

PMLA, 2002 का पुनर्वलोकन

यह एडिटरियल 02/04/2024 को 'द हट्टि' में प्रकाशित "The PMLA — a law that has lost its way" लेख पर आधारित है। इसमें धन शोधन निवारण अधिनियम (PMLA), 2002 के विभिन्न पहलुओं की पड़ताल की गई है। इसमें इस गंभीर चिंता को भी उजागर किया गया है कि PMLA में ड्रग धन शोधन से निपटने के इसके प्राथमिक उद्देश्य से असंबंधित अपराध भी शामिल किये गए हैं।

प्रलिस के लिये:

[सर्वोच्च न्यायालय, मनी लॉन्ड्रिंग, मनी लॉन्ड्रिंग रोकथाम अधिनियम, 2002, प्रवर्तन नदिशालय, नारकोटिक ड्रग्स और साइकोट्रोपिक पदार्थों के अवैध यातायात के खिलाफ संयुक्त राष्ट्र कन्वेंशन \(1988\), वदेशी मुद्रा प्रबंधन अधिनियम, 1999](#)।

मेन्स के लिये:

मनी लॉन्ड्रिंग से निपटने के लिये भारत में वधिक और नियामक ढाँचा, मनी-लॉन्ड्रिंग रोकथाम अधिनियम (PMLA) और इसके उद्देश्य, अर्थव्यवस्था पर मनी लॉन्ड्रिंग का प्रभाव।

[धन शोधन निवारण अधिनियम \(Prevention of Money Laundering Act- PMLA\), 2002](#) को एक विशिष्ट उद्देश्य के साथ अधिनियमित किया गया था। अंतरराष्ट्रीय मादक पदार्थ तस्करी के माध्यम से उत्पन्न भारी मात्रा में काले धन (black money) ने कई देशों की अर्थव्यवस्था के लिये गंभीर खतरा पैदा कर दिया है। इस बात को व्यापक रूप से अनुभव किया गया कि मादक पदार्थों के फलते-फूलते व्यापार के माध्यम से उत्पन्न एवं वैध अर्थव्यवस्था में एकीकृत हो रहा काला धन विश्व अर्थव्यवस्था को अस्थिर करने और राष्ट्रों की अखंडता एवं संप्रभुता को खतरे में डालने की संभावना रखता है। PMLA, 2002 के तहत कई राजनीतिक नेताओं की हाल में गरिफ्तारी और सरकार की इस पर नरिभरता, इसके प्रावधानों की गहन जाँच की आवश्यकता को उजागर करती है।

धन शोधन या 'मनी लॉन्ड्रिंग':

परचिय:

- मनी लॉन्ड्रिंग एक जटिल प्रक्रिया है जिसका उपयोग व्यक्तियों और संगठनों द्वारा अवैध रूप से प्राप्त धन के उद्गम/उत्पत्ति को छपाने के लिये किया जाता है। इसमें लेन-देन की एक शृंखला के माध्यम से अवैध धन को वैध की तरह प्रकट करना शामिल है।

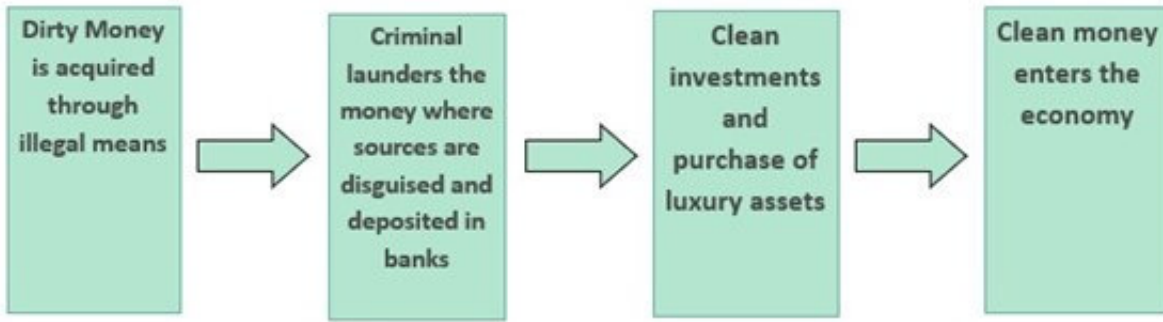
मनी लॉन्ड्रिंग के चरण:

