बैंक, ऋण-वसूली और विनियमन : एक सहक्रिया *

आर. गांधी

सम्माननीय न्यायाधीशगण, ऋण वसूली अपीलीय न्यायाधिकरण (डीआरएटी) और ऋण वसूली न्यायाधिकरण (डीआरटी) के अध्यक्ष अधिकारीगण तथा अन्य गणमान्य अतिथि। मेरे लिए यह गौरव का विषय है कि आज यहां कैफरल के तत्वावधान में आयोजित इस कार्यशाला में मुझे संबोधित करने का अवसर प्राप्त हुआ है। यह कार्यशाला ऐसे समय पर आयोजित की गई है जब बैंकों को अपने ऋणों की वसूली के लिए कई प्रकार की चुनौतियों का सामना करना पड़ रहा है। बैंकिंग प्रणाली के लिए अनर्जक आस्तियों का बढ़ता हुआ स्तर बहुत बड़ी चिंता बनी हुई है। अनेक प्रकार के कानून बनाने तथा वसूली के लिए बार-बार प्रयास करने पर ज़ोर दिए जाने के बावजूद अनर्जक आस्तियां लगातार बढ़ रही हैं।

ऋण-वसूली क्या है?

2. बैंक ऋण वसूलने की प्रक्रिया तभी प्रारंभ करता है जब वह यह समझता है कि उसका दिया हुआ धन बकाया हो गया है। बैंक कई कारणों से वसूली की कार्रवाई करता है, लेकिन उनमें से सबसे आम कारण यह है कि जब ग्राहक ऋण चुकाने में असफल रहता है तब।

ऋण की वसूली में निम्नलिखित शामिल हैं :

- वसूली के मामले को बैंक के भीतर विशेषज्ञ ऋण वसूली टीम को सौंपना
- बैंक की ओर से ऋण वसूलने के लिए बाहरी एजेंसी की सेवाएं लेना
- उस संपत्ति को बेचना जिसपर बैंक को ज़मानत दी गई है
- न्यायालय से यह न्याय प्राप्त करना कि न्यायालय ऋण की वसूली को लागू करवाए

* श्री आर.गांधी, उपगवर्नर, भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा 29 दिसंबर 2014 को नेतृत्व विकास अकादमी, लार्सन एंड टुब्रो लिमि., एनएच 4, लोनावाला में कैफरल द्वारा 'डीआरएटी के न्यायाधीशों और डीआरटी के अध्यक्ष अधिकारियों हेतु कार्यशाला' में दिया गया व्याख्यान। सुश्री साधना वर्मा द्वारा दी गई सहायता के प्रति आभार।

ऋण की समय पर वसूली आवश्यक क्यों है

3. दो पार्टियों के बीच सामान्य ऋण की वसूली का मामला किसी और के लिए नहीं, बल्कि उन्हीं दोनों पार्टियों के लिए महत्वपूर्ण हो सकता है। बैंक का ऋण बैंक और उधारकर्ता के बीच मात्र संविदा (कांट्रैक्ट) नहीं होता है। इस संविदा से जनता का सामान्य कल्याण जुड़ा होता है, यह जनता का धन होता है जिसमें से बैंक ऋण प्रदान किया जाता है। किंतु विभिन्न कारणों एवं विभिन्न बातों को ध्यान में रखते हुए समय पर वसूली ज़रूरी होती है। उधारकर्ता की दृष्टि से देखें तो ऋण की चुकौती में जितना विलंब होगा उतना ही उधारकर्ता की देयता बढ़ती जाएगी, समय बीतने के साथ-साथ उसपर दंड भी लगने की संभावना बढ़ जाती है, जिससे वे वैकल्पिक निवेश से कमाई का अवसर खो देते हैं, उनकी ज़मानत तथा संपार्श्विक का मूल्य घट सकता है और उन्हें पूंजी का भी नुकसान उठाना पड़ सकता है। इससे अधिक महत्वपूर्ण बात यह है कि वसूली करने में विलंब से बैंक में चलनिधि का संकट पैदा हो सकता है, लोग बैंक से पैसा निकालना प्रारंभ कर सकते हैं और फलस्वरूप बैंक फेल हो सकता है। सोसायटी (समाज) के दृष्टिकोण से उत्पादन वाली आस्तियां ठप पड़ जाती हैं, उनसे किसी मूल्य का उत्पादन नहीं होता है, और रोजगार तथा आय का पैदा होना बंद हो जाता है। सरकार की दृष्टि से, यदि इस प्रकार ऋण से होने वाले नुकसान बढ़ते जाएं और प्रणालीगत जोखिम में बदल जाएं, और वित्तीय तथा आर्थिक स्थिरता के प्रति खतरा बन जाएं तो ऐसे में कर देने वालों के धन का इस्तेमाल उन बैंकों को बचाने के लिए किया जाएगा, अन्यथा जमाकर्ता अर्थात् साधारण जनता को इस नुकसान को उठाना पड़ेगा। अतः, कई कारणों से ऋण की समय पर वसूली उधारकर्ता, बैंक, समाज और सरकार के लिए महत्वपूर्ण है।

