

## अध्याय-चार

### स्टाम्प शुल्क

#### 4.1 कर संचालन

स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस से प्राप्तियों को हिमाचल प्रदेश में लागू होने वाले भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899, भारतीय पंजीकरण अधिनियम, 1908 तथा इनके अंतर्गत बनाए गए नियमों द्वारा विनियमित किया जाता है, जिन्हें सरकार के स्तर पर प्रधान सचिव (राजस्व) द्वारा प्रशासित किया जाता है। पंजीकरण महानिरीक्षक राजस्व विभाग का अध्यक्ष है जिसे पंजीकरण कार्य अधीक्षण तथा प्रशासन के कार्य की शक्तियां प्राप्त हैं। उसे 12 उपायुक्तों तथा क्रमशः पंजीयक व उप पंजीयक के रूप में कार्य करने वाले 117 तहसीलदारों/ नायब तहसीलदारों द्वारा सहयोग प्राप्त होता है।

#### 4.2 लेखापरीक्षा परिणाम

2012-13 में राजस्व विभाग की 62 इकाइयों की नमूना जांच से 112 मामलों में ₹3.32 करोड़ की राशि के स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस आदि के अनुद्ग्रहण/ अल्पोद्ग्रहण तथा अन्य अनियमितताएं उद्घाटित हुई, जो निम्नवत् तालिका 4.1 में दी गई श्रेणियों के अंतर्गत आती हैं:

तालिका 4.1

क्रमांक	श्रेणियां	(₹ करोड़)	
		मामलों की संख्या	राशि
1.	सम्पत्ति के बाजारी मूल्य का गलत निर्धारण एवं गृह निर्माण ऋण पर अनियमित छूट	22	0.46
2.	स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस का अनुद्ग्रहण/अल्पोद्ग्रहण	60	2.67
3.	अन्य अनियमितताएं	30	0.19
योग		112	3.32

वर्ष के दौरान विभाग ने 35 मामलों में ₹2.97 करोड़ के अवनिर्धारण तथा अन्य कमियां स्वीकार की थी जिन्हें विगत वर्षों में इंगित किया गया था। वर्ष 2012-13 के दौरान 24 मामलों में ₹39.20 लाख की राशि की वसूली की गई थी।

₹2.83 करोड़ से अंतर्ग्रस्त कुछ निदर्शी मामलों की अनुवर्ती परिच्छेदों में चर्चा की गई है।

### 4.3 पटवारियों द्वारा गलत मूल्यांकन प्रतिवेदन तैयार करना

महानिरीक्षक पंजीकरण द्वारा जुलाई 1997, जून 1998 तथा अक्टूबर 2004 में जारी किये गये स्पष्टीकरण के अनुसार, भूमि के बाजारी मूल्य का परिकलन विगत 12 मासों के दौरान किये गये नामान्तरणों के आधार पर किया जाना है। भारतीय स्टाम्प अधिनियम के अंतर्गत स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस के उद्ग्रहण हेतु भूमि के बाजारी मूल्य का निर्धारण भूमि के वर्गीकरण के आधार पर किया जाता है तथा इसकी गणना हिमाचल प्रदेश भू-राजस्व नियमावली, 1992 के परिशिष्ट-XXI में दी गई प्रक्रिया के अनुसार की जाती है। पंजीकरण अधिकारी द्वारा विक्रय विलेखों में दर्शाए गए प्रतिफल का सम्बंधित पटवारी द्वारा तैयार किए गए मूल्यांकन प्रतिवेदनों के साथ सत्यापन करना भी अपेक्षित है। महानिरीक्षक पंजीकरण ने अक्टूबर 2004 में यह भी स्पष्ट किया की औसत मूल्य प्रतिफल राशि अथवा बाजारी मूल्य जो भी अधिक हो, पर आधारित होना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने जुलाई 2012 तथा फरवरी 2013 में 21 उप पंजीयकों<sup>1</sup> के बिक्री विलेखों से सम्बंधित प्रलेखों की नमूना-जांच की तथा पाया कि मूल्यांकन प्रतिवेदन तैयार करते समय पटवारियों ने विगत 12 मासों के दौरान किए गए नामान्तरणों में उल्लिखित उच्च मूल्य की बजाय भूमि का गलत/ कम मूल्य लिया था। परिणामतः 2010-11 तथा 2011-12 के दौरान 331 प्रलेखों को कम दरों पर ₹48.92 करोड़ पर पंजीकृत किया गया, जबकि इन प्रलेखों का वास्तविक बाजारी मूल्य ₹91.38 करोड़ था। इसके फलस्वरूप ₹2.18 करोड़ के स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस की कम वसूली हुई, जिसका विवरण परिशिष्ट-VI में दिया गया है।