- धन का प्रवेश (Placement):** यह प्रारंभिक चरण जहाँ अवैध धन को वित्तीय प्रणाली में प्रवेश कराया जाता है। इसमें बैंक खातों में धन जमा करना, मुद्रा वनिमिय या मूल्यवान संपत्तियों की खरीद शामिल हो सकती है।
- सतरीकरण (Layering):** यह जटिल वित्तीय लेनदेन की एक शृंखला के माध्यम से अवैध धन को उनके स्रोत से पृथक करने की प्रक्रिया है। इसमें प्रायः धन के उद्गम को अस्पष्ट करने के लिये विभिन्न खातों के बीच या सीमाओं के पार धनराशि स्थानांतरित करना शामिल होता है।
- एकीकरण (Integration):** यह मनी लॉन्ड्रिंग का अंतिम चरण है जहाँ शोधित धन को वैध धन के रूप में अर्थव्यवस्था में पुनः शामिल कराया जाता है। इसमें व्यवसायों में निवेश करना, अचल संपत्ति की खरीद करना या धन को वैध बनाने के अन्य साधन शामिल हो सकते हैं।

मनी लॉन्ड्रिंग के तरीके:

- संरचनात्मक या स्मरफिंग (Structuring/Smurfing):** यह नकदी की बड़ी मात्रा को छोटी और कम ध्यानाकर्षी राशियों में तोड़ने की प्रक्रिया है, जिन्हें फरि बैंक खातों में जमा किया जाता है।
- व्यापार-आधारित शोधन (Trade-Based Laundering):** धन को सीमाओं के पार ले जाने और अवैध धन के स्रोत को छपाने के लिये व्यापार लेनदेन का उपयोग करना।
- शेल कंपनियों (Shell Companies):** वैध प्रकट होने वाले लेनदेन के माध्यम से अवैध धन के प्रवाह के लिये ऐसी कंपनियों का निर्माण करना जो किसी वैध व्यावसायिक गतिविधियों से संलग्न नहीं होतीं।
- अचल संपत्ति (Real Estate):** अवैध धन से अचल संपत्ति खरीदना और फरि मूल्य को वैध संपत्ति में बदलने के लिये इसे बेच देना।

How Money Laundering Works?



PMLA, 2002:

परिचय:

- धन शोधन निवारण अधिनियम, 2002 (PMLA) भारत की संसद का एक अधिनियम है जिसने मनी लॉन्ड्रिंग को रोकने और मनी लॉन्ड्रिंग से प्राप्त संपत्ति को जब्त करने का प्रावधान करने के लिये अधिनियमित किया गया है।
- इसका उद्देश्य ड्रग टैफकिंग, स्मगलिंग और आतंकवाद के वित्तपोषण जैसी अवैध गतिविधियों से संबंधित मनी लॉन्ड्रिंग से मुकाबला करना है।

PMLA के प्रमुख प्रावधान:

- **अपराध और दंड:** PMLA मनी लॉन्ड्रिंग संबंधी अपराधों को परिभाषित करता है और ऐसी गतिविधियों के लिये दंड आरोपित करता है। इसमें अपराधियों के लिये कठोर कारावास और अर्थदंड शामिल है।
- **संपत्ति की कुरकी-जबती:** अधिनियम मनी लॉन्ड्रिंग से संबंधित संपत्ति की कुरकी-जबती की अनुमति देता है। यह इन कार्यवाहियों की नगरानी के लिये एक न्याय निरणय प्राधिकरण (Adjudicating Authority) की स्थापना का प्रावधान करता है।
- **रिपोर्टिंग आवश्यकताएँ:** PMLA बैंकों एवं वित्तीय संस्थानों जैसी कुछ संस्थाओं को लेनदेन के रिकॉर्ड बनाए रखने और वित्तीय आसूचना इकाई (Financial Intelligence Unit- FIU) को संदिग्ध लेनदेन की रिपोर्ट करने का आदेश देता है।
- **नरिद्विष्ट प्राधिकरण और अपीलीय न्यायाधिकरण:** अधिनियम मनी लॉन्ड्रिंग संबंधी अपराधों की जाँच एवं अभियोजन में सहायता के लिये एक नरिद्विष्ट प्राधिकरण की स्थापना करता है। यह न्याय निरणयन प्राधिकरण के आदेशों के वरिद्ध अपील सुनने के लिये एक अपीलीय न्यायाधिकरण (Appellate Tribunal) की स्थापना का भी प्रावधान करता है।