बैंक ऋण की पुनर्रचना

4. उत्पादक आस्तियों का रोजगार, आय पैदा करने और मूल्य बढ़ाने में योगदान के महत्व को देखते हुए पूरे विश्व के बैंकों से यह अपेक्षा की जाती है कि वे उन आस्तियों के लिए दिए गए ऋण के प्रति परहेज बरतें। बहुत से देशों में, कानून और / अथवा विनियमन द्वारा बैंकों से इस प्रकार का परहेज करने की उम्मीद की जाती है। भारत में भी इस प्रकार के प्रावधान क़ानून और विनियमों में किए गए हैं। एसआईसीए, बीआईएफआर, सीडीआर, जेएलएफ और कई अन्य भारतीय रिज़र्व बैंक के विनियमों के उदाहरण हैं। फायदेमंद

करोबार को, जिससे यद्यपि ऋण की चुकौती नहीं हो पा रही है, फिर भी उन्हें बैंक से मदद मिलनी चाहिए; बैंकों द्वारा उन्हें कई प्रकार की सहूलियतें दी जा रही हैं, इन रियायतों में शामिल है अतिरिक्त ऋण-स्थगन, सुदीर्घ अवधि तक चुकौती की अनुसूची, कम ब्याज दर, बट्टे खाते डाला जाना तथा ब्याज, जुर्माना तथा प्रभार को और यहां तक कि मूलधन को माफ करना आदि। परस्पर समझौता करके ऋण का निपटान करना शायद प्रत्येक प्रकार के ऋण में यह प्रक्रिया अपनाना आम बात है।

5. अतः बैंक, ऋणों की वसूली बस यूं ही नहीं शुरू कर देते हैं। जैसाकि ऊपर उल्लेख किया गया है, बैंकों को वसूली प्रक्रिया प्रारंभ करने से पहले यह देखना होगा कि क्या उसकी पुनर्रचना की जा सकती है और उसे बनाए रखा जा सकता है।

ऋण वसूली न्यायाधिकार (डीआरटी) के माध्यम से वसूली

6. भारतीय रिज़र्व बैंक ने सरकार के साथ मिलकर बैंकों के ऋणों की तेजी से वसूली के लिए अनेक संस्थागत उपाय किए हैं। 1993 से पूर्व बैंकों को चूककर्ता उधारकर्ताओं के विरुद्ध लंबी कानूनी प्रक्रिया का सहारा लेना पड़ता था, जिसमें सबसे पहले न्यायालय में दावा दर्ज करवाना पड़ता था। बैंकों को अपने ऋण की वसूली का कोई मौका मिलने से पहले कई वर्ष तक न्यायिक प्रक्रिया में बीत जाते थे।

7. श्री एम. नरसिंहम की अध्यक्षता में गठित वित्तीय प्रणाली से संबंधित समिति ने ऐसे मामले में निर्णय देने एवं वसूली प्रक्रिया को तीव्र करने के लिए विशेष शक्तियों सहित विशेष न्यायाधिकरण की स्थापना की सिफारिश की थी जो वित्तीय क्षेत्र के सुधार के सफल कार्यान्वयन के लिए महत्वपूर्ण है। एक अन्य समिति श्री टी. तिवारी की अध्यक्षता में बनाई गई थी जिसने बैंकों और वित्तीय संस्थाओं का क़ानूनी एवं अन्य कठिनाइयों का परीक्षण किया और कानून में बदलाव के साथ-साथ सुधारात्मक उपायों का सुझाव प्रस्तुत किया।

