

खनिजों का अनधिकृत उत्खनन और परिवहन

5.1 प्रस्तावना

खा.ख. वि.वि. अधिनियम 1957 की धारा 21(5) प्रावधानित करता है कि जब कभी कोई व्यक्ति किसी विधिसम्मत प्राधिकार के बिना किसी भूमि से कोई खनिज उठाता है तो राज्य सरकार ऐसे व्यक्ति से ऐसा उठाया गया खनिज बरामद कर सकती है या जहां ऐसा खनिज पहले से ही निराकृत कर दिया गया हो, तो उसका मूल्य रायल्टी के साथ वसूल कर सकती है।

खनिजों के अनधिकृत उत्खनन एवं परिवहन की रोकथाम एवं निगरानी हेतु खनिज साधन विभाग में संचालक भौमिकी एवं खनिकर्म कार्यालय, रायपुर में एक उड़नदस्ता है। जिला कार्यालयों में नियुक्त क्षेत्रीय अमला भी खनिजों के अनधिकृत उत्खनन एवं परिवहन के प्रकरणों का पता लगाती है।

जैसा कि खा.ख.वि.वि. अधिनियम एवं छ.ग.गौण खनिज नियमों में प्रावधानित है, खनिजों के अनधिकृत उत्खनन एवं परिवहन का प्रशमन, क्रमशः मुख्य खनिजों के प्रकरण में खनिज के मूल्य की वसूली करके तथा गौण खनिज के प्रकरण में रायल्टी का 10 गुणा तक शास्ति अधिरोपित करके किया जाता है।

5.2 अनधिकृत उत्खनन

ख.सं.वि. नियम, 1988 के नियम 13(1) के अनुसार, खनन पट्टे का प्रत्येक धारक अनुमोदित खनन योजना के अनुसार खनन संक्रियाओं को संचालित करेगा। यदि खनन संक्रियाएं खनन योजना के अनुसार संचालित नहीं की जाती है तो क्षेत्रीय नियंत्रक, भारतीय खान ब्यूरो (भा.खा.ब्यू.) या प्राधिकृत अधिकारी समस्त या किन्ही खनन संक्रियाओं के निलम्बन का आदेश दे सकेगा। नियम 12(3) के अनुसार, खनन योजना जिसके लिए गत अवसर पर अनुमोदित किया गया था को पांच वर्ष की अवधि की समाप्ति के कम से कम 120 दिवसों के पूर्व क्षेत्रीय नियंत्रक को प्रस्तुत करना होगा। जुलाई 2008 में जारी किए गए शासन के निर्देशानुसार, यदि खनन संक्रियाएं अनुमोदित खनन योजना के अनुसार संचालित नहीं की जाती है और यदि पट्टेदार नियमों का अनुपालन नहीं करता है तो आवश्यक कार्यवाही हेतु प्रस्ताव क्षेत्रीय नियंत्रक भा.खा.ब्यू. को भेजा जाना चाहिए। खा.ख.वि.वि.अधिनियम की धारा 21(5) के अनुसार, जब कभी कोई व्यक्ति किसी विधिसम्मत प्राधिकार के बिना किसी भूमि से कोई खनिज उठाया जाता है तो राज्य सरकार ऐसे व्यक्ति से ऐसा उठाया गया खनिज बरामद कर सकेगी या जहां ऐसा खनिज पहले से ही निराकृत कर दिया गया हो, तो ऐसे व्यक्ति से उसका मूल्य तथा लगान, रायल्टी अथवा कर भी वसूल कर सकती है।

सं.भौ.ख. के नियंत्रण में एक उड़नदस्ता कार्यशील है जिसमें छः पदों की स्वीकृत क्षमता के विरुद्ध दो से तीन व्यक्ति कार्यरत हैं। हमने पाया कि अनधिकृत उत्खनन के प्रकरणों का पता लगाने के लिए उड़नदस्ते के लिए कोई लक्ष्य का निर्धारण नहीं किया गया है। यह दस्ता शासन/सं.भौ.ख.स्तर पर प्राप्त शिकायतों के आधार पर कार्य करता है।

हमने पाया कि 2006-07 से 2010-11 की अवधि में उड़नदस्ता द्वारा अनधिकृत उत्खनन एवं परिवहन के 938 प्रकरणों का पता लगाया गया और शास्ति ₹ 97.06 लाख की वसूली भी की गई।

