त को गिरफ्तार कर लिया गया था।

3.5.3 वर्ष 2001 में, नई दिल्ली में कई इस्लामी आतंकवादी आक्रमण हुए, जिनमें से सर्वाधिक महत्वपूर्ण दिसम्बर, 2001 में संसद भवन पर हुआ हमला था। अक्षरधाम मंदिर पर आक्रमण और गुजरात राज्य के भूतपूर्व गृह मंत्री हरेन पांड्या की हत्या वर्ष 2002 और 2003 में इस्लामी आतंकवादियों की मुख्य कार्रवाइयां थीं। जुलाई, 2005 में अयोध्या में आक्रमण हुआ, जिसे सुरक्षा बल मार भगाने में सफल रहे। इसके बाद नई दिल्ली में नवम्बर में सरोजिनी नगर मार्केट में बम विस्फोट हुए। मुंबई में जघन्य लगातार बम विस्फोट जुलाई, 2006 में किए गए। पुलिस आयुक्त, हैदराबाद के कार्यालय के समीप एक आत्मघाती हमला (जिसमें केवल बंगलादेशी आत्मघाती हत्यारा ही मारा गया था); भारतीय विज्ञान संस्थान, बंगलौर पर हमला, जिसमें एक प्रख्यात वैज्ञानिक मारे गए और औरंगाबाद शस्त्र जब्त किए जाने का मामला वर्ष 2006 के अन्य मुख्य आतंकवादी घटनाएं थीं। ऐसे आतंकवादी हमलों के दौरान अद्यतन दिनांक 13 मई, 2008 को जयपुर में हुआ लगातार बम विस्फोट रहा है, जिनमें कई निर्दोष लोगों की जानें गईं।

सारणी 3.4 : वर्ष 2003-04 की अवधि के दौरान घटनाओं और मृत्यु की राज्य-वार संख्या (नक्सलवाद संबंधित हिंसा)

राज्य	2003		2004		2005		2006		2007	
	घटनाएं	मृत्यु	घटनाएं	मृत्यु	घटनाएं	मृत्यु	घटनाएं	मृत्यु	घटनाएं	मृत्यु
आन्ध्र प्रदेश	577	140	310	74	535	208	183	47	138	45
बिहार	250	128	323	171	186	96	107	45	135	67
छत्तीसगढ़	256	74	352	83	385	168	715	388	582	369
झारखंड	342	117	379	169	312	119	310	124	482	157
मध्य प्रदेश	13	1	13	4	20	3	6	1	9	2
महाराष्ट्र	75	31	84	15	94	53	98	42	94	25
उड़ीसा	49	15	35	8	42	14	44	9	67	17
उत्तर प्रदेश	13	8	15	26	10	1	11	5	9	3
पश्चिम बंगाल	6	1	11	15	14	7	23	17	32	6
केरल	12	-	5	-	-	-	2	-	8	-
कर्नाटक	4	-	6	1	8	8	10	-	7	5
हरियाणा	-	-	-	-	2	-	-	-	1	-
तमिलनाडु	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
जोड़	**1597**	**515**	**1533**	**566**	**1608**	**677**	**1509**	**678**	**1565**	**696**

स्रोत : वार्षिक रिपोर्ट 2007-08, गृह मंत्रालय

3.5.4 भारत में इस्लामी उग्रवाद के संवर्धन में भारतीय विद्यार्थी इस्लामी आंदोलन (सिमी) द्वारा निभाई गई भूमिका पर गौर करना महत्वपूर्ण है। विभिन्न इस्लामी धर्मादा संस्थाओं द्वारा उदारतापूर्वक परंतु रियाद स्थित अपने मुख्यालय वाले वर्ल्ड एसेम्बली ऑफ मुस्लिम यूथ द्वारा निधिपोषित "सिमी" ने अपनी गतिविधियां भारत के विभिन्न राज्यों में फैलाई। "सिमी" के कार्यकर्ता उन पांच विदेशी नागरिकों, जिन्हें वर्ष 1994 में सहारनपुर से बचाया गया था, के अपहरण से संबद्ध थे। (इस मामले में अभियुक्तों में से एक ब्रिटिश नागरिक, सैयद मोहम्मद उमर शेख था, जिसे बाद में आईसी-814 के बंधकों के बदले रिहा किया गया था। वह इस समय अमरीकी पत्रकार, डेनियल पर्ल की हत्या में अपनी भूमिका के लिए पाकिस्तान की जेल में है)। "सिमी" के तत्कालीन अध्यक्ष केरल का कैम बशीर शस्त्र प्रशिक्षण के लिए पाकिस्तान गए पहले भारतीय मुसलमान के रूप में जाना जाता है। "सिमी" पर गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1967 के अधीन भारत सरकार द्वारा सितम्बर, 2001 में पाबंदी लगा दी गई थी।

3.6 उभरते हुए खतरे

3.6.1 जबकि हाल तक आतंकवाद अधिकांशतः एक स्थानीय घटना थी, आज के विश्व में आतंकवादी नेटवर्क ने आतंकवाद को एक वैश्विक खतरा बनाते हुए पराराष्ट्रीय संपर्क विकसित करने के लिए संचार क्रांति का लाभ उठाया है। इस प्रकार, अल-कायदा एक वैश्विक आतंक नेटवर्क है, जो संपूर्ण विश्व में फैले आतंक-सेल का परिसंघ है परंतु उग्रवाद की विशेष किस्म की विचारधारा का पालन करने को छोड़कर अपने बीच बहुत कम कार्यात्मक संपर्क से स्वायत्तशासी रूप से कार्यरत है। आतंकवाद के फैलाव की दूसरी विशेषता कई आतंकवादी संगठनों का एक-दूसरे के साथ सहयोग करने तथा आवश्यक रूप से वैचारिक बंधनों की भागीदारी किए बिना शस्त्रों की आपूर्ति, संभार तंत्र और यहां तक कि प्रचालनात्मक समर्थन के रूप में प्रचालनात्मक संपर्क निर्मित करने का सामर्थ्य है। ऐसे नेटवर्क अपने विनाशात्मक उद्देश्य को आगे बढ़ाने के लिए संगठित आपराधिक संगठनों से भी समर्थन प्राप्त करने में समर्थ हैं।

3.6.2 आधुनिक प्रौद्योगिकी, विशेषकर वृद्धिकारी वैश्वीकरण के साथ संचार प्रौद्योगिकी, सामग्रियों और सेवाओं में तीव्रतापूर्वक बढ़ते हुए व्यापार तथा साथ ही सीमाओं के आर-पार लोगों के तेजी से आवागमन के प्रभाव का अर्थ यह है कि 21वीं सदी में आतंकवाद ने नई और अधिक घातक आयाम प्राप्त कर लिया है। उन सामग्रियों और प्रौद्योगिकी जिनमें पूर्व की तुलना में बहुत अधिक विनाशक क्षमता है,

तक अभिगम्यता ने भी आतंकवाद द्वारा उत्पन्न खतरे की प्रकृति को बढ़ा दिया है। वृद्धिकारी बहु-सांस्कृतिक विश्व में बड़ी संख्या में आप्रवासी आबादी की मौजूदगी और आवागमन के बहुमार्ग वाली सीमाओं का अर्थ यह होता है कि प्रायः इंटरनेट का प्रयोग करते हुए आतंकवादी विचाराधारा के प्रचार के माध्यम से उत्पन्न स्लीपर सेल प्रजातांत्रिक देशों के राष्ट्रीय ढांचे को खतरा पहुंचते हुए पांचवा कॉलम बन सकते हैं। राष्ट्रीय सीमाओं के आर-पार धनराशियों के तीव्रतर आवागमन के साथ राष्ट्रीय अर्थव्यवस्थाओं, बैंकिंग और वित्तीय प्रणालियों का एकीकरण भी विश्व भर में आतंकवादी गतिविधियों को निधि प्रदान करना सरल बनाता है।

3.7 आतंकवाद का सामना करने की कार्यनीति

3.7.1 एक बहुआयामी दृष्टिकोण

3.7.1.1 भारत में आतंक से लड़ने के लिए एक कार्यनीति राष्ट्रीय सुरक्षा कार्यनीति के समग्र परिप्रेक्ष्य में तैयार की जानी होगी। अपने स्थूलतम भावना में राष्ट्रीय सुरक्षा का अर्थ, देश में प्रत्येक नागरिक से जान और माल तथा साथ ही राष्ट्र के साझा धन, जो सबका होता है, की सुरक्षा है। राष्ट्रीय सुरक्षा कार्यनीति का उद्देश्य एक सुरक्षा वातावरण का सृजन करना और उसे बनाए रखना रहा है, जो राष्ट्र को सभी व्यक्तियों के लिए अपनी पूर्णतम क्षमता विकसित करने के अवसर प्रदान करने में समर्थ बनाएगा। राष्ट्रीय सुरक्षा कार्यनीति पर अधिकांश चर्चाएं इस बचत पर आधारित रही हैं कि राष्ट्रीय सुरक्षा सभी के जान-माल का संरक्षण सुनिश्चित करते हुए प्राप्त की जा सकती है। तथापि, यह स्पष्टतः समझ लेना आवश्यक होता है कि सामाजिक-आर्थिक विकास और एक सुरक्षित वातावरण प्रदान करना साथ-साथ चलने होंगे क्योंकि एक,दूसरे के बिना जीवित नहीं रह सकता।

3.7.1.2 हमारी राष्ट्रीय सुरक्षा कार्यनीति इस संकल्पना पर निर्मित किए जाने की आवश्यकता है कि निर्धनता उन्मूलन और देश में प्रत्येक व्यक्ति की निर्धनता रेखा से ऊपर उठाने के लक्ष्य की ओर हमारे अभियान में कुछ भी बाधा नहीं होनी चाहिए। कोई खतरा जो इस प्रक्रिया को धीमा कर सकता है, को राष्ट्रीय सुरक्षा के लिए खतरा माना जाना होगा। अन्य कारणों में, ऐसे खतरे युद्ध, आतंकवाद, संगठित अपराध, ऊर्जा की कमी, जल और भोजन की कमी, आंतरिक विवाद, जो सशस्त्र अथवा नहीं या प्राकृतिक अथवा मानव-निर्मित आपदाएं हो सकती हैं, से उत्पन्न हो सकते हैं।

3.7.1.3 आतंकवाद के जोखिम से निपटने के लिए एक बहु-आयामी दृष्टिकोण आवश्यक है। इस परिप्रेक्ष्य में सामाजिक-आर्थिक विकास एक प्राथमिकता है ताकि समाज के असुरक्षित वर्ग आतंकवादियों के उन्हें धन और समानता का वचन देते हुए प्रचार के शिकार नहीं हो जाएं; और प्रशासन, विशेषकर सेवा सुपुर्दगी कार्यतंत्र को लोगों की सही और दीर्घकालीन शिकायतों के प्रति प्रत्युत्तरदायी होना आवश्यक है ताकि इनका तत्काल निवारण किया जाता है और उनका आतंकवादी गुटों द्वारा शोषण नहीं किया जाता। अपराधी तत्वों से निपटने के लिए सुदृढ़ उपाय अपेक्षित है परंतु मानवाधिकारों का सम्मान करना आवश्यक है। इसे सुनिश्चित करने के लिए, कानून प्रवर्त्तन एजेंसियों का उपयुक्त कानूनी ढांचे, पर्याप्त प्रशिक्षण अवसंरचना, उपस्कर और आसूचना से समर्थन किया जाना होगा।

बॉक्स 3.1 : आतंकवाद-विरोधी प्रयासों का संतुलन करना और मानवाधिकार

कानूनी बंधुत्व के सदस्य के रूप में हमारे द्वारा ध्यान दिया जाने वाला प्रश्न मानवाधिकार और राष्ट्र, जिसके हम अंग हैं, की रक्षा के लिए चिन्ताओं के बीच आतंकवाद-विरोधी प्रयासों के परिणामी विवाद के इर्द-गिर्द घूमता है। यह विवाद सही तौर पर असाधारण मानी गई स्थिति से निपटने के लिए कानून-प्रवर्त्तन एजेंसियों को असाधारण शक्तियां सौंपने के लिए महसूस की गई आवश्यकता से उत्पन्न होता है। विडम्बना यह है कि ऐसे उपायों का सर्वप्रथम प्रभाव वैयक्तिक स्वतंत्रता के अतिक्रमण के कारण कानून का पालन करने वाले नागरिकों द्वारा महसूस किया जाता है। सम्य लोग अपनी सरकारों से ऐसे कानून अधिनियमित करने की प्रत्याशा नहीं करते, जो मात्र हौआ ही सिद्ध हों। इस परिदृश्य में, न्यायिक तंत्र की भूमिका और प्रवृत्ति अत्यधिक महत्व प्राप्त करती हैं, जिस परिप्रेक्ष्य में हमारे कतिपय उत्तरदयित्व हैं।

भारत के भूतपूर्व मुख्य न्यायाधीश माननीय न्यायाधीश श्री वाई.के. सब्बरवाल ; http://www.supremecourtofindia.nic. in/new_links/Terrorism%20paper.pdf

3.7.2 आतंकवाद के जोखिम से निपटने के लिए एक व्यापक कार्यनीति अपेक्षित होगी, जिसमें विभिन्न हितधारकों-सरकार, राजनीतिक पार्टियों, सुरक्षा एजेंसियों, नागरिक समाज और प्रचार माध्यम को महत्वपूर्ण भूमिका निभानी होगी। इस कार्यनीति को राजनीतिक, सामाजिक, प्रशासनिक, पुलिस और अन्य उपायों को समामेलित करना चाहिए। ऐसी कार्यनीति के आवश्यक तत्वों को नीचे सूचीबद्ध किया गया है:

राजनीतिक सर्वसम्मतिः राजनीतिक दलों को ऐसी योजनाबद्ध कार्यनीति की स्थूल रूपरेखा की आवश्यकता पर राष्ट्रीय सर्वसम्मति पर पहुंचना चाहिए। इस राष्ट्रीय कार्यनीति के आधार पर प्रत्येक राज्य और संघ राज्य क्षेत्रों को कार्यनीति के कार्यान्वयन के लिए अपेक्षित रणनीतिक संघटकों के साथ अपनी संबंधित क्षेत्रीय कार्यनीतियां तैयार करनी चाहिए। राष्ट्रीय कार्यनीति तैयार करते समय

संघ सरकार को राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों के साथ जितना गहन परस्पर कार्य करना चाहिए उतना ही परवर्ती से भारत सरकार के नोडल मंत्रालय (संभवतः गृह मंत्रालय) के घनिष्ठ परामर्श से अपना कार्य करना अपेक्षित होगा। राष्ट्र की सुरक्षा, अखंडता और सर्वाधिक पिछड़े क्षेत्रों के लिए विकासात्मक बल देने हेतु पर्याप्त महत्वपूर्ण मुद्दे पर ऐसी राष्ट्रीय सर्वसम्मति बनाने का प्रयास करते समय यह ध्यान में रखना आवश्यक है कि हमारे देश के लोगों को यह प्रत्याशा करने का अधिकार है कि हमारी राष्ट्रीय तथा साथ ही क्षेत्रीय पार्टियां अपने कट्टरपन और छोटे-मोटे चुनावी बाध्यताओं से ऊपर उठेंगी।

अच्छा अधिशासन और सामाजिक-आर्थिक विकास : इसमें इस आधार, जिसके लिए स्वच्छ, भ्रष्टाचार-मुक्त और सभी स्तरों पर जिम्मेवार प्रशासन एक अनिवार्य आवश्यकता है, विकास कार्यों और उसके वास्तविक कार्यान्वयन को उच्च प्राथमिकता दिया जाना आवश्यक होगा।

कानून के शासन के लिए सम्मान : सरकारी एजेंसियों को यहां तक कि विद्रोह या आतंकवाद द्वारा उत्पन्न संकटपूर्ण स्थितियों से निपटने में भी कानून का उल्लंघन करने की अनुमति नहीं दी जानी चाहिए। अगर किसी असाधारण स्थिति से मौजूदा कानूनों द्वारा नहीं निपटा जा सकता तो नए कानून अधिनियमित किए जा सकते हैं ताकि कानून प्रवर्त्तन एजेंसियों को कानून-बाह्य अथवा गैर-कानूनी विधियों का आश्रय लेने के लिए उकसाया अथवा प्रेरित नहीं किया जा सके। पुलिस और अन्य सभी सरकारी बलों को कुछ बुनियादी आचार-संहिता का पालन करना चाहिए।

आतंकवादियों की विनाशक गतिविधियों का प्रतिरोध करना: सरकार को राजनीतिक विनाश (अर्थात आतंकवादियों और माओवादियों द्वारा) को पराजित करने क लिए प्राथमिकता देनी

बॉक्स 3.2 : विकास और उग्रवाद

कई प्रकार से विकास और आंतरिक सुरक्षा एक ही सिक्के के दो पहलू हैं। प्रत्येक महत्वपूर्ण रूप से एक-दूसरे पर निर्भर है। प्रायः विकास की कमी और किसी के भाग्य को सुधारने की किसी संभावना में कमी उग्रवादी विचारधाराओं को फलने-फूलने के लिए उर्वर आधार प्रदान करती है। उग्रवादी गुटों में भर्ती किए जाने वालों का बहुत बड़ा भाग वंचित अथवा सीमांतिक पृष्ठभूमि वाला होता है अथवा ऐसे क्षेत्रों , जो किसी भी प्रकार देश के कई अन्य भागों में सुदृढ़ विकास से अप्रभावित रहता है, से आता है। मैंने कल ही उल्लेख किया था कि मैं अपनी विकास प्रक्रिया की असमानता तथा विभिन्न विकासात्मक विभाजन के बारे में चिंचित हूं। इन विभाजनों और विसंगतियों से असंतुष्टि, बड़े पैमाने पर आप्रवासन और मनमुटाव उत्पन्न होते हैं। मैं देखता हूं कि कई मामलों में आंतरिक सुरक्षा संबंधी समस्याएं असमान विकास से उत्पन्न होती हैं और हमें इन मुद्दे पर भी ध्यान देने की आवश्यकता है अगर हमें उग्रवादी विचारधाराओं और उग्रवादी तत्वों से संघर्ष करने में कोई दीर्घावधिक प्रगति करनी है।

आंतरिक सुरक्षा पर मुख्य मंत्रियों के सम्मेलन में प्रधान मंत्री डॉ0 मनमोहन सिंह का भाषण : 20 दिसम्बर, 2007; नई दिल्ली।

स्रोत : http://www.pmindia.nic.in/speeches.htm

चाहिए। आतंकवाद और विद्रोह का प्रतिरोध करने के लिए सैन्य उपायों के विपरीत नागरिक उपायों पर बल दिया जाना चाहिए। मनौवैज्ञानिक "युद्ध" अथवा पुलिस के आसूचना स्कंध के सहयोग से सूचना सेवाओं और प्रचार माध्यम का प्रबंधन इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं।

उपयुक्त कानूनी ढांचा प्रदान करना: आतंकवाद एक असाधारण अपराध है। देश का साधारण कानून किसी आतंकवादी को दंडित करने के लिए पर्याप्त नहीं हो सकता। इसके लिए विशेष कानून और प्रभावी प्रवर्त्तन कार्यतंत्र की अपेक्षा हो सकती है, परंतु इसके दुरूपयोग को रोकने के लिए पर्याप्त सुरक्षोपाय भी होने चाहिएं।

क्षमता निर्मित करना : आसूचना प्राप्त करने वाले तंत्र, सुरक्षा एजेंसियों, नागरिक प्रशासन और संपूर्ण समाज को क्षमता निर्माण की सुविधा प्रदान की जानी चाहिए। जैसा जोखिम प्रबंध पर

बॉक्स 3.3: संयुक्त राष्ट्र महासभा द्वारा सितम्बर, 2006 में अपनाई गई वैश्विक आतंकवाद-विरोधी कार्यनीति

संयुक्त राष्ट्र वैश्विक आतंकवाद-विरोधी कार्यनीति सदस्य राष्ट्रों द्वारा दिनांक 8 सितम्बर, 2006 को अपनाई गई थी। संकल्प के रूप में कार्यनीति और संलग्न कार्य योजना एक अद्वितीय वैश्विक साधन है, जो आतंकवाद का सामना करने के राष्ट्रीय, क्षेत्रीय और अंतर्राष्ट्रीय प्रयासों को बढ़ावा देगा। यह पहली बार है कि सभी सदस्य राष्ट्र न केवल यह स्पष्ट संदेश देते हुए कि आतंकवाद उसके सभी रूपों और अभिव्यक्तियों में अस्वीकार्य है परंतु उसे रोकने और उससे संघर्ष करने के लिए पृथक और सामूहिक रूप से व्यावहारिक उपाय करने का संकल्प लेते हुए भी आतंकवाद से लड़ने के लिए एक साझा कार्यनीतिक दृष्टिकोण पर सहमत हुए हैं। उन व्यावहारिक उपायों में संयुक्त राष्ट्र प्रणाली की आतंकवादी-विरोधी गतिविधियों से बेहतर समन्वय करने से लेकर आतंकवादी खतरों का विरोध करने हेतु राष्ट्र की क्षमता के सुदृढ़ीकरण तक के कई उपाय शामिल हैं। कार्यनीति को अपनाया जाना सितम्बर, 2005 में विश्व के नेताओं के शिखर सम्मेलन द्वारा की गई वचनबद्धता को पूरा करता है और यह "आतंकवाद के विरूद्ध एकजुट होना : वैश्विक आतंकवाद-विरोधी कार्यनीति के लिए सिफारिशें" शीर्षक से अपने 2 मई, 2006 की रिपोर्ट में महासचिव द्वारा प्रस्तावित कई तत्वों पर निर्मित है।

कार्य योजना में निम्नलिखित चार उपाय शामिल हैं :

(i) दीर्घकालिक समाधान नहीं किए गए विवादों, अपने सभी रूपों और अभिव्यक्तियों में आतंकवाद के पीड़ितों की मानवीकरण मुक्ति; कानून के शासन की कमी और मानवाधिकारों के उल्लंघन; मानवजातीय, राष्ट्रीय और धार्मिक भेदभाव, राजनीतिक अपवर्जन, सामाजिक-आर्थिक सीमांतीकरण और अच्छे अधिशासन की कमी सहित परंतु उन तक सीमित नहीं, आतंकवाद के फैलाव की सहायक दशाओं पर ध्यान देने के लिए उपाय।

(ii) विशेषकर अपने लक्ष्यों तक अपना आक्रमण करने और उनके आक्रमण के वांछित प्रभाव तक के साधनों तक आतंकवादियों की पहुंच नकारते हुए आतंकवाद रोकने और उससे संघर्ष करने के उपाय।

(iii) आतंकवाद रोकने और उससे संघर्ष करने के लिए राष्ट्रों के क्षमता निर्माण तथा इस संबंध में संयुक्त राष्ट्र प्रणाली की भूमिका सुदृढ़ करने के लिए उपाय।

(iv) यह मानते हुए कि प्रभावी आतंकवाद-विरोधी उपाय और मानवाधिकार का संरक्षण परस्पर-विरोधी लक्ष्य नहीं हैं परंतु पूरक और परस्पर रूप से पुनर्बलक हैं और आतंकवाद के पीड़ितों के अधिकारों के संवर्धन और संरक्षण की आवश्यकता पर बल देते हुए यह पुष्टि करते हुए कि सभी के लिए मानवाधिकारों का संवर्धन और संरक्षण तथा कानून का शासन कार्यनीति के सभी संघटकों के लिए अनिवार्य है, आतंकवाद के विरूद्ध लड़ाई करने के बुनियादी आधार के रूप में सभी के लिए मानवाधिकारों का सम्मान और कानून का शासन सुनिश्चित करने के लिए उपाय।

स्रोत : http://www.un.org/tenorism/strategy-counter-terrorism.shtml से लिया गया (दिनांक 29.05.2008 को लिया गया सार)

रिपोर्ट में विशेष उल्लेख किया गया था, कार्यनीति में निवारक, न्यूनीकरण, राहत और पुनर्वासात्मक उपायों को शामिल किया जाना चाहिए।

3.7.3 अगर उपर्युक्त मूल प्रति-उपायों के सिद्धांत राष्ट्रीय कार्यनीति में अंतःनिर्मित किए जाएं तो अंत परिणाम होगा[18] - सरकार = विधिकता + निर्माण + परिणाम

आतंकवादी/विद्रोही = अविधिकता + विनाश + वचन

3.7.4 आयोग यह दोहराना चाहेगा कि हिंसा में समाप्त होने वाले किसी मत में विश्वास सहित उग्रवाद के किसी भी रूप में घृणा के अभियान, हिंसक गुंडागर्दी और माने गए शत्रुओं की हत्या से आतंकवादी गतिविधियों तक बढ़ जाने की क्षमता होती है, जो राष्ट्रीय सुरक्षा और आम नागरिकों पर प्रभाव डालता है। जहां इस रिपोर्ट में आयोग ने उग्रवाद के उन कुछ रूपों पर विचार किया है, जो आतंकवाद में विकृत हो गए हैं, वहीं यह विशेष उल्लेख करना आवश्यक है कि घृणा के अभियान और स्थानीय हिंसा के विरूद्ध उनकी वृद्धि रोकने के लिए दृढ़ कार्रवाई के साथ विवाद समाधान के उपायों के माध्यम से उग्रवाद के सभी रूपों पर उनके प्रारंभिक चरणों में ही कार्रवाई करना आवश्यक है।

18 सर रॉबर्ट थॉम्पसन द्वारा लिखित डिफीटिंग कम्युनिस्ट इन्सर्जेंसी, 1967, मलाया विद्रोह के ब्रिटिश कार्रवाई के उनके तुलनात्मक विश्लेषण पर आधारित (1948-1960), जहां वे मलाया सरकार के अधिकारी थे और वियतनामी विद्रोह से निपटने में दक्षिण वियतनामी और अमरीकी पद्धति, जहां वे ब्रिटिश सलाहकार मिशन के प्रमुख थे (1961-1965)

4 आतंकवाद से निपटना : कानूनी ढांचा

4.1 कानूनी ढांचा

4.1.1 आतंकवाद से निपटने के लिए कानून

4.1.1.1 हाल के वर्षों में आतंकवाद में वृद्धि से कई देशों ने उपयुक्त और सख्त आतंकवाद-रोधी कानून अधिनियमित किए हैं। भारत के पास भी पूर्व में आतंकवाद से निपटने के लिए कई अधिनियमन थे - (i) आतंकवादी और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987 (वर्ष 1995 में व्यपगत होने के लिए अनुमत्य); और (ii) आतंकवाद निवारण अधिनियम, 2002 (वर्ष 2004 में निरसित), गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम,1967 [गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004 द्वारा यथा संशोधित] और राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम, 1980। तथापि, इन कुछ विधानों को व्यपगत/निरसित होने की अनुमति दी गई थी क्योंकि यह माना गया था कि कानून प्रवर्त्तन एजेंसियों को सौंपी गई शक्तियों में क्षमता थीं; और वास्तव में उनका दुरूपयोग किया गया था। विधि आयोग ने अपनी 173वीं रिपोर्ट (2000) में इस मुद्दे की जांच की और आतंकवादियों से दृढ़तापूर्वक और प्रभावी रूप से निपटने के लिए एक कानून की आवश्यकता का विशेष उल्लेख किया। इसने "आतंकवादी कार्यकलाप का निवारण विधेयक" का भी प्रारूप तैयार किया। आतंकवाद-रोधी कानूनों की संवैधानिक वैधता को उच्चतम न्यायालय द्वारा भी अनुमोदित किया गया है। कईयों ने अनुरोध किया है कि आतंकवाद से निपटने के लिए एक सुदृढ़ कानूनी ढांचा सृजित किए जाने की आवश्यकता है। स्पष्टतया यहां तक कि मानवाधिकारों और संवैधानिक मूल्यों का संरक्षण करते हुए भी आतंक के विरूद्ध लड़ाई में सुरक्षा बलों को सुदृढ़ करने की महसूस की गई आवश्यकता है। भारत में अपनाए गए विधायी उपायों की संक्षिप्त चर्चा निम्नलिखित पैराग्राफों में की गई है।

4.1.2 राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम, 1980

4.1.2.1 राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम, 1980 संघ सरकार अथवा राज्य सरकारों को किसी व्यक्ति को भारत की रक्षा, भारत और विदेशी शक्ति के संबंधों अथवा भारत की सुरक्षा या भारत में निरंतर उपस्थिति

विनियमित करने की दृष्टि से किसी विदेशी व्यक्ति के संबंध में किसी हानिकारक तरीके से कार्य करने में उसे रोकने के लिए हवालात में रखने का अधिकार प्रदान करता है। निवारक रूप में हवालात में इस प्रकार रखा जाना किसी व्यक्ति को राज्य की सुरक्षा के लिए हानिकारक तरीके से कार्य करने अथवा जन-व्यवस्था बनाए रखने के लिए हानिकारक किसी तरीके से कार्य करने या समुदाय के लिए अनिवार्य आपूर्तियां और सेवाएं बनाए रखने के लिए हानिकारक किसी तरीके से कार्य करने से रोकने के लिए हो सकता है। यह अधिनियम सलाहकार बोर्डों का भी गठन करता है, जिसे हवालात में इस प्रकार रखे जाने को अनुमोदित करना होता है।

4.1.3 आतंकवादी और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1985 और 1987

4.1.3.1 आतंकवादी और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1985 देश के कुछ भागों में आतंकवादी कार्यकलापों की वृद्धि होने की पृष्ठभूमि में मई, 1985 में अधिनियमित किया गया था। उस समय यह प्रत्याशा की गई थी कि दो वर्षों की अवधि के भीतर इस संकट को नियंत्रित करना संभव होगा और इसलिए उक्त अधिनियम की अवधि दो वर्षों तक प्रतिबंधित थी। तथापि, बाद में यह महसूस किया गया कि कई कारकों के कारण प्रारंभ में जो छिटपुट घटनाएं थी, विशेषकर पंजाब जैसे राज्यों में यह एक निरंतर किस्म के संकट बन गए थे और न केवल उक्त कानून को बनाए रखना बल्कि इसे और सुदृढ़ करना भी आवश्यक था। वर्ष 1985 का उपर्युक्त अधिनियम दिनांक 23 मई, 1987 को समाप्त होने वाला था। चूंकि संसद के दोनों सदनों का सत्र नहीं चल रहा था और तत्काल कार्रवाई करना आवश्यक था इसलिए राष्ट्रपति ने 23 मई को आतंकवादी और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अध्यादेश, 1987 (1987 का 2) प्रख्यापित किया, जो दिनांक 24 मई, 1987 से प्रभावी हुआ। अध्यादेश के प्रख्यापन के पश्चात यह महसूस किया गया कि आतंकवाद के संकट का सामना करने के लिए इसके उपबंधों का और सुदृढ़ीकरण आवश्यक है तथा आतंकवादी और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987 (आम तौर पर "टाडा" के रूप में ज्ञात) अधिनियमित किया गया।

4.1.3.2 "टाडा", 1985 ने "आतंकवादी" और "विघटनकारी कार्यकलाप" नामक दो नए अपराध सृजित किए। इन अपराधों पर मुकदमा चलाने के लिए "टाडा", 1985 ने विशेष न्यायालयों ("नामोदिष्ट न्यायालय") की प्रणाली स्थापित की। कानून ने यह निर्दिष्ट करते हुए कि जब तक न्यायालय "विश्वास करने का उचित आधार" दर्ज नहीं करता कि अभियुक्त "दोषी नहीं" था, जमानत नहीं दी जानी चाहिए,

जमानत देने पर प्रतिबंध लगाया। पुलिस को संदिग्ध व्यक्तियों को हवालात में रखने के लिए वर्धित शक्तियां दी गई थीं, गवाहों के संरक्षण के लिए प्रावधान किए गए थे और इसके साथ ही यह प्रावधान किया गया था कि कानून के अधीन मुकदमों को अन्य मामलों की तुलना में अग्रता प्रदान की जानी चाहिए। "टाडा", 1987 ने उस कार्यतंत्र को सुदृढ़ किया, जो "टाडा", 1985 में प्रदान किए गए थे। नए कानून में, कतिपय अपराधों को पुनः परिभाषित किया गया था (यथा, आतंकवादियों को आश्रय देना अथवा छिपाना, आतंकवादी गिरोह अथवा आतंकवादी संगठन का सदस्य होना; आतंकवादी कार्यों के परिणामस्वरूप प्राप्त संपत्ति धारित करना आदि)। इसने "अधिसूचित क्षेत्रों में अनधिकृत शस्त्र रखना" के एक नए अपराध की व्यवस्था की। इसने कतिपय निर्दिष्ट अपराधों के लिए वर्धित दंड की भी व्यवस्था की। पुलिस अधिकारियों को संपत्ति की जब्ती के मामले में और शक्तियां दी गई थीं; जिसके संबंध में यह विश्वास किया जाता था कि इसे आतंकवादी कार्यों के परिणामस्वरूप प्राप्त किया गया था, इसके अतिरिक्त, ऐसी संपत्ति की कुर्की और जब्ती के लिए भी प्रावधान किए गए थे। इसने किसी संदिग्ध व्यक्ति को जांच पूरी होने तक पुलिस अभिरक्षा में रखे जाने की संभावित अवधि बढ़ा दी। इसने किसी पुलिस अधिकारी के समक्ष अपराध-स्वीकरण स्वीकार्य बनाया। कार्यपालक मजिस्ट्रेटों को भारतीय दंड संहिता की धारा 167 के अधीन शक्तियां दी गई थीं। "टाडा" द्वारा दी गई शक्तियों के दुरूपयोग के विरूद्ध सुरक्षोपाय के रूप में यह निर्दिष्ट किया गया था कि "प्रथम सूचना रिपोर्ट" (एफआईआर) "जिला पुलिस अधीक्षक के पूर्वानुमोदन" के बाद ही दर्ज की जा सकती है। न्यायालयों को कतिपय पूर्वानुमान लगाने के लिए अधिकार दिए गए थे (धारा 21)।

4.1.3.3 "टाडा", 1987 की संवैधानिक वैधता को करतार सिंह बनाम पंजाब राज्य [(1994) 3 एससीसी 569 : एआईआर 1995 एससीसी 1726] में उच्चतम न्यायालय के समक्ष चुनौती दी गई थी। उच्चतम न्यायालय की संवैधानिक पीठ ने कानून को अनुमोदित किया परंतु सरकार से "टाडा", 1987 के सख्त उपबंधों के किसी संभावित दुरूपयोग से बचने की दृष्टि से कतिपय सुरक्षोपाय प्रदान करने के लिए कहा। पुलिस अधिकारियों के समक्ष प्रस्तुत साक्ष्य की स्वीकार्यता के संबंध में उपबंध को संयमित किया गया था और यह निर्धारित किया गया कि ऐसी किसी स्वीकृति के तत्काल बाद अभियुक्त को न्यायिक मजिस्ट्रेट के समक्ष हाजिर किया जाना चाहिए। उच्चतम न्यायालय ने सरकार को दर्ज मामलों की आवधिक "जांच" तथा आतंकवादी कार्यकलापों द्वारा प्रभावित के रूप में अधिसूचित क्षेत्रों में विद्यमान स्थिति की समीक्षा करने के लिए भी समीक्षा समितियां गठित करने के भी निर्देश दिए।

4.1.3.4 "टाडा", 1987 की वैधता वर्ष 1989, 1991 और 1993[19] में बढ़ाई गई थी। तथापि, इसके दुरूपयोग के बारे में कई शिकायतें मिलने के बाद "टाडा", 1987 को वर्ष 1995 में व्यपगत होने की अनुमति दी गई। तत्पश्चात, देश ने वर्ष 1999 में इंडियन एयरलाइन्स की उड़ान संख्या आईसी-814 का कांधार में अपहरण, 13 दिसम्बर, 2001 को संसद पर हमले सहित कई आतंकवादी घटनाएं देखीं। इसके फलस्वरूप आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002 लागू हुआ।

4.1.4 आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002

4.1.4.1 अधिनियम के उद्देश्य और कारण के विवरण ने निम्नानुसार वर्णन किया :

"देश अपनी आंतरिक सुरक्षा के प्रबंधन में विविध प्रकार की चुनौतियों का सामना करता है। देश के विभिन्न भागों में आतंकवादी गतिविधियों की वृद्धि, सीमा-पार आतंकवादी गतिविधियों और विद्रोही गुटों की तीव्रता है। प्रायः संगठित अपराध और आतंकवादी गतिविधियां घनिष्ठ रूप से परस्पर संबद्ध हैं। आतंकवाद ने अब वैश्विक आयाम प्राप्त कर लिया है और यह संपूर्ण विश्व के लिए चुनौती बन गया है। आतंकवादी गुटों और संगठनों द्वारा अपनाई जाने वाली विधियां और उनकी पहुंच संचार प्रणालियों, परिवहन, अत्याधुनिक शस्त्रों और अन्य कई साधनों के रूप में उपलब्ध उच्च-प्रौद्योगिकीय सुविधाओं का प्रयोग करते हुए संचार और प्रौद्योगिकी के आधुनिक साधनों का लाभ उठाते हैं। इसने उन्हें अपनी इच्छा से आघात करने और लोगों में आतंक उत्पन्न करने में समर्थ बनाया है। मौजूदा आपराधिक न्याय प्रणाली उन जघन्य अपराधों की किस्मों से निपटने के लिए नहीं बनाई गई है, जिससे प्रस्तावित कानून निपटता है।

ऊपर यथा वर्णित स्थिति के दृष्टिगत, आतंकवादी गतिविधियों के निवारण और उससे निपटने के लिए एक विधान अधिनियमित करना आवश्यक महसूस किया गया। तथापि, इसके दुरूपयोग की संभावना रोकने के लिए प्रस्तावित कानून में पर्याप्त सुरक्षोपाय प्रदान किए जाने की मांग की गई हैं। संसद का सत्र नहीं चल रहा था और ऐसी परिस्थितियां मौजूद थीं, जिसने राष्ट्रपति के लिए दिनांक 24 अक्तूबर, 2001 को आतंकवाद का निवारण अध्यादेश, 2001 प्रख्यापित करना आवश्यक बना दिया। दिसम्बर, 2001 में संसद के शीतकालीन सत्र के दौरान लोकसभा में

[19] वर्ष 1989 के अधिनियम 16, वर्ष 1991 के अधिनियम 35 और वर्ष 1993 के अधिनियम 43 द्वारा संशोधित।

आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2001 प्रस्तुत करने के उपाय किए गए थे। तथापि, विधेयक प्रस्तुत और लोक सभा में विचार नहीं किया जा सका क्योंकि दिनांक 19 दिसम्बर, 2001 को संसद का अनिश्चित काल तक सत्रावसान हो गया। दिनांक 13 दिसम्बर, 2001 को संसद भवन पर आतंकवादी हमले और विद्यमान परिस्थितियों ने राष्ट्रपति के लिए दिनांक 24 अक्तूबर, 2001 को प्रख्यापित आतंकवाद का निवारण अध्यादेश, 2001 को निरंतरता प्रदान करने की दृष्टि से दिनांक 30 दिसम्बर, 2001 को आतंकवाद का निवारण (द्वितीय) अध्यादेश, 2001 प्रख्यापित करना आवश्यक बना दिया।

आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2002, आतंकवाद का निवारण (द्वितीय) अध्यादेश, 2001 का स्थान लेगा।"

4.1.4.2 आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002 (पोटा) की मुख्य विशेषताएं निम्नानुसार थीं :

(क) *"आतंकवादी कार्य" की परिभाषा :* "अपराधी प्रवृत्ति" निर्दिष्ट करते हुए परिभाषा का भाग संशोधित किया गया था। नई परिभाषा के अनुसार, सबसे पहले अवयव के रूप में अपेक्षित आतंकवादी कार्य का अपराध" भारत की एकता, अखंडता, सुरक्षा अथवा सार्वभौमिकता को खतरा पहुंचाने या लोगों में आतंक फैलाने का आशय" है। आतंकवाद के प्रयोजनार्थ निधियां जुटाने को परिभाषा में शामिल किया गया था।

(ख) *गिरफ्तार करने के उपबंध :* यद्यपि गिरफ्तार व्यक्ति को पूछताछ के दौरान वकील से मिलने की अनुमति दी गई थी फिर भी वकील पूछताछ की संपूर्ण अवधि में उपस्थित रहने का हकदार नहीं था (धारा 52)।

(ग) *आतंकवाद की आय की जब्ती :* "पोटा" के अधीन किसी अपराध की जांच करने वाला अधिकारी संपत्ति को जब्त या कुर्की करने का आदेश दे सकता है अगर उसके पास यह विश्वास करने का कारण है कि संपत्ति आतंकवाद की आय प्रदर्शित करती है। विशेष न्यायालय भी ऐसी संपत्ति की जब्ती का आदेश दे सकता है अगर वह इस बात से संतुष्ट था कि ऐसी संपत्ति आतंकवाद की आय है (धारा 6 से 17)।

(घ) *संचार का अवरोधन :* अधिनियम ने सक्षम प्राधिकारी द्वारा प्राधिकृत किए जाने के बाद जांचकर्ता अधिकारियों के अनुरोध पर तार, इलेक्ट्रॉनिक अथवा मौखिक संचार के अवरोधन की व्यवस्था की। यह तभी किया जा सकता है अगर यह विश्वास किया गया था कि ऐसे अवरोधन ने आतंकवादी कार्य में लिप्त होने वाले किसी अपराध का साक्ष्य प्रदान किया हो अथवा किया था (धारा 36 से 48)।

(ङ) *आग्नेयास्त्रों का अनधिकृत कब्जा रखना :* अगर किसी व्यक्ति के पास किसी अधिसूचित क्षेत्र में शस्त्र नियमावली, 1962 में निर्दिष्ट कतिपय शस्त्र या गोला-बारूद अथवा जन संहार में दक्ष विस्फोटक पदार्थ या घातक हथियार अथवा चाहे अधिसूचित हो या नहीं किसी क्षेत्र में युद्ध के जैविक अथवा रासायनिक पदार्थ हों, तो उसे आतंकवादी कार्य करने का दोषी पाया जाएगा (धारा 4)।

(च) *जांचकर्ता अधिकारियों को वर्धित शक्तियां :* आतंकवाद की आय प्रदर्शित करने वाली संपत्ति की जब्ती से संबंधित आदेश देने और मद (ग) में यथाउल्लिखित कतिपय संचार के अवरोधन की शक्ति के अतिरिक्त, पुलिस अधीक्षक के रैंक वाले पुलिस अधिकारी भी या तो लिखित में अथवा किसी यांत्रिक अथवा इलेक्ट्रॉनिक उपकरण, जो अधिनियम के अधीन किसी अपराध के लिए मुकदमा चलाने में स्वीकार्य थे, पर किसी व्यक्ति का अपराध-स्वीकरण भी दर्ज कर सकते हैं (धारा 32)। "करतार सिंह" के मामले में उच्चतम न्यायालय द्वारा लागू सुरक्षोपाय कानून में सम्मिलित किए गए थे।

(छ) *पुलिस अभिरक्षा की वर्धित अवधि :* यद्यपि आपराधिक दंड संहिता की धारा 167 लागू थी, फिर भी पुलिस अभिरक्षा से संबंधित उसमें यथा उल्लिखित "पंद्रह दिन", "नब्बे दिन" और "साठ दिन" का संदर्भ क्रमशः 30 दिन, 90 दिन और 90 दिन के संदर्भ द्वारा प्रतिस्थापित किया गया था। अभिरक्षा की अवधि विशेष न्यायालय द्वारा 180 दिनों तक बढ़ाई जा सकती है [(धारा 49(2)]।

(ज) *विशेष न्यायालयों का गठन :* अधिनियम ने अधिनियम के अधीन मामलों पर मुकदमा चलाने के लिए संघ सरकार अथवा राज्य सरकार दोनों द्वारा अधिसूचित क्षेत्रों अथवा मामलों के समूह के लिए एक अथवा अधिक विशेष न्यायालय के गठन की व्यवस्था की (धारा 23 से 35)।

(झ) *आतंकवादी संगठनों से निपटने पर अध्याय :* आतंकवादी संगठनों से निपटने के लिए एक पृथक अध्याय शामिल किया गया था। अधिनियम की अनुसूची ने आतंकवादी संगठनों की एक सूची प्रदान की। संघ सरकार को अनुसूची में कोई संगठन जोड़ने अथवा हटाने अथवा अनुसूची को संशोधित करने के लिए प्राधिकृत किया गया था। गतिविधियां जो किसी संगठन को आतंकवादी संगठन बनाती हैं, उन्हें भी सूचीबद्ध किया गया था (धारा 18 से 22)।

बॉक्स 4.1 : "पोटा" समीक्षा समिति का एक मामले में निष्कर्ष

हमें उपलब्ध कराए गए साक्ष्य का मूल्यांकन करने और अभियुक्त व्यक्तियों के विद्वान अधिवक्ताओं और विशेष सरकारी अभियोजक के संबंधित तर्कों पर विचार करने के बाद समिति का विचारित मत है कि यह घटना अभियोजन द्वारा यथा कथित तारीख, समय और स्थान में हुई थी परंतु निश्चित रूप से "पोटा" के उपबंधों के अधीन संकल्पित षड़यंत्र के भाग के रूप में नहीं। इसलिए, इस समिति का मत है कि अभियुक्त व्यक्ति पर भारतीय दंड संहिता, भारतीय रेलवे अधिनियम, सरकारी संपत्ति की क्षति का निवारण अधिनियम; बंबई पुलिस अधिनियम आदि के अधीन मुकदमा चलाया जा सकता है परंतु आतंकवाद का निवारण अधिनियम (पोटा), 2002 के उपबंधों के अधीन नहीं।

स्रोत : समिति ने "पोटा" निरसन अधिनियम, 2004 के अनुसार प्रथम सूचना रिपोर्ट संख्या 09/02, गोधरा रेलवे पुलिस स्टेशन के मामले की समीक्षा की और दिनांक 16.5.2005 को निर्णय दिया; स्रोत : http://mha.nic/in/press_release/pr210605.pdf

(ञ) *समीक्षा समिति का गठन :* केन्द्र और राज्य सरकारों को अधिनियम के प्रयोजनार्थ एक अथवा अधिक समीक्षा समितियों का गठन करना था (धारा 60)।

4.1.4.3 "पोटा" की संवैधानिक वैधता को "पिपुल्स यूनियन फॉर सिविल लिबर्टीज बनाम भारत संघ के मामले में इस आधार पर चुनौती दी गई थी कि कानून ने बुनियादी मानवाधिकारों का उल्लंघन किया। उच्चतम न्यायालय ने कतिपय शक्तियों के मनमाने प्रयोग पर कुछ प्रतिबंध निर्दिष्ट करते हुए कानून की संवैधानिक वैधता का अनुमोदन किया।

4.1.4.4 सरकार ने "पोटा" को निरसित किया क्योंकि उसने यह महसूस किया कि उसके प्रावधानों का कुछ राज्य सरकारों द्वारा दुरूपयोग किया गया था और अधिनियम अपने अभिप्रेत प्रयोजन को पूरा करने में भी विफल रहा था। इसे आतंकवाद का निवारण (निरसन) अधिनियम, 2004 के माध्यम से किया गया था। "पोटा", 2002 के निरसन के बाद आतंकवाद से निपटने के लिए कुछ उपबंध गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004 द्वारा यथा संशोधित गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1967 में सम्मिलित किए गए थे।

4.1.5 गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1967

4.1.5.1 यह कानून व्यक्तियों और संघों के कतिपय गैर-कानूनी कार्यकलापों और उससे संबंधित मामलों के अधिक प्रभावी निवारण की व्यवस्था करने के लिए अधिनियमित किया गया था। इसने किसी भी संघ को "गैर-कानूनी" के रूप में घोषित करने के लिए उपयुक्त प्राधिकारियों को अधिकार दिया अगर वह "गैर-कानूनी कार्यकलाप" कर रहे हैं। इस कानून को आतंकवादी कार्यकलापों से निपटने के लिए गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004 द्वारा व्यापक रूप से संशोधित किया गया। "पोटा" के समान यह "आतंकवादी कार्य" की परिभाषा देता है और अनुसूची में सूचीबद्ध संगठन के रूप में "आतंकवादी संगठन" अथवा इस प्रकार सूचीबद्ध संगठन के समान नाम के अधीन कार्यरत संगठन की भी परिभाषा देता है। यह आगे आतंकवाद संबद्ध अपराधों के लिए सख्त सजा प्रदान करने के अतिरिक्त आतंकवाद की आय की जब्ती का कार्यतंत्र प्रदान करता है।

4.1.5.2 इस प्रकार, इस समय विशेष रूप से आतंकवाद से निपटने वाले संघीय विधान गैर-कानूनी कार्यकलाप निवारण (संशोधन) अधिनियम, 2004 द्वारा यथा संशोधित गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम,1967 (उल्पा) है। यद्यपि "उल्पा" संपत्ति की जब्ती, वर्धित सजाएं और आतंकवादी संगठनों के सूचीकरण से संबंधित उपबंध सम्मिलित करता है फिर भी यह विशेष न्यायालयों अथवा जांच करने की वर्धित शक्तियों और पुलिस अधिकारियों के समक्ष किए गए स्वीकरण से संबंधित उपबंधों की व्यवस्था नहीं करता।

4.1.6 व्यापक आतंकवादी-रोधी विधान की आवश्यकता

4.1.6.1 यहां यह उल्लेख करने की आवश्यकता है कि भारतीय विधि आयोग ने आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 पर अपनी 173वीं रिपोर्ट में आतंकवाद के खतरे से निपटने के लिए एक पृथक विधान की सिफारिश की थी। भारतीय विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक में आतंकवादी कार्य की परिभाषा, ऐसे कार्यों के लिए बढ़ी हुई संजाएं, कतिपय अनधिकृत शस्त्र रखने, आतंकवाद की आय प्रदर्शित करने वाली संपत्ति की जब्ती और कुर्की से संबंधित जांचकर्ता अधिकारियों को विशेष शक्तियां, विशेष न्यायालयों के गठन, गवाहों के संरक्षण, पुलिस अधिकारियों के समक्ष किए गए स्वीकरण पर विचार किए जाने, वर्धित पुलिस अभिरक्षा, समीक्षा समितियों के गठन; विश्वास से की गई कार्रवाई के संरक्षण आदि जैसे उपबंध शामिल थे।

4.1.6.2 व्यापक आतंकवाद-रोधी विधान की आवश्यकता का उदाहरण राजीव गांधी की हत्या के मुकदमे [राज्य बनाम नलिनी और अन्य (1995) 5 एससीसी 253] में शीर्ष न्यायालय के निर्णय से बेहतर नहीं दिया जा सकता। जहां आतंकवादी और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987 की साधारणतया कठोर होने के कारण निंदा की गई है, वहीं इनमें से किसी को भी कार्य के कर्त्ताओं पर लागू नहीं किया जा सका क्योंकि शीर्ष न्यायालय ने निर्णय दिया कि यह धारा 3(1) के अधीन न तो आतंकवादी कार्य था और न ही "टाडा" अधिनियम की धारा 4 के अधीन "विघटनकारी" के रूप में कर्ता का कार्यकलाप था। इस ऐतिहासिक निर्णय के संगत पैराग्राफ नीचे पुनः प्रस्तुत किए जाते हैं :

"61. उपर्युक्त परिस्थितियों से हमारे लिए यह निष्कर्ष निकालना कठिन है कि षड़यंत्रकारियों ने किसी भी समय कानून द्वारा यथा स्थापित भारत सरकार को आतंकित करने का विचार रखा हो।

62. न तो हम यह निर्णय ले सकते हैं कि षड़यंत्रकारियों ने लोगों अथवा उनके किसी वर्ग में आतंक फैलाने के किसी भी आशय पर विचार किया है। मात्र यह तथ्य कि उनकी कार्रवाई से 18 व्यक्तियों की मृत्यु हुई, जिससे भारत की जनता में अत्यधिक आतंक फैला होता, को साक्ष्य के रूप में दर्शाया गया है कि उनका आशय लोगों में आतंक फैलाना था। हमें कोई संदेह नहीं है कि श्रीपेरुम्पुदुर में हुए हत्याकांड के परिणाम ने संपूर्ण भारत में दहशत और आतंक की लहर उत्पन्न कर दी थी। परंतु ऐसा बिल्कुल कोई साक्ष्य नहीं है कि किसी भी षड़यंत्रकारी ने कभी भी राजीव गांधी के अतिरिक्त किसी अन्य भारतीय की मृत्यु की इच्छा की हो। इस मामले के समान किसी एक मामले में कई अभियुक्तों द्वारा किए गए स्वीकरण की श्रृंखला में यहां तक कि उनमें से एक ने भी वर्णन नहीं किया कि किसी की भी संभवतः स्वयं हत्यारे को छोड़कर राजीव गांधी के साथ एक और व्यक्ति की हत्या करने की इच्छा अथवा आशय था। निस्संदेह उन्हें यह पूर्वानुमान करना चाहिए था कि ऐसी कायरतापूर्ण कार्रवाई में और भी जीवन खतरे के प्रति सुभेद्य हो जाएंगे। परंतु वह एक अलग मामला है और हम राजीव गांधी के अतिरिक्त अन्य किसी को मारने और हत्यारे के भी एक ही समय विनाश के लिए षड़यंत्रकारियों के आशय को आरोपित नहीं कर सकते।

63. विकल्पतः यहां तक कि अगर शिवरासन और एलटीटीई के शीर्ष कार्यकर्ता जानते थे कि और भी नुकसान होने की संभावना है जिसकी तुलना ऐसी स्थिति, जिसे उन्होंने लोगों के किसी वर्ग में आतंक फैलाने के आशय से किया था, से नहीं की जा सकती।

64. यह सिद्ध करने के लिए कि षड़यंत्रकारियों का आशय भारत सरकार पर रोब जमाना अथवा भारत के लोगों में आतंक फैलाना था, के विषय में सामग्रियों की कमी के दृष्टिगत हम "टाडा" की धारा 3 के अधीन अपराधों की स्वीकृति कराने में असमर्थ हैं।

.....

69. अगर इस मामले में यह दर्शाने के लिए कि किसी पुलिस अधिकारी, जो घटना होने के स्थान में मारा गया था, को मारने के लिए किसी भी अपीलकर्ता द्वारा ऐसा कोई पूर्व कार्य किया गया था, यह निस्संदेह विघटनकारी कार्यकलाप होगा। परंतु ऐसा कोई साक्ष्य नहीं है कि ऐसा कोई कार्यकलाप किसी पुलिस कार्मिक को मारने के प्रयोजनार्थ किया गया था।

70. तथापि, यह स्थापित करने के लिए कि ऐसे सभी पूर्व कार्यकलाप राजीव गांधी को मारने के लिए सूचीबद्ध अभियुक्तों में से कई द्वारा किए गए थे। परंतु दुर्भाग्यवश उस समय राजीव गांधी "भारत की सार्वभौमिकता और अखंडता को बनाए रखने के लिए संविधान के अधीन शपथ द्वारा बाध्य व्यक्ति" नहीं थे। यहां तक कि इस घटना के महीनों पूर्व लोकसभा भंग हो गई थी और इसलिए यह नहीं पाया जा सकता कि वह संसद सदस्य के रूप में किसी शपथ के अधीन थे।

.....

74. इसलिए हम, "टाडा" की धारा 3 अथवा 4 के अधीन अपराधों के लिए अपीलकर्ताओं की सजा बनाए रखने में असमर्थ हैं।

.....