इन मामलों को जुलाई 2012 तथा फरवरी 2013 में इंगित करने पर महानिरीक्षक पंजीकरण ने अगस्त 2013 में बताया की छः उप पंजीयकों<sup>2</sup> के संदर्भ में ₹21.74 लाख में से ₹3.28 लाख की वसूली की जा चुकी थी तथा बकाया राशि वसूल करने के लिए प्रयास किए जा रहे थे। शेष उप पंजीयकों से उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे (नवम्बर 2013)।

अगस्त, 2012 तथा मार्च 2013 के मध्य मामला सरकार को प्रेषित किया गया। उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (नवम्बर 2013)।

### 4.4 सम्पत्तियों के बाजारी मूल्य का गलत निर्धारण

महानिरीक्षक पंजीकरण द्वारा जुलाई 1997, जून 1998 तथा अक्टूबर 2004 में जारी किये गये स्पष्टीकरण के अनुसार, भूमि के बाजारी मूल्य का परिकलन विगत 12 मासों के दौरान किये गये नामान्तरणों के आधार पर किया जाना है। पंजीकरण अधिकारी द्वारा विक्रय विलेखों में दर्शाये गए प्रतिफल का सम्बंधित पटवारी द्वारा तैयार किये गये मूल्यांकन प्रतिवेदनों के साथ सत्यापन करना भी अपेक्षित है। भारतीय स्टाम्प अधिनियम के अंतर्गत, पंजीकरण हेतु प्रस्तुत किये गये प्रलेखों पर स्टाम्प शुल्क एवं पंजीकरण फीस का उद्ग्रहण बाजारी मूल्य अथवा प्रतिफल राशि, जो भी अधिक हो, पर किया जाना है। हिमाचल प्रदेश भू-अभिलेख नियमावली 1992 (परिशिष्ट-XXI) के अंतर्गत भूमि का मूल्यांकन प्रतिवेदन तैयार करने के लिए पटवारी उत्तरदायी हैं।

<sup>1</sup> बड़सर, बन्जार, भरवाँई,बिलासपुर, फतेहपुर, घुमारवीं, हमीरपुर, झण्डुता, केलांग, कुल्लू, कुपवी, मोरंग, नालागढ़, निहरी, पधर, सरकाघाट, शिमला (ग्रामीण), सोलन, सुन्दरनगर, सुन्नी, तथा ऊना

<sup>2</sup> बन्जार: ₹1.16 लाख, झण्डुता: ₹38,250, कुल्लू: ₹1.03 लाख, मोरंग: ₹21,000, सरकाघाट: ₹5,565 तथा सुन्नी: ₹43,290

लेखापरीक्षा ने अगस्त 2012 तथा फरवरी 2013 के मध्य सात उप पंजीयकों<sup>3</sup> के अभिलेखों की नमूना जांच की तथा पाया कि 2010 तथा 2011 के मध्य पंजीकृत किए गए 24 प्रलेखों में उल्लिखित संपत्तियों की प्रतिफल राशि ₹5.44 करोड़ थी, जो सम्बंधित पटवारियों द्वारा तैयार किए गए मूल्यांकन प्रतिवेदनों में दर्शाए गए ₹12.89 करोड़ के बाजारी मूल्य से बहुत कम थी। इन प्रलेखों को पंजीकृत करते समय पंजीयन अधिकारियों द्वारा स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस के उद्ग्रहण के लिए संपत्तियों के ₹12.89 करोड़ के उच्च मूल्य को लिया जाना था। इसके फलस्वरूप परिशिष्ट-VII में दिए गए विवरण के अनुसार ₹37.97 लाख के स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस की अल्प वसूली हुई।