हमारी नमूना जांच में लिए उ.सं.ख.प्र./जि.ख.अ. के अभिलेखों की जांच में अनधिकृत उत्खनन के प्रकरणों में खनिजों के मूल्य की वसूली न होना तथा अभिवहन पासों का दुरुपयोग उजागर हुआ जिनकी चर्चा निम्न है:

5.3 अनधिकृत उत्खनन पर खनिजों के मूल्य का अनारोपण/अवसूली

5.3.1 जि.ख.अ. जांजगीर-चाम्पा के खनि पट्टा प्रकरण नस्तियों की हमारी नमूना जांच में उजागर हुआ कि दो पट्टेदार मे. मंगल मिनरल्स और मे.डोलोमाइट माइनिंग कारपोरेशन को डोलोमाइट खनन के लिए (क्रमशः मई 1995 एवं मार्च 2002) में पट्टे स्वीकृत किए गए। चूंकि पट्टेदारों द्वारा पर्यावरण अनापत्ति प्रमाण पत्र प्राप्त नहीं किए गये थे, अतः जिलाध्यक्ष, जांजगीर-चाम्पा ने खनन संक्रियाएं रोकने हेतु आदेश जारी (जनवरी 2009) किया। परन्तु, मासिक विवरणियों से हमने पाया कि पट्टेदारों द्वारा फरवरी एवं मार्च 2009 में 27,840 मी.ट. डोलोमाइट का अनधिकृत उत्खनन एवं परिवहन किया गया। मे. डोलोमाइट माइनिंग कारपोरेशन के प्रकरण में जि.ख.अ. द्वारा न तो अनधिकृत उत्खनन को रोकने हेतु कोई कार्यवाही की गई और न ही अनधिकृत रूप से उत्खनित खनिज (27,550 मी.ट.) के मूल्य राशि ₹1.26 करोड़ की वसूली की गई। मे. मंगल मिनरल्स के प्रकरण में अनधिकृत उत्खनित खनिज 290 मी.ट. पर ₹1.83 लाख की शास्ति आरोपित (फरवरी 2010) की गई परन्तु 16 माह व्यतीत हो जाने के बाद भी उसकी वसूली नहीं की गई (जून 2011)।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान शासन ने कहा कि, चूंकि पट्टेदारों ने पर्यावरण अधिनियम की शर्तों का उल्लंघन किया है, पट्टेदारों के विरुद्ध विधिक कार्यवाही पर्यावरण मंडल द्वारा ही की जाएगी। पर्यावरण मण्डल ने भी मे. डोलोमाइट मिनरल कारपोरेशन को पर्यावरण अनापत्ति प्रमाण पत्र दिनांक 2 फरवरी 2010 के प्रभाव से दे दी थी। परन्तु तथ्य फिर भी रह जाता है कि एक प्रकरण में पट्टेदार ने कलेक्टर के खनन संक्रियाओं को रोकने के आदेश के बावजूद, पट्टा क्षेत्र से निरन्तर खनन संक्रियाओं को जारी रखा एवं खनिजों का परिवहन किया तथा विभाग द्वारा खनिजों के मूल्य की वसूली नहीं की गई जबकि दूसरे प्रकरण में आरोपित शास्ति की वसूली नहीं की गई।

5.3.2 जि.ख.अ. रायगढ़ के खनि पट्टा प्रकरण नस्तियों की एवं खनन योजना की हमारी नमूना जांच में उजागर हुआ कि एक पट्टेदार, मे. मोनेट इस्पात लि. को रायगढ़ जिले में कोयला उत्खनन हेतु पट्टा स्वीकृत किया गया। अनुमोदित खनन योजना के अनुसार, 2009-10 के आगे से सीम-III से कोयले का उत्खनन किया जाना था। परन्तु, अभिलेखों की जांच में उजागर हुआ कि पट्टेदार द्वारा 2006-07, 2007-08 और 2008-09 की अवधि में 8,56,781 मी.ट. कोयले का उत्खनन किया गया जो कि अनुमोदित खनन योजना में दी गई मात्रा से अधिक था। अतः पट्टेदार द्वारा खोदा गया कोयला अनधिकृत था और पट्टेदार से उत्खनित कोयले का मूल्य राशि ₹ 54.75 करोड़ वसूलनीय था। जि०ख०अ० रायगढ़ द्वारा न तो खनन योजना के उल्लंघन करने पर पट्टेदार के विरुद्ध कोई कार्यवाही प्रारम्भ की गई और न ही उत्खनित कोयले के मूल्य ₹ 54.75 करोड़ की वसूली की कोई कार्यवाही की गई।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान शासन ने कहा कि, कोयले की खनन योजना, कोयला नियंत्रक के द्वारा अनुमोदित की जाती है और योजना का उल्लंघन करने पर पट्टेदार के विरुद्ध कार्यवाही भारत सरकार द्वारा ही की जाएगी। राज्य शासन ने भी खनन योजना में दर्शाई गई मात्रा से अधिक उत्पादन संबंधी प्रतिवेदन भारत सरकार को अक्टूबर 2011 में भेज दिया है।

