1372

पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाओं की निष्पादन लेखापरीक्षा

(विदेश मंत्रालय एवं गृह मंत्रालय)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन
मार्च 2006 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

संघ सरकार (सिविल)
2007 की संख्या 12
(निष्पादन लेखापरीक्षा)

© भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
2007

मूल्य देश में : 65.00 रूपये
विदेश में : 5 अमरीकी डालर
(डाक खर्च/वायुमेल सहित)

पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाओं की निष्पादन लेखापरीक्षा

(विदेश मंत्रालय एवं गृह मंत्रालय)

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन
मार्च 2006 को समाप्त हुए वर्ष के लिए

संघ सरकार (सिविल)
2007 की संख्या 12
(निष्पादन लेखापरीक्षा)

विषय सूची

	पैराग्राफ	पृष्ठ
प्राक्कथन		iii
विशिष्टताएं		v
महत्वपूर्ण अनुशंसाओं का सार		viii
प्रस्तावना	1	1
संगठनात्मक ढांचा	2	2
लेखापरीक्षा उद्देश्य	3	2
लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली	4	3
लेखापरीक्षा मापदण्ड	5	4
लेखापरीक्षा का क्षेत्र	6	4
लेखापरीक्षा निष्कर्ष	7	5
पासपोर्ट सेवाएं	7.1	5
आवेदनों की अनुचित संवीक्षा	7.1.1	5
पासपोर्ट को जारी करने में विलम्ब	7.1.2	6
पुलिस जांच रिपोर्टों की प्राप्ति के बाद पासपोर्टों को जारी करने में विलम्ब	7.1.2.1	8
तत्काल योजना के अन्तर्गत पासपोर्ट जारी करने में विलम्ब	7.1.2.2	9
अवितरित वापस लौटे पासपोर्ट का गैर-निपटान	7.1.3	11
पासपोर्टों के निस्तीकरण/जब्तीकरण में विलम्ब	7.1.4	12
पासपोर्ट मामलों में संदेहास्पद धोखाधड़ी	7.1.5	13
प्रतिरूपण के मामले	7.1.5.1	14
धोखाधड़ी से जारी पासपोर्टों के निरस्तीकरण की प्रविष्टियों में विलम्ब	7.1.5.2	14
विभिन्न व्यक्तियों को एक ही संख्या के पासपोर्ट जारी करना	7.1.5.3	15
सू.प्रौ. प्रणाली में कमियां	7.1.6	16
लोप परिपत्रों का जारी न करना	7.1.6.1	16
निरस्त/जब्त पासपोर्टों की स्थिति	7.1.6.2	18
निरस्त पासपोर्टों का निरूपण	7.1.6.3	18
लंबित मामलों को अंतिम रूप न देना	7.1.7	20
पुलिस जांच	7.1.8	21
अपर्याप्त पुलिस जांच	7.1.8.1	21
पु.जां.रि. की अप्राप्ति/प्राप्ति में विलंब	7.1.8.2	22
तत्काल योजना के अंतर्गत पु.जां.रि. की अप्राप्ति	7.1.8.3	23

	पैराग्राफ	पृष्ठ
अन्य अनियमितताएं	7.1.9	25
कम्प्यूटर प्रणाली में जब्त पासपोर्टों के संबंध में सूचना का अभिलेखन दर्ज नहीं करना	7.1.9.1	25
वीज़ा सेवाएं	7.2	26
वीज़ा मामलों में अनियमितताएं	7.2.1	26
यात्रा दस्तावेजों का प्रबन्धन	7.3	27
रिक्त यात्रा दस्तावेज	7.3.1	27
भण्डार रजिस्टर	7.3.2	31
वित्तीय प्रबंधन	7.4	33
भारतीय सुरक्षा प्रैस, नासिक को भुगतान	7.4.1	33
अन्य महत्वपूर्ण बिन्दु	7.5	34
कम्प्यूटरीकृत पासपोर्ट, वीज़ा तथा भा.मू.व्य. कार्ड प्रणाली की विफलता के कारण अपव्यय	7.5.1	34
आंतरिक नियन्त्रण	7.6	36
मंत्रालयों का प्रत्युत्तर	7.7	37
निष्कर्ष	8	37
आभार प्रदर्शन	9	40
परिशिष्ट क		41
अनुबंध I		43
संकेताक्षरों की सूची		44

प्राक्कथन

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का यह प्रतिवेदन विदेश तथा गृह मंत्रालय की पासपोर्ट, वीज़ा एवं कांसुल सम्बन्धी सेवाओं की निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणामों को अन्तर्विष्ट करते हुए संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

यह लेखापरीक्षा दिसम्बर 2005 से सितम्बर 2006 की अवधि के दौरान 12 क्षे.पा.का./पा.का., का.पा.वि. प्रभाग, विदेशी प्रभाग, सभी वि.क्षे.प.अ./मु.आ.अ., के.वि.ब्यू., आ.ब्यू. तथा विदेश में स्थित 51 मिशनों/केन्द्रों के अभिलेखों की नमूना जांच के माध्यम से संचालित की गई थी।

पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाओं पर निष्पादन लेखापरीक्षा

विशिष्टताएं

- पासपोर्टों को जारी करने में उल्लेखनीय विलम्ब थे। 12 चयनित क्षे.पा.का./पा.का. में, केवल 19 प्रतिशत पासपोर्ट ही निर्धारित समय के अन्दर जारी किए गए थे। चयनित क्षे.पा.का./पा.का. में से नौ में, केवल 12 प्रतिशत पासपोर्ट ही पुलिस जांच रिपोर्ट (पु.जां.रि.) की प्राप्ति के बाद समय पर जारी किए गए। इन क्षे.पा.का./पा.का. में से 10 में, जहां पुलिस जांच भी माफ कर दी गई थी, 38 प्रतिशत पासपोर्ट निर्धारित समय के बाद जारी किए गए। पुलिस महानिदेशक, उत्तर प्रदेश ने बताया कि जब तक कि एक पृथक कक्ष सृजित नहीं किया जाता 21 दिनों में पु.जां.रि. का प्रस्तुतीकरण संभव नहीं है तथा राज्य पुलिस हेतु पासपोर्ट आवेदन पत्रों के लिए पुलिस जांच प्राथमिकता की मद नहीं थी। तत्काल योजना के अन्तर्गत, 80,725 मामलों में पासपोर्ट निर्धारित समय के अन्दर जारी नहीं किए गए यद्यपि इन मामलों में कोजीकोड, भोपाल, अहमदाबाद, पुणे, लखनऊ, कोलकाता, बरेली तथा चण्डीगढ़ के क्षे.पा.का./पा.का. द्वारा 872.49 लाख रू. अतिरिक्त शुल्क प्रभारित किया गया था।

  (पैराग्राफ 7.1.2)

- अवितरित वापस लौट आए पासपोर्टों की एक बड़ी संख्या को लखनऊ, चण्डीगढ़, कोलकाता, कोजीकोड, पुणे, बरेली, दिल्ली, भोपाल, नागपुर, जम्मू तथा अहमदाबाद के क्षे.पा.का./पा.का. द्वारा नष्ट नहीं किया गया जब कि यह अपेक्षित था। क्षे.पा.का., दिल्ली तथा जम्मू ने इस श्रेणी के पासपोर्टों के लिए समुचित अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया। इन पासपोर्टों के उचित लेखांकन तथा समय से नष्ट करने के अभाव से संभावित दुरूपयोग सहित गंभीर निहितार्थ हो सकते थे।

  (पैराग्राफ 7.1.3)

- भोपाल, दिल्ली, पुणे, कोलकाता तथा लखनऊ स्थित क्षे.पा.का./पा.का. में प्रतिकूल पु.जां.रि. की प्राप्ति की तिथि से छः महीने से लेकर आठ वर्षों से अधिक के विलम्ब के बाद 244 पासपोर्टों को निरस्त/जब्त किया गया। प्रतिकूल पु.जा.रि. की प्राप्ति/क्षे.पा.का./पा.का. द्वारा निरस्तीकरण/जब्तीकरण परिपत्र जारी करने के बाद अठाईस लोगों ने विदेश की यात्रा की थी। पासपोर्टों के निरस्तीकरण/जब्तीकरण में विलम्ब संबंधित व्यक्तियों को अपने पासपोर्टों के दुरूपयोग को जारी रखने का सुअवसर प्रदान करता है, जो राष्ट्र की सुरक्षा हित के प्रतिकूल है।

  (पैराग्राफ 7.1.4)

- पासपोर्टों को जारी किए जाने की जांच में अपर्याप्त नियंत्रण की कमी का परिणाम क्षे.पा.का., दिल्ली द्वारा विभिन्न व्यक्तियों को, जो दूसरों का प्रतिरूप धारण किए थे, जाली पासपोर्ट जारी किए जाने में हुआ। राष्ट्रीय सुरक्षा पर इसके संभावित प्रभाव को देखते हुए यह एक गंभीर चिंता का विषय है।

(पैराग्राफ 7.1.5.1)

- क्षे.पा.का., दिल्ली में, सॉफ्टवेयर प्रणाली अन्तर्संबंधित निरस्त/जब्त पासपोर्ट की स्थिति को सही तरीके से प्रदर्शित नहीं करती जिससे निरस्त/जब्त के रूप में प्रदर्शित नहीं किए गए पासपोर्टों की हेरा-फेरी तथा दुरूपयोग की गुंजाइश बची रही। रद्द पासपोर्टों को भी समुचित रूप से अभिकलित नहीं किया गया जिसने उनके दुरूपयोग की संभावना को इंगित किया।

(पैराग्राफ 7.1.5.2)

- क्षे.पा.का., दिल्ली ने 2001-02 से 2004-05 के दौरान गुम हुए पासपोर्टों के 6683 मामलों के प्रति 5553 लोप परिपत्र जारी किए। लोप परिपत्रों को नहीं जारी करने में विलम्ब से जारी करने का परिणाम प्रतिकूल निहितार्थों के साथ गुम हुए पासपोर्टों के दुरूपयोग में हो सकता है।

(पैराग्राफ 7.1.6.1)

- स्पष्ट पु.जां.रि. को जारी करने के पहले आवेदकों के पूर्ववृत्त तथा अन्य ब्यौरों की जांच में पर्याप्त ध्यान नहीं दिया गया।

(पैराग्राफ 7.1.8.1)

- 2000-01 से 2004-05 के दौरान, 70 से 82 प्रतिशत मामलों में पु.जां.रि. की प्राप्ति में विलम्ब हुआ जिसका परिणाम 'पु.जां.रि. अतिदेय आधार' पर पासपोर्ट के जारी करने में हुआ। ऐसे विलम्ब जहां वास्तविक आवेदकों को प्रतिकूल रूप से प्रभावित करते हैं वहीं अपात्र आवेदकों को पासपोर्ट जारी हो जाने की जोखिम से परिपूर्ण है।

(पैराग्राफ 7.1.8.2)

- तत्काल योजना के अन्तर्गत पासपोर्ट, अधिकारियों द्वारा मुख्यरूप से अनजान व्यक्तियों को उनके मित्रों/रिश्तेदारों आदि द्वारा दिए गए संदर्भों के आधार पर, दिए गए सत्यापन प्रमाणपत्रों (स.प्र.) के आधार पर जारी किए गए। दिल्ली, बरेली, भोपाल, लखनऊ, अहमदाबाद, नागपुर, पुणे, चण्डीगढ़ तथा कोलकाता के क्षे.पा.का./पा.का. में 2000-01 से 2004-05 के दौरान कार्योत्तर पुलिस जांच हेतु

भेजे गए 1,74,177 मामलों में से, 1,930 मामलों में प्रतिकूल पु.जां.रि., 19,672 में अपूर्ण पु.जां.रि. प्राप्त हुई तथा 44,191 मामलों में कोई भी पु.जां.रि. प्राप्त नहीं हुई। प्रतिकूल पु.जां.रि. प्राप्त हुए मामलों में स.प्र. जारीकर्ता प्राधिकारी के विरूद्ध कार्रवाई प्रारम्भ करने की कोई कार्य प्रणाली नहीं थी। स.प्र. जारीकर्ता प्राधिकारी को जिम्मेवार नहीं ठहराए जाने ने पूरी प्रणाली को कदाचार के प्रति असुरक्षित बना दिया।

(पैराग्राफ 7.1.8.3)

- क्षे.पा.का., दिल्ली में निरस्त/जब्त पासपोर्टों के 114 मामलों में, प्रणाली में उनके निरस्तीकरण/जब्तीकरण की प्रविष्टियां नहीं की गई। ये पासपोर्ट पा.जा.प्रा., आप्रवास अधिकारियों तथा अन्य सुरक्षा अभिकरणों के जानकारी में आए बिना जा सकते थे।

(पैराग्राफ 7.1.9.1)

- रिक्त यात्रा दस्तावेज (पासपोर्ट पुस्तिकाएं, वीज़ा स्टीकर्स आदि) भारत सुरक्षा प्रैस,नासिक से 16 मिशनों/केन्द्रों को आपूर्ति करते समय पारगमन में गुम हो गए थे। 10 मिशनों/केन्द्रों/क्षे.पा.का. द्वारा प्राप्त किए गए रिक्त यात्रा दस्तावेज क्षतिग्रस्त पाए गए थे। रिक्त पासपोर्ट दस्तावेजों के उपयुक्त लेखांकन का अभाव था। 13 मिशनों/केन्द्रों में रिक्त यात्रा दस्तावेजों की मांग, आपूर्ति तथा प्राप्ति में भी अन्तर विसंगतियां पाई गई थी। मिशनों/केन्द्रों द्वारा अनुरक्षित स्टाक रजिस्टर में कई कमियां थी। उपयुक्त अभिलेखों के साथ साथ रिक्त यात्रा दस्तावेजों के लेखांकन का कमजोर अनुरक्षण सुरक्षा संबंधी चिन्ता का गंभीर विषय है।

(पैराग्राफ 7.3.1 एवं 7.3.2)

- पासपोर्ट मामलों में प्रभावी पर्यवेक्षण, मानीटरिंग तथा आंतरिक नियन्त्रणों का अभाव था। इसका परिणाम भारतीय पासपोर्टों को विदेशी नागरिकों को जारी करने, 275 जाली पासपोर्टों के जारी करने तथा अपराधियों तथा आतंकवादियों को पासपोर्टों के जारी करने में हुआ। कमियों तथा कदाचार को उसके ध्यान में जाये जाने के बावजूद वि.मं. ने अपना आंतरिक नियन्त्रणों को सुदृढ़ करने हेतु कोई सुधारात्मक उपाय नहीं किए।

(पैराग्राफ 7.6)

महत्वपूर्ण अनुशंसाओं का सार

- अवितरित वापस हुए (अ.वा.) पासपोर्टों की प्राप्ति, ध्वंस तथा शेष हेतु उपयुक्त अभिलेखों को अनुरक्षित किए जाने की आवश्यकता है। इन पासपोर्टों को एक उत्तरदायी अधिकारी, जिसे अपने दिनांकित हस्ताक्षरों के अन्तर्गत तथ्य को प्रमाणित करना चाहिए, की उपस्थिति में नष्ट किया जाए। अ.वा. पासपोर्टों के संबंध में पासपोर्ट नियम पुस्तिका, **2001** में बनाए गए प्रावधानों की सख्ती से अनुपालना की जानी चाहिए।

- वि.मं. को पासपोर्ट के निरस्तीकरण/जब्तीकरण के संबंध में नियमों के साथ पूर्ण अनुपालना सुनिश्चित करने तथा गैर अनुपालना हेतु उत्तरदायित्व निर्धारित करने हेतु प्रभावी आन्तरिक नियंत्रण प्रणाली की स्थापना करनी चाहिए।

- लोप परिपत्र संबंधी विशिष्ट संदर्भ के बिना गुम पासपोर्टों के स्थान पर डुप्लीकेट पासपोर्ट जारी करने से बचने के लिए प्रणाली में प्रावधान किए जाए। गुम हुए पासपोर्टों, लोप परिपत्रों तथा उनके प्रेषण की तिथि के संबंध में अन्तर्विष्ट विवरणों का एक रजिस्टर अनुरक्षित किए जाने की आवश्यकता है।

- वि.मं. को सॉफ्टवेयर प्रणाली में आशोधन की आवश्यकता है ताकि पासपोर्ट जब भी यह प्रणाली में प्रकट हो, की समरूप तथा नवीनतम स्थिति दर्शाई जा सके।

- रद्द पासपोर्टों के उपयुक्त अभिलेख अनुरक्षित किए जाने चाहिए। चूंकि इन पासपोर्टों को जारी नहीं किया जा सकता। इसे एक उत्तरदायी अधिकारी, जो अपने दिनांकित हस्ताक्षर के अन्तर्गत इस आशय का एक प्रमाण पत्र दर्ज करेगा, की उपस्थिति में नष्ट किया जाना चाहिए।

- गृ.मं. को निर्धारित समय के अन्दर पासपोर्ट संबंधी मामलों की पुलिस जांच के संचालन हेतु एक पृथक कक्ष बनाने के लिए राज्य पुलिस प्राधिकारीयों को राजी करना चाहिए।

- क्षे.पा.का./पा.का. को निरस्त/जब्त पासपोर्टों, इनकी निरस्तीकरण/जब्तीकरण परिपत्र संख्या,इनके प्रेषण की तिथि तथा कम्प्यूटर प्रणाली में दर्ज की गई प्रविष्टि की जारी की संख्या के अभिलेख अनुरक्षित किए जाने की आवश्यकता है। इस

अभिलेख की संबंधित क्षे.पा.का./पा.का. द्वारा मासिक रूप से समीक्षा की जानी चाहिए।

- गुम तथा क्षतिग्रस्त यात्रा दस्तावेजों की पूर्ण रूप से जांच की जानी चाहिए तथा उनके दुरूपयोग से बचने के लिए संबंधित सुरक्षा अभिकरणों, वि.मं., गृ.मं., पा.जा.प्रा. तथा अन्य प्राधिकरणों को तुरन्त सूचित करना चाहिए।

- भण्डार रजिस्टर में रिक्त यात्रा दस्तावेजों की प्रत्येक प्राप्ति, निर्गम तथा शेष को सही रूप से दर्ज किया जाना चाहिए। संहिता के प्रावधानों के अनुसार भण्डार का प्रत्यक्ष सत्यापन संचालित किया जाना चाहिए तथा किसी चोरी से बचने के लिए कमियों की तुरन्त जांच की जानी चाहिए।