8. बैंक और वित्तीय संस्था के प्रति बकाया ऋण की वसूली अधिनियम, 1993 के पारित होने के फलस्वरूप डीआरटी की स्थापना की गई थी ताकि 10 लाख और अधिक के एनपीए की वसूली से संबंधित मामलों में तेजी से निर्णय दिए जा सकें। डीआरटी द्वारा पारित आदेशों के विरूद्ध अपील ऋण वसूली अपीलीय अधिकरण (डीआरएटी) के समक्ष प्रस्तुत किए जाते हैं।

9. वर्तमान में, देश में कुल 33 डीआरटी और 5 डीएआरटी कार्यशील हैं। प्रतिभूति ब्याज और ऋण की वसूली विधि प्रवर्तन (संशोधन) अधिनियम, 2012 के माध्यम से हाल में किए गए डीआरटी अधिनियम में संशोधन किया गया ताकि डीआरटी की कार्यशैली को बेहतर बनाया जाए, दलीलें प्रस्तुत करने के लिए समय निर्धारित करना, स्थगन आदि और बैंकों एवं उधारकर्ताओं के बीच हुए निपटान/समझौते को मान्यता एवं वैधता प्रदान करना।

10. एक दशक से कम अवधि के भीतर यह पाया गया कि डीआरटी अपेक्षित परिणाम नहीं दे पाया और यह ज़रूरत महसूस की गई कि बैंकों को अपना बकाया वसूलने के लिए पर्याप्त शक्तियां मिलनी चाहिए और उसमें न्यायालयों का अधिकरणों का कोई हस्तक्षेप न हो। इसी उद्देश्य से 2002 में सरफेयसी अस्तित्व में आया। यह बहुत अच्छा क़ानून था जिसने बैंकों और वित्तीय संस्थाओं को अपने बकायों की वसूली के लिए पर्याप्त सुदृढ़ता प्रदात की थी किंतु, चूक करने वाले चालाक लोग वसूली प्रक्रिया को विलंब करने हेतु न्यायालयों/ ऋण वसूली अधिकरणों का रास्ता ढूंढ ही लेते हैं और बैंकों को अनंत काल तक के लिए मुकदमेबाज़ी में फंसा देते है। सरफेयसी अधिनियम इसलिए बनाया गया था ताकि बैंकों को डीआरटी न जाना पड़े किंतु उन्हें फिल्मी अंदाज में डीआरडी में खींच लिया जाता है।

11. सरकार ने एक सुदृढ़ दिवालिया क़ानून की ज़रूरत की जांच के लिए एक समिति गठित कर दी है।

आस्ति गुणवत्ता

12. अनुसूचित वाणिज्य बैंकों का सकल एनपीए उनके सकल अग्रिमों की तुलना में मार्च 2013 की समाप्ति के 3.4 प्रतिशत से बढ़कर मार्च 2014 की समाप्ति पर 4.1 प्रतिशत हो गया है। उसी अवधि में निवल अग्रिम की तुलना में निवल एनपीए 1.7 प्रतिशत से बढ़कर 2.2 प्रतिशत हो गया। 31 मार्च, 2013 को सकल एनपीए 1839 बिलियन रुपए था जो 31 मार्च 2014 को बढ़कर 2511 बिलियन रुपये हो गया। बैंकों द्वारा पुनः निर्धारित आस्तियों का अनुपात सकल अग्रिमों की तुलना में मार्च 2014 में 5.9 प्रतिशत था जो एक वर्ष पूर्व 5.8 प्रतिशत पाया गया था। राशि में देखें तो पुनः निर्धारित आस्तियों की कुल राशि मार्च 2014 के अंत में 3579 बिलियन रुपए थी। इस प्रकार, कुल दबावग्रस्त आस्तियां, अर्थात् ऐसा ऋण जो बकाया हो जाने के बावजूद वसूला नहीं जा

सका, मार्च 2014 के अंत में 6090 बिलियन रुपए था जिसके तुलना में उसी तरीख को कुल अग्रिम 61018 बिलियन रुपए था।

13. इन आंकड़ों को बैंकों की कुल पूंजी और लाभ को ध्यान में रखकर देखा जाना चाहिए। मार्च 2014 के अंत तक कुल पूंजी 7278 बिलियन रुपए थी और 2013-14 के दौरान कुल लाभ 722 बिलियन रुपए था। यह आसानी से देखा जा सकता है कि यदि समय में इतनी बड़ी दबावग्रस्त आस्तियों की वसूली नहीं होती है तो बैंकों के लाभ, चलनिधि और ऋण शोधन क्षमता को किस हद तक नुकसान पहुंच सकता है।

