अध्याय – X

लाईसेंस फीस तथा स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभारों का निर्धारण

10.1 परिचय

डीओटी में लाईसेंस वित्त (एल एफ) शाखा सकल राजस्व के आंकलन तथा लाईसेंस धारियों द्वारा देय राजस्व हिस्सेदारी की अंतिम गणना हेतु उत्तरदायी था। लेखापरीक्षित एजीआर तथा पीएसपी से प्राप्त प्रतिवेदन/मिलान विवरण इत्यादि को ध्यान में रखते हुए सकल राजस्व का निर्धारण किया जाता है। सीसीए कार्यालयों से प्राप्त संग्रहण विवरण तथा सत्यापन प्रतिवेदनों पर विचार करते हुए अंतिम राजस्व हिस्सेदारी की गणना की जाती है। सकल राजस्व निर्धारण तथा पीएसपी द्वारा भुगतान की गई लाईसेंस शुल्क पर आधारित अतिरिक्त माँगे, यदि कोई हों, को एलएफ शाखा द्वारा उठाया जाता है। एल एफ शाखा द्वारा लाईसेंस फीस के विलम्बित/कम/गैर–भुगतान पर दण्ड भी आरोपित किया जाता है। स्पेक्ट्रम प्रभारों के लिए, डीओटी के बेतार योजना वित्त (डब्ल्यूपीएफ) शाखा उत्तरदायी था।

डीओटी हेतु राजस्व हिस्सेदारी वसूली से सम्बन्धित अन्य कर्तव्यों में शामिल है :–

- लाईसेंस फीस के विलम्बित भुगतान के लिए दण्ड की गणना तथा संग्रहण।
- लाईसेंस फीस के कम/गैर–भुगतान के लिए ब्याज/दण्ड की गणना।
- वित्तीय/निष्पादन बैंक प्रतिभूतियों का संधारण/जब्तीकरण ।
- लाईसेंसों का निलम्बन, समाप्त किया जाना।
- रोल आऊट दायित्वों तथा लक्ष्य/प्रतिबद्धता इत्यादि को पूर्ण करने में लाईसेंसधारी के पक्ष पर असफलता के प्रकरण में परिसमापित हर्जाने का आरोपण।

डीओटी द्वारा पीएसपी के सम्बन्ध मे एलएफ तथा एसयूसी के निर्धारण की प्रक्रिया का नमूना परीक्षण किया गया और निष्कर्ष नीचे दिए गए हैं:

10.2 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

10.2.1 मिलान विवरणों में प्रकट किए गए राजस्व में चूक के कारण जीआर का कम निर्धारण।

यूएएसएल अनुबन्ध की शर्तें निर्धारित करता था कि प्रत्येक लाईसेंसधारी को, अपने लेखापरीक्षित वार्षिक लेखों के साथ, भुगतान योग्य एलएफ तथा त्रैमासिक राजस्व विवरणों में प्रदर्शित आँकड़ों का उन आँकड़ों के साथ जो वार्षिक लेखों में दर्शाए गये थे मिलान प्रस्तुत करना चाहिए। चूँकि भुगतान योग्य एलएफ का अंतिम समायोजन लाईसेंसधारी के लेखापरीक्षकों द्वारा प्रामाणित जीआर आँकड़ों पर आधारित था, मिलान विवरणों में प्रस्तुत सूचना एक महत्वपूर्ण दस्तावेज थी जो कि लाईसेंसधारी कम्पनी के लाभ तथा हानि विवरणों में प्रदर्शित राजस्व के साथ लाईसेंस फीस के भुगतान हेतु गणना किए गए जीआर के मध्य भिन्नताओं को स्पष्ट करेगा। लेखों पर नोट्स/लेखापरीक्षकों का प्रकटन तथा वार्षिक लेखों में अनुसूचियाँ अन्य दस्तावेज हैं जो कि डीओटी को उन राजस्व के मदों को पहचानने में मदद करते हैं जिनको जीआर की गणना हेतु विचार में नहीं लिया गया था, जैसा कि लाईसेंस अनुबन्धों में परिकल्पित है।

