

अध्याय III : नागरिक उड्डयन मंत्रालय

3.1 निष्फल व्यय

बोली दस्तावेजों में निर्धारित शर्तों को पूरा न करने के स्थान पर भारतीय एयरो क्लब (ए सी आई) द्वारा काम्पेक्ट टेक्नोलॉजी लाईट स्पोर्ट (सी टी एल एस) वायुयानों का अनियमित रूप से चयन किया गया था। इसके अतिरिक्त, डी.जी.सी.ए. ने सी टी एल एस वायुयानों को पहले प्रदान की गई स्वीकृति को वापस लेने के संबंध में ए सी आई को सूचना नहीं दी थी। परिणामस्वरूप, ए सी आई (दिसम्बर 2011) द्वारा प्रापण किए गए सी टी एल एस वायुयान व्यर्थ पड़े थे (नवंबर 2015) जिसने उनके अधिग्रहण के उद्देश्य को विफल किया तथा ₹2.39 करोड़ के व्यय को निष्फल के रूप में प्रस्तुत किया।

भारतीय एयरोक्लब (ए सी आई) ने एकल इंजन ट्रेनर/एयरो स्पोर्ट्स वायुयानों को प्राप्त करने के लिए मार्च 2010 में नागरिक उड्डयन मंत्रालय (एम ओ सी ए) को एक प्रस्ताव प्रेषित किया। इसी बीच, ए सी आई ने इस अनुबंध कि (i) तकनीकी बोलियों केवल उन वायुयानों हेतु स्वीकार की जाएंगी जो यू एस ए के फेडरल एविएशन एडमिनिस्ट्रेशन (एफ ए ए) के फेडरल एवियेशन विनियम (एफ ए आर) 23 के अनुसार प्रकार प्रमाणित अथवा समकक्ष थे: तथा (ii) वायुयान दिन एवं रात्रि प्रचालनों हेतु उपकरण उड़ान नियमावली (आइ एफ आर) प्रमाणन मानकों के अनुरूप होना चाहिए, के साथ तीन एकल इंजन ट्रेनर/एयरो स्पोर्ट्स वायुयान के प्रापण हेतु सार्वभौम निविदा पूछताछ प्रकाशित की (सितंबर 2010)।

प्राप्त आठ बोलियों में से तीन बोलीकर्ताओं नामतः मेसर्स थ्रस्ट एवियेशन सर्विसेज प्राइवेट लिमिटेड नई दिल्ली (वायुयान मॉडल सी टी एल एस, एक लाईट स्पोर्ट्स वायुयान, फ्लाइट डिजाइन, जर्मनी से), मेसर्स पी पी स्ट्राल, स्लोविनिया (वायुयान मॉडल वाईरस एस डब्ल्यू 100) तथा एयरो सिस्टम (इण्डिया), नई दिल्ली जो मेसर्स सेसना एयरक्राफ्ट कम्पनी यू.एस.ए. (वायुयान मॉडल सेसना 172) का प्रतिनिधित्व करता है, को तकनीकी रूप से उपयुक्त

पाया गया था (दिसम्बर 2010) तथा वाणिज्यिक बोली खोलने की सिफारिश की गई थी।

ए सी आई द्वारा मांगे गए (2 दिसंबर 2010) स्पष्टीकरण के प्रत्युत्तर में, हालांकि वायुयान के अधिग्रहण की निविदा प्रक्रिया प्रगति में थी फिर भी महानिदेशक नागरिक उड्डयन (डी.जी.सी.ए.) ने ए सी आई को सूचित किया (30 दिसंबर 2010) कि सी टी एल एस वायुयानों को डी.जी.सी.ए. द्वारा स्वीकृत कर लिया गया है क्योंकि मई 2009 में आर एण्ड डी निदेशालय द्वारा टाईप रेटिंग प्रमाणपत्र जारी कर दिया गया है। डी.जी.सी.ए. ने यह भी सूचित किया कि दो सी टी एल एस वायुयानों वी टी-बी बी सी तथा वी टी-सी एन एन का आयात भी कर लिया गया है तथा उनको मैसर्स एकेडमी ऑफ कार्वर एविएशन प्राइवेट लिमिटेड मुंबई (कार्वर) द्वारा संचालित किया जा रहा है।