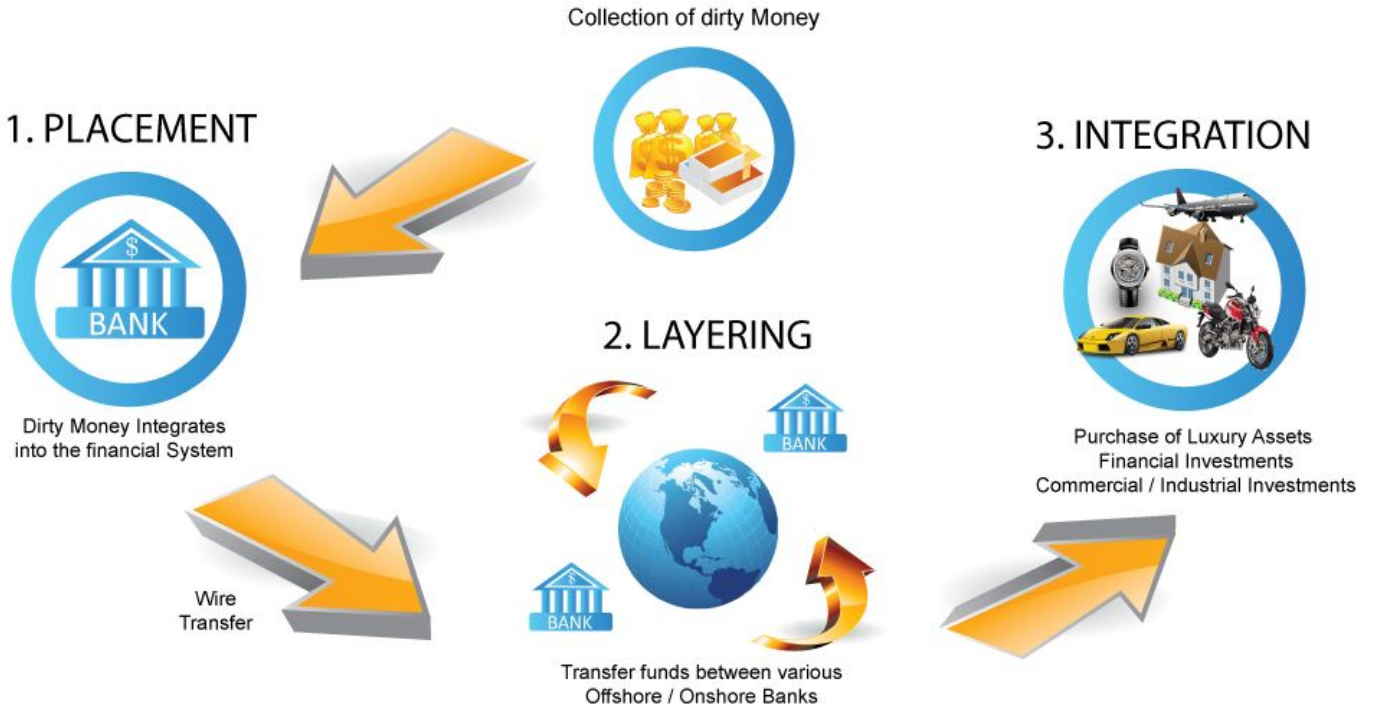
PMLA के उद्देश्य:

- **निवारण (Prevention):** कड़े उपाय लागू कर और वित्तीय लेनदेन की नगरानी कर मनी लॉन्ड्रिंग को रोकना।
- **पता लगाना (Detection):** उचित प्रवर्तन और नियामक तंत्र के माध्यम से मनी लॉन्ड्रिंग के मामलों का पता लगाना और इसकी जाँच करना।
- **जबती (Confiscation):** अपराधियों का भयादोहन कर उन्हें अपराध से रोकने और अवैध वित्तीय प्रवाह को बाधित करने के लिये मनी लॉन्ड्रिंग गतिविधियों से प्राप्त संपत्तियों को जब्त करना।
- **अंतरराष्ट्रीय सहयोग (International Cooperation):** मनी लॉन्ड्रिंग और आतंकवादी वित्तपोषण गतिविधियों से निपटने में अंतरराष्ट्रीय सहयोग को सुवर्धित बनाना।

वर्ष 2023 में PMLA, 2002 में संशोधन:

- **अपराध से प्राप्त आय या संपत्ति की स्थिति बारे में स्पष्टीकरण:** अपराध से प्राप्त आय या संपत्ति (Proceeds of Crime) में न केवल अनुसूचित अपराध से प्राप्त संपत्ति शामिल है, बल्कि इसमें अनुसूचित अपराध से संबंधित या इसके समान किसी भी अपराधिक गतिविधि में संलग्नता से प्राप्त की गई कोई अन्य संपत्ति भी शामिल होगी।
- **मनी लॉन्ड्रिंग को पुनः परिभाषित किया गया:** मनी लॉन्ड्रिंग एक स्वतंत्र अपराध नहीं था बल्कि यह किसी अन्य अपराध पर निर्भर था, जिससे वधिय अपराध या अनुसूचित अपराध के रूप में जाना जाता है। संशोधन का उद्देश्य मनी लॉन्ड्रिंग को स्वयं में एक अपराध घोषित करना है।

A TYPICAL MONEY LAUNDERING SCHEME



कनि कारकों के कारण PMLA, 2002 को अपनाना आवश्यक हो गया?