विनियामक उपाय

14. रिज़र्व बैंक की लगातार कोशिश रही है कि वह उधार देने की बैंक की गुणवत्ता को बेहतर बनाए। वित्तीय लेनदेन में सूचनाओं का आदान-प्रदान बहुत महत्वपूर्ण है और इसमें किसी भी प्रकार की लापरवाही बैंक को जोखिमपूर्ण लागत में डाल सकती है। इससे उधार देने की प्रक्रिया पर गहरा असर पड़ता है क्योंकि इससे ऋण का आबंटन सही नहीं हो पाता है। बैंकों में एनपीए स्तर को कम करने के लिए ऋण संबंधी अनुशासन के महत्व को ध्यान में रखते हुए बैंकों को यह सूचित किया गया है कि वे इस बात को कड़ाई से सुनिश्चित करें कि ऐसी संस्थाओं के चालू खाते न खोलें जिन्होंने अन्य बैंकों से ऋण की सुविधा ली हुई है (निधि आधारित अथवा गैर-निधि आधारित सुविधां) और विशेष रूप से बिना उधारदाता बैंक (बैंकों) से अनापत्ति प्रमाणपत्र प्राप्त किए ऐसे खाते न खोलें। बैंक, इस आशय की घोषणा प्राप्त करें कि खाता धारक किसी अन्य बैंक से ऋण की कोई सुविधा नहीं ले रहा है।

15. क्रेडिट सूचना कंपनियां (सीआईसी) सूचनाओं के आदान-प्रदान में प्रमुख भूमिका निभा रही हैं। बैंकों और वित्तीय संस्थाओं से अपेक्षित है कि वे मुकदमा-दायर खातों तथा 25 लाख रुपए और उससे अधिक की राशि के संबंध में जान बूझकर चूककर्ताओं की सूची प्रत्येक तिमाही में सीआईसी को प्रस्तुत करें। सीआईसी को भी सूचित किया गया है कि वे जिन खातों के बारे में मुकदमा दायर किया गया है तथा जानबूझकर चूक करने वालों की जानकारी संबंधित वेबसाइट पर प्रसारित करें। सीआइसी कंपनियों को ऋण संबंधी सूचना देने के डाटा-फार्मेट के बारे में समिति (अध्यक्षः श्री आदित्यपुरी) की सिफारिशों का परीक्षण करने के बाद, बैंकों / वित्तीय संस्थाओं को सूचित किया गया है कि वे 31 दिसंबर 2014 से 25 लाख रुपए और उससे अधिक की राशि के संबंध में जानबूझकर चूक करने वालों (जिन खातों के बारे में मुकदमा दायर नहीं हुआ है) के आंकड़े सीआईसी मासिक या और कम अंतराल पर प्रस्तुत करें। इससे बैंकों/वित्तीय संस्थाओं को जानकारी लगभग सही समय पर उपलब्ध हो सकेगी।

16. सरफेयसी अधिनियम के अंतर्गत केंद्रीय इलेक्ट्रानिक रजिस्ट्री ने 31 मार्च, 2011 से कार्य करना प्रारंभ कर दिया है जिसका उद्देश्य ऋणों में होने वाली ऐसी धोखाधड़ी को रोकना है जिसमें विभिन्न बैंक एक ही अचल संपत्ति पर कई-कई बार ऋण दे देते हैं। प्रारंभ में सरफेयसी अधिनियम के अंतर्गत यथा परिभाषित, ऐसे लेन-देन जो प्रतिभूतिकरण तथा वित्तीय आस्तियों की पुनर्रचना से तथा ऐसे लेन-देन जो मार्गेज से संबंधित हों, जिनके लिए हक-विलेख को जमा करवाया जाता है ताकि बैंकों एवं वित्तीय संस्थाओं द्वारा दिए गए ऋणों अथवा अग्रिमों को सुरक्षित किया जा सके, को सबसे पहले केंद्रीय रजिस्ट्री में पंजीकृत किया जाना है। केंद्रीय रजिस्ट्री के पास उपलब्ध अभिलेख किसी भी उधारदाता या किसी अन्य व्यक्ति जो उस संपत्ति के बारे में लेनदेन करने की इच्छा रखता हो, को जांच के लिए उपलब्ध होगी। इस प्रकार के अभिलेख की उपलब्धता से धोखाधड़ी की रोकधाम होगी और एक ही प्रकार की संपत्ति की जमानत पर कई बार उधार देना रुकेगा तथा इस प्रकार की संपत्ति में सुरक्षा हित का खुलासा किए बिना संपत्ति की धोखाधड़ी से बिक्री भी नहीं हो पाएगी।