तथापि तथ्य यह था कि डी.जी.सी.ए. द्वारा सी टी एल एस के संबंध में, केवल उड़ान प्रशिक्षण उद्देश्य हेतु, 5 मई 2009 को अनुमोदन पत्र जारी किए जाने के बावजूद उड़ान प्रशिक्षण निदेशालय द्वारा प्रशिक्षण हेतु उपरोक्त वायुयान के आयात हेतु 23 जुलाई 2009 को अनापत्ति प्रमाणपत्र जारी किया गया तथा डी.जी.सी.ए. द्वारा 21 अक्टूबर 2009 को उड़ान योग्यता प्रमाणपत्र (सी ओ एफ ए)¹ जारी किया गया था इसलिए मेसर्स कार्वर, डी.जी.सी.ए. के प्रतिनिधि द्वारा उड़ान प्रशिक्षण कराने हेतु वायुयान का उपयोग न किए जाने के मौखिक अनुदेश के कारण वायुयानों का उपयोग नहीं कर सका था। मेसर्स कार्वर, डी.जी.सी.ए. के साथ मामले को उठा रहा था तथा अंततः उन्होंने डी.जी.सी.ए. से एक लिखित उत्तर मांगा कि क्या वे उपरोक्त वायुयान उड़ान प्रशिक्षण के लिए प्रयुक्त कर सकते हैं अथवा नहीं और यदि नहीं तो इसकी वजह बताई जाए

¹ वायुयान नियमावली का नियम 15 अपेक्षित करता है कि भारत में पंजीकृत सभी वायुयानों के पास उनके उड़ान भरने से पूर्व एक वर्तमान तथा वैध उड़ान योग्यता प्रमाणपत्र (सी ओ एफ ए) है जब तक कि इसे हवाई अड्डे के पास के इलाके अथवा इसके प्रस्थान के स्थान में वायुयान जांच के उद्देश्य से उड़ाया न गया हो। नागरिक उड्डयन आवश्यकता (सी ए आर) में निर्धारित स्वीकृत उड़ान योग्यता मानकों के अनुसार प्रत्येक वायुयान, या तो भारत में निर्मित अथवा भारत में आयातित, जिसके लिए सी ओ एफ ए जारी या वैध किया जाना है, डिजाईन मानकों के अनुरूप होगा तथा सुरक्षित प्रचालन की स्थिति में होगा। सी ओ एफ ए जारी करने के हेतु योग्य बनने के लिए वायुयान को टाईप प्रमाणित, इसका टाईप प्रमाण पत्र वैधता अथवा टाईप डी जी सी ए द्वारा स्वीकृत होना चाहिए।

(जनवरी 2011)। डी.जी.सी.ए. ने वर्तमान नियमावली के संदर्भ में मामले की जांच जनवरी-मार्च 2011 की तथा उसने पाया कि मैसर्स कार्वर से संबंधित वायुयान उड़ान नहीं भर रहे थे क्योंकि वायुयान को सी ओ एफ ए जारी नहीं किया जा सकता था क्योंकि वह टाईप प्रमाणित नहीं था तथा इस प्रकार के वायुयान को सम्मिलित करने हेतु किसी भी प्रकार के विनियम मौजूद नहीं थे। डी.जी.सी.ए. ने मैसर्स कार्वर को (18 अप्रैल 2011 को) सूचित किया कि उनके द्वारा रखे गए सी टी एल एस वायुयान वी टी-सी ए-1 एन तथा वी टी-बी बी सी को एफ ए ए³ द्वारा मानक² सी ओ एफ ए जारी नहीं किया गया था इसलिए डी.जी.सी.ए. इन वायुयानों हेतु सी ओ एफ ए जारी करने की स्थिति में नहीं था। डी.जी.सी.ए. ने आगे बताया कि इन वायुयानों का निर्यात सी ओ एफ ए जर्मन माईक्रो लाईट एसोसिएशन द्वारा जारी किया गया है तथा इसलिए इन वायुयानों को माईक्रो लाईट के रूप में माना जाने का निर्णय लिया गया था तथा तदनुसार वायुयान को सी ओ एफ के स्थान पर उड़ान⁴ का परमिट जारी किया जाएगा।