555. वर्तमान मामले में धारा 3(1) की व्याख्या और "टाडा" की इस उप-धारा के विश्लेषण पर ऊपर निर्धारित सिद्धांतों का प्रयोग करते हुए हम यह निष्कर्ष निकालने में कोई कठिनाई नहीं पाते कि साक्ष्य यह प्रदर्शित नहीं करते कि किसी भी अभियुक्त ने ऐसी किसी आशय पर विचार नहीं किया अथवा सरकार पर रोब जमाने अथवा लोगों में आतंक फैलाने का उनका कोई अभिप्रायः नहीं था। निस्संदेह साक्ष्य है कि एलटीटीई के सर्वोपरि नेता फरार अभियुक्त प्रभाकरन का राजीव गांधी के विरूद्ध व्यक्तिगत विद्वेष था और एलटीटीई के कार्यकर्ताओं में राजीव गांधी, जिन्हें श्रीलंका में भारतीय शांति सेना द्वारा कथित रूप से किए गए अत्याचारों के लिए उत्तरदायी माना जाता था, के लिए घृणा उत्पन्न हो गई थी। व्यक्तियों की अंधाधुंध हत्या का कोई षड़यंत्र नहीं था। इस बात का

प्रत्यक्षतः अथवा परिस्थितिजन्य कोई साक्ष्य नहीं है कि राजीव गांधी को "टाडा" की धारा 3(1) के अधीन संकल्पित आशय से मारा गया था। तमिलनाडु राज्य को "टाडा" के अधीन दिनांक 23.6.1991 को अधिसूचित किया गया था और एलटीटीई को गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1957 के उपबंधों के अधीन दिनांक 14.5.1992 को गैर-कानूनी संघ घोषित किया गया था। राजीव गांधी को मारने के अतिरिक्त, तमिलनाडु राज्य में कोई अन्य आतंकवादी कार्य आरोपित नहीं है। वहां आरोप हो सकते हैं परंतु इस आरोप को समर्थन देने का कोई साक्ष्य नहीं है। श्री नटराजन ने कहा कि अभियोजन ईपीआरएलएफ के नेता पद्मनाभन के तमिलनाडु में मारे जाने का हवाला दे सकता है, जिस तथ्य का उल्लेख संथन (अभियुक्त-2) के स्वीकरण बयान में किया गया है। परंतु तब उसने कहा कि यह आतंकवादी कार्य नहीं था। यह एक विरोधी श्रीलंकाई का मारा जाना था और किसी भी प्रकार से पद्मनाभन की हत्या इस न्यायालय के समक्ष मुकदमे में कोई आरोप नहीं है। श्री अल्ताफ अहमद ने कहा कि जब उन्होंने पहले पद्मनाभन के मारे जाने का उल्लेख किया था वह केवल यह दर्शाने के लिए था कि एलटीटीई एक ऐसा संगठन था, जो कोई विरोध सहन नहीं करता था और उसका विरोध करने वाले किसी को भी मिटा दिया जाता था। श्री नटराजन ने कहा कि यह अभियोजन का ही मामला था कि प्रभाकरन का समयावधि में विकसित राजीव गांधी के विरूद्ध व्यक्तिगत विद्वेष था और उसका उन्हें मारने का उद्देश्य था।"

4.1.6.3 इस प्रकार, आतंकवाद के विरूद्ध संघर्ष करने के लिए यहां तक कि विशिष्ट कानून ऐसे मामले, जिसमें देश के भूतपूर्व प्रधानमंत्री शामिल थे, में अप्रभावी सिद्ध हुए। यहां देश के भीतर (और बाहर भी) आतंकवादी कार्यकलापों में सक्रिय रूप से संलग्न विभिन्न आतंकवादी संगठनों की साहसिकता और गठन वृद्धि पर था वहीं आतंकवाद-रोधी विधानों ने इन घटनाओं के साथ गति नहीं बनाई रखी थी। दूसरी ओर, कई देश अब वर्धित रूप से आतंकवाद और आतंकवादी कार्यों की घटनाओं का प्रतिरोध करने के लिए विशिष्ट विधान नहीं होने के खतरे से अवगत हैं। इसने उन्हें सख्त और प्रभावी कानून पारित करने के लिए प्रेरित किया है। इस प्रकार, कई देशों के पास अब ऐसे विधान हैं, जो तीव्रतर आपराधिक मामलों पर न्याय के लिए कार्यविधियों और कार्यतंत्र के साथ आतंकवाद-प्रतिरोधी उपायों के संबंध में उपबंधों सहित आतंकवादी कार्यकलापों के विभिन्न रूपों से निपटने में व्यापक और प्रभावी है। इस प्रकार, संयुक्त राज्य ने आतंकवाद अधिनियम की व्याख्या और अवरोधन के लिए उपयुक्त साधन (संयुक्त राष्ट्र अमरीका पैट्रियॉट अधिनियम), 2001 प्रदान करके अमरीका को एकजुट और सुदृढ़ अमरीका से स्वयं

को सशक्त किया है, जिसे वित्तीय आतंकवाद-रोधी अधिनियम को एकीकृत करते हुए मार्च, 2006 में और संशोधित किया गया था। ब्रिटिश संसद ने भी मार्च,2006 में एक आतंकवाद अधिनियम पारित किया है। आस्ट्रेलियाई आतंकवाद-रोधी अधिनियम, 2005 और कनाडी आतंकवाद-रोधी अधिनियम, 2001 ऐसे अन्य उदाहरण हैं। यह मानने की आवश्यकता है कि आतंकवाद एक वैश्विक घटना है। भारत के मामले को अलग से नहीं देखा जा सकता। इसलिए, अंतर्राष्ट्रीय रूप से आतंकवाद से निपटने वाले कानूनों में कतिपय साझा अवयव होने होंगे।

4.1.6.4 इस मुद्दे पर आयोग और सरदार वल्लभभाई पटेल राष्ट्रीय पुलिस अकादमी, हैदराबाद द्वारा आयोजित राष्ट्रीय कार्यशाला में विचार-विमर्श किया गया था। जिसमें कई विशेषज्ञों, पुलिस अधिकारियों, प्रशासकों और नागरिक अधिकार कार्यकर्ताओं ने भाग लिया था। यह देखा गया कि हजारों नागरिकों और सुरक्षा कार्मिकों के अतिरिक्त एक मुख्य मंत्री सहित कार्यरत एक प्रधान मंत्री, एक भूतपूर्व प्रधानमंत्री, कई राजनीतिक नेताओं की हत्या सहित आतंकवादी घटनाओं में निजी ओर सरकारी संपत्ति को भारी क्षति पहुंचने के अतिरिक्त देश के नागरिकों तथा साथ ही पुलिस और सैन्य कार्मिकों को जान से हाथ धोना पड़ा। केवल जम्मू और कश्मीर राज्य में ही यह सूचित किया गया है कि वर्ष 1988 से 2001 तक की अवधि के दौरान आतंकवादी हिंसा के कारण लगभग 11,000 नागरिकों सहित 30,000 से अधिक लोगों की जान गई हैं। आतंकवाद और कम तीव्रता वाले युद्ध ने कानून प्रवर्त्तन, जिसे हमें अभी भी संकल्पनात्मक स्तर पर ही आत्मसात करना है, पर नई चुनौतियां अधिरोपित कर दी हैं।

4.1.6.5 आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 की जांच करते समय (173वीं रिपोर्ट) विधि आयोग ने निम्नानुसार अवलोकन किया :

विधि आयोग का यह मत है कि आतंकवाद से लड़ने के लिए एक विधान भारत में आज एक आवश्यकता है। यह ऐसा नहीं है मानों ऐसे विधान का अधिनियमन स्वयं ही आतंकवाद का दमन कर देगा। तथापि, यह राज्य को आतंकवाद से अधिक प्रभावी रूप से लड़ने के लिए सशक्त करेगा। इस कथन में पर्याप्त विषयवस्तु और भाव है कि भारतीय दंड संहिता (आईपीसी) ऐसे संगठित अपराध, जिसका अब हम सामना करते हैं, को रोकने अथवा लड़ने के लिए तैयार नहीं की गई थी। यहां देश को अस्थिर करने का प्रयास कर रहे रूढ़िवादियों और भारत-विरोधी तत्वों द्वारा प्रशिक्षित, प्रेरित और समर्थित संगठित गुटों अथवा समूहों का मामला है, जो अपने आशय को गुप्त नहीं रखते।

आतंकवाद का कार्य अपनी प्रकृति से ही आतंक और लोगों में भय की भावना उत्पन्न करता है। आतंक और भय के कारण लोग अनिष्टकारी हो जाते हैं। वे अपने आंखों के सामने किए जाने वाले अत्याचार के अस्सहाय दर्शक भर रह जाते हैं। वे अपने पास आतंकवादी कार्यकलापों के बारे में किसी सूचना के लिए पुलिस प्राधिकारियों से संपर्क करने में डरते हैं और इस प्रकार आतंकवादियों से निपटने में पुलिस के साथ कम सहयोग करते हैं। कोई भी गवाह पाना कठिन होता है क्योंकि लोग स्वयं अपनी और अपने परिवारों की सुरक्षा के लिए भयभीत रहते हैं। यह सुविदित है कि पंजाब में खराब दिनों के दौरान यहां तक कि न्यायाधीश और अभियोजन भी ऐसे भय ओर आतंक से ग्रस्त थे कि वे आतंकवादियों के विरूद्ध मुकदमा चलाने अथवा सजा देने के लिए तैयार नहीं थे। आज जम्मू और कश्मीर में यही स्थिति कही जाती है और यह एक कारण है, जो आतंकवादियों के विरूद्ध मुकदमा चलाने में अत्यधिक विलंब में योगदान दे रहा है। ऐसी स्थिति में, स्वतंत्र साक्ष्य पर बल देना अथवा आपराधिक अभियोजन के शांति काल के सामान्य मानकों को लागू करना अव्यावहारिक हो सकता है। विशेष स्थिति से निपटने के लिए विशेष कानून का होना आवश्यक है। असाधारण स्थिति ऐसी असाधारण स्थिति का सामना करने और रोकने के लिए बनाए गए असाधारण कानूनों की मांग करती है। यह कहना एक बात है कि हमें अधिनियम के संभावित उल्लंघन और दुरूपयोग के विरूद्ध एक आंतरिक ढांचा और सुरक्षोपाय सृजित और प्रदान करना चाहिए और एक बिल्कुल भिन्न बात कहना कि क्योंकि कानून दुरूपयोग किए जाने योग्य है इसलिए हमारे लिए ऐसा कोई अधिनियम बिल्कुल नहीं होना चाहिए। उच्चतम न्यायालय ने बार-बार निर्णय दिया है कि मात्र दुरूपयोग की संभावना ही शक्तियां निहित करने से नकारने अथवा किसी संविधि को असंवैधानिक घोषित करने का आधार नहीं हो सकती। राजस्थान राज्य बनाम भारत संघ (1978 1एससीआर पृष्ठ 1) में उच्चतम न्यायालय ने अवलोकन किया "यह अवश्य याद रखना चाहिए कि मात्र इस कारण से कि शक्ति का कभी-कभी दुरूपयोग किया जा सकता है, यह शक्ति की मौजूदगी को नकारने का आधार नहीं है। मनुष्य की बुद्धिमत्ता अभी तक उसकी न्यायसंगत आवश्यकता का उत्तर देने और साथ ही अनिष्ठ करने में अक्षम पर्याप्त शक्ति से किसी सरकार की कल्पना करने में समर्थ नहीं हुई है।" (पृष्ठ 77 पर)। इसी प्रकार, सीमाशुल्क समाहर्ता बनाम नाथेला संपतु चेट्टी (एआईआर 1962 एससी 316) में न्यायालय ने अवलोकन किया कि "अन्यथा वैध किसी संविधि के दुरूपयोग की संभावना उसे अवैधता का कोई तत्व प्रदान नहीं करती।" केशवानंद भारती बनाम केरल राज्य (1973 पूरक एससीआर पृष्ठ 1)में जे. खन्ना ने पृष्ठ 755 पर निम्नलिखित अवलोकन किया

"न्यायिक समीक्षा की शक्ति का प्रयोग करने में न्यायालय सरकार की व्यावहारिक आवश्यकताओं के प्रति विस्मरणीय नहीं रह सकता। मुकदमा चलाने का मार्ग खुला रखना होगा। अन्य विकट योजनाओं के समान संवैधानिक कानून को कुछ मौका लेना ही होगा। अनुभव द्वारा उचित विश्वास को सिद्ध करने के लिए अवसर की अनुमति दी जानी चाहिए।" इसी आशय का अवलोकन तमिलनाडु शिक्षा विभाग बनाम तमिलनाडु सरकार (1980 1एससीआर 1026 से 1031) तथा आयुक्त, एच.आर.ई. बनाम श्री शिरूरमठ के श्री लक्ष्मीन्द्र तीर्थ स्वामियार (एआईआर 1954 एससी 282) में जे.कृष्णा अय्यर का है। इन सभी निर्णयों का अवलोकन और अनुपालन मफतलाल इंडस्ट्रीज बनाम भारत संघ [1997(5)एससीसी 536] में हाल के नौ न्यायाधीशों की संविधान पीठ द्वारा किया गया था।

4.1.6.6 भारत में आतंकवाद-रोधी कानूनों के उपबंधों का तुलनात्मक विश्लेषण अनुबंध-IV (1) में दिया गया है तथा कुछ अन्य देशों में आतंकवाद-रोधी कानूनों के कतिपय उपबंधों की तुलना अनुबंध-IV (2) में है। इनसे यह स्पष्ट है कि अधिकांश देश सख्त आतंकवाद-रोधी उपाय अपनाते रहे हैं जबकि समान कानूनों के उपबंधों को कुछ समय से भारत में हल्का कर दिया गया है।

4.1.6.7 इसमें कोई संदेह नहीं हो सकता कि देश की सुरक्षा को आतंकवादियों, जो अत्यधिक संगठित, प्रेरित और जिनका अंतर्राष्ट्रीय आतंकवादी गुटों अथवा संगठनों के साथ संपर्क है, से गंभीर खतरा है। भारत में मौजूदा दंडात्मक कानून इस स्थिति से निपटने के लिए अधिनियमित नहीं किए गए थे और यह दर्शाने के लिए पर्याप्त साक्ष्य हैं कि आतंकवादी या तो साधारण कानून में कमियों का उपयोग करके और/अथवा न्याय को समाप्त करने के लिए गवाहों को भयभीत करके बचने में समर्थ रहे हैं। इसलिए आयोग ने सावधानीपूर्वक यह विचार किया कि इस स्थिति से सर्वोत्तम रूप से कैसे निपटा जा सकता है। आतंकवादियों से निपटने के लिए सख्त उपबंधों की निश्चित रूप से आवश्यकता है। आयोग यह भी मानता है कि ऐसे उपबंधों का दुरूपयोग करने की प्रवृत्ति हो सकती है। तथापि, जब राष्ट्रीय सुरक्षा और अखंडता के संरक्षण की आवश्यकता का सामना करना होता है तब कानून में सुदृढ़ आतंकवाद-रोधी उपबंध होने का पर्याप्त औचित्य है। वास्तव में, लोकतंत्र और नागरिक स्वतंत्रता की सुदृढ़ परम्पराओं वाले कई पश्चिमी देशों ने आतंकवाद के खतरे से निपटने के लिए ऐसे विधान अधिनियमित किए हैं और उनके कानूनों में अभियुक्त के लिए जमानत पर रिहा होना अत्यधिक कठिन बनाते हुए, आतंक के

कार्यकलापों के लिए निधिकरण के स्रोत को काटते हुए वर्धित दंड हेतु तीव्र निर्णय लेने वाले न्यायालयों के गठन से संबंधित उपबंध विहित हैं। आयोग का विचार है कि जहां आतंकवाद सचमुच एक असाधारण खतरा है, जिससे निपटने के लिए विशेष कानूनी उपबंधों की अपेक्षा होती है, इसका दुरूपयोग रोकने के लिए पर्याप्त सुरक्षोपाय प्रदान करने की भी आवश्यकता है।

4.1.6.8 जैसा पहले उल्लेख किया गया है, "पोटा" के निरसन के बाद उस अधिनियम से कई उपबंधों को अब हूबहू अथवा संशोधित रूप से गैर-कानूनी कार्यकलाप निवारण अधिनियम में सम्मिलित किया गया है। आयोग ने यह जांच की है कि क्या आतंकवाद से लड़ने के लिए उपबंध सम्मिलित करने हेतु गैर-कानूनी कार्यकलाप निवारण अधिनियम उपयुक्त विधान है या नहीं। विधिवत विचार करने के बाद, आयोग का विचार है कि आतंकवाद पर एक अध्याय को राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम, 1980 का भाग बनाया जाए। मुख्य विचार जिसने यह सिफारिश करने में आयोग पर प्रभाव डाला, यह है कि गैर-कानूनी कार्यकलाप निवारण अधिनियम प्राथमिक रूप से व्यक्तियों तथा संघों के कतिपय गैर-कानूनी कार्यकलापों और संबंधित मामलों को प्रभावी रूप से रोकने से संबंधित है जबकि राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम उन कार्यकलापों, जो राष्ट्रीय सुरक्षा और अखंडता के लिए हानिकारक हैं, से संबंधित हैं और इसमें हवालात में निवारक रूप से रखने के उपबंध भी विहित होते हैं, जिन्हें सामान्य कानूनों में स्थान नहीं प्राप्त हुआ है। इस रिपोर्ट में पहले जैसा वर्णन किया गया है, आतंकवाद मात्र एक गैर-कानूनी कार्यकलाप की अपेक्षा बहुत अधिक अनिष्ट-सूचक है : यह राष्ट्रीय सुरक्षा और अखंडता के लिए गंभीर खतरा है। इसलिए राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम आतंकवाद से निपटने के लिए उपबंध सम्मिलित करने हेतु अधिक संगत है। इसी कारण से आयोग ने "सूचना का अधिकार" पर अपनी पहली रिपोर्ट में सिफारिश की थी कि राष्ट्रीय सुरक्षा और अखंडता के हित में अपेक्षित सरकारी गोपनीयता से संबंधित सरकारी गोपनीयता अधिनियम के उपबंधों को राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम में शामिल किया जाए। आयोग ने इस अध्याय के परवर्ती पैराग्राफों में आतंकवाद से निपटने के लिए मौजूदा कानूनी उपबंधों की पर्याप्तता की भी जांच की है।

4.1.6.9 सिफारिश

(क) आतंकवाद के सभी पहलुओं से निपटने के लिए एक व्यापक और प्रभावी कानूनी ढांचा अधिनियमित करना आवश्यक है। कानून में उसके दुरूपयोग को रोकने के लिए पर्याप्त सुरक्षोपाय होने चाहिएं। आतंकवाद से निपटने के लिए कानूनी उपबंधों को राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम, 1980 में एक पृथक अध्याय में सम्मिलित किया जा सकता है।

4.2 आतंकवाद की परिभाषा

4.2.1 यद्यपि "टाडा", 1987 ने "आतंकवाद" की परिभाषा नहीं दी, फिर भी इसने "आतंकवादी कार्य" को निम्नानुसार परिभाषित किया :

> *"3. +ÉÉiÉBÉE´ÉÉnÉ BÉEÉªÉ BÉE ÉãÉA ºÉVÉE - (1) जो भी कानून द्वारा यथा स्थापित सरकार पर रोब जमाने अथवा लोगों या लोगों के किसी वर्ग में आतंक फैलाने अथवा लोगों के किसी वर्ग को विमुख करने या लोगों के विभिन्न वर्गों में सौहार्द को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करने के आशय से बम, डायनामाइट अथवा अन्य विस्फोटक पदार्थ या ज्वलनशील पदार्थ या घातक हथियार अथवा विष अथवा हानिकारक गैस या अन्य रसायनों अथवा खतरनाक प्रकृति के किसी अन्य पदार्थ (चाहे जैविक अथवा अन्यथा हो) का ऐसे तरीके से प्रयोग करते हुए कोई कार्य करता है, जिससे किसी व्यक्ति या व्यक्तियों की मृत्यु हो या चोट पहुंचे अथवा संपत्ति की हानि हो अथवा क्षति पहुंचे या उसका विनाश हो या समुदाय के जीवन के लिए अनिवार्य आपूर्तियों अथवा सेवाओं में बाधा पहुंचे या सरकार या किसी अन्य व्यक्ति को कोई कार्य करने या कोई कार्य करने से अलग रहने के लिए बाध्य करने हेतु किसी व्यक्ति को हवालात में रखा जाए और ऐसे व्यक्ति को मारने या घायल करने की धमकी देता हो, आतंकवादी कार्य करता है।"*

4.2.2 विधि आयोग (173वीं रिपोर्ट) ने इस परिभाषा की जांच की और कतिपय परिवर्तनों का सुझाव दिया। इसने भारत की रक्षा के लिए अथवा भारत सरकार की किसी अन्य एजेंसी द्वारा प्रयुक्त कम्प्यूटर प्रणालियों और अन्य उपस्करों को बेकार किए जाने को शामिल करने का प्रस्ताव किया। इसने यह भी सिफारिश की कि प्रतिबंधित संगठनों की सदस्यता, प्रतिबंधित संगठनों के कार्यकलापों अथवा उसके पोषण के लिए निधियां जुटाने को "आतंकवादी कार्य" माना जाना चाहिए। आतंकवाद की निम्नलिखित परिभाषा की सिफारिश की गई :

> *"3. (1) कोई भी, (क) भारत की एकता, अखंडता, सुरक्षा अथवा सार्वभौमिकता को खतरा पहुंचाने अथवा लोगों या लोगों के किसी वर्ग में आतंक फैलाने के आशय से, बम, डायनामाइट अथवा अन्य विस्फोटक पदार्थ या ज्वलनशील पदार्थ अथवा आग्नेयास्त्रों या अन्य घातक हथियारों अथवा विष या हानिकारक गैसों अथवा अन्य रसायनों या खतरनाक प्रकृति के अन्य पदार्थों (चाहे जैविक हो अथवा अन्यथा) का ऐसे तरीके से प्रयोग करते हुए कोई कार्य करता है, जिससे किसी व्यक्ति*

अथवा व्यक्तियों की मृत्यु होती हो, चोट पहुंचती हो या इसकी संभावना होती है या संपत्ति की हानि या क्षति अथवा विनाश होता हो अथवा समुदाय के जीवन के लिए अनिवार्य किसी आपूर्ति अथवा सेवाओं में बाधा पहुंचती हो या भारत की रक्षा अथवा भारत सरकार, किसी राज्य सराकर अथवा उनकी किसी एजेंसियों के किसी अन्य प्रयोजन से संबंधित प्रयुक्त या प्रयोग किए जाने के लिए अभिप्रेत किसी संपत्ति अथवा उपस्कर की क्षति या विनाश होता हो या कोई कार्य करने या कार्य करने से अलग रहने के लिए सरकार या किसी अन्य व्यक्ति को बाध्य करने के लिए किसी व्यक्ति को रोक रखा जाता है अथवा ऐसे व्यक्ति को मारने या धायल करने की धमकी दी जाती है; (ख) वह गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1967 के अधीन गैर-कानूनी घोषित किसी संघ का सदस्य है अथवा सदस्य बना रहता है या स्वेच्छापूर्वक ऐसे संघ के उद्देश्यों को किसी तरीके से सहायता देने अथवा बढ़ावा देने के लिए कोई कार्य करता है और उसके पास या तो व्यापक विनाश करने योग्य कोई लाइसेंसरहित आग्नेयास्त्र, गोला-बारूद, विस्फोटक या उपकरण अथवा पदार्थ हो और किसी व्यक्ति को गंभीर चोट पहुंचाने या लोगों की जान लेने का कोई कार्य करता है या किसी संपत्ति को पर्याप्त क्षति पहुंचाता है, आतंकवादी का कार्य करता है।"

4.2.3 आतंकवाद निवारण अधिनियम, 2002 में अपनाई गई परिभाषा निम्नानुसार थी :

"3. आतंकवादी कार्य के लिए सजा -

(1) जो कोई भी -

(क) भारत की एकता, अखंडता, सुरक्षा अथवा सार्वभौमिकता को खतरा पहुंचाने अथवा लोगों या लोगों के किसी वर्ग में आतंक फैलाने के आशय से बम, डायनामाइट या अन्य विस्फोटक पदार्थ या ज्वलनशील पदार्थ या आग्नेयास्त्रों या अन्य घातक हथियारों अथवा विष या हानिकारक गैसों या अन्य रसायनों या खतरनाक प्रकृति के किसी अन्य पदार्थ (चाहे जैविक हो या अन्यथा) या चाहे किसी अन्य साधनों का ऐसे तरीके से प्रयोग करते हुए कोई कार्य करता है, जिसमें किसी व्यक्ति अथवा व्यक्तियों की मृत्यु होती हो या चोट पहुंचती हो या इसकी संभावना होती हो या संपत्ति की हानि या क्षति अथवा विनाश होता हो या समुदाय के जीवन के लिए अनिवार्य किसी आपूर्ति या सेवाओं में बाधा पहुंचती हो या भारत की रक्षा अथवा भारत सरकार, किसी राज्य सरकार अथवा उनकी किसी एजेंसी के किसी अन्य प्रयोजन से संबंधित प्रयुक्त अथवा प्रयोग किए जाने के लिए

अभिप्रेत किसी संपत्ति या उपस्कर की क्षति या विनाश होता हो या कोई कार्य करने या कोई कार्य करने से अलग रहने के लिए सरकार या किसी अन्य व्यक्ति को बाध्य करने के लिए किसी व्यक्ति को रोक रखा जाता है अथवा ऐसे व्यक्ति को मारने या घायल करने की धमकी दी जाती है;

(ख) वह गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1967 (1967 का 37) के अधीन गैर-कानूनी घोषित किसी संघ का सदस्य है अथवा सदस्य बना रहता है या स्वेच्छापूर्वक ऐसे संघ के उद्देश्यों को किसी तरीके से सहायता देने अथवा बढ़ावा देने के लिए कोई कार्य करता है और दोनों मामलों में उसके पास या तो जन संहार करने योग्य कोई लाइसेंसरहित आग्नेयास्त्र, गोला-बारूद, विस्फोटक या उपकरण अथवा पदार्थ हो और किसी व्यक्ति को गंभीर चोट पहुंचाने या लोगों की जान लेने का कोई कार्य करता है या किसी संपत्ति को पर्याप्त क्षति पहुंचाता है, आतंकवादी कार्य करता है।

o{ÉK]ÉBÉE®hÉ - इस उप-धारा के प्रयोजनार्थ; "आतंकवादी कार्य" में आतंकवाद के प्रयोजनार्थ अभिप्रेत निधियां जुटाने का कार्य शामिल होगा।"

इस प्रकार, "आतंकवादी कार्य" की परिभाषा में मुख्य परिवर्तन "सरकार पर रोब जमाने के आशय से" का "भारत की एकता, अखंडता, सुरक्षा अथवा सार्वभौमिकता को खतरा पहुंचने के आशय से वाक्यांश द्वारा प्रतिस्थापन था। इस संशोधन से "आतंकवादी कार्य" की परिभाषा अधिक संक्षिप्त हो गई। "आतंकवादी कार्य" की परिभाषा में एक अन्य मुख्य परिवर्तन खंड 3 (1) ख था, जिसने निर्दिष्ट किया कि किसी "गैर-कानूनी संघ" का सदस्य होना अथवा ऐसे संघ को बढ़ावा देना और जन संहार करने योग्य कोई वस्तु रखना तथा मानव जीवन की क्षति अथवा गंभीर चोट पहुंचने वाला कोई कार्य करना भी "आतंकवादी कार्य" होगा।

4.2.4 "पोटा", 2002 के निरसन के बाद उपरोल्लिखित परिभाषा का भाग (क) गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004 में अपनाया गया था - (धारा 15):

धारा 15 : "आतंकवादी कार्य - कोई भी, जो भारत की एकता, अखंडता, सुरक्षा अथवा सार्वभौमिकता को खतरा पहुंचाने या भारत अथवा विदेश में लोगों या लोगों के किसी वर्ग में आतंक फैलाने के आशय से बम, डायनामाइट, अथवा अन्य विस्फोटक पदार्थ या ज्वलनशील पदार्थ अथवा आग्नेयास्त्रों या अन्य घातक हथियारों अथवा विष या हानिकारक गैसों अथवा अन्य रसायनों या खतरनाक प्रकृति के अन्य पदार्थों (चाहे जैविक हो अथवा अन्यथा) का ऐसे तरीके से प्रयोग करते हुए कोई

कार्य करता है, जिससे किसी व्यक्ति अथवा व्यक्तियों की मृत्यु होती हो, चोट पहुंचती हो या इसकी संभावना होती हो या संपत्ति की हानि या क्षति अथवा विनाश होता हो अथवा समुदाय के जीवन के लिए अनिवार्य किसी आपूर्ति या सेवाओं में बाधा पहुंचती हो अथवा भारत की रक्षा या भारत सरकार, किसी राज्य सरकार अथवा उनकी किसी एजेंसियों के किसी अन्य प्रयोजन से संबंधित प्रयुक्त या प्रयोग किए जाने के लिए अभिप्रेत किसी संपत्ति या उपस्कर की क्षति या विनाश होता हो या कोई कार्य करने या कोई कार्य करने से अलग रहने के लिए भारत सरकार अथवा विदेशी सरकार या किसी अन्य व्यक्ति को बाध्य करने के लिए किसी व्यक्ति को रोक रखा जाता है, या ऐसे व्यक्ति को मारने या घायल करने की धमकी दी जाती है, आतंकवादी कार्य करता है।

4.2.5 "आतंकवादी कार्य" की परिभाषा की उच्चतम न्यायालय द्वारा (करतार सिंह के मामले में) जांच की गई थी और उसका समर्थन किया गया था। तथापि, जैसा पहले पैराग्राफ 4.1.6.2 में उल्लेख किया गया है, राजीव गांधी हत्याकांड मामले में, शीर्ष न्यायालय ने यह निष्कर्ष निकाला था कि यह आतंकवादी कार्य नहीं था और अभियुक्त को भारतीय दंड संहिता की धारा 120ख के साथ पठित धारा 302 के अधीन हत्या के लिए सजा दी गई थी। उच्चतम न्यायालय ने कहा कि :

552. "टाडा" की धारा 3 के अधीन आतंकवादी कार्य होने के लिए तीन अनिवार्य शर्तें अवश्य मौजूद होनी चाहिए और ये धारा 3 की उप-धारा (1) में विहित हैं - (1) आपराधिक कार्यकलाप उचित आशय अथवा उद्देश्य से किया जाना चाहिए, (2) हथियार का प्रयोग अवश्य किया गया हो और (3) परिणाम अवश्य निकलना चाहिए।

इस प्रकार निर्दिष्ट किए जाने पर इसने अभियुक्त के अधिवक्ता के तर्कों से सहमति दी कि : "........*वर्तमान मामले में यद्यपि साक्ष्य यह दर्शा सकते हैं कि धारा 3(1) द्वारा संकल्पित हथियार और परिणाम हैं फिर भी जहां तक आशय का संबंध है, इसमें उसकी कमी है। अभियोजन को यह सिद्ध करना पड़ा था कि यह कार्य सरकार पर रोब जमाने अथवा लोगों या लोगों के किसी वर्ग में आतंक फैलाने या लोगों के विभिन्न वर्गों के बीच मौजूद सौहार्द पर प्रतिकूल प्रभाव डालने के आशय से किया गया था। ऐसा कोई साक्ष्य नहीं है कि किसी भी अभियुक्त का ऐसा कोई आशय था।" (पैराग्राफ 552)*

4.2.6 आयोग का भिन्न विचार है और यह विश्वास करता है कि 18 अन्य व्यक्तियों के साथ भूतपूर्व प्रधानमंत्री की हत्या अपने आपमें यह निष्कर्ष निकालने के लिए पर्याप्त थी कि यह जघन्य कार्य लोगों में आतंक फैलाने की दृष्टि से किया गया था। इसके अतिरिक्त यह अवलोकन किया गया है कि कई

बार आतंकवादी गुट सुरक्षा बलों या प्रवर्त्तन एजेंसियों के कार्मिकों को उन्हें निरूत्साहित करने अथवा उनके द्वारा की गई किसी सख्त कार्रवाई का बदला लेने के लिए लक्ष्य बनाते हैं। इन कार्यों के पीछे मूल प्रयोजन आतंकवादियों के विरूद्ध कार्रवाई करने से अन्य कार्मिकों को आतंकित करना है। इसलिए, आयोग महसूस करता है कि बदला लेने अथवा संगठन में अन्यों को वश में करने की दृष्टि से महत्वपूर्ण जन प्रतिनिधियों तथा जनता के कार्यकर्त्ताओं की भी हत्या को आतंकवादी कार्य के रूप में वर्गीकृत किया जाना चाहिए।

4.2.7 "आतंकवादी कार्य" की परिभाषा में आतंकवाद वित्तपोषण को शामिल करना

4.2.7.1 आतंकवाद-प्रतिरोधी कोई भी कार्यनीति तभी सफल हो सकती है अगर आतंकवादी निधिपोषण के स्रोतों को बंद कर दिया जाता है, जिसपर आतंकवाद के विरूद्ध लड़ाई के उस पहलू पर विश्व भर में आतंक-रोधी विधान में हाल की प्रवृत्तियों पर ध्यान केन्द्रित किया गया है। भारत में भी आतंकवाद से निपटने के विधानों ने आतंकवाद वित्तपोषण कार्यकलापों से निपटने के लिए उपबंध किए थे।

4.2.7.2 "पोटा" : आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002 (पोटा) में, "आतंकवाद के प्रयोजनार्थ अभिप्रेत निधियां जुटाने का कार्य" वाक्यांश को धारा 3(1) में प्रदान किए गए "आतंकवादी कार्य" शब्द की परिभाषा में उसके एक स्पष्टीकरण द्वारा शामिल किया गया था। इस प्रकार, अधिनियम की धारा 3(2) ओर 3(3) में उल्लिखित अपराधों में प्रदान की गई सजा (मृत्यु दंड का अधिकतम दंड और उम्र कैद) ऐसे वित्तपोषण कार्यकलापों पर भी लागू हो गई अगर यह इन अपराधों के करने से संबद्ध हो। इसके अतिरिक्त, "आतंकवादी संगठन" के लिए निधि जुटाने को भी अपराध माना गया (धारा 22)। इसमें निम्नलिखित शामिल हैं :

(i) अन्यों को राशि या संपत्ति प्रदान करने के लिए उसके प्रयोग के आशय से आमंत्रित करना अथवा यह संदेह करने के लिए उचित कारण कि इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जा सकता है।

(ii) प्रयोग के आशय से राशि या संपत्ति प्राप्त करना अथवा यह संदेह करने के लिए उचित कारण कि इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जा सकता है।

(*iii*) *यह जानते हुए अथवा यह संदेह करने के लिए उचित कारण कि इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जा सकता है, राशि अथवा संपत्ति प्रदान करना।*

(*iv*) *उपरोल्लिखित स्थितियों में उसे दिए जाने, ऋण देने या अन्यथा उपलब्ध कराने, चाहे विचारार्थ हो या नहीं राशि अथवा संपत्ति का प्रावधान।*

धारा 22 के अधीन किसी अपराध का दोषी व्यक्ति दोषसिद्धि पर चौदह वर्षों से अनधिक कैद की सजा या जुर्माने अथवा दोनों सहित कैद की सजा पाने योग्य था।

4.2.7.3 **यूएलपीएए** : प्रचालनाधीन वर्तमान आतंकवादी-रोधी कानून अर्थात गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004 (यूएलपीएए) आतंकवादी कार्य करने के प्रयोजनार्थ निधियां जुटाने के लिए उम्र कैद तक की अवधि की सजा की व्यवस्था करता है (धारा 17)। अधिनियम की धारा 40 किसी आतंकवादी संगठन के लिए निधियां जुटाना एक अपराध घोषित करती है (उपबंध ऊपर उल्लिखित "पोटा" की धारा 22 में प्रदान की गई प्रकृति के समान हैं)। तथापि, यह "आतंकवादी कार्यकलापों के वित्तपोषण" को "आतंकवादी कार्य" के रूप में नहीं मानती, जैसा "पोटा" के अधीन किया गया था। यह वास्तव में, दंडात्मक कानून में कमी करना है क्योंकि किसी व्यक्ति की मृत्यु होने के परिणामों का "आतंकवादी कार्य" करना, पहले मृत्यु या उम्र कैद से सजा योग्य था। उन मामलों, जिनमें किसी व्यक्ति की मृत्यु नहीं हुई, सजा उम्र कैद तक बढ़ाई जा सकती है [धारा 3(2)]। उपर्युक्त के अतिरिक्त, "आतंकवादी कार्य" अथवा किसी "आतंकवादी कार्य" के लिए प्रारंभिक कार्य करने हेतु षड़यंत्र करने या प्रयास करना, समर्थन देना, उकसाना, सलाह देना, प्रेरित करना अथवा जानबूझकर सुविधा प्रदान करना "पोटा" [धारा 3(3)] के अधीन उम्र कैद तक की अवधि के लिए कैद सहित सजा योग्य अपराध था, यह उपबंध "आतंकवाद के प्रयोजनार्थ अभिप्रेत निधियां जुटाने" के मामले में भी लागू था जैसा कि "पोटा" के अधीन यह "आतंकवादी कार्य" था।

4.2.7.4 आयोग का विचार है कि आतंकवादी कार्यकलापों के लिए निधियां जुटाने अथवा निधियां प्रदान करने सहित वास्तविक समर्थन देना स्वयं आतंकवादी कार्य जितना ही गंभीर अपराध है और यह कठोर सजा दिए जाने योग्य है। यह "आतंकवादी कार्य" की परिभाषा में "आतंकवाद के प्रयोजनार्थ अभिप्रेत निधियां जुटाना" को शामिल करके सुनिश्चित किया जा सकता है।

4.2.8 आतंकवादी संगठनों के सदस्यों अथवा समर्थकों द्वारा किए गए कतिपय कार्य

4.2.8.1 "पोटा" में "आंतकवादी कार्य" की परिभाषा में एक पैराग्राफ विहित था, जिसने यह प्रदान किया कि लाइसेंसरहित आग्नेयास्त्र आदि रखना और गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1967 के अधीन गैर-कानूनी घोषित किसी संघ के सदस्य अथवा समर्थक द्वारा मानव जीवन की हानि करने वाला कोई कार्य करना या संपत्ति को क्षति पहुंचाना भी "आतंकवादी कार्य" था। इस उपबंध को आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 पर अपनी 173वीं रिपोर्ट में भारतीय विधि आयोग की सिफारिश में शामिल किया गया था। विधि आयोग को अंतर्राष्ट्रीय विधानों को देखने का अवसर प्राप्त हुआ था और उसका विचार था कि यूनाइटेड किंगडम में विधान ने अधिक व्यापक रूप से "आतंकवाद" और "आतंकवादी" को परिभाषित किया है।

4.2.8.2 इस प्रकार यूनाइटेड किंगडम आतंकवाद अधिनियम, 2000 "आतंकवाद" को निम्नानुसार परिभाषित करता है :

"1, - (1) इस अधिनियम में "आतंकवाद" का अर्थ कार्रवाई करना अथवा उसकी धमकी देना है, जहां-

(क) कार्रवाई उप-धारा (2) के अधीन आती हो,

(ख) प्रयोग अथवा धमकी सरकार पर प्रभाव डालने अथवा लोगों या लोगों के वर्ग को भयभीत करने के लिए दी गई है, और

(ग) प्रयोग अथवा धमकी किसी राजनीतिक, धार्मिक अथवा वैचारिक उद्देश्यों की प्राप्ति के प्रयोजनार्थ दी गई है।

(2) कार्रवाई इस उप-धारा के भीतर आती है अगर इसमें -

(क) किसी व्यक्ति के विरूद्ध गंभीर हिंसा शामिल है,

(ख) संपत्ति को गंभीर क्षति शामिल है,

(ग) कार्रवाई करने वाले व्यक्ति के अतिरिक्त किसी व्यक्ति के जीवन को खतरा पहुंचाना शामिल है,

(घ) लोगों अथवा लोगों के वर्ग के स्वास्थ्य अथवा सुरक्षा के लिए गंभीर जोखिम उत्पन्न करना शामिल है, अथवा

(ङ) इसके किसी इलेक्ट्रॉनिक प्रणाली में गंभीर रूप से हस्तक्षेप करने या बाधा डालने के लिए तैयार किया जाता है।

(3) उप-धारा (2) के भीतर आने वाली कार्रवाई का प्रयोग या धमकी जिसमें आग्नेयास्त्रों या विस्फोटकों का प्रयोग शामिल हो, आतंकवाद है चाहे उप-धारा (1)(ख) की पूर्ति होती हो या नहीं।

(4) इस धारा में :-

(क) "कार्रवाई" में यूनाइटेड किंगडम से बाहर की गई कार्रवाई शामिल है;

(ख) किसी व्यक्ति अथवा संपत्ति का संदर्भ जहां भी स्थित हो किसी व्यक्ति या संपत्ति का संदर्भ है;

(ग) लोगों के संदर्भ में यूनाइटेड किंगडम के अतिरिक्त किसी देश के लोगों का संदर्भ शामिल है; और

बॉक्स : 4.2 "आतंकवादी संगठन" की सदस्यता और उसके लिए निधियां जुटाना

"पोटा" की धाराएं 20,21 और 22 यूनाइटेड किंगडम के आतंकवादी अधिनियम, 2000 की धाराओं 11,12 और 15 के समान हैं।

"ऐसे उपबंधों को संपूर्ण विश्व में आतंकवाद-रोधी प्रयासों में बहुत आवश्यक पाया जाता है। धाराएं 20,21 और 22 प्रकृति में दंडात्मक हैं, जो सख्त निर्माण की मांग करती हैं। ये उपबंध साधारण कानून से अलग हैं क्योंकि उक्त कानून को आतंकवाद के खतरे से निपटने के लिए अपर्याप्त और काफी प्रभावी नहीं पाया गया था। इसके अतिरिक्त, "पोटा" के अधीन यहां इसमें उल्लिखित अपराध प्रकृति में गंभीर हैं। इसलिए, आतंकवाद के नए खतरे का सामना करने के लिए विशेष उपबंध संकल्पित हैं। आतंकवाद और आतंकवादी कार्यकलापों को पल्लवित-पुष्पित करने की दृष्टि से मौखिक अथवा मौद्रिक समर्थन भी नई चुनौतियां उत्पन्न कर रहा है। इसलिए संसद यह पाती है कि आतंकवादी संगठनों अथवा आतंकवादी कार्यकलापों को दिए जाने वाले समर्थन को सजा देने योग्य बनाना आवश्यक है। संपूर्णता में विधान को देखने पर यह नहीं कहा जा सकता कि ये उपबंध आपत्तिजनक हैं।

स्रोत : पिपुल्स यूनियन फॉर सिविल लिबर्टीज एण्ड एएनआर के मामले में उच्चतम न्यायालय का निर्णय डब्ल्यूपी संख्या 2002 का 389; http://www.judis.nic.in/ supremecourt/ qrydisp.aspx?filename=25734; दिनांक 17.04.2008 को उद्धरित।

(घ) "सरकार" का अर्थ यूनाइटेड किंगडम की सरकार, यूनाइटेड किंगडम का एक भाग अथवा यूनाइटेड किंगडम के अतिरिक्त देश है।

(5) इस अधिनियम में आतंकवाद के प्रयोजनार्थ की गई कार्रवाई के संदर्भ में किसी निर्धारित संगठन के लाभ के लिए की गई कार्रवाई का संदर्भ शामिल है।"

4.2.8.3 इसके अतिरिक्त, यूनाइटेड किंगडम अधिनियम की धारा 3 "निर्धारित संगठनों" को निर्धारित करती है। धारा 11 से 13 "निर्धारित संगठनों" की सदस्यता और उन्हें दिए जाने वाले समर्थन से संबद्ध है। धारा 15 से 18 आतंकवाद से संबद्ध निधियां जुटाने और मनी लॉर्डिंग से संबद्ध है। धारा 40 किसी

"आतंकवादी" को ऐसे व्यक्ति का अर्थ देने के लिए परिभाषित करती है जिसने अधिनियम के अधीन कतिपय अपराध किए हों अथवा आतंकवाद का कार्य करने, तैयारी अथवा प्रेरणा देने से संबंधित रहा हो। धारा 54 हथियारों के प्रशिक्षण से संबंधित है जबकि धारा 56 किसी आतंकवादी संगठन को निर्देश देने से संबंधित है तथा धारा 57 आतंकवादी प्रयोजन के लिए कोई वस्तु रखने से संबंधित है।

4.2.8.4 यूनाइटेड किंगडम के अधिनियम में ऐसे उपबंधों सावधानीपूर्वक विचार करने पर विधि आयोग का मत था कि आतंकवादी संगठनों की सदस्यता बनाने तथा आतंकवादी संगठनों के लिए निधियां जुटाने पर प्रावधानों के लिए आतंकवाद अधिनियम को नए कानून में शामिल किया जाना चाहिए। तदनुसार, विधि आयोग ने प्रारूप विधेयक में धारा 3(1) में पैराग्राफ (ख) लागू किया। जैसा ऊपर उल्लेख किया गया है यह पैराग्राफ "पोटा" में "आतंकवादी कार्य" की परिभाषा में भी शामिल किया गया था। "पोटा" के निरसन के बाद, नए कानून अर्थात यूएलपीएए में "आतंकवादी कार्य" की परिभाषा देते समय ऐसा उपबंध शामिल नहीं किया गया। तथापि, इसमें ऐसे व्यक्ति, जो किसी "आतंकवादी गुट" अथवा "आतंकवादी संगठन", जो "आतंकवादी कार्य में शामिल" है, का सदस्य है, के मामले में उम्र कैद तक की सजा की व्यवस्था की गई है (धारा 20)।

4.2.8.5 आयोग महसूस करता है कि उन उपबंधों, जो कतिपय शस्त्रों को रखना और "आतंकवादी संगठनों" के सदस्यों अथवा समर्थकों द्वारा कतिपय कार्य करना "आतंकवादी कार्य" बनाते हैं, को शामिल करना कानून प्रवर्त्तन प्राधिकारियों को आतंकवाद के विरूद्ध उनकी लड़ाई में सुदृढ़ बनाएगा। तथापि, आयोग महसूस करता है कि "पोटा" की धारा 3(1) का पैराग्राफ (ख) ने यद्यपि "आतंकवादी कार्य" करने को कतिपय शस्त्र आदि रखने पर किसी आतंकवादी संगठन के सदस्य अथवा समर्थक द्वारा किए गए कार्य के समान बनाया फिर भी इसे अर्हक शर्त के अधीन रखने कि ऐसे कार्य से "मानव जीवन की हानि" होती है अथवा किसी व्यक्ति को गंभीर चोट पहुंचती है या "किसी संपत्ति को पर्याप्त क्षति" पहुंचती है, ने पर्याप्त रूप से इसके अभिप्रेत प्रभाव को कम कर दिया। आयोग का सुविचारित मत है कि चाहे ऐसे अधिनियम का परिणाम उपरोल्लिखित क्षति, चोट अथवा हानि है या नहीं, अप्रासंगिक है, महत्वपूर्ण कतिपय शस्त्र आदि रखकर आतंकवादी संगठनों के सदस्यों अथवा समर्थकों द्वारा कार्य करना है। तदनुसार , "पोटा" के अधीन धारा 3(1) का पैराग्राफ (ख), जिसे गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004 में शामिल नहीं किया गया था, को प्रस्तावित नए विधान में "आतंकवादी

कार्य" की परिभाषा में शामिल किया जाना चाहिए। तथापि, इसे न केवल आतंकवादी संगठनों के सदस्यों अथवा समर्थकों द्वारा किया गया कार्य जिसमें "मानव जीवन की हानि हुई हो या किसी व्यक्ति को चोट पहुंचती हो" अथवा "किसी संपत्ति को पर्याप्त क्षति" पहुंचती हो, बल्कि ऐसे कार्य, जिसमें ऐसी मृत्यु, चोट अथवा क्षति होना संभावित हो, भी शामिल करना चाहिए।

4.2.8.6 आतंकवाद संबद्ध अपराधों के मामले में अभियुक्त व्यक्तियों का प्रत्यर्पण महत्वपूर्ण हो जाता है क्योंकि ऐसे व्यक्ति प्रायः या तो भारत से भाग जाते हैं अथवा अन्य देशों से अपने कार्यस्थलों से षड़यंत्र रचते हैं। प्रत्यर्पण अधिनियम, 1962 ऐसे अभियुक्त व्यक्तियों का प्रत्यर्पण नियंत्रित करता है। इस कानून के अतिरिक्त, प्रत्यर्पण देशों के बीच द्विपक्षीय संधियों द्वारा भी नियंत्रित होता है। प्रत्यर्पण साधारणतया "दोहरी आपराधिकता के सिद्धांत द्वारा नियंत्रित होता है - जो निर्दिष्ट करता है कि कथित अपराध, जिसके लिए प्रत्यर्पण मांगा जा रहा है, मांग करने वाले और अनुरोध किए गए दोनों देशों में आपराधिक प्रकृति का होना चाहिए।[20] यह भी देखा गया है कि कई मामलों में प्रत्यर्पण के लिए भारत के अनुरोध को या तो अस्वीकार कर दिया गया था अथवा इस बहाने पर कि प्रत्यर्पित किए जाने वाले व्यक्ति को अपराध करने या किसी आपराधिक मामले, जिसे दोनों देशों के कानून में अपराध होना होगा, में शामिल होना स्प्ष्ट रूप से नहीं माना जा सकता। विदेशों के न्यायालयों में अपरिहार्य विलंब या कानूनी जटिलताएं सृजित की गई थीं। ऐसी संभाव्य घटना से जहां तक कम से कम हमारे कानून का संबंध है, भारतीय कानूनों में "आतंकवाद" अथवा "आतंकवादी कार्य" की परिभाषा में उचित रूप से शब्द रखकर बचा जा सकता है।

4.2.9 सिफारिशें

(क) उन आपराधिक कार्यों, जिन्हें प्रकृति में आतंकवादी माना जा सकता है, को अधिक स्पष्ट रूप से परिभाषित करना आवश्यक है। इस परिभाषा की मुख्य विशेषताओं में अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

(i) जीवन और संपत्ति तथा सैन्य महत्व वाली संस्थापनाओं/प्रतिष्ठानों सहित अनिवार्य अवसंरचना को क्षति पहुंचाने अथवा पहुंचाने वाली संभावित क्षति के आग्नेयास्त्रों, विस्फोटकों या अन्य किसी घातक पदार्थ का प्रयोग करना।

[20] http://www. britannica.com/eb/topic_169892/double_criminality

(ii) **जनता के कार्यकर्ताओं की हत्या (उसके प्रयास सहित)आशय भारत की अखंडता, सुरक्षा और सार्वभौमिकता को खतरा पहुंचाना अथवा जनता के कार्यकर्ताओं पर रोब जमाने या लोगों अथवा लोगों के वर्ग को आतंकित करना होना चाहिए।**

(iii) **सरकार को किसी विशेष तरीके से कार्य करने या कार्य करने से अलग रहने के लिए बाध्य करने हेतु किसी व्यक्ति को रोक रखना या किसी व्यक्ति को मारने या घायल करने की धमकी देना।**

(iv) **उपर्युक्त कार्यकलापों के लिए वित्त सहित वास्तविक सहायता प्रदान करना/ सुविधाजनक बनाना।**

(v) **आतंकवादी संगठनों के सदस्यों अथवा समर्थकों द्वारा कतिपय कार्य करना या कतिपय शस्त्र आदि रखना, जिनसे किसी व्यक्ति के जान की हानि अथवा चोट पहुंचती हो या किसी संपत्ति की क्षति होती हो।**

4.3 जमानत के उपबंध

4.3.1 आपराधिक दंड संहिता की धारा 167 के अधीन प्रत्येक व्यक्ति, जिसे गिरफ्तार किया जाता है, को गिरफ्तारी के 24 घंटे की अवधि के भीतर समीपस्थ मजिस्ट्रेट के समक्ष प्रस्तुत किया जाना चाहिए। मजिस्ट्रेट हवालात में रखने की अवधि अधिकतम 15 दिनों तक बढ़ाने के लिए प्राधिकृत है, अगर जांच 24 घंटे के भीतर पूरी नहीं हो सकती। 15 दिनों की समाप्ति के बाद, अभियुक्त को पुनः एक बार मजिस्ट्रेट के समक्ष प्रस्तुत किया जाना चाहिए, जो औचित्य देखने के बाद और 15 दिनों के लिए हवालात में रखने की अवधि बढ़ा सकता है; परंतु इस प्रकार हवालात में रखने की अवधि 60 दिनों से अधिक नहीं बढ़ाई जा सकती। आपराधिक दंड संहिता की धारा 436 से 450 जमानत के प्रावधानों से संबंधित है।

4.3.2 आतंकवाद से संबंधित कानूनों में, जमानत के प्रावधान सख्त बनाए गए हैं ताकि अभियुक्त सरलता से जमानत पर रिहा नहीं हो सके। "टाडा" के अधीन, धारा 20(8) ने यह प्रदान करते हुए कि जमानत तब तक नहीं दी जानी चाहिए, अभियुक्त को जमानत देना कठिन बना दिया है :

(क) लोक अभियोजक को ऐसी रिहाई के लिए आवेदन का प्रतिरोध करने का अवसर दिया गया है; और

(ख) जहां लोक अभियोजक आवेदन का प्रतिरोध करता है, न्यायालय इस बात से संतुष्ट है कि यह विश्वास करने का उचित आधार है कि वह ऐसे अपराध का दोषी नहीं है और कि जमानत पर रहते समय उसके द्वारा कोई अपराध करना संभावित नहीं है।

4.3.3 "पोटा" में समान उपबंध मौजूद थे। "पोटा" की धारा 49 (6) और 49(7) निम्नलिखित निर्धारित करती है :

(6) संहिता में कुछ विहित होते हुए भी, इस अधिनियम के अधीन सजायोग्य किसी अपराध के अभियुक्त व्यक्ति, अगर हिरासत में है, को जमानत पर अथवा स्वयं उसके बंधपत्र पर रिहा नहीं किया जाए जब तक न्यायालय लोक अभियोजक को सुनवाई करने का अवसर नहीं देता।

(7) जहां लोक अभियोजक जमानत पर रिहाई के लिए अभियुक्त के आवेदन का प्रतिरोध करता है, वहां इस अधिनियम अथवा उसके अधीन बनाए गए किसी नियम के अंतर्गत सजायोग्य अपराध के अभियुक्त किसी व्यक्ति को जमानत पर रिहा नहीं किया जाएगा जब तक न्यायालय इस बात से संतुष्ट नहीं है कि यह विश्वास करने का आधार है कि वह ऐसा अपराध करने का दोषी नहीं है :

बशर्ते कि इस अधिनियम के अधीन किसी अपराध के अभियुक्त को हिरासत में रखने की तारीख से एक वर्ष की अवधि की समाप्ति के बाद इस धारा की उप-धारा (6) के उपबंध लागू होंगे।

4.3.4 इस उपबंध को गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004 में स्थान प्राप्त नहीं हुआ है। वे, जिन्होंने इन उपबंधों का प्रतिरोध किया है, ने तर्क दिया है कि यहां तक कि सर्वाधिक जघन्य मामलों में सामान्य स्थिति "जमानत परंतु जेल नहीं" है, जिसे आतंकवाद संबद्ध मामलों में भी होना चाहिए। इसके अतिरिक्त, यह निर्दिष्टि कि "न्यायालय को इस बात से संतुष्ट होना होगा कि अभियुक्त ने कोई अपराध नहीं किया है", को बहुत सख्त के रूप में माना गया है। वास्तव में "पोटा" के निरसन के लिए उल्लिखित मुख्य कारणों में से एक हिरासत की दीर्घ अवधि थी क्योंकि अभियुक्त जमानत प्राप्त करने में समर्थ नहीं हुए थे।

4.3.5 जांच एजेंसियों ने यह तर्क प्रस्तुत किया है कि आतंकवाद के अभियुक्त व्यक्ति साधारण अपराधी नहीं हैं और गवाह ऐसे व्यक्तियों के विरूद्ध बयान देने में भयभीत रहते हैं। इसलिए, उनके विरूद्ध साक्ष्य एकत्रित करना कठिन और समय लेने वाला है और अगर ऐसे व्यक्तियों को जमानत पर छोड़ दिया जाता है तो उससे जांच पर प्रतिकूल रूप से प्रभाव पड़ना अवश्यम्भावी है।

4.3.6 विधि आयोग ने अपनी 173वीं रिपोर्ट में इस मुद्दे की जांच की और निम्नानुसार अवलोकन किया :

आपत्तियों का एक सेट यह था कि उप-खंड (6क) में इस आशय का उपबंध कि कोई जमानत नहीं दी जाएगी जब तक न्यायालय इस बात से संतुष्ट नहीं है कि "यह विश्वास करने का आधार है कि वह ऐसा अपराध करने का दोषी नहीं है", किसी अभियुक्त के लिए जमानत प्राप्त करना लगभग असंभव बना देता है। हमारी राय में, इस आपत्ति में कोई बल नहीं है क्योंकि यही भाषा है, जिसका प्रयोग "टाडा" की धारा 20 की उप-धारा (8) में किया गया था और जो करतार सिंह के मामले में उच्चतम न्यायालय द्वारा विस्तृत चर्चा और निर्णय लेने की विषयवस्तु रही है। उच्चतम न्यायालय ने इंगित किया है कि "टाडा" की धारा 20 की उप-धारा (8) की भाषा संहिता की धारा 437(1), विदेशी मुद्रा विनियमन अधिनियम, 1976 की धारा 35 और सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 104 में प्रयुक्त भाषा से भिन्न नहीं है। तदनुसार, उच्चतम न्यायालय ने यह निर्णय देते हुए कि उनमें विहित संबंधित उपबंध संविधान के अनुच्छेद 21 के उल्लंघनकारी नहीं हैं, "टाडा" की धारा 20 की उप-धारा (8) की वैधता का समर्थन किया। यह जैसा है, वैसा ही रहे, अधिनियम को अंतर्निहित करते हुए प्रयोजन और उद्देश्यों के संबंध में तथा परिप्रेक्ष्य, जिसमें अधिनियम आवश्यक हो गया है, ये प्रतिबंधात्मक उपबंधों का किसी उचित आधार पर सामना करना संभावित नहीं होगा। इसलिए, आपत्ति अस्वीकार्य है। तथापि, कतिपय अन्य उपयोगी सुझाव दिए गए थे, जिसका संदर्भ देना आवश्यक है। न्यायाधीश जे.एस.वर्मा, अध्यक्ष, राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग ने सुझाव दिया कि जमानत के प्रयोजनार्थ, अधिनियम में अपराधों को शाहीन वेल्फेयर सोसायटी के मामले [1996 (2) जेटी 719 (एससी)] में उच्चतम न्यायालय के निर्णय द्वारा इंगित आधार पर वर्गीकृत किया जाना चाहिए। इस विचार का समर्थन श्री पी.पी.राव, वरिष्ठ अधिवक्ता द्वारा किया गया था, जिन्होंने इस बात पर बल दिया कि जमानत की नैमेत्तिक अस्वीकृति अस्वीकार्य थी। उन्होंने आगे कहा कि चूंकि सामान्य नियम जमानत था; इसलिए आतंकवाद-रोधी कानून में उसपर रखा कोई प्रतिबंध जमानत के लिए उपबंध को अर्थहीन बनाते हुए असमानुपातिक नहीं होना चाहिए। अन्य कई प्रतिभागियों ने भी कारण के इस आधार को समर्थन दिया, जिसे हम मुख्य रूप से उचित और स्वीकार्य पाते हैं। शाहीन वेल्फेयर सोसायटी के मामले (सुप्रा) में उच्चतम न्यायालय ने "टाडा" के अधीन अपराधों का जमानत के प्रयोजनार्थ चार वर्गों में वर्गीकरण का सुझाव दिया। निम्नलिखित अवलोकन संगत हैं : "टाडा" के अधीन हिरासत में रखे व्यक्तियों को जमानत देने के प्रयोजनार्थ, हम मुकदमाधीन

व्यक्तियों को चार वर्गों में विभाजित करते हैं, नामतः (क) मुकदमाधीन कट्टर व्यक्ति, जिसकी रिहाई अभियोजन के मामले को हानि पहुंचाएगी और जिसकी स्वतंत्रता सामान्यतः समाज के लिए और विशेषकर शिकायतकर्ता और अभियोजन के प्रवाहों के लिए हानिकारक होगी; (ख) अन्य मुदकमाधीन व्यक्ति, जिनका खुल्लमखुल्ला कार्य अथवा सम्मिलन प्रत्यक्षः "टाडा" अधिनियम की धारा 3 और/अथवा 4 को आकर्षित करता है; (ग) मुकदमाधीन व्यक्ति, जिन्हें न केवल धारा 3 और 4 को प्रत्यक्षतः आकर्षित करने वाले कार्यकलाप के कारण बल्कि भारतीय दंड संहिता की धारा 120ख अथवा 147 द्वारा बंदी बनाया जाता है ; और (घ) वैसे मुकदमाधीन व्यक्ति, जिनके पास अधिसूचित क्षेत्रों में आपत्तिजनक वस्तु रखना पाया गया था और "टाडा" की धारा 5 के अधीन मुकदमा दर्ज किया गया था। साधारणतया, यह सत्य है कि "टाडा" की धारा 20(8) और 20(9) के उपबंध उपर्युक्त सभी श्रेणियों पर लागू होंगे। परंतु एक व्यावहारिक और उचित दृष्टिकोण अपनाते समय किसी को भी इस तथ्य पर विवाद नहीं हो सकता कि उन सभी से एक ही पैमाने से नहीं निपटा जा सकता। आरोपों की गंभीरता के आधार पर विभिन्न दृष्टिकोणों का औचित्य होगा। इस दृष्टिकोण को अपनाते हुए हमारी राय है कि समूह (क) में आने वाले मुकदमाधीन व्यक्ति उदार व्यवहार प्राप्त नहीं कर सकते। समूह (ख) में आने वाले मुकदमाधीन व्यक्तियों से भिन्न तरीके से निपटा जाना होगा, उस मामले में अगर वे पांच वर्ष अथवा अधिक के लिए जेल में रहे हैं और उनका मुकदमा अगले छः महीने के भीतर समाप्त होना संभावित नहीं है तो उन्हें जमानत पर रिहा किया जा सकता है जब तक न्यायालय यह निष्कर्ष पर पहुंचता है कि उनका पूर्ववृत्त ऐसा है कि उन्हें रिहा करना शिकायतकर्ताओं, शिकायतकर्ताओं के परिवार के सदस्य या गवाहों के जीवन के लिए हानिकारक हो सकता है। समूह (ग) और (घ) में आने वाले मुकदमाधीन व्यक्तियों के मामलों को नरमीपूर्वक निपटाया जा सकता है और उन्हें रिहा किया जा सकता है अगर वे क्रमशः तीन वर्ष और दो वर्ष के लिए जेल में रहे हों। समूह (ख) में आने वाले व्यक्तियों को जब जमानत पर रिहा किया जाए तो उन्हें 50,000/-रुपए से अनधिक की जमानत और इतनी ही राशि के एक जमानतदार के साथ जमानत पर रिहा किया जा सकता है और समूह (ग) और (घ) में आने वाले व्यक्तियों को निम्नलिखित शर्तों के अधीन 30,000/-रुपए का बांड निष्पादित करते हुए इतनी ही राशि के एक जमानतदार सहित जमानत पर रहा किया जा सकता है :

(1) अभियुक्त संबंधित पुलिस स्टेशन में सप्ताह में एक बार हाजिरी देगा;

(2) अभियुक्त मुदकमा चलने तक नामोदिष्ट न्यायालय के क्षेत्राधिकार के क्षेत्र में रहेगा और नामोदिष्ट न्यायालय की अनुमति के बिना उस क्षेत्र को नहीं छोड़ेगा;

(3) अभियुक्त अपना पासपोर्ट, अगर कोई हो, नामोदिष्ट न्यायालय में जमा करेगा। अगर वह पासपोर्ट धारित नहीं करता तो वह नामोदिष्ट न्यायालय के समक्ष इस आशय का एक शपथपत्र दाखिल करेगा। नामोदिष्ट न्यायालय अगर आवश्यक समझता हो तो पासपोर्ट प्राधिकारियों से सही स्थिति सुनिश्चित कर सकता है;

(4) नामोदिष्ट न्यायालय जमानत रद्द करने के लिए स्वतंत्र होगा अगर उन किसी भी शर्तों का उल्लंघन होता हो या अन्यथा जमानत को रद्द करने का कोई मामला बनता हो।

(5) जमानत देने के पूर्व लोक अभियोजन को एक नोटिस दी जाएगी और ऐसी रिहाई के आवेदन का प्रतिरोध करने के लिए उसे एक अवसर दिया जाएगा। नामोदिष्ट न्यायालय लिखित में दर्ज किए जाने वाले कारणों से बहुत विशेष परिस्थितियों में जमानत देना अस्वीकार कर सकता है। इन शर्तों में समूह (ग) और (घ) के अधीन आने वालों के लिए और समूह (ख) कैदियों के मामले में दर्ज किए जाने वाले विशेष कारणों से छूट दी जा सकती है। इसके अतिरिक्त आपवादिक रूप से गंभीर मामलों जैसे बंबई बम विस्फोट कांड, जहां अभियुक्तों की संख्या, गवाहों की संख्या और आरोपों की प्रवृत्ति को देखते हुए लंबा मुकदमा अपरिहार्य है जब तक न्यायालय यह महसूस नहीं करता कि मुकदमे में व्यर्थ विलंब हो रहा है, नामोदिष्ट न्यायालय द्वारा ये निर्देश लागू नहीं किए जा सकते। तथापि, यहां तक कि ऐसे मामलों में भी यह अनिवार्य है कि समीक्षा समिति यह सुनिश्चित करने के लिए कि "टाडा" के उपबंधों का अनावश्यक रूप से प्रतिसंहरण नहीं होता, उपर्युक्त निर्देशों को ध्यान में रखते हुए प्रत्येक अभियुक्त के विरूद्ध मामले की जांच करती है। यद्यपि न्यायालय ने उक्त निर्णय में यह अवलोकन किया कि उपर्युक्त निर्देश "वर्तमान स्थिति को दूर करने के लिए अभिप्रेत केवल एककालिक उपाय" थे, उक्त अवलोकन के पीछे भावना और सिद्धांत को विशेष न्यायालयों के लिए जमानत के प्रयोजनार्थ अधिनियम के अधीन अपराधों के अभियुक्त व्यक्तियों की जमानत के आवेदन पर विचार करते समय दिशानिर्देश के रूप में कार्य करना चाहिए। यद्यपि हम खंड 18 के उप-खंडों (5) से (7) में उक्त वर्गीकरण सम्मिलित करने की बहुत इच्छा रखेंगे, फिर भी हम उपर्युक्त निर्णय में विहित विभिन्न विचारों को सम्मिलित करने में कठिनाई के दृष्टिकोण ऐसा करना कठिन पाते हैं।"