17. ऊपर बताए गए तरीके से जानकारी साझा करने के उपाय के बावजूद, यदि फिर भी ऋण अशोध्य हो जाए तो, ऋण की पुनर्रचना का तरीका बताया गया है जिससे ऐसे उधारकर्ता की मदद हो सकेगी जिसके पास फायदेमंद परियोजनाएं हैं अथवा जिनके पास फायदेमंद कारोबारी प्रस्ताव हैं। फायदा देने वाली संस्थाएं जो समस्याग्रस्त हैं, के कार्पोरेट कर्ज का समय पर एवं पारदर्शी तरीके से पुनर्रचना हेतु एक प्रणाली को लागू करने की दृष्टि से कार्पोरेट ऋण पुनर्रचना (सीडीआर) योजना 2001 में प्रारंभ की गई थी ताकि दबावग्रस्त आस्तियों की तेजी से वसूली हो सके/ उनकी पुनर्रचना की जा सके।

18. भारतीय अर्थव्यवस्था में मंदी आ जाने से अनेकों कंपनियां/ परियोजनाएं दबाव में आ गईं और हाल के वर्षों में भारतीय बैंकिंग प्रणाली में अनर्जक आस्तियों (एनपीए) तथा पुनर्रचित खातों की संख्या बढ़ गई है। यह आवश्यकता महसूस की गई कि अर्थव्यवस्था

में दबाव की हालत को वास्तविक समय पर शीघ्र पता कर लिया जाए और रोकधाम / सुधारात्मक उपाय किए जाएं ताकि बैंकों की आस्तियों के आर्थिक मूल्य बनाए रखे जा सकें। इसे ध्यान में रखते हुए रिज़र्व बैंक ने '' वित्तीय दबाव की शीघ्र पहचान, उधारदाता के लिए समाधान हेतु तत्काल उपाय तथा उपयुक्त वसूली : अर्थव्यवस्था में दबावग्रस्त आस्तियों को उबारने हेतु संरचना'' को 30 जनवरी, 2014 को जारी किया था। इस संरचना में सुधार करने की कार्य-योजना थी जिसमें : (i) समस्यामूलक खातों की शीघ्रता से पहचान करना, (ii) जो खाते फायदेमंद हैं उनकी पुनर्रचना करना, तथा (iii) उधारदाता वसूली के लिए तत्काल कदम उठाएं या गैर-फायदेमंद खातों को बेच दें।

19. उक्त संरचना में सभी बड़े खातों में दबाव की शीघ्र पहचान करने की विधि दी गई है तथा उन्हें भारतीय रिज़र्व बैंक में केंद्रीकृत रिपॉजिटरी को रिपोर्ट करना ताकि उसे समस्त संबंधित उधारदाताओं के लिए प्रसारित किया जा सके और वे संरचना में दिए गए दिशानिर्देशों के अनुसार सुधारात्मक कार्रवाई कर सकें। तदनुसार, अप्रैल 2004 में बड़े ऋणों के संबंध में सूचना हेतु एक केंद्रीय रिपॉजिटरी (सीआरआईएलसी) की स्थापना की गई ताकि ऋण से संबंधित डाटा को उधारदाताओं के उपयोग के लिए संकलित, भंडारित और प्रसारित किया जा सके। बैंकों से अपेक्षित है कि वे अपने ऐसे सभी उधारकर्ताओं के बारे में ऋण की जानकारी सीआरआईएलसी को दें जिनके लिए बैंकों के 50 मिलियन या उससे अधिक रुपए की कुल राशि दी गई हो चाहे वह निधि-आधारित हो या गैर-निधि आधारित। अधिसूचित प्रणालीगत रूप से महत्वपूर्ण गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियां और एनबीएफसी - फैक्टर से भी अपेक्षित है कि वे इस प्रकार की जानकारी दें। सीआरआईएलसी का खास उद्देश्य यह है कि वह बैंकों को ऋण की जानकारी उपलब्ध कराए ताकि वे ऋण के बारे में निर्णय ले सकें और आस्ति की गुणवत्ता संबंधी समस्याओं के बारे में शीघ्र पहचान कर सकें और उसके पास सूचनाओं की असमान उपलब्धता कम हो सके।

