



संघीय संसद
प्रतिनिधि सभा
सार्वजनिक लेखा समिति
बैठक संख्या-१८

मिति:-२०८०/०९/११

छलफल तथा निर्णय:

दूरसञ्चार ट्राफिक अनुगमन तथा धोकाधडी नियन्त्रण प्रणाली (Telecommunications Traffic Monitoring and Fraud Control System-TERAMOCS) खरिद सम्बन्धमा समितिमा मिति २०८० असोज २६ मा छलफल भई यस प्रणाली खरिद सम्बन्धमा भएका कामकारवाहीका कागजात उपलब्ध गराउन भनिएकोमा प्राप्त हुन आएका कागजातको अध्ययन तथा समितिमा विस्तृत रूपमा छलफल भएको छ ।

समितिमा उपलब्ध कागजात तथा समितिलाई प्राप्त सूचनाहरू अध्ययन, विश्लेषण गर्दा नेपाल दूरसञ्चार प्राधिकरणले खरिद गर्ने टेरामक्स प्रविधि/प्रणाली सम्बन्धमा छानविन गर्नुपर्ने भनी समितिबाट पहिचान गरिएका विषयहरू देहायबमोजिम रहेका छन्:

१. यस प्रविधिको आवश्यकता छ भन्ने विषयको पहिचान तथा कार्यान्वयनको सुरुवात कहाँबाट भएको हो ? यो प्रविधि लागू गर्नका लागि सम्भाव्यता अध्ययन लगायतका केही काम भएको थियो कि थिएन? अहिले विश्वभर नै इन्टरनेटमा आधारित Voice and Visual Telecommunication ले प्राथमिकता पाईरहेको सन्दर्भमा Voice over Internet Protocol –VoIP Call मा व्यापक न्यूनिकरण भएको देखिन्छ । यो प्रविधिको प्रयोग पछि VoIP Call घट्न गई राजस्व बढ्ने सुनिश्चित आधार के के हुन ?

(वैधानिक VoIP अत्याधिक भएको समयमा मात्र यस प्रणालीले काम गर्ने हो । Voice लाई प्रतिस्थापन गरि Video Call गर्न सकिने एपहरू आधिकारीक रूपमा नेपालमा दर्ता भै सेवाग्राहीले सहजै प्रयोग गरिरहेको अवस्थामा टेरामक्स नै चाहिन्छ भन्ने नीतिगत निर्णय बेगर नै खरिद गरेको देखिन आएको,

प्रारम्भिक नीतिगत निर्णय र सोको आधारमा प्राधिकरणको बोर्ड बैठकले गरेका निर्णयहरू र दुई पक्षबीच भएको सम्झौताको प्रतिसमेत उपलब्ध हुन नआएको)

२. अन्तराष्ट्रिय कल आगमनमा हुने चोरी (Call Bypass) का लागि भनेर ल्याउन खोजिएको प्रविधि पछि Domestic Call, Text/Message र Data को लागि समेत भनेर थपिएको देखिन्छ । प्रणाली आवश्यक नै थियो भने यी विषयबस्तु थप गर्नु पर्ने अवस्था किन आयो ? वा यसरी थपे

पछि यस प्रणालीको अनिवार्यता वा औचित्यता पुष्टि हुन जाने हो ? साथै, अहिले सञ्चालनमा रहेका टेलिफोन सेवा प्रदायकहरूले आफूले आन्तरिक रूपमा नै Anti-fraud system को व्यवस्था गरि VoIP monitoring गरिरहेको अवस्थामा सोही संयन्त्रको आकस्मिक निरीक्षण, छडके जाँच वा नियमित अनुगमन गर्नुको साटो किन दुरसञ्चार प्राधिकरणले छुट्टै समानान्तर प्रणाली अपनाउन खोजेको हो ?