4.3.7 इस प्रकार, विधि आयोग ने जमानत पर अभियुक्त की रिहाई के लिए कुछ हद तक सख्त शर्तों, जो "टाडा" में मौजूद थीं, के किसी आशोधन का सुझाव नहीं दिया। यह साधारणतया ज्ञात है कि आतंकवादी कार्यों के अभियुक्त व्यक्ति सामान्य अपराधी नहीं होते और कि गवाह उन्हें या उनके परिवार के सदस्यों को शारीरिक नुकसान के भय से उनके विरूद्ध साक्ष्य देने से भयभीत रहते हैं। इसलिए, उनके विरूद्ध साक्ष्य एकत्रित करना कठिन और समय लगने वाला है; अगर ऐसे व्यक्तियों को अन्य अपराधियों के समान माना जाना है तो न्याय के क्रम में गंभीर रूप से रूकावट आएगी। आयोग का विचार है कि जमानत के उपबंधों को हल्का करने की कोई आवश्यकता नहीं है क्योंकि वे "पोटा" में मौजूद हैं । उपबंधों की बारीकी से जांच करने पर पता चलेगा कि इस परीक्षण कि क्या यह विश्वास करने के लिए कि अभियुक्त निर्दोष है, कोई आधार है या नहीं, का केवल तभी उपयोग किया जाना होगा जब अभियोजक जमानत पर किसी अभियुक्त की रिहाई का प्रतिरोध करता है। चूंकि जांच एजेंसी और अभियोजन की जमानत का प्रतिरोध करने की प्रवृत्ति होती है इसलिए जांच करने वाली एजेंसी और अभियोजन दोनों पर उत्तरदायित्व सौंपा जा सकता है कि जमानत के आवेदन का नैमेत्तिक तरीके से प्रतिरोध नहीं किया जाए और यह सुनिश्चित करने के लिए कि क्या किसी अभियुक्त की हिरासत में रखना अपेक्षित है या नहीं, दिमाग का उपयोग किया जाना चाहिए। इसे समीक्षा समिति द्वारा दिमाग के स्वतंत्र प्रयोग द्वारा और पुष्ट किया जाना चाहिए (पैराग्राफ 4.7), जिसे अभियोजन को सुझाव देना चाहिए कि क्या जमानत के आवेदन का प्रतिरोध करने की आवश्यकता है या नहीं और यह भी कि क्या कतिपय परिस्थितियों के अधीन जमानत दी जा सकती है या नहीं।

4.3.8 सिफारिशें

(क) जमानत देने के संबंध में काननू को प्रदान करना चाहिए कि :

(i) **संहिता में कुछ विहित होते हुए भी इस अधिनियम के अधीन सजायोग्य अपराध के अभियुक्त किसी व्यक्ति को अगर वह हिरासत में है, जमानत पर अथवा स्वयं उसके बांड पर रिहा नहीं किया जाए जब तक न्यायालय लोक अभियोजक को सुनवाई करने का अवसर नहीं देता;**

(ii) **जहां लोक अभियोजक जमानत पर रिहाई के लिए अभियुक्त के जमानत के आवेदन का प्रतिरोध करता है वहां इस अधिनियम अथवा उसके अधीन बनाए किसी नियम के अंतर्गत सजायोग्य अपराध के अभियुक्त किसी व्यक्ति को जमानत पर रिहा नहीं किया**

जाएगा जब तक न्यायालय इस बात से संतुष्ट नहीं है कि यह विश्वास करने का आधार है कि अभियुक्त ऐसे अपराध करने का दोषी नहीं है।

बशर्ते कि इस अधिनियम के अधीन किसी अपराध के लिए अभियुक्त को हिरासत में रखने की तारीख से एक वर्ष की अवधि की समाप्ति के बाद इस धारा की उप-धारा (i) के उपबंध लागू होंगे।

(iii) **समीक्षा समिति को आवधिक रूप से हिरासत में रखे सभी व्यक्तियों के मामले की समीक्षा करनी चाहिए और अभियोजन को जमानत पर अभियुक्त की रिहाई के बारे में सुझाव देना चाहिए और अभियोजन ऐसे सुझाव द्वारा बाध्य होगा।**

4.4 जांच के दौरान हिरासत (रिमांड) की अवधि

4.4.1 आपराधिक दंड संहिता की धारा 167 यह प्रदान करती है कि जब भी किसी व्यक्ति को गिरफ्तार किया जाता है और हिरासत में रखा जाता है और यह प्रतीत होता है कि जांच चौबीस घंटे की अवधि के भीतर पूरी नहीं हो सकती तथा यह विश्वास करने का आधार है कि प्राथमिक सूचना रिपोर्ट सही है तो पुलिस स्टेशन का प्रभारी-अधिकारी अभियुक्त को समीपस्थ मजिस्ट्रेट के समक्ष हाजिर करेगा। ऐसे अभियुक्त को हाजिर करने पर, यह निर्दिष्ट किया गया है कि ऐसा मजिस्ट्रेट अभियुक्त को पंद्रह दिनों से अनधिक अवधि के लिए हिरासत में रखना प्राधिकृत कर सकता है।

(क) मजिस्ट्रेट अभियुक्त व्यक्ति को पुलिस की अभिरक्षा के अतिरिक्त पंद्रह दिनों की अवधि के बाद हिरासत में रखना प्राधिकृत कर सकता है अगर वह संतुष्ट है कि ऐसा करने का पर्याप्त आधार मौजूद है, परंतु कोई भी मजिस्ट्रेट निम्नलिखित से अधिक कुल अवधि के लिए इस पैराग्राफ के अधीन अभिरक्षा में अभियुक्त व्यक्ति की हिरासत प्राधिकृत नहीं करेगा –

(i) नब्बे दिन, जहां जांच मृत्यु दंड, उम्र कैद या दस वर्ष से अनधिक कैद से सजायोग्य किसी अपराध से संबद्ध है;

(ii) साठ दिन, जहां जांच किसी अन्य अपराध से संबद्ध है, और उक्त नब्बे दिनों अथवा साठ दिनों, की अवधि, जैसा भी मामला हो, की समाप्ति पर अभियुक्त व्यक्ति जमानत पर रिहा किया जाएगा अगर वह जमानत देने के लिए तैयार है और उसे प्रस्तुत करता है, और इस उप-धारा के अधीन जमानत पर रिहा प्रत्येक व्यक्ति अध्याय-XXXIII के उपबंधों के अधीन उस अध्याय के प्रयोजनार्थ रिहा किया माना जाएगा।

(ख) कोई भी मजिस्ट्रेट इस धारा के अधीन किसी अभिरक्षा में हिरासत प्राधिकृत नहीं करेगा जब तक अभियुक्त को उसके समक्ष हाजिर नहीं किया जाता :

(ग) उच्च न्यायालय द्वारा इसके लिए विशेष रूप से अधिकार नहीं दिए गए द्वितीय श्रेणी का कोई मजिस्ट्रेट पुलिस की अभिरक्षा में हिरासत प्राधिकृत नहीं करेगा।

4.4.2 उपर्युक्त उपबंधों से यह स्पष्ट है कि मजिस्ट्रेट यह आदेश कर सकता है कि किसी भी अभियुक्त को पुलिस की हिरासत में अधिकतम पंद्रह दिनों की अवधि के लिए रखा जा सकता है। इस अवधि के बाद, अभियुक्त को अधिकतम नब्बे दिनों अथवा साठ दिनों की अवधि के लिए कथित अपराध की प्रकृति पर निर्भर करते हुए न्यायिक हिरासत में रखा जा सकता है। "टाडा" में "पंद्रह दिनों", "नब्बे दिनों" और "साठ दिनों" की समयावधियों को क्रमशः "साठ दिनों", "एक सौ अस्सी दिनों" और "एक सौ अस्सी दिनों" द्वारा प्रतिस्थापित किया गया है। इस प्रकार, "टाडा" के अधीन हवालात में रखने की अवधि आपराधिक दंड संहिता में निर्दिष्ट किए गए से अधिक बढ़ाई गई थी। इसी प्रकार, "पोटा" की धारा 49 ने यह प्रदान किया कि "पंद्रह दिनों", "नब्बे दिनों" और "साठ दिनों" का संदर्भ जहां भी आता है, को क्रमशः "तीस दिनों", "नब्बे दिनों" और "नब्बे दिनों" के संदर्भ के रूप में माना जाएगा। आगे बशर्ते कि अगर उक्त नब्बे दिनों की अवधि के भीतर जांच पूरा करना संभव नहीं है तो विशेष न्यायालय जांच की प्रगति और उक्त नब्बे दिनों की अवधि के बाद अभियुक्त को हिरासत में रखने के विशिष्ट कारण इंगित करते हुए लोक अभियोजक की रिपोर्ट पर उक्त अवधि को एक सौ अस्सी दिनों तक बढ़ाएगा। "पोटा" के निरसन के बाद गैर-कानूनी कार्यकलाप निवारण अधिनियम में समान उपबंध शामिल नहीं किए गए हैं।

4.4.3 इस प्रकार "टाडा" और "पोटा" दोनों के उपबंधों ने हिरासत की बढ़ी हुई अवधियों की व्यवस्था की। यह तर्क दिया गया है कि हिरासत की वर्धित अवधियां समर्थ बनाने वाले इन प्रावधानों का परिणाम अनावश्यक रूप से हिरासत में रखना हो सकता है और इसलिए आपराधिक दंड संहिता के उपबंधों का पालन किया जाना चाहिए। दूसरी ओर, जांचकर्ता एजेंसियों का विचार है कि वर्धित हिरासत के ये उपबंध आतंकवादी संबद्ध अपराधों के मामले में आवश्यक हैं क्योंकि लोग बिरले ही बदला लेने के भय से साक्ष्य देने के लिए आगे आते हैं। इसके अतिरिक्त, कभी-कभी पराराष्ट्रीय संपर्कों को शामिल करते हुए जटिल आपराधिक नेटवर्क होते हैं और इसलिए उन्हें सफल जांच के लिए हिरासत की लंबी अवधि की अपेक्षा हो सकती है।

4.4.4 आयोग इस बात की सहमति देता है कि आतंकवादी संबद्ध अपराधों में गवाह-साधारणतया बदला लिए जाने के भय से साक्ष्य देने में अनिच्छुक होते हैं और ऐसे मामलों की जांच करना साधारण अपराधों की अपेक्षा प्रायः अधिक जटिल और समय लेने वाला होता है। इससे पुलिस द्वारा गहन और दीर्घ जांच की आवश्यकता हो सकती है। इसलिए, आपराधिक दंड संहिता के अधीन निर्दिष्ट समय-सीमा पर्याप्त नहीं हो सकती। इसके साथ-सथ "टाडा" के अधीन निर्धारित सीमाएं अपेक्षा से अधिक लंबी है। "पोटा" ने जहां तक इन समय सीमाओं का संबंध था, एक अच्छा संतुलन प्राप्त करने का प्रयास किया। इसलिए, आयोग महसूस करता है कि हिरासत में रखने और जांच पूरी करने से संबंधित "पोटा" के उपबंध पुनः बहाल किए जाएं और नए कानून में सम्मिलित किए जाएं।

4.4.5 सिफारिश

(क) आतंकवादी और अन्य संबद्ध अपराधों के लिए, यह प्रदान किया जाना चाहिए कि आपराधिक दंड संहिता की धारा 167 इस संशोधन के अधीन लागू होगी कि उप-धारा (2) में "पंद्रह दिनों", "नब्बे दिनों" और "साठ दिनों" का संदर्भ जहां भी आए, को क्रमशः "तीस दिनों", "नब्बे दिनों" और "नब्बे दिनों" के संदर्भ के रूप में माना जाएगा।

4.5 पुलिस अधिकारी के समक्ष अपराध-स्वीकरण

4.5.1 स्व-अभिशंसन के विरूद्ध संरक्षण संविधान और हमारी आपराधिक न्याय प्रणाली का मूल सिद्धांत है। इसे अनुच्छेद 20(3) में प्रतिष्ठापित किया गया है, जो निम्नलिखित प्रदान करता है :

"किसी भी अपराध के अभियुक्त किसी व्यक्ति को स्वयं के विरूद्ध साक्ष्य बनने के लिए बाध्य नहीं किया जाएगा।"

4.5.2 भारतीय साक्ष्य अधिनियम, 1872 की धारा 25 किसी पुलिस अधिकारी को किए गए सभी अपराध-स्वीकरण को अस्वीकार्य बनाती है। यह महसूस किया जाता है कि यह उपबंध अपराध-स्वीकार कराने के लिए पुलिस द्वारा बल और यातना देने का आश्रय लेने की संभावना के कारण बनाया गया था। इस उपबंध के समर्थन में एक और तर्क यह है कि किसी अपराधी पर मुकदमा चलाए जाने में पुलिस राज्य का प्रतिनिधित्व करती है और इसलिए उसका यह देखने में निहित स्वार्थ रहता है कि अभियुक्त को सजा मिलती है। इसलिए, पुलिस के समक्ष अपराध-स्वीकरण का साक्ष्य उद्देश्यपरक और विश्वसनीय नहीं माना जाता। जबकि यह साधारण अपराधों से निपटने में सही हो सकता है वहीं आतंकवाद से निपटने में इस मुद्दे पर पुनर्विचार की आवश्यकता है।

4.5.3 "टाडा" ने पुलिस अधिकारियों को किए गए कतिपय अपराध-स्वीकरण को स्वीकार्य बनाया था, और इस प्रकार सामान्य आपराधिक विधिशास्त्र से अलग हट गया। धारा 15 निम्नानुसार प्रदान करती है :

"पुलिस अधिकारियों को किए गए कतिपय अपराध-स्वीकरण पर विचार किया जाए :- (1) संहिता अथवा भारतीय साक्ष्य अधिनियम, 1872 में कुछ विहित होते हुए भी परंतु इस धारा के उपबंधों के अधीन, पुलिस अधीक्षक के रैंक तक वाले पुलिस अधिकारी के समक्ष किसी व्यक्ति द्वारा किया गया और ऐसे पुलिस अधिकारी द्वारा या तो लिखित में अथवा कैसेट, टेप अथवा साउंड ट्रैक, जिसमें से ध्वनि और छायाचित्र पुनः प्रस्तुत किए जा सकते हैं, जैसे किसी यांत्रिक उपकरण में दर्ज अपराध-स्वीकरण इस अधिनियम अथवा उसके अधीन बनाए गए नियमों के अधीन ऐसे व्यक्ति अथवा सह-अभियुक्त, अपराध-सहकर्मी अथवा षड़यंत्रकर्ता पर मुकदमा चलाने में स्वीकार्य होगा।"

बशर्ते कि सह-अभियुक्त, अपराध-सहकर्मी अथवा षड़यंत्रकर्ता पर अभियुक्त के साथ एक ही मामले में आरोपित किया और मुकदमा चलाया जाता है।

(2) उप-धारा (1) के अधीन कोई अपराध-स्वीकरण दर्ज करने के पूर्व पुलिस अधिकारी यह वर्णन करते हुए व्यक्ति को स्पष्ट करेगा कि वह अपराध स्वीकरण के लिए बाध्य नहीं है और अगर वह ऐसा करता है तो उसका प्रयोग उसके विरूद्ध साक्ष्य के रूप में किया जा सकता है और ऐसा पुलिस अधिकारी ऐसे किसी अपराध-स्वीकरण को दर्ज नहीं करेगा जब तक उसे करने वाले व्यक्ति से पूछताछ करने पर उसके पास यह विश्वास करने का कारण है कि उसे स्वेच्छापूर्वक किया जा रहा है।"

4.5.4 जैसा पहले वर्णन किया गया है, "टाडा" की धारा 15 और अन्य उपबंधों की वैधता की करतार सिंह बनाम पंजाब राज्य के मामले में उच्चतम न्यायालय द्वारा जांच की गई थी और उसका अनुमोदन किया गया था। कानून को अनुमोदित करते समय, उच्चतम न्यायालय ने यह सुनिश्चित करने के लिए कि पुलिस के समक्ष किया गया अपराध-स्वीकरण संवैधानिक उपबंधों का उल्लंघन नहीं करता है, सुरक्षोपाय के रूप में कतिपय विशिष्ट दिशानिर्देश निर्धारित किए। ये दिशानिर्देश निम्नानुसार हैं :

(1) अपराध-स्वीकरण मुक्त वातावरण में उसी भाषा, जिसमें व्यक्ति की जांच की गई थी और उसके द्वारा बयान दिया गया था, में दर्ज की जानी चाहिए।

(2) व्यक्ति, जिससे अधिनियम की धारा 15(1) के अधीन अपराध-स्वीकरण दर्ज कराया गया है, को उस मुख्य न्यायिक मजिस्ट्रेट, जिसे व्यर्थ विलंब के बिना लिखित या यांत्रिक उपकरण पर दर्ज मूल बयान के साथ नियम 15(5) के अधीन अपरार्ध-स्वीकरण भेजा जाना है, के समक्ष हाजिर किया जाना चाहिए।

(3) मुख्य मेट्रोपोलिटन मजिस्ट्रेट या मुख्य न्यायिक मजिस्ट्रेट को इस प्रकार हाजिर किए गए अभियुक्त द्वारा दिए गए बयान, अगर कोई हो, को सावधानीपूर्वक दर्ज करना चाहिए तथा उसका हस्ताक्षर लेना चाहिए और किसी यातना दिए जाने के मामले में उसे सहायक सिविल सर्जन के रैंक वाले चिकित्सा अधिकारी के समक्ष चिकित्सा जांच के लिए हाजिर किया जाना चाहिए।

(4) आपराधिक कार्यविधि संहिता, 1973 में कुछ विहित होते हुए भी महानगरों में सहायक पुलिस आयुक्त के रैंक वाला और अन्यत्र पुलिस उपाधीक्षक अथवा समतुल्य रैंक के किसी पुलिस अधिकारी को 1987 के इस अधिनियम के अधीन सजायोग्य किसी अपराध की जांच नहीं करनी चाहिए।

यह इस अधिनियम के सख्त उपबंधों के दृष्टिगत और अधिक आवश्यक है जब धारा 17 के अधीन भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम, 1988 और धारा 13 के अधीन अनैतिक व्यापार निवारण अधिनियम, 1956 केवल एक विशिष्ट रैंक के अधिकारी को ही उन निर्दिष्ट अधिनियमों के अधीन जांच करने का प्राधिकार देती है।

(5) इस पुलिस अधिकारी, अगर वह पूर्व-अभ्यारोपण या मुकदमा-पूर्व पूछताछ के लिए न्यायिक हिरासत से किसी व्यक्ति की हिरासत मांग रहा है, को न केवल ऐसी हिरासत के लिए बल्कि पुलिस हिरासत मांगने में विलम्ब, अगर कोई हो, का भी कारण स्पष्ट करते हुए उसके द्वारा दिया गया शपथपत्र दाखिल करना चाहिए।

(6) अगर पूछताछ के लिए हिरासत में लाया गया व्यक्ति, यह सांविधिक चेतावनी प्राप्त करने पर कि वह अपराध-स्वीकरण के लिए बाध्य नहीं है और अगर वह ऐसा करता है तो उक्त बयान का प्रयोग उसके विरुद्ध साक्ष्य के रूप में किया जा सकता है, अपनी चुप्पी रखने के अधिकार पर दृढ़ रहता है तो पुलिस अधिकारी को प्रकटन का बयान देने की किसी बाध्यता के बिना उसके दृढ़ रहने के अधिकार का सम्मान करना चाहिए।

4.5.5 "पोटा में भी पुलिस के समक्ष किए गए अपराध-स्वीकरण की स्वीकार्यता से संबंधित "टाडा" के समान उपबंध थे। इसने करतार सिंह बनाम पंजाब राज्य के मामले में उच्चतम न्यायालय द्वारा निर्धारित दिशानिर्देशों की मुख्य विशेषताएं भी सम्मलित कीं।

(1) संहिता अथवा भारतीय साक्ष्य अधिनियम, 1872 (1872 का 1) में कुछ विहित होते हुए भी परंतु इस धारा के उपबंधों के अधीन किसी व्यक्ति द्वारा पुलिस अधीक्षक के रैंक वाले पुलिस अधिकारी के समक्ष दिया और ऐसे पुलिस अधिकारी द्वारा लिखित में अथवा किसी यांत्रिक अथवा कैसेट, टेप या साउंड ट्रैक, जिसमें से ध्वनि या छायाचित्र पुनःप्रस्तुत किया जा सकता है, पर दर्ज अपराध-स्वीकरण इस अधिनियम अथवा उसके अधीन बनाए गए नियमों के अधीन किसी अपराध के लिए ऐसे व्यक्ति के मुकदमें में स्वीकार्य होगा।

(2) उप-धारा (1) के अधीन किसी व्यक्ति द्वारा किए गए किसी अपराध-स्वीकरण को दर्ज करने के पूर्व पुलिस अधिकारी ऐसे व्यक्ति को लिखित में स्पष्ट करेगा कि वह अपराध-स्वीकरण के लिए बाध्य नहीं है और कि अगर वह ऐसा करता है तो इसका प्रयोग उसके विरूद्ध किया जा सकता है।

बशर्ते कि जहां ऐसा व्यक्ति चुप रहने को अधिमानता देता है वहां पुलिस अधिकारी उसे अपराध-स्वीकरण के लिए बाध्य अथवा प्रेरित नहीं करेगा।

(3) अपराध-स्वीकरण धमकी और प्रलोभन से मुक्त वातावरण में दर्ज किया जाएगा और यह उसी भाषा में होगा, जिसमें व्यक्ति यह करता है।

(4) व्यक्ति, जिससे उप-धारा (1) के अधीन अपराध-स्वीकरण दर्ज कराया गया है, को मुख्य मेट्रोपोलिटन मजिस्ट्रेट अथवा मुख्य न्यायिक मजिस्ट्रेट के न्यायालय के समक्ष लिखित अथवा यांत्रिक या इलेक्ट्रॉनिक उपकरण पर दर्ज अपराध-स्वीकरण के मूल बयान के साथ अड़तालीस घंटे के भीतर हाजिर किया जाएगा।

(5) मुख्य मेट्रोपोलिटन मजिस्ट्रेट अथवा मुख्य न्यायिक मजिस्ट्रेट इस प्रकार हाजिर किए गए व्यक्ति का बयान, अगर कोइ हो दर्ज करेगा और उसका हस्ताक्षर अथवा अंगूठे का निशान लेगा तथा अगर यातना दिए जाने की कोई शिकायत है तो ऐसे व्यक्ति को चिकित्सा जांच के लिए सहायक सिविल सर्जन तक के रैंक वाले चिकित्सा अधिकारी के पास भेजा अथवा हाजिर किया जाएगा और इसके बाद उसे न्यायिक हिरासत में भेजा जाएगा।

4.5.6 पुलिस के समक्ष किए गए अपराध-स्वीकरण की स्वीकार्यता के मुद्दे की जांच कई विधि आयोगों द्वारा की गई है। विधि आयोग ने अपनी अड़तालीसवीं रिपोर्ट में पुलिस के समक्ष किए गए अपराध-स्वीकरण की स्वीकार्यता का पक्ष लिया है। विधि आयोग ने अपनी उन्नहत्तरवीं रिपोर्ट में इस मुद्दे पर पुनः विचार किया और अड़तालीसवीं रिपोर्ट में दिए गए सुझाव की पुनः पुष्टि की। एक बार फिर, विधि आयोग ने विस्तृत रूप से अपनी एक सौ पिचासीवीं रिपोर्ट में विषय की जांच की और सिफारिश की कि पुलिस के समक्ष किया गया अपराध-स्वीकरण सामान्य कानून के अधीन स्वीकार्य नहीं होना चाहिए परंतु आतंकवाद जैसे गंभीर अपराध के मामले में स्वीकार्य हो सकता है। आपराधिक न्यायिक प्रणाली, 2003 के सुधारों पर समिति ने सिफारिश की कि भारतीय साक्ष्य अधिनियम की धारा 25 को पुलिस अधिकारी के समक्ष किए गए अपराध-स्वीकरण को साक्ष्य के रूप में स्वीकार्य बनाने के लिए संशोधित किया जाना चाहिए।

4.5.7 पुलिस के समक्ष अपराध-स्वीकरण की स्वीकार्यता का प्रतिरोध करने वालों ने तर्क दिया है कि अगर कोई अभियुक्त स्वैच्छिक अपराध-स्वीकरण करने का इच्छुक है तो उसे किसी वरिष्ठ पुलिस अधिकारी के समक्ष हाजिर करने की बजाय मजिस्ट्रेट के समक्ष सरलतापूर्वक हाजिर किया जा सकता है। यह भी तर्क दिया गया कि पुलिस अपराध-स्वीकरण कराने के लिए उत्पीड़क विधियों का आश्रय ले सकती है।

4.5.8 आयोग ने "सार्वजनिक व्यवस्था" पर अपनी रिपोर्ट में इस मुद्दे की जांच की है और पुलिस की संरचना और कार्यकरण में व्यापक सुधारों का सुझाव दिया है। इसने सिफारिश की है कि जांच एजेंसी का पर्यवेक्षण स्वायत्तशासी जांच बोर्ड द्वारा किया जाना चाहिए। यह सुनिश्चित करेगा कि जांच एजेंसी किसी बाह्य प्रभावों से बची रहेगी और वह एक व्यावसायिक तरीके से कार्य करेगी। इसने यह भी सिफारिश की कि जांच एजेंसी के कर्मचारियों को अपराध-वैज्ञानिक साधनों के प्रयोग के माध्यम से साक्ष्य एकत्रित करने और उत्पीड़क विधियों से बचने पर बल देकर अपने कार्य के लिए विशेष रूप से प्रशिक्षित किया जाना चाहिए। इसके अतिरिक्त, आयोग ने जिला शिकायत प्राधिकरण और एक राज्य पुलिस शिकायत प्राधिकरण भी स्थापित करने की सिफारिश की, जो प्रभावी रूप से पुलिस द्वारा किए गए कदाचार के मामलों से प्रभावी रूप से निपटेगा। आयोग का विचार था कि इन विस्तृत सुरक्षोपायों से पुलिस पर उनके समक्ष दिए गए बयानों की स्वीकार्यता के संबंध में अविश्वास करने का कोई कारण नहीं होना चाहिए।

4.5.9 तथापि, व्यापक पुलिस सुधारों के किए जाने तक आयोग का विचार है कि जब भी अपराध-स्वीकरण और स्वीकृति अपेक्षित हो, को न्यायिक मजिस्ट्रेट के समक्ष किया जाना चाहिए। "पोटा" में

उपबंध था, जिसने कतिपय अपराध-स्वीकरण को पुलिस के समक्ष स्वीकार्य बनाया था। तथापि, यह भी निर्दिष्ट है व्यक्ति जिससे अपराध-स्वीकरण दर्ज कराया गया है, को मुख्य मेट्रोपोलिटन मजिस्ट्रेट अथवा मुख्य न्यायिक मजिस्ट्रेट के न्यायालय के समक्ष लिखित अथवा यांत्रिक या इलेक्ट्रॉनिक उपकरण पर दर्ज अपराध-स्वीकरण के मूल बयान के साथ अड़तालीस घंटे के भीतर हाजिर किया जाएगा। इन परिस्थितियों के अधीन यह बेहतर होगा अगर अभियुक्त को सीधे न्यायिक मजिस्ट्रेट के समक्ष हाजिर किया जाता है क्योंकि फौजदारी न्यायालय/मजिस्ट्रेट सामान्यतया तालुका स्तरों पर उपलब्ध होते हैं।

4.5.10 सिफारिश

(क) **पुलिस के समक्ष अपराध-स्वीकरण को जन व्यवस्था पर रिपोर्ट में यथा अनुशंसित स्वीकार्य बनाया जाना चाहिए। परंतु इसे केवल तभी किया जाना चाहिए अगर आयोग द्वारा सुझाव दिए गए अनुसार पुलिस में व्यापक सुधार किए जाते हैं। ऐसे समय तक अपराध-स्वीकरण आपराधिक दंड संहिता की धारा 164 के अधीन न्यायिक मजिस्ट्रेट के समक्ष किया जाता रहेगा।**

4.6 कानून के अधीन अनुमान

4.6.1 सभी अपराधों में अभियुक्त का दोष स्थापित करने का बोझ अभियोजन पर होता है। दूसरे शब्दों में किसी अभियुक्त के निर्दोष होने का अनुमान किया जाता है जब तक सभी उचित संदेह से परे उसका दोष सिद्ध नहीं हो जाता। तथापि, "टाडा" की धारा 21 उन परिस्थितियों को निर्दिष्ट करती है, जिनमें यह अनुमान लगाया जा सकता है कि अभियुक्त दोषी है :

21. धारा 3-(1) के अधीन अपराध का अनुमान-धारा 3 की उप-धारा (1) के अधीन किसी अपराध के लिए अभियोजन में अगर यह सिद्ध हो जाता है -

(क) कि धारा 3 में निर्दिष्ट शस्त्र या विस्फोटक अथवा अन्य कोई पदार्थ अभियुक्त के पास से बरामद किए गए थे और यह विश्वास करने का कारण है कि समान प्रकृति के ऐसे शस्त्रों या विस्फोटकों अथवा अन्य पदार्थों का प्रयोग ऐसा अपराध करने में किया गया था; अथवा

(ख) कि किसी विशेषज्ञ के साक्ष्य द्वारा अभियुक्त की उंगलियों के निशान अपराध-स्थल अथवा ऐसे अपराध करने के संबंध में प्रयुक्त शस्त्रों और वाहनों सहित किसी अन्य चीज पर पाए गए थे।

(2) धारा 3 की उप-धारा 3 के अधीन किसी अपराध के अभियोजन में अगर यह सिद्ध होता है कि अभियुक्त ने उस धारा के अधीन किसी अपराध अथवा उसे करने के उचित रूप से संदिग्ध अभियुक्त को वित्तीय सहायता प्रदान की है तो नामोदिष्ट न्यायालय जब तक विपरीत सिद्ध नहीं हो यह मानेगा कि ऐसे व्यक्ति ने उस उप-धारा के अधीन अपराध किया है।

4.6.2 "पोटा" में समान उपबंध किया गया था।

धारा 53, धारा 3 के अधीन अपराध करने का अनुमान

(1) धारा 3 की उप-धारा (1) के अधीन किसी अपराध के अभियोजन में अगर यह सिद्ध होता है -

(क) कि धारा 4 में निर्दिष्ट शस्त्र अथवा विस्फोटक या अन्य कोई पदार्थ अभियुक्त के पास से बरामद हुआ था और यह विश्वास करने का कारण है कि समान प्रकृति के शस्त्र, विस्फोटक या अन्य किसी पदार्थ का ऐसे अपराध करने में प्रयोग किया गया था; अथवा

(ख) कि अभिमुक्त की उंगलियों के निशान अपराध स्थल अथवा ऐसे अपराध करने के संबंध में प्रयुक्त शस्त्रों और वाहन सहित वस्तु पर पाए गए थे; विशेष न्यायालय अभियुक्त के विरूद्ध प्रतिकूल अनुमान लगाएगा।

(2) धारा 3 की उप-धारा (3) के अधीन किसी अपराध के लिए अभियोजन में अगर यह सिद्ध हो जाता है कि अभियुक्त ने किसी व्यक्ति को यह जानते हुए कि ऐसा व्यक्ति उस धारा के अधीन किसी अपराध का अभियुक्त है अथवा उसके लिए संदिग्ध है तो विशेष न्यायालय अभियुक्त के विरूद्ध प्रतिकूल अनुमान लगाएगा।

4.6.3 इस उपबंध को गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम में शामिल नहीं किया गया है। एक विचारधारा के अनुसार सबूत का बोझ अभियुक्त पर अंतरित करना विधिशास्त्र के मूल सिद्धांतों का उल्लंघन है। दूसरा दृष्टिकोण यह है कि कतिपय तथ्य हैं, जो केवल अभियुक्त की जानकारी में है और अभियोजन द्वारा ऐसे तथ्यों की स्थापित करना कठिन हो जाता है और लाभ साधारणतया अभियुक्त को मिलता है।

4.6.4 आयोग का विचार है कि अपराध की प्रकृति और एक तरफ इस संभावना के कारण कि यह एक ओर देश की सुरक्षा और अखंडता को खतरा पहुंचाता है दूसरी ओर लोगों में आतंक फैलाता है, यह आवश्यक है कि व्यक्ति, जो आतंकवादी कार्य में लिप्त रहा है, उस संरक्षण का प्रयोग करने में समर्थ नहीं है, जो

सामान्य कानूनों के अधीन एक अभियुक्त व्यक्ति को प्रदान किया जाता है। कई मामलों में कानून ने ऐसे अनुमान की व्यवस्था की है, जिसे न्यायालय द्वारा ग्रहण किया जा सकता है अगर कतिपय तथ्य स्थापित किए जाते हैं। तथापि, ऐसे अनुमान निर्णायक सबूत नहीं है परंतु अभियुक्त द्वारा साक्ष्य का विपरीत रूप से उल्लेख करते हुए खंडन किया जा सकता है। "टाडा" और "पोटा" दोनों में प्रावधान थे जिनमें न्यायालय का प्रतिकूल अनुमान लगाना दायित्व था बशर्ते कि कतिपय तथ्य स्थापित किए गए थे। आयोग महसूस करता है कि ऐसे अनुमानों को नए आतंक-रोधी कानून का आवश्यक भाग बनाया जाना चाहिए।

4.6.5 सिफारिश

(क) अनुमानों के संबंध में निम्नलिखित कानूनी उपबंध शामिल किया जाना चाहिए :

अगर यह सिद्ध होता है -

(i) **कि अभियुक्त के पास से शस्त्र अथवा विस्फोटक या अन्य कोई खतरनाक पदार्थ बरामद हुआ था और यह विश्वास करने का कारण है कि समान प्रकृति के शस्त्र अथवा विस्फोटक या अन्य पदार्थ का ऐसा अपराध करने में प्रयोग किया गया था; अथवा कि किसी विशेषज्ञ के साक्ष्य द्वारा अभियुक्त की उंगलियों के निशान अथवा अन्य कोई निश्चित साक्ष्य अपराध स्थल अथवा ऐसा अपराध करने के संबंध में प्रयुक्त शस्त्र और वाहन सहित किसी अन्य वस्तु पर पाए गए थे, न्यायालय अभियुक्त के विरूद्ध प्रतिकूल अनुमान करेगा।**

(ii) **अगर यह सिद्ध होता है कि अभियुक्त ने आतंकवाद के अपराध के अभियुक्त अथवा उचित रूप से संदिग्ध व्यक्ति को कोई वित्तीय सहायता प्रदान की है तो न्यायालय अभियुक्त के विरूद्ध प्रतिकूल अनुमान करेगा।**

4.7 समीक्षा समिति

4.7.1 जैसा पहले वर्णन किया गया है, आतंकवाद जैसे असाधारण और जटिल अपराधों से संबंधित कानूनों में असाधारण उपबंध अपेक्षित हैं, जो ऐसे अपराधों की सफलतापूर्वक जांच करने और मुकदमा चलाने में संबंधित एजेंसियों को विशेष साधन प्रदान करते हैं। इसलिए, जहां विशेष उपबंधों की आवश्यकता पर संदेह नहीं हो सकता, जैसा पहले कहा गया है, उनके दुरूपयोग (जैसा कुछ राज्यों में "पोटा" के मामले में हुआ) की प्रवृत्ति हो सकती है।

4.7.2 यह इन अधिनियमों में विहित सख्त उपबंधों के दुरूपयोग को रोकने के लिए संबंधित विधान में पर्याप्त सुरक्षोपाय और रोक तथा संतुलन प्रदान करने की आवश्यकता रेखांकित करता है। इस कारण से भी कि राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम, जो निवारक रूप से हिरासत में रखने की व्यवस्था करता है, में हिरासत के उपबंधों को रोकने/ दुरूपयोग हेतु संस्थात्मक सुरक्षोपाय के रूप में सलाहकार बोर्ड का प्रावधान है। इस प्रकार, निवारक रूप से हिरासत में रखने के सभी मामलों को सलाहकार बोर्ड के समक्ष रखा जाना होगा और हिरासत में रखे व्यक्ति को आगे हिरासत में रखना अथवा रिहाई सलाहकार बोर्ड की राय पर निर्भर करता है। हिरासत में गलत ढंग से रखने/ दुरूपयोग को रोकने के लिए "कोफेपोसा" में भी समान उपबंध हैं।

बॉक्स 4.3 : समीक्षा समिति

"उच्चतर स्तर की जांच तथा "टाडा" अधिनियम की प्रयोज्यता सुनिश्चित करने के लिए गृह सचिव, विधि सचिव और विभिन्न विभागों के संबंधित सचिवों को शामिल करते हुए केन्द्र सरकार द्वारा गठित एक जांच समिति अथवा समीक्षा समिति होनी चाहिए, जो केन्द्र सरकार द्वारा संस्थापित "टाडा" के सभी मामलों की समीक्षा करेगी तथा साथ ही संबंधित राज्यों में "टाडा" के उपबंधों के प्रयोग में राज्यों की कार्रवाई, और उससे संबंधित उत्पन्न प्रासंगिक प्रश्नों की समीक्षा तथा तिमाही प्रशासनिक समीक्षा करेगी। इसी प्रकार, अधिनियम के अधीन प्रवर्त्तन प्राधिकारियों की कार्रवाई की समीक्षा करने और अधिनियम के उपबंधों के अधीन दर्ज मामलों की जांच करने तथा प्रत्येक मामले में आगे कार्रवाई का निर्णय लेने के लिए मुख्य सचिव, गृह सचिव, विधि सचिव, पुलिस महानिदेशक (कानून और व्यवस्था) और अन्य अधिकारियों को शामिल करते हुए, जैसा भी संबंधित सरकार उचित समझे, संबंधित राज्यों द्वारा राज्य-स्तरीय जांच अथवा समीक्षा समिति होनी चाहिए।"

स्रोत : करतार सिंह बनाम पंजाब राज्य, [(1994)3 एससीसी 569 : एआईआर 1995 एससीसी 1726]

4.7.3 "टाडा" में राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम में प्रदान किए गए के समान कोई सुरक्षोपाय का कार्यतंत्र नहीं है। "टाडा" की संवैधानिक वैधता को अनुमोदित करते हुए उच्चतम न्यायालय ने एक जांच अथवा समीक्षा समिति के गठन का सुझाव दिया। कई राज्यों ने सरकार के वरिष्ठ अधिकारियों को शामिल करते हुए जांच समितियां गठित कीं।

4.7.4 तथापि, "पोटा" ने समीक्षा समितियों के गठन की व्यवस्था की (धारा 60)।

(1) *केन्द्र सरकार और प्रत्येक राज्य सरकार जब भी आवश्यक हो, इस अधिनियम के प्रयोजनार्थ एक अथवा अधिक समीक्षा समितियां गठित करेंगी।*

(2) *ऐसी प्रत्येक समिति में एक अध्यक्ष और तीन से अनधिक और जैसा निर्धारित किया जाए ऐसी योग्यता रखने वाले सदस्य होंगे।*

(3) समिति का अध्यक्ष ऐसा व्यक्ति होगा, जो किसी उच्च न्यायालय का न्यायाधीश है अथवा रहा है, जिसकी नियुक्ति केन्द्र सरकार अथवा जैसा भी मामला हो राज्य सरकार द्वारा की जाएगी, तथापि, कार्यरत न्यायाधीश के मामले में उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश की सहमति प्राप्त की जाएगीः

बशर्ते कि संघ राज्य क्षेत्र के मामले में, किसी ऐसे व्यक्ति, जो किसी राज्य के उच्च न्यायालय का न्यायाधीश है, की नियुक्ति संबंधित उच्च न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश की सहमति से अध्यक्ष के रूप में की जाएगी।

4.7.5 उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि धारा 60 इन समीक्षा समितियों की शक्तियां परिभाषित नहीं करती। तथापि, धारा 19 ने इस समितियों को समीक्षा करने की शक्तियां दी हैं (धारा 19 आतंकवादी संगठनों की अधिसूचना से संबंधित है)। इसके अतिरिक्त धारा 46 ने इन समितियों को "पोटा" की धारा 39 के अधीन सक्षम प्राधिकारियों द्वारा पारित आदेशों की समीक्षा करने का अधिकार दिया है (धारा 39 संप्रेषण में बाधा डालने के लिए प्राधिकार से संबंधित है)। इस प्रकार, इन समितियों को "पोटा" के अधीन किसी मामलों की जांच अथवा अभियोजन पर गौर करने की कोई शक्तियां नहीं हैं।

4.7.6 विधि आयोग, जिसने "आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000" की सिफारिश की, ने प्रत्येक तिमाही के अंत में सभी मामलों की समीक्षा करने और यथा उपयुक्त निर्देश देने के लिए मुख्य सचिव के नेतृत्व में एक समीक्षा समिति के गठन का प्रस्ताव किया।

4.7.7 इन समितियों को और शक्ति देने के लिए "पोटा" को आतंकवाद का निवारण (संशोधन) अधिनियम, 2003 द्वारा संशोधित किया गया था और निम्नलिखित उपबंध किए गए :

"(4) इस अधिनियम के अन्य उपबंधों को हानि पहुंचाए बिना उप-धारा (1) के अधीन गठित कोई भी समीक्षा समिति; पीड़ित व्यक्ति द्वारा आवेदन दिए जाने पर यह समीक्षा करेगी कि क्या इस अधिनियम के अधीन अभियुक्त के विरूद्ध कार्यवाही और तदनुसार निर्देश जारी करने के लिए कोई प्रथम दृष्टया बात है या नहीं।

(5) उप-धारा (4) के अधीन -

(i) केन्द्र सरकार द्वारा गठित समीक्षा समिति द्वारा जारी कोई निर्देश केन्द्र सरकार, राज्य सरकार और अपराध की जांच करने वाले पुलिस अधिकारी पर बाध्यकारी होगा; और

(ii) राज्य सरकार द्वारा गठित समीक्षा समिति द्वारा जारी कोई भी निर्देश राज्य सरकार और अपराध की जांच करने वाले पुलिस अधिकारी पर बाध्यकारी होगा।

(6) इस अधिनियम के अधीन समान अपराध से संबंधित उप-धारा (4) के अंतर्गत समीक्षा उप-धारा (1) के अधीन केन्द्र सरकार और राज्य सरकार द्वारा गठित समीक्षा समिति द्वारा की गई है तो केन्द्र सरकार द्वारा गठित समीक्षा समिति द्वारा जारी कोई निर्देश मान्य होंगे।

(7) जहां उप-धारा (1) के अधीन गठित किसी समीक्षा समिति की यह राय है कि अभियुक्त के विरूद्ध मुकदमा चलाने का कोई प्रथम दृष्टया मामला नहीं बनता है और उप-धारा (4) के अधीन निर्देश जारी करती है तो अभियुक्त के विरूद्ध मुकदमा चलाए जाने तक उसे ऐसे निर्देश की तारीख से वापस लिया माना जाएगा।"

4.7.8 "पोटा के निरसन के बाद गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004 ऐसे व्यक्ति, जो उच्च न्यायालय का न्यायाधीश है अथवा रहा है, के नेतृत्व में समीक्षा समिति के गठन की व्यवस्था करता है। तथापि, समीक्षा समिति की भूमिका धारा 36 तक सीमित है; जो आतंकवादी संगठन की अधिसूचना/अधिसूचना समापन की व्यवस्था करती है।

4.7.9 आयोग का विचार है कि जहां जांच, जमानत और मुकदमा चलाने आदि से संबंधित सख्त कानूनी उपबंध आतंकवादी कार्य से आरोपित व्यक्तियों के अभियोजन हेतु आवश्यक हैं, वहीं समान रूप से इन उपबंधों के किसी दुरूपयोग पर रोक लगाने के लिए एक प्रभावी सांविधिक संस्थात्मक कार्यतंत्र की व्यवस्था करना भी आवश्यक है। इसलिए आयोग सिफारिश करता है कि राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम में प्रस्तावित नए अध्याय को एक स्वतंत्र समीक्षा समिति के गठन की व्यवस्था करनी चाहिए, जिसके समक्ष सभी मामले उन्हें दर्ज करने के 30 दिनों के भीतर समीक्षा हेतु प्रस्तुत किए जाने चाहिएं। इस समीक्षा समिति को एकत्रित साक्ष्य तथा अन्य संगत सामग्री की सावधानीपूर्वक जांच करनी चाहिए और इस निष्कर्ष पर पहुंचना चाहिए कि क्या अभियुक्त के विरूद्ध कोई प्रथम दृष्टया मामला बनता है या नहीं। ऐसी समीक्षा आतंकवाद के मामलों पर मुकदमा चलाने के लिए गठित विशेष न्यायालय में आरोप-पत्र दाखिल किए जाने के समय तक प्रत्येक तिमाही में की जानी चाहिए। अगर समीक्षा समिति किसी भी चरण पर यह निष्कर्ष निकालती है कि अभियुक्त के विरूद्ध कोई मामला मौजूद नहीं है तो अभियोजन ऐसे निर्णय द्वारा बाध्य होगा। समीक्षा समिति की अध्यक्षता राज्य के गृह सचिव द्वारा की जाएगी; जिसमें विधि सचिव और पुलिस महानिदेशक इसके सदस्य होंगे।

4.7.10 सिफारिश

(क) दर्ज किए गए प्रत्येक मामले की उसे दर्ज किए जाने के 30 दिनों के भीतर जांच करने के लिए सांविधिक समीक्षा समिति गठित की जानी चाहिए। समीक्षा समिति को अपनी संतुष्टि कर लेनी चाहिए कि जांच एजेंसी द्वारा प्रथम दृष्टया मामला बनाया गया है। इस समिति को प्रत्येक तिमाही में प्रत्येक मामले की समीक्षा करनी चाहिए।

4.8 गवाह का संरक्षण

4.8.1 आयोग ने जन व्यवस्था पर अपनी रिपोर्ट में गवाह के संरक्षण के मुद्दे की जांच की है। भारत के उच्चतम न्यायालय ने राष्ट्रीय मानवाधिकार आयोग बनाम गुजरात राज्य (2003) के मामले में अपने अवलोकन में यह खेद व्यक्त किया कि "गवाहों को संरक्षण देने के लिए अभी तक कोई कानून अधिनियमित नहीं हुआ है।" बाद में न्यायालय ने बेस्ट बेकरी मामले (2004) को गुजरात उच्च न्यायालय से मुंबई को स्थानांतरित करते हुए भी इस मामले में गवाहों के संरक्षण का आदेश दिया। शीर्षस्थ न्यायालय ने पुनः जाहिरा हबीबुल्ला शेख और अन्य बनाम गुजरात सरकार एवं अन्य के मामले (2006) 3 एससीसी 374 में अवलोकन किया कि :

"समय आ गया है जब गवाहों के संरक्षण के लिए गंभीर और पक्का विचार किया जाना है ताकि अंतिम सत्य न्यायालय के समक्ष प्रस्तुत किया जा सके और न्याय की जीत हो तथा मुकदमा एक मजाक बनकर नहीं रह जाए।"

इस मामले पर विधान की आवश्यकता न्यायालय द्वारा पुनः महसूस की गई जिसने वर्णन किया : "गवाह, पीड़ित अथवा मुखबिर को तंग करने के विरूद्ध निषेध पर बल देने के लिए विधायी उपाय आज के समय अनिवार्य और अपरिहार्य आवश्यकता बन गए हैं। आचरण, जो न्यायालय के समक्ष मुकदमे में साक्ष्य के प्रस्तुतिकरण को गलत तरीके से प्रभावित करते हैं, पर गंभीरतापूर्वक और सख्ती से निपटा जाना होगा। अभियुक्त के हित संरक्षण के लिए व्यर्थ चिन्ता नहीं होनी चाहिए। जैसा ऊपर उल्लेख किया गया है, वह समाज की आवश्यकताओं के लिए अनुचित होगा।"

4.8.2 जन व्यवस्था पर अपनी रिपोर्ट में आयोग ने अवलोकन किया था कि भारत में संयुक्त राज्य किस्म का गवाह संरक्षण कार्यक्रम कार्यान्वित करने में समस्या यह है कि भारतीय की पृथक पहचान उसके सामाजिक वातावरण और उत्पत्ति स्थान से इतनी जटिलता से जुड़ी है कि उसे उससे अलग करना और देश में कहीं अन्यत्र नई पहचान के रूप में उसका पुनः पता लगाना व्यावहारिक रूप से

असंभव हो सकता है। यह अत्यधिक महंगा भी है। इसके फलस्वरूप उस किस्म और स्तर का गवाहों के संरक्षण का कार्यक्रम बहुत बिरले अल्प संख्या के मामलों को छोड़कर व्यवहार्य नहीं हो सकता। फिर भी, सांविधिक रूप से समर्थन प्राप्त गवाह संरक्षण के उपबंध की आवश्यकता है।

4.8.3 यहां उल्लेख करना आवश्यक है कि "टाडा" में गवाहों के संरक्षण से संबंधित उपबंध था (धारा 16)। नामोदिष्ट न्यायालय के विवेक पर बंद कमरे में मुकदमा आयोजित करने की व्यवस्था के अतिरिक्त, इसने नामोदिष्ट न्यायालय को स्वयं अपनी ओर से अथवा गवाह या लोक अभियोजक द्वारा आवेदन देने पर गवाह की पहचान और पता गुप्त रखने के उपयुक्त उपाय करने का भी अधिकार दिया। ऐसे उपायों में अन्य बातों के साथ-साथ न्यायालय द्वारा निर्णय लिए जाने वाले स्थान में मुकदमा चलाना, आदेशों/निर्णयों अथवा जनता को अभिगम्य रिकार्डों में गवाह के नाम और पते के उल्लेख से बचना; गवाहों की पहचान प्रकट नहीं करने अथवा न्यायालय की कार्यवाही प्रकाशित नहीं करने के लिए निर्देश जारी करना शामिल हो सकता है। विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2000 में भी इस वृद्धि के साथ समान उपबंध (खंड 25) विहित है कि न्यायालय को इस बात से संतुष्ट होना चाहिए कि गवाह का जीवन खतरे में है और ऐसे निर्णय के लिए लिखित में कारण दर्ज किए जाने होंगे। "पोटा", 2002 में ऐसे ही उपबंध विहित थे। यूएलपीएए, 2004 में भी समान उपबंध थे।

4.8.4 मुकदमें के दौरान गवाहों और पीड़ितों को कुछ संरक्षण प्रदान करने के लिए कई उपाय अपनाए जाते हैं।

पीड़ित का बयान दर्ज करते समय पर्दे का प्रयोग - इसे यह सुनिश्चित करने के लिए किया जाता है कि गवाह पर अभियुक्त की उपस्थिति से रोब नहीं पड़े। यहां तक कि विधि आयोग ने अपनी 172वीं रिपोर्ट (2000) में ऐसे उपाय की सिफारिश की थी कि ताकि पीड़ित अथवा गवाह को अभियुक्त का सामना नहीं करना पड़े। भारत के उच्चतम न्यायालय ने साक्षी बनाम भारत संघ, 2004 में अवलोकन किया :

> *"न्यायालय के समक्ष सत्य को स्पष्ट करने के लिए पूर्ण जांच हेतु यह आवश्यक है कि पीड़ित अथवा गवाह संपूर्ण घटना के बारे में किसी परेशानी के बिना मुक्त वातावरण में वर्णन करने में समर्थ हों ....। अभियुक्त को मात्र देखने से ही पीड़ित अथवा गवाह के मन में अत्यधिक भय का तत्व उत्पन्न हो सकता है अथवा उन्हें सदमा पहुंच सकता है। ऐसी स्थिति में वह घटना का पूर्ण ब्यौरा देने में समर्थ नहीं हो सकते, जिससे न्याय की हत्या हो सकती है। इसलिए पर्दे अथवा कुछ ऐसी व्यवस्था की जा सकती है, जहां पीड़ित अथवा गवाह को अभियुक्त का शरीर अथवा मुख देखने के मानसिक आघात से नहीं गुजरना पड़े।"*

वीडियो कन्फ्रेंसिंग के माध्यम से बयान दर्ज करना - यह एक अन्य विधि है, जिसके द्वारा कोई पीड़ित साक्ष्य देते समय अभियुक्त के साथ प्रत्यक्ष सामना करने से बच सकता है।

गवाहों/पीड़ितों को शारीरिक संरक्षण प्रदान करना - न्यायालय प्रायः पुलिस को गवाहों/पीड़ितों को पर्याप्त संरक्षण प्रदान करने के लिए निर्देश देता है।

4.8.5 कई विकिसत देशों में गवाह संरक्षण कार्यक्रम काफी व्यापक हैं और इसमें गवाह की "पहचान" परिवर्तित करना शामिल है। भारत जैसे देश में, जहां किसी व्यक्ति का उस स्थान जहां वह निवास करता रहा है, के साथ बंधन बहुत मजबूत है, एक व्यक्ति को नई पहचान देना कठिन हो सकता है। परंतु इस विकल्प को खुला रखना चाहिए और इसका प्रयोग गवाह के अनुरोध पर न्यायालय को ऐसी कार्रवाई की आवश्यकता के प्रति आश्वस्त होने पर किया जा सकता है।

4.8.6 किसी गवाह की पहचान को संरक्षित करने का दूसरा मार्ग अभियुक्त को गवाह को देखने से मना करना अथवा गवाह की पहचान छिपाना हो सकता है। तथापि, यह गवाह से अभियुक्त द्वारा जिरह करने के अधिकार, जिससे अभियुक्त के समक्ष उसकी पहचान प्रकट हो जाएगी, का मुद्दा सामने लाता है। विधि आयोग ने भी इस पहलू की जांच की थी और उसका विचार था कि यह अधिकार वापस नहीं लिया जा सकता। आयोग का विचार है कि राष्ट्रीय सुरक्षा को उभरते हुए खतरे के दृष्टिगत न्यायालय गवाहों की पहचान छिपाने की अनुमति दे सकता है और अभियुक्त द्वारा जिरह करने की बजाय बिरले से बिरले मामलों में स्वयं ऐसा जिरह कर सकता है।

4.8.7 इन उपायों के पूर्ण ब्यौरों में जाए बिना आयोग "सार्वजनिक व्यवस्था" पर अपनी रिपोर्ट में की गई सिफारिशों को दोहराना चाहेगा कि "सर्वोत्तम अंतर्राष्ट्रीय नमूने के आधार पर गवाहों की गुमनामी की गारंटी देने के लिए सांविधिक कार्यक्रम और निर्दिष्ट किस्मों के मामले में गवाहों का संरक्षण शीघ्र ही अपनाया जाना चाहिए।"

4.9 विशेष न्यायालय

4.9.1 "टाडा" की धारा 9 अधिसूचित मामलों पर मुकदमा चलाने के लिए एक अथवा अधिक नामोदिष्ट न्यायालय के गठन की व्यवस्था करती है। "टाडा" की धारा 17 ने प्रदान किया कि अधिनियम के अधीन ऐसे नामोदिष्ट न्यायालय द्वारा किसी अपराध के मुकदमे का अन्य किसी भी न्यायालय में अभियुक्त के विरूद्ध अन्य मामले के मुकदमे पर वरीयता होगी और इसे अन्य मामलों की अधिमानता में समाप्त किया जाएगा। विधि आयोग ने अपनी 173वीं रिपोर्ट में भी मामलों पर मुकदमा चलाने के लिए विशेष न्यायालयों के गठन

की सिफारिश की थी। "पोटा" की धारा 23 ने भी अधिसूचना द्वारा निर्दिष्ट मामलों पर मुकदमा चलाने के लिए विशेष न्यायालयों के गठन की व्यवस्था की। इसके अतिरिक्त, धारा 31 ने प्रदान किया कि ऐसे मामलों के मुकदमों की अन्य किसी न्यायालय में अभियुक्त के विरूद्ध अन्य मामलों में मुकदमों पर वरीयता होगी। तथापि, वर्तमान कानून (यूएलपीएए) जैसे विशेष न्यायालयों से समाप्त हो जाता है। इस प्रकार, मामलों पर इस समय मुकदमा अन्य किसी फौजदारी मामले के समान चलाया जाता है।

4.9.2 भारत के उच्चतम न्यायालय को करतार सिंह बनाम पंजाब राज्य [(1994) 3 एससीसी 569: एआईआर 1995 एससीसी 1726] के मामले में विशेष न्यायालयों के साथ संबद्ध तीव्रतर मुकदमा करने के सिद्धांत पर टिप्पणी करने का अवसर मिला था। जैसा पहले उल्लेख किया गया है; शीर्षस्थ न्यायालय संदर्भित मामले में अन्य बातों के साथ-साथ "टाडा" के विभिन्न उपबंधों की वैधता की जांच कर रहा था। उनके निर्णय के पैराग्राफ 83 में न्यायालय ने उल्लेख किया कि नामोदिष्ट न्यायालय आदि का ऐसा गठन तीव्रतर मुकदमा चलाने की संकल्पना मानता है। इसने उल्लेख किया कि :

"85. तीव्रतर मुकदमा चलाने का अधिकार अभियोग लगाने के साथ चिन्ता को न्यूनतम करने और स्वयं की प्रतिरक्षा करने के सामर्थ्य में बाधा डालने की संभावना को सीमित करने के लिए व्यर्थ और कष्टकर कैद से बचने हेतु न केवल एक महत्वपूर्ण सुरक्षोपाय बल्कि तीव्रतर मुकदमा चलाने की व्यवस्था करने का सामाजिक हित भी है। इस अधिकार को हाल के पिछले दिनों में प्रेरित किया गया है और न्यायालयों ने बुनियादी अधिकारों का नया मार्ग खोलते हुए कई निर्णय निर्धारित किए हैं। वास्तव में, यह वर्णन करते हुए कि इस अधिकार को मांगने के लिए यहां तक कि औपचारिक अभियोगपत्र अथवा आरोप की प्रतीक्षा भी आवश्यक नहीं है, अत्यंत ओर व्यर्थ विलंब के आधार पर मुकदमे को समाप्त करने के लिए न्यायालयों के समक्ष कई मामले आ रहे हैं।

86. तीव्रतर मुकदमा चलाने की संकल्पना हमारे संविधान के अधीन गारंटीशुदा और संरक्षित जीवन और स्वतंत्रता के बुनियादी अधिकार के अनिवार्य भाग के रूप में अनुच्छेद 21 में पठित है। तीव्रतर मुकदमा चलाने का अधिकार गिरफ्तारी और कैद द्वारा अधिरोपित वास्तविक बाधा से प्रारंभ होता है और सभी चरणों नामतः, जांच, पूछताछ, मुकदमा, अपील और संशोधन के चरण तक जारी रहता है ताकि कोई संभावित हानि, जो अपराध करने के समय से लेकर उसे अंतिम रूप दिए जाने तक अननुमेय और परिहार्य विलंब से हो सकती है, से बचा जा सके। इस परिप्रेक्ष्य में यह उल्लेखनीय है कि तीव्रतर मुकदमा चलाने की संवैधानिक गारंटी उचित रूप से आपराधिक कार्यविधि संहिता की धारा 309 में प्रदर्शित की गई है।"

इसने पैराग्राफ 145 में आगे उल्लेख किया कि :

"145.......... सामान्य कार्यविधिक कानून के अधीन निर्धारित कार्यविधियों से अलग हटते हुए मामलों के तीव्रतर निपटान के उद्देश्य से विशेष कार्यविधियां निर्धारित करने का प्रावधान स्पष्टतया इस कारण से है कि विद्यमान सामान्य कार्यविधिक कानून आतंकवादी और विघटनकारी कार्यकलापों में लिप्त अपराधियों से निपटने में अपर्याप्त और काफी प्रभावी नहीं पाए गए थे, दूसरे कि आतंकवादियों और विघटनकारियों के कार्यकलापों से उत्तेजित अपराध उत्पन्न हो रहे हैं, जो यहां तक कि भारत की सार्वभौमिकता और क्षेत्रीय अखंडता में बाधा डालते हैं अथवा बाधा डालने के अभिप्रेत हैं अथवा जो भारत के किसी भाग के सत्तान्तरण के लिए अथवा संघ से भारत के किसी भाग के संबंध विच्छेद का दावा प्रस्तुत करता हो और जो लोगों के मन में आतंक और असुरक्षा की भावना उत्पन्न करता है। इसके अतिरिक्त, अपराध की बदतर प्रकृति से अवगत होकर इस कानून के अधीन विधानमंडल ने कार्यविधि में भारी परिवर्तन किया है ताकि विधान का उद्देश्य पराजित और रद्द नहीं हो।"

4.9.3 विशेष न्यायालयों के गठन के विरूद्ध आगे बढ़ाई गई चर्चा के बाद न्यायालय ने पैराग्राफ 368 में सारांश दिया है कि "टाडा की धारा 9 की वैधता पर विधायी दक्षता की कमी के आधार पर चुनौती में कोई योग्यता नहीं है।" इसने आगे निष्कर्ष निकाला कि :

"369. "तीव्रतर मुदकमा चलाने" के सिद्धांत, जो हमारे संविधान के अधीन गारंटीशुदा और संरक्षित जीवन और स्वतंत्रता के बुनियादी अधिकार के अनिवार्य भाग के रूप में अनुच्देद 21 में पठित है और जो संकल्पना विशेष न्यायालय अधिनियम, 1984 और "टाडा" अधिनियम, 1987 में स्पष्ट की गई है, को देखते हुए नामोदिष्ट न्यायालय को उनके समक्ष लंबित मामलों को शिकायत और अनुचित विलंब का मौका दिए बिना निपटाना चाहिए। संबंधित सरकार को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि नामोदिष्ट न्यायालय के पीठासीन अधिकारी की रिक्ति नहीं रहे और रिक्ति होते ही रिक्ति को भरने के लिए आवश्यक उपाय करना चाहिए तथा अगर आवश्यक हो और नामोदिष्ट न्यायालय गठित करने चाहिए ताकि "टाडा" के उपबंधों के अधीन आरोपित मुकदमाधीन व्यक्ति अनिश्चित रूप से जेल में अपने दिन नहीं काटे और मामलों का अतिशीघ्र निपटारा हो सके।"