इसी बीच, ए सी आई ने तकनीकी रूप से योग्य बोली लगाने वालों की वाणिज्यिक बोलियों को खोला (दिसंबर 2010) तथा मैसर्स थ्रस्ट एवियेशन सर्विसेज प्राई. लि. (मैसर्स थ्रस्ट एवियेशन) को सबसे कम बोली लगाने वाला पाया गया था। ए सी आई ने एम ओ सी ए को वित्त समिति सदस्यों द्वारा

³ फेडरल एवियेशन एडमिनिस्ट्रेशन ऑफ यू एस ए

² मानक सी ओ एफ ए एक प्रमाणपत्र है जो अनिवार्य है अगर वायुयान का इस्तेमाल वाणिज्यिक प्रचालनों हेतु किया जाना है। मानक सी ओ एफ ए परिवहन, यात्री, सामान्य, प्रायोज्यता, हवाई करतब मानव मुक्त गुब्बारे तथा वायुयान की विशेष श्रेणी जैसी किसी एक श्रेणी में जारी किया जाता है। एक मानक सी ओ एफ ए की तुलना में एक वायुयान को एक विशेष उड़ान योग्यता प्रमाणपत्र जारी किया जा सकता है। उन वायुयान के उदाहरण जो मानक सी ओ एफ हेतु योग्य नहीं हैं परंतु वह कृषीय वायुयान, प्रयोगात्मक वायुयान तथा कुछ पूर्व-सैन्य वायुयान सहित विशेष उड़ान योग्यता प्रमाणपत्र हेतु योग्य हो सकता है।

⁴ उड़ान का परमिट उस वायुयान को जारी किया जाता है जो लागू उड़ान योग्यता आवश्यकताओं को पूरा करने में विफल होता है अथवा उसके लिए जो यह बताए जाने में विफल है कि उसने संबंधित आवश्यकताओं को पूरा किया है परंतु जिसके पास कुछ परिस्थितियों में सुरक्षित उड़ान का संचालन करने की क्षमता है तथा जिसे अनुसंधान एवं विकास, विनियमों अथवा प्रमाणन विशिष्टता की अनुपालना का साबित करने, कू प्रशिक्षण, प्रदर्शनियों अथवा वायु तमाशा, वायुयान की सुपुर्दगी करने अथवा आयात करने, बाजार अनुसंधान आदि जैसे उद्देश्यों को प्राप्त करना भावी हो।

हस्ताक्षरित नोट की प्रतियाँ, 15 दिसंबर 2010 को हुई मूल बोली खोलने की बैठक की उपस्थिति शीट की प्रति तथा सबसे कम बोलीकर्ता (एल 1) का निर्धारण करने वाली तुलनात्मक शीट प्रेषित (8 मार्च 2011) की तथा प्रापण की संस्वीकृति के साथ साथ निधियाँ जारी करने की मांग की।

परिणामस्वरूप, एम ओ सी ए ने तीन एकल इंजन ट्रेनर/एयरोस्पोर्ट्स वायुयानों के प्रापण के प्रस्ताव को संस्वीकृत किया (28 मार्च 2011) तथा इस उद्देश्य हेतु अपेक्षित सहायता अनुदान भी जारी की। तदनुसार, ए सी आई ने तीन सी टी एल एस वायुयानों के प्रापण हेतु मैसर्स थ्रस्ट एवियेशन को क्रय आदेश (13 अप्रैल 2011) दिया तथा उनको ₹44.90 लाख का अग्रिम भुगतान भी किया गया था (29 अप्रैल 2011)।