20. बैंकों से यह भी अपेक्षित है कि वे अपने बड़े खातों में गुणवत्ता एवं मात्रा दोनों हिसाब से बन रहे दबाव पर शुरू में ही निगरानी रखें तथा उन्हें तीन विशेष प्रकार के खातों (एसएमए) में रखें अर्थात् एसएम-0, एसएमस-1 तथा एसएमए-2। जहां एसएमए-1 और एसएमए-2 खाते विगत में अतिदेय मानदंडों पर आधारित होंगे वहीं एसएमए-0 श्रेणी में गैर-अतिदेय गुणवत्तापूर्ण एवं मात्रात्मक दबाव वाले खाते होंगे।

21. एक बार किसी खाते को एसएमए-2 के रूप में सीआरआईएलसी को रिपोर्ट किए जाने पर उधारदाताओं को संयुक्त उधारदाता मंच (जेएलएफ) बनाना होगा और वे तत्काल सुधारात्मक कार्रवाई करेंगे। इस सुधारत्मक कार्रवाई में (ए) खामियों को दूर करना (बी) पुनर्रचना तथा (सी) वसूली करना शामिल है। पुनर्रचना या तो कार्पोरेट ऋण पुनर्रचना प्रणाली या जेएलएफ के अंतर्गत की जाएगी। यदि इसे लाभकारी नहीं पाया जाता है तो जेएलएफ उसकी वसूली के उपाय प्रारंभ करेगा। समस्या मूलक उधारकर्ता, वे चाहे जो कार्य कर रहे हों, जिनका निधि-आधारित या गैर-निधि आधारित कुल एक्सपोजर 1000 मिलियन रुपए या उससे अधिक है, के बारे में जेएलएफ का निर्माण करना अनिवार्य होगा। विनियामकीय दिशानिर्देशों का पालन न करने पर उन्हें प्रोत्साहित न करते हुए उनके प्रावधान को बढ़ा दिया जाएगा।

22. चूंकि भारतीय संविदा अधिनियम, 1872 की धारा, 128 के अनुसार ज़मानत लेने वाले की देयता मूल कर्जदार के साथ ही होती है, इसलिए जब भी मूल कर्जदार रकम की चुकौती नहीं कर पाता है तो ऐसी स्थिति में बैंकर मूल कर्जदार से वसूलने के उपायों का इस्तेमाल किए बिना गांरटी लेने वाले / ज़मानतदार के विरुद्ध कार्रवाई शुरू कर सकता है। इस प्रकार से, मूल कर्जदार द्वारा कर्ज चुकाने में चूक करने पर जब बैंक गारंटी लेने वाले पर दावा करता है, तब वह दावा गारंटी लेने वाले पर तुरंत प्रभाव से लागू हो जाता है। यदि ऋण देने वाले / बैंकर द्वारा की गई मांग को पूरा करने से गारंटी देने वाला मना करता है, यद्यपि उसके पास बकाया को चुकाने के लिए पर्याप्त साधन मौजूद हैं, तो इस प्रकार का गारंटीकर्ता भी चूककर्ता माना जाएगा।

23. पिछले सप्ताह, हमने ऐसे मानदंड परिभाषित किए हैं, जो सहयोग न करने वाले ऐसे उधारकर्ताओं को विभिन्न श्रेणी में वर्गीकृत करते हैं, जो जानबूझर ऋण अदा करने में विलंब करते हैं और बकाया की वसूली की प्रक्रिया को बाधित करते हैं। असहयोग करने वाला उधारकर्ता वह व्यक्ति होता है जो उधार देने वाले के साथ सकारात्मक संबंध नहीं बनाता है और चुकौती की क्षमता रखते हुए समय पर चुकौती नहीं करता है और उधारदाता द्वारा बकाया की वसूली के प्रयासों को बाधित करता है, मांगी गई जानकारी नहीं देता, उन आस्तियों को जिसके लिए वित्त दिया गया है उसे संपार्श्विक ज़मानत तक उधारदाता को नहीं पहुंचने देता, ज़मानत की बिक्री में अड़चनें पैदा करता है, आदि। कुल मिलाकर, एक असहयोग करने