4.9.4 आयोग का यह भी विचार है कि नए कानून में आतंकवाद संबद्ध अपराधों पर अतिशीघ्रतापूर्वक मुकदमा चलाने के लिए विशेष न्यायालयों के गठन का प्रावधान शामिल होना चाहिए। इन विशेष न्यायालयों को सुसज्जित तथा पीठासीन अधिकारियों और अभियोजकों, जिन्हें आतंकवाद संबद्ध मामलों को निपटाने के लिए विशेष रूप से प्रशिक्षित किया जाना चाहिए, सहित पूर्ण कर्मचारीयुक्त होना चाहिए। ऐसे न्यायालयों के लिए पीठासीन अधिकारियों और अभियोजकों का उनकी अखंडता, स्वतंत्रता,

व्यावसायिक दक्षता और पूर्व रिकार्ड के आधार पर सावधानीपूर्वक चयन किया जाना चाहिए। चूंकि आतंकवादी घटनाएं अपेक्षतया कम होती है तथा भौगोलिक रूप से बिखरी हुई होती हैं इसलिए स्थायी विशेष न्यायालय/प्रत्येक राज्य में न्यायालय की स्थापना करने की बजाय ऐसे अपराधों पर मुकदमा चलाने के लिए तीव्र फैसला करने वाले न्यायालयों की स्थापना करना अधिक उपयुक्त और उपयोगी होगा। ऐसे विशेष न्यायालयों से संबद्ध अन्य विशिष्ट प्रावधान भी सम्मिलित किए जा सकते हैं।

4.9.5 सिफारिश

(क) **आतंकवाद संबद्ध मामलों पर मुकदमा चलाने के लिए विशेष रूप से तीव्र फैसला करने वाले विशेष न्यायालयों के गठन का प्रावधान आतंकवाद पर कानून में सम्मिलित किया जाए। ऐसे विशेष न्यायालयों से संबद्ध अन्य विशिष्ट प्रावधान भी सम्मिलित किए जाएं। जब भी अपेक्षित हो ऐसे न्यायालयों का गठन किया जा सकता है।**

4.10 शस्त्र आदि रखना

4.10.1 "टाडा" की धारा 5 ने ऐसी किसी शस्त्र और गोला-बारूद, जिन्हें शस्त्र नियमावली, 1962 की अनुसूची-I के श्रेणी-I अथवा श्रेणी-III (क) के कालम 2 और 3 में निर्दिष्ट किया गया था अथवा अधिसूचित क्षेत्र में बम, डायनामाइट अथवा अन्य विस्फोटक पदार्थ अनधिकृत रूप से रखना अपराध घोषित किया। विधि आयोग ने अपनी 173वीं रिपोर्ट में भी इस उपबंध (खंड 4) को बनाए रखा था। "पोटा" ने इस उपबंध को बनाए रखा और इसके सीमा क्षेत्र का विस्तार किया। इस प्रकार, धारा 4 में दो पृथक पैराग्राफ (क) और (ख) थे - जहां पैराग्राफ (क) किसी अधिसूचित क्षेत्र में शस्त्र नियमावली, 1962 में निर्दिष्ट कतिपय शस्त्र ओर गोला-बारूद को अनधिकृत रूप से अपने पास रखने वाले व्यक्तियों पर लागू हुआ, पैराग्राफ (ख) दूसरी ओर न केवल बम और डायनामाइट परंतु अनधिकृत रूप से खतरनाक विस्फोटक पदार्थ, जन संहार के हथियारों अथवा किसी क्षेत्र में, चाहे अधिसूचित हो या नहीं, युद्धक जैविक अथवा रासायनिक पदार्थ भी रखने वाले व्यक्तियों के मामले में लागू था। "पोटा" के अधीन दोनों मामलों में इन वस्तुओं को अनधिकृत रूप से रखने वाला व्यक्ति उम्र कैद तक की अवधि के लिए सजायोग्य आतंकवादी कार्य का दोषी था। राज्य सरकार को सरकारी राजपत्र में अधिसूचना द्वारा "अधिसूचित क्षेत्र" निर्दिष्ट करने का अधिकार था।

4.10.2 ऐसा उपबंध यूएलपीएए में मौजूद नहीं है। आयोग का सुविचारित मत है कि ऐसे उपबंध, जो अधिसूचित और गैर-अधिसूचित दोनों क्षेत्रों पर कुछ मामलों में लागू है, होने का निवारक प्रभाव पर्याप्त है। इस प्रकार, आतंकवाद पर नए कानूनी उपबंध में इस आशय का उपबंध शामिल होना चाहिए।

4.10.3 सिफारिश

(क) अधिसूचित क्षेत्रों में कतिपय निर्दिष्ट शस्त्र ओर गोला-बारूद तथा अधिसूचित तथा साथ ही गैर-अधिसूचित क्षेत्रों में अनधिकृत विस्फोटक पदार्थ, जन संहार के हथियार और युद्धक जैविक अथवा रासायनिक पदार्थ को अनधिकृत रूप से रखने के लिए दंड देने का उपबंध आतंकवाद पर कानून में सम्मिलित किया जाए।

4.11 आतंकवादी अपराधों की जांच के लिए संघीय एजेंसी

4.11.1 आयोग ने इस मुद्दे पर "जन व्यवस्था" पर अपनी रिपोर्ट में विस्तापूर्वक जांच की है और निम्नानुसार अवलोकन किया है :

"8.3.11 आयोग उल्लेख करता है कि तथाकथित "संघीय अपराधों" की श्रेणी में शामिल किए जाने के लिए प्रस्तावित सभी अपराधों को भारतीय दंड कानूनों के अधीन अपराधों के रूप में शामिल किया जा चुका है।

तथापि, ऐसे अपराधों की गंभीरता और जटिलता बढ़ जाने से ऐसे अपराधों से निपटने के लिए उपयुक्त कार्यविधियां तैयार करना आवश्यक होगा। इसके लिए उन अपराधों, जिनका अंतर्राष्ट्रीय और राष्ट्रीय विस्तार है, की श्रेणी से निपटने के लिए नए कानून का अधिनियमन आवश्यक होगा। यह किसी विशिष्ट राज्य अथवा केन्द्रीय एजेंसी द्वारा उनकी जांच भी सुविधाजनक बनाएगा। प्रस्तावित नए कानून में निम्नलिखित अपराध शामिल किए जा सकते हैं :

- *संगठित अपराध*
- *आतंकवाद*
- *राष्ट्रीय सुरक्षा को खतरा पहुंचाने वाले कार्य*
- *शस्त्रों और मानवों का अवैध व्यापार*
- *राजद्रोह*
- *अंतर्राष्ट्रीय विस्तार सहित बड़े अपराध*
- *प्रमुख व्यक्तियों की हत्या (प्रयास सहित)*
- *गंभीर आर्थिक अपराध*

8.3.12 आयोग पद्मनाभैया समिति द्वारा सुझाव दिए गए इस दृष्टिकोण से सहमत हैं कि ऐसे अपराधों की जांच केन्द्रीय जांच ब्यूरो में विशिष्ट स्कंध द्वारा की जानी चाहिए। सूची-I की प्रविष्टि 8 "केन्द्रीय आसूचना और जांच ब्यूरो" से संबंधित है। केन्द्रीय जांच ब्यूरो इस समय समय-समय पर यथा संशोधित दिल्ली विशेष पुलिस स्थापना अधिनियम, 1996 के अधीन एक विशेष पुलिस स्थापना के रूप में कार्य करता है।

8.3.13 पैरा 8.3.11 में उल्लिखित अधिकांश अपराध अपेक्षतया हाल की उत्पत्ति के हैं और अपने प्रतिबंधित क्षेत्रीय क्षेत्राधिकार और सीमित संसाधनों के साथ राज्य पुलिस द्वारा ऐसे अपराधों की प्रभावी रूप से जांच करने में कठिनाई का सामना करना संभावित है। यहां तक कि यद्यपि, "पुलिस" और "जन व्यवस्था" संविधान में राज्य सूची में आती हैं फिर भी यह महसूस किया जाता है कि अंतर्राष्ट्रीय और राष्ट्रीय विस्तार वाले इस श्रेणी के अपराध संघ की "अवशिष्ट" शक्तियों के अधीन आएंगे। आयोग समझता है कि सीबीआई के लिए पृथक कानून की आवश्यकता वर्ष 1986-89 के दौरान पूर्व अवसरों पर मानी गई थी और एक प्रारूप विधेयक तैयार किया गया था। आयोग का विचार है कि सीबीआई के गठन, इसकी संरचना और क्षेत्राधिकार की परिभाषा देने के लिए "अवशिष्ट शक्तियों" और प्रविष्टि 8, सूची-I का प्रयोग करते हुए कानून का अधिनियमन बहुत बकाया हो गया है और इसे अतिशीघ्र अधिनियमित किया जाना होगा। वर्ष 2003 में दिल्ली विशेष पुलिस स्थापना अधिनियम में किए गए परिवर्तनों को नए कानून में भी सम्मिलित किया जाना चाहिए। नए कानून के अधीन राज्य पुलिस तथा साथ ही सीबीआई को ऐसे सभी अपराधों की जांच के लिए समवर्ती क्षेत्राधिकार दिया जा सकता है। "अधिशासन में नैतिकता" पर इस आयोग की रिपोर्ट (पैरा 3.7.19) में गंभीर आर्थिक अपराधों के अनुवीक्षण के लिए अनुशंसित अधिकार-प्राप्त समिति ऐसे मामले सीबीआई को स्थानांतरित करने पर निर्णय ले सकती है। जब एक बार सीबीआई मामले को अपने हाथ में ले लेती है राज्य पुलिस द्वारा जांच बंद हो जाएगी परंतु परवर्ती से यथा आवश्यक सीबीआई को सहायता प्रदान करना अपेक्षित होगा। इन अपराधों पर विशेष रूप से नामोदिष्ट न्यायालयों द्वारा मुकदमा चलाया जाना चाहिए।

8.3.14 सिफारिशें

(BÉE) BÉÉÉ¡É{É"É +É{É®ÉvÉÉ, ÉVÉxÉBÉÉÉ +ÉiÉ®ÉK]É"É +ÉIÉ´ÉÉ ®ÉK]É"É É´ÉºiÉÉ® c, BÉÉ {ÉxÉ& VÉÉSÉ BÉE®xÉ +ÉÉ® =xc xÉA BÉÉÉxÉxÉ àÉ ¶ÉÉÉàÉãÉ BÉE®xÉ BÉÉÉ +ÉÉ´É¶ªÉBÉEiÉÉ c* BÉÉÉxÉxÉ BÉÉÉ AºÉ +É{É®ÉvÉÉ BÉÉÉ VÉÉSÉ BÉE®xÉ

+ÉÉ® àÉBÉÉnàÉÉ SÉãÉÉxÉ BÉÉ BÉÉªÉÉ´ÉÉvÉ £ÉÉ ÉxÉvÉÉÉ®iÉ BÉÉ®xÉÉ SÉÉÉcA* <ºÉ gÉhÉÉ àÉ ÉxÉàxÉÉãÉÉJÉiÉ +É{É®ÉvÉ ¶ÉÉÉàÉãÉ ÉBÉÉA VÉÉ ºÉBÉÉiÉ c*

1. ºÉMÉÉ~iÉ +É{É®ÉvÉ ({É®ÉÉÉ{ÉÉ 8.4 àÉ VÉÉSÉ BÉÉÉ MÉ<)
2. +ÉÉiÉBÉÉ´ÉÉn
3. ®ÉK]ÉªÉ ºÉ®FÉÉ BÉÉÉ JÉiÉ®É {ÉcSÉÉxÉ ´ÉÉãÉ BÉÉÉªÉ
4. ¶ÉºjÉÉ +ÉÉ® àÉÉxÉ´ÉÉ BÉÉÉ +É´ÉvÉ BªÉÉ{ÉÉ®
5. ®ÉVÉpÉc
6. +ÉiÉ®ÉK]ÉªÉ É´ÉºiÉÉ® ºÉÉciÉ ¤É½ +É{É®ÉvÉ
7. |ÉàÉJÉ BªÉÉBÉiÉªÉÉ BÉÉÉ ciªÉÉ (=xÉ {É® |ÉªÉÉºÉ ºÉÉciÉ)
8. MÉ£ÉÉÉ® +ÉÉÉIÉBÉÉ +É{É®ÉvÉ*

(JÉ) ºÉÉ¤ÉÉ+ÉÉ< BÉÉ BÉÉÉªÉBÉÉ®hÉ BÉÉ ÉxÉªÉjÉhÉ BÉÉ ÉãÉA ABÉÉ xÉªÉÉ BÉÉÉxÉxÉ +ÉÉvÉÉxÉªÉÉàÉiÉ ÉBÉÉªÉÉ VÉÉxÉÉ SÉÉÉcA* <ºÉ BÉÉÉxÉxÉ BÉÉÉ +É{É®ÉvÉÉ BÉÉÉ xÉ< gÉhÉÉ BÉÉÉ VÉÉSÉ BÉÉ®xÉ BÉÉÉ ¶ÉÉBÉiÉ ºÉÉciÉ +É{ÉxÉ FÉjÉÉÉvÉBÉÉÉ® BÉÉÉ £ÉÉ ÉxÉÉnK] BÉÉ®xÉÉ SÉÉÉcA*

(MÉ) Þ+ÉÉvÉ¶ÉÉºÉxÉ àÉ xÉÉiÉBÉÉiÉÉ {É® +ÉÉªÉÉMÉ BÉÉÉ É®{ÉÉ] ({É®É 3.7.19) àÉ +ÉxÉ¶ÉÉºÉiÉ +ÉÉvÉBÉÉÉ® |ÉÉ{iÉ ºÉÉàÉÉiÉ ºÉÉ¤ÉÉ+ÉÉ< uÉ®É ÉãÉA VÉÉxÉ ´ÉÉãÉ àÉÉàÉãÉÉ {É® ÉxÉhÉªÉ ãÉMÉÉ*

बॉक्स 4.4 : आतंकवाद से संघर्ष करने के लिए संघीय एजेंसी

16.9.16.1 समिति का यह विचार है कि विभाजक शक्तियों द्वारा प्रस्तुत आंतरिक खतरे बाह्य आक्रमण के समान ही महत्वपूर्ण हैं और कि प्रौद्योगिकी ने संगठित अपराध और आतंकवाद द्वारा प्रस्तुत खतरे और धमकी की घातांकी वृद्धि सुविधाजनक बनाई है। इसलिए, उनसे बहुत सख्ती से निपटा जाना चाहिए और ऐसा करते समय उन घटनाओं, जो हमारे राष्ट्र की सुरक्षा को खतरा पहुंचाती हैं, के निवारण पर प्रमुख बल और प्राथमिकता दी जानी चाहिए। इस संबंध में, समिति सुदृढ़तापूर्वक महसूस करती है कि केन्द्र सरकार को उन्हें उपलब्ध आसूचना पर तत्काल और प्रभावी कार्रवाई करने के लिए पर्याप्त शक्तियां दी जानी चाहिएं। समिति की राय है कि ऐसी घटनाओं, जो राष्ट्र की सुरक्षा को खतरा पहुंचाती हैं, का उचित प्रबंधन और निवारण सुश्निचित करने के लिए सीबीआई की एक प्रवर्त्तन एजेंसी के रूप में भी संकल्पना की जानी चाहिए, जिसका अर्थ यह होगा कि जांच ओर अभियोजन के अतिरिक्त सीबीआई को अपराधों का निवारण सुनिश्चित करने के लिए अधिदेश दिया जाना चाहिए। समिति सिफारिश करती है कि सीबीआई में एक पृथक आतंकवाद-रोधी प्रभाग सृजित किया जाना चाहिए।

स्रोत : http://164.100.47.5:8080/committeereports/reports/English Committee%20on %20Personnel,%20Public Grievances, %20Law%20 and%20Justice/24th% 20Report% 20-%20Working %20of% 20CBI.htm.

4.11.2 कार्मिक, लोक शिकायत और विधि एवं न्याय पर संसदीय स्थायी समिति ने अपनी चौबीसवीं रिपोर्ट में सीबीआई को एक पृथक आतंकवाद-रोधी प्रभाग (बॉक्स 4.4) और सीबीआई को आतंकवाद जैसे मुख्य मामलों में जांच का स्थानांतरण करने का कार्यतंत्र सृजित करते हुए केन्द्रीय आसूचना और जांच ब्यूरो के रूप में पुनर्गठित करने का प्रस्ताव किया। आयोग ऊपर यथा वर्णित "जन व्यवस्था" पर अपनी रिपोर्ट में ऐसे कार्यतंत्र के सृजन की सिफारिश कर चुका है।

4.11.3 आयोग का यह भी विचार है कि मात्र नई एजेंसियों और संरचनाओं की स्थापना करना ही पर्याप्त नहीं होगा जब तक ऐसी एजेंसी/एजेंसियों में ऐसे कार्मिकों की नियुक्ति नहीं की जाती, जिनकी निष्ठा और स्वतंत्रता पर संदेह नहीं किया जा सकता; जो व्यावसायिक रूप से दक्ष हों और जिन्होंने आतंकवाद संबद्ध अपराधों की जांच में अपेक्षित विशेषज्ञता विकसित कर ली हो। ऐसी एजेंसी की स्वायत्तता और स्वतंत्रता नियुक्ति की एक निर्धारित कार्यविधि और इसके कार्मिकों के निश्चित कार्यकाल के माध्यम से सुनिश्चित की जानी चाहिए।

4.11.4 सिफारिशें

(क) आयोग "सार्वजनिक व्यवस्था" पर अपनी रिपोर्ट (पैराग्राफ 8.3.14) में आतंकवाद संबद्ध अपराधों की जांच करने के लिए सीबीआई में एक विशिष्ट प्रभाग के सृजन पर की गई सिफारिशें दोहराना चाहेगा।

(ख) यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि सीबीआई के इस प्रभाग में सिद्ध निष्ठा वाले कार्मिकों की नियुक्ति की जाती है और जो व्यावसायिक रूप से दक्ष हों तथा जिन्होंने आतंकवाद संबद्ध अपराधों की जांच में अपेक्षित विशेषज्ञता विकसित कर ली हो। इस एजेंसी की स्वायत्तता और स्वतंत्रता नियुक्ति की निर्धारित कार्यविधि और उसके कार्मिकों के लिए आश्वस्त नियत कार्यकाल के माध्यम से सुनिश्चित की जा सकती है।

4.12 आयोग ऊपर पैराग्राफ 4.1.6.9 में सिफारिश कर चुका है कि आतंकवाद से निपटने के लिए कानूनी उपबंधों को राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम, 1980 (एनएसए) में एक पृथक अध्याय में सम्मिलित किया जा सकता है। तदनुसार, आतंकवाद से निपटने के लिए कानूनी ढांचे के विभिन्न पहलुओं पर इस अध्याय में की गई विभिन्न सिफारिशें राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम में सम्मिलित की जा सकती हैं।

5 आतंकवाद के वित्तपोषण के विरूद्ध उपाय

5.1 प्रस्तावना

5.1.1 अधिकांश मामलों में आतंकवादी कार्यकलापों को पर्याप्त वित्तीय सहायता की अपेक्षा होती है। ऐसे कार्यकलापों में साधारणतया अपने लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए उग्रवादी कार्रवाई को समर्थन देते हुए विचारधारा का प्रचार, ऐसे लक्ष्यों को और आगे बढ़ाने में उग्रवादी कार्रवाई करने के इच्छुक समर्पित अनुयायियों की संख्या बढ़ाना, शस्त्रों और विस्फोटकों की प्राप्ति और उनके प्रयोग में प्रशिक्षण, ऐसी उग्रवादी कार्रवाई की आयोजना और निष्पादन आदि शामिल होते हैं। इन सभी को आवश्यक रूप से काफी निधिकरण की अपेक्षा होती है। गैर-कानूनी प्रचालनों की आय के अतिरिक्त, ऐसे निधिकरण का स्रोत यहां तक कि कानूनी कार्यकलापों की आय भी हो सकता है। उग्रवादी विचारधारा के समर्थक अपनी आय के ज्ञात स्रोतों से आतंकवादी संगठनों को वित्तीय योगदान भली प्रकार दे सकते हैं। ऐसे योगदान जानबूझकर अथवा अनजाने रूप से आतंकवादी संगठनों के अग्रणी मोर्चे के रूप में कार्यरत कुछ अलाभकारी अथवा धर्मादा संस्थाओं को भी किए जा सकते हैं। निधियां अपराध की आय की लॉर्डिंग द्वारा अग्रणी संगठनों को भी प्रदान की जा सकती हैं। वास्तव में, आतंकवादी संगठन या तो मादक द्रव्यों के अवैध व्यापार, तस्करी आदि में शामिल संघों के सहयोग से मनी-लॉर्डिंग का आश्रय लिए बिना कार्य करते हुए अथवा आश्रय लेते हुए अपने कार्यकलापों का वित्तपोषण कर सकते हैं। निधिकरण में मुद्रा की जालसाजी भी शामिल हो सकती है। ऊपर उल्लिखित सभी परिदृश्य में अंतिम परिणाम यह होता है कि धनराशि आतंकवादी कार्य करने में शामिल व्यक्तियों तक पहुंचती है। यह निधियों के राष्ट्रीय सीमा में और उसके रहित अंतरण का महत्वपूर्ण मुद्दा ध्यान में लाता है। अंतर्राष्ट्रीय संगठित अपराध निधियों का अंतरण करने के लिए अपराध की आय की लॉर्डिंग की दृष्टि से कई विधियों और नेटवर्किंग का प्रयोग करता है। इन कई विधियों का उपयोग आतंकवादी संगठनों द्वारा अपने कार्यकलापों के वित्तपोषण के लिए अपेक्षित निधियों का अंतरण करने के लिए किया जाता है। अंतर्राष्ट्रीय व्यापार द्वारा प्रदान की गई सुविधाओं का प्रयोग करने के अतिरिक्त, ऐसे संगठन थोक में नकद राशि की तस्करी का आश्रय भी लेते हैं ओर धनराशि के अंतरण (हवाला जैसे) के औपचारिक माध्यमों का प्रयोग करते हैं। यहीं कारण है कि

अंतर्राष्ट्रीय रूप से मनी लॉर्डिंग-रोधी और आतंकवादी-वित्त रोधी (एएमएल/सीटीएफ) प्रणाली का विलय करने की प्रवृत्ति रही है। तथापि, आतंकवादी कार्यकलापों के वित्तपोषण से संबद्ध मनी लॉर्डिंग से संबंधित कार्यकलापों को दो विशेषताएं अलग करती हैं,जिनका आतंकवादी वित्त-रोधी प्रणाली में अपनाई जाने वाली कार्यनीति की प्रकृति पर प्रभाव होता है। ये निम्नानुसार हैं :

(क) मनी-लॉर्डिंग के मामले में कार्यकलाप गैर-कानूनी गतिविधियों/अपराध की आय उत्पत्ति से प्रारंभ और कानूनी परिसंपत्तियों (चल अथवा अचल) में उनके परिवर्तन में समाप्त होता है। दूसरी ओर, आतंकवादी कार्यकलापों का वित्तपोषण कानूनी अथवा गैर-कानूनी निधियों से हो सकता है और यह पराकाष्ठा पर तब पहुंचता है जब यह आतंकवादी कार्य के कर्ता तक पहुंच जाता है। यहां तक कि अगर इसमें बीच में मनी-लॉर्डिंग का कार्यकलाप शामिल है धनराशि उसके अंतिम गंतव्य स्थल तक जाना जारी रहेगी। यह आतंकवादी वित्त को शामिल करने वाले मामलों में जांच की सीमा क्षेत्र व्यापक बनाता है।

(ख) मनी-लॉर्डिंग के मामले में, यहां तक कि अगर गैर-कानूनी कार्यकलापों/अपराध की आय की "लॉर्डिंग" होती है प्रवर्तन प्राधिकारी कार्योत्तर जांच के आधार पर प्रभाव को व्यर्थ कर सकते हैं। आतंकवादी वित्त के मामले में एक बार जब वित्त श्रृंखला पूरी हो जाती है और आतंकवादी कार्य हुआ है तो कार्योत्तर जांचकर्त्ताओं की सजा तक साक्ष्य उत्पन्न करने तक सीमित है; जीवन की हानि और संपत्ति और जनता के विश्वास की क्षति हो चुकी है।

उपर्युक्त से पता चलता है कि कानून प्रवर्त्तन और जांच प्रणाली को मनी-लॉर्डिंग प्रचालनों की तुलना में आतंकवादी वित्त व्यवस्था से निपटते समय सीमा क्षेत्र में व्यापक होना होगा। इसके अतिरिक्त, आतंकवादी कार्यकलापों के वित्तपोषण से निपटने के लिए चलते समय ऐसे कार्यकलापों को रोकने पर अधिक बल दिया जाना होगा। आतंकवादी-वित्त रोधी प्रणाली की सफलता और विफलता उस तरीके, जिसमें इन दो तत्वों को उसकी कार्यनीति में शामिल किया जाता है, पर निर्भर करेगी।

5.1.2 आतंकवादी कार्यकलापों के वित्तीय पहलुओं से निपटने की कार्यनीति के मुख्य फलकों में निम्न शामिल होते हैं :

(i) परिसंपत्ति वसूली और बाधा की शक्तियां

(ii) आतंकवाद के वित्तपोषण में शामिल व्यक्तियों/संगठनों के विरूद्ध कानूनी दंड

(iii) वित्तीय संस्थाओं/एजेंसियों द्वारा परिश्रमपूर्ण ग्राहक पहचान कार्यक्रम और रिकार्ड रखने की मानक कार्यविधियां अपनाना

(iv) व्यक्तियों और संस्थाओं द्वारा संदिग्ध-वित्तीय कार्यकलाप की सूचना देना

(v) मनी-लॉर्डिंग रोधी उपाय

(vi) शामिल एजेंसियों के बीच क्षमता निर्माण और समन्वय कार्यतंत्र

(vii) अंतर्राष्ट्रीय सहयोग।

आतंकवाद के वित्तपोषण से निपटने में शामिल मुद्दों का विशेष उल्लेख करने के लिए आयोग ने संयुक्त राज्य अमरीका और यूनाइटेड किंगडम में आतंकवाद के विरूद्ध उनके संघर्ष में किए गए उपायों और भारत में विद्यमान ढांचे का अध्ययन किया। सुविधा के लिए चर्चा को दो पृथक शीर्षों यथा "मनी-लॉर्डिंग रोधी और वित्तीय प्रणाली में विधिवत कर्मिष्ठता" तथा "आतंकवादी कार्यकलापों के वित्तपोषण के लिए निधियों का प्रवाह अवरूद्ध करने के उपाय" में आयोजित किया गया है।

5.2 मनी-लॉर्डिंग रोधी उपाय और वित्तीय प्रणाली में विधिवत कर्मिष्ठता

5.2.1 संयुक्त राज्य अमरीका : संयुक्त राज्य अमरीका में इन उपायों को 11 सितम्बर, 2001 की घटना के पूर्व और उसके बाद किए गए उपायों के रूप में वर्गीकृत किया जा सकता है।

11 सितम्बर, 2001 के पूर्व किए गए उपाय

5.2.1.1 मनी-लॉर्डिंग रोधी उपबंध "1986 के मनी-लॉर्डिंग नियंत्रण अधिनियम, 1986" में शामिल किए गए हैं और संयुक्त राष्ट्र अमरीका संहिता के शीर्षक 18 के भाग-I के अध्याय 95 की धारा 1956 और 1957 में विहित हैं। धारा 1956 मौद्रिक लिखतों की लॉर्डिंग से संबंधित हैं जबकि धारा 1957 निर्दिष्ट गैर-कानूनी कार्यकलापों से प्राप्त संपत्ति में मौद्रिक लेन-देन में लिप्त रहने से संबंधित है। धारा 1956 के अधीन मनी-लॉर्डिंग के अपराध निम्नलिखित हैं :

(i) किसी वित्तीय लेन-देन में शामिल संपत्ति, वह वित्तीय लेन-देन, जिसमें निर्दिष्ट गैर-कानूनी कार्यकलाप की आय शामिल होती है, वित्तीय लेन-देन करने या उसका प्रयास करना –

(क) कार्यकलाप जारी रखने को बढ़ावा देने के आशय से; अथवा

(ख) आंतरिक राजस्व संहिता के कतिपय कर अपवंचन उपबंधों का उल्लंघन करने के आशय से; अथवा

(ग) यह जानते हुए कि लेन-देन ऐसे कार्यकलाप की आय की प्रकृति, स्थान, स्रोत, स्वामित्व अथवा नियंत्रण को छिपाने के लिए बना है;

(घ) यह जानते हुए कि लेन-देन किसी भी कानून के अधीन संसूचित करने की अपेक्षा से बचने के लिए है।

(ii) संयुक्त राज्य अमरीका में किसी स्थान से अथवा संयुक्त राज्य अमरीका के बाहर किसी स्थान के माध्यम से अथवा विलोमतः किसी मौद्रिक लिखतों अथवा निधियों का परिवहन, पारेषण, अंतरण ओर ऐसे कार्यकलाप करने का प्रयास :

(क) निर्दिष्ट गैर-कानूनी कार्यकलाप जारी रखने को बढ़ावा देने के आशय से;

(ख) यह जानते हुए कि ऐसे लिखत अथवा निधियां ऐसे कार्यकलाप की आय प्रदर्शित करते हैं और यह जानते हुए कि ऐसा परिवहन, पारेषण अथवा अंतरण या तो ऐसे कार्यकलाप की प्रकृति, स्थान, स्रोत, स्वामित्व अथवा नियंत्रण को छिपाने के लिए किया गया है;

(ग) किसी कानून के अधीन संसूचित करने की आवश्यकता से बचने के लिए।

(iii) निम्नलिखित के आशय से निर्दिष्ट गैर-कानूनी कार्यकलाप अथवा ऐसे कार्यकलाप को सुविधाजनक बनाने अथवा संचालित करने के लिए प्रयुक्त संपत्ति प्रदर्शित करने वाली आय को प्रदर्शित करने वाली संपत्ति को शामिल करते हुए वित्तीय लेन-देन अथवा उसे करने का प्रयास करना :

(क) निर्दिष्ट गैर-कानूनी कार्यकलाप को करने के लिए बढ़ावा देना;

(ख) ऐसे कार्यकलाप की आय की प्रकृति, स्थान, स्रोत, स्वामित्व अथवा नियंत्रण छिपाना;

(ग) किसी भी कानून के अधीन संसूचित करने की आवश्यकता से बचने के लिए।

5.2.1.2 उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि संयुक्त राष्ट्र अमरीका के कानून निर्दिष्ट गैर-कानूनी कार्यकलाप का संवर्धन करने, कर-अपवंचन करने; निर्दिष्ट गैर-कानूनी कार्यकलाप की आय की प्रकृति, स्थान,

स्रोत, स्वामित्व अथवा नियंत्रण को छिपाने; विभिन्न कानूनों के अधीन लेन-देन को सूचित करने की अपेक्षा से बचने; विशिष्ट गैर-कानूनी कार्यकलापों से यथासंबद्ध संयुक्त राज्य से अथवा तक लिखतों अथवा निधियों का वास्तविक परिवहन, पारेषण अथवा अंतरण और उसी प्रयोजन के लिए संपत्ति के लेन-देन में शामिल वित्तीय लेन-देन पर बल देते हैं। धारा 1956 में वित्तीय लेन-देन को निम्न अर्थ समझने के लिए परिभाषित किया गया है :

(अ) कोई लेन-देन, जो किसी भी प्रकार अथवा मात्रा में अंतर्राज्यीय या विदेशी वाणिज्य को प्रभावित करता है –

(i) तार अथवा अन्य साधनों द्वारा निधियों का आवागमन शामिल करते हुए; अथवा

(ii) एक अथवा अधिक मौद्रिक लिखतों को शामिल करते हुए;अथवा

(iii) किसी स्थावर संपत्ति, वाहन, पोत या विमान की किसी हकदारी के अंतरण को शामिल करते हुए, अथवा

(ब) किसी वित्तीय संस्था, जो किसी ऐसे कार्यकलाप में संलग्न है या जिसके कार्यकलाप किसी भी प्रकार अथवा मात्रा में अंतर्राज्यीय अथवा विदेशी वाणिज्य को प्रभावित करते हैं, का प्रयोग शामिल करते हुए लेन-देन;

उन लाक्षणिक अपराधों[21], जिन्हें इस अधिनियम के अधीन शामिल किया गया है, का बहुत व्यापक सीमा क्षेत्र है।

<u>11 सितम्बर, 2001 के बाद किए गए उपाय :</u>

5.2.1.3 "आतंकवाद को रोकने और बाधा डालने के लिए अपेक्षित उपयुक्त साधन प्रदान करते हुए अमरीका के वर्ष 2001 का एकजुट और सुदृढ़ीकरण (यूएसए पैट्रियॉट) अधिनियम": इस महत्वपूर्ण विधान में वित्तीय लेन-देन और आतंकवादी कार्यकलाप से संबद्ध कई उपबंध विहित हैं। इनमें से कुछ का उल्लेख नीचे किया जा रहा है :

(i) आतंकवाद से संबद्ध तार, मौखिक और इलेक्ट्रॉनिक संप्रेषण का अवरोधन (धारा 201): संयुक्त राज्य अमरीका में कानून प्रवर्त्तन प्राधिकारी न्यायिक रूप से पर्यवेक्षित कार्यविधि के अधीन तार, मौखिक अथवा इलेक्ट्रॉनिक संप्रेषण में अवरोध डाल सकते हैं। तथापि, यह

21 "लाक्षणिक अपराध" का अर्थ ऐसा कोई फौजदारी अपराध है, जिसके द्वारा मनी-लॉर्डिंग में प्रयुक्त आय उत्पन्न हुई थी।

प्राधिकार केवल विशेष रूप से नामोदिष्ट गंभीर अपराधों की जांच के संबंध में ही उपलब्ध है। धारा 201 अन्य बातों के साथ-साथ अपराधों की सूची में (क) किसी देश, जिसे अंतर्राष्ट्रीय आतंकवाद को समर्थन देने वाले देश के रूप में नामोदिष्ट किया गया है, की सरकार के साथ वित्तीय लेन-देनों में लिप्त होना (18 यूएससी 2332डी) और (ख) आतंकवादियों (18 यूएससी 2339ए) अथवा आतंकवादी संगठनों (18 यूएससी 2339बी)[22] को मुद्रा अथवा मौद्रिक लिखत या वित्तीय प्रतिभूतियां अथवा वित्तीय सेवाओं सहित वास्तविक समर्थन (किसी संपत्ति, मूर्त अथवा अमूर्त या सेवा) प्रदान करना जोड़ती है।

(ii) अंतर्राष्ट्रीय मनी-लॉर्डिंग उपशमन और वित्तीय आतंकवादी-रोधी अधिनियम (शीर्षक-III): यूएसए पेट्रियॉट अधिनियम का शीर्षक-III कतिपय कांग्रेसी निष्कर्षों से उत्पन्न हुआ। संक्षेप में ये निम्नानुसार थे (धारा 302):

1. मनी-लॉर्डिंग वह साधन प्रदान करती है जो अपने प्रचालन और उसका विस्तार करने के लिए पराराष्ट्रीय आपराधिक उद्यमों को अनुमति देती है;
2. मनी-लॉर्डिंग और वित्तीय पारदर्शिता में त्रुटियां वैश्विक आतंकवाद के वित्तपोषण के लिए महत्वपूर्ण हैं;
3. अपराध से हुई आय को आगे बढ़ाने के लिए मनी-लॉर्डिंग करने वालों द्वारा कानूनी वित्तीय कार्यतंत्र ओर बैंकिंग संबंधों को नष्ट कर दिया जाता है;
4. कतिपय राष्ट्रीय क्षेत्राधिकार "अपतटीय" बैंकिंग और संबद्ध सुविधाएं देते हैं, जो गुमनामी प्रदान करने के लिए बनी हैं। कमजोर पर्यवेक्षीय और प्रवर्त्तन प्रणालियों के साथ ये नशीले पदार्थों के अवैध व्यापार, आतंकवाद आदि से संबंधित निधियों के आवागमन के लिए उपयुक्त हैं। वे धनराशि का पता लगाने की चुनौतियां प्रस्तुत करती हैं।

5.2.1.4 *शीर्षक-III के मुख्य उपबंध निम्नानुसार हैं*[23] :

(i) प्राथमिक अंतर्राष्ट्रीय मनी-लॉर्डिंग मुद्दों के लिए लक्षित विशेष उपाय (धारा 311): राजकोष सूचित घरेलू वित्तीय संस्थाओं और एजेंसियों से यह पता लगने पर "विशेष उपाय" करने की अपेक्षा के लिए प्राधिकृत है कि (क) संयुक्त राज्य अमरीका के बाहर क्षेत्राधिकार, अथवा (ख) संयुक्त राज्य अमरीका के बाहर वित्तीय संस्था, अथवा (ग) संयुक्त राज्य अमरीका के बाहर

22 इसे यूएसए पेट्रियॉट सुधार और पुनः प्राधिकार अधिनियम, 2005 के अधीन बनाया गया है [धारा 102(क)]

23 स्रोत : यूएसए पैट्रियॉट एक्ट, 2001; आतंकवाद : यूएसए पेट्रियॉट एक्ट की धारा-दर-धारा विश्लेषण की सहायता ली गई है; कांग्रेस के लिए सीआरएस रिपोर्ट

क्षेत्राधिकार को शामिल करते हुए लेन-देन की श्रेणी, अथवा (घ) लेखा की किस्म मनी-लॉर्डिंग की प्राथमिक चिन्ता है। ऐसे विशेष उपायों में (1) ऐसे रिकार्डों और रिपोर्टों के प्ररूप, भागीदारों और निधियों के उत्पत्तिकारक की पहचान और पते, भागीदारों की कानूनी क्षमता, निधियों के लाभदायी स्वामी की पहचान आदि, (2) किसी विदेशी व्यक्ति या उसके प्रतिनिधि के किसी लेखे के लाभदायी स्वामित्व की प्राप्ति और प्रतिधारण (3) ग्राहकों की पहचान और विदेशी वित्तीय संस्थाओं, जिन्हें संयुक्त राष्ट्र में देय लेखे के माध्यम से प्रयोग करने की अनुमति दी जाती है अथवा ऐसी संस्थाओं के मामले में जिनका संयुक्त राज्य अमरीका में समतुल्य लेखा है, के मामले में घरेलू संस्थाओं के तुलनीय सूचना प्राप्त करना (4) समतुल्य लेखा खोलने अथवा बनाए रखने के लिए निषेध अथवा कुर्की करने की शर्तें। ऐसे निष्कर्ष पर पहुंचने में राजकोष सचिव सेक्रेटरी ऑफ स्टेट और अटार्नी जनरल से परामर्श करेगा।

(ii) धारा 312 निजी बैंकिंग अथवा किसी विदेशी व्यक्ति के लिए समतुल्य लेखा सहित प्रत्येक वित्तीय संस्थाओं या बैंक से मनी-लॉर्डिंग का पता लगाने के लिए नियंत्रण स्थापित करने और सूचित करने की अपेक्षा करती है।

(iii) धारा 313 संयुक्त राष्ट्र के बैंकों, विदेशी बैंकों और संयुक्त राष्ट्र में प्रचालनरत शाखाओं और अन्यों को विदेशी शेल बैंकों के लिए समतुल्य लेखा रखने से निषेध करती है।

(iv) धारा 315 विदेशी कानून के अधीन सरकारी अधिकारी आदि के घूंस आदि को अपराधों की सूची में शामिल करती है, जिसकी आय संघीय मनी-लॉर्डिंग अभियोजन बन सकती है।

(v) 18 यूएससी 1956 और 1957 के अधीन धारा 317 वित्तीय संस्थाओं सहित विदेशी व्यक्तियों पर क्षेत्राधिकार प्रदान करती है, बशर्ते कि प्रक्रिया की वैध सेवा हो और अपराध में संयुक्त राष्ट्र में लेन-देन शामिल हो अथवा संपत्ति किसी जब्ती के निर्णय या फौजदारी की सजा का विषय हो।

(vi) धारा 318 किसी बैंक के माध्यम से मनी-लॉर्डिंग को शामिल करने के लिए 18 यूएससी 1956 को संशोधित करती है।

(vii) धारा 326 वित्तीय संस्थाओं के लिए अपने ग्राहकों की पहचान करने हेतु निर्धारित किए जाने वाले न्यूनतम मानक की अपेक्षा करती है।

(viii) धारा 352 प्रत्येक वित्तीय संस्थाओं से मनी-लॉर्डिंग रोधी कार्यक्रम तैयार करने की अपेक्षा करती है। धारा 351, 356, 359 संदिग्ध कार्यकलाप रिपोर्टिंग प्रणाली प्रदान करती है।

(ix) धारा 361 राजकोष विभाग में सांविधिक ब्यूरो के रूप में वित्तीय अपराध प्रवर्त्तन नेटवर्क को सांस्थानीकृत करती है।

5.2.1.5 इस प्रकार, यूएसए पैट्रियॉट एक्ट, 2001 मूलतः प्रवर्त्तन एजेंसियों को भावी रूप से आतंकवादी वित्त व्यवस्था का पता लगाने और बाधा डालने तथा वित्तीय प्रणाली को मनी-लॉर्डिंग तथा आतंकवादी के दुरूपयोग से संरक्षित करने में समर्थ बनाते हुए एक सूचना-समृद्ध वातावरण सृजित करने के लिए क्षमता निर्माण का एक कार्य है। इस प्रकार, ध्यान अब ग्राहक पहचान कार्यक्रम, वित्तीय संस्थाओं द्वारा रिकार्ड का अनुरक्षण और संदिग्ध लेन-देनों की वित्तीय अपराध प्रवर्त्तन नेटवर्क को सूचित करने के माध्यम से दुरूपयोग से वित्तीय प्रणाली के संरक्षण करने पर है।

5.2.1.6 यूएसए पैट्रियॉट सुधार और पुनः प्राधिकार अधिनियम, 2005 के शीर्षक-IV की धारा 405 इसे 18 यूएससी की धारा 156 में सम्मिलित करते हुए हवाला के माध्यम से मनी-लॉर्डिंग को अपराध ठहराती है।

मनी-लॉर्डिंग से निपटने के लिए अतिरिक्त उपबंध

5.2.1.7 इस समय, वित्तीय अपराध प्रवर्त्तन नेटवर्क द्वारा प्रशासित रिपोर्टिंग प्रणाली के अतिरिक्त, वित्तीय लेन-देनों पर सूचना भी वित्तीय संस्थाओं, उनके विनियामकों और राजकोष विभाग के भीतर कतिपय कार्यालयों द्वारा आंतरिक राजस्व सेवा, कस्टम ब्यूरो और सीमा संरक्षण, आव्रजन ब्यूरो और सीमाशुल्क प्रवर्त्तन, संयुक्त राष्ट्र सिक्रेट सर्विस, एफबीआई, ब्यूरो ऑफ एल्कोहल, टोबेको, फायरआर्म्स और एक्सप्लोजिव्स (एटीएफ) तथा औषध प्रवर्त्तन प्रशासन (डीईए) को प्रदान की जाती है, जो स्वयं अपनी संहिताओं और चार्टर[24] के अनुसार कार्रवाई करते हैं। मनी-लॉर्डिंग से संबद्ध जांच के मामले में, ऊपर यथा वर्णित धारा 1956 और 1957 के उल्लंघनों की जांच करने के लिए प्राधिकृत एजेंसियां (क) जैसा अटार्नी जनरल निर्देश दे, न्याय विभाग, (ख) राजकोष सचिव जैसा निर्देश दें राजकोष विभाग और (ग) उन अपराधों, जिनपर संयुक्त राज्य डाक सेवा का क्षेत्राधिकार है, डाक सेवा के ऐसे संघटक हैं। प्राधिकार का प्रयोग तीनों कार्यालयों के बीच एक करार के आधार पर किया जाना होगा। इसके अतिरिक्त, प्रदूषण से संबद्ध अपराधों की जांच न्याय विभाग और पर्यावरण संरक्षण एजेंसी के राष्ट्रीय प्रवर्त्तन जांच केन्द्र द्वारा की जा सकती है [धारा 1956 (ङ)1957(ङ)] । प्राधिकृत एजेंसियों की यह सूची का अब "उन अपराधों, जिसपर गृह सुरक्षा विभाग का क्षेत्राधिकार है, जैसा गृह सुरक्षा सचिव निर्देश दें,

24 स्रोत : आतंकवादी वित्तपोषण : संयुक्त राष्ट्र एजेंसी प्रयास और अंतर-एजेंसी समन्वय, 3 अगस्त, 2005; कांग्रेस के लिए सीआरएस रिपोर्ट

गृह सुरक्षा विभाग के ऐसे संघटकों द्वारा" वाक्यांश प्रविष्ट करते हुए यूएसए पैट्रियॉट सुधार और पुनःप्राधिकार अधिनियम, 2005 की शीर्ष-IV की धारा 403 द्वारा विस्तार किया गया है और इसके फलस्वरूप उपर्युक्त करार अब चार पार्टियों द्वारा किया जाना है।

5.2.1.8 संघीय जांच ब्यूरो (एफबीआई), आव्रजन और सीमाशुल्क प्रवर्त्तन (आईसीई), आंतरिक राजस्व सेवा-आपराधिक जांच (आईआरएस-सीआई) और औषध प्रवर्त्तन प्राधिकरण (डीईए) मनी-लॉर्डिंग के विरूद्ध संघर्ष में शामिल संयुक्त राष्ट्र की मुख्य एजेंसियां हैं। निम्नलिखित सारणी वर्ष 2003 से 2005 तक उनके द्वारा प्राप्त परिणामों का ब्यौरा देती है :

सारणी 5.1 : मनी-लॉर्डिंग रोधी सांख्यिकी (संयुक्त राज्य अमरीका)

एजेंसी	**कार्रवाई**	**वित्तीय वर्ष 2003**	**वित्तीय वर्ष 2004**	**वित्तीय वर्ष 2005**
एफबीआई	गिरफ्तारियां	342	353	253
	दोष सिद्धि	512	459	440
डीईए (वित्तीय प्रचालन का कार्यालय)	जांच	236	253	319
	गिरफ्तारियां	76	112	156
आईआरएस-सीआई	प्रारंभ की गई जांच	1590	1789	1639
	अभियोगपत्र/सूचनाएं	1041	1304	1147
	सजा देना	667	687	782
आईसीई (18 यूएससी 1956 और 1957 के अधीन)	गिरफ्तारियां	314	421	340
	अभियोग पत्र	360	499	378
आईसीई (31 यूएससी 5332 के अधीन थोक नकद राशि की तस्करी)	गिरफ्तारियां	87	58	32
	अभियोग पत्र	124	133	75
	दोष सिद्धि	125	142	101

स्रोत : परिशिष्ट ख : मनी-लॉर्डिंग-रोधी सांख्यिकी; 2007 राष्ट्रीय मनी-लॉर्डिंग कार्यनीति, संयुक्त राज्य अमरीका

5.2.2 **यूनाइटेड किंगडम** : यूनाइटेड किंगडम ने भी सुदृढ़ मनी-लॉर्डिंग रोधी प्रणाली स्थापित की है। इसमें निम्नलिखित शामिल हैं[25] :

(i) मनी-लॉर्डिंग को गैर-कानूनी करार देते हुए कानूनी उपबंध

(ii) उद्योग द्वारा वित्तीय सुरक्षोपायों का अनुप्रयोग

किए गए कुछ उपायों का उल्लेख नीचे किया गया है :

5.2.2.1 *मनी-लॉर्डिंग को गैर-कानूनी करार देते हुए कानूनी उपबंध*

5.2.2.1.1 अपराध अधिनियम, 2002 की कार्यवाही (पोका) सभी अपराधों की कार्यवाही के लिए संपूर्ण यूनाइटेड किंगडम में लागू मनी-लॉर्डिंग के अपराध के एकल सेट की व्यवस्था करती है। इस प्रकार कानून प्रवर्त्तन एजेंसियों को अब यह दर्शाना आवश्यक नहीं है कि गैर-कानूनी धनराशि किसी विशेष किस्म के अपराध[26] से प्राप्त की गई है। "पोका" के भाग 7, जो मनी-लॉर्डिंग से संबंधित है, में उल्लिखित कुछ अपराध निम्नानुसार हैं :

धारा 327 : छिपाना आदि।

(1) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर वह -

(क) आपराधिक संपत्ति छिपाता है

(ख) आपराधिक संपत्ति को बदलता है

(ग) आपराधिक संपत्ति परिवर्तित करता है

(घ) आपराधिक संपत्ति अंतरित करता है

(ङ) इंग्लैंड और वेल्स अथवा स्कॉटलैंड या उत्तरी आयरलैंड से आपराधिक संपत्ति हटाता है।

(2) परंतु कोई व्यक्ति ऐसा कोई अपराध नहीं करता, अगर -

(क) वह धारा 338 के अधीन प्राधिकृत प्रकटन करता है और [अगर प्रकटन उप-धारा (1) में उल्लिखित कार्य करने के पूर्व किया जाता है] उसकी उपयुक्त सहमति होती है;

(ख) उसका अभिप्रायः ऐसा प्रकटन करना था परंतु ऐसा नहीं करने के लिए उसके पास उचित बहाना था;

25 अपराध और आतंकवाद की वित्तीय चुनौती; एचएम ट्रेजरी, फरवरी, 2007

26 अपराध और आतंकवाद की वित्तीय चुनौतियां ; एचएम राजकोष, फरवरी, 2007

(ग) उसके द्वारा किया गया कार्य इस अधिनियम के किसी उपबंध अथवा आपराधिक आचरण या आपराधिक आचरण से संबंधित किसी अन्य अधिनियमन के प्रवर्त्तन से संबद्ध कोइ कार्य करने के लिए है।

(3) आपराधिक संपत्ति छिपाने अथवा बदलने में उसकी प्रकृति, स्रोत, स्थान, वितरण, आवागमन या स्वामित्व या उसके संबंध में किसी अधिकार को छिपाना या बदलना है।

धारा 328 : व्यवस्था

(1) कोई व्यक्ति अपराध करता है जब वह ऐसी व्यवस्था करता है अथवा उससे संबंधित होता है, जिसे वह जानता या संदेह करता है या (चाहे किसी भी साधन द्वारा) अधिग्रहण, प्रतिधारण, प्रयोग अथवा आपराधिक संपत्ति का नियंत्रण स्वयं या अन्य व्यक्ति की ओर से करना सुविधाजनक बनाता है।

(2) परंतु कोई व्यक्ति ऐसा अपराध नहीं करता अगर -

(क) वह धारा 338 के अधीन प्राधिकृत प्रकटन करता है और [अगर प्रकटन उप-धारा (1) में उल्लिखित कार्य करने के पूर्व किया जाता है] उसकी उपयुक्त सहमति होती है;

(ख) उसका अभिप्रायः ऐसा प्रकटन करना था परंतु ऐसा नहीं करने के लिए उसके पास उचित बहाना था;

(ग) उसके द्वारा किया गया कार्य इस अधिनियम के किसी उपबंध अथवा आपराधिक आचरण या आपराधिक आचरण से संबंधित किसी अन्य अधिनियमन के प्रवर्त्तन से संबद्ध कोई कार्य करने के लिए है।

धारा 329 : अधिग्रहण, प्रयोग और कब्जा

(1) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर वह -

(क) आपराधिक संपत्ति अधिग्रहित करता है

(ख) आपराधिक संपत्ति का प्रयोग करता है

(ग) उसके पास आपराधिक संपत्ति का कब्जा है।

(2) परंतु कोई व्यक्ति ऐसा अपराध नहीं करता अगर -

(क) वह धारा 338 के अधीन प्राधिकृत प्रकटन करता है और [अगर प्रकटन उप-धारा (1) में उल्लिखित कार्य करने के पूर्व किया जाता है] उसकी उपयुक्त सहमति होती है;

(ख) उसका अभिप्रायः ऐसा प्रकटन करना था परंतु ऐसा नहीं करने के लिए उसके पास उचित बहाना था;

(ग) पर्याप्त विचारार्थ उसने संपत्ति अधिग्रहित की अथवा प्रयोग किया और उसका कब्जा था।

(घ) उसके द्वारा किया गया कार्य इस अधिनियम के किसी उपबंध अथवा आपराधिक आचरण या आपराधिक आचरण से संबंधित किसी अन्य अधिनियमन के प्रवर्त्तन से संबद्ध कोई कार्य करने के लिए है।

(3) इस धारा के प्रयोजनार्थ -

(क) कोई व्यक्ति अपर्याप्त मूल्य के लिए संपत्ति अधिग्रहित करता है अगर उसका मूल्य संपत्ति के मूल्य से कम है;

(ख) कोई व्यक्ति अपर्याप्त मूल्य के लिए संपत्ति का प्रयोग करता है अथवा उसके पास कब्जा है अगर उसका मूल्य प्रयोग या कब्जे के मूल्य से कम है;

(ग) किसी व्यक्ति द्वारा ऐसी वस्तुओं और सेवाओं का प्रावधान, जिसे वह जानता अथवा संदेह करता है कि उससे किसी अन्य को आपराधिक आचरण करने में सहायता कर सकता है, मूल्य नहीं है।

5.2.2.1.2 ऐसे अपराधों के लिए दंड निम्नानुसार प्रदान किए गए हैं :

धारा 334 : दंड

(1) धारा 327, 328 अथवा 329 के अधीन किसी अपराध का दोषी व्यक्ति निम्न के लिए योग्य है :-

(क) दोषसिद्धि पर छः माह से अनधिक की कैद अथवा सांविधिक रूप से अधिकतम से अनधिक जुर्माना अथवा दोनों के लिए; अथवा

(ख) दोषसिद्धि पर अभियोग पत्र पर 14 वर्ष से अनधिक कैद अथवा जुर्माना दोनों।

5.2.2.1.3 इस भाग पर लागू परिभाषाएं निम्नानुसार हैं :

धारा 340 : व्याख्या

(1) यह धारा इस भाग के प्रयोजनार्थ लागू होती है।

(2) आपराधिक आचरण ऐसा आचरण है जो -

(क) यूनाइटेड किंगडम के किसी भाग में कोई अपराध होता है, अथवा

(ख) यूनाइटेड किंगडम के किसी भाग में अपराध होगा अगर यह वहां होता है।

(3) संपत्ति आपराधिक संपत्ति है, अगर -

(क) इससे आपराधिक आचरण से किसी व्यक्ति को लाभ होता है अथवा यह ऐसे लाभ (पूर्णतः अथवा आंशिक और चाहे प्रत्यक्षतः या अप्रत्यक्षतः) को प्रदर्शित करता है; और

(ख) कथित अपराधकर्ता यह जानता अथवा संदेह करता है कि यह ऐसा लाभ शामिल करता है अथवा प्रदर्शित करता है।

(4) यह नगण्य है -

(क) जो आचरण करता है

(ख) जिसे इससे लाभ हुआ है

(ग) क्या आचरण इस अधिनियम के पारित होने के पूर्व अथवा पश्चात किया गया है।

(5) कोई भी व्यक्ति आचरण से लाभान्वित होता है अगर वह आचरण के परिणामस्वरूप या आचरण के संबंध में संपत्ति प्राप्त करता है।

(6) अगर कोई व्यक्ति आचरण के परिणामस्वरूप अथवा उसके संबंध में मौद्रिक लाभ प्राप्त करता है तो उसे आचरण के परिणामस्वरूप या उसके संबंध में मौद्रिक लाभ के मूल्य के बराबर धनराशि प्राप्त किया हुआ माना जाएगा।

(7) आचरण से संबंधित संपत्ति या प्राप्त मौद्रिक लाभ के संदर्भ में उन दोनों और कुछ अन्य के संबंध में प्राप्त संपत्ति या मौद्रिक लाभ का संदर्भ शामिल है।

(8) अगर कोई व्यक्ति आचरण से लाभान्वित होता है तो उसका लाभ आचरण के परिणामस्वरूप अथवा उसके संबंध में प्राप्त संपत्ति है।

(9) संपत्ति वह सभी संपत्ति है चाहे जहां भी स्थित है और इसमें निम्नलिखित शामिल हैं :-

(क) धनराशि;

(ख) संपत्ति के सभी रूप, स्थावर या निजी, विरासत योग्य अथवा चल;

(ग) कार्यरत वस्तुएं और अमूर्त अथवा अभौतिक संपत्ति

(10) संपत्ति के संबंध में निम्नलिखित नियम लागू होते हैं :-

(क) किसी व्यक्ति द्वारा संपत्ति प्राप्त की जाती है और अगर वह उसमें हित प्राप्त करता है।

(ख) इंग्लैंड ओर वेल्स अथवा उत्तरी आयरलैंड में भूमि के संबंध में हित का संदर्भ किसी कानूनी संपदा अथवा समतुल्य हित अथवा शक्ति से है;

(ग) स्कॉटलैंड में भूमि के संबध में हित का संदर्भ किसी संपदा, हित, भोगाधिकार अथवा विरासत योग्य जमानत सहित भूमि पर अन्य विरासत योग्य अधिकार;

(घ) भूमि के अतिरिक्त किसी संपत्ति के संबध में हित के संदर्भ में किसी अधिकार (कब्जे के अधिकार सहित) का संदर्भ शामिल है।

(11) मनी-लॉर्डिंग ऐसा कार्य है जो -

(क) धारा 327,328 अथवा 329 के अधीन अपराध होता है;

(ख) पैराग्राफ (क) में निर्दिष्ट कोई अपराध करने का प्रयास, षड़यंत्र अथवा प्रेरणा होती है;

(ग) पैराग्राफ (क) में निर्दिष्ट अपराध करने में सहायता देना, उकसाना परामर्श देना होता है; अथवा

(घ) पैराग्राफ (क), (ख) अथवा (ग) में निर्दिष्ट अपराध होगा अगर उसे यूनाइटेड किंगडम में किया जाए।

5.2.2.1.4 इस प्रकार, एक ही बार में "पोका" आपराधिक वित्तपोषण से संबद्ध लोगों को सजा देने ओर आपराधिक परिसपंत्तियों[27] से उन्हें प्राप्त होने वाले लाभ से वंचित करने के नए कानूनी मार्ग खोलता है। यह दावा किया गया है कि "पोका" मनी-लॉर्डिंग के विरूद्ध विश्व के सर्वाधिक शक्तिशाली कानूनी साधनों में से एक प्रदान करता है।" [28]

5.2.2.2 *उद्योग द्वारा वित्तीय सुरक्षोपायों का अनुप्रयोग*

5.2.2.2.1 इसमें वित्तीय प्रणाली में संगठनों द्वारा अपनाए जाने वाले कार्यविधिक कार्यतंत्र और अनुवीक्षण उपाय शामिल हैं। मनी-लॉर्डिंग विनियमन, 2007 प्रदान करता है कि ग्राहक की पहचान; रिकार्ड रखने, कार्यविधियों और प्रशिक्षण; उच्च मूल्य वाले डीलरों के पर्यवेक्षण और पंजीकरण, धनराशि सेवा व्यवसाय और न्यास अथवा कंपनी सेवा प्रदायकों आदि के मामले में विधिवत कर्मिष्ठतापूर्वक उपाय

27 तत्रैव

28 तत्रैव

किए जाएं। ये विनियमन (i) ऋण संस्थाओं, (ii) वित्तीय संस्थाओं, (iii) लेखापरीक्षकों, दीवालियापन प्रैक्टिसकर्ताओं बाहय लेखाकारों और कर सलाहकारों, (iv) स्वतंत्र कानूनी व्यावसायिकविदों, (v) न्यास अथवा कंपनी सेवाओं प्रदायकों, (vi) संपदा एजेंटों; (vii) उच्च मूल्य वाले डीलरों, और (viii) कैसिनो[29] पर लागू होते हैं। इस प्रकार इन विनियमनों के अधीन सेवा प्रदायकों की बहुत व्यापक सीमा शामिल की जाती है। सूचना यूके एफआईयू (जो गंभीर संगठित अपराध एजेंसी में स्थित अब एक यूनिट है) को प्रदान की जाती है, जो इसके बाद सूचना का विश्लेषण करती है ओर उसे कानून प्रवर्त्तन एजेंसियों को उपलब्ध कराती है। एफआईयू में एक विशिष्ट आतंकवादी वित्त दल[30] भी है।

5.2.2.2.2 इसके अतिरिक्त, कतिपय गंभीर अपराधों के लिए दोषी व्यक्तियों के मामले में न्यायालय गंभीर अपराध और पुलिस अधिनियम, 2005 की धारा 76 के अधीन वित्तीय रिपोर्टिंग का आदेश दे सकता है, जो वित्तीय रिकार्ड के निरंतर प्रकटन की अपेक्षा करता है बशर्ते कि न्यायालय इस बात से संतुष्ट है कि अपराधकर्ता द्वारा ऐसा अन्य अपराध करने का जोखिम "काफी अधिक" है।

5.2.2.2.3 "पोका" में उन मामलों, जहां अपराधकर्ता को किसी कानून के अधीन सजा दी गई हो, में जब्ती आदेश करने के उपबंध भी विहित हैं। इन आदेशों के अधीन अपराधकर्ता से किसी अपराध से प्राप्त लाभ के मूल्य को वापस अदा करना अपेक्षित होता है। जैसा पहले उल्लेख किया गया है, "पोका" के अधीन किसी विशेष अपराध को विशेष लाभ से जोड़ना आवश्यक नहीं है। इसके अतिरिक्त, किसी संपत्ति, जिसकी अंततः आवश्यकता किसी जब्ती आदेश की पूर्ति के लिए बिक्री करने के लिए है, के निपटान अथवा गायब करने से रोकने के लिए "पोका" में रोक आदेश देने के भी उपबंध उपलब्ध हैं।[31]