विदेश मंत्रालय एवं गृह मंत्रालय

पासपोर्ट, वीज़ा एवं कान्सुल संबंधी सेवाओं की निष्पादन लेखापरीक्षा

1. प्रस्तावना

विदेश मंत्रालय (वि.मं.) का कान्सुल संबंधी, पासपोर्ट एवं वीज़ा (का.पा.वी.), प्रभाग केन्द्रीय पासपोर्ट संगठन (के.पा.सं.) के माध्यम से भारतीय नागरिकों को पासपोर्ट तथा कान्सुल संबंधी सेवाएं तथा विदेशों में भारतीय मिशनों[1] एवं केन्द्रों[2] के पासपोर्ट, वीज़ा एवं कान्सुल संबंधी स्कन्धों के माध्यम से विदेशी नागरिकों को कान्सुल संबंधी तथा वीज़ा सेवाएं प्रदान करता है। के.पा.सं. के अंतर्गत 30 क्षेत्रीय पासपोर्ट कार्यालय (क्षे.पा.का.)/पासपोर्ट कार्यालय (पा.का.) हैं जो पासपोर्ट अधिनियम,1967 तथा समय-समय पर यथासंशोधित पासपोर्ट नियमावली, 1980 के प्रावधानों के अनुसार भारत में पासपोर्ट संबंधी मामलों की देखभाल करता है। गृह मंत्रालय (गृ.मं.) का विदेशी प्रभाग विदेशियों के प्रवेश, प्रवास तथा पंजीकरण से संबंधी सभी पहलुओं, जो पासपोर्ट (भारत में प्रवेश) अधिनियम, 1920, विदेशियों का पंजीकरण अधिनियम, 1939 तथा विदेशी अधिनियम, 1946 द्वारा नियमित होते हैं,की देखरेख करते हैं। संघ सरकार ने इन अधिनियमों के प्रावधानों को लागू करने के लिए राज्यों/सं.शा.क्षे. को शक्तियों का प्रत्यायोजन किया है। गृ.मं. के अंतर्गत आप्रवास ब्यूरो (आ.ब्यू.) आप्रवासन, जो एक महत्वपूर्ण सुरक्षा कार्य है, के लिए जवाबदेह है। आ.ब्यू. के नियंत्रण के अधीन केन्द्रीय विदेशी ब्यूरो (के.वि.ब्यू.) विदेशियों के आगमन/प्रस्थान, विदेशियों के पंजीकरण आदि पर सम्पूर्ण सांख्यिकीय आंकड़ों को अनुरक्षित करने के लिए जिम्मेवार है। मुम्बई, दिल्ली, कोलकाता तथा अमृतसर स्थित विदेशी क्षेत्रीय पंजीकरण अधिकारी, चेन्नई स्थित मुख्य आप्रवासन अधिकारी (मु.आ.अ.), तथा राज्यों/सं.शा.क्षे में विदेशी पंजीकरण अधिकारी (वि.पं.अ.){जो जिलों के पुलिस अधीक्षक (पु.अ.) हैं} विदेशी नागरिकों, जो भारत में 180 दिनों से अधिक के वीज़ा पर भारत में प्रवेश करते हैं, के पंजीकरण के लिए जिम्मेदार हैं तथा वीज़ा की अवधि में विस्तार की अनुमति प्रदान करते हैं, वि. क्षे.पं.अ./मु.आ.अ. भारतीय मूल के व्यक्तियों (भा.मू.व्य.) को कार्ड भी जारी करते रहे थे। अब यह भारतीय विदेशी कार्य मंत्रालय द्वारा किया जा रहा है। पासपोर्ट, वीज़ा तथा अन्य कान्सुल संबंधी सेवाएं उपलब्ध कराने हेतु इन सभी कार्यालयों एवं विदेशों में मिशनों/केन्द्रों

---

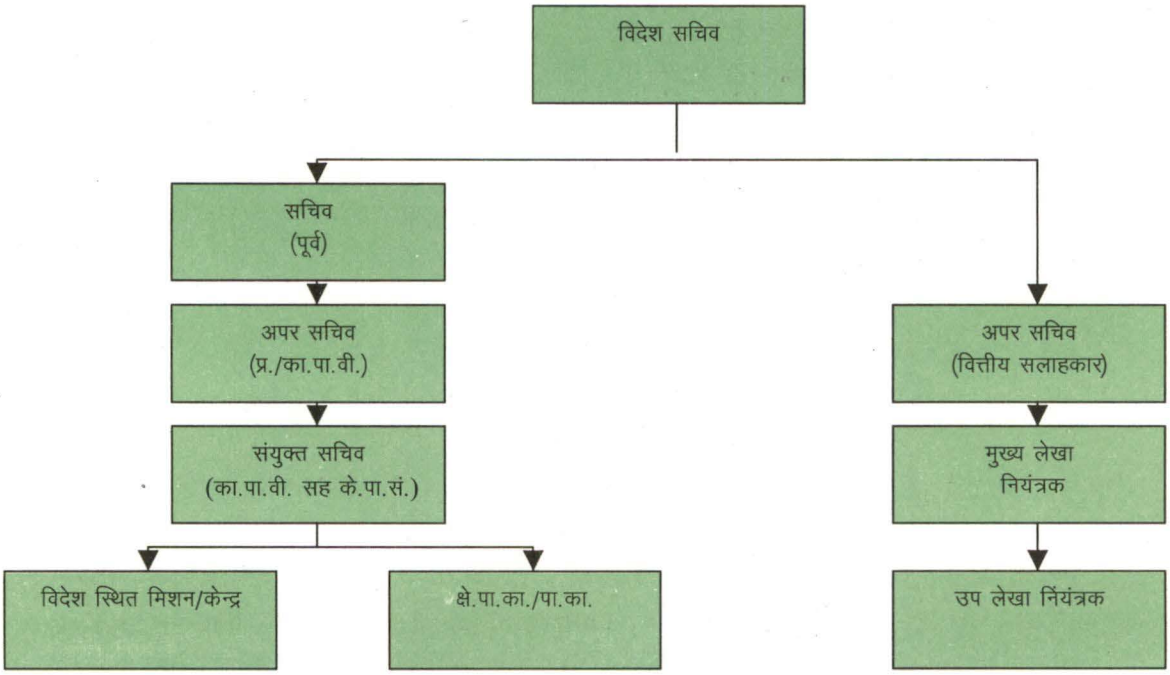
[1] भारतीय उच्चायुक्त एवं दूतावास

[2] भारत का महाकांसुलावास

द्वारा वसूल किए गए राजस्व के लेखे मुख्य लेखा नियंत्रक (मु.ले.नि.), वि.मं., नई दिल्ली द्वारा अनुरक्षित किए जाते हैं।

2. संगठनात्मक ढांचा

उनके वित्तीय प्रबंधन एवं लेखांकन को सम्मिलित करके पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाओं से संबंधित वि.मं. का स्वरूप नीचे वर्णित है:



3. लेखापरीक्षा उद्देश्य

निष्पादन लेखापरीक्षा को यह सत्यापित तथा निर्धारित करने के लिए संचालित किया गया कि क्या;

- पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाओं हेतु सरकार द्वारा निर्धारित नीतियां तथा प्रक्रियाएं पर्याप्त तथा यथेष्ठ थीं;
- पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाएं उपलब्ध कराने में नीतियां तथा प्रक्रियाएं प्रभावी थीं;

- विदेशियों के प्रवेश, प्रवास तथा पंजीकरण संबंधी नियम, विनियम तथा प्रक्रियाएं पर्याप्त एवं प्रभावी थे तथा उन्हें समुचित रूप से कार्यान्वित किया गया;
- राष्ट्रीय सुरक्षा की चिन्ताओं पर ध्यान देने हेतु विभिन्न पासपोर्ट एवं वीज़ा जारीकर्ता प्राधिकरणों, आप्रवास अधिकारियों तथा सुरक्षा अभिकरणों के बीच समुचित तथा प्रभावी समन्वय है;
- पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाओं हेतु शुल्कों के निर्धारण, उद्ग्रहण संग्रहण तथा प्रेषण ठीक थे तथा समुचित रूप से परिकलित किए गए थे; तथा
- संस्थापित आंतरिक नियंत्रण तंत्र पर्याप्त तथा प्रभावी थे।

4. लेखापरीक्षा कार्यप्रणाली

पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाओं की निष्पादन लेखापरीक्षा प्रारम्भ करने के पहले संयुक्त सचिव (सं.स.) तथा मुख्य पासपोर्ट अधिकारी (मु.पा.अ.) सहित वि.मं. के वरिष्ठ अधिकारियों के साथ एक आगमं सम्मेलन सम्पन्न हुआ। इस सम्मेलन में, लेखापरीक्षा उद्देश्य, लेखापरीक्षा मापदण्ड, लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र तथा लेखापरीक्षा जांच के मुख्य क्षेत्रों की व्याख्या की गई। मंत्रालय ने लेखापरीक्षा को पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवा से संबंधित विभिन्न कार्यविधियों तथा इन सेवाओं को उपलब्ध कराने में क्षमताओं तथा कमियों से अवगत कराया। पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाओं को उत्कृष्ट बनाने के लिए मंत्रालय की भविष्य की योजना को भी शामिल किया गया था।

लेखापरीक्षा उद्देश्य, लेखापरीक्षा दृष्टिकोण तथा लेखापरीक्षा जांच के क्षेत्रों पर विचार-विमर्श करने के लिए आ.ब्यू. सहित गृ.मं. के वरिष्ठ अधिकारियों के साथ भी एक आगम सम्मेलन सम्पन्न हुआ। इन सेवाओं हेतु सरकार द्वारा निर्धारित नीतियों तथा प्रक्रियाओं से संबंधित मुद्दों तथा गृ.मं. से बोध तथा सुझाओं को प्राप्त करने के लिए संबंधित कार्यकारी प्राधिकारियों द्वारा उनके क्रियान्वयन, विशेषतौर पर विदेशी नागरिकों के प्रवेश, प्रवास तथा पंजीकरण, पर विचार-विमर्श किया गया।

26 फरवरी 2007 को सम्पन्न हुए निर्गम सम्मेलन में वि.मं. के वरिष्ठ अधिकारियों के साथ लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर विचार-विमर्श किया गया। वि.मं. प्रतिवेदन में शामिल अभ्युक्तियों/अनुशंसाओं से मोटे तौर पर सहमत है। बैठक में, उन्होंने ने अपने लिखित जवाबों को दुहराया जिन्हें इस प्रतिवेदन में उचित रूप से दर्शाया गया है।

5. लेखापरीक्षा मापदण्ड

निष्पादन लेखापरीक्षा में प्रयुक्त निम्न लेखापरीक्षा मापदण्ड शामिल हैं:

- पासपोर्ट, वीज़ा जारी करने तथा कान्सुल संबंधी सेवाएं उपलब्ध कराने हेतु नीतियां तथा प्रक्रियाएं;
- पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी मामलों में विभिन्न सुरक्षा जांच;
- जनता को समय पूर्वक सेवाएं प्रदान किया जाना;
- उन मामलों में कार्रवाई करना जहाँ पासपोर्ट अपात्र व्यक्तियों को जारी किए गए थे;
- पासपोर्ट संबंधी मामलों में पुलिस जांच हेतु प्रणाली तथा प्रक्रिया;
- विभिन्न पासपोर्ट, वीज़ा जारीकर्ता प्राधिकरणों, आप्रवास अधिकारियों तथा सुरक्षा अभिकरणों के बीच समन्वय;
- विदेशी नागरिकों का पंजीकरण तथा उनका समय से अधिक ठहराव;
- रिक्त यात्रा दस्तावेजों का लेखांकन;
- पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाओं हेतु शुल्कों के निर्धारण हेतु प्रतिमान, उनका समुचित उद्ग्रहण, संग्रहण तथा लेखांकन;
- आंतरिक नियंत्रण तथा मानीटरिंग प्रणाली।

6. लेखापरीक्षा का क्षेत्र

निष्पादन लेखापरीक्षा में 2000-01 से 2004-05 की अवधि शामिल है। इस अवधि से बाहर की सूचना, जहाँ कहीं भी उपलब्ध थी, शामिल कर ली गई है। प्र.आ.स.सं.[3] पद्धति (परिशिष्ट अ) का प्रयोग करते हुए सांख्यिकी नमूनों के माध्यम से 12 क्षे.पा.का./पा.का. का चयन किया गया। इन 12 क्षे.पा.का./पा.का. के साथ-साथ का.पा.वी. प्रभाग, विदेशी प्रभाग, सभी वि.क्षे.पं.अ./मु.आ.अ., के.वि.ब्यू., आ.ब्यू. तथा विदेश में 51 मिशनों/केन्द्रों के अभिलेखों की नमूना जांच दिसम्बर 2005 तथा सितम्बर 2006 के बीच क्षेत्रीय लेखापरीक्षा में की गई। वृ.क्र.या.न.[4] विधि का प्रयोग करते हुए प्रत्येक वित्तीय वर्ष हेतु 160 पासपोर्ट आवेदन फाइलों का चयन किया गया।

---

[3] प्र.आ.स.सं. प्रतिस्थापन सहित आकार की समानुपातिक संभाव्यता

[4] वृ.क्र.या.न. वृत्तीय क्रमबद्ध यादृच्छिक नमूना

7. लेखापरीक्षा निष्कर्ष

अभिलेखों की नमूना जांच में प्रणालीगत त्रुटियों, प्रक्रियात्मक चूकों, पासपोर्ट मामलों के कदाचार, पासपोर्टों को जारी करने में विलम्ब, राजस्व की हानि, विदेशी नागरिकों के मामलों में अनियमितताओं तथा राष्ट्रीय सुरक्षा के क्षेत्रों में चूकों को प्रकट किया। आगे के पैराग्राफों में इनकी विस्तार से चर्चा की गई है।

7.1 पासपोर्ट सेवाएं

पासपोर्ट सेवाएं वि.मं. के का.पा.वी. प्रभाग द्वारा वि.मं. के एक अधीनस्थ कार्यालय, के.पा.सं. के माध्यम से, देश के विभिन्न भागों में स्थित 30 क्षे.पा.का./पा.का. तथा राज्यों में 462 जिला पासपोर्ट कक्ष (जि.पा.क.), जो पासपोर्ट आवेदनों को प्राप्त, संसाधित तथा संबंधित क्षे.पा.का./पा.का. को अग्रेषित करते हैं, के माध्यम से उपलब्ध कराई जाती हैं। संगठन संयुक्त सचिव के प्रभार के अधीन प्रतिष्ठापित है जो मुख्य पासपोर्ट अधिकारी के रूप में भी कार्य करता है। क्षे.पा.का./पा.का. का मुख्य कार्य पासपोर्ट जारी करने हेतु आवेदनों को प्राप्त करना एवं संसाधित करना तथा नाम, लिंग, फोटोग्राफ, पता, जन्म तिथि तथा स्थान, हस्ताक्षर एवं आप्रवास जांच अपेक्षित नहीं है (आ.जां.अ.न.) आदि जैसी विविध सेवाओं को उपलब्ध कराना है। पासपोर्ट हेतु आवेदक या तो प्रत्यक्ष रूप से या डाक द्वारा या शिनाख्त दस्तावेजों के साथ तीसरे पक्ष के माध्यम से या प्राधिकार पत्र के आधार पर यात्रा अभिकर्ताओं (या.अ.) के माध्यम से आवेदन कर सकता है।

7.1.1 आवेदनों की अनुचित संवीक्षा

पासपोर्ट नियम पुस्तिका, 2001 के अध्याय IV के पैराग्राफ 3,4(ब) तथा 8 के प्राक्धानों के अनुसार, सभी पासपोर्ट अधिकारियों से पटलों पर जमा किए जाते समय आवेदन पत्रों की संवीक्षा करने तथा प्रपत्रों एवं शुल्कों को स्वीकार करने के पहले, त्रुटियों को आवेदकों से ठीक करवाने की अपेक्षा की जाती है। डाक द्वारा प्राप्त आवेदन पत्रों के दस्तावेजों में यदि कोई कमी पाई जाती है तो उसे उपयुक्त सलाह के साथ प्रेषण प्रमाणपत्र के अंतर्गत आवेदक को तुरंत वापस कर देना चाहिए। आवेदन पत्रों को स्वीकार करते समय मूल दस्तावेजों की सावधानीपूर्वक जांच अत्यधिक महत्वपूर्ण है। आवेदन पत्रों के स्वीकार किए जाने के बाद ध्यान में आई त्रुटियों से आवेदकों को तुरंत अवगत कराना चाहिए तथा 21 दिनों के अंदर उत्तर प्राप्त नहीं होने की दशा में, पंजीकृत डाक द्वारा एक अनुस्मारक जारी किया जाना चाहिए। पंजीकृत पत्र के प्रेषण की तिथि से 21 दिनों के अंदर आवेदकों से कोई प्रतिक्रिया प्राप्त नहीं होने के मामले में आवेदक को सूचित करते हुए मामले को बंद कर दिया जाना होता है।

क्षे.पा.का./पा.का. के अभिलेखों की नमूना जांच से प्रकट हुआ कि आवेदन पत्रों को स्वीकार किए जाने के पहले उनकी समुचित संवीक्षा नहीं की गई। तालिका-1 में अनुपयुक्त संवीक्षा के कुछ दृष्टांतों को सम्मिलित किया गया है।

तालिका 1: आवेदन पत्रों की संवीक्षा में पाई गई कमियां

क्रम सं.	क्षे.पा.का./पा.का. का नाम	पाई गई कमियां
1	जम्मू	141 आवेदन पत्र, जो विभिन्न विचारों से अपूर्ण थे, स्वीकार किए गए। 79 मामलों में इन कमियों से आवेदकों को आवगत नहीं कराया गया, जबकि 62 मामलों में, पुलिस जांच रिपोर्ट (पु.जां.रि.) की प्राप्ति के बाद भी 18 दिनों से लेकर 10 महीनों की अवधि के विलम्ब के बाद सूचित किया गया था।
2	कोलकाता	2000-04 की अवधि हेतु लेखापरीक्षा में की गई नमूना जांच से संबंधित 508 नये पासपोर्ट आवेदन फाइलों में से 330 में अपेक्षित दस्तावेजों की छायाप्रति बिना साक्ष्यांकन के स्वीकार की गई थी।

आवेदन पत्रों की समुचित संवीक्षा के अभाव का परिणाम वास्तविक आवेदकों के लिए विलम्ब के साथ साथ अपात्र व्यक्तियों को पासपोर्ट जारी करने में हुआ।

अनुशंसा

- **आवेदन पत्रों तथा संलग्न दस्तावेजों की संवीक्षा के लिए, सभी श्रेणियों के पासपोर्ट हेतु एक समाविष्ट जांच सूची तैयार करने की आवश्यकता है। जांच सूची पटलों पर त्रुटिपूर्ण आवेदन पत्रों को स्वीकार करने की संभावना को समाप्त करेगा तथा डाक द्वारा प्राप्त आवेदन पत्रों पर अनुचित रूप से विलम्ब किए बिना कार्रवाई करने हेतु पासपोर्ट जारीकर्ता प्राधिकारी (पा.जा.प्रा.) को सक्षम बनाएगा।**

वि.मं. ने अनुशंसा को स्वीकार कर लिया है (जनवरी 2007) तथा एक जांच सूची तैयार कर ली गई है एवं इसे आवश्यक कार्रवाई हेतु सभी पा.का. को परिचालित कर लिया गया है।

7.1.2 पासपोर्ट को जारी करने में विलम्ब

प्रशासनिक सुधार एवं लोक शिकायत विभाग (प्र.सु.लो.शि.वि.) ने पासपोर्ट आवेदकों हेतु गृह मंत्रालय द्वारा तैयार की गई सूचना पुस्तिका को शामिल करते हुए एक नागरिक चार्टर लाने का प्रस्ताव किया था जिसमें अन्य बातों के साथ-साथ विभिन्न परिस्थितियों के अन्तर्गत पासपोर्ट जारी करने हेतु समय सारणी नियत करना था। यह आशा थी कि क्षे.पा.का./पा.का. सुझाई गई समय सारणी का शब्दों तथा भावों दोनों में ही पालन करेगें