5.3.3 जि.ख.अ. सरगुजा के खनि पट्टा प्रकरण नस्तियों एवं खनन स्कीम की नमूना जांच (मई 2011) में हमने पाया कि बरिमा बॉक्साइट खदानें (क्षेत्र 11.705 हे. और 80.414 हे.) छत्तीसगढ़ खनिज विकास निगम जो कि एक राज्य सा.क्षे.उ. है, को सितम्बर 1999 से 20 वर्षों की अवधि के लिए पट्टे पर दी गई। अनुमोदित खनन स्कीम मार्च 2009 में समाप्त हो गई थी। ख.सं.वि. नियमों के नियम 12(3) के अनुसार, पट्टेदार को एक नई खनन स्कीम अनुमोदन हेतु नवम्बर 2008 तक प्रस्तुत करना था। हमने अभिलेखों से देखा कि पट्टेदार द्वारा खनन स्कीम, भा.खा.ब्यू. को नवम्बर 2010 में अनुमोदन हेतु प्रस्तुत की गई जो कि 24 माह के विलम्ब के पश्चात थी। चूँकि खनन योजना अनुमोदन हेतु उपयुक्त नहीं पाई गई, भा.खा.ब्यू. ने पुनः एक नवीन खनन स्कीम प्रस्तुत करने के निर्देश के साथ उसे वापस (जनवरी 2011) कर दिया। लेखापरीक्षा की तिथि (मई 2011) तक खनन स्कीम अनुमोदन हेतु लंबित थी। इस अवधि के दौरान पट्टेदार द्वारा अनुमोदित खनन स्कीम के बिना खनन क्षेत्र से 2,32,695.51 मी.ट. बॉक्साइट का अनधिकृत उत्खनन और परिवहन किया गया। अतः पट्टेदार से खनिज का मूल्य राशि ₹ 7.59 करोड़ वसूलनीय था। तथापि जि.ख.अ., सरगुजा द्वारा न तो अनधिकृत उत्खनन को रोकने हेतु कोई कार्यवाही की और न ही उत्खनित खनिज का मूल्य वसूल किया गया।

लेखापरीक्षा में इंगित किए जाने के पश्चात् जि.ख.अ. ने कहा कि दिसम्बर 2010 से अभिवहन पास जारी करना बंद कर दिया गया है।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान, शासन ने कहा कि ख.स.वि.वि. 1988 के नियम 13(1) के अंतर्गत पट्टेधारी के विरुद्ध कार्यवाही प्रारम्भ की जा चुकी है। पट्टेधारी ने अपने पत्र दिनांक 7.9.2011 से सूचित किया कि 27.6.2011 को खनन स्कीम अनुमोदन हेतु प्रस्तुत कर दी गई है तथा खनिजों का उत्खनन बंद कर दिया है।

5.4 बॉक्साइट का कम/अधिक परिवहन

मेरालग्राम रेल्वे साइडिंग से बॉक्साइट के प्रेषण के संबंध में जि.ख.अ. सरगुजा के द्वारा दी गई जानकारी की जांच में हमने पाया (दिसम्बर 2011) कि एक पट्टेदार, मे. हिन्डालको लिमि. के पास तीन पट्टे (सामरी, कुदाग, टाटीझरिया) थे और इसने सड़क द्वारा बॉक्साइट का प्रेषण मेरालग्राम रेल्वे साइडिंग (झारखण्ड) में किया जो तत्पश्चात रेल द्वारा इसके अपने कैप्टिव संयंत्र रेणुकूट (उत्तरप्रदेश) में परिवहन किया गया। जि.ख.अ. से प्राप्त जानकारी के अनुसार 2006-07 के दौरान पट्टेधारी के पास मेरालग्राम रेल्वे साइडिंग में प्रारंभिक शेष में 67,520 मी.ट. बॉक्साइट था और खनिज क्षेत्र से 5,92,126.07 मी.ट. बॉक्साइट का प्रेषण किया था। रेल्वे साइडिंग¹ से प्रेषण के संबंध में प्राप्त जानकारी से इन आंकड़ों का प्रतिसत्यापन करने पर उजागर हुआ कि पट्टेदार द्वारा रेणुकूट संयंत्र में रेल द्वारा 6,35,227.8 मी.ट. बॉक्साइट का परिवहन किया गया था। अतः उपरोक्त के आधार पर पट्टेदार के पास 24,418.27 मी.ट. बॉक्साइट का अंतिम शेष के रूप में होना चाहिए था। किन्तु, जि.ख.अ. के द्वारा दी गई जानकारी के अनुसार, वर्ष 2006-07 के अन्त में अंतिम शेष 24,418.27 मी.ट. के बजाय 20,191.03 मी.ट. था। इससे यह परिलक्षित होता है कि