उप पंजीयकों ने मामले इंगित (अगस्त 2012 तथा फरवरी 2013 के मध्य) करने पर बताया कि मामलों की पुनः जांच की जाएगी तथा तदनुसार अनुपालना सूचित की जाएगी। उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (नवम्बर 2013)।

सरकार को मामला सितम्बर 2012 तथा मार्च 2013 को प्रेषित किया गया। उत्तर प्राप्त नहीं हुए हैं (नवम्बर 2013)

#### 4.5 भूमि के वर्गीकरण में परिवर्तन के कारण स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस की अल्प वसूली

महानिरीक्षक पंजीकरण द्वारा जुलाई 1997, जून 1998 तथा अक्टूबर 2004 में जारी किये गये स्पष्टीकरण के अनुसार, भूमि के बाजारी मूल्य का परिकलन विगत 12 मासों के दौरान किये गये नामान्तरणों के आधार पर किया जाना है। भारतीय स्टाम्प अधिनियम के अंतर्गत स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस के उद्ग्रहण हेतु भूमि के बाजारी मूल्य का निर्धारण भूमि के वर्गीकरण के आधार पर किया जाता है तथा इसकी गणना हिमाचल प्रदेश भू-राजस्व नियमावली, 1992 के परिशिष्ट-XXI में दी गई प्रक्रिया के अनुसार की जाती है। पंजीकरण अधिकारी द्वारा विक्रय विलेखों में दर्शाए गए प्रतिफल का सम्बंधित पटवारी द्वारा तैयार किए गए मूल्यांकन प्रतिवेदनों के साथ सत्यापन करना भी अपेक्षित है। भारतीय स्टाम्प अधिनियम के अंतर्गत पंजीकरण हेतु प्रस्तुत प्रलेखों पर स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस का उद्ग्रहण प्रतिफल राशि अथवा बाजारी मूल्य, जो भी अधिक हो, पर किया जाएगा।

लेखापरीक्षा ने जुलाई तथा अगस्त 2012 के मध्य के दो उप पंजीयकों<sup>4</sup> के अभिलेखों की जांच की तथा पाया कि 2011 के दौरान ₹1.95 करोड़, की प्रतिफल राशि के 12 प्रलेख पंजीकृत किए गए। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने इन प्रलेखों की सम्बंधित पटवारियों द्वारा तैयार किए गए मूल्यांकन प्रतिवेदनों के साथ प्रति जांच की तथा पाया कि मूल्यांकन प्रतिवेदन भूमि के वर्गीकरण के आधार पर तैयार नहीं किए गए थे तथा ये प्रभार्य उच्च मूल्य की बजाय भूमि के निम्न मूल्य पर आधारित थे। भूमि का बाजारी मूल्य प्रतिवेदनों में उल्लिखित ₹1.95 करोड़ के प्रति ₹4.43 करोड़ होना चाहिए था। पंजीयन अधिकारियों ने प्रलेखों का पंजीकरण करते समय इनकी प्रतिफल राशियों की मूल्यांकन प्रतिवेदनों के साथ शुद्धता सुनिश्चित नहीं की। इसके फलस्वरूप परिशिष्ट-VIII में दिए गए विवरण के अनुसार ₹12.98 लाख के स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस की अल्प वसूली हुई।

इसे अगस्त 2012 तथा सितम्बर 2012 के मध्य इंगित करने पर उप पंजीयक नाहन ने बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित मामलों की पुनः जांच की जाएगी तथा धारा 47-क के अंतर्गत इन्हें समाहर्ता को मूल्यांकन हेतु भेजा जाएगा, जबकि उप पंजीयक, सोलन ने बताया कि सभी मामलों का पुनरीक्षण करने के उपरांत लेखापरीक्षा को परिणामों से तदनुसार अवगत करवाया जाएगा।