जिसमें के.पा.सं. की सम्पूर्ण क्षमता तथा लोकदृष्टि में इसके प्रतिविम्ब में सुधार होगा। तद्नुसार, सम्पूर्ण दस्तावेज के साथ आवेदन पत्र हेतु नया पासपोर्ट जारी करने हेतु तथा क्षतिग्रस्त/खोए हुए पासपोर्ट की जगह अनुलिपि जारी करने हेतु पांच सप्ताह की समय सीमा तय की गई थी।

नमूना जांच में उजागर किया कि 2000-01 से 2004-05 की अवधि के दौरान प्राप्त हुए 62,72,049 आवेदनों में से विनिर्दिष्ट समय के अन्दर केवल 19 *प्रतिशत* पासपोर्ट ही जारी हुए थे जैसा कि **अनुबन्ध-I** में वर्णित है। पा.का., लखनऊ के मामले में केवल 2 *प्रतिशत* पासपोर्ट समय पर जारी हुए थे। 38 *प्रतिशत* मामलों में तीन महीनों से अधिक विलम्ब था जबकि शेष मामलों में विलम्ब तीन महीनों तक था। यह सेवा वितरण का संतोषजनक स्तर नहीं था।

वि.मं. की 31 मार्च 2006 को समाप्त अवधि हेतु साप्ताहिक कार्य विवरण में उल्लेखन के अनुसार पासपोर्ट पुस्तिकाओं की अपर्याप्त आपूर्ति, पुलिस जांच रिपोर्ट (पु.जां.रि.) की अप्राप्ति, अपूर्ण आवेदन पत्रों की प्राप्ति तथा स्टाफ की कमी विलम्ब के कारण थे जिन्हें लेखापरीक्षा के साथ उनके निर्गम सम्मेलन में भी दोहराया गया। समय से पु.जा.रि. की अप्राप्ति के संबंध में, पुलिस प्राधिकारियों[5] ने बताया कि क्षे.पा.का./पा.का. भी अपनी तरफ से जांच हेतु आवेदन पत्रों के संसाधन तथा प्रेषण में विलम्ब के लिए जिम्मेदार थे। क्षे.पा.का., दिल्ली के अभिलेखों की नमूना जांच से प्रकट हुआ कि समय पर पु.जां.रि. प्राप्त करने के लिए उचित अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की गई थी।

2005 के दौरान, वि.मं. ने पासपोर्ट को जारी करने हेतु समय सीमा को 35 दिनों से घटाकर 30 दिन कर दिया। तद्नुसार, गृ.मं. ने भी सभी राज्य सरकारों को 21 दिन के अन्दर पु.जां.रि. भेजने के निर्देश दिए। वि.मं. ने पासपोर्ट संबंधी मामले में विलम्ब तथा लंबन की समस्याएं जो 35 दिन की समय अवधि में भी विद्यमान थीं, के निराकरण हेतु किसी ठोस योजना को परिकलित किए बिना पासपोर्ट को जारी करने की समय सीमा, को कम किया था। दिसम्बर 2005 में, का.पा.वी. प्रभाग द्वारा पा.का., लखनऊ के निरीक्षण के दौरान यह पाया गया कि 76,000 से अधिक मामले पुलिस जांच हेतु लंबित थे। वि.मं. से वार्ता के दौरान पु.मं.नि., उ.प्र. ने बताया कि जब तक कि इस उद्देश्य के लिए एक अलग कक्ष नहीं बनाया जाता पु.जां.रि. को 21 दिन के अन्दर प्रस्तुत करना संभव नहीं था तथा आगे स्पष्ट किया कि पासपोर्ट आवेदन पत्रों के संबंध में पुलिस जांच राज्य पुलिस के लिए प्राथमिकता की मद नहीं थी।

---

[5] जम्मू एवं कश्मीर राज्य, गुजरात, तमिलनाडु, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, केरला, पश्चिम बंगाल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र एवं चण्डीगढ़ (सं.शा.क्षे.) राज्यों के

7.1.2.1 पुलिस जांच रिपोर्टों की प्राप्ति के बाद पासपोर्टों को जारी करने में विलम्ब

पासपोर्ट नियम पुस्तिका, 2001 के अध्याय IV के पैराग्राफ 6 एवं 21 आवेदन की तिथि से पांच सप्ताह के अन्दर नए पासपोर्ट जारी करने का प्रावधान करते हैं। पु.जां.रि. की प्राप्ति हेतु निर्धारित समय 30 दिन था। इस प्रकार, पु.जां.रि. की प्राप्ति के बाद नए पासपोर्ट को जारी करने के लिए पांच दिन का समय निर्धारित था। वर्ष 2005 में पासपोर्ट जारी करने हेतु समय सीमा घटाकर 30 दिन कर दी गई थी।

निम्न क्षे.पा.का./पा.का. में पु.जा.रि. की प्राप्ति के बाद भी बहुत कम मामलों में पासपोर्टों को निर्धारित समय में जारी किया था जैसा कि नीचे तालिका-2 में दिखाया गया है।

तालिका 2 : 2000-01 से 2004-05 की अवधि के दौरान पु.जां.रि. की प्राप्ति के बाद पासपोर्टों को जारी करने में विलम्ब

क्षे.पा.का./पा.का. का नाम	मामलों की संख्या जिनमें पु.जां.रि. की प्राप्ति के बाद समय से पासपोर्ट जारी किए गए	पु.जां.रि. की प्राप्ति के बाद विलम्ब से जारी किए गए पासपोर्ट की संख्या			पु.जां.रि. की प्राप्ति के बाद जारी किए गए कुल पासपोर्ट
		एक सप्ताह से एक महीने से अधिक	एक महीने से तीन महीने से अधिक	तीन महीने से अधिक	
चण्डीगढ़	शून्य (0%)	3,12,350	3,24,983	43,609	6,80,942
पुणे	1,892 (1%)	1,64,326	23,335	3,779	1,93,332
दिल्ली	50,897 (8%)	3,56,781	1,86,140	71,675	6,65,493
जम्मू	3,910 (8%)	4,716	8,335	32,391	49,352
अहमदाबाद	1,06,612 (12%)	2,29,733	2,62,276	2,58,062	8,56,683
लखनऊ	72,049 (13%)	3,46,408	73,970	41,872	5,34,299
भोपाल	55,239 (29%)	1,03,788	21,083	7,485	1,87,595
बरेली	89,921 (55%)	55,740	11,066	7,597	1,64,324
नागपुर	50,613 (58%)	26,287	8,063	2,348	87,311
योग	**4,31,133 (12%)**	**16,00,129**	**9,19,251**	**4,68,818**	**34,19,331**

पु.जां.रि. की प्राप्ति के बाद जारी किए गए कुल 34,19,331 पासपोर्ट में से केवल 4,31,133 (12 *प्रतिशत*) पासपोर्ट ही निर्धारित समय के अन्दर जारी किए गए, जबकि 16,00,129(47 *प्रतिशत*) एक सप्ताह से एक महीने से अधिक, 9,19,251 (27 *प्रतिशत*) एक महीने से तीन महीने से अधिक तथा 4,68,818 (14 *प्रतिशत*) तीन महीने से अधिक के विलम्ब के बाद जारी किए गए।

निम्न क्षे.पा.का./पा.का. में, 2000-01 से 2004-05 की अवधि के दौरान पुलिस जांच से छूट प्राप्त थे, 6,91,346 मामलों में से, 2,65,776 पासपोर्ट (38 *प्रतिशत*) निर्धारित अवधि के बाद जारी किए गए जैसा कि नीचे तालिका 3 में दर्शाया गया है।

तालिका 3 : पुलिस जांच से छूट प्राप्त पासपोर्टों को जारी करने में विलम्ब

क्षे.पा.का./पा.का. का नाम	पुलिस जांच से छूट प्राप्त मामलों की संख्या	निर्धारित अवधि के बाद जारी किए गए पासपोर्ट की संख्या
कोलकाता	26,119	25,393 (97%)
भोपाल	13,301	11,478 (86%)
लखनऊ	37,909	30,382 (80%)
पूणे	931	536 (58%)
अहमदाबाद	2,14,575	1,09,977 (51%)
दिल्ली	1,48,916	58,170 (39%)
नागपुर	3,802	1,260 (33%)
बरेली	17,676	4,017 (23%)
चेन्नई	1,29,752	24,563 (19%)
चण्डीगढ़	98,365	शून्य (0%)
योग	**6,91,346**	**2,65,776 (38%)**

7.1.2.2 तत्काल योजना के अन्तर्गत पासपोर्ट जारी करने में विलम्ब

पासपोर्ट नियम पुस्तिका, 2001 का अध्याय III प्रावधान करता है कि अत्यावश्यकता प्रमाणित करने वाले सत्यापन प्रमाणपत्र (स.प्र.) तथा दस्तावेजी साक्ष्य के प्रस्तुतीकरण के अधीन, पूर्ववर्ती पुलिस अनापत्ति के बिना केवल विशिष्ट मामलों में ही तत्काल योजना के अंतर्गत पासपोर्ट जारी किए जा सकते हैं। कार्य की मात्रा को ध्यान में रखते हुए पासपोर्ट अधिकारी के विवेक पर पासपोर्ट को क्रम से परे आधार पर भी जारी किया जा सकता है यद्यपि उसके लिए कोई स्वाभाविक अत्यावश्यकता नहीं हो। योजना के तहत, 1500 रू. तथा 1000 रू. के अतिरिक्त शुल्क की अदायगी पर क्रमशः 10 दिनों के अंदर तथा 11 से 35 दिनों (5.5.2005 से 11 से 20 दिन) के बीच पासपोर्ट जारी किया जाता है जैसा कि पासपोर्ट नियमावली की अनुसूची IV में अधिसूचित है। पासपोर्टों के समय पर जारी नहीं होने के मामलों में अतिरिक्त शुल्क की वापसी हेतु नियमावली में कोई प्रावधान नहीं है।

निम्न क्षे.पा.का./पा.का. में लेखापरीक्षा ने प्रकट किया कि 2000-01 से 2004-05 की अवधि के दौरान 80,725 मामलों में तत्काल योजना के विनिर्दिष्ट समय के अन्दर पासपोर्ट जारी नहीं किए गए जैसा कि तालिका 4 में दर्शाया गया है। इस प्रकार, तत्काल

योजना के अन्तर्गत आवेदकों को देय लाभ पंहुचाए बिना ही अतिरिक्त शुल्क के रूप में 8.72 करोड़ रू. संग्रहित किए गए थे।

तालिका 4 : मामले जहाँ तत्काल शुल्क प्रभारित किया गया लेकिन विनिर्दिष्ट अवधि के अन्दर पासपोर्ट जारी नही किए गए

क्षे.पा.का./पा.का. का नाम	मामलों की संख्या	प्रभारित अतिरिक्त शुल्क (राशि रू. में)
कोजीकोड	67,823	6,97,60,800
अहमदाबाद	1,430	20,68,500
भोपाल	9,174	1,24,05,500
पुणे	1,037	12,10,500
लखनऊ	478	7,02,500
कोलकाता	393	5,30,000
बरेली	333	4,85,500
चण्डीगढ़	57	85,500
योग	**80,725**	**8,72,48,800**

क्षे.पा.का./पा.का., कोलकाता (अप्रैल 2006), अहमदाबाद, कोजीकोड तथा पूणे (नवम्बर 2006) ने पासपोर्ट के जारी होने में विलम्ब के लिए कई कारणों को आरोपित किया जैसे कि अपूर्ण पुलिस रिपोर्ट की प्राप्ति, सत्यापन प्रमाणपत्रों के विषय में शंकाएं तथा आवेदकों द्वारा प्रस्तुत अपूर्ण दस्तावेज। क्षे.पा.का./पा.का. का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि पासपोर्ट नियम पुस्तिका के अध्याय IV का पैराग्राफ 3 के अनुसार, सभी पासपोर्ट कार्यालयों से आवेदन पत्रों के पटलों पर प्रस्तुत किए जाने के समय संवीक्षा तथा आवेदन पत्रों को स्वीकार करने के पूर्व आवेदक द्वारा कमियों को दूर करवाना अपेक्षित है। ऐसी संवीक्षा के बाद ही शुल्क को स्वीकार किया जाना चाहिए। जहां तक संभव हो एक बार संवीक्षा के बाद पटल पर आवेदन पत्र स्वीकार किए जाने के बाद कोई अभिलेख/सूचना नहीं मांगी जानी चाहिए। इसके अतिरिक्त, तत्काल मामलों में पासपोर्ट के जारी करने से पूर्व पुलिस जांच अपेक्षित नहीं है तथा सत्यापन प्रमाणपत्रों के बारे में किसी भी शंका का निर्धारित समय के अंदर समाधान किया जाना चाहिए। इस प्रकार, तत्काल योजना के अंतर्गत मामलों, जहां अतिरिक्त शुल्क प्रभारित किया गया था, में भी आवेदन पत्रों की संवीक्षा में उचित ध्यान नहीं दिया गया।

इस प्रकार तत्काल योजना के अंतर्गत अतिरिक्त शुल्क प्रभारित करने के बाद भी समय पर पासपोर्ट के जारी नहीं होने से योजना का उद्देश्य असफल रहा तथा सेवा की गुणवत्ता में गंभीर कमी संस्थापित की।

अनुशंसा

- **पासपोर्ट सेवाओं में विलम्ब तथा अप्रभावी प्रस्तुतीकरण हेतु कर्मचारियों की जवाबदेही बनाने की आवश्यकता है।**

7.1.3 अवितरित वापस लौटे पासपोर्ट का गैर-निपटान

पासपोर्ट नियम पुस्तिका, 2001 के अध्याय IV का पैराग्राफ 18 प्रावधान करता है कि अवितरित वापस लौट आए (अ.वा.) पासपोर्टों को केवल एक वर्ष तक सुरक्षित रखना चाहिए तथा उसके बाद उन्हें अवश्य ही नष्ट कर दिया जाना चाहिए यदि आवेदनकर्ता से कोई ओर जानकारी प्राप्त नहीं होती है तथा वह पा.का. द्वारा उसे भेजी गई सूचना पर कोई प्रतिक्रिया नहीं करता/करती है। आवेदनकर्ता से सभी पत्राचार उसके वर्तमान तथा स्थायी पते दोनों पर पंजीकृत डाक/उचित पावती द्वारा भेजे जाने चाहिए। सभी अ.वा. पासपोर्ट के अभिलेख को उचित रूप से रखा जाना चाहिए।

निम्न क्षे.पा.का./पा.का. में लेखापरीक्षा ने प्रकट किया कि 2000-01 से 2004-05 की अवधि हेतु 6,061 पासपोर्ट उनके पास पड़े हुए थे जैसा कि नीचे तालिका 5 में दर्शाया गया है।

तालिका 5 : क्षे.पा.का./पा.का. में पड़े अवितरित पासपोर्ट

क्षे.पा.का./पा.का. का नाम	प्राप्त हुए अवितरित पासपोर्ट की सं.	क्षे.पा.का./पा.का. में अभी भी पड़े पासपोर्ट की सं.
लखनऊ	9,312	2,186
चण्डीगढ़	7,272	1,559
कोलकाता	5,096	635
कोजीकोड	7,702	447
पुणे	2,834	330
बरेली	974	252
दिल्ली	7,174	245
भोपाल	2,913	156
नागपुर	628	107
जम्मू	99	99
अहमदाबाद	7,451	45
योग	**51,455**	**6,061**

क्षे.पा.का., दिल्ली ने बताया (अगस्त 2006) कि 2000-01 से 2002-03 की अवधि से संबंधित अ.वा. पासपोर्ट अक्तूबर 1997 के वि.मं. के निर्देश के अनुसार नष्ट कर दिए

गए थे। तथापि, लेखापरीक्षा को अ.वा. पासपोर्ट के नष्ट करने के संबंध में उपलब्ध कराए गए रजिस्ट की संवीक्षा से उजागर हुआ कि क्षे.पा.का., दिल्ली में मार्च 2000 के बाद कोई भी अ.वा. पासपोर्ट नष्ट नहीं किए गए, यद्यपि अप्रैल 2005 में रजिस्टर में 973 अ.वा. पासपोर्टों की प्रविष्टि पाई गई थी। अ.वा. पासपोर्ट की प्राप्ति, निपटान तथा शेष से संबंधित कोई पृथक अभिलेख अनुरक्षित नहीं किए गए थे। अ.वा. पासपोर्ट के कार्यभार को ग्रहण करने तथा सौंपने का कार्य उचित रूप से नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, 2003-04 से 2004-05 की अवधि से संबंधित 2,465 अ.वा. पासपोर्टों में से 245 क्षे.पा.का., दिल्ली में प्रत्यक्ष रूप से उपलब्ध थे। क्षे.पा.का. ने बताया कि 2003-04 से 2004-05 की अवधि के शेष अ.वा. पासपोर्टों को या तो पुनः प्रेषण अथवा पटल पर सौंपकर निपटा दिया गया था। तथापि, उनके निपटान के समर्थन में कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं कराया गया।

क्षे.पा.का., कोलकाता ने बताया (अप्रैल 2006) कि अगस्त 2000 के बाद से कोई भी अ.वा. पासपोर्ट नष्ट नहीं किया गया था। पा.का., जम्मू ने बताया (नवम्बर 2006) कि अ.वा. पासपोर्ट का कोई भी स्टॉक लेखा अनुरक्षित नहीं किया गया था। उसने आश्वासन दिया कि उन्हें अब अनुरक्षित किया जाएगा तथा सभी अ.वा. पासपोर्ट को नियम के अनुसार नष्ट कर दिया जाएगा। क्षे.पा.का., चण्डीगढ़ ने बताया (नवम्बर 2006) कि अ.वा. पासपोर्टों को उनकी वैधता की समाप्ति पर ही नष्ट किया गया था, जबकि क्षे.पा.का., अहमदाबाद ने बताया (नवम्बर 2006) कि इन पासपोर्टों को भेजने/नष्ट करने हेतु कार्रवाई की जा रही थी। पा.का., पुणे ने बताया (नवम्बर 2006) कि अ.वा. पासपोर्टों को नष्ट करना प्रक्रिया के अधीन था तथा इसे नवम्बर 2006 तक पूरा कर लिया जाएगा।

अ.वा. पासपोर्टों का समुचित लेखांकन तथा समय से नष्ट किए जाने की अनुपस्थिति संभावित दुरूपयोग सहित गंभीर उलझनों को पैदा कर सकती थी।

अनुशंसा

- **अ.वा. पासपोर्ट के संबंध में पासपोर्ट नियम पुस्तिका, 2001 के प्रावधानों का कड़ाई से पालन किया जाना चाहिए।**

वि.मं. ने अनुशंसा को स्वीकार कर लिया है (जनवरी 2007) तथा कड़ाई से अनुपालना हेतु सभी क्षे.पा.का./पा.का. को निर्देश जारी कर दिए गए हैं।

7.1.4 पासपोर्टों के निस्तीकरण/जब्तीकरण में विलम्ब

अन्य बातों के साथ-साथ निम्न कारणों हेतु पासपोर्ट जारीकर्ता प्राधिकारी (पा.जा.प्रा.) पासपोर्ट अधिनियम की धारा 10(3) के अन्तर्गत पासपोर्ट को निरस्त अथवा जब्त कर सकता है:

(क) यदि पा.जा.प्रा. संतुष्ट है कि पासपोर्ट अथवा यात्रा दस्तावेज गलत तरीके से धारक के कब्जे में है;

(ख) यदि पासपोर्ट या यात्रा दस्तावेज के धारक अथवा उसकी ओर से किसी अन्य व्यक्ति द्वारा महत्वपूर्ण सूचना के छिपाव द्वारा या गलत सूचना उपलब्ध कराए जाने के आधार पर पासपोर्ट या यात्रा दस्तावेज को प्राप्त किया गया हो;

(ग) यदि पा.जा.प्रा. भारत की एकता तथा अखण्डता के हित में, देश या किसी बाह्य देश के साथ मित्रतापूर्ण संबंधों की सुरक्षा या आम नागरिकों के हित में ऐसा करना आवश्यक समझता हो तथा

(घ) यदि पासपोर्ट या यात्रा अभिलेख की किसी भी शर्त का उल्लंघन किया गया है।

पासपोर्ट के निरस्तीकरण/जब्तीकरण के सभी मामलों में, पासपोर्ट सुविधाओं को अस्वीकार करने के पूर्व व्यक्ति को कारण बताओं सूचना दी जानी चाहिए। दिल्ली, भोपाल, कोलकाता, पुणे तथा लखनऊ स्थित क्षे.पा.का./पा.का. के अभिलेखों की नमूना जांच ने उजागर किया कि प्रतिकूल पु.जां.रि. की प्राप्ति कें दिन से छः माह से लेकर आठ वर्षों से अधिक तक के विलम्ब के बाद 244 पासपोर्टों को जब्त/निरस्त किया गया था। इसका लाभ उठाते हुए क्षे.पा.का./पा.का. द्वारा प्रतिकूल पु.जा.रि. की प्राप्ति/निरस्त/जब्त परिपत्रों के निर्गम के उपरान्त 28 व्यक्तियों ने विदेशों की यात्रा की थी। इनमें से छः ने देश छोड़ दिया था तथा सात माह से चार वर्षों से अधिक के उपरान्त भी वापिस नहीं आए।

पासपोर्ट के निरस्तीकरण/जब्तीकरण में विलम्ब सम्बद्ध व्यक्ति को लम्बी अवधि तथा संभावित अवैध उद्देश्यों हेतु अपने पासपोर्ट के दुरूपयोग का सुअवसर प्रदान करता है।

अनुशंसा

- **वि.मं. को पासपोर्ट निरस्तीकरण/जब्तीकरण करने के संबंध में नियमों की पूर्ण अनुपालना सुनिश्चित करने तथा गैर अनुपालना हेतु उत्तरदायित्व निर्धारित करने हेतु प्रभावी आंतरिक नियंत्रण प्रणाली की स्थापना करनी चाहिए।**

7.1.5 पासपोर्ट मामलों में संदेहास्पद धोखाधड़ी

क्षे.पा.का., दिल्ली की प्रणाली से डाटाबेस की नमूना जांच से पासपोर्ट जारी करने में संदिग्ध धोखाधड़ी के मामले प्रकट हुए जैसा कि नीचे वर्णित है।

7.1.5.1 प्रतिरूपण के मामले

(i) 2003 और 2004 में दो व्यक्तियों के विवरणों का प्रयोग करके विभिन्न व्यक्तियों को सात जाली पासपोर्ट जारी किये गये थे।

मामले का लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किये जाने के बाद क्षे.पा.का. ने इन जाली पासपोर्टों के निर्गम को स्वीकारा और सभी सात पासपोर्टों को निरस्त करके प्रणाली में प्रविष्टि कर दी गई।

(ii) केवल एक व्यक्ति के विवरण का प्रयोग करके विभिन्न व्यक्तियों को 10 पासपोर्ट जारी किये गये थे। केन्द्रीय अन्वेषण ब्यूरो (के.अं.ब्यू.) की जांच पर, अगस्त 2004 में क्षे.पा.का. द्वारा नौ पासपोर्ट निरस्त कर दिये गये। तथापि, निरस्तीकरण से संबंधित प्रविष्टियां प्रणाली में नहीं की गई थी। लेखापरीक्ष के दृष्टांत पर बचे हुए एक पासपोर्ट को निरस्त किया गया और सभी दस निरस्त पासपोर्टों की प्रविष्टियां प्रणाली में की गई।

(iii) एक व्यक्ति के विवरण का प्रयोग करके विभिन्न व्यक्तियों को चार जाली पासपोर्ट जारी किये गये थे। क्षे.पा.का. द्वारा सिर्फ तीन पासपोर्ट निरस्त किये गये थे। बचे हुए पासपोर्ट को लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर सितम्बर 2006 में निरस्त किया गया।

क्षे.पा.का., दिल्ली ने बताया कि उपरोक्त नामों के व्यक्तियों के मामले जांचाधीन थे और के.अं.ब्यू. द्वारा पंजीकृत एवं जांच किये जा रहे थे। क्षे.पा.का. के संबंधित कर्मचारी पहले से ही निलम्बनाधीन थे।

7.1.5.2 धोखाधड़ी से जारी पासपोर्टों के निरस्तीकरण की प्रविष्टियों में विलम्ब

धोखाधड़ी से जारी पासपोर्टों के निरस्तीकरण/जब्तीकरण की आवश्यक प्रविष्टयां प्रणाली में नहीं की गई जैसाकि नीचे वर्णित है।

(i) एक व्यक्ति के नाम पर विभिन्न व्यक्तियों को छः पासपोर्ट जारी किये गये थे। यद्यपि क्षे.पा.का. द्वारा अगस्त 2005 में सभी छः पासपोर्ट निरस्त कर दिये गये थे लेकिन प्रणाली में दो पासपोर्टों के बारे में आवश्यक प्रविष्टयां नहीं की गई थी। लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर इन्हें अगस्त 2006 में किया गया था।

(ii) अन्य मामले में एक व्यक्ति के नाम पर विभिन्न व्यक्तियों को चार जाली पासपोर्ट जारी किये गये थे। यद्यपि, क्षे.पा.का. द्वारा ये पासपोर्ट मई 2005 में निरस्त कर दिये गये थे लेकिन निरस्तीकरण से संबंधित आवश्यक प्रविष्टियां लेखापरीक्षा दृष्टांत पर केवल अगस्त 2006 में ही की गई थी।

धोखाधड़ी से जारी पासपोर्ट की जाँच में तुरन्त कार्रवाई का अभाव राष्ट्रीय सुरक्षा पर उसके प्रभाव को देखते हुए गंभीर चिन्ता का विषय हो सकता था।

7.1.5.3 विभिन्न व्यक्तियों को एक ही संख्या के पासपोर्ट जारी करना

क्षे.पा.का., दिल्ली की कम्प्यूटर प्रणाली के डाटाबेस में जब्त/निरस्त पासपोर्टों की प्रविष्टियों की नमूना जांच से प्रकट हुआ कि दो मामलों में जारी पासपोर्टों का एक ही संख्या थी जैसा कि नीचे वर्णित है।

(i) पा.का., त्रीची द्वारा वर्ष 1981 में एक व्यक्ति को आर. 769865 संख्या का पासपोर्ट जारी किया गया था। क्षे.पा.का., दिल्ली द्वारा वर्ष 1994 में उसी संख्या का पासपोर्ट किसी अन्य व्यक्ति को जारी किया।

(ii) पा.का., कोचीन द्वारा वर्ष 1983 में एक व्यक्ति को यू. 643162 संख्या का पासपोर्ट जारी किया गया था। क्षे.पा.का., दिल्ली द्वारा वर्ष 1995 में उसी संख्या का ही पासपोर्ट किसी अन्य व्यक्ति को जारी किया गया था।

क्षे.पा.का., दिल्ली ने सितम्बर 2006 में तथ्यों की पुष्टि की।

यह प्रणाली में कमियों और भारतीय सुरक्षा प्रैस (भा.सु.प्रै.), नासिक द्वारा रिक्त पासपोर्ट पुस्तिकाओं की छपाई की कमजोर मानीटरिंग को दर्शाता था।

अनुशंसाएं

- **वि.मं. द्वारा धोखाधड़ी से पासपोर्टों को जारी किए जाने की गंभीर रूप से जांच और जिम्मेदार पाये जाने वाले के प्रति कठोर कार्रवाई किए जाने की आवश्यकता है।**
- **धोखाधड़ी से जारी पासपोर्ट की रोकथाम तथा उनके तुरंत पता लगने को सुनिश्चित करने के लिए प्रणाली की गहराई से समीक्षा करने की आवश्यकता है।**
- **एक ही संख्या के पासपोर्टों को जारी करने से रोकने के लिए और ऐसी त्रुटियों का तुरंत पता लगना सुनश्चित करने के लिए रिक्त पासपोर्ट की पुस्तिकाओं की छपाई की प्रणाली को सुव्यवस्थित करने की आवश्यकता है।**

वि.मं. ने बताया (जनवरी 2007) कि उन मामलों, जहां पासपोर्ट कर्मचारी की मिली भगत पाई गई थी, को के.अं.ब्यू. या पुलिस प्राधिकारियों को सौंप दिये गये थे तथा पासपोर्ट कर्मचारी की लापरवाही के मामलों में विभागीय कार्रवाई शुरू कर दी गयी थी। उसने यह भी बताया कि धोखाधड़ी से जारी पासपोर्टों में शामिल कर्मचारियों के विरूद्ध और कठोर दण्डों

का प्रस्ताव विचाराधीन था। तथापि वि.मं. ने प्रणाली की समीक्षा से संबंधित अनुशंसा को स्वीकार कर लिया तथा क्षे.पा.का./पा.का. को आवश्यक अनुदेश जारी कर दिए गए हैं। वि.मं. ने रिक्त पासपोर्ट पुस्तिकाओं के मुद्रण की प्रणाली को सुव्यवस्थित करने से संबंधित अनुशंसा को भी अनुपालना हेतु दर्ज कर लिया है।

7.1.6 सू.प्रौ. प्रणाली में कमियां

7.1.6.1 लोप परिपत्रों का जारी न करना

पासपोर्ट नियम पुस्तिका 2001 के अध्याय VII के पैराग्राफ 12.2 के अनुसार, सभी पा.जा.प्रा. को पासपोर्ट धारकों से पासपोर्ट गुम होने की रिपोर्ट प्राप्त होने पर सभी जांच केन्द्रों और विदेशों में भारतीय मिशनों/केन्द्रों को तुरंत लोप परिपत्र जारी करना अपेक्षित है। पा.जा.प्रा. को पहले लोप परिपत्र जारी किए बगैर डुप्लीकेट पासपोर्ट जारी करने के स्वनिर्णय का कोई अधिकार नहीं है।

क्षे.पा.का., दिल्ली के अभिलेखों की नमूना जांच से प्रकट हुआ कि इन मानदण्डों का अनुसरण नहीं किया गया था जैसा कि तालिका 6 में वर्णित है।

तालिका 6 : परिपत्रों के जारी करने में विसंगतियां

अवधि	गुम हुए पासपोर्टों की संख्या	जारी किये गये लोप परिपत्रों की संख्या	अधिक्य (+) कमी (-)
2001-02	1454	1040	(-) 414
2002-03	1529	1728	(+) 199
2003-04	1911	1374	(-) 537
2004-05	1789	1411	(-) 378
योग	**6683**	**5553**	**(-) 1130**

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि 2001-02 से 2004-05 के दौरान गुम हुए 6683 पासपोर्टों के प्रति केवल 5553 लोप परिपत्र जारी किये गये थे। इसके अतिरिक्त 2002-03 की अवधि के दौरान गुमे पासपोर्टों के प्रति जारी किये गये परिपत्रों की संख्या अधिक थी।

अभिलेखों की नमूना जांच से यह भी प्रकट हुआ कि चार मामलों में न तो प्रणाली में प्रविष्टियां की गई थी और न ही लोप परिपत्र जारी किये गये थे। लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर प्रविष्टियां की गई थी।

क्षे.पा.का. ने बताया (अगस्त 2006) कि में दर्शाई गई लोप परिपत्रों को जारी करने की संख्या, विशिष्ट अवधि से संबंधित थी लेकिन ये अप्रैल 2001 से पहले प्राप्त आवेदनों से संबंधित हो सकती हैं। यह तर्कसंगत है कि पिछले वर्ष के गुम पासपोर्टों की संख्या को अगले वर्ष जारी कुल लोप परिपत्रों में शामिल किया जाए। लेकिन गुम हुए पासपोर्टों तथा लोप परिपत्रों की प्रत्येक मामले में पृथक निगरानी हेतु प्रणाली होनी चाहिए। पासपोर्ट के गुम होने की सूचना प्राप्त होने पर तुरन्त लोप परिपत्र भी जारी किए जाने चाहिए।

(ii) क्षे.पा.का. कोलकाता, में 2000 से 2005 की अवधि में 27 डुप्लीकेट पासपोर्ट मामलों की नमूना जांच से प्रकट हुआ कि चार मामलों में लोप परिपत्रों के जारी किये बिना डुप्लीकेट पासपोर्ट जारी किये गये थे।

प्रणाली में प्रविष्टियों के अभाव के साथ साथ लोप परिपत्रों के जारी न होने के कारण खोये हुए पासपोर्टों के गलत उपयोग की सम्भावनाओं के साथ अनुवर्ती गंभीर निहितार्थों को नकारा नहीं जा सकता।

अनुशंसाएं

- **प्रणाली में गुम हुए पासपोर्टों के बदले लोप परिपत्र से संबंधित विशेष संदर्भ के बिना डुप्लीकेट पासपोर्ट जारी होने से रोकने के लिए उचित अनुप्रयुक्त नियंत्रण बनाया जाना चाहिए।**
- **जैसे ही गुम हुए पासपोर्ट सूचना अथवा उसके बदले डुप्लीकेट पासपोर्ट जारी करने का आवेदन प्राप्त हो, प्रणाली में इससे प्रभावित प्रविष्टि की जानी चाहिए।**
- **लोप परिपत्र के प्रेषण को सुनिश्चित करने के लिए ऐसे मामलों के एक रजिस्टर के अनुरक्षण की आवश्यकता है जिसमें गुम हुए पासपोर्टों, लोप परिपत्रों और प्रेषण की तिथियों से संबंधित विवरण हो। संबंधित क्षे.पा.का./पा.का. द्वारा रजिस्टर की मासिक समीक्षा किए जाने की आवश्यता है।**

वि.मं. ने बताया (जनवरी 2007) कि नेशनल इन्स्टीच्यूट आफ स्मार्ट गवर्मेंट को अन्य बातों के साथ साथ एक ऐसी प्रणाली का सुझाव देने को कहा था जहां डुप्लीकेट पासपोर्ट जारी करने के लिए प्राप्त आवेदन भी प्रविष्टि के साथ ही एक लोप परिपत्र जारी हो जाए। इसने लोप परिपत्रों के प्रेषण को मानीटर करने के लिए रजिस्टर के अनुरक्षण से संबंधित अनुशंसा को भी स्वीकार किया तथा बताया कि इस संबंध में क्षे.पा.का./पा.का. को अनुदेश जारी किए जा रहे थे।

7.1.6.2 निरस्त/जब्त पासपोर्टों की स्थिति

क्षे.पा.का., दिल्ली एक डाटाबेस अनुरक्षित करता है जो पासपोर्ट से संबंधित सूचना जैसे धारक का नाम, पासपोर्ट का स्तर, पासपोर्ट संख्या, जारी/समाप्ति की दिनांक, फाइल संख्या, उ.जा.अ.न./अ.उ.जा.[6] का स्तर, जन्म तिथि/स्थान, पिता का नाम, माता का नाम, पति/पत्नी का नाम, पुराने पासपोर्ट के विवरण, पासपोर्ट से संबंधित अन्य विवरण, गुम/क्षतिग्रस्त/जब्त/निरस्त पासपोर्टों के प्रदान करता है।

क्षे.पा.का., दिल्ली द्वारा जारी निरस्त/जब्त पसपोर्टों की स्थिति की नमूना जांच से प्रकट हुआ कि निरस्त हुए पासपोर्टों से संबंधित आंकड़ा भी प्रत्येक ऐसे पासपोर्ट के लिए अलग से प्रविष्टि करने की आवश्यकता थी। प्रणाली के समाशोधन की आवश्यकता थी ताकि किसी विशिष्ट पासपोर्ट के संबंध प्रविष्टि आंकड़े अन्य संबद्ध पासपोर्टों से स्वतः ही संबद्ध हो जाए।

क्षे.पा.का. ने बताया कि सम्बन्धित निरस्त पासपोर्टों, जिनके सम्बन्ध में लेखापरीक्षा द्वारा अपूर्ण डाटा प्रविष्टि की गई थी, के प्रति आवश्यक प्रविष्टियां की गई थी और साफ्टवेयर के उन्नयन का मामला, प्रणाली में, ऐसे स्वचालित संयोजन के प्रावधान के लिए, राष्ट्रीय सूचना केन्द्र (रा.सू.के.) के साथ उठाया गया था।

7.1.6.3 निरस्त पासपोर्टों का निरूपण

तालिका 7 क्षे.पा.का.,दिल्ली में 2000-01 से 2005-06 की अवधि हेतु मुद्रण लेमीनेशन आदि के दौरान अधिकारियों की गलतियों के कारण निरस्त पासपोर्ट की स्थिति को दर्शाती है।

तालिका 7 : निरस्त पासपोर्टों की स्थिति

वर्ष	गलत मुद्रण	अधिकारियों की गलतियां
2000-01	267	273
2001-02	1,592	150
2002-03	1,027	180
2003-04	474	298
2004-05	18	911
2005-06	20	1,103

[6] उत्प्रवास जांच अपेक्षित नहीं/अपेक्षित उत्प्रवास जांच

निरस्त पासपोर्टों हेतु पृथक अभिलेखों का अनुरक्षण नहीं किया गया था। तथापि, रा.सू.के. की सहायता से प्रणाली में निरस्त पासपोर्टों के बारे में आंकड़े प्राप्त किए गए तथा लेखापरीक्षा जांचे गए। निरस्त पासपोर्टों के 14 निदर्शी मामलों की स्थिति लेखापरीक्षा में जांच की गई। व्यक्तिगत निरस्त पासपोर्ट की स्थिति जांचने प्रणाली उनके निरस्तीकरण की वजह से संबंधित निर्देशन की बजाय उनके प्रति 'त्रुटि अभिलेख नहीं पाया गया' दर्शाता था इसलिए निरस्त पासपोर्टों में से किसी के दुरूपयोग के मामले में अन्य पा.जा.अ., जांच अभिकरणों, अप्रवास अधिकारी आदि प्रणाली से निरस्त पासपोर्टों का पता लगाने में समर्थ नहीं होंगे।

क्षे.पा.का. ने बताया (अगस्त 2006) कि निरस्त पासपोर्टों को किनारे से काट कर संबंधित मिसिल के साथ संलग्न किया जाता था। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि निरस्त पासपोर्ट की स्थिति को न तो प्रणाली में दर्शाया गया था न ही निरस्त पासपोर्टों के लिए उपयुक्त लेखांकन था जो कि इस प्रकार के पासपोर्टों के किनारे कटे बिना रहने की संभावना का कारण बना। **यह प्रक्रिया इन पासपोर्टों की हेराफेरी तथा दुरूपयोग के अवसर भी छोड़ती है।** क्षे.पा.का. ने प्रणाली में दर्शाई निरस्त पासपोर्टों की स्थिति संबंधित गलतियों को माना तथा रा.सू.के. के साथ मामले के निवारण के लिए सहमत हुआ।