(Billing र अन्य आयको चुहावट रोक्नको लागि टेलिफोन सेवा प्रदायक वा अपरेटरले नै यस्ता Anti-fraud system को व्यवस्था गर्ने र नियमनकारी निकायले निर्देशन दिन, अनुगमन गर्ने विश्वव्यापी मान्यता छ । हाम्रा अपरेटरले पनि यस्तो system सञ्चालन गरि रहेकोमा सोको प्रभावकारी अनुगमन नगरि नियमनकारी निकायले आफैले ठुलो रकम खर्च गर्दा थप व्ययभार पर्न जाने देखिन आएको,

त्यसैगरि सामाजिक सञ्जालका कारण Telecommunication क्षेत्रमा भएको सेवा विस्तारका कारण सेवाग्राहि मार्फत प्राप्त हुने शुल्क एवं राज्यलाई प्राप्त हुने राजस्व, Over The top-OTT नियमन गर्ने सम्बन्धमा यस प्रणालीमा समावेश नगरिनु वा गर्न नसकिनुमा कहि कतै उल्लेख भएको देखिदैन)

३. सर्वोच्च अदालतले नागरिकको गोपनीयताको हक हनन नहुने गरि यस विषयमा कानून बनाएर मात्रै प्रवेश गर्नु, हाल अपराध अनुसन्धानका लागि जिल्ला अदालतबाट अनुमती लिने संयन्त्र बनाउनु भनी निर्देशनात्मक आदेश जारी गरेको थियो । (नेपाल कानून पत्रिका, भाग ५९, अंक १, निर्णय नम्बर-९७४० । (थप विस्तृतमा – https://nkp.gov.np/full_detail/8741) कानून नबनिसकेको अवस्थामा नागरिकको गोपनीयतासँग सरोकार राख्ने विषयमा प्रवेश गरी विवरण लिनेगरी संयन्त्र स्थापना गर्न मिल्ने हो ?

(सर्वोच्च अदालतको फैसलाविरुद्ध सर्वोच्च अदालतमा नै पुनरावलोकनमा जान सक्ने अवस्थामा पुनरावलोकनमा नजाने भनि वोर्डबाट कुनै निर्णय भए, नभएको बारेमा कुनै कागजात उपलब्ध हुन सकेन ।

कानून बनाएर मात्रै Telecommunications Traffic Monitoring and Fraud Control संयन्त्रको व्यवस्था गर्न सर्वोच्च अदालतले २०७२ मा निर्देश गरेकोमा कानून बन्न बाकी रहदै यो प्रणाली खरिद प्रक्रियामा लगेको,

कानून नबनाई नागरिकको बैयक्तिक गोपनीयताको हक अतिक्रमण गर्न मिल्ने हो ? नागरिकको टेलिफोन विवरण, टेलिफोन आदानप्रदानको विवरण (Call Detail Record – CDR) को विश्लेषण र message को विवरण हेर्नु गोपनीयतामा प्रवेश गर्नु हो वा होइन ? नेपाल दुरसञ्चार

प्राधिकरणले यस समितिको बैठकमा टेरामक्स प्रविधिबाट नागरिकको गोपनियताको हक अतिक्रमण नहुने भने तापनि प्राधिकरणको आन्तरिक मामिला र गोप्य पत्राचारका क्रममा केही कानून उद्धृत गरी आफूले नागरिकको गोपनियताका विषयमा समेत कानून बमोजिम अतिक्रमण गर्न पाउने दावी गरेको देखिन आउदछ । अपराध अनुसन्धानको हक प्राधिकरणलाई छु वा छैन ?

त्यसै गरि यस Anti-fraud system बाट गोप्य data आपूर्तिकर्तामा रहने "may take copy" जस्ता संवेदनशिल विषयको विश्लेषण गरेको नदेखिएको)

४. ठेक्का प्रक्रियामा टेण्डरको कागजात बनाउन जास कम्पनी (JAS Group) का विज्ञ Sainath Naidu नै पछि स्विजरल्याण्डको SJA Holding का प्रतिनिधी भई आएको देखिन्छ । स्वार्थको द्वन्द्व हुनेगरी अघि बढेको टेण्डर स्विकृत भएको देखिन्छ । टेण्डरको डिजाईनका क्रममा प्राविधिक पाटोमा बढी अंक दिएर आर्थिक प्रस्तावको अंकभार किन कम भएको हो ? टेण्डरकै दौरान शर्तहरू बारम्बार परिवर्तन गर्न मिल्ने हो कि होइन ?