वाला उधारकर्ता एक ऐसा चूककर्ता व्यक्ति है जो उधारदाता को उसके बकायों की वसूली के ईमानदार प्रयास के मार्ग में पत्थर की दीवार बन जाता है। ऐसे उधारकर्ताओं के मामले में अधिक पूंजी और अधिक प्रावधान करने की आवश्यकता होगी।

वित्तीय क्षेत्र में डीआरटी की भूमिका

24. डीआरटी और डीआरएटी से बहुत अधिक अपेक्षाएं हैं। क्योंकि इन संस्थाओं की स्थापना एक खास मकसद के लिए की गई है। इसका निहित उद्देश्य यह है कि ऋण-संस्कृति को और बेहतर बनाया जाए। यदि उधारकर्ता को यह संदेश जाता है कि वह वसूली की प्रक्रिया में विलंब नहीं कर सकता और न ही उससे निजात पा सकता है, तो ऋण की चुकौती की बेहतर संस्कृति बनेगी। इसे उधारदाता के पास उधार देने के लिए अधिक रकम उपलब्ध होगी। यदि उधार देने और उधार की वसूली के चक्र सही तरह से चलेंगे तो अर्थव्यवस्था आगे बढ़ेगी। इस प्रक्रिया में डीआरटी और डीआरएटी की बहुत बड़ी भूमिका है।

25. इसका मतलब यह नहीं है कि समस्त न्यायिक और विधिक सिद्धांत को केवल वसूली के लिए ही लगा दिया जाए। अनेक मामलों में हमारा यह मानना रहा है कि निश्चित रूप से धन दिए गए हैं किंतु उनकी चुकौती नहीं हुई है। जब बैंक धन उधार देता है, तो वह उसे बैंकिंग चैनल के माध्यम से देता है और जब उसकी वसूली होती है तो वह भी बैंकिंग चैनल के माध्यम से आती है। इस प्रकार से दस्तावेजी साक्ष्यों को आसानी से पहचाना जा सकता है। इस प्रकार बैंकिंग चैनलों से किए गए लेन-देन में उधार देने एवं वसूली के बारे में किसी भी प्रकार का संदेह नहीं रहेगा। उसकी गणना या अन्य बारीकियों के संबंध में थोड़ा विवाद हो सकता है। यदि इस विवाद को बहुत नहीं बढ़ाया जाता है तो यकीन कीजिए कि वसूली में विलंब से बचा जा सकता है। यहां तक कि यदि डीआरटी और डीआरएटी द्वारा दिए गए निर्णयों से गैर-विवादित ऋण की राशि का भुगतान हो जाता है तो उसका भी काफी बड़ा योगदान होगा।

26. अनुसूचित वाणिज्य बैंकों द्वारा मार्च 2014 तक डीआरटी को कुल 150503 मामले दायर किए गए जिसकी कुल राशि 2601 बिलियन रुपए थी। मार्च 2014 तक कुल 427 बिलियन रुपए की ही वसूली हो सकी थी जो कुल बकाया राशि का 16.43 प्रतिशत मात्र है। डीआरटी के समक्ष 31 मार्च 2014 को 66,971 मामलों में 1415 बिलियन रुपए की लंबित बड़ी राशि को देखते हुए मेरा मानना है कि रिज़र्व बैंक को डीआरटी से वसूली की बहुत अधिक उम्मीदें हैं। बैंक डीआरटी के पास अंतिम उपाय के रूप में जाते हैं, इसलिए डीआरटी के समक्ष मामलों को कड़ाई से निपटाने की आवश्यकता है।

27. हमें इस बात की अत्यधिक चिंता है कि भारत में ऋण संबंधी संविदा की मर्यादा लगातार समाप्त होती जा रही है, खासतौर से बड़े उधारकर्ताओं द्वारा मर्यादा भंग की जा रही है। व्यवस्था ने बड़े उधारकर्ताओं को संरक्षण दिया है और उनके इस अधिकार को कि वे नियंत्रण में रहें, जिससे बैंकर्स बड़े एवं पहुंच वाले प्रवर्तकों के समक्ष असहाय हो जाते हैं। जैसाकि हमने पहले ही बताया है कि हम इस मुद्दे को जानबूझकर चूक करने वालों तथा सहयोग न करने वाले उधारकर्ताओं से निपटने के माध्यम से अलग से निपटने की व्यवस्था कर रहे हैं ।