वर्ष 2006–07 से 2009–10 के लिए वोडाफोन ग्रुप के विभिन्न एलएसए के लेखों के मूल्यॉंकन के पश्चात डीओटी द्वारा उठाई गई माँगों के नमूना परीक्षण में ज्ञात हुआ कि एजीआर विवरणों के साथ संलग्न मिलान विवरण के माध्यम से लेखापरीक्षकों द्वारा प्रकट किए गए राजस्व के विभिन्न मदों के साथ ही लाभ तथा हानि लेखों इत्यादि के साथ संलग्न अनुसूचियों को कम्पनी के सकल राजस्व की गणना करते समय डीओटी द्वारा नजरअंदाज किया गया, **(अनुलग्नक 10.01)**। जीआर/एजीआर में लेखापरीक्षकों द्वारा उद्घाटित ऐसे राजस्व मदों को पुनः जोड़ने में, डीओटी की असफलता एलएफ/एसयूसी के कम भुगतान में फलित हुई।

दूरसंचार विभाग ने अपने उत्तर (जनवरी 2016) में लेखा परीक्षा के तर्क से सहमति दी और सूचित किया कि जॉच के पश्चात् आवश्यक मांगे उठाई जाएँगी।

10.2.2 एलएफ तथा डब्ल्यूपीएफ शाखा के मध्य समन्वय की कमी

डीओटी द्वारा आबंटित रेडियो फ्रीक्वेन्सी स्पेक्ट्रम का उपयोग करने हेतु लाईसेंस शर्तों के अनुसार लाईसेंस फीस के अतिरिक्त राजस्व हिस्सेदारी के आधार पर स्पेक्ट्रम प्रभारों का भी पीएसपी भुगतान करेगें। तथापि राजस्व हिस्सेदारी पर आधारित स्पेक्ट्रम प्रभारों के आरोपण के सीमित उद्देश्य हेतु 'एजीआर' की गणना करते समय वायरलाईन उपभोक्ताओं से प्राप्त राजस्व पर विचार नहीं किया जाएगा।

वर्ष 2006–07 से 2009–10 हेतु डीओटी की डब्ल्यूपीएफ शाखा द्वारा एसयूसी के लिए अंतिम रूप से किए गए निर्धारण में देखा गया कि वे ऑपरेटर द्वारा लेखापरीक्षित एजीआर विवरणों में बताए गए एजीआर को ध्यान में रख कर किए गए थे।

तथापि, सीसीए के सत्यापन प्रतिवेदनों तथा टीएसपी के लेखापरीक्षित वित्तीय विवरणों में प्रकटन को ध्यान में रखते हुए, डीओटी की एलएफ शाखा द्वारा किए गए निर्धारण के अनुगमन में कुछ कतिपय राजस्व मद एजीआर में पुनः जोड़े गए। एजीआर में इन वृद्धियों को डब्ल्यूपीएफ शाखा द्वारा एसयूसी की गणना हेतु ध्यान में नहीं रखा गया जैसा नीचे वर्णित है:

i. वोडाफोन के सेल्युलर मोबाईल सेवा प्रदाता होने के कारण, लाईसेंस फीस हेतु निर्धारित किया गया राजस्व स्पेक्ट्रम प्रभारों हेतु निर्धारित किया गया राजस्व भी होना चाहिए। एलएफ शाखा द्वारा अतिरिक्त एसयूसी की माँग हेतु किए गए संशोधित निर्धारण को ध्यान में न रखने की असफलता के कारण अवधि 2006–07 से 2009–10 हेतु एसयूसी का कम निर्धारण ₹ 267 करोड़ हुआ।

ii. वर्ष 2006–07 से 2009–10 हेतु एयरसेल ग्रुप ऑफ कम्पनीज के लिए, जबकि लाईसेंस फीस के निर्धारण हेतु एजीआर, अस्वीकृत पीएसटीएन, मिलान न किए गए अंतरों, रियायत तथा छूट, लाभांश आय, अन्य आय, विदेशी विनिमय लाभ, स्थायी संपत्ति की बिक्री पर लाभ, ब्याज आय इत्यादि को जोड़कर संशोधित किया गया था, कम्पनी द्वारा प्रस्तुत किए गए एजीआर को डीओटी द्वारा एसयूसी के निर्धारण हेतु लिया गया था। इस प्रकार वर्ष 2006–07 से 2009–10 हेतु एलएफ तथा एसयूसी के लिए विचार किए गए एजीआर में अंतर ₹ 973.59 करोड़ था जो डीओटी द्वारा एसयूसी की कम वसूली में फलित हुआ। इस सम्बन्ध में एक लेखापरीक्षा प्रश्न के उत्तर में डीओटी द्वारा (जनवरी 2016) बताया गया कि डीओटी की एलएफ शाखा द्वारा सूचित किए गए एजीआर के अनुसार एसयूसी को संशोधित किया जा रहा है।