<sup>3</sup> बिलासपुर, हमीरपुर, इन्दौर, कुल्लू, निहरी, नालागढ़ तथा ऊना

<sup>4</sup> नाहन तथा सोलन

सरकार तथा विभाग को मामला अगस्त तथा सितम्बर 2012 को प्रेषित किया गया । उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे ( नवम्बर 2013 ) ।

#### 4.6 समाहर्ता/ जिला मूल्यांकन समिति द्वारा सम्पत्ति का मूल्यांकन न करना

पंजीकरण महानिरीक्षक ने सितम्बर 2003 में स्पष्ट किया कि शहरी/ औद्योगिक क्षेत्रों सड़कों/ उच्च मार्गों के साथ सटे क्षेत्रों, जहां पर कृषि/ वाणिज्यिक कार्यकलापों हेतु भूमि का लेनदेन होता है, में बाजारी मूल्य का मूल्यांकन करने हेतु पंजीयन अधिकारी ऐसे लेखपत्रों का पंजीकरण करने के उपरांत बाजारी मूल्य का निर्धारण करने हेतु मामला समाहर्ता को भेजेगा। सरकार ने दिसम्बर 2005 में एक समुचित तथा समरूप प्रणाली विकसित करने के लिए प्रत्येक जिला में नामोद्दिष्ट अधिकारियों की जिला मूल्यांकन समिति बनाने का निर्णय लिया, क्योंकि मूल्यांकन की विद्यमान प्रणाली में शहरी क्षेत्रों, औद्योगिक क्षेत्रों तथा राष्ट्रीय/ उच्च मार्गों के निकट के क्षेत्रों में भूमि का उचित मूल्यांकन करने हेतु कोई व्यवस्था नहीं थी।

लेखापरीक्षा ने अगस्त 2012 में उप पंजीयक, नाहन के पंजीकरण अभिलेखों की नमूना जांच की तथा पाया कि *जरजा मोहाल* में अप्रैल तथा दिसम्बर 2011 के मध्य ₹30.76 लाख की प्रतिफल राशि के आठ भूखंड (113 बिस्वा) बेचे तथा पंजीकृत किए गए थे। इन भूखंडों को शहरी तथा ग्राम योजना द्वारा आवासीय तथा वाणिज्यिक प्रयोजनों हेतु अनुमोदित किया गया था, किन्तु इन्हें जिला मूल्यांकन समितियों/ समाहर्ता को मूल्यांकन हेतु अग्रेषित नहीं किया गया, जैसाकि अधिनियम की धारा 47-क के अंतर्गत अपेक्षित था। इन प्रलेखों का पंजीकरण करते समय पंजीयन अधिकारियों को इस गलती का पता नहीं चला। तथापि, वर्ष 2011 के लिए *पटवारियों* द्वारा तैयार किए गए मूल्यांकन प्रतिवेदन के आधार पर लेखापरीक्षा में भूमि के बाजारी मूल्य की ₹2.03 करोड़ की गणना की गई। इसके फलस्वरूप ₹11.14 लाख के स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस की अल्प वसूली हुई।

उप पंजीयक, नाहन ने अगस्त 2012 में मामले इंगित करने पर बताया कि ऐसे सभी मामलों की पुनः जांच की जाएगी तथा धारा 47-क के अंतर्गत इन्हें मूल्यांकन हेतु समाहर्ता को भेजा जाएगा।

सरकार तथा विभाग को मामला सितम्बर 2012 को प्रेषित किया गया । उनके उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे ( नवम्बर 2013 ) ।