5.2.3 भारत में उपाय

5.2.3.1 *मनी-लॉर्डिंग रोधी उपाय*

5.2.3.1.1 मनी-लॉर्डिंग से संबद्ध उपबंध मनी-लॉर्डिंग निवारण (संशोधन) अधिनियम, 2005 द्वारा यथासंशोधित मनी-लॉर्डिंग निवारण अधिनियम, 2002 (पीएमएलए) में विहित है। पीएमएलए की धारा 2 (त) के अनुसार मनी-लॉर्डिंग का अर्थ उसे अधिनियम की धारा 3 में दिया गया अर्थ है जो मनी-लॉर्डिंग के अपराध को निम्नानुसार परिभाषित करती है :

> *"जो कोई भी प्रत्यक्षतः अथवा अप्रत्यक्षतः अपराध की आय से संबंधित किसी प्रक्रिया अथवा कार्यकलाप में लिप्त होने का प्रयास करता है अथवा जानबूझकर सहायता करता है या जानबूझकर उसकी पार्टी है या उसमें वास्तविक रूप से शामिल है और उसे निष्कलंक संपत्ति के रूप में प्रदर्शित करता है, मनी-लॉर्डिंग के अपराध का दोषी होगा" (बल जोड़ा गया)।*

29 विनियमन 3(1), मनी-लॉर्डिंग विनियमन, 2007

30 अपराध और आतंकवाद की वित्तीय चुनौती : एचएम राजकोष, फरवरी, 2007

31 अपराध और आतंकवाद की वित्तीय चुनौती : एचएम राजकोष, फरवरी, 2007

5.2.3.1.2 इस प्रकार, मनी-लॉर्डिंग "अपराध की आय" से संबंधित कार्यकलापों/अपराधों तक सीमित है। "अपराध की आय" को "अनुसूचित अपराध" से संबंधित आपराधिक कार्यकलाप के परिणामस्वरुप किसी व्यक्ति द्वारा प्रत्यक्षतः अथवा अप्रत्यक्षतः प्राप्त किसी संपत्ति या ऐसी किसी संपत्ति के मूल्य का अर्थ देने के लिए अधिनियम की धारा 2(प) में परिभाषित किया गया है। "अनुसूचित अपराध" को अधिनियम की अनुसूची के भाग-क अथवा अधिनियम की अनुसूची के भाग-ख के अधीन निर्दिष्ट अपराधों का अर्थ देने के लिए धारा 2(म) में परिभाषित किया गया है। अगर ऐसे अपराध में शामिल कुल मूल्य तीस लाख रुपए या उससे अधिक हो।

5.2.3.1.3 इस प्रकार, मनी-लॉर्डिंग एक अपराध तभी होगा अगर यह अपराध की आय, जिसका उल्लेख अधिनियम की अनुसूची में किया गया है, से संबंधित किसी कार्यकलाप से संबद्ध है। इन अनुसूचित अपराधों से असंबद्ध लेन-देन अधिनियम के सीमाक्षेत्र से बाहर होगा। इसके अतिरिक्त, अपराध की आय से संबंधित ऐसे कार्यकलाप को इस अधिनियम के सीमाक्षेत्र के अधीन आने वाली निष्कलंक संपत्ति के रूप में प्रदर्शित किया जाना चाहिए। यद्यपि, "संपत्ति" को अधिनियम में परिभाषित किया गया है, "निष्कलंक" शब्द व्याख्या के लिए मुक्त छोड़ दिया गया है। यह स्पष्ट है कि इस अधिनियम की प्रभावोत्पादकता अधिनियम की अनुसूची में अंतर्वेशन ओर बहिर्वेशन पर निर्भर है। अनुसूची के दो भाग हैं यथा, भाग "क" और भाग "ख" । भाग" "क" में पैराग्राफ 1 शामिल है, जो भारतीय दंड संहिता के अधीन कतिपय अपराधों का उल्लेख करता है। पैराग्राफ 2 में एनडीपीएस अधिनियम, 1985 के अधीन कतिपय अपराध विहित है। अनुसूची के भाग "ख" में 5 पैराग्राफ विहित है, जो क्रमशः भारतीय दंड संहिता, शस्त्र अधिनियम, 1959 वन्य जीवन (संरक्षण) अधिनियम,1972; अनैतिक कार्य (निवारण) अधिनियम, 1956 और भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम, 1988 के अधीन अपराधों से संबंधित है। अनुसूची में सूचीबद्ध अपराधों पर नजर डालने से पता चलता है कि संगठित अपराध और धोखाधड़ी; आतंकवादी वित्तपोषण सहित आतंकवाद; मानवों का अवैध व्यापार, चुराई गई और अन्य वस्तुओं का अवैध व्यापार, धोखाधड़ी ,विशेषकर वित्तीय धोखाधड़ी; सामग्रियों की जब्ती और चोरी; तस्करी और भीतरी व्यापार तथा पूंजी बाजार की जालसाजी आदि उसमें सूचीबद्ध नहीं हैं। जहां तक जटिल मनी-लॉर्डिंग और आतंकवादी वित्तपोषण प्रचालनों से निपटने का संबंध है, यह अधिनियम की प्रभावोत्पादकता सीमित करता है।

5.2.3.1.4 यहां तक कि अनुसूची में उल्लिखित अपराधों में कानून के अनुप्रयोग के वर्तमान सीमाक्षेत्र में कई कमियां हैं। इस प्रकार, अनुसूची के भाग "क" का पैराग्राफ 2 उसी अधिनियम की धारा 21, जो किसी "विनिर्मित औषध" अथवा उसके किसी तैयार औषध के विनिर्माण, कब्जे, बिक्री, खरीद, परिवहन, अंतर्राज्यीय व्यापार अथवा उपयोग से संबंधित है, को अनछुआ छोड़ते हुए एनडीपीएस अधिनियम, 1985

की धाराओं 15,18,20,22,23,24,25क, 27क और 29 को सूचीबद्ध करता है। यहां यह उल्लेखनीय है कि यह 10 वर्षों से अनधिक अवधि के लिए कठोर करावास के रूप में सजा देते हुए एनडीपीएस अधिनियम के अधीन अपराधों से संबद्ध आपराधिक कार्यकलापों के मुख्य क्षेत्रों में से एक है।

5.2.3.1.5 इसी प्रकार, अनुसूची के भाग "ख" का पैराग्राफ 4 अनैतिक कार्य (निवारण) अधिनियम, 1956 की धारा 5,6,8 और 9 में वर्णित अपराधों को सूचीबद्ध करता है परंतु इस अधिनियम की धारा 3 और 4, जो वैश्यालय रखने और वैश्यावृत्ति की आय से जीवन निर्वाह से संबंधित है, में विहित अपराधों को स्पष्टतः छोड़ देता है। पीएमएलए के सीमाक्षेत्र से इस धारा का लोपन मनी-लॉर्डिंग के विधान के घेरे से इस क्षेत्र से संबद्ध अपराध की आय हटा देता है।

5.2.3.1.6 इसी तरीके से अनुसूची के भाग "ख" का पैराग्राफ 5 भ्रष्टाचार का निवारण अधिनियम, 1988 की धारा 7 से 10 में विहित अपराधों को सूचीबद्ध करता है परंतु धारा 13 के उपबंधों को छोड़ देता है, जो सरकारी कर्मचारियों द्वारा आपराधिक कदाचार से संबंधित है। उसमें मौजूद उपबंध आदतन अपराधों के मामले और उससे भी अधिक महत्वपूर्ण "आय के ज्ञात स्रोतों से असंगत संपत्ति" के मामले शामिल करता है। धारा 7 से 10 किसी सरकारी कार्य के संबंध में कानूनी पारिश्रमिक को छोड़कर आनुतोषिक लेने अथवा किसी सरकारी कर्मचारी को प्रभावित करने या किसी सरकारी कर्मचारी के साथ व्यक्तिगत प्रभाव का प्रयोग करने या कुछ मामलों में सरकारी कर्मचारी द्वारा उकसाने से संबंधित अपराधों से संबद्ध है। "आय के ज्ञात स्रोतों से असंगत संपत्ति" के अधिग्रहण से संबंधित अपराधों से संबद्ध उपबंध एक बार जब लाक्षणिक अपराधों की सूची से अलग हो गए हैं पीएमएलए तभी आकर्षित होगा अगर गलत ढंग से प्राप्त संपत्ति और किसी विशेष लाक्षणिक अपराध के बीच संबंध स्थापित हो जाता है, यह अपने आप में एक दुष्कर कार्य है। चूंकि अनुसूची का भाग "ख" उन अपराधों से संबंधित है, जो पीएमएलए के उपबंधों को केवल तब आकर्षित करेगा अगर लेन-देन धारा 7 से 10 के अधीन आने वाले अपराधों से संबद्ध गलत ढंग से प्राप्त संपत्ति के रूप में किसी संपत्ति को पहचाने जाने के लिए 30 लाख रुपए के बराबर अथवा उससे अधिक हो और 30 लाख रुपए अथवा अधिक का लेन-देन अपेक्षतया कठिन होगा।

5.2.3.1.7 वर्तमान अधिनियम में कानून के सीमाक्षेत्र और अनुप्रयोग में कमी के अतिरिक्त कुछ कार्यविधिक प्रवर्त्तन मुद्दे हैं, जो अधिनियम की समग्र प्रभावोत्पादकता का अतिक्रमण करते हैं। इनपर निम्नलिखित पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

5.2.3.1.8 *मनी-लॉर्डिंग में शामिल संपत्ति की कुर्की:* अधिनियम की धारा 5(1) उपयुक्त प्राधिकारी को अनंतिम रूप से उस संपत्ति की कुर्की करने का अधिकार देती है, जिसके पास यह विश्वास करने के कारण है कि वे अपराध की आय से संबद्ध है, बशर्ते कि संपत्ति के कब्जाधारी पर अनुसूचित अपराध (यथा उल्लिखित अनुसूची के भाग "क" और भाग "ख") करने का आरोप लगाया गया है। परंतु, परन्तुक उल्लेख करता है कि "कुर्की का ऐसा कोई आदेश नहीं किया जाएगा जब तक यह निम्नलिखित से संबंधित अपराध नहीं हो :

(i) अनुसूची के भाग "क" और भाग "ख" का पैराग्राफ 1; किसी मजिस्ट्रेट को आपराधिक कार्यविधि संहिता, 1973 (1974 का 2) की धारा 173 के अधीन कोई रिपोर्ट अग्रेषित की गई है; अथवा

(ii) अनुसूची के भाग "क" का पैराग्राफ 2, स्वापक औषध और मनोवृत्ति पदार्थ अधिनियम, 1985 (1985 का 61) की धारा 36 की उप-धारा (1) के अधीन गठित विशेष न्यायालय द्वारा अपराध का संज्ञान लेने के लिए कोई पुलिस रिपोर्ट या शिकायत दाखिल की गई है।"

इस प्रकार, एनडीपीएस अधिनियम, 1985 के अधीन अपराधों को छोड़कर अनुसूची में उल्लिखित अन्य सभी अपराधों के मामले में पीएमएलए के अधीन संपत्ति की कुर्की से संबंधित कार्रवाई तभी की जा सकती है जब आपराधिक कार्यविधि संहिता की धारा 173 के अधीन कार्यवाही पूरी हो गई हो। आपराधिक कार्यविधि संहिता की धारा 173 पुलिस अधिकारी पर जांच पूरा होने पर रिपोर्ट दाखिल करने का अनिवार्य दायित्व देती है। यह धारा उल्लेख करती है कि :

"(1) इस अध्याय के अधीन प्रत्येक जांच अनावश्यक विलंब के बिना पूरी की जाएगी।

(2) (i) जैसे ही यह पूरा हो जाता है, पुलिस स्टेशन का प्रभारी अधिकारी पुलिस रिपोर्ट पर अपराध का संज्ञान लेने के लिए अधिकार प्राप्त मजिस्ट्रेट को राज्य सरकार द्वारा निर्धारित प्रपत्र में एक रिपोर्ट अग्रेषित करेगा ....

" इसका अर्थ यह होगा कि किसी ऐसी संपत्ति, जिसे अपराध की आय से संबद्ध विश्वास किया जाता है, की कुर्की के लिए कोई कार्रवाई प्रारंभ नहीं की जा सकती जब तक अपराध पुलिस के पास दर्ज नहीं हो, सक्षम प्राधिकारी द्वारा जांच पूरी नहीं की गई हो और उस आशय की रिपोर्ट मजिस्ट्रेट को दी गई हो।

5.2.3.1.9 *खोज और जब्ती आदि :* अधिनियम की धारा 17(1) निदेशक (अधिनियम की धारा 49 के अधीन नियुक्त) को अपने अधीनस्थ किसी अधिकारी को खोज और जब्ती की कार्यवाही करने के लिए प्राधिकृत करने का अधिकार प्रदान करती है अगर उसके पास यह विश्वास करने का कारण है कि किसी व्यक्ति ने ऐसा कार्य किया है, जो मनी-लॉर्डिंग है अथवा जिसके पास अपराध में हुई आय अथवा मनी-लॉर्डिंग से संबद्ध रिकार्ड है। परंतु इस धारा का परंतुक उपर्युक्त धारा 5(1) में यथा उल्लिखित समान पूर्व-शर्ते निर्धारित करता है, जिसका अर्थ यह होता है कि आपराधिक कार्यविधि संहिता की धारा 173 की अपेक्षाएं किसी खोजबीन करने के पूर्व पूरी की जानी होगी।

5.2.3.1.10 परिसंपत्तियों की कुर्की और खोज तथा जब्ती की कार्रवाई दो साधन हैं, जिसके द्वारा पीएमएलए के अधीन कार्यवाही प्रारंभ की जा सकती है और ये दोनों कार्यवाहियां आपराधिक कार्यविधि संहिता की धारा 173 के उपबंधों द्वारा भारित हैं। इस प्रकार, ये कार्यवाहियां प्रारंभ किए बिना रहेंगी जब तक और अन्यथा संबंधित प्राधिकारियों के पास शिकायत दर्ज नहीं की गई हो और मजिस्ट्रेट को रिपोर्ट प्रस्तुत नहीं की गई हो।

5.2.3.1.11 पीएमएलए के अधीन एक बार जब कार्यवाहियां प्रारंभ की गई है तब उपयुक्त प्राधिकारियों से न्यायनिर्णायक प्राधिकारी के समक्ष 30 दिनों की अवधि के भीतर शिकायत दाखिल करना अपेक्षित है। न्यायनिर्णायक प्राधिकारी तब यह निर्णय लेगा कि क्या ऐसी संपत्ति मनी-लॉर्डिंग में शामिल है या नहीं। अगर यह ऐसी कुर्की की पुष्टि करता है तब ऐसी कुर्की अथवा जब्त संपत्ति का प्रतिधारण अथवा रिकार्ड निम्नानुसार होगा :

"(क) *किसी अनुसूचित अपराध से संबंधित कार्यवाहियों को न्यायालय के समक्ष लंबित रहने के दौरान जारी रहेगा; और*

(ख) *मुकदमा चलने वाले न्यायालय में व्यक्ति के दोषी सिद्ध होने के बाद, अंतिम हो जाता है और ऐसे न्यायालय का आदेश अंतिम हो जाता है।"*

किसी संपत्ति की कुर्की अथवा जब्त संपत्ति या रिकार्ड के प्रतिधारण का आदेश न्यायालय में व्यक्ति का दोषसिद्ध हो जाने और ऐसे न्यायालय का आदेश अंतिम हो जाने के बाद अंतिम हो जाएगा। इस प्रकार, इस अधिनियम के अधीन सजा अधिनियम की अनुसूची में उल्लिखित अपराधों के अधीन दोषसिद्धि पर निश्चित होती है।

5.2.3.1.12 आयोग द्वारा समझा जाता है कि भारत सरकार, वित्त मंत्रालय अधिनियम में इन अधिकांश कमजोरियों का संज्ञान ले चुका है और "सेबी" अधिनियम, सीमाशुल्क अधिनियम के अधीन अपराधों और

मुद्रा की जालसाजी और मुद्रण से संबद्ध अपराध तथा साथ ही स्वापक औषध और मनोरोग पदार्थ अधिनियम की धारा 21, भ्रष्टाचार निवारण अधिनियम की धारा 12 के अधीन शामिल अपराध और गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम की धारा 10,11,13,15 से 21 और 38 से 40 के अधीन अपराधों को शामिल करने के लिए संशोधन का प्रस्ताव कर रहा है। आयोग अनुरोध करेगा कि इन संशोधनों को विहित करने वाला विधेयक, जो पर्याप्त रूप से मनी-लॉर्डिंग के जोखिम से संघर्ष करने के देश का सामर्थ्य सुद्ढ़ करेगा, संसद के समक्ष अतिशीघ्र प्रस्तुत किया जाए।

5.2.3.1.13 जैसा पहले उल्लेख किया गया है, यद्यपि कानून प्रवर्त्तन एजेंसी (अर्थात प्रवर्त्तन निदेशालय) को स्वापक औषधि और मनोरोग पदार्थ अधिनियम के अधीन अपराधों के मामले को छोड़कर संपत्ति की कुर्की करने और मनी-लॉर्डिंग कार्यकलापों के संबंध में खोज और जब्ती कार्य करने के लिए अधिकार दिया गया है, अधिनियम की धारा 17(1) के अधीन ऐसी कार्रवाई केवल आपराधिक कार्यविधि संहिता की धारा 173 के अधीन जांच पूरी करने की रिपोर्ट पीएमएलए की अनुसूची में उल्लिखित अपराधों के संबंध में मजिस्ट्रेट को प्रस्तुत करने के बाद ही की जा सकती है। तथापि, कई मामलों में पुलिस अधिकारी द्वारा पूरी की जाने वाली जांच और उसके द्वारा रिपोर्ट दाखिल करने की प्रतीक्षा मनी-लॉर्डिंग के मार्ग को नष्ट करने, साक्ष्य को समाप्त करने, परिसंपत्तियों को हटाने आदि के लिए पर्याप्त अवसर प्रदान कर सकता है। इस प्रकार, आयोग का विचार है कि उस चरण तक आगे जाने का मामला है, जिसपर खोज और जब्ती की कार्रवाई अथवा संपत्ति की कुर्की पीएमएलए के अधीन, विशेषकर उन मामलों, जिनमें व्यापक विस्तार हो सकता है, में की जा सकती है। फिर भी, उसकी अनुमति देते समय किसी संभावित दुरूपयोग की संभावना कम करने के लिए अधिनियम में पर्याप्त सुरक्षोपाय भी प्रदान किए जा सकते हैं।

5.2.3.2 मनी-लॉर्डिंग अपराधों की जांच : मनी-लॉर्डिंग निवारण अधिनियम मनी-लॉर्डिंग का सामना करने के लिए उपायों के दो सेट सम्मिलित करता है : (i) यह कानून प्रवर्त्तन करने वाले अधिकारियों के पास उपलब्ध शक्ति और प्राधिकार का वर्णन करता है; और (ii) यह लेन-देन सूचना प्रणाली की भी व्यवस्था करता है, जिसे एक पृथक वित्तीय आसूचना यूनिट द्वारा प्रशासित किया जाता है। पीएमएलए के मामले में प्रवर्त्तन निदेशालय कानून प्रवर्त्तन एजेंसी है। यह विभिन्न सेवाओं, उदाहरणार्थ आयकर, सीमाशुल्क, पुलिस आदि से उप-निदेशक के रैंक के सभी अधिकारियों के लिए उद्देश्यपरक चयन कार्यतंत्र के माध्यम से सिद्ध जांच योग्यता ओर संबद्ध कुशलता सहित अधिकारियों से अपनी शक्ति प्राप्त करता है। प्रवर्त्तन निदेशालय देश भर में 10 आंचलिक कार्यालयों सहित अपने 22 कार्यालयों के माध्यम

से कानून का प्रवर्त्तन करता है। प्रवर्त्तन निदेशालय की वर्तमान संरचना और गठन सुदृढ़ है परंतु यह जांच की जा सकती है कि क्या प्रवर्त्तन निदेशालय और अन्य आसूचना संग्रहण और समन्वय एजेंसियों के बीच संस्थात्मक समन्वय कार्यतंत्र सुदृढ़ और प्रवर्त्तन निदेशालय को निस्संदेह नोडल एजेंसी बनाए रखते हुए पीएमएलए के कुछ उपबंधों को उन्हें प्रत्यायोजित किया जा सकता है या नहीं।

5.2.3.3 *वित्तीय आसूचना यूनिट*

5.2.3.3.1 पीएमएलए के दिनांक 1 जुलाई, 2005 से लागू होने के बाद, अधिनियम में यथा संकल्पित वित्तीय लेनदेन के संबंध में रिपोर्टिंग प्रणाली भी लागू हुई। इससे भारतीय वित्तीय आसूचना यूनिट (एफआईयू-इंडिया) का सृजन हुआ। एफआईयू-इंडिया को लेनदेन सूचित करने के प्ररूप मार्च ,2006 में अधिसूचित किए गए थे। रिपोर्टिंग वित्तीय वर्ष 2006-07[32] में ही प्रारंभ हो सकती है। विनियमनों में निर्धारित लेन-देनों के रिकार्ड का रख-रखाव, निर्धारित प्ररूप में एफआईयू-इंडिया को सूचना प्रस्तुत करना और निर्धारित तरीके से ग्राहकों का सत्यापन शामिल है। प्रत्येक रिपोर्टिंग संगठन से एफआईयू-इंडिया को अन्य बातों के साथ-साथ विदेशी मुद्रा में दस लाख रुपए अथवा उसके समतुल्य मूल्य के नकद लेन-देनों से संबंधित मासिक सूचना, किसी माह में होने वाले दस लाख रुपए से कम अथवा विदेशी मुद्रा में इसके समतुल्य मूल्य के एकीकृत नकद लेन-देन की श्रृंखला, उन लेन-देनों, जो जटिल प्रतीत होते हैं अथवा जो अपराध की आय शामिल करने के लिए संदेह उत्पन्न करते हैं, से संबंधित सूचना इसके संबंध में संतुष्ट होने पर सात दिनों के भीतर प्रस्तुत करना अपेक्षित है। एफआईयू-इंडिया इन रिपोर्टों का विश्लेषण करती है और सूचना का प्रचार उपयुक्त प्रवर्त्तन/आसूचना एजेंसियों[33] को करती है। ऐसी सूचना के प्राप्तकर्ता गृह मंत्रालय, अनुसंधान और विश्लेषण स्कंध (रॉ), आसूचना ब्यूरो, राष्ट्रीय सुरक्षा परिषद सचिवालय, केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड; केन्द्रीय उत्पाद और सीमा शुल्क बोर्ड, प्रवर्त्तन निदेशालय, स्वापक नियंत्रण ब्यूरो, केन्द्रीय जांच ब्यूरो, भारतीय रिजर्व बैंक, भारतीय प्रतिभूति और विनिमय बोर्ड, और बीमा विनियामक विकास प्राधिकरण[34] हैं। इस समय, निजी विदेशी बैंकों, सहकारी बैंकों, क्षेत्रीय ग्रामीण बैंकों सहित सभी बैंकिंग कंपनियां, बीमा कंपनियों; किराया-खरीद कंपनियों, चिट-फंडों, गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियों तथा "सेबी" अधिनियम की धारा 12 में उल्लिखित मध्यस्थ कंपनियों सहित वित्तीय संस्थाएं रिपोर्टिंग संगठन[35] हैं। रिपोर्टिंग प्रणाली का स्थावर संपदा जैसे उच्च जोखिम वाले क्षेत्रों तक विस्तार किया जाना आवश्यक है जैसा यूनाइटेड किंगडम में मामला है।

32 स्रोत : एफआईयू-इंडिया, वार्षिक रिपोर्ट, 2006-07

33 स्रोत : एफआईयू-इंडिया, वार्षिक रिपोर्ट, 2006-07

34 स्रोत : तत्रैव

35 स्रोत : तत्रैव

5.2.3.3.2 चूंकि सूचित लेन-देनों की मात्रा में उनकी सापेक्षित जटिलता में वृद्धि के साथ निरंतर वृद्धि होगी इसलिए एफआईयू-इंडिया को चुनौतियों का सामना करने के लिए संगठनात्मक रूप से सुदृढ़ किया जाना होगा। इस समय, एफआईयू-इंडिया में कर्मचारियों की संख्या 43 है, जिनमें से केवल 24 प्रबंधकीय और विशेषज्ञ कार्मिक हैं।[36] इसकी तुलना में वित्तीय अपराध प्रवर्त्तन नेटवर्क (एफआईएन-सीईएन); जो संयुक्त राष्ट्र-एफआईयू है, में 300 पूर्णकालिक कर्मचारी हैं, जिनमें से एक-तिहाई विश्लेषक, दूसरे एक-तिहाई प्रशासक ओर प्रबंधकीय व्यावसायिकविद हैं और शेष एक-तिहाई प्रशासन और प्रबंधकीय व्यावसायिकविद हैं और शेष एक-तिहाई विनियामक विशेषज्ञ, प्रौद्योगिकी विशेषज्ञ और संघीय एजेंट हैं। इसके अतिरिक्त, 20 विभिन्न कानून प्रवर्त्तन और विनियामक एजेंसियों[37] से लगभग 40 दीर्घावधिक रूप से नियुक्त व्यक्ति हैं। एफआईयू-इंडिया को अत्यावश्यक रूप से सुदृढ़ करना और यथापेक्षित इसकी वर्तमान और भावी चुनौतियों का सामना करने के लिए क्षमता निर्माण करने की आवश्यकता है।

5.2.3.4 *समन्वय* : एफआईयू-इंडिया द्वारा मनी-लॉर्डिंग से संबद्ध संदिग्ध लेन-देनों पर प्रदान की गई विशिष्ट जानकारियों के अतिरिक्त, प्रवर्त्तन निदेशालय को उपलब्ध आर्थिक अपराधों से निपटने वाली विभिन्न एजेंसियों के बीच समन्वय और सहयोग करने वाला मुख्य मंच क्षेत्रीय आर्थिक आसूचना परिषद (आरईआईसी) है। वर्ष 1996 में गठित आरईआईसी अपने संबंधित क्षेत्रों में आर्थिक अपराधों से निपटने वाली विभिन्न प्रवर्त्तन और जांच एजेंसियों के बीच प्रचालनात्मक समन्वय सुनिश्चित करने के लिए नोडल क्षेत्रीय एजेंसियां हैं। ये आरईआईसी संपूर्ण देश भर में 18 क्षेत्रीय केन्द्रों में स्थित हैं और इसमें सीबीडीटी, सीबीईसी, सीबीआई, ईडी के नामोदिष्ट अधिकारी, क्षेत्र में संघ और राज्य सरकारों की संबद्ध एजेंसियों के प्रमुख, आरबीआई, एसबीआई, कंपनी रजिस्ट्रार आदि शामिल होते हैं। आरईआईसी न केवल कर के विषयों से संबद्ध सूचना की भागीदारी करते हैं बल्कि सूचना के वास्तविक समय-प्रसार पर ध्यान केन्द्रित करते हुए आर्थिक आसूचना के सभी क्षेत्रों को भी शामिल करते हैं। आरईआईसी के कार्यकरण का समन्वय केन्द्रीय आर्थिक आसूचना ब्यूरो (सीईआईबी),जो राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय के प्रशासनिक नियंत्रणाधीन है, द्वारा किया जाता है। सीईआईबी आर्थिक आसूचना के लिए नोडल एजेंसी के रूप में कार्य करता है। चूंकि प्रवर्त्तन निदेशालय आरईआईसी का सदस्य है इसलिए यह उपयोग होगा अगर उसके द्वारा प्रदान किए गए मंच का उपयोग उन मामलों, जिनका मनी-लॉर्डिंग से संबद्ध होना संदिग्ध है, में एजेंसियों में समन्वय के लिए भी किया जाता है। इसके अतिरिक्त, शामिल मामलों की जटिलता

36 स्रोत : तत्रैव

37 स्रोत : http://www.fincen.gov/af_orgamiZation.html. दिनांक 17.03.2008 को निष्कर्षित

के कारण यह भी उपयोगी होगा अगर प्रसार करने वाली एजेंसी की विशिष्ट सूचना के अतिरिक्त एफआईयू-इंडिया सूचना प्रणाली के विस्तार की दृष्टि से संबंधित आरईआईसी को प्रसारित करने के लिए सीईआईबी को समग्र क्षेत्र केन्द्रिक सूचना प्रस्तुत करती है।

5.2.4 सिफारिशें

(क) मनी-लॉर्डिंग निवारण अधिनियम (पीएमएलए) को उसके सीमाक्षेत्र और विस्तार को व्यापक करने के लिए लाक्षणिक अपराधों की सूची का विस्तार करने के लिए अतिशीघ्र उचित रूप से संशोधित किया जाए।

(ख) वह चरण, जिसपर पीएमएलए के अधीन खोज और जब्ती की कार्रवाई की जा सकती है, व्यापक विस्तार वाले मामलों में आगे बढ़ाया जा सकता है। ऐसे मामलों में पर्याप्त सुरक्षोपाय भी किए जा सकते हैं।

(ग) यह जांच की जाए कि क्या प्रवर्त्तन निदेशालय और अन्य आसूचना एकत्रीकरण और जांच एजेंसियों के बीच संस्थात्मक समन्वय कार्यतंत्र सुदृढ़ किया जा सकता है या नहीं और प्रवर्त्तन निदेशालय द्वारा उन्हें पीएमएलए के कुछ उपबंध प्रत्यायोजित किए जा सकते हैं या नहीं।

(घ) वित्तीय आसूचना यूनिट (एफआईयू-इंडिया) के अधीन वित्तीय लेन-देन की रिपोर्टिंग प्रणाली का स्थावर संपदा जैसे उच्च जोखिम वाले क्षेत्रों को शामिल करने के लिए विस्तार किया जा सकता है। एफआईयू-इंडिया की क्षमता को भी इसे भावी चुनौतियों का सामना करने के लिए सुदृढ़ करना आवश्यक है।

(ङ) उन मामलों, जिनमें मनी-लॉर्डिंग से संबद्ध होना संदिग्ध है, में विभिन्न जांच एजेंसियों के बीच वर्धित समन्वय के लिए क्षेत्रीय आर्थिक आसूचना परिषद (आरईआईसी) द्वारा प्रदान किए गए मंच का उपयोग करना उपयोगी होगा। इसके अतिरिक्त, शामिल मामलों की जटिलता के कारण एजेंसी विशिष्ट सूचना का प्रसार करने के अतिरिक्त एफआईयू-इंडिया को सूचना प्रणाली का विस्तार करने की दृष्टि से संबंधित आरईआईसी को प्रसारित करने के लिए केन्द्रीय आर्थिक आसूचना ब्यूरो (सीईआईबी) को समग्र क्षेत्र केन्द्रिक सूचना प्रस्तुत करना चाहिए।

5.3 आतंकवादी कार्यकलापों के वित्तपोषण के लिए निधियों का प्रवाह रोकने के उपाय

जहां आतंकवादी वित्त व्यवस्था के विरूद्ध प्रभावी मनी-लॉर्डिंग प्रणाली एक अनिवार्य तत्व है वहीं आतंकवादी कार्यकलापों का वित्तपोषण रोकने के लिए कतिपय अतिरिक्त उपाय अपेक्षित हैं। इस संबंध में संयुक्त राज्य अमरीका और यूनाइटेड किंगडम में किए गए उपायों का ब्यौरा नीचे दिया गया है।

5.3.1 संयुक्त राज्य अमरीका

5.3.1.1 *आतंकवादी वित्त व्यवस्था को अपराध निर्धारित करना :* संयुक्त राज्य संहिता, शीर्षक 18, भाग-I , अध्याय 113ख, धारा 2331 से 2339घ "आतंकवाद" से संबद्ध अपराधों से संबंधित हैं। धारा 2332घ "वित्तीय लेन-देनों" से संबंधित हैं, जिसमें अंतर्राष्ट्रीय आतंकवाद को समर्थन देने वाले देश के रूप में नामोदिष्ट किसी देश की सरकार के साथ वित्तीय लेन-देन में संलग्न रहना एक अपराध माना गया है। धारा 2339क के अधीन वास्तविक समर्थन या संसाधन का प्रावधान अथवा कतिपय कार्य आदि में उनके प्रयोग को जानते हुए ऐसे वास्तविक समर्थन की प्रकृति, स्थान, स्रोत अथवा स्वामित्व को एक अपराध बनाया गया है। यहां "वास्तविक समर्थन अथवा संसाधन" को अन्य बातों के साथ-साथ मुद्रा अथवा मौद्रिक लिखतों या वित्तीय प्रतिभूति और वित्तीय सेवाओं सहित किसी मूर्त अथवा अमूर्त संपत्ति अथवा सेवा शामिल करने के लिए परिभाषित किया गया है। धारा 2339ख नामोदिष्ट विदेशी आतंकवादी संगठनों को ऐसे वास्तविक समर्थन के प्रावधान को अपराध बनाती है। धारा 2339ग प्रयोग करने के आशय से अथवा यह जानते हुए कि इनका प्रयोग जनसंख्या को भयभीत करने या किसी सरकार आदि को कोई कार्य करने अथवा उससे अलग रहने के लिए बाध्य करने हेतु किया जाएगा, प्रत्यक्षतः या अप्रत्यक्षतः निधियों के प्रावधान और संग्रहण या वह कार्य कुछ संधियों के अधीन अपराध है, को अपराध बनाती है।

5.3.1.2 *परिसंपत्ति अनुपलभ्य बनाना :* दिनांक 11 सितम्बर, 2001 की घटना के परिणामों के बाद आतंकवादी परिसंपत्तियों और निधियों को दिनांक 24.09.2001 के कार्यकारी आदेश 13224 द्वारा निपटाया गया था। इसका लक्ष्य वैश्विक आतंकवाद से संबद्ध सभी व्यक्ति तथा संस्थाएं थीं और इसने संयुक्त राष्ट्र को संयुक्त राष्ट्र के क्षेत्राधिकार के अधीन परिसंपत्तियों को अनुपलभ्य बनाने और कार्यकारी आदेश के अनुसरण में किसी व्यक्ति या नामोदिष्ट संस्था की उनकी आतंकवादी या आतंकवादी संगठनों के साथ संबद्धता के आधार पर संयुक्त राष्ट्र के व्यक्तियों द्वारा लेन-देन निषिद्ध करने की अनुमति दी। इसे विशेष रूप से ऐसे व्यक्तियों अथवा संगठनों का नाम बताकर प्राप्त किया जाता है। यह आतंकवाद

का समर्थन करने वाले अतिरिक्त घरेलू या विदेशी संस्थाओं पर रोक आदेश अधिरोपित करना भी प्राधिकृत करता है।[38] इस आदेश ने तत्काल संयुक्त राष्ट्र में स्थित 27 सूचीबद्ध संगठनों की वित्तीय परिसंपत्तियों को अनुपलभ्य कर दिया और संयुक्त राष्ट्र के नागरिकों के इन संगठनों के साथ लेन-देन निषिद्ध कर दिया। इस सूची में वैसे संगठन शामिल थे, जो आतंकवादी संगठन, वैयक्तिक आतंकवादी नेता, कई अलाभकारी संगठन और एक निगम, जिसने आतंकवाद के लिए एक मोर्चे के रूप में कार्य किया, थे।[39] इन बंदिशों का सीमाक्षेत्र आतंकवादी कार्यकलापों के विरूद्ध लगाई गई मौजूदा बंदिशों से अधिक विस्तृत था। इस सूची का बाद में कई और व्यक्तियों, धर्मादा संगठनों, व्यवसायों आदि को शामिल करने के लिए विस्तार किया गया।[40]

5.3.2 यूनाइटेड किंगडम

5.3.2.1 *आतंकवादी वित्तव्यवस्था को अपराध बनाना :* आतंकवादी अधिनियम, 2000 का भाग 3 निधियां जुटाने (धारा 15), संपत्ति और धनराशि का प्रयोग और उसे धारण करना (धारा 16), निधिकरण व्यवस्था (धारा 17) और आतंकवादी कार्यकलाप से संबंधित मनी-लॉर्डिंग (धारा 18) को अपराध बनाता है। आतंकवादी वित्तव्यवस्था से संबद्ध अपराध निम्नानुसार हैं :

(i) निधियां जुटाना

15,- (1) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर वह -

(क) अन्य को धनराशि या अन्य संपत्ति प्रदान करने के लिए आमंत्रित करता है; और

(ख) यह आशय रखता है कि इसका प्रयोग किया जाना चाहिए अथवा यह संदेह करने का उचित कारण हो कि इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जा सकता है।

(2) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर वह -

(क) कोई धनराशि अथवा संपत्ति प्राप्त करता है, और

(ख) यह आशय रखता है कि इसका प्रयोग किया जाना चाहिए अथवा यह संदेह करने का उचित कारण हो कि इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जा सकता है।

(3) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर वह -

[38] स्रोत : आतंकवाद पर वित्तीय युद्ध को राजकोष विभाग द्वारा योगदान : तथ्य पत्रक, संयुक्त राज्य राजकोष विभाग, सितम्बर, 2002

[39] स्रोत : आतंकवाद-प्रतिरोध और मनी-लॉर्डिंग-रोधी प्रणालियों का विलय, ब्रुस जगारिस : http://findarticles.com/ p/ articles_qa3791/is_200210/ai_n9108489; दिनांक 05.03.2008 को निष्कर्षित

[40] स्रोत : आतंकवाद-प्रतिरोध और मनी-लॉर्डिंग-रोधी प्रणालियों का विलय, ब्रुस जगारिस : http://findarticles.com/ p/ articles_qa3791/is_200210/ai_n9108489; दिनांक 05.03.2008 को निष्कर्षित

(क) धनराशि या अन्य संपत्ति प्रदान करता है, और

(ख) जानता है अथवा उसके पास यह संदेह करने का कारण है कि इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जाएगा अथवा किया जा सकता है।

(4) इस धारा में धनराशि या अन्य संपत्ति के प्रावधान का संदर्भ इसे दिए जाने, उधार देने या अन्यथा उपलब्ध कराने चाहे किसी मूल्य के लिए हो या नहीं, का संदर्भ है।

(ii) धनराशि और संपत्ति का प्रयोग और कब्जा

16\. - (1) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर वह आतंकवाद के प्रयोजनार्थ धनराशि अथवा अन्य संपत्ति का प्रयोग करता है।

(2) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर वह -

(क) कोई धनराशि या अन्य संपत्ति रखता है, और

(ख) यह आशय रखता है कि इसका प्रयोग अथवा उसे यह संदेह करने का उचित कारण है कि इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जाना चाहिए अथवा किया जा सकता है।

(iii) निधिकरण व्यवस्था

17\. कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर -

(क) वह कोई व्यवस्था करता है अथवा उससे संबंधित होता है, जिसके परिणामस्वरूप दूसरे को धनराशि अथवा अन्य संपत्ति उपलब्ध कराई जाती है अथवा उपलब्ध कराई जानी है; अथवा

(ख) वह जानता है अथवा उसके पास यह संदेह करने का उचित कारण है कि इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जाएगा अथवा किया जा सकता है।

(iv) मनी-लॉर्डिंग

18\. - (1) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर वह कोई व्यवस्था करता है अथवा उससे संबंधित होता

है, जो आतंकवादी संपत्ति का अन्य व्यक्ति द्वारा या उसकी ओर से प्रतिधारण अथवा नियंत्रण सुविधाजनक बनाती है -

(क) छिपाकर

(ख) क्षेत्राधिकार से हटाकर

(ग) नामितियों को अंतरित करके, अथवा

(घ) अन्य किसी तरीके से

(2) यह उप-धारा (1) के अधीन अपराध से आरोपित किसी व्यक्ति के लिए यह सिद्ध करने कि वह यह नहीं जानता था और उसके पास यह संदेह करने का कोई उचित कारण नहीं था कि व्यवस्था आतंकवादी संपत्ति से संबद्ध थी।

अधिनियम की धारा 22 धारा 15 से 18, जो इस अध्याय में पहले यथा उल्लिखित "पोका" की धारा 334 के समान हैं, के अधीन अपराधों के लिए दंड की व्यवस्था करती है। धारा 23 न्यायालय द्वारा जब्ती आदेश की व्यवस्था करती है, जिसके द्वारा या पूर्व किसी व्यक्ति को धारा 15 से 18 तक के अधीन सजा दी जाती है। इस प्रकार, आतंकवादी वित्तव्यवस्था से निपटने के लिए कानूनी साधन स्थापित किए गए हैं।

5.3.2.2 परिसंपत्ति को अनुपलभ्य बनाना : एचएम राजकोष आतंकवाद से संदिग्ध रूप से संबद्ध होने के आधार पर परिसपंत्तियों और निधियों को अनुपलभ्य बनाने का निर्देश दे सकता है। यह कार्रवाई अन्य सरकारों के साथ सहयोग से भी की जाती है।[41] आतंकवाद-रोधी, अपराध और सुरक्षा अधिनियम, 2001 कतिपय निधियों के संबंध में "अनुपलभ्यता आदेश" करने की व्यवस्था करता है। संगत उपबंधों को नीचे दर्शाया जा रहा है :

"4. आदेश करने की शक्ति

(1) राजकोष अनुपलभ्य बनाने का आदेश दे सकता है अगर निम्नलिखित दो शर्तें पूरी होती हैं।

(2) पहली शर्त यह है कि राजकोष उचित रूप से विश्वास करता है कि -

(क) यूनाइटेड किंगडम की अर्थव्यवस्था (अथवा उसका भाग) के लिए हानिकारक कार्रवाई किसी व्यक्ति या व्यक्तियों द्वारा की गई है या की जानी संभावित है; अथवा

(ख) यूनाइटेड किंगडम के एक अथवा अधिक राष्ट्रिकों या यूनाइटेड किंगडम के निवासियों

41 तत्रैव

के जीवन और संपत्ति को खतरा पहुंचाने वाली कार्रवाई किसी व्यक्ति या व्यक्तियों द्वारा की गई है या की जानी संभावित है।

(3) अगर किसी व्यक्ति द्वारा कार्रवाई किए जाने का विश्वास किया जाता है अथवा उसके द्वारा कार्रवाई की जानी संभावित है तो दूसरी शर्त यह है कि व्यक्ति -

(क) यूनाइटेड किंगडम के बाहर किसी देश की सरकार अथवा क्षेत्र, अथवा

(ख) यूनाइटेड किंगडम के बाहर किसी देश या क्षेत्र का निवासी

(4) अगर दो अथवा अधिक व्यक्ति द्वारा कार्रवाई किए जाने का विश्वास है या उनके द्वारा कार्रवाई की जानी संभावित है तो दूसरी शर्त यह है कि उनमें से प्रत्येक उप-धारा (3) के पैराग्राफ (क) अथवा (ख) के भीतर आते है; और विभिन्न व्यक्ति विभिन्न पैराग्राफों के भीतर आ सकते हैं।

5. +ÉÉn¶É BÉEÉ É´ÉKÉªÉ´ÉºiÉ

(1) अनुपलभ्य बनाने का आदेश वह आदेश है जो किसी व्यक्ति को आदेश में निर्दिष्ट व्यक्ति या व्यक्तियों के लाभ के लिए निधियां उपलब्ध करने से निषिद्ध करता है।

(2) आदेश को यह प्रदान करना चाहिए कि ये वे व्यक्ति है, जिन्हें निषिद्ध किया जाता है -

(क) यूनाइटेड किंगडम में सभी व्यक्ति, और

(ख) अन्यत्र सभी व्यक्ति, जो यूनाइटेड किंगडम के राष्ट्रिक हैं अथवा यूनाइटेड किंगडम के किसी भाग या स्कॉटिश भागीदारी के कानून के अधीन निगमित कोई निकाय हैं।

(3) आदेश निम्नलिखित (और केवल निम्नलिखित) निर्दिष्ट कर सकता है कि व्यक्ति अथवा व्यक्तियों, जिन्हें अथवा जिनके लाभ के लिए निधियां उपलब्ध नहीं कराई जानी हैं :-

(क) धारा 4 में उल्लिखित कार्रवाई किए जाने या किए जाने के लिए संभावित राजकोष द्वारा उचित रूप से विश्वास किए गए व्यक्ति या व्यक्तिगण;

(ख) राजकोष उचित रूप से विश्वास करता है कि किसी व्यक्ति ने उस व्यक्ति या उन व्यक्तियों में से किसी एक को सहायता (प्रत्यक्षतः अथवा प्रत्यक्षतः) प्रदान किया है अथवा प्रदान किया जाना संभावित है।

(4) किसी व्यक्ति को निम्नलिखित द्वारा उप-धारा (3) के अधीन निर्दिष्ट किया जा सकता है -

(क) आदेश में नाम देकर, अथवा

(ख) आदेश में निर्धारित व्यक्तियों के विवरण के भीतर

(5) विवरण ऐसा होना चाहिए कि उचित व्यक्ति जान पाएगा कि क्या वह उसके भीतर आया या नहीं।

(6) निधियां वित्तीय परिसंपत्तियां और किसी किस्म के आर्थिक लाभ हैं।"

इसके अतिरिक्त, इस अधिनियम की धारा 7 प्रदान करती है कि राजकोष को अनुपलभ्य बनाने का आदेश समीक्षाधीन रखना चाहिए। धारा 8 के अनुसार "अनुपलभ्य बनाने का आदेश" उस दिन जब यह दिया गया था, से प्रारंभ होकर दो वर्षों के लिए प्रभावी है। धारा 10 निर्दिष्ट करती है कि "अनुपलभ्य बनाने का आदेश" किए जाने के बाद संसद के समक्ष प्रस्तुत किया जाना चाहिए और आदेश देने की तारीख से 28 दिनों की समाप्ति पर इसका प्रभाव समाप्त हो जाएगा जब तक संसद के प्रत्येक सदन द्वारा अवधि की समाप्ति के पूर्व संकल्प द्वारा इसे अनुमोदित नहीं किया जाता। तथापि, यह आदेश के अधीन किए गए किसी भी कार्य अथवा नया आदेश करने के लिए राजकोष की शक्ति को प्रभावित नहीं करता। इस प्रकार, यूनाइटेड किंगडम में राजकोष को इस उचित विश्वास कि देश की अर्थव्यवस्था के लिए हानिकारक कार्रवाई अथवा जो यूनाइटेड किंगडम के राष्ट्रिकों के जीवन और संपत्ति को खतरा पहुंचाती है, व्यक्ति अथवा व्यक्तियों द्वारा "की जानी संभावित है", के आधार पर अनुपलभ्य बनाने का आदेश देने का अधिकार प्राप्त है। ऐसा आदेश यूनाइटेड किंगडम में सभी व्यक्तियों और यूनाइटेड किंगडम के किसी कानून के अधीन निगमित निकायों सहित यूनाइटेड किंगडम के सभी राष्ट्रिकों को ऐसे आदेश में नामोदिष्ट या वर्णित व्यक्तियों की निधियां (वित्तीय परिसंपत्तियां, आर्थिक लाभ आदि) देने से निषिद्ध करते हैं। आदेश को संसद के प्रत्येक सदन में संकल्प द्वारा अनुमोदन के लिए 28 दिनों के भीतर संसद के समक्ष प्रस्तुत किया जाना होगा और एक बार अनुमोदित होने पर यह दो वर्षों के लिए प्रभावी हो सकता है। यह आदेश राजकोष द्वारा सतत समीक्षा के अधीन होता है।

5.3.3 भारत में किए जाने वाले उपाय

भारत में आतंकवादी-रोधी विधानों में सदैव आतंकवादी कार्यकलापों के वित्तपोषण और आतंकवादी कार्यों से संबंधित उपबंध विहित होते हैं। इनका विवरण संक्षेप में नीचे दिया गया है :

5.3.3.1 *आतंकवादी वित्तव्यवस्था को अपराध बनाना*

5.3.3.1.1 "टाडा" : "टाडा" के अधीन (जैसा पहले अध्याय 4 में उल्लेख किया गया है) किसी आतंकवादी कार्यकलाप से प्राप्त संपत्ति धारित करना उन्हें आतंकवादी निधियों के माध्यम से अधिग्रहित करना एक अपराध था। अधिनियम ने ऐसी संपत्ति की जब्ती की भी व्यवस्था की। धारा 7-क ने जांचकर्ता अधिकारी को उस किसी संपत्ति, जिसके बारे में उसके पास यह विश्वास करने का कारण है कि इसे जांच के अधीन किसी आतंकवादी कार्य से प्राप्त किया गया है, को पुलिस अधीक्षक के पूर्वानुमोदन से जब्त अथवा कुर्की करने का अधिकार दिया है। तथापि, उससे आदेश की पुष्टि या रद्द करने के लिए ऐसी कुर्की के 48 घंटे के भीतर नामोदिष्ट न्यायालय को विधिवत सूचित करने की भी अपेक्षा थी। नामोदिष्ट न्यायालय को दोषसिद्धि की दशा में ऐसी संपत्ति की जब्ती का आदेश देने का अधिकार दिया गया था। (धारा 8)

5.3.3.1.2 "पोटा"

5.3.3.1.2.1 "पोटा" के अधीन भी किसी आतंकवादी कार्यकलाप से प्राप्त संपत्ति धारित करना या उन्हें आतंकवादी निधियों के माध्यम से अधिप्राप्त करना एक अपराध था। इस रिपोर्ट में जैसा पहले उल्लेख किया गया है, आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002 (पोटा) में भी स्वयं "आतंकवादी कार्य" शब्दों की परिभाषा में "आतंकवाद के प्रयोजनार्थ अभिप्रेत निधियां जुटाने का कार्य" वाक्यांश शामिल था। इसे धारा 3(1) में एक स्पष्टीकरण द्वारा प्राप्त किया गया था, जिसने "आतंकवादी कार्य" की परिभाषा दी। "पोटा" ने आतंकवाद की आय धारित करना भी गैर-कानूनी बनाया [धारा 6(1)] और यह प्रदान किया कि ऐसी आय "चाहे किसी आतंकवादी द्वारा अथवा किसी व्यक्ति द्वारा धारित हो और चाहे ऐसे व्यक्ति को इस अधिनियम के अधीन अभियोजित किया अथवा सजा दी जाती है या नहीं, केन्द्र सरकार या राज्य सरकार, जैसा भी मामला हो के पास जब्त किए जाने योग्य होगी ...." [धारा 6(2)]। इसके अतिरिक्त, किसी आतंकवादी संगठन के लिए निधियां जुटाना भी अपराध बनाया गया था (धारा 22)। इसमें अन्यों को धनराशि या संपत्ति प्रदान करने के लिए आमंत्रित करना और आतंकवाद के प्रयोजनार्थ प्रयोग करने के आशय से धनराशि या संपत्ति प्राप्त करना और यह जानते हुए अथवा यह संदेह करने के उचित कारण जानते हुए कि इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जा सकता है, धनराशि अथवा संपत्ति प्रदान करना शामिल था।

5.3.3.1.2.2 धारा 7(1) ने किसी अधिकारी (पुलिस अधीक्षक के रैंक तक) को आतंकवाद की आय प्रदर्शित करने वाली किसी संपत्ति को जब्त या कुर्की करने के लिए इस अधिनियम के अधीन किए गए किसी अपराध की जांच करने हेतु प्राधिकृत किया। तथापि, इस मामले में आदेश करने के पूर्व राज्य

सरकार के पुलिस महानिदेशक से पूर्वानुमोदन प्राप्त किया जाना था। इस प्राधिकार का विस्तार ऐसी किसी संपत्ति, जिसका प्रयोग इस अधिनियम के प्रयोजनार्थ आतंकवादी संगठन के रूप में घोषित किसी संगठन के प्रयोजन के लिए किया जा रहा है या प्रयोग किया जाना अभिप्रेत है, की जब्ती और कुर्की के लिए किया गया [धारा 7(2)]।

5.3.3.1.2.3 इसके अतिरिक्त, जांचकर्ता अधिकारी को डाक धनादेश (पोस्टल ऑर्डर), ट्रेवलर्स चेक, बैंकर ड्राफ्ट और अन्य निर्दिष्ट मौद्रिक लिखतों सहित नकद राशि को जब्त और रोक रखने की शक्ति थी; अगर उसके पास यह संदेह करने का कारण था कि इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जाना अभिप्रेत है अथवा यह किसी आतंकवादी संगठन के संसाधनों का भाग है [धारा 7(6)]। "टाडा" के मामले के समान जांचकर्ता अधिकारी से 48 घंटे के भीतर नामोदिष्ट प्राधिकारी को सूचित करना अपेक्षित है, जिसे आदेश की पुष्टि या रद्द करने का प्राधिकार है। धारा 8 ने विशेष न्यायालय को ऐसी संपत्ति की जब्ती अथवा अन्यथा के संबंध में आदेश पारित करने का अधिकार दिया। विशेष न्यायालय को मुकदमा चलने की अवधि के दौरान "पोटा" के अधीन किसी अपराध के अभियुक्त व्यक्ति की चल और अचल संपत्ति की कुर्की करने का आदेश देने का भी अधिकार दिया गया (धारा 16)।

5.3.3.1.3 "यूएलपीएए"

5.3.3.1.3.1 गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004 भी जानबूझकर आतंकवादी कार्य करने से प्राप्त आतंकवादी निधियों के माध्यम से अधिग्रहित संपत्ति धारित करने के लिए सजा की व्यवस्था करता है (धारा 21)। "पोटा" के समान यह अधिनियम भी आतंकवाद की किसी आय को रखना निषिद्ध करता है और ऐसी आय की जब्ती की व्यवस्था करता है (धारा 24)। इसके अतिरिक्त, किसी आतंकवादी संगठन के लिए निधियां जुटाने को भी अपराध माना गया है (धारा 40)।

5.3.3.1.3.2 जांचकर्ता अधिकारी उस राज्य, जिसमें ऐसी संपत्तियां स्थित हैं, के पुलिस महानिदेशक के पूर्वानुमोदन से आतंकवाद की आय प्रदर्शित करने वाली संपत्ति की जब्ती या कुर्की करने के लिए प्राधिकृत है। उससे जब्ती या कुर्की के अड़तालीस घंटे के भीतर नामोदिष्ट प्राधिकारी को विधिवत सूचना देना अपेक्षित है, जिसे इसके बाद उसकी पुष्टि या रद्द करने का अधिकार प्राप्त है [धारा 25(1 से 4)]। जांचकर्ता अधिकारी ट्रैवलर्स चेक और बैंकर ड्राफ्ट आदि सहित "अपराध की आय की जब्ती" पर अध्याय लागू होता है, नकद राशि जब्त करने या रोकने के लिए भी प्राधिकृत है अगर वे आतंकवाद अथवा

आतंकवादी संगठन से संबद्ध हैं [धारा 25(5)]। ऐसी आय की जब्ती का आदेश किसी न्यायालय द्वारा दिया जाना है (धारा 26)। न्यायालय किसी अभियुक्त की संपत्तियों की कुर्की करने का आदेश देने के लिए भी प्राधिकृत है (धारा 33)।

5.3.3.2 *आतंकवादी कार्यकलापों के वित्तपोषण के मार्ग रोकना*

5.3.3.2.1 इस तथ्य के कारण कि किसी आतंकवादी कार्य करने में आवश्यक रूप से वित्तीय समर्थन शामिल होता है, आतंकवाद के वित्तपोषण का प्रतिरोध करने की किसी कार्यनीति में न केवल आतंकवादी कार्य करने के बाद अपराध की जांच और अभियोजन से संबंधित उपाय शामिल होने चाहिए बल्कि ऐसे कार्य करने के लिए अनिवार्य वास्तविक समर्थन और निधियों को रोकने तथा जांच करने के लिए आसूचना/सूचना एकत्र करने हेतु कानूनी और संस्थात्मक आधार प्रदान करने वाले उपाय भी विहित होने चाहिएं। दूसरे शब्दों में आतंकवाद के लिए निधियां जुटाने को अपराध बनाने के अतिरिक्त, ऐसे कार्यों के निवारण पर भी ध्यान केन्द्रित किया जाना होगा। उदाहरणार्थ, संयुक्त राज्य में दिनांक 11 सितम्बर, 2001 की घटनाओं के परिणामस्वरूप एक महत्वपूर्ण गतिविधि एफबीआई द्वारा एक "आतंकवाद वित्तपोषण प्रचालन अनुभाग (टीओएफएस)" का प्रचालन प्रारंभ करना था, जो "न केवल वित्तीय लेनदेन की पहचान और पता लगाने और उसे आतंकवादी कार्य करने के बाद संबद्ध करने का कार्य करता है; यह संभावित आतंकवादी कार्यकलाप अथवा आयोजना का पता लगाने के लिए भूतपूर्व अज्ञात आतंकवादी-कक्षों की पहचान करने और संभावित आतंकवादी कार्य को पूर्वानुमानित करने और रोकने हेतु वित्तीय सूचना का उपयोग भी करता है।"[42] वास्तव में, आतंकवादी वित्तपोषण कार्यकलापों के विरूद्ध प्रयासों को सुदृढ़ करने के लिए संयुक्त राज्य में विभिन्न जांच एजेंसियों ने अंतर-एजेंसी प्रयासों में अपनी भागीदारी बढ़ाने के अतिरिक्त पृथक रूप से स्वयं अपनी आतंकवादी वित्त-रोधी यूनिटें अथवा कक्ष सृजित किए हैं।[43]

5.3.3.2.2 भारत में यूएलपीएए (आज प्रचालनाधीन आतंकवादी-रोधी कानून में) में जब्ती तक संपत्ति की कुर्की और अधिग्रहण से संबंधित उपबंध (धारा 24 से 34) "आतंकवाद की आय" के मामले में ही लागू हैं। इस अधिनियम के प्रयोजनार्थ, "आतंकवाद की आय" शब्दों को धारा 2(छ) में परिभाषित किया गया है, जिसका अर्थ "सभी किस्म की संपत्तियां, जिन्हें किसी आतंकवादी कार्य करने से प्राप्त किया गया है अथवा उस व्यक्ति, जिसके नाम में ऐसी आय होती है अथवा जिसके पास वह पाई जाती है, पर ध्यान दिए बिना आतंकवादी कार्य से प्राप्त निधियों के माध्यम से अधिग्रहित की गई है और इसमें वह कोई भी

42 संयुक्त राज्य पर आतंकवाद आक्रमण पर राष्ट्रीय आयोग की रिपोर्टः वर्ष सितम्बर, 2001 से एफबीआई का आतंकवाद-रोधी कार्यक्रम; 14 अप्रैल, 2004

43 एनी आई क्लूनानः आतंकवादी वित्तपोषण के लिए संयुक्त राज्य और अंतर्राष्ट्रीय प्रत्युत्तर, "स्ट्रेटेजिक इनसाइट्स में, खंड-IV संस्करण-I (जनवरी, 2005) http://www.ccc.nps.navy.mail/si/2005/jan/clunanJan05.pdf (दिनांक 19.03.2008 को निष्कर्षित)

संपत्ति शामिल है, जिसका किसी आतंकवादी संगठन के प्रयोजनार्थ प्रयोग किया जा रहा है या प्रयोग किया जाना अभिप्रेत है", माना जाता है। इस प्रकार, कुर्की और जब्ती केवल उन संपत्तियों के मामले में हो सकती है, जिन्हें किसी "आतंकवादी कार्य" से प्राप्त किया जाता है अथवा जो "आतंकवादी कार्य" की निधियों का प्रयोग करते हुए अधिग्रहित की जाती हैं। इसका अर्थ होता है कि "आतंकवादी संगठन [जो विशेष से धारा 2 (ङ), यूएलपीएए में परिभाषित है] के मामले को छोड़कर कुर्की और जब्ती का उपबंध केवल "आतंकवादी कार्य" कर चुकने के बाद ही प्रचालनरत होता है। यहां तक कि नकद राशि की जब्ती और रोकना आदि (ऊपर यथा उल्लिखित धारा 25(5)में व्यवस्था की गई है) भी वाक्यांश" जिस पर यह अध्याय लागू होता है" द्वारा रखी पूर्व-शर्त के अधीन है। एक साथ यह तथ्य देखते हुए कि धारा 25(5) अध्याय-V में विहित है, जो "आतंकवाद की आय की जब्ती" से संबंधित है, यह मालूम होता है कि यह उपबंध "आतंकवाद की आय" से भी संबद्ध है और यह आगे ऊपर यथा उल्लिखित आतंकवादी कार्य के पूर्व में किए जाने पर निर्भर है।