iii. वर्ष 2009–10 के लिए पंजाब तथा हरियाणा सेवा क्षेत्रों हेतु मेसर्स डिशनेट वायरलेस लिमिटेड (एयरसेल) ने 'निरंक' एजीआर प्रस्तुत किया क्योंकि उनकी सेवाएँ शुरू नहीं हुई थीं। जबकि डीओटी ने विदेशी विनिमय लाभ को जोड़ते हुए उक्त अवधि हेतु पंजाब तथा हरियाणा सेवा क्षेत्रों के लिए लाईसेंस फीस की माँग उठाई, एसयूसी को संशाधित नहीं किया गया। लेखापरीक्षा द्वारा यह इगिंत (सितम्बर 2015) किए जाने पर , डीओटी द्वारा उत्तर दिया गया (जनवरी 2016) कि एसयूसी को डीओटी की एलएफ शाखा द्वारा सूचित किए गए एजीआर के अनुसार संशोधित किया जा रहा है।

iv. मेसर्स टाटा टेलीसर्विसेज लि0 तथा मेसर्स टाटा टेलीसर्विसेज (महाराष्ट्र) लि0 के सम्बन्ध में, जबकि डीओटी की एलएफ शाखा द्वारा वर्ष 2006–07 से 2009–10 हेतु सीसीए के सत्यापन प्रतिवेदनों को तथा पीएसपी के लेखापरीक्षित वित्तीय विवरणों में प्रकटन को ध्यान में रखते हुए निर्धारण किए गए, डब्ल्यूपीएफ शाखा द्वारा उनको एसयूसी की गणना करते समय उपरोक्त जानकारी को ध्यान में नहीं रखा गया।

v. आरसीएल (गुजरात परिमण्डल) द्वारा दावा की गई ₹ 228.62 करोड़ की कुल कटौतियों में से सीसीए द्वारा ₹ 167.46 करोड़ अस्वीकृत कर दिये गए। जबकि डीओटी ने कम भुगतान की गई लाईसेंस फीस की गणना के लिए सीसीए अहमदाबाद द्वारा अस्वीकृत की गई अयोग्य कटौतियों को ध्यान में रखा तथा एजीआर में पुनः जोड़ा, एसयूसी (सीडीएमए और जीएसएम) का निर्धारण आरसीएल द्वारा दावा की गई कुल कटौतियों (₹ 133.48 करोड़ सीडीएमए के लिए तथा ₹ 82.21 करोड़ जीएसएम के लिए) को स्वीकार्य कटौतियों की तरह लेते हुए, सीसीए द्वारा अस्वीकार की गई अयोग्य कटौतियों (₹ 97.77 करोड़ सीडीएमए के लिए तथा ₹ 60.22 करोड़ जीएसएम के लिए) को नजरअंदाज करते हुए, किया गया। आरसीएल द्वारा किए गए कुल कटौतियों के दावे को ध्यान में रखते हुए तथा सीसीए द्वारा अस्वीकृत की गई अयोग्य कटौतियों पर विचार न करते हुए एसयूसी का अंतिम निर्धारण स्पेक्ट्रम उपयोग प्रभारों के कम भुगतान में फलित हुआ। **(अनुलग्नक 10.02)**।

एलएफ शाखा द्वारा किए गए निर्धारण को एसयूसी की गणना हेतु ध्यान में न रखने पर एक लेखापरीक्षा प्रश्न पर डीओटी की प्रतिक्रिया प्रतीक्षित थी (ऊपर दिये गये पैरा (ii) व (iii) के अतिरिक्त)।

10.2.3 विशेष लेखापरीक्षा के आधार पर माँग पत्रों को जारी करना तथा यथोचित परिश्रम के बगैर अनंतिम निर्धारण।

वर्ष 2006–07 तथा 2007–08 हेतु विशेष लेखापरीक्षा/निर्धारण के आधार पर डीओटी ने सम्बन्धित राशि को एलएफ की गणना हेतु जीआर में पुनः जोड़ते हुए माँग पत्र जारी किए। माँग पत्रों में पाई गईं विसंगतियाँ नीचे तालिका 10.1 में वर्णित हैं :–