अनुशंसाएं

- **वि.मं. को पासपोर्ट की एकरूप तथा नवीनतम स्थिति, जहां कहीं भी यह प्रणाली में प्रकट हो, को दिखाने के लिए सोफ्टवेयर प्रणाली को रूपान्तरित करने की आवश्यकता है।**
- **निरस्त पासपोर्टों का उपयुक्त अभिलेख अनुरक्षित करना चाहिए। क्योंकि ये पासपोर्ट निर्गम नहीं हो सकते, इन्हें एक जिम्मेवार अधिकारी जो कि इस संबंध में दिनांक सहित अपने हस्ताक्षर के अंतर्गत एक प्रमाणपत्र लिखे, की उपस्थिति में नष्ट किया जाना चाहिए।**

वि.मं. ने बताया (जनवरी 2007) की सॉफ्टवेयर प्रणाली में संशोधन की आवश्यकता से संबंधित अनुशंसा को अनुपालना हेतु दर्ज कर लिया गया था। इसने अभिलेखों के उपयुक्त अनुरक्षण तथा रद्द पासपोर्टों को नष्ट करने से संबंधित अनुशंसा को भी स्वीकार कर लिया तथा क्षे.पा.का./का.पा. को आवश्यक अनुदेश जारी कर दिए हैं।

7.1.7 लंबित मामलों को अंतिम रूप न देना

10 क्षे.पा.का./पा.का.[7] में पासपोर्ट जारी करने के लिए लंबित मामलों की स्थिति प्रदर्शित करती है कि 1 अप्रैल 2000 से 30 जून 2006 तक 2,72,295 मामले लंबित थे जिनमें से 1,87,677 मामलों में पु.जां.रि. पहले ही प्राप्त हो गई थी लेकिन क्षे.पा.का./पा.का. ने पासपोर्ट निर्गम/अस्वीकार तथा इस प्रकार आवेदन पत्रों का अंतिम निपटान नहीं किया गया। 63,454 मामले तीन वर्षों से अधिक से लंबित थे परन्तु अभी भी पासपोर्ट प्रदान अथवा नकार कर उनका अंतिम निपटान नहीं किया गया था।

पा.का., जम्मू ने बताया (नवम्बर 2006) कि मामलों के निपटान में देरी कर्मचारियों की भारी कमी के कारण थी।

पा.का., नागपुर ने बताया (नवम्बर 2006) कि 2001-02 से 2004-05 की अवधि के दौरान मामलों के निपटान में देरी आवेदकों द्वारा पुराने संदर्भों को छिपाने तथा प्राधिकरण से निकासी के अभाव के कारण थी। 2005-06 (जून 2006 तक) अवधि के लिए यह संबंधित पुलिस प्राधिकारी से पुराने पते की निकासी तथा आवेदकों से अन्य अपेक्षित सूचना की कमी के कारण थी।

क्षे.पा.का., अहमदाबाद ने बताया (नवम्बर 2006) कि मामलों के निपटान में देरी आवेदकों द्वारा आवेदन पत्रों तथा पासपोर्टों के पुराने विवरणों को छिपाने, वर्तमान/पिछले पते, वैवाहिक स्थिति/पति/पत्नी का नाम, उपयुक्त अनापत्ति प्रमाणपत्र प्रस्तुत न करना तथा आवेदकों द्वारा लंबित अपराधिक मामलों का खुलासा न करने के कारण थी।

पा.का., पुणे ने बताया (नवम्बर 2006) कि मामलों के निपटान में देरी, प्रतिकूल/अपूर्ण पु.जा.रि. की प्राप्ति, पुराने पासपोर्ट के विवरण को छिपाने, पुनर्सत्यापन के लिए दस्तावेजों के अभार तथा स्टाफ कर्मचारियों द्वारा गलत प्रविष्टि करने के कारण थी।

अनुशंसा

- **क्षे.पा.का./पा.का. को लंबित मामलों की आवधिक समीक्षा करनी चाहिए। जिन मामलों का निपटान नहीं किया जा सकता उन्हें आवेदक को सूचना देकर बन्द कर देना चाहिए।**

वि.मं. ने बताया (जनवरी 2007) कि क्षे.पा.का./पा.का. को समय समय पर लम्बित मामलों के लिए विशेष लम्बित अभियान संचालित करने की सलाह दी थी तथा उसने आगे

[7] दिल्ली, कोजीकोड, नागपुर, पुणे, जम्मू, अहमदाबाद, चेन्नई, बरेली, लखनऊ तथा कोलकाता

बताया कि पा.का. को नियमित रूप से पासपोर्ट अदालत के आयोजन के आदेश दिए गए थे।

7.1.8 पुलिस जांच

पासपोर्ट नियम पुस्तिका, 2001 के अध्याय III का पैराग्राफ 7 प्रावधान करता है कि पासपोर्ट प्राधिकारी को ऐसी पूछताछ, जो पासपोर्ट निर्गम से पूर्व आवश्यक समझी जाए, करनी चाहिए। इसके निपटान के अन्य किसी स्वतंत्र स्त्रोत की गैर मौजूदगी में ऐसी पूछताछ सामान्यतः पुलिस प्राधिकारियों के माध्यम से करवानी चाहिए। पा.का. को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि जिस दिन आवेदन पत्र जमा किया गया है उसी दिन आवेदन पत्र से व्यक्तिगत ब्यौरे प्रपत्र को अलग करके उन्हें स्थानीय जिला पुलिस को भेज दिया गया है। पुलिस से रिपोर्ट प्राप्त करने के लिए चार सप्ताह की अवधि स्वीकृत की गई है (वर्ष 2005 में इसे घटाकर 21 दिन कर दिया गया है)। अगर पु.जा.रि. 30 दिनों के अन्दर प्राप्त नहीं होती तथा सभी अन्य दस्तावेज उपयुक्त है तो पासपोर्ट 'पुलिस जांच रिपोर्ट अतिदेय आधार' पर निर्गम किए जाएं। तथापि, जम्मू और कश्मीर में वर्तमान कानून व्यवस्था के मध्यनजर राज्य में तत्काल योजना सहित सभी वर्गों के पासपोर्ट पु.जा.रि. के प्राप्त होने के पश्चात ही निर्गम किये जाते हैं। पासपोर्ट नियम पुस्तिका 2001 के अध्याय IV का पैराग्राफ 6 प्रावधान करता है कि यदि पुलिस रिपोर्ट संदर्भ की दिनांक के दो माह के अंतर्गत प्राप्त नहीं होती है तो संबंधित प्राधिकारियों को स्मरण कराना चाहिए। यदि प्रतिकूल रिपोर्ट प्राप्त हुई है तो पासपोर्ट आवेदक/पासपोर्ट धारक को देय कारण बताओ सूचना देकर पासपोर्ट की अस्वीकृति, निरस्तीकरण या जब्तीकरण हेतु पासपोर्ट अधिनियम के संबद्ध प्रावधानों के अंतर्गत कार्रवाई की जानी चाहिए।

वर्तमान में अपनाई जा रही पुलिस जांच प्रक्रिया में पुलिस को अन्य बातों के साथ-साथ भरतीय नागरिकता के पहलू, अंतिम जांच वर्षों के दौरान किसी अपराध में अभिशंसा, किसी न्यायालय द्वारा गिरफ्तारी के वारंट जारी करना, आवेदक के भारत से प्रस्थान पर निषेध, विदेश यात्रा तथा पासपोर्ट का स्वामित्व आदि पर रिपोर्ट करना अपेक्षित है।

7.1.8.1 अपर्याप्त पुलिस जांच

दिल्ली पुलिस की विशेष शाखा द्वारा तैयार की गई पुलिस जांच रिपोर्टों की नमूना जांच निम्न प्रकट करती है:-

(क) पु.जां.रि. यह नहीं दर्शाती है कि स्पष्ट पु.जां.रि. निर्गम करने से पूर्व क्या सभी अपेक्षित जांच अनुप्रयुक्त की गई थी।

(ख) आपराधिक पहलू की जांच राज्य अपराध रिकार्ड ब्यूरो (रा.अ.रि.ब्यू.), जो दिल्ली के विभिन्न पुलिस थानों में दर्ज हुए अपराधों तथा उन मामलों में हुई गिरफ्तारियों के आंकड़ों का संकलन करता है, द्वारा एकत्रित आंकड़ों के आधार पर की गई थी। किसी अपराध में अभिशंसा, किसी न्यायालय द्वारा जारी गिरफ्तारी के लिए वारंट जैसे आपराधिक पहलुओं की दिल्ली क्षेत्राधिकार से बाहर जांच नहीं की गई थी।

(ग) पासपोर्ट का स्वामित्व/यात्रा दस्तावेज तथा पूर्व में विदेश यात्रा संबंधी पहलुओं की जांच नहीं की जा रही थी।

पासपोर्ट निर्गम के लिए आवेदक के पूर्ववृत तथा अपराध संबंधी रिकार्ड का सत्यापन पुलिस जांच का एक महत्वपूर्ण अंग है। अपर्याप्त पुलिस जांच का परिणाम अनैतिक तथा अवांछनीय व्यक्तियों को पासपोर्टों के निर्गम में हो सकता है।

7.1.8.2 पु.जां.रि. की अप्राप्ति/प्राप्ति में विलंब

चयनित 12 क्षे.पा.का./पा.का. के नमूना जांच के दौरान यह पाया गया कि पु.जां.रि. की प्राप्ति में काफी विलंब थे। 2000-01 से 2004-05 की अवधि के दौरान पुलिस जांच के लिए भेजे गए 60,70,203 मामलों में से सभी 12 क्षे.पा.का./पा.का. में 45,43,381 (*75 प्रतिशत*) मामलों में पु.जां.रि. समय पर प्राप्त नहीं हुई थी, 3,63,070 (छः *प्रतिशत*) मामलों में पु.जां.रि. बिल्कुल प्राप्त नहीं हुई लेकिन कोजीकोड, अहमदाबाद, दिल्ली, भोपाल, पूणे, कोलकाता, चेन्नई तथा नागपुर स्थित क्षे.पा.का./पा.का. द्वारा पासपोर्ट 'पु.जां.रि. अतिदेय आधार' पर निर्गम किए गए। तालिका 8 पु.जां.रि. की प्राप्ति में समग्र विलम्ब की वर्ष वार स्थिति को दर्शाती है।

तालिका 8 : पु.जां.रि. का वर्ष-वार विवरण

अवधि	पुलिस जांच के लिए भेजे गए मामलों की संख्या	मामलों की संख्या जिनमें पु.जां. रि. समय पर प्राप्त नहीं हुई	मामलों की संख्या जिनमें पु.जां.रि. प्राप्त नहीं हुई परंतु पासपोर्ट अतिदेय आधार पर निर्गम किए गए
2000-01	11,42,253	9,31,380 (82%)	1,12,216
2001-02	12,73,967	10,40,788 (82%)	77,207
2002-03	10,62,736	7,49,513 (71%)	77,462
2003-04	12,63,648	8,85,278 (70%)	49,467
2004-05	13,27,599	9,36,422 (71%)	46,718
योग	**60,70,203**	**45,43,381 (75%)**	**3,63,070**

इस प्रकार 2002-03 से सीमान्त सुधार के बावजूद समय पर पु.जां.रि. की प्राप्ति नियम न होकर अपवाद था।

पु.जां.रि. की निर्धारित समय पर अप्राप्ति ने केवल पासपोर्टों के निर्गम में देरी की बल्कि पा.जा.प्रा. को 'पु.जां.रि. अतिदेय आधार' पर पासपोर्ट निर्गम करने पर मजबूर किया है। ऐसे विलम्ब जहां आवेदकों के लिए परेशानी का कारण बनते हैं वहीं विदेशियों को सम्मिलित करके अपात्र आवेदकों को पासपोर्ट निर्गम होने का खतरा बढ़ाते हैं।

राज्य सरकारों/पुलिस प्रधिकारियों ने बताया कि क्षे.पा.का./पा.का. भी सत्यापन के लिए आवेदन पत्रों के संसाधन तथा प्रेषण में लिए गए समय के लिए जिम्मेवाद हैं। देरी के लिए अन्य कारणों में कानून व्यवस्था कार्यों में निरीक्षण अधिकारियों की तैनाती दिये गये पते पर आवेदकों की गैर मौजूदगी, अपूर्ण पते, मांगे हुए आवश्यक दस्तावेजों को देरी से प्रस्तुत करना आदि सम्मिलित है। जम्मू एवं कश्मीर के संबंध में, राज्य में मौजूद परिदृश्य तथा सत्यापन के लिए दूरदराज क्षेत्रों का विस्तार देरी के अन्य कारण थे।

7.1.8.3 तत्काल योजना के अंतर्गत पु.जां.रि. की अप्राप्ति

तत्काल योजना के अंतर्गत पासपोर्ट निर्गम अधिकारियों जो कि भारत सरकार के उप-सचिव, राजय सरकार के संयुक्त सचिव, आवेदक के निवास के जिले के एस.डी.एम./डी.एस.पी., कर्नल तथा उससे ऊपर या वायुसेना तथा नौसेना में समान पदवि, सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम में महा-प्रबंधक तथा दिल्ली आधारित सभी राज्य सरकारों के निवासी आयुक्त/अतिरिक्त निवासी आयुक्त की पदवि ने नीचे नहीं है, के द्वारा दिए गए सत्यापन प्रमाणपत्रों (स.प्र.) के आधार पर किया जाता है। अगस्त 2005 में क्षे.पा.का., मुम्बई द्वारा वि.मं. के ध्यान मे लाया गया कि अधिकारियों ने ज्यादातर उनके सहकर्मचारियों/मित्रों/संबंधियों आदि द्वारा दिए गए संदर्भों के आधार पर अनजान व्यक्तियों को स.प्र. जारी किए थे। कोई भी व्यक्ति, जो गलत स.प्र. जारी करेगा, पासपोर्ट अधिनियम, 1967 की धारा 12(2) अंतर्गत अभियोग हेतु उत्तरदायी होगा।

2000-01 से 2004-05 की अवधि के लिए निम्नलिखित क्षे.पा.का./पा.का. में लेखापरीक्षा ने तत्काल वर्ग के अंतर्गत प्राप्त पु.जा.रि. की स्थिति को प्रकट किया जैसा तालिका 9 में दिया गया है।

तालिका 9 : तत्काल वर्ग के अंतर्गत पु.जां.रि. का विवरण

क्षे.पा.का./पा.का. का नाम	पुलिस जांच के लिए भेजे गए मामलों की संख्या	प्राप्त पु.जां.रि. की संख्या	प्राप्त अपूर्ण पु.जां.रि. की संख्या	प्राप्त नहीं हुई पु.जां.रि. की संख्या
दिल्ली	72,028	720	10,037	8,439
बरेली	3,955	479	193	366
लखनऊ	7,766	346	922	311
भोपाल	8,477	207	326	589
अहमदाबाद	33,641	62	3,296	15,013
नागपुर	5,911	60	0	669
पुणे	13,602	29	1,694	953
चण्डीगढ़	14,643	21	976	13,646
कोलकाता	14,154	6	2,228	4,205
योग	**1,74,177**	**1,930**	**19,672**	**44,191**

कार्योत्तर पुलिस जांच अर्थात पासपोर्ट जारी होने के पश्चात के लिए भेजे गए 1,74,177 तत्काल योजना के मामलों में से 1,930 मामलों में प्रतिकूल पु.जां.रि., 19,672 मामलों में अपूर्ण पु.जां.रि. प्राप्त हुई थी तथा 44,191 मामलों में पु.जां.रि. प्राप्त नहीं हुई थी। क्षे.पा.का., दिल्ली में प्रतिकूल/अपूर्ण पु.जा.रि. के 71 मामलों में से 26 मामलों में वि.मं. द्वारा पासपोर्टों को निरस्त/कारण बताओ नोटिस (का.ब.नो.) जारी कर दिया गया था। का.ब.नो. जारी किए गए परंतु प्रतिकूल पु.जां.रि. के मामले में, क्षे.पा.का. द्वारा स.प्र. निर्गम करने वाले प्राधिकारीयों के विरूद्ध कोई कार्रवाई नहीं की गई। क्षे.पा.का., दिल्ली ने बताया कि स.प्र. निर्गम करने वाले प्राधिकारियों के विरूद्ध कार्रवाई करने के लिए प्रक्रिया व्यवहार में नहीं थी। तथापि, लेखापरीक्षा के दृष्टांत पर बकाया 43 मामलों में पासपोर्ट धारकों को का.ब.नो. जारी किए गए थे। सितम्बर 2006 में लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर दो अन्य मामलों में जब्तीकरण के आदेश जारी किए गए थे तथा एक स.प्र. निर्गम करने वाले प्राधिकारी को कारण बताओ पत्र जारी किया गया था।

इस प्रकार जवाबदेही निर्धारित न करने तथा पथभ्रष्ट अधिकारियों के विरूद्ध कार्रवाई न किये जाने से पूर्व पुलिस सत्यापन के बिना प्रमाणिक नागरिकों को तत्काल योजना के लिए पासपोर्टों के निर्गम की सुसहायता व्यर्थ थी। स.प्र. निर्गम करने वाले प्राधिकारियों को जवाबदेह किए बिना तत्काल श्रेणी के अंतर्गत पासपोर्टों को निर्गम में गंभीर प्रतिकूल निहितार्थ है।

अनुशंसाएं

- **वि.मं. को निर्धारित समय के अन्दर पासपोर्ट संबंधी मामलों की पुलिस जांच से निपटने के लिए पृथक कक्ष स्थापित करने के लिए राज्य पुलिस प्राधिकारियों को सहमत करना चाहिए।**
- **वि.मं. को सत्यापन प्रमाणपत्र में विशिष्ट मदों, जो बाद में पु.जा.रि. में प्रतिकूल पाई गई थी, के लिए स.प्र. निर्गम करने वाले प्राधिकारियों की जवाबदेही बनानी चाहिए।**

वि.मं. ने राज्य पुलिस प्राधिकारियों के बारे में अनुशंसा को स्वीकार कर लिया है (जनवरी 2007) तथा इस मामले में गृ.मं. को संबोधित किया है। उसने आगे बताया कि हमारे पास राष्ट्रीय पहचान पत्र होने के बाद इस समस्या को प्रभावकारिता से निपटाया जा सकता है।

7.1.9 अन्य अनियमितताएं

7.1.9.1 कम्प्यूटर प्रणाली में जब्त पासपोर्टों के संबंध में सूचना का अभिलेखन दर्ज नहीं करना।

पासपोर्ट के जब्तीकरण/निरस्तीकरण के मामलों में, पा.जा.प्रा. द्वारा सभी संबंधित प्राधिकारियों जैसे अन्य पा.जा.प्रा., अप्रवास अधिकारियों तथा दोनों मंत्रालयों को परिपत्र जारी करने चाहिए। उसी समय ऐसे निरस्त पासपोर्टों के संबंध में ब्यौरों को केन्द्रित अनुवृद्धि के लिए कम्प्यूटर प्रणाली में प्रविष्टि करनी चाहिए।