5.3.3.2.3 "पोटा" के अधीन भी, कुर्की तभी की जा सकती है अगर वह संपत्ति, आतंकवाद की आय प्रदर्शित करती है [धारा 7(1)]। "आतंकवाद की आय" को यह अर्थ कि "सभी किस्म की संपत्तियां, जिन्हें किसी आतंकवादी कार्य करने से प्राप्त किया गया है अथवा जिन्हें आतंकवादी कार्य की निधियों के माध्यम से अधिप्राप्त किया गया है और इसमें उस व्यक्ति पर ध्यान दिए बिना, जिसके नाम में ऐसी आय होती है अथवा जिसके पास उन्हें पाया जाता है, नकद राशि शामिल होगी", देने के लिए परिभाषित किया गया था। इसके अतिरिक्त, यहां तक कि "पोटा" के अधीन नकद राशि की जब्ती और रोकना आदि, जिसके लिए यह संदेह करने का उचित आधार है कि इसका प्रयोग या तो आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जाना अभिप्रेत है अथवा यह "आतंकवादी संगठन" [ऊपर यथा उल्लिखित धारा 7(6) में व्यवस्था किया गया] के रूप में घोषित किसी संगठन के संसाधनों का पूर्ण हिस्सा अथवा भाग है, वाक्यांश "जिसपर यह अध्याय लागू होता है", द्वारा निर्धारित पूर्व शर्त के अधीन था। तथापि, इस मामले में अध्याय आतंकवादी कार्यकलापों के लिए सजा और उससे निपटने के उपायों से संबंधित था। इस प्रकार, इस उपबंध को "आतंकवाद की आय" पर इसके अनुप्रयोग तक सीमित करके रोका नहीं गया था, जैसा इस समय यूएलपीएए के अधीन मामला है। इस प्रकार "पोटा" की धारा 7(6) के अधीन नकद राशि आदि, जिसपर आतंकवादी कार्य करने के लिए अभिप्रेत होने का संदेह था, को यहां तक कि ऐसा

कार्य करने के पूर्व जब्त किया जा सकता है। यह इस तथ्य द्वारा भी सुविधाजनक बनाया गया था कि वाक्यांश "आतंकवाद के प्रयोजनार्थ अभिप्रेत निधियां जुटाना" को "आतंकवादी कार्य" की परिभाषा में शामिल किया गया था। आयोग का विचार है कि आतंकवाद के खतरे के दूर करने और आतंकवादी कार्यकलापों के वित्तपोषण को रोकने के लिए, ऊपर उल्लिखित किए जा चुके उपबंधों के अतिरिक्त, उन मामलों, जहां वित्तीय साधनों का आतंकवादी कार्य करना सुविधाजनक बनाने में प्रयोग करने का उचित संदेह है, में वित्तीय साधनों की जांच करते समय आतंकवाद पर नए कानूनी उपबंधों में परिसंपत्तियों, बैंक खाते, जमाराशि आदि को अनुपलभ्य बनाने के उपबंध भी सम्मिलित किए जाएं। ऐसी कार्रवाई नामोदिष्ट प्राधिकारी के पूर्वानुमोदन से और पर्याप्त सुरक्षोपायों के अधीन जांचकर्ता अधिकारी द्वारा की जा सकती है।

5.3.3.2.4 आतंकवादी वित्तपोषण कार्यकलापों पर सूचना/आसूचना विभिन्न आसूचना और जांच एजेंसियों, जो सामान्य अथवा विशिष्ट कार्यकलापों के क्षेत्र में संलग्न हैं, द्वारा प्राप्त की जा सकती हैं ओर वास्तव में की जा रही है। आतंकवादी कार्यकलापों का वित्तपोषण कई तरीकों के माध्यम से किया जा सकता है, जैसे : (क) व्यापारिक लेन-देनों के माध्यम से मूल्य अंतरण, (ख) हवाला लेन-देन, (ग) मुद्रा की तस्करी, (घ) जालसाजी, (ङ) वित्तीय संस्थाओं और सामान्य जनता से धोखाधड़ी; (च) छूटों का झूठा दावा, (छ) वापसियों का झूठा दावा, (ज) साधन के रूप में अलाभकारी संगठनों और धर्मादा न्यासों का प्रयोग करना, (झ) मादक द्रव्यों का अवैध व्यापार और स्वापक व्यापार, (ञ) पूंजी और पण्यवस्तु बाजार में निवेश और व्यापार (विदेशी निवेश सहित); (ट) स्थावर संपदा में लेन-देन आदि। आयोग का विचार है कि उनके दुरूपयोग की संभावना के कारण ऊपर यथा उल्लिखित ऐसे कार्यकलापों की जांच करने के लिए प्राधिकार वाली जांच एजेंसियों को संदिग्ध आतंकवादी वित्तपोषण कार्यकलापों का पता लगाने के लिए अधिक संसाधन और मानवशक्ति लगाने की आवश्यकता है ताकि आसूचना एजेंसियों और आतंकवादी मामलों की जांच करने के लिए अधिकार प्राप्त प्राधिकारियों को सूचनाएं प्रदान की जा सकें।

5.3.3.2.5 इस संबंध में सूचना का एक दूसरा महत्वपूर्ण स्रोत एफआईयू-इंडिया द्वारा प्रशासित वित्तीय रिपोर्टिंग प्रणाली है। इस प्रणाली को इस अर्थ में हाल ही में सुदृढ़ किया गया है कि मनी-लॉर्डिंग का निवारण (लेन-देन की प्रकृति और मूल्य के रिकार्ड का रख-रखाव, रख-रखाव की कार्यविधि ओर तरीका तथा सूचना प्रस्तुत करने का समय और बैंकिंग कंपनियों, वित्तीय संस्थाओं और मध्यस्थों के ग्राहकों की

पहचान का सत्यापन और रिकार्ड का रख-रखाव) नियमावली, 2005 को मई, 2007 में संशोधित किया गया है ताकि एफआईयू-इंडिया को ऐसे किसी लेन-देन की सूचना देने को शामिल किया जा सके, जो "संदेह का उचित आधार देता है कि इसमें आतंकवाद से संबंधित कार्यकलाप का वित्तपोषण शामिल हो सकता है।"[44] इस प्रकार, लेन-देन रिपोर्टिंग प्रणाली द्वारा शामिल संगठनों से अब ऐसी विशिष्ट संदेहास्पद लेन-देनों की रिपोर्ट करना भी अपेक्षित है। तथापि, विभिन्न स्रोतों से जुटाई गई सूचना द्वारा प्रदान की गई वित्तीय जानकारियों पर सतत कार्रवाई के लिए वित्त और गृह तथा मंत्रिमंडल सचिवालय के केन्द्रीय मंत्रालयों से विशेषज्ञों को लेते हुए प्रस्तावित राष्ट्रीय आतंकवाद-रोधी केन्द्र में एक विशिष्ट कक्ष सृजित किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, वित्तीय लेन-देनों से निपटने वाली विभिन्न जांच एजेंसियां आतंकवाद-रोधी कार्यकलापों में शामिल आसूचना एजेंसियों के प्रयासों को बढ़ाने तथा एजेंसियों के बीच समन्वय सुविधाजनक बनाने के लिए अपने संगठनों के भीतर आतंकवादी-रोधी वित्त कक्ष स्थापित कर सकती हैं।

5.3.3.2.6 जबकि मुद्रा की तस्करी, जालसाजी, मादक द्रव्यों का अवैध व्यापार, धोखाधड़ी, धनराशि के लेन-देन के अनौपचारिक माध्यमों (हवाला) के प्रयोग जैसी "पारम्परिक" विधियों के माध्यम से आतंकवादी कार्यकलापों का वित्तपोषण जारी है, वहीं ऑनलाईन भुगतान, व्यापार आधारित मनी-लॉर्डिंग, दान का दुरूपयोग, झूठे दावे आदि जैसी विधियां हाल के वर्षों में वर्धित रूप से केन्द्र बिन्दु बन गई हैं। चूंकि ऐसे कार्यकलापों से संबद्ध लेन-देनों की जांच के लिए विशिष्ट जांच तकनीकों और कुशलताओं की अपेक्षा होती है, इसलिए आतंकवादी-रोधी कानून के अधीन जांच करने का उत्तरदायित्व दी गई एजेंसियों में बहुआयामी जांच दल तैयार करने की आवश्यकता है। तथापि, ऐसी एजेंसियों में प्रतिनियुक्तियों की वर्तमान प्रणाली के अतिरिक्त, अल्पावधियों के लिए वित्तीय जांच के विभिन्न पहलुओं में विशेषज्ञता वाले अधिकारियों को शामिल करते हुए विशिष्ट मामलों/मामलों के समूह के वित्तीय पहलुओं की जांच करने की दृष्टि से इन जांच एजेंसियों में समर्पित दलों को कार्य पर लगाना उपयोगी होगा। इसका उद्देश्य मान लें छः महीनों के भीतर ऐसे मामलों में जांच के वित्तीय पहलुओं को तीव्रतापूर्वक और ध्यानकेन्द्रित रूप से पूरा करना होगा। ऐसी अल्पावधियों ओर विशिष्ट मामलों के लिए विभिन्न एजेंसियों/संगठनों के अधिकारियों के स्थापन के लिए इस प्रकार संघ और राज्य सरकारों के क्षेत्राधिकारी मंत्रालयों और उन संगठनों, जिसने ऐसे अधिकारियों को लिया जाएगा, के बीच एक आपसी समझ और समझौता करना

[44] अधिसूचना संख्या 4/2007,दिनांक 24.05.2007, राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय, स्रोत : http://fiuinda.gov.in/notifications-no4amendments.htm (दिनांक 26.03.2008 को निष्कर्षित)।

अपेक्षित होगा। इसे प्राप्त करने के लिए ऐसा क्षमता निर्माण सुविधाजनक बनाने के लिए नयाचार किया जा सकता है, जिससे आतंकवादी-रोधी उपायों की प्रभावोत्पादकता का सुदृढ़ीकरण होगा।

5.3.4 सिफारिशें

(क) आतंकवाद पर नया कानूनी ढांचा परिसंपत्तियों, निधियों, बैंक खातों, जमाराशियों, नकद राशि आदि को अनुपलभ्य बनाने से संबंधित उपबंध सम्मिलित कर सकता है जब उनके आतंकवादी कार्यकलापों में अभिप्रेत प्रयोग का उचित संदेह हो। ऐसी कार्रवाई पर्याप्त सुरक्षोपायों के अधीन नामोदिष्ट प्राधिकारी के पूर्वानुमोदन से जांचकर्ता अधिकारी द्वारा की जा सकती है। इन उपबंधों को पैराग्राफ 4.1.6.9 में यथा अनुशंसित राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम, 1980 में एक पृथक अध्याय में सम्मिलित किया जा सकता है।

(ख) विभिन्न स्त्रोतों से एकत्रित सूचना से प्रदान किए गए वित्तीय उदाहरणों पर संगठित कार्रवाई करने के लिए वित्त और गृह तथा मंत्रिमंडल सचिवालय के केन्द्रीय मंत्रालयों से विशेषज्ञता लेते हुए प्रस्तावित राष्ट्रीय आतंकवाद-रोधी केन्द्र में एक विशिष्ट कक्ष सृजित किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, वित्तीय लेन-देनों से निपटने वाली विभिन्न जांच एजेंसियां आतंकवाद-रोधी कार्यकलापों में शामिल आसूचना एजेंसियों के प्रयासों को बढ़ावा देने के लिए अपने संगठन के भीतर आतंकवादी-रोधी वित्त कक्ष स्थापित कर सकती है।

(ग) आतंकवादी कार्यकलापों से संबद्ध विशिष्ट मामलों/मामलों के समूह के वित्तीय पहलुओं की तीव्रतर जांच के लिए आतंकवाद से संबद्ध अपराधों की जांच करने का उत्तरदायित्व सौंपी गई एजेंसियों के भीतर समर्पित दल गठित किए जा सकते हैं। इसेस अल्पावधि, मान लें तीन से छः महीने के लिए वित्तीय जांच के विभिन्न पहलुओं में विशेषज्ञता वाले अधिकारियों को शामिल करके पूरा किया जा सकता है। ऐसे क्षमता निर्माण और आतंकवादी-रोधी उपायों की प्रभावोत्पादकता का सुदृढ़ीकरण सुविधाजनक बनाने के लिए संबंधित केन्द्रीय और राज्य मंत्रालयों/विभागों के बीच इसकी प्राप्ति के लिए नयाचार स्थापित किया जा सकता है।

6 संस्थात्मक ओर प्रशासनिक उपाय*

* इस अध्याय के विषयवस्तु को "गोपनीय" के रूप में वर्गीकृत किया गया है और इसलिए इसे इस मुद्रित पाठ में शामिल नहीं किया गया है।

7

आतंकवाद से संघर्ष करने में नागरिकों, नागरिक समाज और प्रचार माध्यम की भूमिका

7.1 एक बहु-आयामी प्रत्युत्तर

आयोग ने "सार्वजनिक व्यवस्था" पर अपनी रिपोर्ट में जन व्यवस्था बनाए रखने में नागरिक समाज, प्रचार माध्यम और राजनीतिक पार्टियों द्वारा निभाई गई महत्वपूर्ण भूमिका पर बल दिया था। आतंकवाद से संघर्ष करने के लिए बहुआयामी प्रत्युत्तर को सभी मोर्चों पर सुसमन्वित कार्रवाई की अपेक्षा होगी और इन प्रत्येक एजेंसियों/संस्थाओं को महत्वपूर्ण भूमिका निभानी होगी।

7.2 शिक्षा

7.2.1 दशकों पहले, कार्ल. जी. जंग ने चेतावनी दी थी :

"मैं मानता हूं कि आत्मा की खोज भविष्य का विज्ञान है ....। यह वह विज्ञान है जिसकी हमें सबसे अधिक आवश्यकता है क्योंकि धीरे-धीरे यह अधिक से अधिक स्पष्ट हो रहा है कि न तो सूखा और न ही भूकंप और न ही रोगाणु और नही कर्कट रोग परंतु मानव स्वयं ही मानव के लिए सबसे बड़ा खतरा है मात्र इसलिए क्योंकि मन और आत्मा की महामारी से बचने का कोई पर्याप्त साधन नहीं है, जो सबसे बड़ी प्राकृतिक आपदा से अधिक विनाश करता है।"

बॉक्स 7.1 : राष्ट्रीय पाठ्यचर्या ढांचा, 2005

राष्ट्रीय विकास की पूर्व-शर्त और सामाजिक मनोदशा के रूप में शांति व्यापक मूल्यवान ढांचे के रूप में प्रस्तावित होता है जिसकी संपूर्ण विश्व में विवादों का समाधान करने के उपाय के रूप में असहनशीलता और हिंसा की बढ़ती हुई प्रवृत्ति के दृष्टिगत अत्यधिक संगतता है। प्रजातांत्रिक और सही संस्कृति में बच्चों के समाजीकरण के लिए शांति की शिक्षा की क्षमता को उपयुक्त कार्यकलापों और सभी विषयों में उचित विषयों के चुनाव के माध्यम से और सभी चरणों पर वास्तविक रूप दिया जा सकता है। अध्ययन के क्षेत्र के रूप में शांति की शिक्षा शिक्षक शिक्षा के लिए पाठ्यचर्या में शामिल किए जाने के लिए अनुशंसित है।

स्रोत : http://ncert.nic.in@html/pdf/schoolcurri culum/framework05/prelims.pdf

7.2.2 प्रायः हिंसा की जड़ें विभिन्न सामाजिक समूहों, जो राजनीतिक, धार्मिक, सामाजिक अथवा वैचारिक भिन्नताओं के कारण एक-दूसरे से विमुख महसूस करते हैं, के बीच मतभेद में हैं। "विवाद

समाधान" पर अपनी सातवीं रिपोर्ट में आयोग ने अवलोकन किया कि वैयक्तिक और सामाजिक तनाव अंतर्निहित विवादों जो कभी-कभी बढ़ जाते हैं और हिंसक घटनाओं में उभर जाते हैं, की स्थितियों में स्वयं को व्यक्त करते हैं। राष्ट्र-विरोधी तत्वों के कहने पर आतंकवाद का रूप ले सकती है। शिक्षा के माध्यम से वैयक्तिक मनःस्थिति के परिवर्तन से समाज दीर्घावधि में अधिक सौहार्दपूर्ण और संसक्तिशील बनेगा और इसलिए इसके आतंकवादी विचाराधारा द्वारा प्रभावित होने की कम संभावना होगी।

7.2.3 राष्ट्रीय पाठ्यचर्चा ढांचा, 2005 ने शांति के लिए शिक्षा के संवर्धन हेतु कतिपय सिफारिशें की थीं। राष्ट्रीय शैक्षणिक अनुसंधान और प्रशिक्षण परिषद (एनसीईआरटी) ने शिक्षकों के लिए प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित करने और शांति के लिए शिक्षक शिक्षा तथा साथ ही संसाधन सामग्री का विकास जैसी पहलें की हैं। मानव संसाधन विकास मंत्रालय (एमएचआरडी) ने हाल ही में एनसीईआरटी को अपनी मानव मूल्य शिक्षा स्कीम इस सुझाव के साथ सौंपी है कि इस स्कीम की पुनःसंकल्पना एनसीईआरटी द्वारा राष्ट्रीय पाठ्यचर्या ढांचा, 2005 से उभरी शांति के लिए शिक्षा पर प्राथमिकताओं के अनुरूप की जाए। एनसीईआरटी द्वारा गठित शांति के लिए शिक्षा पर राष्ट्रीय ध्यानकेन्द्रण समूह ने वर्णन किया है कि पहलों के अंतर्निहित बुनियादी सिद्धांत निम्नानुसार हैं :

(i) स्कूल शांति के लिए संभावित संवर्धन स्थल हैं क्योंकि स्कूली शिक्षा में किसी व्यक्ति के जीवन के रचनात्मक वर्ष शामिल होते हैं, जिसके दौरान बच्चों को हिंसा की ओर जाने की बजाय शांति की ओर उन्मुख किया जा सकता है;

(ii) शिक्षक विद्यार्थियों में मानव मूल्य मन में बैठाने के लिए विद्यार्थी केन्द्रित शिक्षा पर ध्यान केन्द्रित करने के लिए शैक्षणिक पाठ्यक्रम से आगे जाकर सामाजिक चिकित्सक हो सकते हैं;

(iii) शांति संबंधी कुशलता शैक्षणिक उत्कृष्टता का संवर्धन करती है क्योंकि सुनने की क्षमता, एक-दूसरे के साथ सहयोग करना और सकारात्म्क प्रवृत्ति विकसित करना एक अच्छे विद्यार्थी तथा साथ ही शांति उन्मुखी व्यक्ति का प्रमाण-चिन्ह होता है।

एनसीईआरटी ने तदनुसार देश में शांति के लिए शिक्षा के संवर्धन हेतु स्कूली शिक्षा से संलग्न संस्थानों, स्वैच्छिक एजेंसियों और गैर-सरकारी संगठनों आदि को प्रोत्साहित और समर्थन देने की एक स्कीम का प्रस्ताव किया। इन पहलों को आवश्यक निधियों और अन्य वास्तविक समर्थन से प्रोत्साहित किया जाना आवश्यक है।

7.2.4 शिक्षा की शांति के लिए एक उचित वातावरण सृजित करने की भी भूमिका है। जैसाकि कृष्ण कुमार, निदेशक, एनसीईआरटी ने अपनी हाल की पुस्तक "शांति के लिए युद्ध" में इंगित किया है "हम, जो भारत और पाकिस्तान में रहते हैं, को अवश्य मानना चाहिए कि युद्ध की राजनीति और सामाजिक मनोवृत्ति, जो उसका समर्थन करती है स्वयं हमारा सृजन है और इसलिए हम ही हैं, जो उन्हें बदल सकते हैं।" वह सुझाव देते हैं कि शिक्षा का लक्ष्य मात्र "अपने राष्ट्र से और उसके सार्वभौम राज्य के प्रति निष्ठा से पहचान करानी नहीं है परंतु इसे किसी बच्चे को प्रतिस्पर्धी यादों की वैधता स्वीकार करने में भी समर्थ बनाना चाहिए।" वह तर्क देते हैं कि राष्ट्रीय पहचान निर्मित करने के लिए शिक्षा से सम्मोह दुर्बल कर सकता है। तथापि, इस सराहनीय सुझाव के प्रशंसनीय नकारात्मक पहलू यह है कि ऐसे दृष्टिकोण, यहां तक कि अगर भारत में भी अपनाया जाए, से कोई प्रयोजन सिद्ध नहीं होगा, जब तक कि पाकिस्तान भी अपनी शैक्षणिक नीतियों को शांति उन्मुखी दिशा प्रदान करने की समान इच्छा प्रदर्शित नहीं करता।

बॉक्स 7.2 : राष्ट्रीय ध्यानकेन्द्रण समूह द्वारा सुझाव दी गई शांति की शिक्षा के लिए कुछ सिफारिशें

- स्कूलों में शांति क्लब और शांति पुस्तकालय स्थापित करें। पूरक पठन सामग्रियां उपलब्ध कराएं, जो शांति के महत्व और कुशलता का संवर्धन करती हैं।
- शांति के लिए शिक्षा में हितधारक के रूप में प्रचार माध्यम को सहयोजित करें। समाचारपत्रों से धर्म पर लिखे जाने वाले कॉलमों के समान शांति पर कॉलप लिखने के लिए अनुरोध किया जा सकता है। इलेक्ट्रॉनिक मीडिया से स्कूलों में शांति की शिक्षा के लिए आवश्यक तैयार किए गए कार्यक्रमों का प्रसारण करने के लिए अनुरोध किया जा सकता है। इनमें, शांति शिक्षक होने के लिए शिक्षकों को प्रेरित करने और समर्थ बनाने पर विशेष ध्यान केन्द्रित करने की आवश्यकता है।
- (क) भारत की सांस्कृतिक और धार्मिक विविधता; (ख) मानवाधिकार दिवस, (ग) भेदभाव का व्यवहार किए जाने वाले लोगों के दिवस (घ) बालिका दिवस; (ङ) महिला दिवस और (च) पर्यावरण दिवस समारोह मनाने में विद्यार्थियों को समर्थ बनाने के लिए स्कूलों में प्रावधान करना।
- स्कूली विद्यार्थियों के लिए जिला-स्तरीय शांति समारोह आयोजित करना, जो शांति और हटाने का समारोह मनाने का दोहरा प्रयोजन होगा।
- भ्रांतियों, क्षेत्रीयता, जाति और वर्ग की बाधाएं दूर करने के लिए विद्यार्थियों की सहायता हेतु विभिन्न विषय क्षेत्रों से विद्यार्थियों के बीच अल्पावधिक आदान-प्रदान सुविधाजनक बनाना।

7.2.5 कुछ मदरसों में समर्थन की जा रही जेहादी आतंकवाद की अद्भुत घटना के प्रत्युत्तर का प्रतिरोध इस्लाम के सच्चे सार पर बल देकर करना आवश्यक है। मदरसा जैसी शैक्षणिक संस्थाएं तथा साथ ही अन्य सामाजिक संस्थाएं इस संबंध में बड़ी भूमिका निभा सकती हैं। वास्तव में, धर्मनिरपेक्ष तथा साथ ही धार्मिक विचारधाराओं को शामिल करते हुए शांति की शिक्षा के संवर्धन के लिए एक संपूर्ण कार्यनीति होना महत्वपूर्ण है। जहां तक धर्मनिरपेक्ष विचारधारा का संबंध है, एनसीईआरटी की राष्ट्रीय जांच समिति द्वारा प्रकाशित राष्ट्रीय पाठ्यचर्या ढांचा, 2005 कार्रवाई करने की दिशा का सुझाव दे चुका है। धार्मिक स्कूलों में इस स्कीम का विस्तार करने की व्यवहार्यता पर भी विचार किया जा सकता है।

7.2.6 सिफारिशें

(क) एनसीईआरटी ने देश में शांति की शिक्षा को बढ़ावा देने के लिए स्कूली शिक्षा से संलग्न संस्थानों, स्वैच्छिक एजेंसियों और गैर-सरकारी संगठनों को समर्थन देने और प्रोत्साहित करने की स्कीम प्रस्तावित की है। इन पहलों को आवश्यक निधियों तथा अन्य वास्तविक समर्थ से प्रोत्साहित किए जाने की आवश्यकता है।

(ख) इस स्कीम का विस्तार धार्मिक स्कूलों तक करने की व्यवहार्यता की जांच करने की भी आवश्यकता है।

7.3 नागरिक समाज

7.3.1 आतंकवाद के खतरे के प्रति व्यापक और बहुआयामी प्रत्युत्तर में नागरिक समाज को शामिल करने का महत्व संयुक्त राष्ट्र आम सभा को माना गया था, जिसने दिनांक 8 सितम्बर, 2006 को संयुक्त राष्ट्र वैश्विक आतंकवाद प्रतिरोध कार्यनीति को अपनाते हुए यथा उपयुक्त कार्यनीति को कार्यान्वित करने के लिए प्रयास कैसे बढ़ाया जाए, पर गैर-सरकारी संगठनों और नागरिक समाज को और प्रोत्साहित करने" के लिए सदस्य राष्ट्रों के निश्चय की पुष्टि की। (स्रोतः संयुक्त राष्ट्र आम सभा, संयुक्त राष्ट्र वैश्विक आतंकवाद-प्रतिरोध कार्यनीति, 8 सितम्बर, 2006, प्रचालनात्मक पैराग्राफ 3(घ); http://www.un.ogr/terrorism/streategy-counter_ terrrorism.shtml)। हाल के वर्षों में सार्वजनिक कार्यों में नागरिक समाज के समूहों की भागीदारी में काफी वृद्धि हुई है। वे नागरिकों की शिकायतों की ओर सरकार का ध्यान आकर्षित करने में सहायक रहे हैं और वे आतंकवादियों से निपटते समय सुरक्षा बलों द्वारा "मानवाधिकारों के उल्लंघनों" का विशेष उल्लेख करने में भी सक्रिय रहे हैं। आयोग का विचार है कि इन समूहों की निचले स्तर के साथ समीपता को देखते हुए उनकी क्षमता का प्रयोग भी कई प्रकार से किया जा सकता है जो "स्थानीय" आसूचना किस्म की सूचना सहित आतंकवाद के विरूद्ध राष्ट्र के संघर्ष में सहायता करेगी। आयोग यह भी मानता है

बॉक्स 7.3 : आतंकवाद से संघर्ष करने के लिए सरकार का संकल्प

"मैं हमारे देश में शांति और सुरक्षा, राजनीतिक स्थायित्व और आर्थिक प्रगति को ऐसे खतरों से निपटने की अपनी सरकार की दृढ़ प्रतिबद्धता दोहराता हूं। आतंकवाद का चाहे कोई भी स्रोत हो, हम इसे जड़ से उखाड़ फेंकने और यह सुनिश्चित करने के लिए दृढ़ संकल्प हैं कि लोकतंत्र में राजनीतिक परिवर्तन केवल मतपेटी के माध्यम से ही आ सकता है बंदूक की नली द्वारा नहीं।"

एसपीजी स्थापना दिवस पर प्रधानमंत्री डा0 मनमोहन सिंह के संबोधन से सार : 31 मार्च, 2008, नई दिल्ली।

कि नागरिक समाज की संस्थाएं और गैर-सरकारी संगठन सामाजिक सम्मिलन को पल्लवित-पुष्पित और साथ ही सरकार द्वारा सामाजिक-आर्थिक वचन; जो आतंकवाद के फैलने में एक कारक हो सकता है, पर ध्यान देने में सहायता करने में प्रमुख और अर्थपूर्ण भूमिका निभा सकते हैं।

7.3.2 नागरिक-समाज आतंकवादी कार्यों के निवारण में भी अत्यधिक सहायक हो सकता है। वे संपूर्ण समुदाय को बरती जाने वाली बुनियादी सावधानियों से अवगत कराने में एक सलाहकार और शैक्षिक भूमिका निभा सकते हैं क्योंकि अधिकांश आतंकवादी हमलों में आम नागरिक ही लक्ष्य होता है। इसलिए यह आवश्यक है कि नागरिक ऐसी किसी घटना से निपटने के लिए स्वयं सुसज्जित और प्रशिक्षित हों क्योंकि पीड़ित होने के अतिरिक्त वे प्रायः किसी संकट में पहले प्रत्युत्तरदाता हैं। नागरिक समाज और गैर-सरकारी संगठन उदाहरणार्थ स्थानीय संस्कृति, धार्मिक प्रथाओं और कतिपय समुदायों की परम्पराओं की विविधता की जागरूकता और समझ फैलाने तथा समुदाय के झगड़ों और तनावों को दूर करने और उनके घावों को भरने के लिए बाह्य कार्यकलाप विकसित करने पर ध्यान केन्द्रित करते हुए सहयोग के लक्षित कार्यक्रम विकसित करने के लिए कानून प्रवर्त्तन एजेंसियों के साथ भागीदारी कर सकते हैं। सजग नागरिक-वर्ग संभवतः आतंकवादी हमलों से निपटने का सर्वोत्तम मार्ग है। राष्ट्र की एजेंसियों के सामंजस्य से नागरिक समाज नागरिकों में यह दक्षता विकसित करने में सहायता कर सकता है।

7.4 प्रचार माध्यम

7.4.1 प्रचार माध्यम समाचारपत्रों, प्रकाशनों, इलेक्ट्रॉनिक मीडिया और इंटरनेट सहित जन सूचना और संचार के सभी माध्यमों को प्रदर्शित करने के लिए प्रयुक्त एक व्यापक शब्द है। चौथे प्रभाव क्षेत्र प्रचार माध्यम ने जन जीवन में सदैव मुख्य भूमिका निभाई है। यह एक निर्माता तथा साथ ही जनमत का प्रदर्शक रहा है। इलेक्ट्रॉनिक मीडिया के शुभारंभ से और प्रिंट मीडिया के आधुनिकीकरण से प्रचार माध्यम का सीमाक्षेत्र, प्रभाव और प्रतिक्रिया अवधि काफी सुधर गई है। ऐसे भी उदाहरण रहे हैं जहां प्रचार माध्यम की रिपोर्टों ने विवादों को भड़काया है; यद्यपि कई अवसरों पर वे हिंसा फैलने से रोकने में सहायक रहे हैं।

7.4.2 आतंकवादी कार्य तीनों-प्रचार माध्यम, सरकार और आतंकवादियों में से प्रत्येक को भिन्न-भिन्न रूप से प्रभावित करता है। अपनी संबंधित कार्यसूचियों को पूरा करने के लिए प्रचार माध्यम को झुकाने हेतु आतंकवादी और सरकार दोनों की परस्पर विशिष्ट चिन्ताओं और अनुरोधों से उत्पन्न विवादास्पद

परिदृश्य सरकार और प्रचार माध्यम के बीच दूरी बढ़ा सकता है। प्रजातांत्रिक देशों में आतंकवाद दर्शाता है कि आतंकवाद प्रचार पर फलता-फूलता है। प्रचार माध्यम का अभिप्रायः आतंकवाद के उद्देश्यों को बढ़ावा देना नहीं होता; परंतु प्रचार माध्यम की प्रकृति और घटनाओं, गतिविधियों और मुद्दों को कवर करने के लिए अधिदेशित कार्य का उपयोग आतंकवादियों द्वारा किया जा सकता है। इस प्रकार, प्रचार माध्यम के अभिप्रायः पर ध्यान दिए बिना समाचार का कवरेज आतंकवादियों की प्रत्याशाएं पूरी कर सकता है। यह मानना चाहिए कि यहां तक कि आतंकवादियों में भी प्रचार की लालसा होती है और प्रचार माध्यम को आतंकवादियों को उनके कार्य में अनजाने ही सहायता नहीं करनी चाहिए। सरकार की स्वयं अपनी प्रत्याशाएं हैं, यह प्रचार माध्यम से आधिकारिक कथन पर निर्भर रहने की इच्छा रखती है। इसलिए सरकार प्रचार माध्यम से सहयोगी रहने और राष्ट्रीय हितों या सुरक्षा संबंधी चिन्ताओं को सबसे ऊपर रखने की अपेक्षा करती है। वास्तव में, जब बात आतंकवादी कार्य पर आती है, प्रचार माध्यम और सरकार दोनों का जनता और प्रजातंत्र का संरक्षण करने में साझा हित है। परंतु उनके कार्य और उत्तरदायित्वों द्वारा परिभाषित उनके परिदृश्य और स्थिति भिन्न-भिन्न और कभी-कभी विवादास्पद आधार बन सकते हैं। इसलिए, यह आवश्यक है कि सरकार को आतंकवाद को परास्त करने की अपनी कार्यनीति के भाग के रूप में जन प्रचार माध्यम की शक्ति का उपयोग करने के लिए कार्य करना चाहिए। निम्नलिखित पर आधारित एक सकारात्मक प्रचार माध्यम नीति होना आवश्यक है :

(क) अधिशासन में पारदर्शिता।

(ख) सूचना और स्रोतों तक सरल पहुंच।

(ग) प्रशासनिक, कानूनी और न्यायिक उल्लंघनों और ज्यादतियां, जो विवाद और आतंकवाद की स्थितियों में नागरिक और प्रजातांत्रिक अधिकारों को खतरे में डालती है, की जांच करने और रोकने के लिए सतर्कता के साधन के रूप में प्रचार माध्यम की भूमिका को आगे बढ़ाना।

(घ) संकट, विशेषकर आतंकवाद की संसूचित, उचित और संतुलित कवरेज करने की अपनी भूमिका पूरी करने के लिए प्रचार माध्यम को संलग्न करना, समर्थ बनाना, प्रोत्साहित करना और सहायता करना।

7.4.3 प्रचार माध्यम की नीति को आत्मसंयम का सिद्धांत शामिल करना चाहिए। प्रकाशकों, संपादकों और रिपोर्टरों को प्रचार माध्यम के कवरेज के उन तत्वों से बचने और अपवर्जित करने के लिए सुग्राही

बनाना आवश्यक है, जो अनजाने ही आतंकवाद की कार्यसूची को बढ़ावा देते हैं। प्रचार माध्यम के सभी रूपों को यह सुनिश्चित करने के लिए कि आतंकवादी हमले से उत्पन्न प्रचार अपने घृषित आशय से आतंकवादी की सहायता नहीं करता एक आत्म नियंत्रण आचार संहिता तैयार करने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।

7.4.4 प्रशासन को प्रचार माध्यम और सूचना व्यावसायिकविदों, जो प्रचार माध्यम के मूल्यों में शिक्षा प्राप्त करते हैं और उसमें ओत-प्रोत होते हैं, और उन्हें आज के अत्यधिक प्रतिस्पर्धी प्रचार माध्यम विश्व में स्वीकृति प्राप्त है, के समर्थन की आवश्यकता है। इस समय, व्यावसायिकविद प्रचार माध्यम अधिकारियों की उपलब्धता विशेष फील्ड स्तरों पर सीमित है। प्रशासन में प्रचार माध्यम व्यावसायिकविदों की कमी पर निम्नलिखित द्वारा ध्यान दिया जाना चाहिए :

(क) प्रचार माध्यम से व्यावसायिकविदों को नियोजित करना, जो उत्तरदायित्व निभा सकते हैं और साथ ही सरकारी प्रचार माध्यम विभागों की संस्कृति और कार्यकरण परिवर्तित कर सकते हैं;

(ख) सूचना और प्रचार माध्यम अधिकारियों, जिनमें प्रचार माध्यम उन्मुखी कार्यों में क्षमता हो, को शिक्षित करना;

(ग) स्वतंत्र समाचार संगठनों सहित प्रचार माध्यम की कुशलताओं में प्रशिक्षण के माध्यम से व्यावसायिकवादिता और प्रचार माध्यम के मूल्यों को मन में बैठाना ; और

(घ) विद्यमान संवर्ग-आधारित, सेवा/सेवाकाल-उन्मुखी संस्कृति की तुलना में प्रचार माध्यम उद्योग में सर्वोत्तम पद्धतियों से तुलनीय कार्यनिष्पादन-चालित; परिणाम-आधारित दृष्टिकोण अपनाना।

7.4.5 बाहर से प्रचार माध्यम व्यावसायिकविदों को शामिल करना और प्रचार माध्यम शिक्षा, प्रशिक्षण और कुशलता प्रदान करना प्रेस, प्रचार और जन सूचना विभागों के व्यक्तियों तक ही सीमित नहीं होना चाहिए। प्रशासन की आवश्यकता और संकट के समय तैयारी के महत्व को देखते हुए यह अनिवार्य है कि सामान्य प्रशासन, सुरक्षा बलों, वन सेवा, सूचना प्रौद्योगिकी, आसूचना और पुलिस जैसे प्रशासन की अन्य सभी शाखाओं से अधिकारियों को प्रचार माध्यम उद्धारक बनने के लिए शिक्षित किया जाएगा।

7.4.6 संसूचित और संलग्न प्रचार माध्यम, जो प्रतिबंधित, छलयोजित अथवा अत्यधिक विनियमित नहीं है, प्रशासन की आतंकवाद के विरूद्ध उसकी लड़ाई में अनिवार्यताओं को बेहतर समझ सकता है। इसके

द्वारा प्रशासन संकट से निपटने में अपनी तैयारी और प्रभावोत्पादकता भी बढ़ाएगा और अधिक उपयुक्त प्रचार-माध्यम उन्मुखी प्रत्युत्तर विकसित करेगा। अत्यधिक पारदर्शिता प्रचार माध्यम को आतंकवाद के विरूद्ध लड़ाई के बड़े उद्देश्य में एक प्रयोजनपूर्ण भागीदार बनाएगी। पारदर्शिता एक परिसंपत्ति और सहायक के रूप में प्रचार माध्यम पर विजय प्राप्त कर सकती है। शिक्षा और जागरूकता के प्रसार में प्रचार माध्यम की क्षमता का उपयोग किसी भी सार्वजनिक कुव्यवस्था और विशेषकर आतंकवादी हिंसा से निपटने में नागरिकों की क्षमता निर्मित करने के लिए किया जाना आवश्यक है।

7.4.7 सिफारिशें

(क) **शिक्षा और जागरूकता के प्रसार में प्रचार माध्यम की क्षमता का उपयोग किसी सार्वजनिक कुव्यवस्था, विशेषकर आतंकवादी हिंसा से निपटने में नागरिकों की क्षमता निर्मित करने के लिए किया जाना आवश्यक है।**

(ख) **प्रचार माध्यम को यह सुनिश्चित करने के लिए कि आतंकवादी हमलों से उत्पन्न प्रचार आतंकवादी को उनके राष्ट्र-विरोधी कार्यों में सहायता नहीं करता, आत्म नियंत्रक आचार-संहिता तैयार करने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।**

निष्कर्ष

विकास, स्थायित्व, अच्छा अधिशासन और कानून का शासन विकट रूप से संबद्ध हैं और शांति को उत्पन्न कोई भी खतरा देश के सतत विकास के उद्देश्य में बाधा बनता है। आतंकवाद न केवल राजनीतिक और सामाजिक वातावरण को नष्ट करता है परंतु देश के आर्थिक स्थायित्व को खतरा भी पहुंचाता है, प्रजातंत्र को दुर्बल बनाता है और यहां तक कि सामान्य नागरिकों को जीने के उनके अधिकार सहित बुनियादी अधिकारों से वंचित करता है।

आतंकवादी किसी धर्म अथवा संप्रदाय या समुदाय के नहीं होते। आतंकवाद कुछ उग्र लोगों, जो अपने दुष्ट लक्ष्यों की प्राप्ति में निर्दोष नागरिकों की लक्षित हत्या का आश्रय लेते हैं, द्वारा प्रजातंत्र और सभ्य समाज पर हमला है। कुछ हद तक, आतंकवाद राष्ट्र के विरूद्ध छिड़े युद्ध की अपेक्षा अधिक क्षतिकारक है क्योंकि आतंकवादी कार्य प्रायः निर्दोष नागरिकों को निशाना बनाता है - राष्ट्र के प्रतीकों के अतिरिक्त आतंकवादियों ने सार्वजनिक पार्कों में महिलाओं और बच्चों, उप-नगरीय रेलगाड़ियों में भीड़भाड़ के दौरान यात्रियों को, भीड़भाड़ वाले बाजार में खरीददारी करने वालों, धार्मिक अवसर पर सामुदायिक सभाओं को निशाना बनाया है। इसके अलावा, आज आतंकवाद ने आधुनिक संचार प्रणालियों, संगठित अपराध, मादक द्रव्य के अवैध व्यापार, जाली मुद्रा और मनी लॉर्डिंग के साथ वैश्विक संपर्क से इनके प्रयोग सहित विश्वभर में अंतर्राष्ट्रीय शांति और स्थायित्व को खतरा पहुंचाते हुए नया और अधिक खतरनाक आयाम प्राप्त कर लिया है। इसीलिए, आतंकवाद के विरुद्ध संघर्ष में अंतर्राष्ट्रीय सहयोग अनिवार्य है। भारत आतंकवाद के सबसे अधिक पीड़ितों में से एक रहा है परंतु हमारे समाज ने सांप्रदायिक सौहार्द और सामाजिक तालमेल बनाए रखते हुए बारम्बार और बेलगाम आतंकवादी हमलों के समय अभूतपूर्व जीवट और समुत्थान शक्ति प्रदर्शित की है। तथापि अब राष्ट्र के लिए अधिक सुसंगत और सहक्रियात्मक तरीके से आतंकवाद का प्रतिरोध करने के लिए स्वयं को तैयार करने का समय है, आतंकवादियों और उनके समर्थकों को टिके रहने और परास्त करने के लिए अपने नागरिकों पर आश्रित रहने का नहीं।

आतंकवाद-रोधी कार्यनीति को यह मानना चाहिए कि आतंकवादी कार्य न केवल निर्दोषों को बर्बाद करता है परंतु हमारे समाज को विभाजित करता है, लोगों के बीच मतभेद उत्पन्न करता है और समाज के ताने-बाने को अत्यधिक क्षति भी पहुंचाता है। कैंसर के उपचार में "रसायन-चिकित्सा", जो अच्छी और खराब दोनों कोशिकाओं को नष्ट करता है, के समान एक सुदृढ़ आतंकवाद-रोधी प्रत्युत्तर पर ध्यान केन्द्रित करना होगा और राष्ट्र-विरोधी तत्वों के विरूद्ध भली प्रकार निर्देशित होना होगा। आतंकवाद पर इस रिपोर्ट में आयोग ने विभिन्न सुरक्षा एजेंसियों के बीच समन्वय बढ़ाते हुए और आतंकवादी कार्यों को सजा देने के नए कानूनी ढांचे का सृजन करते हुए तथा साथ ही आतंकवादी गुटों को निधियों का प्रवाह समाप्त करते हुए हमारी आसूचना और सुरक्षा एजेंसियों की दक्षता सुधारने के लिए व्यापक सिफारिशें की हैं। रिपोर्ट यह भी इंगित करती है कि आतंकवादियों और राष्ट्र-विरोधी कार्यकलापों के विरूद्ध सुरक्षा एजेंसियों द्वारा सतत और सख्त कार्रवाई करने के अतिरिक्त नागरिक समाज भी आतंकवादी कार्यकलापों को रोकने और आतंकवाद की विचारधारा का प्रतिरोध करने में मुख्य भूमिका निभा सकता है। आतंकवाद के विरूद्ध संघर्ष करने में नागरिकों और प्रचार माध्यम द्वारा सहयोग भी समान रूप से महत्वपूर्ण है। रिपोर्ट का बल इस बात पर है कि अच्छे अधिशासन, सम्मिलित विकास, सतर्क प्रचार माध्यम और एक जागरुक नागरिकता के साथ संयोजित कानूनी और प्रशासनिक उपायों को शामिल करते हुए एक बहुआयामी दृष्टिकोण किसी भी रूप में आतंकवाद को परास्त कर सकता है।

सिफारिशों का सारांश

1. (पैरा 4.1.6.9) एक व्यापक आतंकवाद-रोधी विधान की आवश्यकता

   (क) आतंकवाद के सभी पहलुओं से निपटने के लिए एक व्यापक और प्रभावी कानूनी ढांचा अधिनियमित किया जाना आवश्यक है। कानून में उसके दुरूपयोग को रोकने के लिए पर्याप्त सुरक्षोपाय होने चाहिए। आतंकवाद से निपटने के लिए कानूनी उपबंध राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम, 1980 में पृथक अध्याय में सम्मिलित किया जा सकता है।

2. (पैरा 4.2.9) आतंकवाद की परिभाषा

   (क) उन आपराधिक कार्यों, जिन्हें प्रकृति में आतंकवादी माना जा सकता है, को अधिक स्पष्ट रूप से परिभाषित करना आवश्यक है। इस परिभाषा की मुख्य विशेषताओं में अन्य बातों के साथ-साथ निम्नलिखित शामिल होना चाहिए :

      (i) जान-माल और सैन्य महत्व वाली संस्थापनाओं/प्रतिष्ठानों सहित अनिवार्य अवसंरचना को क्षति पहुंचाने अथवा पहुंचाने की संभावना वाले आग्नेयास्त्रों, विस्फोटकों या अन्य किसी घातक पदार्थ का प्रयोग।

      (ii) सार्वजनिक व्यक्तियों की हत्या (उसके प्रयास सहित)।

      आशय भारत की अखंडता, सुरक्षा और सार्वभौमिकता को खतरा पहुंचाना अथवा सार्वजनिक व्यक्तियों पर रोब जमाना या लोगों अथवा लोगों के वर्गों को आतंकित करना होना चाहिए।

      (iii) सरकार को किसी विशेष तरीके से कार्य करने या कार्य करने से अलग रहने के लिए बाध्य करने हेतु किसी व्यक्ति को कैद में रखना अथवा किसी व्यक्ति को जान से मारना अथवा घायल करना।

(iv) उपर्युक्त कार्यकलापों के लिए वित्तव्यवस्था सहित वास्तविक सहायता प्रदान करना/ सुविधाजनक बनाना।

(v) आतंकवादी संगठनों के सदस्यों अथवा समर्थकों द्वारा कतिपय कार्य करना या कतिपय शस्त्र आदि रखना, जिससे किसी व्यक्ति के जीवन की हानि हो या उसे चोट पहुंचे अथवा किसी संपत्ति की क्षति हो।

3. (पैरा 4.3.8) जमानत का प्रावधान

(क) जमानत देने के संबंध में कानून को प्रदान करना चाहिए कि :

(i) संहिता में कुछ विहित होते हुए भी इस अधिनियम के अधीन सजा योग्य किसी अपराध के अभियुक्त किसी भी व्यक्ति को अगर वह हिरासत में है जमानत या स्वयं उसके बांड पर रिहा नहीं किया जाएगा जब तक न्यायालय लोक अभियोजक को सुनवाई करने का अवसर नहीं देता।

(ii) जहां, लोक अभियोजक जमानत पर रिहा करने के लिए अभियुक्त के जमानत के आवेदन का प्रतिरोध करता है वहां इस अधिनियम अथवा उसके अधीन बनाए किसी नियम के अधीन सजा योग्य अपराध के अभियुक्त किसी व्यक्ति को जमानत पर रिहा नहीं किया जाएगा जब तक न्यायालय इस बात से संतुष्ट है कि यह विश्वास करने का आधार है कि अभियुक्त ऐसा अपराध करने का दोषी नहीं है।

बशर्ते कि इस अधिनियम के अधीन किसी अपराध के अभियुक्त को कैद में रखने की तारीख से एक वर्ष की अवधि समाप्त होने के बाद इस धारा की उप-धारा (i) के उपबंध लागू होंगे।

(iii) एक समीक्षा समिति को सभी कैदियों की आवधिक रूप से समीक्षा करनी और अभियोजन को जमानत पर अभियुक्त को रिहा करने के बारे में कहना चाहिए और अभियोजन ऐसे सुझाव द्वारा बाध्य होगा।

4. (पैरा 4.4.5) जांच के दौरान कैद (रिमांड) की अवधि

(क) आतंकवादी और अन्य संबद्ध अपराधों के लिए, यह प्रदान किया जाना चाहिए कि आपराधिक कार्यविधि संहिता की धारा 167 संशोधन के अधीन लागू होगी कि उप-धारा (2) में "पंद्रह दिनों", "नब्बे दिनों" और "साठ दिनों", जहां भी वे आते हैं, के संदर्भ को क्रमशः "तीस दिनों", "नब्बे दिनों" और "नब्बे दिनों" के संदर्भ के रूप में माना जाएगा।

5. (पैरा 4.5.10) पुलिस अधिकारी के समक्ष अपराध-स्वीकरण

(क) पुलिस के समक्ष अपराध-स्वीकरण "सार्वजनिक व्यवस्था" पर रिपोर्ट में यथाअनुशंसित स्वीकार्य किया जाना चाहिए। परंतु यह केवल तभी किया जाना चाहिए अगर आयोग द्वारा सुझाव दिए गए अनुसार व्यापक पुलिस सुधार किए जाते हैं। ऐसे समय तक, अपराध-स्वीकरण आपराधिक कार्यविधि संहिता की धारा 164 के अधीन न्यायिक मजिस्ट्रेट के समक्ष किया जाना जारी रखना चाहिए।

6. (पैरा 4.6.5) कानून के अधीन अनुमान

(क) अनुमान के संबंध में निम्नलिखित कानूनी उपबंध शामिल किए जाने चाहिए :

अगर यह सिद्ध होता है -

(i) कि अभियुक्त के पास से कोई शस्त्र या विस्फोटक अथवा अन्य कोई खतरनाक वस्तु पाई गई थी और यह विश्वास करने के कारण हैं कि ऐसे शस्त्रों अथवा विस्फोटकों या समान प्रकृति की अन्य वस्तुओं का प्रयोग ऐसे अपराध करने में किया गया था अथवा कि विशेषज्ञ के साक्ष्य द्वारा अभियुक्त के उंगलियों के निशान अथवा अपराध स्थल पर अन्य कोई निश्चयात्मक साक्ष्य पाए गए थे अथवा ऐसे अपराध करने के संबंध में प्रयुक्त शस्त्रों और वाहनों सहित किसी चीज पर न्यायालय अभियुक्त के विरूद्ध प्रतिकूल अनुमान लगाएगा।

(ii) अगर यह सिद्ध होता है कि अभियुक्त ने किसी अभियुक्त अथवा आतंकवाद के अपराध के उचित रूप से संदिग्ध व्यक्ति को कोई वित्तीय सहायता प्रदान की है तो न्यायालय अभियुक्त के विरूद्ध प्रतिकूल अनुमान लगाएगा।

7. (पैरा 4.7.10) समीक्षा समिति

(क) दर्ज प्रत्येक मामले की उसे दर्ज करने के 30 दिनों के भीतर जांच करने के लिए एक सांविधिक समीक्षा समिति गठित की जानी चाहिए। समीक्षा समिति को स्वयं यह संतुष्टि करनी चाहिए कि जांच एजेंसी द्वारा प्रथम दृष्टया मामला बनाया गया है। इस समिति को प्रत्येक मामले की समीक्षा प्रत्येक तिमाही में करनी चाहिए।

8. (पैरा 4.9.5) विशेष न्यायालय

(क) आतंकवाद पर कानून में आतंकवाद संबद्ध मामलों पर मुकदमा चलाने के लिए विशेष रूप से विशेष फास्ट ट्रैक न्यायालय के गठन का उपबंध सम्मिलित किया जाए। ऐसे विशेष न्यायालयों से संबद्ध अन्य विशिष्ट उपबंध भी सम्मिलित किए जा सकते हैं। ऐसे न्यायालय जब भी अपेक्षित हो, गठित किए जा सकते हैं।

9. (पैरा 4.10.3) शस्त्र आदि रखना

(क) अधिसूचित क्षेत्रों में कतिपय निर्दिष्ट शस्त्र और गोला-बारूद अनधिकृत रूप से रखने और अधिसूचित तथा साथ ही गैर-अधिसूचित क्षेत्रों में अनधिकृत विस्फोटक वस्तुएं, जन संहार के हथियार और युद्धकला के जैविक या रासायनिक पदार्थ रखने के लिए दंड देने के उपबंध आतंकवाद पर कानून में सम्मिलित किए जा सकते हैं।

10. (पैरा 4.11.4) आतंकवादी अपराधों की जांच के लिए एक संघीय एजेंसी

(क) आयोग "सार्वजनिक व्यवस्था" पर अपनी रिपोर्ट (पैराग्राफ 8.3.14) में आतंकवादी अपराधों की जांच के लिए केन्द्रीय जांच ब्यूरो (सीबीआई) में एक विशेष प्रभाग के सृजन पर की गई सिफारिशों को दोहराना चाहेगा।

(ख) यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि केन्द्रीय जांच ब्यूरो के इस प्रभाग में सिद्ध निष्ठा के कार्मिक नियुक्त हों और जो व्यावसायिक रूप से दक्ष हों तथा जिन्होंने आतंकवाद संबद्ध अपराधों की जांच में अपेक्षित विशेषज्ञता विकसित कर ली हो। इस एजेंसी की स्वायत्तता और स्वतंत्रता, नियुक्ति की निर्धारित कार्यविधि और इसके कार्मिकों के लिए आश्वस्त नियत कार्यकाल के माध्यम से सुनिश्चित की जा सकती है।

11. (पैरा 5.2.4) आतंकवाद के वित्तपोषण के विरूद्ध उपाय-मनी-लॉर्डिंग रोधी उपाय

(क) मनी-लॉर्डिंग निवारण अधिनियम (पीएमएलए) को इसके सीमा क्षेत्र और पहुंच को व्यापक बनाने के लिए लाक्षणिक अपराधों की सूची का विस्तार करने हेतु यथाशीघ्र उपयुक्त रूप से संशोधित किया जाए।

(ख) वह चरण जिसपर पीएमएलए के अधीन खोज और जब्ती कार्रवाई की जा सकती है, को व्यापक विस्तार वाले मामलों में आगे बढ़ाया जा सकता है। ऐसे मामलों में पर्याप्त सुरक्षोपाय भी किए जा सकते हैं।

(ग) यह जांच की जाए कि क्या प्रवर्त्तन निदेशालय और अन्य आसूचना संग्रहण और जांच एजेंसियों के बीच संस्थात्मक समन्वय कार्यतंत्र सुदृढ़ किया जा सकता है और प्रवर्त्तन निदेशालय द्वारा उन्हें पीएमएलए के कुछ उपबंध प्रत्यायोजित किए जा सकते हैं या नहीं।

(घ) वित्तीय आसूचना यूनिट (एफआईयू-इंडिया) के अधीन वित्तीय लेन-देन रिपोर्टिंग प्रणाली का स्थावर संपदा जैसे उच्च जोखिम वाले क्षेत्रों को शामिल करने के लिए विस्तार किया जाए। एफआईयू-इंडिया को भावी चुनौतियों का सामना करने में समर्थ बनाने के लिए उसकी क्षमता सुदृढ़ करने की भी आवश्यकता है।

(ङ) उन मामलों, जिनका मनी-लॉर्डिंग से जुड़े होने का संदेह होता है, में विभिन्न जांच एजेंसियों के बीच वर्धित समन्वय के लिए क्षेत्रीय आर्थिक आसूचना परिषदों (आरईआईसी) द्वारा प्रदान किए गए मंच का प्रयोग करना उपयोगी होगा। इसके अतिरिक्त, शामिल मामलों की जटिलता के कारण एफआईयू-इंडिया को प्रचार एजेंसी विशिष्ट सूचना के अतिरिक्त, सूचना प्रणाली के विस्तार को देखते हुए संबंधित आरईआईसी को प्रचारित करने हेतु केन्द्रीय आर्थिक आसूचना ब्यूरो (सीईआईबी) को समग्र क्षेत्र केन्द्रीय सूचना प्रस्तुत करनी चाहिए।

12. (पैरा 5.3.4) आतंकवाद के वित्तपोषण के विरूद्ध उपाय-आतंकवादी कार्यकलापों के वित्तपोषण के लिए निधियों का प्रवाह रोकने के उपाय

(क) आतंकवाद पर नए कानूनी ढांचे में परिसंपत्तियों, निधियों, बैंक खातों, जमाराशियों, नकद राशि आदि को अनुपलभ्य बनाने से संबंधित उपबंध सम्मिलित किए जा सकते हैं जब उनके

आतंकवादी कार्यकलापों में अभिप्रेत प्रयोग का उचित संदेह हो। ऐसी कार्रवाई पर्याप्त सुरक्षोपायों के अधीन नामोदिष्ट प्राधिकारी के पूर्वानुमोदन से जांचकर्ता अधिकारी द्वारा की जा सकती है। इन उपबंधों को पैराग्राफ 4.1.6.9 में यथा अनुशंसित राष्ट्रीय सुरक्षा अधिनियम, 1980 में एक पृथक अध्याय में सम्मिलित किया जा सकता है।

(ख) विभिन्न स्रोतों द्वारा एकत्रित सूचना से प्रदान किए गए वित्तीय मामलों पर संगठित कार्रवाई करने के लिए वित्त और गृह तथा मंत्रिमंडल सचिवालय के केन्द्रीय मंत्रालयों से विशेषज्ञों को शामिल करते हुए प्रस्तावित राष्ट्रीय आतंकवाद-प्रतिरोध केन्द्र में एक विशिष्ट कक्ष सृजित किया जा सकता है। इसके अतिरिक्त, वित्तीय लेन-देनों से निपटने वाली विभिन्न जांच एजेंसियों आतंकवाद-रोधी कार्यकलापों में शामिल आसूचना एजेंसियों के प्रयासों को बढ़ाने के लिए अपने संगठनों के भीतर आतंकवादी-रोधी कक्ष स्थापित कर सकते हैं।

(ग) आतंकवादी-कार्यकलापों से संबद्ध विशिष्ट मामलों/मामलों के समूह के वित्तीय पहलुओं की तीव्रतर जांच के लिए आतंकवाद से संबद्ध अपराधों की जांच करने का उत्तरदायित्व सौंपी गई एजेंसियों में समर्पित दल गठित किए जा सकते हैं। इसे अल्पावधि, मान लें तीन से छः महीनों के लिए वित्तीय जांच के विभिन्न पहलुओं में विशेषज्ञता वाले अधिकारियों को शामिल करके प्राप्त किया जा सकता है। इसे प्राप्त करने के लिए संबंधित केन्द्रीय और राज्य मंत्रालयों/विभागों के बीच ऐसे क्षमता निर्माण सुविधाजनक बनाने और आतंकवाद-रोधी उपायों की प्रभावोत्पादकता सुदृढ़ करने के लिए नयाचार किया जा सकता है।

13. (पैरा 7.2.6) आतंकवाद से संघर्ष करने में नागरिकों, नागरिक समाज और प्रचार माध्यम की भूमिका-शिक्षा

(क) एनसीईआरटी ने देश में शांति के लिए शिक्षा के संवर्धन हेतु स्कूली शिक्षा से संलग्न संस्थाओं, स्वैच्छिक एजेंसियों और गैर-सरकारी संगठनों को प्रोत्साहन और समर्थन देने के लिए एक स्कीम प्रस्तावित किया है। इन पहलों को आवश्यक निधियों और अन्य वास्तविक समर्थन से प्रोत्साहित किया जाना आवश्यक है।

(ख) इस स्कीम का धार्मिक स्कूलों में विस्तार करने की व्यवहार्यता की भी जांच करना आवश्यक है।

18. (पैरा 7.4.7) आतंकवाद से संघर्ष करने में नागरिकों, नागरिक समाज और प्रचार माध्यम की भूमिका- प्रचार माध्यम

(क) किसी भी जन कुव्यवस्था, विशेषकर आतंकवादी हिंसा से निपटने में नागरिकों की क्षमता निर्मित करने के लिए शिक्षा और जागरूकता फैलाने में प्रचार माध्यम का उपयोग किया जाना आवश्यक है।

(ख) यह सुनिश्चित करने के लिए कि आतंकवादी हमलों से उत्पन्न प्रचार आतंकवादियों की उनके राष्ट्र-विरोधी कार्यों में सहायता नहीं करते हैं, प्रचार माध्यम को एक आत्म नियंत्रणकारी आचार संहिता तैयार करने के लिए प्रोत्साहित किया जाना चाहिए।

अनुबंध-I

"सार्वजनिक व्यवस्था पर राष्ट्रीय कार्यशाला" में की गई सिफारिशें

11-12 मार्च, 2006

सरदार वल्लभभाई पटेल राष्ट्रीय पुलिस अकादमी, हैदराबाद

1. संगठित हिंसा, आतंकवाद और उग्रवाद : राज्य की भूमिका और सुधार

- आतंकवाद से निपटने के लिए नीति और कार्यनीति तैयार करने हेतु एक राष्ट्रीय मंच गठित किया जाना चाहिए।
- दुरूपयोग के विरूद्ध पर्याप्त सुरक्षोपाय वाला एक स्थिर, व्यापक, अखिल भारतीय आतंकवादी-रोधी विधान तैयार किया जाना चाहिए।
- जबकि आतंकवादी हिंसा से सुरक्षा बलों द्वारा प्रभावी रूप से निपटा जाना है वहीं लोगों की सही और मानी गई शिकायतों, जिनका शोषण होता है, का निवारण अत्यावश्यक की भावना से संबंधित एजेंसियों द्वारा किया जाना होगा।
- स्थिर, प्रभावी और प्रत्युत्तरदायी प्रशासन आतंकवाद का प्रतिकारक है।
- हिंसा से प्रभावी रूप से निपटने के लिए जांच और अपराधियों की सजा में विलंब कराने वाले असंगत प्रावधानों के पुराने कानूनों (यथा विस्फोटक अधिनियम) को संशोधित किया जाना चाहिए।
- विकासात्मक कार्यकलापों को लोगों के विस्थापन, पुनर्स्थापन आदि की समस्याओं पर विधिवत ध्यान देकर योजनाबद्ध और निष्पादित किया जाना चाहिए ताकि ऐसे मुद्दों पर उग्र विवादों को उभरने से बचाया जा सके।
- बामपंथी उग्रवाद के मूल कारणों से निपटने के लिए भूमि सुधार, वन भूमि से जनजातियों को हटाना आदि जैसे संगत सामाजिक-आर्थिक मुद्दों पर ध्यान दिया जाना चाहिए और संगत कानून सख्ती से लागू किए जाने चाहिए।
- संगठित अपराध के बढ़ते हुए खतरे से निपटने के लिए एक अखिल-भारतीय विधान अधिनियमित किया जाना चाहिए।
- आतंकवाद से सुरक्षा बलों द्वारा लोगों के सहयोग से लड़ा जाना होगा। लोगों के समाप्त होने से बचने और उनका सहयोग प्राप्त करने के लिए सुरक्षा बलों को उपयुक्त सुग्राहीकरण प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए।