#### 4.7 पट्टा विलेख पर स्टाम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस की अल्प वसूली

भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 की अनुसूची-1 के अनुच्छेद 35 के अनुसार जहां जुर्माना अथवा प्रीमियम अथवा भाड़ा के अतिरिक्त अग्रिम धन दिया जाता है, वहां हस्तांतरण (संख्या 23) पर लागू होने वाला शुल्क ही प्रभार्य है। भारतीय स्टॉम्प अधिनियम (हिमाचल प्रदेश संशोधन) अधिनियम, 1970 के अनुसार जहां पट्टावधि 30 वर्ष से अधिक है तथा 100 वर्ष से अधिक नहीं है, वहां तीन *प्रतिशत* की दर पर स्टाम्प शुल्क प्रभार्य है। इसके अतिरिक्त हिमाचल प्रदेश सरकार, राजस्व विभाग की दिनांक 18 मार्च 2002 की अधिसूचना के अनुसार दो *प्रतिशत* की दर पर पंजीकरण फीस, बशर्ते अधिकतम राशि ₹25,000 हो, भी प्रभार्य है। इसके अतिरिक्त हिमाचल प्रदेश औद्योगिक इकाइयों को अनुदत्त उत्प्रेरक, रियायत तथा सुविधा नियमावली, 2004 का नियम 6.8 (ड) अपेक्षा करता है कि जहां प्लॉट के आबंटन की तिथि से दो वर्ष की अवधि समाप्त होने पर विभाग/ सरकार तथा आबंटित के मध्य नियमित पट्टा विलेख निष्पादित किया जाता है तो ऐसा नियमित पट्टा विलेख निष्पादित किए जाने के समय विद्यमान आबंटन दरों पर विभाग द्वारा पट्टा विलेख निष्पादित किया जाएगा। उद्योग विभाग ने राज्य में सम्बंधित जिलों के औद्योगिक क्षेत्र में पड़ने वाले प्लॉटों के प्रीमियम की दरें (प्रति वर्ग मीटर) निर्धारित की थी (जून 2009 तथा अप्रैल 2011)।

लेखापरीक्षा ने अगस्त 2012 तथा फरवरी 2013 के मध्य दो उप पंजीयकों<sup>5</sup> के प्रलेखों की नमूना जांच की तथा पाया कि पांच मामलों में शिमला तथा ऊना औद्योगिक क्षेत्रों में पड़ने वाली 19,511 वर्ग मीटर माप की भूमि को फरवरी 2010 तथा अप्रैल 2011 के मध्य पार्टियों को 45 से 95 वर्षों की अवधि के लिए आबंटित किया गया/ पट्टे पर दिया गया। इसके अतिरिक्त संवीक्षा से उद्घाटित हुआ कि दोनों उप पंजीयकों ने प्रलेखों का पंजीकरण करते समय जिन वर्षों में पट्टे निष्पादित किए गए थे, उनके लिए उद्योग विभाग द्वारा नियत प्रीमियम की प्रतिफल राशि पर स्टॉम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस का उद्ग्रहण नहीं किया, क्योंकि पट्टे दो वर्ष से अधिक पुराने थे। परिणामतः फरवरी 2010 तथा अप्रैल 2011 के मध्य निष्पादित किए गए पांच पट्टा विलेख ₹3.13 करोड़ की बजाय ₹2.21 करोड़ के प्रीमियम के प्रतिफल पर पंजीकृत किए गए। इसके फलस्वरूप ₹3.17 लाख के स्टॉम्प शुल्क तथा पंजीकरण फीस की अल्प वसूली हुई।

इसे इंगित करने पर (सितम्बर 2012 तथा मार्च 2013 के मध्य) उप पंजीयकों ने सूचित किया कि मामलों का पुनरीक्षण किया जाएगा तथा तदनुसार की गई कार्रवाई से लेखापरीक्षा को सूचित किया जाएगा। वसूली पर आगामी प्रतिवेदन तथा पूर्वोक्त उप पंजीयकों से उत्तर प्राप्त नहीं हुए थे (नवम्बर 2013)।

<sup>5</sup> उप पंजीयक शिमला (ग्रामीण) तथा उप पंजीयक ऊना