क्षे.पा.का., दिल्ली में अप्रैल 2000 से जून 2005 की अवधि के लिए अभिलेखों की नमूना जांच में यह पाया गया कि 114 मामलों में प्रणाली में पासपोर्टों के निरस्तीकरण/जब्तीकरण के संबंध में प्रविष्टयां नहीं की गई थी। ऐसी प्रविष्टियों की गैरमौजूदगी निरस्त/जब्त पासपोर्टों के पा.जा.प्रा. अप्रवास अधिकारियों तथा अन्य सुरक्षा शाखा द्वारा बिना जानकारी जानने के जोखिम से परिपूर्ण होती है।

क्षे.पा.का. दिल्ली ने बताया (अगस्त 2006) कि सितम्बर 2005 के बाद से प्रविष्टियां लगातार की जा रही थी लेकिन इससे पहले कोई प्रविष्टियां नहीं की गई हालांकि संबंधित प्राधिकारियों को परिपत्र जारी किये गए थे। तथापि, जब्तीकरण/निरस्तीकरण परिपत्रों के संबंध में अलग से कोई अभिलेख अनुरक्षित नहीं किया गया।

क्षे.पा.का. का उत्तर नियत प्रणाली की अनुपालना ने किए जाने को दर्शाता था।

अनुशंसा

- **क्षे.पा.का./पा.का. को निरस्त/जब्त पासपोर्टों के विवरण उनका निरस्तीकरण/जब्तीकरण परिपत्र संख्या प्रेषण की दिनांक तथा कम्प्यूटर प्रणाली में की गई प्रत्येक प्रविष्टि की संख्या का अभिलेख अनुरक्षित करना चाहिए। इस अभिलेख की संबंधित क्षे.पा.का./पा.का. द्वारा मासिक समीक्षा की जानी चाहिए।**

वि.मं. ने बताया (जनवरी 2007) कि क्षे.पा.का./पा.का. निरस्त/जब्त पासपोर्टों का अभिलेख अनुरक्षित कर रहे थे। ने.पा.सू.प्र. सुविधाओं के प्रयोग को और सुप्रवाही बनाने के लिए गृ.मं. ने 'क्षतिग्रस्त', 'निरस्त', 'जब्त' तथा 'गुम' पासपोर्टों के संबंध में तुरन्त प्रविष्टि करके क्ष.र.ज.गु. सुविधाओं के उपयोग के लिए पा.जा.प्रा. को निर्देश दिए थे।

7.2 वीज़ा सेवाएं

भारत में प्रवेश कर रहे प्रत्येक विदेशी, के पास वैद्य राष्ट्रीय पासपोर्ट तथा कोई अन्य अंतर्राष्ट्रीय स्वीकृत यात्रा दस्तावेज, जो उसकी राष्ट्रीयता तथा पहचान संस्थापित करे, तथा विदेश में प्राधिकृत भारतीय प्रतिनिधि द्वारा भारत के लिए प्रदान वैद्य वीज़ा होना अपेक्षित है।

भारत में विदेशी राष्ट्रीयों को वीज़ा सेवाएं गृ.मं. के विदेशी प्रभाग के प्रशासनिक नियंत्रण के अंतर्गत विदेशी क्षेत्रीय पंजीकरण अधिकारियों (वि.क्षे.पं.अ.)/मुख्य आप्रवास अधिकारी (मु.अ.अ.) द्वारा प्रदान की जाती है।

7.2.1 वीज़ा मामलों में अनियमितताएं

वीज़ा नियम पुस्तिका के पैराग्राफ 24 के अनुसार जब भी विदेशी को वीज़ा प्रदान किया जाता है, वीज़ा स्टिकर के उपयुक्त कॉलम में वीज़ा का प्रभार अर्थात, प (पर्यटक), वि (विद्यार्थी) आदि दर्शाना चाहिए। तथापि गृ. मं. ने पाया कि कुछ मिशन वीज़ा को 'दीर्घावधि' मानकर दीर्घावधि वीज़ा जारी कर रहे थे जबकि नियम पुस्तिका के अनुसार दीर्घावधि वीज़ा का कोई प्रावधान नहीं है। इसलिए मिशनों को उपयुक्त श्रेणी के वीज़ा जारी करने की सलाह दी गई। नमूना जांच से प्रकट हुआ कि जुलाई 2003 की नियम पुस्तिका में गृ.मं. के निर्देश को सम्मिलित करने के बावजूद मिशन/केन्द्रों ने 2004 के दौरान 6,888 दीर्घावधि वीज़ा जारी किए। वि.मं. ने बताया (जनवरी 2007) कि वीज़ा नियम पुस्तिका के प्रावधानों का पालन करने के लिए सभी मिशन/केन्द्रों को निर्देश जारी कर दिए गए थे।

7.3 यात्रा दस्तावेजों का प्रबन्धन

7.3.1 रिक्त यात्रा दस्तावेज

का.पा.वि. प्रभाग, विदेश में स्थित विभिन्न मिशनों/केन्द्रों तथा भारत में क्षे.पा.का./पा.का. को रिक्त पासपोर्ट पुस्तिकाएं, वीज़ा स्टिकर्स तथा अन्य यात्रा दस्तावेजों की आपूर्ति हेतु विदेश मंत्रालय ने संबंधित उपयोगकर्ता कार्यालयों द्वारा इन दस्तावेजों की वास्तविक प्राप्ति की जांच किये बिना भा.सु.पै., नासिक को 2001-02, 2002-03, 2003-04 तथा 2004-05 में क्रमशः 43.42 करोड़ रू., 49.71 करोड़ रू., 45.25 करोड़ रू. तथा 57.01 करोड़ रू. अदा किये। दस्तावेजों की नमूना जांच से प्रकट हुआ कि कुछ मामलों में, मिशनों/केन्द्रों द्वारा इन दस्तावेजों को या तो प्राप्त नहीं किया गया या देरी से प्राप्त किया गया या उनमें कमियां थी जैसा कि तालिका 10 से 12 में वर्णित है।

तालिका 10 : लापता यात्रा दस्तावेजों से संबंधित मामलों का विवरण

क्रम सं.	विदेश में मिशन/केन्द्रों का नाम	लापता यात्रा दस्तावेज (वि.मं./भा.सु.प्रै. को सूचना की तिथि)
1.	भा.म., जेद्दाह	200 पासपोर्ट पुस्तिकाएं (अगस्त 2003)
2.	भा.म., ओसाका	एक वीज़ा स्टिकर (जुलाई 2001)
3.	भा.दू., वल्डस्तेजनस्का	एक वीज़ा स्टिकर (जुलाई 2001)
4.	भा.दू., टोक्यो	चार वीज़ा स्टिकर (सितम्बर 2001)
5.	भा.उ., दार-ऐ-सलाम	एक वीज़ा स्टिकर (अक्तूबर 2001)
6.	भा.दू., हेलसिन्की	40 पुस्तिकाओं को अंतर्विष्ट करने वाले दो पैकेट (जून 2003)
7.	भा.म., जेद्दाह	100 पुस्तिकाओं को अंतर्विष्ट करने वाला एक पैकेट (दिसम्बर 2003)
8.	भा.दू., मंगोलिया	500 वीज़ा स्टिकर (जुलाई 2005)
9.	भा.दू., मास्को	2000 वीज़ा स्टिकर (जुलाई 2005)
10.	भा.दू., बर्लिन	एक वीज़ा स्टिकर (जून 2004)
11.	भा.म., जेद्दाह	300 पासपोर्ट पुस्तिकाएं (अक्तूबर 2005)
12.	भा.उ., क्वालालाम्पुर	10 पासपोर्ट पुस्तिकाएं (मई 2002)
13.	भा.उ., कम्पाला	500 साधारण पासपोर्ट पुस्तिकाएं (मार्च 2005)
14.	भा.उ., बगदाद	40 साधारण पासपोर्ट पुस्तिकाएं (फरवरी 2005) (पुस्तिकाएं मार्च 2003 में लापता थी)
15.	भा.दू., बुखारेस्ट	11 रिक्त आ.प्र.। जुलाई 2002 में पोस्ट द्वारा प्रतिसंहरण परिपत्र जारी किया गया था।
16.	भा.म., हास्टन	400 पासपोर्ट पुस्तिकाएं। केन्द्र द्वारा अगस्त 2003 में लोप परिपत्र जारी किया गया था।

क्रम सं.	विदेश में मिशन/केन्द्रों का नाम	लापता यात्रा दस्तावेज (वि.मं./भा.सु.प्रै. को सूचना की तिथि)
17.	भा.म., मानडाले	चार वीज़ा स्टिकर गुम हुए। अपराध शाखा, नई दिल्ली द्वारा अप्रैल 2003 में लोप परिपत्र जारी किया गया था।
18.	भा.दू., टोक्यो	चार वीज़ा स्टिकर (सितम्बर 2001)
19.	भा.उ., ढ़ाका	जनवरी 2004 से अप्रैल 2006 के दौरान 34 वीज़ा स्टिकरों की कम प्राप्ति।

तालिका 11 : क्षतिग्रस्त यात्रा दस्तावेजों की प्राप्ति से संबंधित मामलों का विवरण

क्र. सं.	विदेश में मिशन/केन्द्रों का नाम	क्षतिग्रस्त/दोषपूर्ण दस्तावेज (वि.मं./भा.सु.प्रै. को सूचना की तिथि)
1.	भा.म., जेद्दाह	2000 वीज़ा स्टिकर (जनवरी 2001)
2.	भा.उ., पोर्ट मोरसबे	155 वीज़ा स्टिकर (अप्रैल 2004)
3.	क्षे.पा.का., चेन्नई	एक पासपोर्ट पुस्तिका (जनवरी 2004)
4.	क्षे.पा.का., चेन्नई	एक पासपोर्ट पुस्तिका (फरवरी 2004)
5.	भा.म.,ओसाका	एक वीज़ा स्टिकर (सितम्बर 2001)
6.	भा.उ., दार-ऐ-सलाम	समान संख्या के दो वीज़ा स्टिकर (फरवरी 2002)
7.	भा.दू., बैंकाक	दो मामलों में समान संख्या के दो वीज़ा स्टिकर (फरवरी 2002)
8.	भा.उ., वैलिंग्टन	समान संख्या के दो वीज़ा स्टिकर (अगस्त 2002)
9.	क्षे.पा.का., चेन्नई	एक पासपोर्ट पुस्तिका (अक्तूबर 2003)
10.	भा.म., न्यूयार्क	10 वीज़ा स्टिकर (जून तथा अक्तूबर 2002)
11.	भा.उ., ढ़ाका	जनवरी 2004 से अप्रैल 2006 तक 71 वीज़ा स्टिकर
12.	सहा.भा.उ., चित्तागोंग	डुप्लीकेट वीज़ा स्टिकरों के दो सेट (जून तथा अक्टूबर 2005)

तालिका 12 : यात्रा दस्तावेजों की मांग, आपूर्ति तथा प्राप्ति में विसंगतियां

क्र. सं.	मिशन/केंद्र के नाम	अभ्युक्तियां
1.	भा.दू., स्टाकहोम	मिशन ने दिसम्बर 2003 में पाकिस्तानी नागरिकों को वीज़ा प्रदान करने के लिए 20,000 पाकिस्तानी वीज़ा स्टिकर, जो कि उनके द्वारा अपेक्षित नहीं थे, प्राप्त किये थे। इसे जनवरी 2004 में वि.मं. को सूचित कर दिया गया था।
2.	भा.दू., मेड्रिड	भा.सू.प्रै.ने 2500 पुस्तिकाओं के मांगपत्र के प्रति 20,000 पासपोर्ट पुस्तिकाएं की आपूर्ति की थी। मिशन को केवल 19,900 पुस्तिकाएं प्राप्त हुई थी।

क्र. सं.	मिशन/केंद्र के नाम	अभ्युक्तियां
3.	भा.उ., ब्रुनई	मिशन ने 400 के मांगपत्र की मात्रा के प्रति 5,000 वीज़ा स्टिकर प्राप्त किये थे। इसे जुलाई 2002 में वि.मं. को सूचित किया गया था। सितम्बर 2002 में 500 रख कर शेष 4,500 अन्य मिशनों को उनकी जरूरत के अनुसार भेजे गये थे।
4.	भा.दू., बोन	भा.सु.प्रै. ने जून 2005 में भा.दू., बोन को 20,000 वीज़ा स्टिकरों की आपूर्ति की थी यद्यपि यह मिशन 2002 में बन्द हो गया था। बाद में ये स्टिकर भा.दू., बर्लिन द्वारा प्राप्त किए गए थे।
5.	पा.का., सिकन्दराबाद	पा.का. ने 4000 से अधिक शासकीय पासपोर्ट पुस्तिकाएं प्राप्त की थी। उनके पास 750 शासकीय पासपोर्ट का पहले से ही भण्डार था तथा अतिरिक्त पुस्तिकाओं की आवश्यकता नहीं थी। इसे अप्रैल 2003 में वि.मं. को सूचित किया गया था।
6.	भा.उ., काठमाण्डू	भा.सु.प्रै., नासिक ने जुलाई 2005 में मिशन को उनकी आवश्यकता के बगैर 1,000 पासपोर्ट पुस्तिकाएं की आपूर्ति की थी।
7.	भा.दू., लिस्बन	मिशन ने 2004-05 वर्ष के लिए भा.सू.प्रै., नासिक से शून्य मांगपत्रों के प्रति निम्नलिखित मदें प्राप्त की थी। (i) जुलाई 2004 में 50 आ.प्र. (ii) नवम्बर 2004 में 2,000 वीज़ा स्टिकर (iii) दिसम्बर 2004 में 25 शासकीय पासपोर्ट पुस्तिकाएं (iv) नवम्बर तथा दिसम्बर 2004 में 2,000 साधारण पासपोर्ट पुस्तिकाएं (v) दिसम्बर 2004 में 38 राजनयिक पासपोर्ट पुस्तिकाएं
8.	भा.उ., कोलम्बो	2.7.2004 से 13.5.2005 की अवधि के दौरान 23 वीज़ा स्टिकर क्षतिग्रस्त, 19 लापता तथा 16 अधिक पाए गए थे। यह सितम्बर 2004 तथा अगस्त 2005 में वि.मं. को सूचित किया गया था।
9.	भा.उ., सिंगापुर	मिशन ने 100 आ.प्र. का एक पैकेट प्राप्त किया था जो भा.म. जेद्दाह के लिए अभिप्रेत था। इसे सितम्बर 2005 में भा.सु.पै. को सूचित किया गया था।
10.	भा.म., जोहान्सबर्ग	अक्तूबर 2004 में, केन्द्र ने भा.सू.प्रै. को भा.म., जेद्दाह से 100 आ.प्र., जो उनके केन्द्र के लिए अभिप्रेत था, की अप्राप्ति के बारे में सूचित किया था।
11.	भा.म., जेद्दाह	केन्द्र ने भा.म., शिकागो के लिए अभिप्रेत 100 पासपोर्ट पुस्तिकाओं वाले एक पार्सल को प्राप्त किया तथा उपयोग किया था।

क्र. सं.	मिशन/केंद्र के नाम	अभ्युक्तियां
12.	सहा.भा.उ., चित्तागोंग	केन्द्र ने सितम्बर 2005 में श्री लंका के लिए मांगे गए 2,000 वीज़ा स्टिकर प्राप्त किये थे।
13.	भा.म., शंघाई	2004 में, भा.सु.प्रै. ने 7,800 की खपत के बदले 16,000 वीज़ा स्टिकर भेजे थे। इसी प्रकार, 2005 में 200 की खपत के बदले 750 रिक्त पासपोर्ट पुस्तिकाएं भेजी गई थी।

का.पा.वी. प्रभाग, जो रिक्त यात्रा दस्तावेजों की आवश्यकता को निर्धारित करने के लिए केन्द्रक प्राधिकारी है तथा भा.सु.प्रै., नासिक को उनकी आपूर्ति हेतु आदेश देता है, दस्तावेजों की मांग, आपूर्ति तथा प्राप्ति की मानीटरिंग करने में विफल रहा जिसका परिणाम उपरोक्त त्रुटियों में हुआ। भा.सु.प्रै. द्वारा भेजे गए रिक्त यात्रा दस्तावेजों के उपयुक्त लेखांकन तथा मानीटरिंग की अनुपस्थिति में लापता दस्तावेजों के साथ-साथ अधिक दस्तावेजों के दुरूपयोग का जोखिम था।

वि.मं. ने अपने उत्तर में बताया (जनवरी 2006) कि भा.सु.प्रै., नासिक रिक्त यात्रा दस्तावेजों हेतु बिल की प्रस्तुति के समय आपूर्ति किए जाने वाले चालान की एक प्रतिलिपि संलग्न करता था तथा भुगतान से पहले चालान में दर्शायी गई मात्रा का मिलान बिल की मात्रा के साथ किया गया था।

वि.मं. का उत्तर उपयोगकर्ता कार्यालयों से इन दस्तावेजों की प्राप्ति को सुनिश्चित किये बगैर केवल भा.सु.प्रै. द्वारा प्रस्तुत बिल/चालान के आधार पर भुगतान करने के मामले को संबोधित नहीं करता है।

अनुशंसा

➢ **लापता तथा क्षतिग्रस्त यात्रा दस्तावेजों की पूर्णतया जांच करनी चाहिए तथा उनके दुरूपयोग से बचने के लिए संबंधित सुरक्षा एजेंसियों, वि.मं., गृ.मं., पा.जा.प्रा. तथा अन्य प्राधिकारियों को तुरन्त सूचित करना चाहिए।**

वि.मं. ने बताया (जनवरी 2007) कि सभी पा.जा.प्रा. तथा भारत में जांच केन्द्रों को गुम/लापता पासपोर्ट पुस्तिकाओं के बारे में तुरन्त सूचित किया गया ताकि लापता रिक्त पासपोर्ट पुस्तिका पर यात्रा करने वाले की पहचान हो जाए। उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि लापता यात्रा दस्तावेजों वाले उपरोक्त दृष्टांत प्रदर्शित करते हैं कि इन मामलों की जांच नहीं की गई तथा पहले से ही कार्रवाई नहीं की गई थी।

7.3.2 भण्डार रजिस्टर

नवम्बर 1998 में, वि.मं. ने विदेश में स्थित सभी मिशनों/केन्द्रों को रिक्त पासपोर्ट पुस्तिकाओं तथा वीज़ा स्टिकरों की सुरक्षित अभिरक्षा हेतु सुरक्षा प्रक्रियाओं को कठोरता से लागू करने के अनुदेश दिए। वि.मं. ने आगे अनुदेश दिए (अक्टूबर 2000) कि कांउसुल संबंधी स्कंध के प्रधान को महीने में कम से कम एक बार रिक्त दस्तावेजों के भण्डार की जांच करनी चाहिए तथा मिशन के प्रधान /केन्द्र के प्रधान को विद्यमान भण्डार की नियमित आकस्मिक जांच संचालित करनी चाहिए। मिशनों को प्रत्येक वर्ष 1 जनवरी तथा 1 जुलाई को भण्डार की स्थिति को दर्शाते हुए निर्धारित प्रोफार्मा में अर्द्धवार्षिक विवरणी भेजा जाना अपेक्षित था। वि.मं. के अनुदेशों के अनुसार, रिक्त पासपोर्टों, वीज़ा स्टिकरों तथा अन्य दस्तावेजों को उस अधिकारी की अभिरक्षा में रखना चाहिए जो सहचारी के पद से निम्न न हो तथा कार्य की सुपुर्दगी के समय रिक्त दस्तावेजों की पूर्ण गणना तथा प्रत्यक्ष सत्यापन करना चाहिए। ऐसी कार्यभार सुपुर्दगी रिपोर्ट काउंसल संबंधी स्कंध के प्रधान द्वारा प्रतिहस्ताक्षरित होनी चाहिए। भण्डार रजिस्टर की नमूना जांच के दौरान पाई गई कमियों को तालिका 13 में दर्शाया गया है।