अनुबंध-II

पठन और संदर्भ

पुस्तकें

टोरे ओरगो (ईडी), रूट कॉजेज ऑफ टेरोरिज्म : मिथ्स, रिएलिटी एंड वेज फॉरवर्ड, लंदन, राउलेज, 2005

ब्रुस हॉफमैन, इनसाइड टेरोरिज्म, न्यूयार्क, कोलम्बिया यूनिवर्सिटी प्रेस, 1998

वाल्टर लेक्योर, दि न्यून टेरोरिज्म : फेनेटिसिज्म एंड दि आर्म्स ऑफ मास डिस्ट्रक्शन, न्यूयार्क, ऑक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी प्रेस, 2001

जेम्स एम. लुज और ब्रेन्डा जे. लुज, ग्लोबल टेरोरिज्म : लंदन राउलेज, 2004

राकेश गुप्ता, टेरेरिज्म, कम्युनेलिज्म एंड अदर चैलेंजेज टू इंडियन सिक्यूरिटी, दिल्ली, कल्पाज, 2004

सर रॉबर्ट थॉम्पसन, डिफिटिंग कम्युनिस्ट इन्सरजेंसी, 1967

पुष्पा एम. भार्गव, "बायोलॉजिकल वारफेयर; बायो-टेरोरिज्म, दि वर्ल्ड एंड अस, अदलुरी सुब्रमण्यम राजू (ईडी) टेरोरिज्म इन साउथ एशिया : व्यूज फ्राम इंडिया, नई दिल्ली, इंडिया रिसर्च प्रेस, 2004

ए.के. लाल, नियो-टेरोरिज्म : एन इंडियन एक्सपिरिएंस; ज्ञान पब्लिशिंग हाउस, नई दिल्ली,2005

ए. रवीन्दर नाथ, "बायो-टेरोरिज्म : ए थ्रेट टू नेशनल सिक्युरिटी", अदलुरी सुब्रमण्यम राजू (ईडी) टेरोरिज्म इन साउथ एशिया : व्यूज फ्राम इंडिया, नई दिल्ली, इंडिया रिसर्च प्रेस, 2004

रॉबर्ट लाथम (ईडी) बॉम्ब्स एंड बैंडविड्थ : दि एमर्जिंग रिलेशनशिप बिटविन इन्फॉरमेशन टेक्नोलॉजी एंड सिक्यूरिटी, न्यूयार्क, न्यू प्रेस, 2003

जेम्स लेविस, "साइबर टेरर : मिसिंग इन एक्शन", डेविड क्लार्क (ईडी), टेक्नोलॉजी एंड टेरोरिज्म, लंदन, ट्रांजेक्शन पब्लिशर्स, 2004

जोसी जोसफ, "ए कम्पेरेटिव स्टडी ऑफ सुसाइड टेरोरिज्म इन कश्मीर एंड श्रीलंका", जुलाई, 2006 - दि फ्लेचर स्कूल, टफ्स यूनिवर्सिटी

स्टीव कॉल, "घोस्ट वार्स", दि पेन्गुइन प्रेस, न्यूयार्क, 2004

कोलोंस बिल विंग, संपर्क अधिकारी, एनसीटीसी द्वारा प्रदान किया गया नेशनल काउंटर टेरोरिज्म सेंटर पर फैक्ट शीट: गवर्नमेंट डाकुमेंट, अप्रैल 2006

अनुबंध-II (जारी)

लेख

के. बहादीर अकम और विक्टर एसल, "दि डायनेमिक्स ऑफ एथनिक टेरोरिज्म", http://www.albany.edu/cpr/sds/conf2005/proceed/papers/AKCAM225.pdf पर उपलब्ध

एम्मा बोनहेड, "नेक्रो टेरोरिज्म : दि मर्जर ऑफ दि वार ऑन ड्रग्स एंड दि वार ऑन टेरर" ग्लोबल क्राइम, खंड 6, संख्या 3 और 4, अगस्त-नवम्बर,2004, पृष्ठ 305-06

डेनियल बाइमेन, "दि लॉजिक ऑफ एथनिक टेरोरिज्म", स्टडीज इन कनफ्लिक्ट एंड टेरारेज्म, खंड 21, संख्या 2 (अप्रैल-जून,1998) , पृष्ठ 149-169

विवॉन डेन्दुरेंड और चिन विवियन, "लिंक्स बिटमिन टेरोरिज्म एंड अदर फॉर्म्स ऑफ क्राइम", मादक द्रव्य और अपराध पर विदेश मंत्रालय कनाडा और संयुक्त राष्ट्र कार्यालय को प्रस्तुत एक रिपोर्ट, अप्रैल, 2004

http://www.icclr.law.ubc.ca/Publications/Reports/TNOC_Links_Study_Report.pdf पर उपलब्ध

ड्रग ट्रैफिकिंग एंड दि केस स्टडी इन नेक्रो-टेरोरिज्म

http://www.geocities.com/dcsp2005/essay/drug_traffickin_in_case_nacro_terrorism.pdf पर उपलब्ध

स्टीफन लेफ्रे, "पर्सपेक्टिव ऑन एथनो-नेशनलिस्ट/सेपेरेटिस्ट टेरोरिज्म", कन्फ्लिक्ट स्टडीज रिसर्च सेंटर, इंग्लैंड, http://www.defac.ac.uk/colleges/csrc/document-listings/special/M29-SL.pdf पर उपलब्ध

एलेक्स पी. शिमिड, "लिंक्स बिटविन टेरोरिज्म एंड ड्रग ट्रैफिकिंग : ए केस ऑफ "नेक्रो टेरोरिज्म" http://english.safe-democracy.org/causes/links-between-terrorism-and-drug-trafficking-a-case-of-narcoterrorism.html पर उपलब्ध

टॉबी आर्चर, "डब्ल्यूएमडी" टेरोरिज्म : हाऊ स्केयर्ड शुड वी बी फिनिश इंस्टीट्यूट ऑफ इंटरनेशनल अफेयर्स; मई, 2005, http://www.upi-fiia.fi/document.php?DOC_ID=31 पर उपलब्ध

डब्ल्यू केरस सेठ, "डिफाइनिंग विपन्स ऑफ मास डिस्ट्रक्शन", सेंटर फॉर दि स्टडी ऑफ विपन्स ऑफ मास डिस्ट्रक्शन; नेशनल डिफेंस यूनिवर्सिटी, वाशिंगटन, http://www.ndu.edu/WMDCenter/docUploaded//OP4Carus.pdf पर उपलब्ध

क्रिस्टोफर एफ छायबा और एलेक्स एल. ग्रेनिन्जर, "बायो टेक्नोलॉजी एंड बायोटेरोरिज्म : एन अनप्रेसिडेन्टेड वर्ल्ड", सर्वाइवल, खंड 46, संख्या 2, समर 2004, पृष्ठ 143-162।

अनुबंध-II (जारी)

माइकेल बी. फिलिप्स; "बायोटेरोरिज्य : ए ब्रिफ हिस्ट्री" डिपार्टमेंट ऑफ इंटरनल मेडीसिन, मेयो क्लिनिक, http://dcmsonline.org/jax-medicine/2005journals/bioterrorism/bioterrorism_history.pdf पर उपलब्ध

एफ. बुल्फ गैंग क्लिटमान और एल रूओफ कैथरीन, "बायोटेरोरिज्म : इंपलिकेंशन्स फॉर दि क्लिनिकल माइक्रोबायोलॉजिस्ट" क्लिनिकल माइक्रोबायोलॉजी रिब्यूज, खंड 14, संख्या 2, अप्रैल, 2001, पृष्ठ 364-381

इन्ट्रोडक्शन टू बायोलॉजिकल विपन्स", फेडरेशन ऑफ अमरीकन साइंटिस्ट्स, http://www.fas.org/biosecurity/resource/bioweapons.htm पर उपलब्ध

डेनियल एम. श्वाट्स, "इनवायरनमेंटल टेरोरिज्म", एनेलाइजिंग दि कंसेप्ट" जर्नल ऑफ पीस रिसर्च, खंड 35, संख्या 4, 1998, पृष्ठ 483-496

फ्रांसिस एक्स टेलर, बायोटेरोरिज्म एंड होमलैंड सिक्यूरिटी" यूएस डिपार्टमेंट ऑफ स्टेट, एटलाटा, http://www.state.gov/documents/organization/25082.pdf पर उपलब्ध

रशीद उज्जमान, "डब्ल्यूएमडी टेरोरिज्म इन साउथ एशिया : ट्रेंड्स एंड इम्पिलिकेशन्स, http://www.sam.gov.tr/perceptions/Volume7/September-November2002/perception_RashedUzZaman.pdf पर उपलब्ध

पुटिंग दि टी बैक इनटू साइबर टेरोरिज्म, ब्लैक हैट ब्रिफिंग्ज; इंटरनेट लिंक https://www.blackhat.com/presentations/bh-usa-03/bh-us-03-secsepost/bh-us-03-sensepost-paper.pdf

डोरोथी ई. डेनिंग, इज साइबर टेरोरिज्म कमिंग, इंटरनेट लिंक http://www.marshall.org/pdf/materials/58.pdf

पीटर फ्लेमिंग एंड माइकल स्टोही, "मिथ्स एंड रिएलिटीज ऑफ साइबर टेरोरिज्म", http://www. Comm.ucsb.edu/Research/Myths%20and%20Realities%20of%20Cyberterrorism.pdf पर उपलब्ध

गॉर्डन साराह और रिचर्ड फोर्ड, साइबर टेरोरिज्म, इंटरनेट लिंक http://www.symantec.com/avcecter/reference/cyberterrorism.pdf

एच. डेबोरा जुंके, साइबर टेरोरिज्म और साइबर क्राइम? इंटरनेट लिंग http://www.symantec.com/avcenter/reference/cyberterrorism.pdf

वार्बरा मितलियागा, साइबर-टेरोरिज्म : ए कॉल फॉर गवर्नमेंट एक्शन, इंटरनेंट लिंक http://www.bileta.ac.uk./Document%20Library/1/Cyber-Terrorism%20-%20A%20Call%for%20Governmental%20Avtion.pdf

मार्क एम. पोलिट, साइबर टेरोरिज्म : फैक्ट ऑर फैन्सी, इटरनेट लिंक http://www.cs.georgetown. edu/_denning/infosec/pollitt.html

जेनेट जे. प्रिचार्ड और ई मैकडोनाल्ड लॉरी; साइबर टेरोरिज्म : ए स्टडी ऑफ दि एक्सटेंट ऑफ कवरेज इन कम्प्यूटर सिक्यूरिटी टेक्स्टबुक्स, इंटरनेट लिंक http://jite.org/documents/ Vol3/v3p279-289-150.pdf

डॉ. एन्ड्रयू राथमेल, "साइबर-टेरोरिज्म : दि शेप ऑफ फ्यूचर कनफ्लिक्ठ" रॉयल यूनाइटेड सर्विस इंस्टीट्यूट जर्नल, अक्तूबर, 1997

स्टॉर्क रॉड, साइबर टेरोरिज्म : रिथिंकिंग न्यू टेक्नोलॉजी, http://www.infowar.com/MIL_C41/stark/Cyber_Terrorism_Rethinking_New_Techology1.htm1

डेविड टकर, दि फ्यूचर ऑफ आर्म्ड रजिस्टेंस: साइबरटेरर, मास डिस्ट्रक्शन, इंटरनेट लिंक http://www.nps.navy.mil/ctiw/files/substate_conflict_dynamics.pdf

स्टीफन डेल, "दि मेप्पिला आउटब्रेक्स : आइडियोलॉजी एंड सोशल कन्फ्लिक्ट इन 19वीं सेंचुरी केरल", जर्नल ऑफ एशियन स्टडीज, (खंड 35, संख्या 1, 1975), पृष्ठ 85-98

डगलस हार्ट और स्टीवन साइमन : "थिंकिंग स्ट्रेट एंड जैकिंग स्ट्रेट : प्राब्लम्स ऑफ इंटेलिजेंस एनालिसीस", सरवाइवल (जर्नल ऑफ यूएसएस) खंड 48, संख्या स्प्रिंग 2006

इंटरनेट संसाधन

फ्री डिक्शनरी

विकीपीडिया : दि फ्री इन्साइक्लोपीडिया

डोरोथी ई, डेनिंग, टेस्टिमोनी बिफोर दि स्पेशल ओवरसाइट पैनल ऑन टेरोरिज्म

इंटरनेट लिंक http://www.cs.georgetown.edu/_denning/infosec/cyberterrror

डीसीएसआईएनटी हैंडबुक 1.02, "साइबर आपरेशन्स एंड साइबर टेरोरिज्म "

इंटरनेट लिंक : http://fas.org/irp/threat/terrorism/sup2.pdf

वेबसाइट

www.aph.gov.au

www.en.wikipedia.org

www.homeoffice.gov.uk

www.justice.gc.ca

www.satp.org

www.unodc.org

दूसरे प्रशासनिक सुधार आयोग द्वारा मई, 2008 तक प्रस्तुत की गई रिपोर्टों की सूची :

1. पहली रिपोर्ट : सूचना का अधिकार-उत्तम शासन के लिए मास्टर कुंजी
2. दूसरी रिपोर्ट : मानव संपदा का व्यापक विस्तार हकदारियां और अधिशासन-एक मामला अध्ययन
3. तीसरी रिपोर्ट : संकट प्रबंधन-निराशा से आशा की ओर
4. चौथी रिपोर्ट : शासन में नैतिकता
5. पांचवी रिपोर्ट : सार्वजनिक व्यवस्था - सभी के लिए न्याय.....सभी के लिए शान्ति
6. छठी रिपोर्ट : स्थाननीय अधिशासन-भविष्य की ओर प्रेरणादायी यात्रा
7. सातवीं रिपोर्ट : विवाद समाधान हेतु क्षमता निर्माण मनमुटाव से संयोजन तक

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			क. परिभाषाएं		
1	सीमाक्षेत्र	संपूर्ण भारत	संपूर्ण भारत	संपूर्ण भारत	संपूर्ण भारत
2	अनुप्रयोग	"निम्नलिखित पर भी लागू होता है" : (क) भारत से बाहर भारत के नागरिकों पर (ख) सरकार की सेवा में व्यक्तियों पर, वे जहां भी हों; और (ग) भारत में पंजीकृत जहाजों और वायुयान पर व्यक्तियों पर, जहां भी वे हों [धारा 1(2)]।	"टाडा" के समान	इस उपबंध के अतिरिक्त यह उल्लेख करता है :धारा 1(3) प्रत्येक व्यक्ति इस अधिनियम के अधीन प्रत्येक ऐसे कार्य और उसके उपबंधों के विपरीत किसी चूक, जिसके लिए वह भारत में दोषी करार किया जाता है, के लिए सजा पाने योग्य होगा।(4) कोई भी व्यक्ति, भारत से बाहर कोई अपराध करता है, जो इस अधिनियम के अधीन सजा योग्य है, पर उसी तरीके से इस अधिनियम के उपबंधों के अनुसार कार्यवाही की जाएगी मानो ऐसा कार्य भारत में ही किया गया है।	"पोटा", 2002 के समान

+ÉxÉ¶ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
3	आतंकवाद अधिनियम की परिभाषा	धारा 3(1): जो कोई भी कानून द्वारा स्थापित सरकार पर रोब जमाने के आशय से अथवा लोगों या लोगों के किसी वर्ग में आतंक फैलाने या लोगों के किसी वर्ग को हटाने अथवा लोगों के विभिन्न वर्गों के बीच सौहार्द को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करने के लिए बम, डायनामाइट अथवा अन्य विस्फोटक पदार्थ या ज्वलनशील पदार्थ अथवा घातक हथियारों या विष अथवा खतरनाक गैस या अन्य रसायनों अथवा खतरनाक प्रकृति के किसी अन्य पदार्थ (चाहे जैविक या अन्यथा हो) का ऐसे तरीके से प्रयोग करते हुए कोई कार्य करता है, जिससे किसी व्यक्ति या व्यक्तियों की मृत्यु होती हो; या चोट पहुंचती हो; या किसी संपत्ति की हानि, अथवा क्षति या विनाश होता हो	धारा 3(1): जो कोई भी (क) भारत की एकता, अखंडता, सुरक्षा अथवा सार्वभौमिकता को खतरा पहुंचाने या लोगों या लोगों के किसी वर्ग में आतंक फैलाने के आशय से बम, डायनामाइट या अन्य विस्फोटक पदार्थ या ज्वलनशील पदार्थ अथवा आग्नेयास्त्र या अन्य घातक हथियारों, अथवा विष या खतरनाक गैसों या अन्य रसायनों या खतरनाक प्रकृति के किसी अन्य पदार्थों (चाहे जैविक हो या अन्यथा) के इस तरीके से प्रयोग करते हुए ऐसा कार्य करता है, जिससे किसी व्यक्ति की मृत्यु होती हो या वह घायल होता हो या उसकी संभावना हो या किसी संपत्ति की हानि, क्षति या विनाश होता हो या समुदाय के जीवन के लिए अनिवार्य आपूर्तियों या सेवाओं के वितरण में बाधा पहुंचती हो, अथवा भारत की रक्षा	विधि आयोग के प्रारूप विधेयक के समान। यह निम्नलिखित जोड़ता है : (1) धारा 3(1)(क) और (2) में "अथवा चाहे किसी भी अन्य साधनों द्वारा" वाक्यांश में धारा 3(1) में एक स्पष्टीकरण जोड़ता है जो आतंकवाद के प्रयोजनार्थ अभिप्रेत निधियां जुटाने के कार्य को शामिल करने के लिए आतंकवादी कार्य की परिभाषा प्रदान करता है।	धारा 15 : आतंकवादी कार्य जो भी, भारत की एकता, अखंडता, सुरक्षा अथवा सार्वभौमिकता को खतरा पहुंचाने या भारत अथवा विदेश में लोगों या लोगों के किसी वर्ग में आतंक फैलाने के आशय से बम, डायनामाइट या उन विस्फोटक पदार्थ या ज्वलनशील पदार्थ अथवा आग्नेयास्त्र या अन्य घातक हथियारों, अथवा विष या खतरनाक गैसों या अन्य रसायनों या खतरनाक प्रकृति के किसी अन्य पदार्थों (चाहे जैविक हो या अन्यथा) के इस तरीके से प्रयोग करते हुए ऐसा कार्य करता है, जिससे किसी व्यक्ति की मृत्यु होती हो या वह घायल होता हो या उसकी

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		अथवा समुदाय के जीवन के लिए अनिवार्य किसी आपूर्ति या सेवाओं में बाधा पहुंचती हो अथवा किसी व्यक्ति को कैद किया जाता है या सरकार अथवा किसी अन्य व्यक्ति को कोई कार्य करने या कार्य करने से अलग रहने के लिए बाध्य करने हेतु ऐसे व्यक्ति को मारने या घायल करने की धमकी देता है, आतंकवादी कार्य करता है।	या भारत सरकार या किसी राज्य सरकार अथवा उनकी किसी एजेंसी के किसी अन्य प्रयोजनार्थ प्रयुक्त या प्रयोग किए जाने के लिए अभिप्रेत किसी संपत्ति या उपस्कर को क्षति पहुंचता हो या विनाश करता हो या किसी व्यक्ति को कैद करता हो अथवा सरकार या किसी अन्य व्यक्ति को कोई कार्य करने या उनसे अलग रहने के लिए बाध्य करने हेतु ऐसे व्यक्ति को मारता अथवा घायल करता है;(ख) वह गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1967 के अधीन गैर-कानूनी घोषित किसी संघ का सदस्य है अथवा बना रहता है, या किसी भी तरीके से ऐसे संघ के उद्देश्यों में सहायता करने या संवर्धन के लिए स्वेच्छापूर्वक कोई कार्य करता है और दोनों ही मामलों में कोई गैर-लाइसेंसी आग्नेयास्त्र,		संभावना हो या किसी संपत्ति की हानि, क्षति या विनाश होता हो या समुदाय के जीवन के लिए अनिवार्य आपूर्तियों या सेवाओं के वितरण में बाधा पहुंचती हो, अथवा भारत की रक्षा या भारत सरकार किसी राज्य सरकार अथवा उनकी किसी एजेंसी के किसी अन्य प्रयोजनार्थ प्रयुक्त या प्रयोग किए जाने के लिए अभिप्रेत किसी संपत्ति या उपस्कर को क्षति पहुंचता हो या विनाश करता हो या किसी व्यक्ति को कैद करता हो अथवा भारत में सरकार या विदेशी सरकार या अन्य किसी व्यक्ति को कोई कार्य करने या उससे अलग रहने के लिए बाध्य करने हेतु ऐसे व्यक्ति को मारता या

+ÉxÉ¦ÉvÉ-IV(1) VÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			गोला-बारूद, विस्फोटक अथवा अन्य उपकरण या पदार्थ रखता हो, जो जन संहार करने की दक्षता रखते हों और मानव जीवन को हानि पहुंचाने वाला या किसी व्यक्ति को गंभीर रूप से घायल करने का कार्य करता हो या जिससे किसी संपत्ति को काफी क्षति पहुंचती हो, आतंकवादी कार्य करता है।		घायल करता है, आतंकवादी कार्य करता है (बल दिया जाने वाला वाक्यांश नया हैं। तथापि, यूएलपीए, 1967 के अधीन गैर-कानूनी घोषित संघों से संबंधित उपबंध जैसा "पोटा", 2002 की धारा 3(1) (ख) में शामिल किए गए हैं, हटा दिए गए हैं। इसके अतिरिक्त, "पोटा", 2002 की धारा 3(1) का स्पष्टीकरण भी विलुप्त है, जो आतंकवादी कार्य के रूप में आतंकवाद के प्रयोजनार्थ निधियां जुटाने को शामिल करता है।
			ख. वर्धित सजाएं		
1	सजा, अगर आतंकवादी कार्य से किसी व्यक्ति की मृत्यु होती हो	मृत्यु की सजा या उम्र कैद और जुर्माना भी देने योग्य [धारा 3(2)(i)]	"टाडा" के समान	"टाडा" के समान	"टाडा" के समान

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
2	किसी व्यक्ति की मृत्यु होने के अतिरिक्त किसी मामले में "आतंकवादी कार्य" करने के लिए सजा	पांच वर्षों से अनधिक अवधि के लिए कैद जो उम्र कैद तक बढ़ाई जा सकती है और जुर्माने के भी योग्य।	"टाडा" के समान	"टाडा" के समान	"टाडा" के समान
3	उस मामले में सजा जब कोई भी आतंकवादी कार्य या आतंकवादी कार्य के पूर्व तैयारी करने के कार्य का षड़यंत्र रचता है या करने का प्रयास करता है अथवा समर्थन देता है, उकसाता है, सुझाव देता है अथवा प्रेरित करता है या जानबूझकर उसे सुविधाजनक बनाता है।	पांच वर्षों से अनधिक अवधि की कैद, जो उम्र कैद तक बढ़ाई जा सकती है और जुर्माने के भी योग्य।	"टाडा" के समान	"टाडा" के समान	"टाडा" के समान

+ÉxÉ¤ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
4	किसी अन्य व्यक्ति को आश्रय देने अथवा छिपाने के लिए सजा।	पांच वर्षों तक की कैद जो उम्र कैद तक बढ़ सकती है और जुर्माने के योग्य भी।	तीन वर्षों तक की कैद जो उम्र कैद तक बढ़ सकती है और जुर्माने के योग्य भी	विधि आयोग के प्रारूप विधेयक के समान	"पोटा", 2002 के समान
5	आतंकवादी कार्यों में शामिल किसी आतंकवादी गुट या आतंकवादी संगठन का सदस्य होने के लिए सजा।	पांच वर्षों तक की कैद जो उम्र कैद तक बढ़ सकती है और जुर्माने के योग्य भी।	"टाडा" के समान	न्यूनतम सजा उल्लिखित नहीं, अवधि जुर्माने के साथ उम्र कैद तक बढ़ सकती है जो दस लाख रुपए हो सकती है अथवा दोनों के साथ होगी।	न्यूनतम सजा उल्लिखित नहीं, अवधि उम्र कैद तक बढ़ सकती है और जुर्माने के योग्य भी।
6.	आतंकवादी कार्य से प्राप्त या आतंकवादी निधियों से अधिग्रहित किसी संपत्ति को धारित करने के लिए सजा।	पांच वर्ष के लिए कैद, जो उम्र कैद तक बढ़ सकती है तथा जुर्माने के योग्य भी।	"टाडा" के समान	सजा "जानबूझकर" ऐसी संपत्ति धारित करने के लिए है; न्यनूतम अवधि निर्धारित नहीं, कैद उम्र भर के लिए बढ़ सकती है अथवा जुर्माना भी किया जा सकता है, जो दस लाख रुपए तक बढ़ सकता है अथवा सजा दोनों के साथ हो सकती है।	"पोटा", 2002 के समान; इस बात को छोड़कर कि एक अनिवार्य जुर्माना है, जिसके लिए न्यूनतम सीमा निर्धारित नहीं की गई है।

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
7	किसी गवाह या व्यक्ति, जिसमें गवाह दिलचस्पी रखता हो, को धमकी देने के लिए सजा	शून्य	तीन वर्ष तक की कैद और जुर्माना	तीन वर्ष तक की कैद और जुर्माना	तीन वर्ष तक की कैद और जुर्माना
8	पुलिस को ऐसी कोई सूचना जिसे व्यक्ति जानता है कि यह किसी आतंकवादी कार्य को रोकने अथवा ऐसे कार्य में शामिल व्यक्ति को पकड़ने में सहायक हो सकती है, प्रकट नहीं करने के लिए सजा।	शून्य	एक वर्ष तक अथवा जुर्माने के साथ कैद या दोनों	शून्य	शून्य
9	कतिपय क्षेत्रों में कतिपय अनधिकृत शस्त्र रखना	पांच वर्ष से अनधिक अवधि, जो उम्र कैद तक बढ़ सकती है, की सजा और जुर्माने के योग्य भी। उकसाने आदि के लिए उम्र कैद के संदर्भ को दस वर्ष माना गया है।	"टाडा" के समान	विस्फोटक और खतरनाक पदार्थ के संबंध में और विस्तार; उन क्षेत्रों, जिन्हें अधिसूचित नहीं किया गया है, पर लागू, परंतु न्यूनतम सजा निर्धारित नहीं, सजा उम्र कैद तक अथवा दस	पांच वर्ष से अनधिक अवधि, जो उम्र कैद तक बढ़ सकती है, की सजा और जुर्माने के योग्य भी। उकसाने के लिए समान सजा।

+ÉxÉ¤ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
				लाख रुपए तक के जुर्माने या दोनों के साथ हो सकती है। उकसाने के लिए समान सजा।	
10	आतंकवादी कार्य के लिए निधियां जुटाने के लिए सजा	शून्य	शून्य	आतंकवाद के प्रयोजनार्थ अभिप्रेत निधियां जुटाने को "आतंकवादी कार्य" की परिभाषा में शामिल किया जाता है।	पांच वर्ष से अनधिक के लिए कैद, जो उम्र कैद तक हो सकती है और जुर्माने के भी योग्य
	ग. जांचकर्ता अधिकारी और उनकी शक्तियां				
1	जांचकर्ता अधिकारी	आपराधिक कार्यविधि संहिता के अधीन प्राधिकृत अधिकारियों के अतिरिक्त केन्द्र सरकार अधिसूचना द्वारा केन्द्र सरकार के अधिकारी को आपराधिक कार्यविधि संहिता के अधीन पुलिस अधिकारी द्वारा प्रयोग की जाने वाली शक्तियां सौंप सकती है और पुलिस तथा सरकार के सभी अधिकारियों से उनकी सहायता करना अपेक्षित है।	खंड 32 : संहिता में कुछ विहित होते हुए भी निम्नलिखित रैंक से नीचे का कोई पुलिस अधिकारी : (क) दिल्ली विशेष पुलिस स्थापना के मामले में; उप पुलिस अधीक्षक या समान रैंक का पुलिस अधिकारी;(ख) मुंबई, कलकत्ता, चेन्नई और अहमदाबाद के महानगर क्षेत्र और संहिता की धारा 8 की उप-धारा (1) के अधीन इस प्रकार अधिसूचित अन्य किसी महानगर	पिछले कॉलम में दिए गए उपबंधों के समान (धारा 51)	पिछले कॉलम में दिए गए उपबंधों के समान (धारा 43)

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			क्षेत्र में, सहायक पुलिस आयुक्त का;(ग) अन्य किसी मामले में, जो खंड (क) या खंड (ख) से संबद्ध नहीं है, पुलिस उपाधीक्षक अथवा समान रैंक के पुलिस अधिकारी इस अधिनियम के अधीन सजा योग्य किसी अपराध की जांच करेंगे।		
2	संपत्ति की कुर्की और जब्ती के संबंध में जांचकर्ता अधिकारी की शक्तियां	धारा 7क : अगर इस अधिनियम के अधीन किए गए किसी अपराध की जांच करने वाले अधिकारी के पास यह विश्वास करने का कारण है कि संपत्ति, जिसके संबंध में जांच की जा रही है, आतंकवादी कार्य से प्राप्त की गई संपत्ति है और इसमें आतंकवाद की आय शामिल है तो वह पुलिस अधीक्षक के अनुमोदन से ऐसी संपत्ति जब्त करने का आदेश	धारा 7(1) अगर इस अधिनियम के अधीन किए गए अपराध की जांच करने वाले किसी अधिकारी (पुलिस अधीक्षक के रैंक तक) के पास यह विश्वास करने का कारण है कि कोई सपत्ति, जिसके संबंध में जांच की जा रही है, आतंकवाद की आय से है, तो वह लिखित में उस राज्य , जिसमें ऐसी संपत्ति स्थित है, के पुलिस महानिदेशक के पूर्वानुमोदन से ऐसी संपत्ति को जब्त करने का आदेश देता है और	साधारणतया, उपबंध विधि आयोग के प्रारूप विधेयक के समान हैं। नए उपबंध निम्नानुसार हैं : (1) धारा 7(2) : संदेह दूर करने के लिए एतद्द्वारा यह प्रदान किया जाता है कि जहां इस अधिनियम के अधीन किसी संगठन को आतंकवादी संगठन के रूप में घोषित किया जाता है और जांचकर्ता अधिकारी के पास विश्वास करने का कारण है	साधारणतया उपबंध निम्नलिखित को छोड़कर "पोटा", 2002 के समान हैं: (1) जब्ती या कुर्की का आदेश पारित करने वाले अधिकारी का पदनाम उल्लिखित नहीं है, जिसका यह अर्थ होता है कि अधिनियम की धारा 43 में उल्लिखित अधिकारी ऐसा आदेश पारित करने के लिए प्राधिकृत हैं। (2) "पोटा" ,2002 की धारा 7(2) में आने वाले आतंकवादी

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		देता है और जहां ऐसी संपत्ति जब्त करना व्यवहार्य नहीं है, वह यह निर्देश देते हुए कुर्की का आदेश दे सकता है कि ऐसी संपत्ति ऐसा आदेश करने वाले अधिकारी अथवा नामोदिष्ट न्यायालय की पूर्व अनुमति को छोड़कर स्थानांतरित नहीं की जाएगी अथवा अन्यथा उसपर कोई कार्यवाही नहीं की जाएगी और ऐसे आदेश की प्रति संबंधित व्यक्तियों को दी जाएगी : बशर्ते कि जांचकर्ता अधिकारी ऐसी संपत्ति की कुर्की के अड़तालीस घंटे के भीतर नामोदिष्ट न्यायालय को विधिवत सूचित करेगा और उक्त न्यायालय या तो इस प्रकार जारी कुर्की के आदेश की पुष्टि करेगा या रद्द करेगा।	जहां ऐसी संपत्ति को जब्त करना व्यवहारिक नहीं है, यह निर्देश देते हुए कि ऐसे आदेश करने वाले अधिकारी अथवा नामोदिष्ट प्राधिकारी अथवा विशेष न्यायालय, जिसके सामने जब्त या कुर्की की गई संपत्ति प्रस्तुत की जाती है, जैसा भी मामला हो की पूर्व अनुमति को छोड़कर ऐसी संपत्ति को स्थानांतरित नहीं किया जाएगा अथवा अन्यथा कार्यवाही नहीं की जाएगी, कुर्की का आदेश देता है तथा ऐसे आदेश की प्रति संबंधित व्यक्ति को दी जाएगी।(2) जांचकर्ता अधिकारी ऐसी संपत्ति की जब्ती या कुर्की के अड़तालीस घंटे के भीतर नामोदिष्ट अधिकारी या विशेष न्यायालय, जैसा भी मामला हो, को ऐसी संपत्ति की जब्ती या कुर्की की विधिवत सूचना देगा।(3) नामोदिष्ट प्राधिकारी अथवा विशेष	कि किसी व्यक्ति के पास ऐसी संपत्ति की अभिरक्षा है, जिसका प्रयोग ऐसे आतंकवादी संगठन के लिए किया जा रहा है अथवा प्रयोग किए जाने के लिए अभिप्रेत है तो वह लिखित में आदेश द्वारा ऐसी संपत्ति को जब्त या उसकी कुर्की कर सकता है।(2) धारा 7(4): उस निर्दिष्ट प्राधिकारी, जिसके समक्ष इस प्रकार जारी कुर्की के आदेश की पुष्टि करने या रद्द करने के लिए जब्त की या कुर्की की गई संपत्ति प्रस्तुत की जाती है, के लिए मुक्त रहेगा;बशर्ते कि उस व्यक्ति, जिसकी संपत्ति की कुर्की की जा रही है, द्वारा एक अभ्यावेदन देने का अवसर दिया जाएगा।(3) धारा 7(6) जांचकर्ता अधिकारी उस किसी नकद राशि को जब्त कर सकता है, जिसपर	संगठन के प्रयोजनार्थ प्रयुक्त या प्रयुक्त किए जाने के लिए अभिप्रेत संपत्ति के संबंध में उपबंध शामिल नहीं किए गए हैं।(3) नामोदिष्ट प्राधिकारी को जब्ती या कुर्की के आदेश की ऐसे आदेश की प्रति उसके समक्ष प्रस्तुत करने की तारीख से साठ दिनों की अवधि में या तो पुष्टि करनी होती है या रद्द करना होता है।(4) नामोदिष्ट प्राधिकारी के आदेश द्वारा पीड़ित कोई व्यक्ति आदेश की प्राप्ति के तीस दिनों की अवधि के भीतर न्यायालय में अपील कर सकता है। "न्यायालय" शब्द की परिभाषा इस अर्थ के लिए दी गई है कि फौजदारी न्यायालय, जिसका आपराधिक कार्यविधि संहिता के अधीन क्षेत्राधिकर है, इस

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			न्यायालय, जिसके समक्ष जब्त या कुर्की की गई संपत्ति प्रस्तुत की जाती है, के लिए ऐसी कुर्की के लिए जारी आदेश की पुष्टि या रद्द करना खुला होगा।(इस प्रकार जब्ती या कुर्की करने का आदेश होने की शक्ति पुलिस अधीक्षक तक के रैंक वाले अधिकारी को दी गई है। अनुमोदन राज्य के पुलिस महानिदेशक से प्राप्त किया जाना होगा)।	यह अध्याय लागू होता है अगर उसके पास यह संदेह करने का उचित आधार है कि -(क) इसका अभिप्रायः आतंकवाद के प्रयोजनार्थ प्रयोग करना है;(ख) इस अधिनियम के अधीन आतंकवादी संगठन के रूप में घोषित किसी संगठन के संसाधन का पूर्ण अथवा आंशिक भाग होना : बशर्ते कि जांचकर्ता अधिकारी द्वारा इस उप-धारा के अधीन जब्त करने के समय से प्रारंभ करते हुए अड़तालीस घंटे की अवधि में जारी की जाएगी जब तक नकद राशि से संबंधित मामला नामोदिष्ट प्राधिकारी के समक्ष है और ऐसा प्राधिकारी उसे अड़तालीस घंटे के बाद प्रतिधारण करने की अनुमति देते हुए आदेश पारित करता है। स्पष्टीकरण - इस उप-धारा के प्रयोजनार्थ, "नकद राशि" का अर्थ निम्न है -(क)	अधिनियम के अधीन अपराधों पर मुकदमा चलाता है।

+ÉxÉ¤ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
				किसी मुद्रा में सिक्के और नोट(ख) डाक धनादेश(ग) ट्रैवलर चेक(घ) बैंकर ड्राफ्ट; और(ङ) ऐसा अन्य मौद्रिक लिखत, जिसे लिखित में केन्द्र सरकार या राज्य सरकार आदेश द्वारा निर्दिष्ट करे।(4) इसके अतिरिक्त; नामोदिष्ट प्राधिकारी द्वारा आदेश के विरूद्ध अपील के लिए उपबंध धारा 7(7) के रूप में भी प्रदान किए गए हैं: नामोदिष्ट प्राधिकारी द्वारा किए गए आदेश से पीड़ित कोई व्यक्ति विशेष न्यायालय में अपील कर सकता है और विशेष न्यायालय संपत्ति की कुर्की या जब्ती के आदेश की या तो पुष्टि कर सकता है अथवा उसे रद्द कर सकता है और संपत्ति निर्मुक्त कर सकता है।	

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
3	नमूना आदि का निर्देश देने की शक्ति	ऐसा कोई उपबंध नहीं	खंड 22 : (1) जब किसी मामले की जांच कर रहा पुलिस अधिकारी किसी मुख्य न्यायिक मजिस्ट्रेट अथवा मुख्य मेट्रोपोलिटन मजिस्ट्रेट के न्यायालय में हस्तलेखन, उंगलियों के निशान, पांव के निशान, फोटोग्राफ, रक्त, लार, वीर्य, बाल, के नमूने, इस अधिनियम के अधीन अपराध करने में शामिल होने के लिए उचित रूप से संदिग्ध किसी अभियुक्त व्यक्ति की आवाज की प्राप्ति के लिए लिखित में अनुरोध करता है, तो मुख्य मेट्रोपोलिटन मजिस्ट्रेट के न्यायालय के लिए यह निर्देश देना कानूनी होगा कि ऐसा नमूना अभियुक्त व्यक्ति द्वारा या तो किसी चिकित्सक अथवा अन्यथा, जैसा भी मामला हो, के माध्यम से पुलिस अधिकारी को दिया जाए।(2) अगर कोई अभियुक्त व्यक्ति इस	पिछले कॉलम में दिए गए उपबंध के समान (धारा 27)	ऐसा कोई उपबंध नहीं।

+ÉxÉÖ¤ÉÆvÉ-IV(1) VÉÉ®ÉÒ

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			अधिनियम के अधीन मुदकमे में उप-धारा (1) में यथा प्रदत्त नमूना देने से इंकार करता है, तो न्यायालय अभियुक्त के विरूद्ध प्रतिकूल अनुमान लगाएगा।		
			(घ) आतंकवाद की आय को जब्त करना		
1	आतंकवाद की आय की जब्ती के लिए	कोई पृथक उपबंध नहीं। बहुप्रयोजन उपबंध (धारा 8)	खंड 8 : जहां इस विश्वास से किसी संपत्ति की जब्ती या कुर्की की जाती है कि इसमें आतंकवाद की आय शामिल है और उसे नामोदिष्ट प्राधिकारी के समक्ष प्रस्तुत किया जाता है, यह संतुष्ट होने पर कि उक्त संपत्ति के आतंकवाद की आय शामिल है, ऐसी संपत्ति की जब्ती का आदेश देगा चाहे व्यक्ति, जिससे इसे जब्त किया जाता है अथवा कुर्की की जाती है, पर इस अधिनियम के अधीन अपराध के लिए विशेष न्यायालय में मुकदमा चलाया जाता है, ऐसी	इसे छोड़कर कि नामोदिष्ट प्राधिकारी के मामले में शक्तियां विशेष न्यायालय के पास हैं, समान उपबंध-I अपील क्षेत्राधिकारी उच्च न्यायालय के पास की जाती है।	इस बात को छोड़कर कि इस मामले में शक्तियां न्यायालय के पास हैं, "पोटा", 2002 के समान उपबंध। "न्यायालय" शब्द को इस अधिनियम के अधीन अपराध पर मुकदमा चलाने के लिए आपराधिक कार्यविधि संहिता के अधीन क्षेत्राधिकार वाला फौजदारी न्यायालय का अर्थ देने के लिए परिभाषित किया गया है। तदनुसार, अपील क्षेत्राधिकारी उच्च न्यायालय में की जाती है।

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			संपत्ति की जब्ती का आदेश देगा। खंड 9 आतंकवाद की आय को जब्त करने के आदेश देने के पूर्व लिखित में कारण बताओं नोटिस जारी किए जाने की व्यवस्था करता है। अगर व्यक्ति यह स्थापित करता है कि यह जाने बिना कि वे आतंकबाद की आय प्रदर्शित नहीं करती, वह ऐसी आय का वास्तविक अंतरिती है, तो जब्ती का आदेश नहीं किया जा सकता। नाशवान संपत्ति के मामले में नामोदिष्ट प्राधिकारी बेचने का निर्देश दे सकता है और आपराधिक कार्यविधि संहिता की धारा 459 के उपबंध साधारणतया लागू होंगे। अन्य संपत्तियों के मामले में यह ऐसी संपत्ति के प्रशासक के रूप में कार्य करने के लिए केन्द्र अथवा राज्य सरकार के किसी अधिकारी को नामित कर सकता है। खंड		

+ÉxÉ¤ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			10 के अनुसार अपील क्षेत्राधिकारी उच्च न्यायालय के समक्ष की जा सकती है। उच्च न्यायालय द्वारा आदेश के संशोधन अथवा विलोपन के मामले में संपत्ति वापस की जानी होगी अथवा मूल्य अदा किया जाना होगा मानों संपत्ति उचित हित के साथ केन्द्र सरकार को बेच दी गई है। खंड 11 के अनुसार, जब्ती का आदेश अन्य सजाओं में हस्तक्षेप नहीं करता। खंड 12 के अनुसार नामोदिष्ट प्राधिकारी को तीसरी पार्टियों द्वारा किए गए दावे पर विचार करने की शक्ति होगी।		
2	कतिपय अंतरण अकृत और शून्य	कोई विशेष उपबंध नहीं	कोई विशिष्ट उपबंध नहीं	उपबंध मौजूद है	उपबंध मौजूद है
3	कतिपय व्यक्तियों की संपत्ति की जब्ती	धारा 8(1) : जहां किसी व्यक्ति को इस अधिनियम अथवा उसके अधीन बनाए गए किसी नियम	खंड 16 "टाडा" अधिनियम की धारा 8 (1) और (2) के समान ही है। इसके अतिरिक्त, खंड 17	साधारणतया प्रारूप विधेयक के समान	"पोटा", 2002 के समान

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		के अधीन सजा योग्य किसी अपराध के लिए दोषी सिद्ध किया जाता है तो नामोदिष्ट न्यायालय लिखित में आदेश द्वारा सजा देने के अतिरिक्त घोषणा करता है कि चल अथवा अचल या दोनों संपत्ति जो अभियुक्त की है और आदेश में निर्दिष्ट है, सभी ऋणग्रस्तताओं से मुक्त सरकार के पास जब्त होगी।(2) जहां कोई व्यक्ति इस अधिनियम या इसके अधीन बनाए गए किसी नियम के अधीन किसी अपराध का अभियुक्त है, वहां उस पर मुकदमा चलाने वाला निर्दिष्ट न्यायालय यह आदेश पारित करने के लिए मुक्त होगा कि उसकी चल अथवा अचल या दोनों संपत्तियों को ऐसे मुकदमे की अवधि के दौरान कुर्की की जाएगी और जहां ऐसा मुकदमा सजा में समाप्त होता है, इस प्रकार कुर्की की गई संपत्ति सभी ऋणदाताओं	"टाडा" अधिनियम की धारा 8(4) के समान है।		

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		से मुक्त सरकार के पास जब्त हो जाएगी। (3) (क) अगर किसी पुलिस अधिकारी अथवा धारा 7 की उप-धारा (1) में उल्लिखित अधिकारी द्वारा दी गई लिखित रिपोर्ट पर नामोदिष्ट न्यायालय के पास यह विश्वास करने का कारण है कि किसी व्यक्ति, जिसने इस अधिनियम अथवा उसके अधीन बनाए गए नियम के अधीन सजा योग्य कोई अपराध किया है, फरार हो गया है या स्वयं को छिपाए हुए है ताकि उसे पकड़ा नहीं जाए, ऐसा न्यायालय संहिता की धारा 82 में कुछ विहित होते हुए भी किसी निर्दिष्ट स्थान और समय पर परंतु पंद्रह दिनों परंतु ऐसी घोषणा के प्रकाशन की तारीख से तीन दिन से अनधिक के भीतर हाजिर होने की उससे अपेक्षा करते हुए लिखित घोषणा प्रकाशित			

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		करेगा।(ख) खंड (क) के अधीन घोषणा जारी करने वाला नामोदिष्ट न्यायालय किसी भी समय प्रख्यापित व्यक्ति की चल और अचल दोनों संपत्ति की कुर्की का आदेश दे सकता है और उसपर संहिता की धारा 83 से 85 के उपबंध ऐसी कुर्की पर लागू होंगे मानों ऐसी कुर्की उस संहिता के अधीन की गई थी। (ग) अगर कुर्की की तारीख से छः महीने के भीतर कोई व्यक्ति, जिसकी संपत्ति संहिता की धारा 85 की उप-धारा (2) के अधीन सरकार के निपटान के अधीन है या रही है, स्वैच्छिक रूप से प्रकट होता है अथवा पकड़ा जाता है और उस नामोदिष्ट न्यायालय, जिसके आदेश द्वारा संपत्ति की कुर्की की गई थी अथवा उस न्यायालय, जो ऐसे न्यायालय के अधीनस्थ है, के समक्ष लाया जाता है और ऐसे न्यायालय की			

+ÉxÉ¤ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		संतुष्टि पर सिद्ध करता है कि वह पकड़े जाने से बचने के लिए फरार नहीं हुआ था अथवा स्वयं को छिपाया नहीं है, और कि उसे घोषणा की ऐसी कोई नोटिस प्राप्त नहीं हुई थी ताकि वह ऐसी संपत्ति के लिए निर्दिष्ट समय के भीतर उपस्थित होने में समर्थ हो सके अगर उसकी बिक्री कर दी गई है; बिक्री की निवल आय और संपत्ति क अवशिष्ट की कुर्की पर हुए सभी व्यय को पूरा करने के बाद उसे सुपुर्द कर दिया जाएगा।(4) जहां किसी कंपनी में शेयर इस उप-धारा के अधीन सरकार के पास जब्त हो जाती है तब कंपनी अधिनियम, 1956 अथवा कंपनी की अंतर्नियावली में कुछ विहित होते हुए भी कंपनी तत्काल सरकार को ऐसे शेयरों के अंतरिती के रूप में पंजीकृत करेगी।			

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
	ङ नामोदिष्ट प्राधिकारी/नामोदिष्ट न्यायालय/विशेष न्यायालय				
1	नामोदिष्ट प्राधिकारी की शक्तियां	कोई नामोदिष्ट प्राधिकारी नहीं है	खंड 13 के अनुसार नामोदिष्ट अधिकारी को उसके समक्ष प्रस्तुत मामलों की पूर्ण और उचित जांच के लिए सिविल न्यायालय की शक्तियां हैं। नामोदिष्ट प्राधिकारी परिभाषित नहीं किया गया है।	नामोदिष्ट प्राधिकारी को सिविल न्यायालय की शक्तियां हैं। नामोदिष्ट प्राधिकारी को यह अर्थ देने के लिए परिभाषित किया गया है कि ऐसे अधिकारी केन्द्र सरकार के संयुक्त सचिव स्तर अथवा अधिसूचना द्वारा संबंधित सरकार द्वारा यथा निर्दिष्ट सचिव के रैंक के अधिकारी होंगे।	"पोटा", 2002 के समान
2	नामोदिष्ट न्यायालय/ विशेष न्यायालय	ऐसे क्षेत्र अथवा क्षेत्रों या ऐसे मामलों या खंड अथवा उसमें यथा निर्दिष्ट मामलों के समूह के लिए अधिसूचना द्वारा केन्द्र सरकार अथवा राज्य सरकार द्वारा एक या अधिक नामोदिष्ट न्यायालयों के गठन के लिए उपबंध।	नामोदिष्ट न्यायालय की बजाय विशेष न्यायालयों की व्यवस्था की गई है। उपबंध "टाडा" अधिनियम के समान। खंड 18(9) आगे उल्लेख करता है कि "टाडा" अधिनियम, 1987 की धारा 9 के अधीन गठित नामोदिष्ट न्यायालय को विशेष न्यायालय समझा जाएगा।	प्रारूप विधेयक के समान	विशेष न्यायालयों के लिए कोई उपबंध नहीं।

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
3	नामोदिष्ट न्यायालयों/ विशेष न्यायालयों की कार्यविधि और शक्तियां	धारा 14: (1) कोई भी नामोदिष्ट न्यायालय उसके समक्ष मुकदमा चलाने के लिए अभियुक्त को लाए बिना उन तथ्यों, जो ऐसा अपराध बनाते हैं, की शिकायत प्राप्त करने या ऐसे तथ्यों की पुलिस रिपोर्ट पर किसी अपराध का संज्ञान ले सकता है। (2) जहां किसी नामोदिष्ट न्यायालय द्वारा मुकदमा चलाए जाने योग्य तीन वर्ष से अनधिक अवधि की कैद अथवा जुर्माने या दोनों सहित सजा योग्य है, तो नामोदिष्ट न्यायालय संहिता की धारा 260 अथवा धारा 262 की उप-धारा (1) में कुछ विहित होते हुए भी संहिता में निर्धारित कार्यविधि के अनुसार अपराध पर मुकदमा चला सकता है और संहिता की धारा 263 से 265 तक के उपबंध, जहां तक हो,	इस बात को छोड़कर कि विशेष न्यायालय को केन्द्र सरकार अथवा राज्य सरकार, जैसा भी मामला हो, की पूर्ण स्वीकृति के बिना किसी अपराध का संज्ञान लेने का अधिकार प्राप्त नहीं है, समान उपबंधों की व्यवस्था की गई है (खंड 24)।	विधि आयोग के प्रारूप विधेयक के समान उपबंध	ऐसा कोई उपबंध नहीं।

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		ऐसे मुकदमे पर लागू होंगेः बशर्ते कि जब इस उप-धारा के अधीन मुकदमे के दौरान नामोदिष्ट न्यायालय को यह प्रतीत होता है कि इसपर सारांश रूप में मुकदमा चलाना अवांछनीय है तो नामोदिष्ट न्यायालय ऐसे किसी गवाह, जिससे पूछताछ की गई हो, को दुबारा बुलाएगा और ऐसे अपराध पर मुकदमा चलाने के लिए संहिता के उपबंधों द्वारा प्रदान किए गए तरीके से मामले की पुनः सुनवाई के लिए कार्यवाही करेगा और उक्त् उपबंध नामोदिष्ट न्यायालय के संबंध में और उसपर लागू होंगे जैसा वे किसी मजिस्ट्रेट के संबंध में और उसपर लागू होते हैं, बशर्ते आगे कि इस धारा के अधीन मुकदमे में किसी दोषसिद्धि			

+ÉxÉ¤ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		के मामले में किसी नामोदिष्ट न्यायालय के लिए दो वर्ष से अनधिक अवधि के लिए कैद की सजा पारित करना कानूनी होगा। (3) इस अधिनियम के अन्य उपबंधों के अधीन नामोदिष्ट न्यायालय को किसी अपराध पर मुकदमा चलाने के प्रयोजनार्थ किसी सेशन न्यायालय की सभी शक्तियां होंगी और ऐसे अपराध पर मुकदमा चलाएगा, मानो वह सेशन न्यायालय था, जहां तक सेशन न्यायालय के समक्ष मुकदमा चलाने के लिए संहिता में निर्धारित कार्यविधि के अनुसार है। (4) इस अधिनियम के अन्य उपबंधों के अधीन धारा 11 की उप-धारा (2) के अंतर्गत नामोदिष्ट न्यायालय को स्थानांतरित			

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		प्रत्येक मामले पर इस प्रकार कार्यवाही की जाएगी मानों ऐसा मामला संहिता की धारा 406 के अधीन ऐसे नामोदिष्ट न्यायालय को स्थानांतरित किया गया है। (5) संहिता में कुछ विहित होते हुए भी नामोदिष्ट न्यायालय अगर सही समझता है और उसके द्वारा दर्ज किए गए कारणों से, अभियुक्त अथवा उसके वकील की अनुपस्थिति में मुकदमा आगे बढ़ा सकता है और जिरह के लिए गवाह को दुबारा बुलाने के लिए अभियुक्त के अधिकार के अधीन गवाह का साक्ष्य दर्ज कर सकता है।			
4	विशेष न्यायालय द्वारा मुकदमा चलाए जाने में पूर्वता	उपबंध मौजूद (धारा 17)	उपबंध मौजूद (धारा 26)	उपबंध मौजूद (धारा 31)	ऐसा कोई उपबंध नहीं

+ÉxÉ¤ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
च. किसी अपराध का संज्ञान/किसी अपराध का अनुमान					
1	अपराध का संज्ञान	धारा 20क (1) संहिता मे कुछ विहित होते हुए भी इस अधिनियम के अधीन कोई अपराध करने की सूचना जिला पुलिस उपाधीक्षक के पूर्वानुमोदन के बिना पुलिस द्वारा दर्ज नहीं की जाएगी।(2) कोई भी न्यायालय इस अधिनियम के अधीन पुलिस महानिरीक्षक अथवा जैसा भी मामला हो पुलिस आयुक्त की पूर्व स्वीकृति के बिना किसी अपराध का संज्ञान नहीं लेगा।	खंड 31: (1) इस अधिनियम के अधीन किसी अपराध के संबंध में सूचना दर्ज करने वाला पुलिस अधिकारी तत्काल संहिता की धारा 154 के अधीन पुलिस को दी गई सूचना सहित सभी सामग्री की प्रतियां और उसके संलग्नकों को पुलिस महानिदेशक और समीक्षा समिति को अग्रेषित करेगा। (2) पुलिस महानिदेशक अथवा समीक्षा समिति के लिए ऐसी सूचना मांगना मुक्त होगा जैसा वे अधीनस्थ प्राधिकारियों द्वारा की गई कार्रवाई को अनुमोदित या अननुमोदित करने के पूर्व आवश्यक समझे, पुलिस अथवा अन्य किसी व्यक्ति से लेना आवश्यक समझे। (3) अगर पुलिस महानिदेशक दस दिनों के भीतर उपर्युक्त सूचना को दर्ज करने का	धारा 50 : कोई भी न्यायालय इस अधिनियम के अधीन केन्द्र सरकार अथवा जैसा भी मामला हो राज्य सरकार की पूर्व स्वीकृति के बिना किसी अपराध का संज्ञान नहीं लेगा।	धारा 45: कोई भी न्यायालय किसी अपराध का संज्ञान नहीं लेगा: (i) केन्द्र सरकार अथवा इसके लिए केन्द्र सरकार द्वारा प्राधिकृत किसी अधिकारी की पूर्व स्वीकृति के बिना अध्याय-III के अधीन; (ii) केन्द्र सरकार अथवा जैसा मामला हो राज्य सरकार की पूर्व स्वीकृति के बिना अध्याय-IV और VI के अधीन और जहां ऐसा अपराध विदेशी सरकार के विरूद्ध किया जाता है, केन्द्र सरकार की पूर्व स्वीकृति के बिना।

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			अनुमोदन नहीं देते अथवा समीक्षा समिति तीस दिन के भीतर उसका अनुमोदन नहीं करती, उक्त सूचना को दर्ज करना दसवें अथवा जैसा मामला हो, तेरहवें दिन से अमान्य हो जाएगा और उसके लिए सभी कार्यवाहियां वापस ले ली जाएंगी और अगर अभियुक्त हिरासत में है तो उसे तत्काल रिहा कर दिया जाएगा जब तक उसकी अपेक्षा अन्य अपराध के संबंध में नहीं हो। (4) इस धारा के अधीन की गई कार्रवाई अथवा पारित आदेश धारा 39 के अधीन समीक्षा समिति द्वारा की गई किसी कार्रवाई के अतिरिक्त और उससे अलग होगी। (5) कोई भी न्यायालय राज्य सरकार अथवा जैसा भी मामला हो, केन्द्र सरकार की पूर्व स्वीकृति के बिना इस अधिनियम के अधीन किसी अपराध का संज्ञान नहीं लेगा।		

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
2	किसी अपराध का अनुमान	धारा 21 : (1) धारा 3 की उप-धारा (1) के अधीन किसी अपराध के लिए अभियोजन में अगर यह सिद्ध होता है (क) कि धारा 3 में निर्दिष्ट शस्त्र या विस्फोटक अथवा अन्य कोई वस्तु अभियुक्त के पास बरामद की जाती है और यह विश्वास करने का कारण है कि ऐसे शस्त्रों या विस्फोटकों अथवा समान प्रकृति की अन्य वस्तुओं का ऐसे अपराध करने में प्रयोग किया गया था; अथवा(ख) कि किसी विशेषज्ञ के साक्ष्य द्वारा अपराध स्थल पर अभियुक्त की उंगलियों के निशान या ऐसे अपराध करने के संबंध में प्रयुक्त शस्त्र और वाहनों सहित कोई अन्य वस्तु पाई गई थी। (2) धारा 3 की उप-धारा (3) के अधीन किसी अपराध के	खंड 34: (1) धारा 3 की उप-धारा (1) के अधीन किसी अपराध के लिए अभियोजन में अगर यह सिद्ध होता है:(क) कि धारा 3 में निर्दिष्ट शस्त्र या विस्फोटक अथवा अन्य वस्तु अभियुक्त से बरामद की गई थी और यह विश्वास करने का कारण है कि ऐसे शस्त्र या विस्फोटक अथवा समान प्रकृति की अन्य वस्तु का प्रयोग ऐसा अपराध करने में किया गया था; अथवा(ख) कि किसी विशेषज्ञ के साक्ष्य द्वारा अपराध स्थल पर अभियुक्त की उंगलियों के निशान या ऐसे अपराध करने के संबंध में प्रयुक्त शस्त्र और वाहनों सहित कोई अन्य वस्तु पाई गई थी तो विशेष न्यायालय अभियुक्त के विरूद्ध प्रतिकूल अनुमान लगाएगा।(2) धारा 3 की उप-धारा (3) के अधीन किसी अपराध के अभियोजन में अगर यह	खंड 53: (1) धारा 3 की उप-धारा (1) के अधीन किसी अपराध के लिए अभियोजन में अगर यह सिद्ध होता है:(क) कि धारा 4 में निर्दिष्ट शस्त्र या विस्फोटक अथवा अन्य वस्तु अभियुक्त से बरामद की जाती है और यह विश्वास करने का कारण है कि ऐसे शस्त्र या विस्फोटक अथवा समान प्रकृति की अन्य वस्तु का प्रयोग ऐसा अपराध करने में किया गया था; अथवा(ख) कि अभियुक्त की उंगलियों के निशान अथवा ऐसे अपराध करने में प्रयुक्त शस्त्रों और वाहनों सहित किसी वस्तु पर पाए जाते हैं तो विशेष न्यायालय अभियुक्त के विरूद्ध प्रतिकूल अनुमान लगाएगा। (2) धारा 3 की उप-धारा (3) के अधीन किसी अपराध के लिए	कोई पृथक उपबंध नहीं।

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		अभियोजन में अगर यह सिद्ध होता है कि अभियुक्त ने उस धारा के अधीन किसी अपराध के अभियुक्त अथवा उसके संदिग्ध व्यक्ति को कोई वित्तीय सहयता प्रदान की है, तो नामोदिष्ट न्यायालय जबतक विपरीत सिद्ध नहीं होता, यह अनुमान करेगा कि ऐसे व्यक्ति ने उस उप-धारा के अधीन अपराध किया है।	सिद्ध होता है कि अभियुक्त ने किसी व्यक्ति को यह जानते हुए कि वह अभियुक्त है अथवा उचित रूप से संदिग्ध है, को वित्तीय सहायता प्रदान करता है तो विशेष न्यायालय अभियुक्त के विरूद्ध प्रतिकूल अनुमान लगाएगा।	अभियोजन में अगर यह सिद्ध होता है कि अभियुक्त ने किसी व्यक्ति को यह जानते हुए कि वह अभियुक्त है अथवा है या उचित रूप से संदिग्ध है, को कोई वित्तीय सहायता दी है तो विशेष न्यायालय अभियुक्त के विरूद्ध प्रतिकूल अनुमान लगाएगा। [उंगलियों के निशान के मामले में "पोटा", 2002 की धारा 53(1) (ख) "किसी विशेषज्ञ की साक्ष्य द्वारा "वाक्यांश का उल्लेख नहीं करती।]	
छ. पुलिस अधिकारियों के समक्ष अपराध-स्वीकरण/गवाहों का संरक्षण					
1	पुलिस अधिकारियों को किए गए कतिपय अपराध स्वीकरण पर विचार किया जाना	धारा 15ः (1) संहिता अथवा भारतीय साक्ष्य अधिनियम ,1872 में कुछ विहित होते हुए भी परंतु इस धारा के उपबंधों के अधीन पुलिस अधीक्षक के रैंक वाले	धारा 27 ः (1) संहिता अथवा भारतीय साक्ष्य अधिनियम ,1872 में कुछ विहित होते हुए भी परंतु इस धारा के उपबंधों के अधीन पुलिस अधीक्षक के रैंक वाले पुलिस	"पोटा", 2002 में मौजूद विधि आयोग के प्रारूप विधेयक में उपबंधों के समान (धारा 32)।	ऐसा कोई उपबंध नहीं। तथापि, संप्रेषण में हस्तक्षेप के माध्यम से संग्रहित साक्ष्य की स्वीकार्यता के लिए पृथक उपबंध मौजूद हैं।