तालिका 10.1

वर्ष	टीएसपी का नाम	लेखापरीक्षा टिप्पणी
2006–07	बीएएल	विशेष लेखापरीक्षा पर आधारित वर्ष 2006–07 हेतु जारी माँग पत्र में ₹ 20.23 करोड़ की ब्याज आय माँग तथा पूरक कारण बताओ नोटिस में दो बार शामिल की गई थी। इसके अतिरिक्त टीएसपी द्वारा धारित समस्त लाईसेंसों में निगम आय को समानुपातिक बाँटने के बजाय इसे केवल दिल्ली एलएसए के अंर्तगत शामिल किया गया था।
		₹ 87.38 करोड़ को दिल्ली एलएसए के एजीआर में आईपी 1 टीबी में लेखांकित आईपी 1 सेवाओं से आय के रूप में जोड़ा गया था। आईपी 1 के समस्त राजस्व को दिल्ली एलएसए के अतंर्गत शामिल करना उचित नहीं था।
	वोडाफोन	कम्पनी के लेखापरीक्षित खातों के अनुसार कटौती दावा, वित्तीय वर्ष 2005–06 या उससे पूर्व हेतु सकल राजस्व से कटौती के रूप में दावा की गई राशियों के विरूद्व 31 मार्च 2007 को समाप्त हुए वर्ष के दौरान भुगतान/समायोजित की गई राशि ₹ 23.17 करोड़ शामिल था, जिसने यह इंगित किया कि सम्बन्धित सीसीए के माध्यम से इस खाते पर कटौती का पहले ही दावा किया जा चुका है। परन्तु अंतिम निर्धारण में इस प्रकटन पर विचार नहीं किया गया जिसने ऑपरेटर को दोहरी कटौती के दावे का लाभ प्रदान किया। दूरसंचार विभाग ने सूचित किया (जनवरी 2016) कि इन मामले में सेवा क्षेत्रवार मांगे जारी की जा रही थी।
2007–08	बीएएल	विशेष लेखापरीक्षा के आधार पर वर्ष 2007–08 के लिए जारी माँग पत्र में ₹ 65.01 करोड़ की ब्याज आय को अनंतिम निर्धारण तथा पूरक माँगों को शामिल करते हुए विशेष लेखापरीक्षा पर जारी माँग पत्रों में दो बार शामिल किया गया था। इसके अतिरिक्त पीएसपी द्वारा धारित लाईसेंसों के मध्य निगम आय को समानुपातिक बाँटने के बजाय केवल दिल्ली एलएसए में इसका समावेश उचित नहीं था।
		पूर्ववर्ती सैटकॉम ब्राडबैण्ड इक्विपमेन्ट लिमिटेड, बीएएल की सहायक, हेतु संधारित टीबी में वीसैट इक्विपमेन्ट के व्यवसाय से आय के रूप में लेखाँकित ₹ 38.75 करोड़ दिल्ली एलएसए के एजीआर में जोड़े गए थे। समस्त राजस्व का दिल्ली एलएसए में समावेश उचित नहीं था क्योंकि इसे वीसैट एजीआर में जोड़ा जाना चाहिए।
		आईपी 1 सेवाओं से आय के रूप में ₹ 100.92 करोड़ दिल्ली एलएसए के एजीआर में जोड़े गए और आई पी 1 के अधीन समस्त राजस्व को दिल्ली के अंतर्गत शामिल करना उचित नही था।

बीएएल के संबंध में लेखा परीक्षा टिप्पणियों पर दूरसंचार विभाग ने उत्तर दिया (जनवरी 2016) कि लेखापरीक्षा टिप्पणियों का संज्ञान लिया गया था व पैरा बीएएल को उनकी टीका के लिए भेजी गई थी। यह भी कहा गया कि लेखापरीक्षा द्वारा इंगित मामले केरल उच्च न्यायालय में लम्बित है तथा निर्णय के पश्चात् कार्यवाही की जाएगी।

इस प्रकार माँग पत्र जारी करते समय डीओटी यथोचित परिश्रम करने में असफल रहा जिससे मुकदमेबाजी बढ़ने की संभावना है।

10.2.4 सेवा प्रदाताओं द्वारा दस्तावेज प्रस्तुत करने में देरी तथा समय अनुसूची पर उपयुक्त नीति का अभाव सीसीए द्वारा कटौतियों के सत्यापन में विलम्ब में परिणीत हुई