ए सी आई ने प्रापण किए जाने वाले तीन सी टी एल एस वायुयानों हेतु पंजीकरण पत्र जारी करने हेतु डी.जी.सी.ए. को अनुरोध किया (मई 2011)। डी.जी.सी.ए. ने ए सी आई को सूचित किया (जून तथा सितंबर 2011) कि यह वायुयान नियमावली के अनुसार डी.जी.सी.ए. द्वारा टाईप प्रमाणित/टाईप स्वीकृत नहीं थे इसलिए इनको केवल उड़ान का परमिट ही जारी किया जाएगा। ₹2.39 करोड़ का व्यय करने के पश्चात्, ए सी आई ने तीन सी टी एल एस वायुयान प्राप्त किए (16 दिसंबर 2011) थे परंतु वह डी.जी.सी.ए. से सी ओ एफ ए की मांग के कारण उड़ान नहीं भर सके थे।

एम ओ सी ए द्वारा जारी निधियों का उपयोग करके ए सी आई द्वारा तीन सी टी एल एस वायुयानों, जो व्यर्थ पड़े थे, के प्रापण के मामले की जांच करते समय, मंत्रालय ने यह जांच करने के लिए कि क्या (i) निविदा को अंतिम रूप देने में सरकारी प्रक्रियाओं की उपयुक्त रूप से अनुपालना की गई थी, (ii) प्रापण किए गए सी टी एल एस वायुयानों ने बोली में विनिर्दिष्ट तकनीकी शर्तों को पूरा किया था या इस बीच किसी कम्पनी को लाभ प्रदान करने हेतु कुछ परिवर्तन थे: (iii) चयनित आपूर्तिकर्ता निविदा के भाग ॥ अर्थात् वाणिज्यिक बोली को खोले जाने हेतु विचार किए जाने के लिए योग्य था, (iv) कम्पनी को भुगतान क्यों किए गए थे जबकि डी.जी.सी.ए. द्वारा सी ओ एफ ए जारी नहीं किया गया था तथा (v) उपर्युक्त कमियों, यदि कोई हो, हेतु जवाबदेही निर्धारित करने के लिए मंत्रालय तथा डी.जी.सी.ए. से अधिकारियों को शामिल करके एक

समिति गठित (मार्च 2013) की थी। एम ओ सी ए ने डी.जी.सी.ए. को दोषी अधिकारियों, जिन्होंने कोई नियमावली न होने के बावजूद 2009 में मेसर्स एकेडमी ऑफ कार्वर एवियेशन प्राई. लि. (मैसर्स कार्वर) के पक्ष में उड़ान योग्यता प्रमाणपत्र जारी किया तथा सी टी एल एस वायुयानों को उड़ान भरने को अनुमत्त किया तथा फिर ए सी आई को इन वायुयानों के आयात की अनुमति प्रदान की, के विरुद्ध कार्यवाही करने का निर्देश दिया (जून 2013)। एम ओ सी ए ने बाद में निर्णय लिया (दिसंबर 2013) कि डी.जी.सी.ए. को जल्द से जल्द सभी संबंधित नियमों का संशोधन करने का तथा वायुयान नियमावली, 1937 के नियम 160 के तहत विनिर्दिष्ट नियमों से छूट हेतु औपचारिक प्रस्ताव प्रेषित करना चाहिए। तदनुसार, डी.जी.सी.ए. ने नियमों का संशोधन करने का एक प्रस्ताव प्रस्तुत किया (जनवरी 2014) जो प्रक्रियाधीन था तथा ए सी आई द्वारा प्राप्त सी टी एल एस वायुयान अभी भी व्यर्थ पड़े थे (नवंबर 2015)।