तालिका 13 : भण्डार रजिस्टर में कमियां

क्र.सं.	मिशन/केन्द्र का नाम	पाई गई कमियां
1.	भा.दू., बाकू	अप्रैल 2002 में प्राप्त पाकिस्तानी किस्म के 50 वीज़ा स्टिकरों को भण्डार में नहीं लिया गया था तथा अगस्त 2005 में प्रत्यक्ष सत्यापन का संचालन करने के दौरान भी यह अलक्षित रहा। इन स्टिकरों को लेखापरीक्षा द्वारा इंगित करने के बाद भण्डार में लिया गया।
2.	भा.दू., बर्लिन	पासपोर्ट सं. ई 3560004 से 3560011 तथा 3560039 को मई 2003 में जारी हुए दर्ज किया गया था, जबकि मिशन ने इन संख्याओं की पासपोर्ट पुस्तिकाएं प्राप्त नहीं की थी।
3.	भा.दू., मैड्रिड	12 अक्तूबर 2004 तथा 16 नवम्बर 2005 को संचालित प्रत्यक्ष सत्यापनों के दौरान कम पाये गये 241 भा.मू.व्य. कार्ड के विवरण भण्डार रजिस्टर में दर्ज नहीं किये गये थे।
4.	भा.दू., मास्को	17 से 31 मार्च 2005 की अवधि के दौरान वीज़ा निर्गम रजिस्टर का अनुरक्षण नहीं किया था यद्यपि अवधि के दौरान 1862 वीज़ा जारी किये गये थे।
5.	भा.दू., रोम	मिशन ने जुलाई 2005 में भा.सु.प्रै., नासिक से 15,000 वीज़ा स्टिकर प्राप्त किये थे लेकिन भण्डार रजिस्टर में इनकी प्रविष्टि नहीं की गयी थी।
6.	भा.दू., डबलिन	(i) 200 वीज़ा स्टिकरों को दो बार भण्डार में लिया गया एक

क्र.सं.	मिशन/केन्द्र का नाम	पाई गई कमियां
		बार 2 जुलाई 2003 में तथा दुबारा 22 अप्रैल 2004 में। (ii) लेखापरीक्षा द्वारा 4 मई 2004 को संचालित किए गए प्रत्यक्ष सत्यापन से प्रकट हुआ कि भण्डार रजिस्टर में दर्शाए गए 12,450 के बजाए 8,500 स्टिकर ही उपलब्ध थे।
7.	भा.दू., नैरोबी	13 अक्टूबर 2002 को साधारण पासपोर्ट पुस्तिकाओं का अन्तः शेष भण्डार रजिस्टर में 2018 दर्शाया गया था जबकि इसका वास्तविक आंकलन 2008 था। इसी प्रकार 7 अप्रैल 2003 को अन्तः शेष 1408 के बजाए 1308 दर्शाया गया था। इसके अतिरिक्त, 4 दिसम्बर 2003 को, कार्य सुपुर्दगी के समय, भण्डार रजिस्टर में दर्शाई गई 1798 के बजाए 1787 रिक्त पासपोर्ट पुस्तिकाएं (सात क्षतिग्रस्त/खराब पुस्तिकाओं सहित) सौंपी गई थी। 11 कम लेखांकन की गई पुस्तिकाएं मिलान किए बिना रही थीं (जून 2006)। मिशन ने जून 2006 में इन तथ्यों तथा आंकड़ों की पुष्टि की तथा बताया कि 11 कम लेखांकन की गई पासपोर्ट पुस्तिकाओं की जांच की जाएगी तथा यथासमय सूचित कर दिया जाएगा।
8.	भा.उ., सिंगापुर	(i) 8 नवम्बर 2004 को वीज़ा स्टिकरों का अंत शेष 36,000 के बजाए 35,000 दर्शाया गया था। लेखापरीक्षा द्वारा मामला इंगित करने पर मिशन ने 26 मई 2006 को वीज़ा स्टिकरों का प्रत्यक्ष सत्यापन संचालित किया तथा इन 1,000 वीज़ा स्टिकरों की भण्डार प्रविष्टि करके आवश्यक शोधक कार्रवाई की गई। (ii) पासपोर्ट (भारी भरकम पुस्तिकाएं) के भण्डार रजिस्टर के अनुसार 28 मार्च 2006 को शुन्य शेष था तथा 24 अप्रैल 2006 को बैंकाक से 1000 पुस्तिकाओं का नया भण्डार प्राप्त हुआ था। यह अस्पष्ट था कि कैसे भण्डार रजिस्टर में 4 अप्रैल 2006 को 200 पुस्तिकाएं, 17 अप्रैल 2006 को 200 पुस्तिकाएं तथा 19 अप्रैल 2006 को 220 पुस्तिकाएं जारी की गई। मिशन ने बताया (मई 2006) कि उसने 4.4.2006 को भा.दू., जकार्ता से 1000 पासपोर्ट प्राप्त किये थे लेकिन उनकी भण्डार रजिस्टर में प्रविष्टि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित करने के पश्चात ही की गई थी।
9.	सहा.भा.उ., चित्तागोंग	दैनिक अन्तः शेष या मासिक अन्तः शेष के साथ वीज़ा भण्डार रजिस्टर को अद्यतन नहीं किया गया था। प्रथम सचिव तथा स.उ. सहित किसी के द्वारा भी पिछले पांच वर्षों के दौरान

क्र.सं.	मिशन/केन्द्र का नाम	पाई गई कमियां
		किसी भी समय प्राप्तियों तथा निर्गम को प्रमाणित नहीं किया गया था। केन्द्र को 2005 में पांच वीज़ा स्टिकरों के लापता होने का पता चला। इनको खोजे जाने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई जबकि इनका दुरूपयोग जोखिम से भरा हुआ था।
10.	वाशिंगटन, वैनेजुएला, ब्रासीलिया, बर्लिन, (अगस्त 2000 के पश्चात), कीव, बुखारेस्ट, डबलिन, मिन्सक, रोम, साओ पाउलो, न्यूयार्क, चित्तागोंग, सिंगापुर, माले तथा काठमाण्डू	यात्रा दस्तावेजों के भण्डार का प्रत्यक्ष सत्यापन कार्यान्वित नहीं किया गया था।
11.	बर्लिन, कीव, मिन्सक तथा काठमाण्डू	भण्डार की स्थिति को दर्शाने वाली कोई अर्धवार्षिक विवरणी नहीं भेजी जा रही थी।

उपरोक्त अनियमितताएं/कमियां अभिलेखों के साथ-साथ रिक्त यात्रा दस्तावेजों के त्रुटिपूर्ण अनुरक्षण को दर्शाती हैं। यह एक गंभीर मामला था क्योंकि लापता रिक्त यात्रा दस्तावेज राष्ट्रीय सुरक्षा को जोखिम में डाल सकते थे। जैसे ही दस्तावेजों के लापता होने का पता चले उन्हें सूचित करने की आवश्यकता है।

अनुशंसा

- **रिक्त यात्रा दस्तावेजों की प्रत्येक प्राप्ति, निर्गम तथा शेष को भण्डार रजिस्टरों में ठीक प्रकार से दर्ज करना चाहिए। संहिता के प्रावधानों के अनुसार भण्डार के प्रत्यक्ष सत्यापन का संचालन तथा किसी चोरी को रोकने के लिए विसंगतियों की तुरन्त जांच करनी चाहिए।**

वि.मं. ने अनुशंसा को अनुपालना हेतु दर्ज कर लिया (जनवरी 2007)।

7.4. वित्तीय प्रबंधन

7.4.1 भारतीय सुरक्षा प्रैस, नासिक को भुगतान

वि.मं. ने भा.सु.प्रै., नासिक को साधारण पासपोर्ट पुस्तिकाओं की आपूर्ति हेतु 2000-01 तथा 2001-02 के दौरान क्रमशः 135 रू. तथा 146 रू. की प्रति पुस्तिका की अनंतिम दर पर भुगतान किया। तदन्तर, भा.सु.प्रै. ने 2000-01 तथा 2001-02 के अवधि के लिए क्रमशः 130 रू. तथा 136 रू. की अन्तिम दरें सूचित की। तथापि, वि.मं. ने भा.सु.प्रै., नासिक से 455.77 लाख रू. के अधिक भुगतान की वसूली नहीं की।

लेखापरीक्षा द्वारा मामला इंगित किए जाने पर, वि.मं. ने भा.सु.प्रै., नासिक से मई 2006 में चालू बिलों के प्रति अधिक भुगतान के समायोजन हेतु 455.77 लाख रू. का एक साख पत्र भेजने का आग्रह किया। चालू बिलों के प्रति साख पत्र का समायोजन अभी प्रतीक्षित है (जनवरी 2007)।

7.5 अन्य महत्वपूर्ण बिन्दु

7.5.1 कम्प्यूटरीकृत पासपोर्ट, वीज़ा तथा भा.मू.व्य. कार्ड प्रणाली की विफलता के कारण अपव्यय

फरवरी 1998 में भारत का महाकांसुलावास (भा.म.), न्यूयार्क, ने वीज़ा की बढ़ती हुई मांग को पूरा करने के लिए वीज़ा सेवाओं के कम्प्यूटरीकरण की अतिआवश्यकता की प्रत्याशा की। चूंकि विभिन्न मिशनों/केन्द्रों में तदर्थ कमप्यूटरीकण एक असंतोषजनक प्रक्रिया थी, वि.मं. ने मई 2000 में मुख्यालय, पासपोर्ट कार्यालय तथा मिशनों/केन्द्रों में अपेक्षित कमप्यूटरीकरण के विस्तार का निर्धारण करने, इसके तीव्र कार्यान्वयन की मानिटरिंग करने के लिए एक कार्यदल की स्थापना की। वि.मं. ने 18.50 लाख रू. की लागत से अनुप्रयोग साफ्टवेयर के विकास हेतु तथा इसका दो मुख्य स्थानों अर्थात भा.म., दुबई तथा भा.म., न्यूयार्क पर क्रमशः 3.00 लाख रू. तथा 2.75 लाख रू. के अतिरिक्त भुगतान के साथ संस्थापित करने के लिए नई दिल्ली स्थित एक निजी क्षेत्र के प्रतिष्ठान मै. बिरलासोफ्ट के साथ एक समझौता अगस्त 2000 में हस्ताक्षरित किया। परियोजना अगस्त 2000 में आरम्भ की गई तथा फरवरी 2001 तक चालू होनी थी। प्रतिष्ठान ने प्रणाली हेतु आवश्यक विशिष्ट दस्तावेज अक्तूबर 2000 में प्रस्तुत किए, जो वि.मं. द्वारा जनवरी 2001 में अनुमोदित किए गए थे। प्रतिष्ठान ने फरवरी 2001 में प्रणाली रूपांकन दस्तावेज प्रस्तुत किए जो वि.मं. द्वारा मई 2001 में अनुमोदित किए गए थे। फरवरी 2001 में वि.मं. ने कांसुलावासों को इन स्थानों पर प्रणाली की सुगम संस्थापना तथा संचालन हेतु आवश्यक हार्डवेयर तथा प्रणाली साफ्टवेयर की अधिप्राप्ति के लिए निर्देशित किया। तदनुसार, भा.म., न्यूयार्क ने 46.00 लाख रू. की राशि के समकक्ष 93972 अमरीकी डालर के हार्डवेयर तथा प्रणाली सोफ्टवेयर की अधिप्राप्ति की। प्रतिष्ठान ने अगस्त 2001 में तकनीकी समिति के सदस्यों के समक्ष अनुप्रयोग साफ्टवेयर का पदर्शन किया। वि.मं. द्वारा अनुप्रयोग साफ्टवेयर में कुछ बदलाव/सुधार/संवृद्धियां सुझाई गई थी। वि.मं. ने गलती से वित्त प्रभाग को सूचित किया (अप्रैल 2002) कि बिरलासोफ्ट ने पहले ही सोफ्टवेयर की आपूर्ति कर दी थी जिसकी जांच की जा चुकी थी तथा उसे सही पाया गया था यद्यपि वि.मं. ने सोफ्टवेयर की प्राप्ति केवल अगस्त 2002 में ही की थी।

प्रतिष्ठान ने सुझाए गए सुधारों को किए बिना फरवरी 2001 की निर्धारित मूल समय सूची के प्रति जनवरी 2003 में भा.म., न्यूयार्क में प्रणाली की स्थापना की। यह बताते हुए कि प्रतिष्ठान ने समझौते के अनुसार स्त्रोत कोड की आपूर्ति कर दी थी, वि.मं. ने अप्रैल 2003 में प्रतिष्ठान को 3.70 लाख रू. का अन्तिम भुगतान जारी किया। दो मुख्य स्थानों अर्थात भा.मं., दुबई तथा भा.मं., न्यूयार्क पर सोफ्टवेयर की संस्थापना के लगभग दस माह के उपरान्त अक्तूबर 2003 में विदेशों में 32 मिशनों/केन्द्रों में विरला सोफ्टरवेयर के प्रतिकृति हेतु वार्ता समिति की बैठक में सुझावों को पुनः संबोधित किया गया था। मूल संरचना में प्रिंटर का कोई प्रावधान नहीं था। वि.मं. पासपोर्ट के मुद्रण हेतु आवश्यक प्रिंटर की स्थापना नहीं कर सका क्योंकि प्रतिष्ठान द्वारा सुझाए गए एक प्रिंटर ने संतोषप्रद परिणाम नहीं दिए जब दुबई में इसका परीक्षण किया गया। अन्य प्रिंटर का परीक्षण नहीं किया गया क्योंकि प्रतिष्ठान द्वारा स्त्रोत कोड, जिस पर संवीदा की शर्तों के अनुसार वि.मं. का मालिकाना हक था, प्रदान नहीं किया गया जिसने प्रतिष्ठान द्वारा स्त्रोत कोड की आपूर्ति के वि.मं. के दावे का खंडन किया।

समझौते के अंतर्गत, प्रतिष्ठान ने स्थल पर सहायता हेतु प्रतिष्ठान के सलाहकार/विशेषज्ञों के किसी दौरे में शामिल लागत की प्रतिपूर्ति के अतिरिक्त सुदूर सहायता हेतु 60,000/- रू. प्रतिवर्ष के शुल्क पर प्रणाली के पोस्ट वारंटी रखरखाव के लिए सहमति प्रदान की। वि.मं., प्रतिष्ठान या अन्य किसी अभिकरण को समय रहते हुए अर्थात फरवरी 2004 में एक वर्ष की वारन्टी अवधि के समाप्त होने तक वार्षिक अनुरक्षण ठेका प्रदान करने में विफल रहा जिसका परिणाम समस्याओं के समाधान नहीं होने में हुआ। भा.म., न्यूयार्क में स्थिति इतनी अधिक नाजुक हो गई कि अन्य मिशनों/केन्द्रों में प्रतिकृति के इरादे से जो प्रणाली विकसित की गई थी वह अन्तिम रूप से अक्तूबर 2004 में ध्वस्थ हो गई थी। कांसुलावास द्वारा प्रणाली को न्यूयार्क से स्थानीय अभिकरणों की नियुक्ति द्वारा सुचारू रखने के लिए किए गए अस्थाई उपाय कारगर साबित नहीं हुए। अन्त में वि.मं. ने मई 2005 में आवश्यक सुधारों के उपरान्त एक उच्चीकृत सोफ्टवेयर प्रणाली, जो भा.उ., लंदन में प्रयोग में थी, की स्थापना का निर्णय लिया।

इस प्रकार परियोजना की कमजोर योजना कार्यान्वयन तथा मानीटरिंग का परिणाम 45.15 लाख रू. के अपव्यय में हुआ जिसमें अन्य मिशनों/केन्द्रों में कान्सुल संबंधी सेवाओं तथा वीज़ा पासपोर्ट के कमप्यूटरीकरण में विलम्ब के अतिरिक्त सोफ्टवेयर पर 21.25 लाख रू. (सोफ्टवेयर की लागत के रूप में 18.50 लाख रू. + स्थापना पर 2.75 लाख रू.) तथा हार्डवेयर पर 23.90 लाख रू. (सरवर पर 22.51 लाख रू.+ सरवर की पोस्ट वारंटी अनुरक्षण हेतु 1.39 लाख रू.) शामिल थे।

7.6 आंतरिक नियन्त्रण

आंतरिक नियन्त्रण किसी वस्तु के उद्देश्यों की तीन व्यापक श्रेणियों अर्थात प्रभावकारिता, कार्यकुशलता तथा विश्वसनीयता में प्राप्ति के बारे में पर्याप्त आश्वासन प्रदान करने हेतु रूपांकित की गई हैं।

पूर्ववर्ती पैराग्राफों में लेखापरीक्षा द्वारा पासपोर्ट सेवाओं में पाई गई कमियों को उल्लेखित किया गया है। इसमें पासपोर्ट आवेदनों की अनुपयुक्त संवीक्षा, अ.वा. पासपोर्टों का निपटान न करना, पासपोर्टों के निरस्तीकरण/जब्तीकरण में विलम्ब, पासपोर्ट मामलों में संदेहास्पद धोखाधड़ी, निरस्त किए गए पासपोर्टों का उपचार, स्थगित मामलों को अन्तिम रूप न दिया जाना इत्यादि शामिल है जो प्रभावी आंतरिक नियन्त्रण में कमी के सूचक हैं जिसका परिणाम पासपोर्ट सेवाओं के त्रुटिपूर्ण प्रबन्धन में हुआ।

वि.मं. ने क्षे.पा.का./पा.का. के उचित कार्यान्वयन को सुनिश्चित करने के लिए अपनी निरीक्षण इकाई के माध्यम से उनकी जांच संचालित की। ऐसे निरीक्षणों के दौरान विभिन्न कमियां तथा चूकें जैसे कि कर्मचारियों का निम्न औसत निष्पादन, पासपोर्ट जारी करने में अनिर्णय, संवेदनशील कार्यों पर आकस्मिक कर्मचारियों की नियुक्ति, लोक उत्पीड़न तथा अन्य प्रक्रियात्मक चूकें इंगित की गई थी। अपनी जांच के माध्यम से पाई गई कमियों के अलावा वि.मं. ने क्षे.पा.का./पा.का., सुरक्षा अभिकरणों, लोगों आदि के माध्यम से पासपोर्ट सेवाओं में हो रहे अनाचार के बारे में निम्नलिखित सूचनाएं भी प्राप्त की।