(लागत अनुमान स्पेसिफिकेशन बनाउने विज्ञ नै सप्लायर्ससंग सम्बन्धित रहेकोले यसको आधार र औचित्यता नखुलाई अधिक लागत अनुमान तयार गरेको देखिन आएको,)

त्यसैगरि टेक्निकल स्पेसिफिकेशनको शर्त र अंक भार पटक पटक परिवर्तन गरेको, साविकमा सरकारी अपरेटरको Anti-Fraud data लाई विश्लेषण गर्नु पर्ने उल्लेख गरेकोमा पछि कुनै एक कम्पनिलाई Eligible बनाउने आसयले Private Operator को तथ्यांक विश्लेषण गरेको भए पनि हुने भनि शर्त परिवर्तन गरेको देखिन आएको,

(त्यसै गरि हाम्रो जस्तो भू-बनौट भएको अफ्रिकी मुलुक अल्जेरिया र इराकमा पनि सन् २०२१ मा यहि प्रणाली सोहि कम्पनीले न्यून रकममा उपलब्ध गराएको, प्रचलित बजार मुल्य र उल्लिखित देशले तिरेको रकमसंग तुलनात्मक अध्ययन विश्लेषण गर्दै नगरि प्रक्रिया अगाडी बढाईएको देखिएको)

५. अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगको पत्र पछि नेपाल दुरसञ्चार प्राधिकरण आफैले लागत अनुमान, स्पेसिफिकेशन र ठेक्का व्यवस्थापनमा मिलोमतो भएको उल्लेख गरि ठेक्का रद्द गरेकोमा पछि पुनः प्रविधि (Technology) को विश्लेषण बेगर अदालतको आदेश उल्लेख गरि ठेक्का बन्दोबस्त गरेको देखिन आएको ।

(प्रविधि दिन प्रतिदिन परिमार्जित र सहूलियतपूर्ण हुदै जाने पक्ष समेतको विश्लेषण गर्नु पर्नेमा सो हुन नसकेको, आवश्यकतामा आएको परिवर्तन, बाजरमा अन्य उस्तै र राम्रा प्रविधिको उपलब्धताको विश्लेषण गरेको देखिन नआएको)