28. चूंकि डीआरटी में लंबित भारी संख्या में मामले अहम मुद्दे हैं जिनका समाधान करने की आवश्यकता है, इसलिए मैं आपका ध्यान कुछ अन्य चिंताओं तथा डीआरटी की बेहतर क्षमता की ओर आकर्षित करना चाहता हूँ :

- यह समझा जाता है कि अनेक मामलों में डीआरटी उधारकर्ता/आवेदक को भुगतान करने के लिए कुछ समय प्रदान करता है और भुगतान के अधीन बैंक की सरफेयसी कार्रवाई रूक जाती है तथा मामला लंबे समय के लिए लटक जाता है।
- हालांकि धारा 17(5) में प्रावधान है कि धारा 17 के अंतर्गत आवेदन को उसकी तारीख से 60 दिन के भीतर (जिसे 14 महीने तक बढ़ाया जा सकता है) निपटाना होता है किंतु, व्यवहार में इसका कड़ाई से पालन नहीं किया जा रहा है। डीआरटी द्वारा आदेश पारित करने में काफी विलंब होता है।
- डीआरटी/डीआरएटी के अधिकारियों को उचित रूप से प्रशिक्षण दिया जाना चाहिए ताकि वे उसके प्रयोजनों को समझ सकें और वे मामलों में निर्णय उस तरह से दे सकें जिसके लिए इन प्राधिकरणों की स्थापना की गई है।
- बैंकों और वित्तीय संस्थाओं को देय ऋणों की वसूली अधिनियम (आरडीडीबीएफआई) के अनुसार, हालांकि मामलों का निपटान छह महीने के भीतर किया जाना है, किंतु अगली तारीख ही छह महीने के बाद से एक साल के भीतर की दी जाती है।

- जब कोई अपील डीआरटी के आदेशों के विरुद्ध डीआरएटी में की जाती है तब यह प्रावधान है कि अपील की अनुमति देते समय पूर्व-शर्त के रूप में बकाया राशि की 75 प्रतिशत राशि जमा की जानी होती है, किंतु, इस संबंध में अधिकांश डीआरएटी अपने विवेकाधिकार का उपयोग करते हैं और इस संबंध में बैंक द्वारा दी गई विशिष्ट दलील के बावजूद किसी प्रकार की राशि जमा करने का आग्रह नहीं करते हैं।
- अनेक डीआरटी में, पक्षकारों द्वारा अनुपयोगी आवेदन दायर किये जाते हैं और उन्हें स्वीकारा जाता है जबकि तथ्य यह है कि वे आवेदन उनके अधिकार क्षेत्र में नहीं आते हैं। जब एक आवेदन डीआरटी के समक्ष प्रस्तुत किया जाता हैं, और यदि उस आवेदन का विषय उसके अधिकार क्षेत्र का नहीं होता है, तो पहले दिन ही संचालक अधिकारी द्वारा अपेक्षित है कि वह यह अपेक्षा लगाते हुए कि आवेदन का अधिकार क्षेत्र यह नहीं है, उस याचिका को खारिज कर दे ताकि इस प्रकार के अनुपयोगी आवेदन जो पक्षकारों द्वारा बैंक की वसूली प्रक्रिया को लंबित करने की मंशा से दायर किए जाते हैं उनपर समय न बरबाद किया जाए।

निष्कर्ष

29. समापन में, मैं उम्मीद करता हूँ कि डीआरटी और डीआरएटी दोनों मिलकर एक ऐसे वातावरण का निर्माण करने में आगे बढ़ेंगे जो स्वस्थ, गतिमान होगा तथा एक सुदृढ़ वित्तीय प्रणाली बन सकेगी और उसे बनाए रखा जाएगा। हम डीआरटी तथा डीआरएटी द्वारा महसूस की जा रही कुछेक कठिनाइयों से पूरी तरह अवगत हैं। हो सकता है कि कई अन्य कठिनाइयां हमारी जानकारी में न हों। इस प्रकार की कार्यशाला के आयोजन से हमें आपकी कठिनाइयों को समझने में मदद मिलेगी, ताकि उसका समुचित समाधान निकाला जा सके।

30. आप सभी को तन्मयता से सुनने के लिए धन्यवाद।