- **वैश्विक स्तर पर मादक पदार्थों का फलता-फूलता व्यापार:**
 - संयुक्त राष्ट्र ने इस पर गंभीरता से ध्यान दिया और वर्ष 1988 में नारकोटिक ड्रग्स और साइकोट्रोपिक पदार्थों के अवैध व्यापार के विरुद्ध संयुक्त राष्ट्र सम्मेलन का आयोजन किया। सभी देशों से मादक पदार्थों से जुड़े अपराधों और अन्य संबंधित गतिविधियों से प्राप्त आय के शोधन को रोकने के लिये तत्काल कदम उठाने का आग्रह किया गया।
- **वित्तीय कार्रवाई कार्यबल का गठन:**
 - सात प्रमुख औद्योगिक देशों ने वर्ष 1989 में पेरिस में एक शिखर सम्मेलन का आयोजन किया और मनी लॉन्ड्रिंग की समस्या की जाँच करने और इस खतरे से निपटने के उपायों की सफ़ारिश करने के लिये वित्तीय कार्रवाई कार्यबल (Financial Action Task Force-FATF) का गठन किया।
 - इसके बाद, वर्ष 1990 में संयुक्त राष्ट्र महासभा (UNGA) ने 'राजनीतिक घोषणा और वैश्विक कार्ययोजना' (Political Declaration and Global Programme of Action) शीर्षक संकल्प/प्रस्ताव को अंगीकृत किया, जहाँ सभी सदस्य देशों से मादक पदार्थों से प्राप्त धन के शोधन को प्रभावी ढंग से रोकने के लिये उपयुक्त कानून बनाने का आह्वान किया गया।
- **भारतीय संसद द्वारा अंगीकरण:**
 - संयुक्त राष्ट्र महासभा के इस प्रस्ताव के अनुसरण में भारत सरकार ने ड्रग मनी लॉन्ड्रिंग को रोकने के लिये एक कानून बनाने हेतु FATF की सफ़ारिशों का उपयोग किया।
 - 'चूँक मादक पदार्थों की तस्करी एक सीमा-पारीय कार्रवाई है, संयुक्त राष्ट्र ने वर्ष 1998 में 'वैश्विक मादक पदार्थ समस्या का मलिकर मुकाबला करना' (Countering World Drug Problem Together) शीर्षक थीम के साथ एक विशेष सत्र का आयोजन किया और मनी लॉन्ड्रिंग से निपटने की तत्काल आवश्यकता पर एक और घोषणा जारी की।
 - तदनुसार, भारतीय संसद ने वर्ष 2002 में धन शोधन निवारण अधिनियम बनाया जो 2005 में लागू किया गया।
- **नरसमिहम समिति की सफ़ारिशें:**
 - वर्ष 1998 में भारतीय रज़िर्व बैंक (RBI) द्वारा गठित बैंकिंग क्षेत्र सुधारों पर नरसमिहम समिति ने भारतीय वित्तीय प्रणाली के भीतर मनी लॉन्ड्रिंग संबंधी चिंताओं को संबोधित करने के महत्त्व को रेखांकित किया। इन सफ़ारिशों ने वधायी कार्रवाई को प्रेरित किया।
- **पूर्ववर्ती वधियों के प्रावधानों का पालन:**
 - कानून का मुख्य ध्यान मादक पदार्थों से संबंधित धन के शोधन से निपटने पर है। तदनुसार, वर्ष 2002 के अधिनियम में भारतीय दंड संहिता (IPC) तथा 'स्वापक औषधि और मनःप्रभावी पदार्थ अधिनियम, 1985' में सूचीबद्ध कुछ अपराध शामिल किये गए।
 - संयुक्त राष्ट्र के प्रस्ताव और FATF की सफ़ारिशें, सभी मादक दवाओं की लॉन्ड्रिंग से होने वाले धन की रोकथाम पर केंद्रित हैं। हालाँकि, भारत के PMLA ने समय-समय पर संशोधनों के माध्यम से एक अलग चरित्र प्राप्त कर लिया।
- **नोट:**
 - PMLA को भारत की संसद द्वारा अनुच्छेद 253 के तहत अधिनियमित किया गया था जो इसे अंतरराष्ट्रीय अभिसमयों को लागू करने के लिये कानून बनाने का अधिकार देता है।

45 के तहत, इसकी व्यापक समीक्षा करें।

- कथति पूर्वाग्रह या अनुचित कठिनाई को दूर करते हुए, मनी लॉन्ड्रिंग मामलों के लिये जमानत प्रक्रियाओं को अन्य वित्तीय अपराधों पर लागू होने वाली प्रक्रियाओं के साथ संरेखित करने पर विचार करें।
- जाँच की सत्यनिष्ठा से समझौता कथि बना जमानत नरिणय प्रक्रिया को सुव्यवस्थित करने के विकल्पों की तलाश करें।

■ PMLA की आवधिक समीक्षा और संशोधन:

- PMLA की प्रभावशीलता और प्रासंगिकता का आकलन करने, उभरती चुनौतियों का समाधान करने और अंतर्राष्ट्रीय मानकों को विकसित करने के लिये एक आवधिक समीक्षा तंत्र स्थापित करें।
- कानूनी विशेषज्ञों, वधि नरिमाताओं और वित्तीय संस्थानों के प्रतिनिधियों को शामिल करते हुए PMLA में संभावित संशोधनों पर संसदीय चर्चा एवं बहस को प्रोत्साहित करें।

■ ED की स्वतंत्रता और पारदर्शिता में वृद्धिकरना:

- प्रवर्तन नदिशालय (ED) की स्वतंत्रता को सुदृढ़ कथि जाए, जहाँ सुनिश्चित कथि जाए कि उसकी कार्रवाइयाँ राजनीतिक प्रभाव से मुक्त हों।
- ED के कार्यकरण में (नियमित रिपोर्टिंग एवं प्रबंधित मामलों का खुलासा करने, दोषसिद्धि सुनिश्चित करने और कार्रवाई करने सहित) पारदर्शिता बढ़ाने के उपाय पेश करें।

■ जन जागरूकता और शिक्षा:

- PMLA के उद्देश्य, प्रक्रियाओं और नहितार्थों के बारे में नागरिकों को शिक्षित करने के लिये जन जागरूकता अभियान चलाये जाएँ।
- व्यक्तगत अधिकारों एवं कानूनी सुरक्षा उपायों की समझ को बढ़ावा दिया जाए; कानून प्रवर्तन एजेंसियों एवं जनता के बीच सहयोग को प्रोत्साहित कथि जाए।

■ परामर्शी दृष्टिकोण:

- नीति नरिमाण प्रक्रिया में परामर्शात्मक एवं समावेशी दृष्टिकोण अपनाया जाए, जहाँ कानून विशेषज्ञों, नागरिक समाज संगठनों, वित्तीय संस्थानों और आम लोगों से इनपुट ग्रहण कथि जाए।
- चिंताओं को संबोधित करने और प्रस्तावित सुधारों पर विधि दृष्टिकोण प्राप्त करने के लिये खुले संवाद एवं परामर्श में संलग्न हों। सुधारों के कार्यान्वयन की सतत नगरानी एवं मूल्यांकन के लिये तंत्र स्थापित कथि जाएँ।
- वैश्विक मानकों पर अद्यतन बने रहने के लिये अंतर्राष्ट्रीय मंचों पर सक्रिय रूप से भागीदारी करें और मनी लॉन्ड्रिंग के वरिद्ध अंतर्राष्ट्रीय प्रयासों को आकार देने में योगदान करें।

नषिकर्ष:

PMLA के अधीन मामलों में जमानत के लिये वर्तमान न्यायिक दृष्टिकोण अत्यधिक तकनीकी प्रतीत होता है। न्यायमूर्ति वी.आर. कृष्णा अय्यर ने वर्ष 1978 में गुडकिंती नरसमिहलु मामले में व्यक्तगत स्वतंत्रता के महत्त्व पर बल दिया था और कहा था कि जमानत से इनकार करना अनुच्छेद 21 के तहत एक गंभीर न्यायिक उत्तरदायित्व है, जिसके लिये व्यक्त और समाज पर इसके प्रभाव पर सावधानीपूर्वक विचार करने की आवश्यकता है। समय के साथ विभिन्न संशोधनों ने ड्रग मनी लॉन्ड्रिंग से परे के अपराधों को शामिल करने के लिये PMLA के दायरे का वसितार कथि है, जिससे इसके मूल इरादे के बारे में चिंताएँ उत्पन्न हुई हैं। PMLA का विकास मनी लॉन्ड्रिंग को संबोधित करने में जारी चुनौतियों को रेखांकित करता है और वित्तीय अपराध से नपिटने तथा कानूनी प्रणालियों के भीतर नषिकर्षता एवं न्याय के सिद्धांतों की सुरक्षा करने के बीच संतुलन पाने के महत्त्व पर प्रकाश डालता है।

अभ्यास प्रश्न: हाल के संशोधनों और चुनौतियों पर ध्यान केंद्रित करते हुए, मनी लॉन्ड्रिंग से नपिटने में वधियी ढाँचे की प्रभावशीलता का मूल्यांकन कीजिये।

यूपीएससी सविलि सेवा परीक्षा, वगित वर्ष के प्रश्न

प्रश्न: चर्चा कीजिये कि किस प्रकार उभरती प्रोद्योगकियीं और वैश्वीकरण मनी लॉन्ड्रिंग में योगदान करते हैं। राष्ट्रीय और अन्तर्राष्ट्रीय दोनों स्तरों पर मनी लॉन्ड्रिंग की समस्या से नपिटने के लिये कथि जाने वाले उपायों को वसितार से समझाइए। (2021)