६. ठेक्का व्यवस्थापन गर्दा ६ वटा Operator र ७ वटा Gateway को Anti-fraud system को data capture गरि काम गर्ने उल्लेख गरेकोमा सम्झौता गर्दा २ वटा Operator मा सिमित गरेको तर सम्झौता रकम सोही अनुपातमा नघटाएको, साथै विभिन्न Internet service provider - ISP हरूको आगमन र दायरा विस्तार हुदाँ यो प्रणालीले विश्लेषण गर्न सक्ने अवस्था नदेखिएको,
- त्यसैगरि सामाजिक सञ्जाल मार्फत् पठाइने OTP को राजश्वलाई यो प्रणालीले Latest technology capture नगरेकोले सूचना प्रविधिको बढ्दो दायरा र हुन सक्ने सम्भावित Fraud (धोकाधडी) लाई अनुगमन गर्न सक्छ भन्न सक्ने अवस्था नदेखिएको ।
७. यो प्रणाली पुर्णरूपमा Software मा आधारित भएकोमा Hardware बाहेकको भुक्तानी स्थानिय मुद्रा मा गर्ने गरि सम्झौता गरिएको देखिन आउदछ । विदेशी Software को रकम स्थानिय मुद्रामा भुक्तानी गर्दा कर छलि हुन सक्ने अवस्था देखिन्छ । त्यसै गरि भुक्तानी मध्ये ५१ प्रतिशत स्थानिय मुद्रामा गर्ने उल्लेख भए पनि सम्झौता डलरमा गरेको र डलरलाई नेपाली मुद्रामा परिवर्त्यःसटही गरि भुक्तानी गर्दा (सम्झौता गर्दाको समयको र अहिले डलरको परिवर्त्य मूल्यमा फरक पर्न गएकाले) सटहि नोक्सानी वापत अनुमानित ५० करोड घाटा हुन जाने देखिएको ।
- (यस प्रविधिको Proprietary software कस्तो हो भन्ने विषयमा समेत दुरसंचार प्राधिकरणले स्पष्ट दृष्टिकोण राख्न सकेको देखिदैन)
८. वार्षिक सांभर खर्च (Annual Maintenance Cost) दुवै विदेशी कम्पनीले व्यवस्थापन गर्ने प्रयोजनको लागि क्रमशः ६.१ मिलियन र ६.२ मिलियन अमेरिकि डलर नेपाली रुपैयामा भुक्तानी गर्ने गरि भएको सम्झौतालाई यथार्थपरक भन्न सकिने आधार नदेखिएको । त्यसै गरि लेवनानी कम्पनीसंग सम्झौता गरेको तर भुक्तानी सम्झौता विपरित लेवनान भन्दा बाहिर अन्य देशमा गरिएको देखिन आएको, यसो गर्नु पर्नाको स्पष्ट आधार कारण उल्लेख भएको नदेखिएको साथै भुक्तानी गर्दा प्रतित पत्र Letter of credit र Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunications (SWIFT) विश्लेषण गरेको समेत नदेखिएको ।
- त्यसैगरि ठेक्का पाउने कम्पनीको प्रस्तावमा प्राविधिकको Curriculum vitae मा (to be nominated – TBN) उल्लेख भएकोले प्राविधिकको मुल्यांकन कसरी र कुन आधारमा भएको हो खुल्न नसकेको ।
- साथै के कति आधार र औचित्यका आधारमा लेवनानको कम्पनीको ठेगाना पछि साईप्रस भनी राखिएको हो ? अनि त्यहाँ हुनुपर्ने भुक्तानी किन दुवई र हडकडमा गरियो ? नेपालमा उसको

प्रतिनिधि को हो र उसको योग्यता के छ ? के आधारमा उसले प्रतिनिधित्व गर्ने हक पायो ? लगायतका विवरण स्पष्ट भएको देखिदैन ।

(टेरामक्सको लागि हालसम्म कुनकुन निकायका लागि कहाँ र कसरी भुक्तानी भयो सो सम्बन्धमा पुर्ण कागजात उपलब्ध छैन ।)

९. ठेक्काको लागि अनिवार्य e-bidding गर्नु पर्ने भए पनि यो ठेक्कामा e-bidding नगरेको ।
१०. प्राप्त सूचना अनुसार ग्रामिण दुरसञ्चार विकास कोषको रकमबाट टेरामक्स प्रविधि आयातका लागि भुक्तानी भएको छ । यदि हो भने सिद्धान्ततः यो काम गर्न मिल्ने हो कि होइन ? कुन विधिबाट पुरक बजेट स्विकृत भएको हो ? प्रक्रियामा संलग्न पदाधिकारीहरु को को हुन ?
११. प्राप्त कागजातका आधारमा हेर्दा टेरामक्स प्रविधि भित्र्याएपछि दुरसञ्चार सेवा प्रदायकहरुले सर्वोच्च अदालतको नजीर, नेपालको संवैधानिक व्यवस्था र गोपनियताको सवाल देखाएर आफ्नो स्विचिड प्रणालीमा दुरसञ्चार प्राधिकरणलाई पहुँच दिन अस्विकार गरे । पहुँचको सुनिश्चितता पहिले हुनुपर्ने थियो कि प्रविधिको जडान (Installation) पछि पहुँचका लागि पत्राचार गर्ने हो ? यस विषयमा सरोकारवालाहरु खास गरि दुरसञ्चार सेवा प्रदायकहरु संग आवश्यक छलफल परामर्श सहित निस्कर्षमा नपुगी प्रविधि खरिदको प्रक्रियामा जानु पर्ने अवस्था किन आयो ?
१२. त्रिभुवन अन्तराष्ट्रिय विमानस्थल स्थित भन्सार कार्यालयले यस प्रविधि सम्बद्ध आयात गरिएका सामानको विश्वसनियतामा प्रश्न उठाई राजस्व अनुसन्धान विभाग र सम्पत्ति शुद्धिकरण अनुसन्धान विभागमा पत्राचार गरेको देखियो । सम्पत्ति शुद्धिकरणको मामिला समेतलाई ध्यान दिनु कार्यसम्पादन गर्नु पर्नेमा र भन्सारमा ल्याइएका उपकरण भित्र्याउने जिम्मेवारी सम्बन्धित ठेकेदारको हुनु पर्नेमा सोको लागि प्राधिकरण नै सक्रिय हुनु पर्ने आवश्यकता किन पर्न गएको हो ? यो एक संसय गर्नु पर्ने कारण किन हुन सक्दैन ?
(टेरामक्स सम्बद्ध उपकरणहरुको अधिक बिजकीकरण वा अस्वभाविक मूल्यमा आयात गरिएको, नेटवर्क स्विच जस्तो देखिने सामाग्रीलाई सर्भर भनिएको लगायतका विषयमा स्वतन्त्र प्राविधिकबाट पुष्टि गर्नु पर्ने देखिएको)