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		पुलिस अधिकारी के समक्ष किसी व्यक्ति द्वारा किया गया और ऐसे पुलिस अधिकारी द्वारा या तो लिखित में अथवा कैसेट, टेप या साउंड ट्रैंक, जिसमें से ध्वनि या छाया को पुनः प्रस्तुत किया जा सकता है, जैसे यांत्रिक उपकरणों पर दर्ज अपराध-स्वीकरण इस अधिनियम अथवा उसके अधीन बनाए नियमों के अधीन ऐसे व्यक्ति (अथवा सह-अभियुक्त, उकसाने वाले या षड़यंत्रकर्ता) पर किसी अपराध के लिए मुकदमा चलाने हेतु स्वीकार्य होंगे: (बशर्ते कि सह-अभियुक्त, उकसाने वाले अथवा षड़यंत्रकर्ता पर आरोप लगाया और अभियुक्त के साथ उसी मामले में मुकदमा चलाया जाता है)। (2) पुलिस अधिकारी उप-धारा (1) के अधीन कोई	अधिकारी के समक्ष किसी व्यक्ति द्वारा किया गया और ऐसे पुलिस अधिकारी द्वारा या तो लिखित में अथवा कैसेट, टेप या साउंड ट्रैंक, जिसमें से ध्वनि या छाया को पुनः प्रस्तुत किया जा सकता है, जैसे यांत्रिक उपकरणों पर दर्ज अपराध स्वीकरण इस अधिनियम अथवा उसके अधीन बनाए गए नियमों के अधीन ऐसे व्यक्ति पर किसी अपराध के लिए मुदकमा चलाने हेतु स्वीकार्य होंगे। (2) पुलिस अधिकारी उप-धारा (1) के अधीन कोई अपराध-स्वीकरण दर्ज करने के पूर्व उस व्यक्ति को स्पष्ट करेगा कि वह अपराध-स्वीकरण के लिए बाध्य नहीं है और कि अगर वह ऐसा करता है तो उसका प्रयोग उसके विरूद्ध किया जाएगा। बशर्ते कि जहां ऐसा व्यक्ति चुप रहना चाहता है वहां पुलिस अधिकारी		

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		अपराध-स्वीकरण दर्ज करने के पूर्व उस व्यक्ति को यह स्पष्ट करेगा कि वह अपराध-स्वीकरण के लिए बाध्य नहीं है और कि अगर वह ऐसा करता है तो उसका प्रयोग उसके विरूद्ध साक्ष्य के रूप में किया जा सकता है और ऐसा पुलिस अधिकारी कोई ऐसा अपराध-स्वीकरण दर्ज नहीं करेगा जब तक इसे करने वाले व्यक्ति से पूछताछ करने पर उसके पास यह विश्वास करने का कारण नहीं हो कि इसे स्वेच्छापूर्वक किया जा रहा है।	उसे किसी अपराध-स्वीकरण के लिए बाध्य या प्रेरित नहीं करेगा। (3) अपराध-स्वीकरण धमकी अथवा प्रलोभन से मुक्त वातावरण में दर्ज किया जाएगा और उसकी भाषा में होगा जिसमें वह व्यक्ति करता है। (4) उस व्यक्ति, जिसका उप-धारा (1) के अधीन अपराध-स्वीकरण दर्ज किया गया है, को मुख्य महानगर मजिस्ट्रेट के न्यायालय अथवा मुख्य न्यायिक मजिस्ट्रेट के न्यायालय के समक्ष 48 घंटे के भीतर लिखित या यांत्रिक अथवा इलेक्ट्रॉनिक उपकरण पर दर्ज अपराध-स्वीकरण के मूल विवरण के साथ हाजिर किया जाएगा। (ग) मुख्य मेट्रोपॉलिटन मजिस्ट्रेट या मुख्य न्यायिक मजिस्ट्रेट इस प्रकार हाजिर किए गए व्यक्ति द्वारा दिए गए बयान, अगर कोई हो को ईमानदारीपूर्वक दर्ज करेगा और		

+ÉxÉ¤ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			उसका हस्ताक्षर प्राप्त करेगा तथा अगर यंत्रणा देने की कोई शिकायत है तो ऐसे व्यक्ति को सहायक सिविल सर्जन के रैंक तक वाले किसी चिकित्सा अधिकारी के समक्ष हाजिर करने का निर्देश दिया जाएगा और उसके बाद उसे न्यायिक हिरासत में भेजा जाएगा।		
1	गवाहों का संरक्षण	धारा 16 : (1) संहिता में कुछ विहित होते हुए भी इस अधिनियम के अधीन मुकदमे की कार्रवाई बंद कमरे में की जा सकती है अगर नामोदिष्ट न्यायालय ऐसी इच्छा करे। (2) नामोदिष्ट न्यायालय किसी गवाह द्वारा उसके समक्ष किसी मुकदमे में किए गए आवेदन पर अथवा ऐसे गवाह के संबंध में लोक अभियोजक द्वारा या स्वयं अपनी ओर से	खंड 25: (1) संहिता में कुछ विहित होते हुए भी इस अधिनियम के अधीन मुकदमे की कार्यवाही लिखित में दर्ज कारणों से बंद कमरे में होगी, अगर विशेष न्यायालय ऐसी इच्छा करता है। (2) विशेष न्यायालय, उसके समक्ष किसी मुकदमे की कार्यवाही में गवाह अथवा ऐसे गवाह के संबंध में लोक अभियोजक द्वारा दिए गए आवेदन पर या स्वयं	विधि आयोग के प्रारूप विधेयक के समान (धारा 30)	विशेष न्यायालय का उल्लेख करने के स्थान पर "एक न्यायालय" का संदर्भ दिया गया है, को छोड़कर "पोटा" ,2002 के समान उपबंध।

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		ऐसा उपाय, जो वह किसी गवाह की पहचान और पता गुप्त रखने के लिए सही समझता है, कर सकता है। (3) विशेषकर, और उप-धारा (2) के उपबंधों की सामान्यता को हानि पहुंचाए बिना उपाय, जिसे उस उप-धारा के अधीन नामोदिष्ट न्यायालय कर सकता है, में (क) मुकदमे की कार्रवाई नामोदिष्ट न्यायालय द्वारा निर्णीत किसी स्थान में करना; (ख) अपने आदेशों या निर्णयों अथवा मामले के किसी अन्य रिकार्ड में जनता तक अभिगम्य गवाहों के नाम और पते का उल्लेख करने से बचना; (ग) यह सुरक्षित करने कि गवाहों की पहचान और पता प्रकट नहीं किया जाता है; के लिए कोई निर्देश जारी करना; (घ) कि यह आदेश	अपने निर्णय पर संतुष्ट है कि ऐसे गवाह का जीवन खतरे में है, वह लिखित में दर्ज कारणों से ऐसे गवाह की पहचान और पता गुप्त रखने के लिए जैसा सही समझे, उपाय कर सकता है। (3) विशेषकर, उप-धारा (2) की सामान्यता को हानि पहुंचाए बिना उस अधिनियम के अधीन उपायों, जो विशेष न्यायालय कर सकता है, में (क) मुकदमे की कार्यवाही विशेष न्यायालय द्वारा निर्णय किए जाने वाले स्थान में किया जाना, (ख) अपने आदेशों या निर्णयों अथवा जनता तक अभिगम्य किसी रिकार्ड में गवाहों के नाम और पते देने से बचना; (ग) यह सुनिश्चित करने के लिए कि गवाहों की पहचान और पते प्रकट नहीं किए जाते, के लिए निर्देश जारी करना; (घ) निर्णय कि यह आदेश		

+ÉxÉ¶ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		देना जन हित में है कि ऐसे न्यायालय के समक्ष लंबित सभी या किसी मुकदमे की कार्यवाही किसी भी तरीके से प्रकाशित नहीं की जाएगी। (4) कोई व्यक्ति जो उप-धारा (3) के अधीन जारी किसी निर्देश का उल्लंघन करता है, ऐसी अवधि के लिए कैद की सजा पाने योग्य होगा, जो एक वर्ष तक हो सकती है और जुर्माना भी हो सकता है, जो एक हजार	देना कि ऐसे न्यायालय के समक्ष लंबित सभी या कोई मुकदमा किसी भी तरीके से प्रकाशित नहीं किया जाएगा; जनहित में होगा शामिल होंगे। (4) कोई व्यक्ति, जो उप-धारा (3) के अधीन जारी किसी निर्णय अथवा निर्देश का उल्लंघन करता है, ऐसी अवधि के लिए कैद की सजा पाने योग्य होगा, जो एक वर्ष तक हो सकती है, जुर्माना भी किया जा सकता है, जो एक हजार रुपए तक हो		
ज. जमानत देना/आपराधिक कार्यविधि संहिता के उपबंधों का अनुप्रयोग/गिरफ्तारी					
1	जमानत देना	विहित होते हुए भी इस अधिनियम अथवा उसके अधीन बनाए किसी नियम के अधीन सजा योग्य किसी अपराध के अभियुक्त व्यक्ति को अगर वह हिरासत में हो, स्वयं अपने बांड पर जमानत पर रिहा नहीं किया जाएगा,	खंड 30: (6): संहिता में कुछ विहित होते हुए भी इस अधिनियम के अधीन सजा योग्य अपराध के अभियुक्त व्यक्ति, अगर वह हिरासत में हो, को जमानत पर अथवा स्वयं उसके बांड पर रिहा नहीं किया जाएगा जब तक लोक	धारा 49(6) से 49 (9): धारा 49(7) को छोड़कर विधि आयोग के प्रारूप विधेयक के समान उपबंध।49(7); जहां लोक अभियोजक जमानत पर रिहा करने के लिए अभियुक्त के आवेदन का प्रतिरोध करता	ऐसा कोई उपबंध नहीं

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		जब तक :-(क) लोक अभियोजक को ऐसी रिहाई के आवेदन का प्रतिरोध करने का अवसर नहीं दिया गया हो;(ख) जहां लोग अभियोजक आवेदन का प्रतिरोध करता है, न्यायालय इस बात से संतुष्ट है कि यह विश्वास करने का उचित आधार है कि वह ऐसे अपराध का दोषी नहीं है और इसके जमानत पर रहने के दौरान अपराध करने की संभावना नहीं है।(9) उप-धारा (8) में निर्दिष्ट जमानत देने पर सीमाबद्धताएं जमानत देने पर तत्समय लागू संहिता अथवा किसी अन्य कानून के अधीन सीमाबद्धता के अतिरिक्त हैं।	अभियोजक को ऐसी रिहाई के आवेदन का प्रतिरोध करने का अवसर नहीं दिया गया हो। खंड 30(7)ः जहां लोक अभियोजक जमानत पर रिहा करने के लिए अभियुक्त के आवेदन का प्रतिरोध करता है, वहां इस अधिनियम अथवा उसके अधीन बनाए गए नियम के अधीन सजायोग्य अपराध के अभियुक्त किसी व्यक्ति को जमानत पर रिहा नहीं किया जाएगा जब तक न्यायालय इस बात से संतुष्ट नहीं है कि यह विश्वास करने का आधार है कि वह ऐसा अपराध करने का दोषी नहीं है।खंड 30(8)ः उप-धाराओं 6 और 7 में निर्दिष्ट जमानत देने पर सीमाबद्धताएं जमानत देने पर तत्समय लागू संहिता अथवा किसी अन्य कानून के अधीन सीमाबद्धताओं के अतिरिक्त हैं।खंड 30(9) उप-धारा (6),(7) और (8) में कुछ विहित	है, इस अधिनियम या इसके अधीन बनाए गए नियम के अधीन सजायोग्य अपराध के अभियुक्त किसी व्यक्ति को जमानत पर रिहा नहीं किया जाएगा जब तक न्यायालय इस बात से संतुष्ट है कि यह विश्वास करने का आधार है कि वह ऐसा अपराध करने का दोषी नहीं हैः बशर्ते कि इस अधिनियम के अधीन किसी अपराध के अभियुक्त को हिरासत में लिए जाने की तारीख से एक वर्ष की अवधि की समाप्ति के बाद इस धारा की उप-धारा (6) के उपबंध लागू होंगे।	

+ÉxÉ¤ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			होते हुए भी इस अधिनियम के अधीन सजायोग्य किसी अपराध के अभियुक्त व्यक्ति को बहुत आपवादिक परिस्थितियों और उसके लिए दर्ज कारणों को छोड़कर जमानत नहीं दी जाएगी अगर वह भारतीय नागरिक नहीं है।		
2	आपराधिक कार्यविधि संहिता विशेषकर धारा 167 के कतिपय उपबंधों का संशोधित अनुप्रयोग	आपराधिक कार्यविधि संहिता की धारा 2(ग), धारा 21, धारा 164, धारा 268, धारा 366 से 371, धारा 392 और धारा 438 में संशोधित अनुप्रयोग हैं। इसके अतिरिक्त, अधिनियम की धारा 20(4) प्रदान करती है कि : "संहिता की धारा 167 इस अधिनियम अथवा "उसके अधीन बनाए गए किसी नियम के अधीन सजायोग्य अपराध के मामले के संबंध में इस संशोधन	खंड 30 प्रदान करता है कि धारा 2(ग) ,268,366,367,371 और 438 का संशोधित अनुप्रयोग होगा। इसके अतिरिक्त खंड 30(2) प्रदान करता है कि संहिता की धारा 167 इस अधिनियम के अधीन सजायोग्य अपराध के मामले के संबंध में इस संशोधन के अधीन लागू होगी कि उप-धारा (2) में - (ग) "पंद्रह दिन", "नब्बे दिन" और "साठ दिन", जहां भी वे आते हैं, के संदर्भ को क्रमशः "तीस दिन",	विधि आयोग के प्रारूप विधेयक के समान उपबंध (धारा 49)	ऐसा कोई उपबंध नहीं

+ÉxÉ¤ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		के अधीन लागू होगी कि : (क) उसकी उप-धारा (1) में "न्यायिक मजिस्ट्रेट" का संदर्भ न्यायिक मजिस्ट्रेट अथवा कार्यपालक मजिस्ट्रेट या विशेष कार्यपालक मजिस्ट्रेट के संदर्भ के रूप में माना जाएगा; (ख) उसकी उप-धारा (2) में "पंद्रह दिन", "नब्बे दिन" और "साठ दिन" , जहां भी वे आते हैं, का संदर्भ क्रमशः "साठ दिन" (एक सौ अस्सी दिन) और 8 (एक सो अस्सी दिन) के संदर्भ के रूप में माना जाएगा; और(खख) उसकी उप-धारा (2-क) का विलोपन किया माना जाएगा।(खखख) उप-धारा (2) में परंतुक के बाद निम्नलिखित परंतुक प्रविष्ट किया जाएगा, नामतः"बशर्ते आगे कि अगर एक सौ अस्सी	नब्बे दिन" और "नब्बे दिन" के संदर्भ के रूप में माना जाएगा; और (ख) परंतुक के बाद निम्नलिखित परंतुक प्रविष्ट किया जाएगा नामतः "बशर्ते आगे कि अगर नब्बे दिनों की उक्त अवधि के भीतर जांच पूरा करना संभव नहीं है तो विशेष न्यायालय जांच की प्रगति और नब्बे दिनों की उक्त अवधि के बाद अभियुक्त की हिरासत के लिए विशिष्ट कारणों को इंगित करते हुए लोक अभियोजक की रिपोर्ट पर उक्त अवधि को एक सौ अस्सी दिनों तक बढ़ाएगा : बशर्ते यह भी कि इस अधिनियम के अधीन जांच करने वाला पुलिस अधिकारी जांच के प्रयोजनार्थ किसी व्यक्ति को न्यायिक हिरासत से पुलिस हिरासत में लाने का अनुरोध करता		

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
		दिनों की उक्त अवधि के भीतर जांच पूरा करना संभव नहीं है तो नामोदिष्ट न्यायालय जांच की प्रगति और एक सौ अस्सी दिनों की उक्त अवधि के बाद अभियुक्त की हिरासत के लिए विशिष्ट कारणों को इंगित करते हुए लोक अभियोजक की रिपोर्ट पर उक्त अवधि को एक वर्ष तक बढ़ाएगा।"	है तो वह ऐसा करने का कारण बताते हुए एक शपथ पत्र दाखिल करेगा और ऐसी पुलिस हिरासत के अनुरोध के लिए विलंब, अगर कोई हो, का भी स्पष्टीकरण देगा"।		
3	गिरफ्तारी	धारा 20(7) संहिता की धारा 438 में कुछ भी इस अधिनियम या इसके अधीन बनाए गए नियमों के अधीन सजायोग्य अपराध करने के अभियोग पर किसी व्यक्ति की गिरफ्तारी के मामले पर लागू होगी।	धारा 30(5) संहिता की धारा 438 में कुछ भी इस अधिनियम के अधीन सजायोग्य अपराध करने के अभियोग पर किसी व्यक्ति की गिरफ्तारी के मामले पर लागू होगी।खंड 33 : (1) जब भी कोई व्यक्ति, जो भारत का नागरिक होते हुए गिरफ्तार किया जाता है तो उसकी गिरफ्तारी की सूचना तत्काल ऐसे व्यक्ति के परिवार	धारा 49(5) संहिता की धारा 438 में कुछ भी इस अधिनियम के अधीन सजायोग्य अपराध करने के अभियोग पर किसी व्यक्ति की गिरफ्तारी के मामले पर लागू होगी। धारा 52 : (1) जहां कोई पुलिस अधिकारी किसी व्यक्ति को गिरफ्तार करता है, वह गिरफ्तार किए गए व्यक्ति	कोई अपराध नहीं

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			के सदस्य या किसी संबंधी को तार, दूरभाष अथवा अन्य किसी माध्यम से दी जाएगी, जिसे गिरफ्तार किए गए व्यक्ति के हस्ताक्षराधीन पुलिस अधिकारी द्वारा दर्ज किया जाएगा।(2) जहां कोई पुलिस अधिकारी किसी व्यक्ति को गिरफ्तार करता है, वह गिरफ्तार किए गए व्यक्ति के लिए हिरासत ज्ञापन तैयार करेगा।(3) पूछताछ के दौरान गिरफ्तार किए गए व्यक्ति के अधिवक्ता को उपस्थित रहने की अनुमति दी जाएगी और गिरफ्तार किए गए व्यक्ति को पुलिस स्टेशन में लाते ही उसके अधिकार की सूचना दी जाएगी।	के लिए हिरासत ज्ञापन तैयार करेगा। (2) गिरफ्तार व्यक्ति को पुलिस स्टेशन लाते ही किसी अधिवक्ता से परामर्श लेने के उसके अधिकार की सूचना दी जाएगी। (3) जब भी किसी व्यक्ति को गिरफ्तार किया जाता है, उसकी गिरफ्तारी की सूचना पुलिस अधिकारी द्वारा तत्काल ऐसे व्यक्ति के परिवार के सदस्य अथवा उसकी अनुपस्थिति में किसी संबंधी को तार, दूरभाष अथवा अन्य किसी साधन द्वारा दी जाएगी और यह तथ्य गिरफ्तार किए गए व्यक्ति के हस्ताक्षर के अधीन पुलिस अधिकारी द्वारा दर्ज किया जाएगा। (4)	

+ÉxÉ¤ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
				गिरफ्तार व्यक्ति को पूछताछ के दौरान उसका प्रतिनिधित्व करने वाले अधिवक्ता से मिलने की अनुमति दी जाएगी : बशर्ते कि इस उप-धारा में कुछ भी अधिवक्ता को पूछताछ की पूरी अवधि में उपस्थित रहने का हकदार नहीं बनाएगा। (इस प्रकार, जबकि गिरफ्तार व्यक्ति को अधिवक्ता से परामर्श करने के अधिकार की सूचना दी जानी होगी, वहीं अधिवक्ता विधि आयोग के प्रारूप विधेयक में स्थिति को पलटते हुए पूछताछ की संपूर्ण अवधि में उपस्थित रहने का हकदार नहीं है।	

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			झ. आतंकवादी संगठन		
1	आतंकवादी संगठन	कोई पृथक उपबंध नहीं	कोई पृथक उपबंध नहीं	निम्नलिखित को शामिल करते हुए अधिनियम के अध्याय-III के अधीन विशिष्ट उपबंध (1) किसी संगठन को आतंकवादी संगठन के रूप में घोषित करना (2) किसी आतंकवादी संगठन की सदस्यता से संबंधित अपराध (3) किसी आतंकवादी संगठन को दिए गए समर्थन से संबंधित अपराध और (4) किसी आतंकवादी संगठन के लिए निधि जुटाने से संबंधित अपराध।	निम्नलिखित के संबंध में अध्याय-VI के अधीन विशिष्ट उपबंध।(1) किसी आतंकवादी संगठन की पहचान (2) किसी आतंकवादी संगठन को अधिसूचना द्वारा हटाना (3) अधिसूचना द्वारा हटाने आदि से संबद्ध मुद्दों पर विचार करने के लिए समीक्षा समिति की स्थापना(4) किसी आतंकवादी संगठन की सदस्यता से संबंधित अपराध ("पोटा", 2002 के समान) (5) किसी आतंकवादी संगठन को दी गई सहायता से संबंधित अपराध ("पोटा", 2002 के समान), (6) किसी आतंकवादी संगठन के लिए निधियां जुटाने से संबंधित अपराध ("पोटा, 2002" के समान)।

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			ञ. संचार का हस्तक्षेप		
1	कतिपय मामलों में संचार का हस्तक्षेप	कोई पृथक उपबंध नहीं	कोई पृथक उपबंध नहीं	निम्नलिखित के संबंध में उपबंध विहित करते हुए पृथक अध्याय 5 (1) हस्तक्षेप के लिए अभिप्रेत संचार का विवरण। (2) इस प्रयोजनार्थ केन्द्र अथवा राज्य सरकार द्वारा सक्षम प्राधिकारी की नियुक्ति। (3) ऐसे हस्तक्षेप को प्राधिकार देना। (4) समीक्षा समिति के माध्यम से सक्षम प्राधिकारी द्वारा जारी हस्तक्षेप के आदेश की समीक्षा। (5) हस्तक्षेप के आदेश की अवधि आदि। (6) हस्तक्षेप करने में सक्षम प्राधिकारी का विवरण। (7) आपातस्थिति में संचार का हस्तक्षेप। (8) एकत्रित सूचना का संरक्षण। (9) संचार के हस्तक्षेप के माध्यम से एकत्रित साक्ष्य की स्वीकार्यता।	ऐसा कोई उपबंध नहीं। तथापि, धारा 46 निम्नलिखित प्रदान करती है : संचार के हस्तक्षेप के माध्यम से एकत्रित साक्ष्य की स्वीकार्यता "भारतीय साक्ष्य अधिनियम, 1872 (1872 का 1) अथवा तत्समय लागू किसी अन्य कानून में कुछ विहित होते हुए भी भारतीय तार अधिनियम, 1885 (1885 का 13) अथवा सूचना प्रौद्योगिकी अधिनियम, 2000 (2000 का 21) अथवा तत्समय लागू किसी अन्य कानून के उपबंधों के अधीन तार, इलेक्ट्रॉनिक या मौखिक संप्रेषण के माध्यम से एकत्रित साक्ष्य किसी मामले के मुकदमे में न्यायालय में अभियुक्त के विरूद्ध साक्ष्य

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
				(10) हस्तक्षेप और कतिपय संचार के प्रकटन का निषेध। (11) हस्तक्षेप की वार्षिक रिपोर्ट।	के रूप में स्वीकार्य होगा : बशर्ते कि हस्तक्षेप किए गए किसी तार, इलेक्ट्रॉनिक या मौखिक संचार की विषयवस्तु या उससे प्राप्त साक्ष्य किसी न्यायालय में साक्ष्य के रूप में प्राप्त नहीं किए जाएंगे अथवा अन्यथा किसी मुकदमे, सुनवाई या अन्यथा कार्यवाही में प्रकट नहीं किए जाएंगे जब तक प्रत्येक अभियुक्त को उपर्युक्त कानून के अधीन सक्षम प्राधिकारी के आदेश, जिसके अधीन हस्तक्षेप का निर्देश दिया गया था, की प्रति मुकदमे, सुनवाई या कार्यवाही के दस दिन पूर्व प्रस्तुत नहीं की जाती है : बशर्ते कि दस दिन की इस अवधि की मुकदमे के

+ÉxÉ¢ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®É

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
					न्यायाधीश द्वारा माफी दी जा सकती है अगर वह यह निष्कर्ष निकालता है कि मुकदमे, सुनवाई या कार्यवाही के दस दिन पूर्व अभियुक्त को ऐसा आदेश प्रस्तुत करना संभव नहीं है और कि अभियुक्त को ऐसे आदेश की प्राप्ति में विलंब से हानि नहीं पहुंचेगी।"
			ट- समीक्षा समिति		
1	समीक्षा समिति	कोई पृथक उपबंध नहीं	खंड 39 अधिनियम के अधीन केन्द्र और राज्य सरकारों द्वारा किए गए मुकदमों की वर्ष में प्रत्येक तिमाही के अंत में समीक्षा करने के लिए समीक्षा समिति के गठन की व्यवस्था करता है।	धारा 60 यह प्रदान करती है कि केन्द्र और राज्य सरकार अधिनियम के प्रयोजनार्थ एक अथवा अधिक समीक्षा समितियां गठित करेंगी।	धारा 37 किसी "आतंकवादी संगठन" के अधिसूचना द्वारा समाप्त करने के आवेदन को अस्वीकृत करने के आदेश की समीक्षा करने के प्रयोजनार्थ एक या अधिक समीक्षा समितियां गठित करने की व्यवस्था करती है।

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
ठ- सूचना प्रस्तुत करने का दायित्व					
1	सूचना प्रस्तुत करने का दायित्व	कोई पृथक उपबंध नहीं	खंड 14 : (1) अन्य किसी कानून में कुछ विहित होते हुए भी इस अधिनियम के अधीन किसी अपराध की जांच करने वाले अधिकारी को केन्द्र सरकार या राज्य सरकार अथवा स्थानीय प्राधिकारी या बैंक, कंपनी अथवा कार्य या किसी अन्य संस्थान, प्रतिष्ठान, संगठन के अधिकारी अथवा प्राधिकारी या किसी व्यक्ति से ऐसे अपराध, बिन्दुओं या मामले से संबंधित उनके पास उपलब्ध सूचना प्रस्तुत करने की अपेक्षा करने की शक्ति होगी जो ऐसे अधिकारी की राय में इस अधिनियम के प्रयोजनार्थ उपयोगी अथवा संगत है। (2) उप-धारा (1) के अधीन मांगी गई सूचना प्रस्तुत करने में	इस बात को छोड़कर कि प्रारुप विधेयक के खण्ड 14(4) के उपबंधों को शामिल नहीं किया गया है, विधि आयोग के प्रारुप विधेयक के समान।	ऐसा कोई उपबंध नहीं।

+ÉxÉ¤ÉvÉ-IV(1) VÉÉ®ÉÒ

प्रशासनिक सुधार आयोग

भारत में आतंकवाद-रोधी विधानों की तुलना

क्रम सं.	मद	आतंकवाद और विघटनकारी कार्यकलाप (निवारण) अधिनियम, 1987	आतंकवाद का निवारण विधेयक, 2000 (भारत के विधि आयोग द्वारा यथा अनुशंसित प्रारूप विधेयक)	आतंकवाद का निवारण अधिनियम, 2002	गैर-कानूनी कार्यकलाप (निवारण) संशोधन अधिनियम, 2004
			विफलता या गलत सूचना प्रस्तुत करना तीन वर्ष की अवधि अथवा जुर्माने या दोनों के साथ सजा योग्य होगा।(3) संहिता में कुछ विहित होते हुए भी उप-धारा (1) के अधीन अपराध पर मुकदमा चलाया जाएगा और उक्त संहिता के अध्याय-XXI में निर्धारित कार्यविधि [धारा 262 की उप-धारा (2) को छोड़कर] उसपर लागू होगी।(4) अधिकारी, जिसके पास कोई सूचना है; वह उसे अधिनियम के अधीन अपराध की जांच करने वाले अधिकारी को प्रस्तुत करेगा, अगर ऐसे अधिकारी की राय में ऐसी सूचना इस अधिनियम के प्रयोजनार्थ जांच अधिकारी के लिए उपयोगी होगी।		

+ÉxÉ¤ÉÆvÉ-IV(2)

अन्य देशों में आतंकवादी-रोधी विधानों की कुछ मुख्य विशेषताएं

क्र.सं.	विवरण	संयुक्त राज्य अमरीका	यूनाइटेड किंगडम	आस्ट्रेलिया
1	परिभाषा (परिभाषाएं)	**संयुक्त राज्य अमरीका, शीर्षक 18; भाग-I: अध्याय 113ख : आतंकवाद** **धारा 2331 परिभाषाएं** इस अध्याय में यथा प्रयुक्त - (1) "**अंतर्राष्ट्रीय आतंकवाद**" शब्द का अर्थ वे कार्यकलाप है, जिनमें - (क) मानव जीवन के लिए खतरनाक हिंसक कार्य शामिल हैं, जो संयुक्त राज्य अथवा किसी राज्य के आपराधिक कानूनों का उल्लंघन हैं अथवा वे एक आपराधिक उल्लंघन होंगे अगर उन्हें संयुक्त राज्य या अन्य राज्य के क्षेत्राधिकार के भीतर किया जाए; (ख) जिनका अभिप्राय निम्न प्रतीत होता है :- (i) किसी नागरिक आबादी को भयभीत करना या पीड़ित करना; (ii) भय या अवपीड़न द्वारा किसी सरकार की नीति पर प्रभाव डालना; अथवा (iii) जन संहार, हत्या या अपहरण द्वारा सरकार के कार्य पर प्रभाव डालना; और (ग) प्राथमिक रूप से संयुक्त राज्य के क्षेत्रीय क्षेत्राधिकार से बाहर होता है अथवा साधनों के रूप में राष्ट्रीय सीमाओं को पार करता है, जिसके द्वारा उन्हें पूरा किया जाता	**आतंकवाद अधिनियम, 2000** **धारा 1 :** (1) इस अधिनियम में "आतंकवाद " का अर्थ कार्रवाई का प्रयोग या धमकी देना है, जहां - (क) कार्रवाई उप-धारा (2) के भीतर आती हो; (ख) प्रयोग अथवा धमकी सरकार पर प्रभाव डालने या जनता अथवा जनता के किसी वर्ग को भयभीत करने के लिए हो, और (ग) प्रयोग या धमकी किसी राजनीतिक, धार्मिक या वैचारिक उद्देश्य को बढ़ावा देने के लिए की गई हो। (2) कार्रवाई इस उप-धारा के भीतर आती है अगर इसमें - (क) किसी व्यक्ति के विरूद्ध गंभीर हिंसा शामिल हो, (ख) संपत्ति को गंभीर क्षति शमिल हो, (ग) कार्रवाई करने वाले व्यक्ति के अतिरिक्त किसी व्यक्ति के जीवन को खतरा पहुंचाती हो, (घ) जनता या जनता के किसी वर्ग के स्वास्थ्य अथवा सुरक्षा के लिए गंभीर जोखिम उत्पन्न करती हो; अथवा	**आपराधिक संहिता अधिनियम, 1995** **धारा 100.1 परिभाषाए** (1) इस भाग में : "**आतंकवादी कार्य**" का अर्थ कार्रवाई या कार्रवाई की धमकी है जहां : (क) कार्रवाई उप-धारा (2) के भीतर आती है उप-धारा (3) के भीतर नहीं ; और (ख) कार्रवाई अथवा धमकी राजनीतिक, धार्मिक अथवा वैचारिक उद्देश्यों को बढ़ावा देने के अभिप्रायः से की या दी जाती है; और (ग) कार्रवाई अथवा धमकी निम्न के अभिप्रायः से की या दी जाती है : (i) भय द्वारा किसी राष्ट्रमंडल या राष्ट्र की सरकार क्षेत्र या (i) विदेश अथवा किसी राष्ट्र क्षेत्र या विदेश के भाग की सरकार को पीड़ित या प्रभावित करना; अथवा (ii) जनता या जनता के किसी वर्ग को भयभीत करना

+ÉxÉ¤ÉvÉ-IV(2) VÉÉ®É

अन्य देशों में आतंकवादी-रोधी विधानों की कुछ मुख्य विशेषताएं

क्र.सं.	विवरण	संयुक्त राज्य अमरीका	यूनाइटेड किंगडम	आस्ट्रेलिया
		है; जो व्यक्ति प्रतीत होते हैं वे भयभीत या पीड़ित करते हैं अथवा जिस स्थान पर उनके कर्ता शरण लेते है; (2) "संयुक्त राज्य के राष्ट्रिक" शब्द का अर्थ आव्रजन और राष्ट्रीयता अधिनियम की धारा 101(क) (22) में ऐसे शब्द को दिया गया अर्थ है; (3) "व्यक्ति " शब्द का अर्थ कोई व्यक्ति अथवा संपत्ति में कानूनी अथवा लाभकारी हित रखने में दक्ष संगठन है; (4) "युद्ध का कार्य" शब्द का अर्थ निम्नलिखित के दौरान होने वाला कार्य है - (क) घोषित युद्ध; (ख) सशस्त्र संघर्ष, चाहे दो अथवा अधिक राष्ट्रों के बीच युद्ध घोषित हुआ हो या नहीं अथवा (ग) किसी मूल के सैन्य बलों के बीच सशस्त्र संघर्ष; और (5) "**घरेलू आतंकवाद**" शब्द का अर्थ ऐसे कार्यकलाप हैं, जिसमें - (क) मानव जीवन के लिए खतरनाक कार्य शामिल है, जो संयुक्त राज्य अथवा किसी राज्य के आपराधिक कानूनों का उल्लंघन है; (ख) जिसका अभिप्राय: निम्न प्रतीत होता है - (i) नागरिक आबादी के भयभीत या पीड़ित करना।	(ङ) इसे किसी इलेक्ट्रॉनिक प्रणाली में गंभीर रूप से हस्तक्षेप करने अथवा बाधा डालने के लिए तैयार किया गया हो। (3) उप-धारा (2) के भीतर आने वाली कार्रवाई के प्रयोग या धमकी, जिसमें आग्नेयास्त्रों या विस्फोटकों का प्रयोग शामिल है, आतंकवाद है चाहे उप-धारा (1) (ख) की शर्तें पूरी होती हों या नहीं। (4) इस धारा में - (क) "कार्रवाई" में यूनाइटेड किंगडम से बाहर कार्रवाई शामिल है; (ख) किसी व्यक्ति या संपत्ति का संदर्भ किसी व्यक्ति या संपत्ति का संदर्भ है, चाहे जहां भी स्थित हो; (ग) जनता के संदर्भ में यूनाइटेड किंगडम के अतिरिक्त किसी देश की जनता का संदर्भ शामिल है; और (घ) "सरकार" का अर्थ यूनाइटेड किंगडम या यूनाइटेड किंगडम के भाग अथवा यूनाइटेड किंगडम के अतिरिक्त किसी देश की सरकार है। (5) इस अधिनियम में आतंकवाद के प्रयोजनार्थ की गई कार्रवाई के संदर्भ में किसी निर्धारित संगठन के लाभ के लिए	(2) कार्रवाई इस उप-धारा के भीतर आती है अगर यह (क) गंभीर क्षति अर्थात किसी व्यक्ति को शारीरिक क्षति पहुंचाती है; अथवा (ख) संपत्ति को गंभीर क्षति पहुंचाती है; अथवा (ग) किसी व्यक्ति की मृत्यु या कारण बनती है; अथवा (घ) कार्रवाई करने वाले व्यक्ति के जीवन को छोड़कर किसी व्यक्ति के जीवन को खतरे में डालती है; अथवा (ङ) जनता अथवा जनता के किसी वर्ग के स्वास्थ्य अथवा सुरक्षा के लिए गंभीर जोखिम उत्पन्न करती है; अथवा (च) निम्नलिखित सहित परंतु उन तक सीमित नहीं इलेक्ट्रॉनिक प्रणाली में गंभीर रूप से हस्तक्षेप करती है, बाधा डालती है या नष्ट करती है: (i) सूचना प्रणाली; अथवा (ii) दूरसंचार प्रणाली; अथवा (iii) वित्तीय प्रणाली; अथवा

+ÉxÉÖ¤ÉÆvÉ-IV(2) VÉÉ®ÉÒ

अन्य देशों में आतंकवादी-रोधी विधानों की कुछ मुख्य विशेषताएं

क्र.सं.	विवरण	संयुक्त राज्य अमरीका	यूनाइटेड किंगडम	आस्ट्रेलिया
		(ii) भय अथवा अवपीड़न द्वारा सरकार की नीति पर प्रभाव डालना; अथवा (iii) जन संहार, हत्या अथवा अपहरण द्वारा सरकार के कार्य को प्रभावित करना; और (ग) प्राथमिक रूप से संयुक्त राज्य के क्षेत्रीय क्षेत्राधिकार के भीतर होता है।	की गई कार्रवाई का संदर्भ शामिल है।	(iv) अनिवार्य सरकारी सेवाओं की सुपुर्दगी के लिए प्रयुक्त है प्रणाली अथवा (v) किसी अनिवार्य जन उपयोगिता के लिए अथवा द्वारा प्रयुक्त प्रणाली; अथवा (vi) किसी परिवहन प्रणाली के लिए अथवा द्वारा प्रयुक्त प्रणाली। (3) कार्रवाई इस उप-धारा के अधीन आती है अगर यह : (क) समर्थन, विरोध, असहमति अथवा औद्योगिक कार्रवाई है; और (ख) इसका अभिप्राय: (i) गंभीर नुकसान अर्थात किसी व्यक्ति को शारीरिक नुकसान पहुंचाना नहीं है; अथवा (ii) किसी मृत्यु का कारण बनना नहीं है; अथवा

अन्य देशों में आतंकवादी-रोधी विधानों की कुछ मुख्य विशेषताएं

क्र.सं.	विवरण	संयुक्त राज्य अमरीका	यूनाइटेड किंगडम	आस्ट्रेलिया
				(iii) कार्रवाई करने वाले व्यक्ति के अतिरिक्त किसी व्यक्ति के जीवन को खतरा पहुंचाना नहीं है; अथवा (iv) जनता या जनता के किसी वर्ग के स्वास्थ्य अथवा सुरक्षा के लिए गंभीर जोखिम उत्पन्न नहीं करती है। (4) इस प्रभाग में : (क) किसी व्यक्ति या संपत्ति का संदर्भ आस्ट्रेलिया के भीतर या बाहर जहां भी स्थित हो किसी व्यक्ति या संपत्ति का संदर्भ है; और(ख) जनता के संदर्भ में आस्ट्रेलिया के अतिरिक्त किसी देश की जनता का संदर्भ शामिल है।

अन्य देशों में आतंकवादी-रोधी विधानों की कुछ मुख्य विशेषताएं

क्र.सं.	विवरण	संयुक्त राज्य अमरीका	यूनाइटेड किंगडम	आस्ट्रेलिया
2	आतंकवाद का वित्तपोषण	**संयुक्त राज्य संहिता; शीर्षक 18; भाग 1; अध्याय 113ख; आतंकवाद** धारा 2332 घ वित्तीय लेन-देन (क) **अपराध** - सेक्रेटरी ऑफ स्टेट के परामर्श से राजकोष सचिव द्वारा जारी विनियमों में प्रदान किए गए को छोड़कर, कोई भी जो संयुक्त राज्य का व्यक्ति है यह जानते हुए और यह जानने के उचित कारणों सहित कि वर्ष 1979 के निर्यात प्रशासन अधिनियम (यूएससी 2405 में आने वाले 50) की धारा 6(ञ) के अधीन किसी देश को अंतर्राष्ट्रीय आतंकवाद का समर्थन करने वाले देश के रूप में नामोदिष्ट किया जाता है, उस देश की सरकार के साथ वित्तीय लेन-देन में संलग्न होता है तो उसपर इस शीर्षक के अधीन जुर्माना लगाया जाएगा; 10 वर्ष की कैद दी जाएगी या दोनों सजा दी जाएगी; (ख) **परिभाषाएं** - इस धारा में यथा प्रयुक्त - (1) "वित्तीय लेन-देन " शब्द का अर्थ धारा 1956 (ग) (4) में दिए गए अर्थ के समान है; और (2) "संयुक्त राज्य का व्यक्ति " शब्द का अर्थ (क) संयुक्त राज्य का कोई नागरिक अथवा राष्ट्रिक; (ख) स्थायी निवासी (ग) संयुक्त राज्य के कानूनों के अधीन संगठित न्यायिक व्यक्ति; अथवा (घ) संयुक्त राज्य में कोई व्यक्ति है।	**आतंकवाद अधिनियम, 2000 आतंकवादी की संपत्ति**14-(1) इस अधिनियम में "**आतंकवाद संपत्ति**" का अर्थ निम्नलिखित है -(क) धनराशि या अन्य संपत्ति, जिसका प्रयोग प्रयोजनों या आतंकवाद (किसी निर्धारित संगठन के किसी संसाधन सहित) के लिए किया जाना संभावित है;(ख) आतंकवाद के कार्य की आय, और(ग) आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किए जाने वाले कार्य की आय(2) उप-धारा (1) में -(क) किसी कार्य की आय के संदर्भ में किसी संपत्ति का संदर्भ शामिल है, जो पूर्णतः या अंशतः और प्रत्यक्षतः या अप्रत्यक्षतः किसी कार्य की आय का प्रतिनिधित्व करता है (इसे किए जाने के भुगतान या उसके संबंध में अन्य पुरस्कारों);और(ख) संगठन के संसाधनों के संदर्भ में किसी धनराशि या अन्य संपत्ति का संदर्भ शामिल है, जो संगठन द्वारा प्रयोग के लिए उपलब्ध है अथवा प्रयुक्त अथवा उपलब्ध कराई जानी है।निधियां जुटाना15(1) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर वह -(क) दूसरे को धनराशि या अन्य संपत्ति प्रदान करने के लिए आमंत्रित करता है; और(ख) यह अभिप्रायः रखता है कि इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ	**आतंकवाद अधिनियम, 2000 धारा 102.6 किसी आतंकवादी संगठन से निधियां प्रदान करना या को निधियां प्रदान करना** (1) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर : (क) जानबूझकर किसी संगठन से निधियां प्राप्त करता है या उसे निधियां उपलब्ध कराता है (चाहे प्रत्यक्षतः अथवा अप्रत्यक्षतः); और (ख) संगठन एक आतंकवादी संगठन है; और (ग) व्यक्ति जनता है कि संगठन एक आतंकवादी संगठन है; दंड : 25 वर्ष की कैद (2) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर : (क) जानबूझकर किसी संगठन से निधियां प्राप्त करता है या उसे निधियां उपलब्ध कराता है (चाहे प्रत्यक्षतः अथवा अप्रत्यक्षतः); और (ख) संगठन एक आतंकवादी संगठन है।

अन्य देशों में आतंकवादी-रोधी विधानों की कुछ मुख्य विशेषताएं

क्र.सं.	विवरण	संयुक्त राज्य अमरीका	यूनाइटेड किंगडम	आस्ट्रेलिया
		धारा 2339क, आतंकवादियों को वास्तविक समर्थन प्रदान करना (क) **अपराध :** कोई भी यह जानते हुए अथवा अभिप्रायः रखते हुए वास्तविक समर्थन या संसाधन प्रदान करता है या वास्तविक समर्थन या संसाधनों की प्रकृति, स्थान, स्रोत या स्वामित्व को छिपाता है और यह जानता है कि उनका प्रयोग इस शीर्षक की धारा 32,37,81,175,229,351, 831,842 (ङ) अथवा (ढ़), 844(च) या (झ), 930(ग), 956,1114, 1116, 1203, 1361, 1362, 1363, 1366, 1751, 1992, 1993, 2155, 2156, 2280, 2281 2332, 2332क, 2332ख, 2332च अथवा 2340क, 1954 के परमाणु ऊर्जा अधिनियम (यूएससी 2284 का 42), शीर्षक 49 की धारा 46502 अथवा 60123 (ख) का उल्लंघन करने अथवा धारा 2332ख (छ) (5) (ख) में सूचीबद्ध (धारा 2339क और 2339ख को छोड़कर) कोई अपराध करने के लिए अथवा ऐसे उल्लंघन करने से बचने को छिपाने के लिए प्रयोग किया जाना है अथवा ऐसे कार्य करने का प्रयास करता अथवा षड़यंत्र करता है तो उसपर इस शीर्षक के अधीन	किया जाना है या उसके प्रयोग किए जाने का उचित संदेह है। (2) कोई व्यक्ति एक अपराध करता है अगर वह(क) कोई धनराशि या अन्य संपत्ति प्राप्त करता है; और(ख) यह अभिप्रायः रखता है कि इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जाना है या उसके प्रयोग किए जाने का उचित संदेह है।(3) कोई व्यक्ति एक अपराध करता है अगर वह(क) धनराशि या अन्य संपत्ति प्रदान करता है; और(ख) जानता है या संदेह करने का उचित कारण है कि इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जाएगा या किया जा सकता है।(4) इस धारा में धनराशि अथवा अन्य संपत्ति के प्रावधान का संदर्भ इसे ऋण पर देने, देने अथवा बिना किसी मूल्य के अन्यथा उपलब्ध, कराए जाने का संदर्भ है। प्रयोग और कब्जा 16-(1)- कोई व्यक्ति एक अपराध करता है अगर वह आतंकवाद के प्रयोजनार्थ धनराशि या अन्य संपत्ति का प्रयोग करता है। (2) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर उसके पास (क) कोई धनराशि या अन्य संपत्ति होती है, और (ख) यह आशय रखता है कि इसे आतंकवाद के प्रयोजनार्थ प्रयोग किया जाना चाहिए अथवा यह संदेह	(ग) व्यक्ति इस बात से असावधान है कि संगठन एक आतंकवादी संगठन है। दंड- 15 वर्ष की कैद (3) उप-धारा (1) और (2) संगठन से निधियों की व्यक्ति की प्राप्ति पर लागू नहीं होती अगर व्यक्ति यह सिद्ध करता है कि उसने निम्नलिखित के प्रावधान के लिए ही निधियां प्राप्त की हैं : (क) इस प्रभाग से संबद्ध कार्यवाही में किसी व्यक्ति के लिए कानूनी प्रतिनिधित्व; अथवा (ख) राष्ट्रमंडल या राज्य अथवा क्षेत्र के कानून का अनुपालन करने के लिए संगठन को सहायता टिप्पणी : कोई भी प्रतिवादी पर उप-धारा (3) में मामलों के संबंध में कानूनी बोझ होता है (धारा 13.4 देखें)। **103.1 आतंकवाद का वित्तपोषण** (1) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर:

+ÉxÉ¤ÉÆvÉ-IV(2) VÉÉ®É

अन्य देशों में आतंकवादी-रोधी विधानों की कुछ मुख्य विशेषताएं

क्र.सं.	विवरण	संयुक्त राज्य अमरीका	यूनाइटेड किंगडम	आस्ट्रेलिया
		जुर्माना लगाया जाएगा, 15 वर्ष की कैद दी जाएगी या दोनों सजा दी जाएगी; और अगर किसी व्यक्ति की मृत्यु होती है तो उसे उम्र कैद की सजा दी जाएगी। इस धारा के उल्लंघन को किसी संघीय न्यायिक जिले, जिसमें अंतर्निहित अपराध किया गया है अथवा कानून द्वारा यथा प्रदत्त संघीय न्यायिक जिले में अभियोजित किया जा सकता है। (ख) **परिभाषाएं:** इस धारा में यथा प्रयुक्त (1) "वास्तविक समर्थन अथवा संसाधन" शब्द का अर्थ दवाईयों या धार्मिक सामग्रियों को छोड़कर मूर्त या अमूर्त कोई संपत्ति अथवा मुद्रा या मौद्रिक लिखत या वित्तीय प्रतिभूतियों, वित्तीय सेवाएं, दर्ज करना, प्रशिक्षण; विशेषज्ञ सलाह या सहायता सेफहाऊस, गलत प्रलेखीकरण या पहचान, संचार उपकरण, सुविधाएं, अस्त्र, घातक पदार्थ, विस्फोट, कार्मिक (एक अथवा अधिक व्यक्ति, जो हो सकते हैं अथवा स्वयं को शामिल करके) और परिवहन, सहित सेवाएं हैं। (2) "प्रशिक्षण" शब्द का अर्थ सामान्य ज्ञान के प्रतिरोध में विशिष्ट कुशलता प्रदान करने के लिए तैयार अनुदेश अथवा शिक्षण है; और	करने के उचित कारण है कि इसका प्रयोग किया जा सकता है।**निधिकरण व्यवस्था**17. कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर-(क) वह ऐसी व्यवस्था करता है या उससे संबंधित होता है, जिसके परिणामस्वरूप धनराशि या अन्य कोई संपत्ति उपलब्ध कराई जाती है या अन्य को उपलब्ध कराई जानी होती है, और (ख) वह जानता है या यह संदेह करने का उचित कारण है इसका प्रयोग आतंकवाद के प्रयोजनार्थ किया जाएगा या किया जा सकता है। **मनी लॉडिंग**18-(1) कोई व्यक्ति अपराध करता है अगर वह कोई व्यवस्था करता है या उसे संबंधित होता है, जो आतंकवादी संपत्ति का प्रतिधारण अथवा नियंत्रण या किसी अन्य व्यक्ति की ओर से प्रतिधारण या नियंत्रण सुविधाजनक बनाता है - (क) छिपाकर, (ख) क्षेत्राधिकार से हटाकर(ग) नामितियों को अंतरण द्वारा, अथवा(घ) अन्य किसी प्रकार से(2) उप-धारा (1) के अधीन किसी अपराध से आरोपित व्यक्ति के लिए यह सिद्ध करना बचाव है कि वह यह नहीं जानता या उसके पास यह संदेह करने का कोई उचित कारण नहीं था कि व्यवस्था आतंकवादी संपत्ति से संबद्ध है।	(क) व्यक्ति निधियां प्रदान अथवा संग्रहित करता है; और (ख) व्यक्ति इस बात से असावधान है कि क्या निधियां का प्रयोग किसी आतंकवादी कार्य सुविधाजनक बनाने या उसमें संलग्न रहने के लिए किया जाएगा। दंड : उम्र कैद टिप्पणी : पैराग्राफ (1)(क) में उल्लिखित आचरण के लिए आशय चूक का तत्व है। (क) उपधारा 5.6(1) देखें (2) कोई व्यक्ति उप-धारा (1) के अधीन अपराध करता है, यहां तक कि अगर : (क) कोई आतंकवादी कार्य नहीं होता है; अथवा (ख) निधियों का प्रयोग किसी विशिष्ट आतंकवादी कार्य सुविधाजनक बनाने या उसमें संलग्न रहने के लिए नहीं किया जाएगा; अथवा (ग) निधियों का प्रयोग एक से अधिक आतंकवादी कार्य

अन्य देशों में आतंकवादी-रोधी विधानों की कुछ मुख्य विशेषताएं

क्र.सं.	विवरण	संयुक्त राज्य अमरीका	यूनाइटेड किंगडम	आस्ट्रेलिया
		(3) "विशेषज्ञ सलाह या सहायता " शब्द का अर्थ वैज्ञानिक, तकनीकी अथवा विशिष्ट ज्ञान से प्राप्त सलाह या सहायता है। **धारा 2339ख । नामोदिष्ट विदेशी आतंकवादी संगठनों को वास्तविक समर्थन या संसाधन प्रदान करना।** **(क) निषिद्ध कार्यकलाप -** (1) **गैरकानूनी आचरण -** कोई भी जानबूझकर किसी विदेशी आतंकवादी संगठन को वास्तविक व्यर्थन या संसाधन प्रदान करता है अथवा ऐसा करने का प्रयास अथवा षड़यंत्र करता है, पर इस शीर्षक के अधीन जुर्माना किया जाएगा अथवा 15 वर्षों तक की कैद दी जाएगी, या दोनों की सजा दी जाएगी और अगर किसी व्यक्ति की मृत्यु होती है तो उसे किसी भी वर्ष की अवधि या उम्र कैद की सजा दी जाएगी। इस पैराग्राफ का उल्लंघन करने के लिए किसी भी व्यक्ति को यह ज्ञान होना चाहिए कि संगठन एक नामोदिष्ट आतंकवादी संगठन है (जैसा उप-धारा (छ)(6) में परिभाषित है), कि संगठन आतंकवादी कार्यकलाप में लिप्त है या लिप्त रहता है	22. धारा 15 से 18 तक किसी के अधीन अपराध का दोषी कोई व्यक्ति निम्नलिखित के योग्य होगा -(क) अभ्यारोपण पर सजा देने पर 14 वर्ष से अनधिक अवधि के लिए कैद या जुर्माना अथवा दोनों, अथवा (ख) दोष सिद्धि पर छः महीने की अवधि की कैद, सांविधिक रूप से अधिकतम तक जुर्माना या दोनों	सुविधाजनक बनाने या उसमें संलग्न रहने के लिए किया जाएगा। (3) धारा 15.4 विस्तारित भौगोलिक क्षेत्राधिकार-क्षेणी (घ) उप-धारा (1) के विरूद्ध किसी अपराध पर लागू होता है।

अन्य देशों में आतंकवादी-रोधी विधानों की कुछ मुख्य विशेषताएं

क्र.सं.	विवरण	संयुक्त राज्य अमरीका	यूनाइटेड किंगडम	आस्ट्रेलिया
		[जैसा आव्रजन और राष्ट्रीयता अधिनियम की धारा 212 (क)(3)(ख) में परिभाषित है]। अथवा कि संगठन आतंकवाद में लिप्त रहा है या लिप्त रहता है [जैसा विदेशी संबंध प्राधिकार अधिनियम, राजकोषीय वर्ष 1988 और 1989 की धारा 140 (घ) (2) में परिभाषित है] । **(2) वित्तीय संस्थाएं** - सचिव द्वारा यथा प्राधिकृत को छोड़कर कोई वित्तीय संस्था, जो यह जानकार हो जाती है कि उसके पास ऐसी निधि है अथवा उसपर नियंत्रण है, जिसमें किसी विदेशी आतंकवादी संगठन या उसके एजेंट का हित है, निम्नलिखित करेगी :- (क) ऐसी निधि का कब्जा बनाए रखेगी अथवा उसपर नियंत्रण रखेगी; और (ख) सचिव द्वारा जारी विनियमों के अनुसार ऐसी निधियों की मौजूदगी सचिव को सूचित करेगी। (ख) **नागरिक दंड** – कोई भी वित्तीय संस्था, जो जानबूझकर उप-धारा (क) (2) का पालन करने में विफल रहती है, ऐसी किसी राशि, जो निम्न से अधिक होगी, में नागरिक दंड के अधीन होगी – (क) प्रति उल्लंघन 50,000 पौंड; या (ख) उस राशि, जिसके लिए वित्तीय संस्था से कब्जा या नियंत्रण रखने के लिए उप-धारा (क) (2) के अधीन अपेक्षा की गई थी, का दुगुना।		

अन्य देशों में आतंकवादी-रोधी विधानों की कुछ मुख्य विशेषताएं

क्र.सं.	विवरण	संयुक्त राज्य अमरीका	यूनाइटेड किंगडम	आस्ट्रेलिया
		(ग) निषेधाज्ञा - जब भी सचिव को अथवा महाअधिवक्ता को यह प्रतीत होता है कि कोई भी व्यक्ति ऐसे किसी कार्य में लिप्त है या लिप्त होने वाला है, जो इस धारा का उल्लंघन करती है या करेगी तो महाअधिवक्ता ऐसे उल्लंघन का व्यादेश देने के लिए संयुक्त राज्य के जिला न्यायालय में दीवानी मुकदमा प्रारंभ कर सकता है। **(घ) क्षेत्र बाह्य क्षेत्राधिकार -** (1) सामान्य रूप में - उप-धारा (क) के अधीन अपराध पर क्षेत्राधिकार है, अगर - (क) अपराधकर्ता संयुक्त राज्य का राष्ट्रिक है (जैसा आव्रजन और राष्ट्रीयता अधिनियम [8 यूएससी 1101(क) (22)] की धारा 101(क) (22) में यथा परिभाषित) अथवा संयुक्त राज्य में स्थायी निवास के लिए अनुमत्य बाहरी व्यक्ति है (जैसा आव्रजन और राष्ट्रीयता अधिनियम [8 यूएससी 1101(क) (20)] की धारा 101(क) (20) में यथा परिभाषित) है; (ख) अपराधी नागरिकताहीन व्यक्ति है; जिसका सामान्य निवासस्थान संयुक्त राज्य में है; (ग) अपराध के लिए अपेक्षित आचरण के बाद अपराधी को संयुक्त राज्य में लाया अथवा पाया जाता है, अगर अपराध के लिए अपेक्षित आचरण संयुक्त राज्य से बाहर होता है;		

अन्य देशों में आतंकवादी-रोधी विधानों की कुछ मुख्य विशेषताएं

क्र.सं.	विवरण	संयुक्त राज्य अमरीका	यूनाइटेड किंगडम	आस्ट्रेलिया
		(घ) अपराध पूर्णतः या अंशतः संयुक्त राज्य के भीतर होता है; (ङ) अपराध होता है अथवा अन्तःराज्य या विदेशी वाणिज्य को प्रभावित करता है; अथवा (च) अपराधी किसी ऐसे व्यक्ति की सहायता करता है अथवा प्रेरित करता है, जिसपर उप-धारा (क) के अधीन अपराध करने में इस पैराग्राफ के अधीन क्षेत्राधिकार मौजूद होता है अथवा उस व्यक्ति के साथ षड़यंत्र करता है, जिसपर उप-धारा (क) के अधीन अपराध करने के लिए इस पैराग्राफ के अधीन क्षेत्राधिकार मौजूद होता है। (2) क्षेत्र बाह्य क्षेत्राधिकार - इस धारा के अधीन अपराध पर क्षेत्र बाह्य संघीय क्षेत्राधिकार है - (ङ) जांच - (1) सामान्य - महाअधिवक्ता इस धारा के संभावित उल्लंघन या किसी लाइसेंस, आदेश या इस धारा के अनुसरण में जारी विनियम की कोई जांच करेगा। (2) राजकोष विभाग के साथ समन्वय - महाअधिवक्ता निम्नलिखित की जांच के संबंध में सचिव के समन्वय से कार्य करेगा - (क) किसी वित्तीय संस्था द्वारा उप-धारा (क) (2) की अपेक्षाओं का अनुपालन अथवा अननुपालन, और		

अन्य देशों में आतंकवादी-रोधी विधानों की कुछ मुख्य विशेषताएं

क्र.सं.	विवरण	संयुक्त राज्य अमरीका	यूनाइटेड किंगडम	आस्ट्रेलिया
		(ख) उप-धारा (ख) के अधीन प्राधिकृत नागरिक दंडात्मक कार्यवाही। (3) **निर्दिष्ट** - सचिव या किसी संघीय एजेंसी द्वारा जांच के क्रम में उत्पन्न इस धारा के आपराधिक उल्लंघन के किसी साक्ष्य को तत्काल आगे जांच के लिए महाअधिवक्ता को भेजा जाएगा। महाअधिवक्ता सचिव द्वारा ऐसे संदर्भ पर की गई कार्रवाई को समय पर सचिव को अधिसूचित करेगा और उपचारात्मक लाइसेंसीकरण या नागरिक दंडात्मक कार्रवाई के लिए सचिव को जांच भेज सकता है। (छ) **परिभाषाएं** - इस धारा में यथा प्रयुक्त (1) "वर्गीकृत सूचना " शब्द का अर्थ वर्गीकृत सूचना कार्यविधि अधिनियम (18 यूएससी) की धारा 1(क) में दिए गए शब्द हैं। (2) "वित्तीय संस्था " शब्द का अर्थ शीर्षक 31, संयुक्त राज्य संहिता की धारा 5312(क) (2) में दिया गया है; (3) "निधियां" शब्द में संयुक्त राज्य या अन्य किसी देश के सिक्के या मुद्रा, ट्रेवलर चेक, वैयक्तिक चेक, बैंक चेक, धनादेश, स्टॉक, बांड, डिबेंचर, ड्राफ्ट, साख-पत्र		

अन्य देशों में आतंकवादी-रोधी विधानों की कुछ मुख्य विशेषताएं

क्र.सं.	विवरण	संयुक्त राज्य अमरीका	यूनाइटेड किंगडम	आस्ट्रेलिया
		अन्य कोई परक्राम्य लिखत और पूर्वोक्त में किसी का इलेक्ट्रॉनिक रूप शामिल होता है। (4) "वास्तविक समर्थन या संसाधन" शब्द का अर्थ धारा 2339क में दिया गया अर्थ है (उस धारा में "प्रशिक्षण" तथा "विशेषज्ञ सलाह या सहायता" की परिभाषा सहित); (5) "सचिव" शब्द का अर्थ राजकोष सचिव है; और (6) "आतंकवादी संगठन" का अर्थ आव्रजन और राष्ट्रीयता अधिनियम की धारा 219 के अधीन आतंकवादी संगठन के रूप में नामोदिष्ट संगठन है।		