लेखापरीक्षा ने पाया कि:-

- सी टी एल एस के ऊपर प्रारंभिक पैरा में उल्लेखित दोनों बोलीशर्तों को पूरा न किए जाने के बावजूद मैसर्स थ्रस्ट एवियेशन का एक सकल बोलीकर्ता के रूप में चयन किया गया था तथा अंततः मंत्रालय के अनुमोदन के पश्चात क्रय आदेश दिया गया था।
- डी.जी.सी.ए., मैसर्स कार्वर के मामले का निपटान करते समय इस तथ्य से अवगत (मार्च 2011) था कि सी टी एल एस ने उड़ान योग्यता प्रमाणपत्र जारी करने हेतु वायुयान नियमावली 1937 की आवश्यकताओं को पूरा नहीं किया था परंतु उन्होंने इसे अप्रमाणित वायुयान की प्रापण प्रक्रिया (अप्रैल 2011) को समय से रोके जाने के लिए ए सी आई को सूचित नहीं किया था।

लेखापरीक्षा अभ्युक्ति में शामिल तथ्यों एवं आंकड़ों को सुनिश्चित करते समय मंत्रालय ने उत्तर (नवम्बर 2015) दिया कि:

- क. नियमों के अनुसार सी टी एल एस वायुयानों के परिचालन को समर्थ बनाने के लिए वायुयान नियमावली 1937 का संशोधन करने का निर्णय लिया गया था। तदनुसार, सी टी एल एस वायुयान को

नियम से लाने हेतु एक प्रस्ताव प्रस्तुत किया गया है। मंत्रालय ने आगे बताया कि सांविधिक नियमों में संशोधन कठिन है एवं समय लेने वाली प्रक्रिया है तथा मामला मंत्रालय के सचेष्ट विचाराधीन है।

ख. ए सी आई ने अप्रैल 2011 में आदेश दिया तथा 20 प्रतिशत पेशगी भी अदा की गई थी। यदि आदेशों को रद्द किया गया होता तो ए सी आई की पेशगी को मैसर्स थ्रस्ट एवियेशन द्वारा जब्त किया जाता।

ऊपर (क) पर मंत्रालय का उत्तर अपूर्ण है क्योंकि मंत्रालय को दोषी अधिकारियों जिन्होंने कोई नियमावली न होने के बावजूद 2009 में मैसर्स कार्वर के सी टी एल एस वायुयानों के पक्ष में उड़ान योग्यता प्रमाणपत्र जारी किया तथा बाद में ए सी आई को इन वायुयानों का प्रापण करने की अनुमति प्रदान की, के विरुद्ध की गई कार्यवाही, यदि कोई हो तो, की सूचना भी देनी चाहिए थी। (ख) पर मंत्रालय का उत्तर भी स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यदि मंत्रालय ने सी टी एल एस वायुयानों की अप्रमाणित स्थिति से ए सी आई को सूचित किया होता तो ए सी आई मैसर्स थ्रस्ट एवियेशन को आगे के भुगतान जारी करने को रोक सकता था। तथापि, मंत्रालय का उत्तर मैसर्स थ्रस्ट एवियेशन के अनियमित चयन के मामले पर मौन था।

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि बोली दस्तावेजों में निर्धारित शर्तों को पूरा न करने के बावजूद सी टी एल एस वायुयानों का अनियमित रूप से चयन किया गया था जिसके परिणामस्वरूप डी.जी.सी.ए. से अपेक्षित अनुमोदन के अभाव में यह निष्क्रिय पड़े थे (नवम्बर 2015)। इसलिए, सी टी एल एस वायुयानों के अधिग्रहण के उद्देश्य के विफल होने के अतिरिक्त किया गया ₹2.39 करोड़ का व्यय भी निष्फल साबित हुआ था।