- यद्यपि पासपोर्ट केवल भारतीय नागरिकों को ही जारी किए जा सकते हैं लेकिन स्पष्ट पु.जा.रि. के आधार पर इन्हें विदेशी नागरिकों को भी जारी किया गया था। इसमें क्षे.पा.का., दिल्ली द्वारा अफगानी नागरिकों को छः तथा बंग्लादेशी नागरिकों को दो, पा.का., बरेली द्वारा अफगानी नागरिक को एक, पा.का., चैन्नई द्वारा श्री लंकाई नागरिक को दो तथा पा.का., मुम्बई द्वारा पाकिस्तानी नागरिक को एक पासपोर्ट शामिल है।
- पा.का., त्रीची में स्ट्रोंग रूम से 112 पासपोर्ट खो चुके थे। गलत पु.जां.रि. के आधार पर नकली पासपोर्टों के जारी करने तथा श्री लंकाई नागरिकों को भारतीय पासपोर्टों को जारी करने के मामले भी थे।
- क्षे.पा.का., अहमदाबाद में, क्षे.पा.का. कर्मचारियों तथ दलालों के बीच बड़े पैमाने पर गुप्त रूप से सहयोग हो रहा था तथा पासपोर्ट संबंधी मामलों में नियमों, विनियमों तथा प्रक्रियाओं की अवहेलना की जा रही थी।

- पा.का., पणजी, गोआ के एक अधिकारी के घर पर छापे के दौरान के.अं.ब्यू. ने विभिन्न पा.जा.प्रा. द्वारा जारी 14 पासपोर्ट तथा कुछ मूल फाइलें तथा अन्य दस्तावेज वसूल किए।
- नवम्बर 2000 में, दिल्ली पुलिस ने क्षे.पा.का., दिल्ली द्वारा जारी भारतीय पासपोर्टों के साथ पाँच अफगानी नागरिकों को हिरासत में लिया।
- अक्तूबर 2000 में के.अं.ब्यू. द्वारा संचालित आकस्मिक जांच के दौरान पा.का., पटना के सात कर्मचारी अनियमित गतिविधि में संलग्न पाए गए थे।
- दिसम्बर 2002 में क्षे.पा.का., कोलकाता की अभिरक्षा से चोरी हुए पासपोर्टों को आई.एस.आई से संबंध रखने वाले दो व्यक्तियों से वसूल किया गया था।
- सितम्बर 2005 में भारतीय मिशन/केन्द्र द्वारा पाकिस्तानी नागरिकों को आपातकालीन प्रमाणपत्र (आ.प्र.) जारी किए जाने के दृष्टांत सामने आए।
- के.अं.ब्यू. ने 1998 से 2002 की अवधि के दौरान देश में विभिन्न क्षे.पा.का./पा.का. द्वारा जारी किए गए लगभग 275 नकली पासपोर्टों का पता लगाया। इन पासपोर्टों में से 45 पा.का., भोपाल से संबंधित थे, जिसमें पुलिस अधिकारी तथा कुछ दलाल शामिल थे।
- पा.का., भोपाल द्वारा एक व्यक्ति को पासपोर्ट जारी किया गया था जिसकी बाद में आतंकवादी के रूप में पहचान की गई।
- एक व्यक्ति, जो अपराधिक मामलों में शामिल था, ने नकली सहायक दस्तावेजों की सहायता से पा.का., जयपुर से कई पासपोर्ट प्राप्त किए। दिलचस्प बात यह थी कि एक पासपोर्ट एस.डी.एम., जयपुर द्वारा जारी किए गए जांच प्रमाणपत्र के आधार पर जारी किया गया था।

वि.मं. ने इसकी अपनी जांचों तथा अन्य स्त्रोतों के माध्यम से पासपोर्ट मामलों में ध्यान में लाई गई अनाचारी गतिविधियों तथा कमियों के बाद भी अपने आंतरिक नियंत्रणों को सुदृढ़ करने के लिए सुधारात्मक कदम नहीं उठाए।

अनुसंशाएं

- **वि.मं. को लेखापरीक्षा परिणामों, जो कि मात्र निदर्शी हैं, को ध्यान में रखते हुए आंतरिक नियंत्रणों का नवीकरण करके उन्हें लागू करे।**
- **इसी प्रकार, गृ.मं. कुशल वीज़ा सेवाओं का प्रदान करना सुनिश्चित करने के लिए एक मजबूत आंतरिक नियंत्रण तंत्र की स्थापना करे।**

वि.मं. ने बताया (जनवरी 2007) कि 2006 में पा.का. के कुल 38 निरीक्षण किए जा चुके थे। इसने यह भी बताया कि निरीक्षण ईकाई तथा सतर्कता शाखा की अभ्युक्तियों पर अविलम्ब कार्रवाई की गई थी। उसने यह भी बताया कि विभिन्न अभिकरणों में उचित समन्वय स्थापित करने हेतु मामला गृ.मं. के समक्ष उठाया गया था।

7.7 मंत्रालयों का प्रत्युत्तर

पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाओं की निष्पादन लेखापरीक्षा पर प्रारूप प्रतिवेदन वि.मं. तथा गृ.मं. दोनों के सचिवों को लेखापरीक्षा निष्कर्षों तथा अनुशंसाओं पर उनकी टिप्पणियों के साथ-साथ तथ्यों तथा आंकड़ों के सत्यापन हेतु नवम्बर 2006 में भेजा गया था। जैसा कि पैराग्राफ 4 में पहले ही बताया जा चुका है कि वि.मं. ने मोटे तौर पर लेखापरीक्षा की अनुशंसाओं को स्वीकार कर लिया है तथा उपयुक्त निर्देश जारी कर दिए हैं। गृ.मं. का उत्तर प्राप्त हुआ (मार्च 2007) उनका लिखित प्रत्युत्तर भी प्राप्त हो चुका है जिसे प्रतिवेदन में उपयुक्त रूप से शामिल कर लिया गया है।

8 निष्कर्ष

विदेश मंत्रालय पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाओं की व्यवस्था हेतु उत्तरदायी है। इसमें देश में तथा विदेश दोनों में भारतीय नागरिकों को पासपोर्ट जारी करने के साथ-साथ अन्य देशों के नागरिकों को वीज़ा जारी करना शामिल है। इन उत्तरदयित्वों का निर्वाह करने में इसे कुछ पड़ोसी देशों से वीज़ा आवेदनों को प्रायोजित करने वालों के साथ-साथ पासपोर्ट आवेदकों के पूर्ववृत्त के सत्यापन के लिए गृह मंत्रालय के साथ-साथ विभिन्न राज्यों के पुलिस बल के साथ घनिष्ठता से कार्य करना पड़ता है। गृह मंत्रालय तथा राज्य पुलिस बल भी वैध वीज़ा पर देश में प्रवेश करने वाले विदेशी नागरिकों की निगरानी के लिए भी उत्तरदायी है ताकि यह सुनिश्चित हो सके कि जिन शर्तों पर वीज़ा जारी किया गया है, उनका पालन हो रहा है।

हमारी निष्पादन लेखापरीक्षा ने दर्शाया है कि पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाओं की व्यवस्था के लगभग सभी पहलुओं पर चिन्ता करने के गंभीर आधार हैं। वर्ष 2001-05 के दौरान औसतन पासपोर्टों हेतु पांच आवेदनों मे से केवल एक का परिणाम निर्धारित समयावधि में पासपोर्टों के जारी होने में हुआ। हमारी लेखापरीक्षा दर्शाती है कि पासपोर्टों के जारी करने में विलम्ब का मुख्य कारण पुलिस जांच रिपोर्ट की प्राप्ति में विलम्ब था। चिन्ता का एक अतिरिक्त कारण यह भी है कि एक बड़े राज्य के पुलिस महानिदेशक ने बताया कि ऐसी जांचों के निष्पादन तथा रिपोर्ट जारी करने को बहुत कम प्राथमिकता दी गई थी और इस तथ्य को देखते हुए कि ऐसे विलम्ब पूरे देश में अधिक या कम बराबर रूप से विद्यमान थे, समस्या पर विदेश मंत्रालय द्वारा ध्यान दिए जाने की

आवश्यकता है। तथापि, इस संबंध में हमने दर्ज किया है कि मंत्रालय ने नई नियमावली प्रवर्तित की है जो कई विलम्बों के कारणों का पता लगाएगी।

हमारी लेखापरीक्षा ने दर्शाया कि प्रणाली रूपांकन के साथ-साथ सू.प्रौ. प्रणाली के कार्यान्वयन, जो पासपोर्ट तथा वीज़ा जारी करने हेतु जिम्मेवार अधिकारियों को सहायता प्रदान करने हेतु अभिप्रेत हैं, दोनों में गंभीर कमियां थी। यह एक क्षेत्र है जिसे निम्न स्तर पर धकेलने की बजाय उस पर मंत्रालय में उपयुक्त रूप से वरिष्ठ स्तरों पर ध्यान देने की आवश्यकता है।

यह कहने की आवश्यकता नहीं कि पासपोर्ट के साथ-साथ वीज़ा स्टिकर सुरक्षा दस्तावेज हैं जिनकी प्रिंटिंग प्रैस से प्राप्ति, अभिरक्षा तथा जारी करने हेतु प्रक्रियाओं की सख्त अनुपालना के माध्यम से पर्याप्त रूप से सुरक्षा की जानी चाहिए। इसी प्रकार रद्द पासपोर्ट या दोषपूर्ण पासपोर्ट दुरूपयोग हेतु अति संवेदनशील होते हैं तथा सुनिर्धारित प्रक्रियाओं, जिनकी सावधानीपूर्वक अनुपालना करना चाहिए के अनुसार उनका लेखांकन करना चाहिए। ऐसी प्रक्रियाओं की अनुपालना के विफलता को मात्र प्रक्रियात्मक चूकें नहीं कहा जा सकता बल्कि कर्त्तव्य के लापरवाही के दृष्टांत के रूप में लेना चाहिए जिनके गंभीर प्रभाव हो सकते थे। यह एक पहलू है जिस पर मंत्रालय द्वारा पर्याप्त रूप से वरिष्ठ स्तरों पर तथा मात्र नियमों की पुनरावृत्ति से परे प्रभावी उपायों के साथ ध्यान दिए जाने की आवश्यकता है।

हम तथ्य को समझते हैं कि विदेश मंत्रालय की पासपोर्ट, वीज़ा तथा कान्सुल संबंधी सेवाओं के प्रबंधन में भूमिका इस रूप में कठिन होती है कि भारत के साथ-साथ अन्य देशों के नागरिकों को सेवा वितरण की मांगों का संतुलन करना पड़ता है लेकिन यह राष्ट्रीय सुरक्षा की वास्तविक चिन्ता पर ध्यान देने वाली प्रक्रियाओं के पालन की आवश्यकता से बंधा हुआ है। हम यह भी समझते हैं कि बहुत हद तक दोनों मामलों में विदेश मंत्रालय, मुख्यतः गृह मंत्रालय के साथ-साथ राज्य पुलिस बलों पर निर्भर है, जिनका पासपोर्ट आवेदकों के पूर्ववृत्त तथा वीज़ा प्रायोजकों की जांच के साथ-साथ वैध वीज़ा पर देश में प्रवेश करने वाले विदेशी नागरिकों की निगरानी रखने का बुनियादी उत्तरदायित्व है। हमारी लेखापरीक्षा ने स्पष्ट रूप से दर्शाया है कि दोनों मामलों में गृह मंत्रालय द्वारा अधिक उच्च प्राथमिकता तथा महत्व दर्शाने की आवश्यकता है।

निष्कर्ष स्वरूप हम राष्ट्रीय सुरक्षा की जरूरतों के साथ सेवा वितरण के सामंजस्य के अधिकतम स्तर को सुनिश्चित करने के लिए विदेश मंत्रालय, गृह मंत्रालय तथा राज्य पुलिस बलों में अधिक घनिष्ठ संपर्क की अनुशंसा करना चाहेंगे।

9. अभार प्रदर्शन

हमारी लेखापरीक्षा हेतु आवश्यक अभिलेख उपलब्ध कराने के साथ-साथ हमारे लेखापरीक्षा प्रश्नों के उत्तर प्रस्तुत करने में विदेश मंत्रालय एवं गृह मंत्रालय के अधिकारियों द्वारा विभिन्न स्तरों पर प्रदान किए गए सहयोग की सच्ची प्रशंसा हम लिखित रूप में दर्ज करते हैं।

(ए.के. ठाकुर)
महानिदेशक लेखापरीक्षा
केन्द्रीय राजस्व

नई दिल्ली
दिनांक : 1 मई, 2007

प्रतिहस्ताक्षरित

(विजयेन्द्र नाथ कौल)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक : 4 मई, 2007

परिशिष्ट 'क'
(पैराग्राफ 6 के संदर्भ में)
नमूना चयन ढांचा

(1) नमूना आकार और इकाईयों का चयन (क्षे.पा.का./पा.का.)

वि.म. ने क्षे.पा.का./पा.का. को तीन श्रेणीयों में वर्गीकृत किया है जिनको तीन स्तरों में रखा गया था।

स्तर I	: श्रेणी 'क'	अहमदाबाद, बंगलौर, कोच्ची, चंडीगढ़, चैन्नई, दिल्ली, हैदराबाद, जयपुर, जालंधर, कोजीकोड़, कोलकाता, लखनऊ, मुम्बई, तिरूचिरापल्ली, तिरूवेन्द्रम (15 कार्यालय)
स्तर II	: श्रेणी 'ख'	पुणे, पटना, थाने, विशाखापटनम (4 कार्यालय)
स्तर III	: श्रेणी 'ग'	भुवनेश्वर, बरेली, भोपाल, गुवाहटी, गाजियाबाद, जम्मू, नागपुर, पणजी, रांची, श्रीनगर, सूरत (11 कार्यालय)

- **स्तर I**

श्रेणी 'क' को आगे दो में उप-स्तरित किया गया था।

- **उप-स्तर I**

क्षे.पा.का. दिल्ली का चयन अनिवार्य था क्योंकि का.पा.वी. प्रभाग और विदेशीयों का प्रभाग दिल्ली में है।

- **उप-स्तर II**

श्रेणी 'क' से शेष क्षे.पा.का. का चयन नमूना लेने की 'आकार की समानुपातिक संभाव्यता (आ.स.सं.) व्यवस्थित विधि' द्वारा किया गया था, जिसमें आकार, क्षे.पा.का. को भौगोलिक रूप से क्रमबद्ध करने के बाद मुद्रा मूल्य (प्राप्तियां) का सूचक है।

स्तर II और III के लिए कोई उप स्तर नहीं है। चयन आ.स.सं. के प्रयोग द्वारा किया गया है।

चयनित क्षे.पा.का./पा.का.

दिल्ली, चंडीगढ़, अहमदाबाद, चैन्नई, कोजीकोड़, कोलकाता, लखनऊ, पुणे, जम्मू, बरेली, भोपाल और नागपुर।

वि.क्षे.पं.का./मु.आ.अ. का चयन

दिल्ली, मुम्बई, कोलकाता और अमृतसर स्थित सभी चार वि.क्षे.प.का. और चैन्नई स्थित मु.आ.अ. कम जनसंख्या आकार के कारण चयनित किया गया था।

नीचे दिए गए 51 मिशनों/केन्द्रों की नमूना जांच की गई थी

मिशनों/केन्द्रों की सूची

क्र.सं.	मिशन/केन्द्र का नाम	क्र.सं.	मिशन/केन्द्र का नाम	क्र.सं.	मिशन/केन्द्र का नाम
1.	भा.उ., ढाका	18.	भा.उ., दुबई	35.	भा.म., मजार-ए-शरीफ
2.	भा.दू. बीजिंग	19.	भा.दू. हनोई	36.	भा.म., हीरत
3.	भा.म., शंघाई	20.	भा.दू. अलजीरिया	37.	भा.दू., मौमबासा
4.	भा.दू. टोकियो	21.	भा.उ., कैनबरा	38.	भा.म., जन्जीबार
5.	भा.दू. कुवैत	22.	भा.दू. जकार्ता	39.	भा.म., चिंगमाई
6.	भा.दू. त्रिपोली	23.	भा.म., कोब	40.	सं.अ., अबूजा
7.	भा.दू. यागूंन	24.	भा.उ., नारोबी	41.	भा.म., कंधार
8.	भा.दू. काठमांडू	25.	भा.दू. बैरूत	42.	भा.दू. बर्लिन
9.	भा.दू. मस्कट	26.	भा.उ., कुआनलालम्पुर	43.	भा.दू. ताशकंद
10.	भा.उ., इस्लामाबाद	27.	भा.उ., माले	44.	भा.दू. कीव
11.	भा.दू. दोहा	28.	भा.म., डरबन	45.	भा.म., म्युनिख
12.	भा.दू. सिओल	29.	भा.दू. दार-ऐ-सलाम	46.	स्था.भा.मि., जनेवा
13.	भा.दू. रियाद	30.	भा.उ., दारूसल्म	47.	भा.म., साओ पोलो
14.	भा.उ., सिंगापुर	31.	भा.दू. काबुल	48.	भा.म., न्यूयार्क
15.	भा.उ., कोलम्बो	32.	भा.म., सिडनी	49.	भा.दू. वाशिगंटन
16.	भा.दू. बैंककॉक	33.	स.भा.उ., चित्तागोंग	50.	भा.दू. ब्रासिलिया
17.	भा.दू. आबूदाबी	34.	भा.म., इस्तानबुल	51.	भा.दू. वेनेजुएला

अनुबंध-I
(पैराग्राफ 7.1.2 के संदर्भ में)
पासपोर्ट जारी करने में विलम्ब

क्षे.पा.का./पा. का. का नाम	जारी हुए कुल पासपोर्ट	समय पर जारी हुए पासपोर्ट की संख्या	के विलम्ब के बाद जारी हुए पासपोर्ट की संख्या			
			तीन महीने तक	तीन महीने से अधिक तथा छः महीने तक	छः महीने से अधिक तथा एक वर्ष तक	एक वर्ष से अधिक
लखनऊ	6,12,694	11,652 (2%)	1,59,570	2,98,888	1,05,919	36,665
जम्मू	49,352	3,910 (8%)	13,051	20,532	8,022	3,837
चण्डीगढ़	7,94,730	97,323 (12%)	1,22,638	2,24,300	3,46,687	3,782
दिल्ली	7,27,435	91,311 (13%)	4,70,461	1,24,318	30,867	10,478
बरेली	1,79,164	26,281 (15%)	1,31,042	13,067	5,688	3,086
अहमदाबाद	9,83,642	1,67,415 (17%)	2,71,016	3,50,670	1,68,320	26,221
पूणे	2,08,797	41,937 (20%)	1,54,564	10,542	1,561	193
कोंजीकोड	9,87,864	2,19,982 (22%)	4,69,739	2,77,238	16,897	4,008
कोलकाता	5,16,472	1,40,493 (27%)	2,27,460	1,08,847	27,398	12,274
चेन्नई	9,22,561	2,75,808 (30%)	5,34,075	89,793	17,751	5,134
भोपाल	2,00,908	66,718 (33%)	1,15,005	15,324	2,812	1,049
नागपुर	88,430	52,610 (59%)	34,028	1,203	499	90
योग	**62,72,049**	**11,95,440 (19%)**	**27,02,649 (43%)**	**15,34,722 (24%)**	**7,32,421 (12%)**	**1,06,817 (2%)**