डीओटी ने सीसीए को त्रैमासिक आधार पर कटौतियों का सत्यापन प्रत्यायोजित (सितम्बर 2006) किया। प्रत्येक तिमाही हेतु उक्त सत्यापन सीसीए द्वारा एक निश्चित समयावधि में पूर्ण किया जाना था यथा वित्तीय वर्ष के I, II, III तथा IV तिमाही हेतु क्रमशः 15 अक्टूबर, 15 जनवरी, 15 अप्रैल तथा 30 जून तक। डीओटी (अप्रैल 2007) ने प्रस्तुत किये जाने वाले दस्तावेज तथा विर्निदिष्ट समयावधि में दस्तावेज प्रस्तुत न किए जाने के परिणामों को भी स्पष्ट किया।

कटौतियों के सत्यापन से सम्बन्धित सीसीए कार्यालयों की फाईलों के नमूना परीक्षण मे पता चला कि सात सीसीए[1] कार्यालयों में आरसीएल द्वारा दस्तावेज प्रस्तुत करने में तथा ऑपरेटर के द्वारा दस्तावेजों की गैर–प्रस्तुति के कारण दावा की गई कटौतियों के सत्यापन में अत्यधिक विलम्ब था। इससे सीसीए कार्यालय द्वारा कटौतियों के सत्यापन में 1 माह से लेकर 59 माह की अवधि तक का विलम्ब हुआ। **(अनुलग्नक 10.03)**।

डीओटी ने यह कहते हुए कि ऑपरेटरों को अनुपस्थित दस्तावेजों को प्रस्तुत करने का अवसर मिलना चाहिए, अनुदेश जारी (जुलाई 2008) किए तथा सीसीए को अस्वीकृत कटौतियों के विवरण को ऑपरेटर को सूचित करने हेतु अनुदेशित किया। तदानुसार आरसीएल को दस्तावेज प्रस्तुत करने के लिए 15 दिवसों से पाँच माह तक समय विस्तार मिला। इसके अतिरिक्त, यह भी देखा गया कि लाइसेंस शुल्क के अनंतिम मूल्यांकन के पश्चात् आरसीएल को पुनः दस्तावेज प्रस्तुत करने के समय में विस्तार मिला जो 15 दिन से 6 माह तक था।

इस प्रकार डीओटी की असंगत नीतियों के कारण दूरसंचार ऑपरेटर ने विभिन्न अवसरों पर दस्तावेजों को टुकड़ों के आधार प्रस्तुत किया था जो सत्यापन की प्रक्रिया में वृहत् विलम्ब में फलित हुआ जिसकी अतिरिक्त समीक्षा तथा डीओटी से उपयुक्त अनुदेशों की आवश्यकता है। इस टिप्पणी पर डीओटी का उत्तर प्रतीक्षित है।

10.2.5 एनएलडी, आईएलडी तथा आईएसपी के एलएफ का वर्ष 2006–07 से 2009–10 हेतु गैर–निर्धारण।

एनएलडी, आईएलडी तथा आईएसपी के लिए लाईसेंस फीस का निर्धारण डिशनेट वायरलेस लि0 (डीडब्ल्यूएल) हेतु वर्ष 2006–07 से 2009–10 के लिए तथा एयरसेल लि0 के सम्बन्ध में दिल्ली सेवा क्षेत्र हेतु वर्ष 2009–10 के लिए पाँच से भी अधिक वर्ष व्यतीत होने के पश्चात भी नहीं किया है। डीओटी ने उत्तर दिया कि सितम्बर 2015 तक में सीसीए से सत्यापन प्रतिवेदनों की गैर–प्राप्ति के कारण निर्धारण नहीं किया जा सका।

1 उड़ीसा, दिल्ली, पटना, बंगलौर, उ.प्र.(प.), उ.प्र.(पू) व केरल

दूरसंचार विभाग का उत्तर स्वीकार्य नही है क्योंकि सीसीए दूरसंचार विभाग के प्रशासनिक नियंत्रण में है तथा दूरसंचार विभाग को सत्यापन प्रतिवेदन प्राप्त हो जाने चाहिए।

10.2.6 दूरसंचार सेवा प्रदाताओं द्वारा दावा की गई अंतर्राष्ट्रीय रोमिंग पर एलएफ तथा एसयूसी की गैर–वसूली