माथि उल्लिखित विषयलाई मध्यनजर गर्दै:

- यो प्रविधि खरिद सम्बन्धमा भए गरेका कामकारवाहिहरुको उपलब्ध कागजातको अध्ययन पश्चात प्राथमिक दृष्टि (Prime Facie) मा शंका गर्नु नपर्ने कारण नदेखिएकोले र सञ्चार तथा सूचना प्रविधि मन्त्रालयको प.सं. ०८०/८१, च.नं. योजना/ ४७७ मिति: २०८०/०५/१३ को बुँदा नं. ४ मा पनि "प्रस्तावित कार्यक्रमको शीर्षक नं. ५.९ को

Telecommunication Traffic Monitoring and Fraud Control System (TERAMOCS) स्थापना गर्ने कार्यक्रमको लागि बजेट प्रस्ताव गरेको देखिन्छ । उक्त प्रणाली लागु गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक नीतिगत/कानूनी स्पष्टता भएपछि मात्रै कार्यप्रक्रिया अगाडी बढाउने” भन्ने व्यहोरा समेत उल्लेख भएकोले र कानून नबनाई यो प्रणाली कार्यान्वयन हुन नसक्ने, सर्वोच्च अदालतले पनि कानून बनाउन भनेको तर कानूनको समेत अभावमा नीतिगत रूपमा समेत स्पष्ट हुन नसकेको, लगायतका कारण यस खरिद प्रक्रिया कानूनसम्मत नभएकोले हाल यस प्रविधि खरिद गर्ने कार्यलाई यथास्थितिमा राख्न, थप कुनै पनि भुक्तानी नगर्न, नगराउन समितिको यो बैठक नेपाल सरकार, सञ्चार तथा सुचना प्रविधि मन्त्रालय, नेपाल दुरसञ्चार प्राधिकरणलाई निर्देश गर्दछ ।

- उल्लिखित विषयहरू सहित यो प्रणाली खरिद गर्ने सम्बन्धमा हालसम्म सम्पादित सम्पूर्ण कामहरूको सुक्ष्म विश्लेषण तथा अनुसन्धान गरि शिघ्र निस्कर्षमा पुग्न र अधिकारको दुरुपयोग गरि राज्यलाई हानी नोक्सानी हुने गरि कार्य सम्पादन गरे, गराएको पाइएमा सम्बन्धित पदाधिकारी सबैलाई हदै सम्मको कारवाइका लागि माग दावी सहित कानून बमोजिम अभियोजन प्रक्रियामा लैजान र ३० दिन भित्र सो सम्बन्धी कार्यप्रगति विवरण समितिलाई उपलब्ध गराउन समितिको यो बैठक अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोगलाई निर्देश गर्दछ ।