¹ प्रधान निदेशक (रेल्वे लेखापरीक्षा) हाजीपुर द्वारा प्रदत्त जानकारी

पट्टेदार द्वारा 4227.24 मी.ट. बॉक्साइट का खान से प्रेषण तो किया गया परन्तु रेणुकूट संयंत्र में परिवहन नहीं किया गया और खनिज के अन्यत्र उपयोग के लिए परिवर्तन की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

इसी प्रकार, पट्टेधारी के पास 2007-08 के प्रारम्भ में प्रारंभिक शेष 20,191.03 मी.ट. था तथा 5,22,806.34 मी.ट. बॉक्साइट का प्रेषण पट्टा क्षेत्र से किया गया। इन आंकड़ों का रेल्वे साईडिंग से प्रेषण के संबंध में प्राप्त जानकारी से प्रतिसत्यापन किए जाने पर उजागर हुआ कि पट्टेधारी द्वारा 5,44,013 मी.ट. बॉक्साइट का प्रेषण किया गया था। अतः, पट्टेधारी के पास अंतिम शेष 3,211.57 मी.ट. बॉक्साइट होना चाहिए था। जि.ख.अ. द्वारा दी गई जानकारी के अनुसार वर्ष 2007-08 के अंत में अंतिम शेष में 3,211.57 मी.ट. के विरुद्ध 5,221.41 मी.ट. बॉक्साइट था जिससे यह परिलक्षित होता है कि 2,009.84 मी.ट. बॉक्साइट का मेरालग्राम रेल्वे साईडिंग को अवैध परिवहन किया गया। अतः, खनिज की मूल्य राशि ₹ 7.93 लाख पट्टेदार से वसूलनीय थी।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान शासन ने कहा कि वर्ष 2006-07 में रायल्टी का कोई नुकसान नहीं हुआ है एवं वर्ष 2007-08, के लिए जि.ख.अ., को अभिलेखों की जांच एवं आवश्यक कार्यवाही करने हेतु निर्देश दे दिए गए हैं। हम इससे सहमत नहीं हैं क्योंकि वर्ष 2006-07 में 4227.24 मी.ट. बॉक्साइट की मात्रा में अंतर का पुनर्मिलान एवं कारणों को नहीं बताया गया।

5.5 अभिवहन पास (अ.पा.)

5.5.1 अभिवहन पास का दुबारा उपयोग

राजस्व के रिसाव/चोरी को रोकने के लिए, छ.ग.गौ.ख. नियम प्रावधानित करता है कि पट्टेधारी या कोई अन्य व्यक्ति पट्टा क्षेत्र से खनिज का प्रेषण संबंधित जि.ख.अ. के द्वारा जारी किए गए वैध अभिवहन पास के बिना नहीं करेगा। आगे, नियम 29(7) के अनुसार, अभिवहन पास की मूल प्रति गाडी के ड्रायवर को दी जानी चाहिए और कार्बन कापी अभिवहन पास बुक में रखी जाएगी। अभिवहन पास बुक भरते समय दोनों कापियों के बीच में कार्बन पेपर का उपयोग किया जाए जिससे मौलिक इन्द्राज द्वितीय प्रति में भी आ जाए। अभिवहन पास पर जारी किये जाने वाले व्यक्ति के द्वारा दिनांक सहित हस्ताक्षर किया जाए। चेक पोस्ट पर अभिवहन पास प्रस्तुत किए जाने का दिनांक और समय लिखने में भूल या अभिवहन पास पर ऊपरी लेखन शास्ति आकर्षित करता है। एक वाहन को प्रत्येक ट्रिप के लिए केवल एक ही अभिवहन पास जारी किया जाएगा। खनिज जांच चौकी पर, अभिवहन पास में दी गई जानकारी को चेक पोस्ट पंजी में दर्ज किया जाना आवश्यक है।

दो² उ.सं.ख.प्र./जि.ख.अ. में चेक पोस्ट पंजी और उपयोग में लाए गए अभिवहन पास बुक की हमारी जांच में उजागर हुआ कि दो चेक पोस्ट (मूरा और मंदिर हसौद)में 12 पट्टेधारियों द्वारा 40 प्रकरणों में अपने अभिवहन पास का पुनः उपयोग किया गया और 581 मी.ट. चूना पत्थर और 18 घ.मी. मुरुम का प्रेषण अभिवहन पासों के पुनः उपयोग से किया। इन सभी प्रकरणों में परिवहन का समय और/या वाहन क्रमांक मौलिक अभिवहन पास में दर्शाये गये से भिन्न पाए गए। अतः इन खनिजों का परिवहन अवैध था। विभाग चेक पोस्ट पर अभिवहन पास की जांच करने में असफल रहा और इन वाहनों को अवैध अभिवहन पास के द्वारा चेक पोस्ट से जाने दिया गया जबकि ये अभिवहन पास अभिलेखों में पहले से ही दर्ज

थे। ₹ 3.39 लाख की शास्ति आरोपणीय थी जिसका आरोपण भी नहीं किया गया।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान, शासन ने कहा कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित अनियमितताएं मुख्यतः पंजियों के अनुचित ढंग से संधारण किये जाने के कारण हुई है जिसके लिए चेक पोस्ट स्टाफ को कारण बताओ सूचना जारी की जा चुकी है। लेखा परीक्षा में इंगित किए गए प्रकरणों की समीक्षा की गई और जो साक्ष्य प्रस्तुत करने में असफल रहे उन पट्टेधारियों को कारण बताओ सूचना जारी किया गया है।

² बिलासपुर और रायपुर

5.5.2 अभिवहन पासों के उपयोग में अनियमितताएं

जि.ख.अ. बिलासपुर के अभिलेखों की जांच में, हमने दो पट्टेधारियों के प्रकरणों में निम्न अनियमितताएं पाई:

- 11 अभिवहन पासों में कार्बन पेपर का प्रयोग नहीं किया गया।
- 15 प्रकरणों में, दोनों प्रतियां(मूल और द्वितीय) अभिवहन पास बुक में नहीं पाई गई।
- अभिवहन पास में खान का नाम, जिला, खनिज का नाम और उसका ग्रेड, पट्टाधारी का नाम, प्रेषक का नाम, प्रेषण का दिनांक और समय, प्रेषण का गंतव्य स्थल, खनिज की मात्रा, खनिज का विक्रय मूल्य, मालिक/वाहक का नाम और पंजीयन संख्या, हस्ताक्षर आदि विवरण होना चाहिए। किन्तु हमने 11 प्रकरणों में अभिवहन पासों में दिनांक, समय और क्रेता का नाम दर्ज नहीं पाया।
- दो प्रकरणों में खनिज की मात्रा का विवरण अभिवहन पासों में नहीं दिया गया।
- आठ प्रकरणों में अभिवहन पास पर खान प्रबंधक के हस्ताक्षर नहीं पाए गए।

बहिर्गमन सम्मेलन के दौरान, राज्य शासन ने लेखापरीक्षा प्रेक्षण को स्वीकार किया और कहा कि कोरे अभिवहन पासों को निरस्त कर दिया गया है और उपयोग में लाए गए अभिवहन पासों पर निगरानी रखने हेतु पंजी का संधारण किया जा रहा है।

5.6 अनुशंसाएँ

- शासन खनन संक्रियाओं का अनुमोदित खनन योजना के अनुसार कड़ाई से संचालन किया जाना सुनिश्चित करने हेतु निर्देश जारी करने एवं अनधिकृत खनन का पता लगाने के लिए एक निगरानी तंत्र की स्थापना पर विचार कर सकता है।
- खनिजों के पट्टा क्षेत्र से निकासी पश्चात कौप्टिव संयंत्र में ही उपयोग पर नजर रखने के लिए शासन एक निगरानी तंत्र विकसित करने पर विचार कर सकता है।
- अभिवहन पासों का पुनः उपयोग रोकने के लिए निर्धारण के समय उपयोग में लाए गए अभिवहन पासों को चेक पोस्ट के अभिलेखों से प्रतिसत्यापन किये जाने के लिए शासन एक पद्धति निर्धारित करने पर विचार कर सकता है।