यूएएसएल अनुबन्ध की धारा 2.2 (a) प्रावधान करती है कि अन्य सेवा प्रदाता(ओं) से लाईसेंसधारी अपने उपभोक्ताओं को भारत अथवा विदेश में रोमिंग सुविधा प्रदान करने हेतु पूर्ण मोबिलिटी सेवा के तहत अनुबन्ध कर सकता है जब तक कि लाईसेंस प्रदाता द्वारा अन्यथा न कहा/निर्देशित किया जाए। यूएएसएल/सीएमटीएस अनुबन्ध की धारा 19.2 के अनुसार, जीआर से एजीआर की गणना के लिए निम्नलिखित अपवर्जित होंगेः–

- भारत भर में अन्य योग्य/हकदार दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को वास्तव में भुगतान किए गए पीएसटीएन से सम्बन्धित काल प्रभार (एक्सेस प्रभार);
- अन्य योग्य/हकदार दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को वास्तव में पारित किए गए रोमिंग और राजस्व;
- यदि सकल राजस्व में सेल्स टैक्स और सर्विस टैक्स के घटकों को सम्मिलित किया गया है तो सेवा प्रदान करने पर सरकार को वास्तव में भुगतान किए गए सेवा पर सेवा कर तथा सेल्स टैक्स।

डीओटी ने सीसीए कार्यालयों को कटौतियों के सत्यापन के विकेन्द्रीकरण को सूचित करते हुए समस्त दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को अनुदेश जारी (20 सितम्बर 2006) किए। उनको माँग पर सीसीए को भुगतान के प्रमाण प्रस्तुत करने हेतु निर्देशित किया गया था। पत्र के अुनसार, ''भारत भर में अन्य योग्य/हकदार दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को वास्तव में दिया गया रोमिंग राजस्व'' पर कटौती एजीआर की गणना हेतु अनुमति योग्य था। अतः विदेशी सेवा प्रदाताओं (अतंर्राष्ट्रीय रोमिंग) को वास्तव में दिया गया रोमिंग राजस्व समायोजित सकल राजस्व की गणना के उद्देश्य के लिए कटौती हेतु योग्य नहीं था।

डीओटी ने पीएसपी द्वारा सकल राजस्व से कटौतियों के सत्यापन को विस्तृत करते हुए सभी सीसीए को 21 सितम्बर 2006 को आंतरिक पत्र जारी किए जिसके साथ समस्त दूरसंचार सेवा प्रदाताओं को सम्बोधित 20 सितम्बर 2006 का पत्र भी संलग्न था।

यह देखा गया कि मात्र नवम्बर 2014 में ही, डीओटी ने एक विशिष्ट स्पष्टीकरण जारी किया कि अंतर्राष्ट्रीय रोमिंग के नाम पर समस्त कटौती दावे अस्वीकार्य होगें। औचित्य यह दिया गया कि विदेशी ऑपरेटर योग्य/हकदार ऑपरेटर नहीं थे क्योकि उनको लाईसेंस डीओटी द्वारा जारी नहीं किया गया था। यह भी उल्लेख किया गया था कि उन प्रकरणों को, जहाँ कि कटौती सत्यापन निर्णीत/बंद कर दिया गया हो, आगामी आदेशों तक सीसीए द्वारा दुबारा न खोला जाए।

लेखापरीक्षा ने नमूना परीक्षण के दौरान यह पाया कि कुछ सीसीए[2] द्वारा अंतर्राष्ट्रीय ऑपरेटरों को वास्तव में दिए गए अंतर्राष्ट्रीय रोमिंग प्रभारों को कटौती के रूप में स्वीकृत किया गया था जबकि कुछ सीसीए[3] द्वारा इसको अस्वीकृत किया गया था। अंतर्राष्ट्रीय रोमिंग के नाम पर कटौती दावों के सम्बन्ध में डीओटी द्वारा जारी स्पष्टीकरणों में विसंगतियाँ, सीसीए के बीच अंतर्राष्ट्रीय रोमिंग प्रभारों के नाम पर कटौती दावों

2 कर्नाटक, मध्य प्रदेश व केरल

3 दिल्ली, पश्चिम बंगाल

के सम्बन्ध में स्वीकृति/अस्वीकृति में गैर–समानता तथा राजस्व हिस्सेदारी के रूप में सरकारी कोष को राजस्व की संभावित हानि में फलित हुईं।

दूरसंचार विभाग ने उपरोक्त लेखापरीक्षा टिप्पणी को जारी करने पर (अप्रैल 2015) उत्तर (जनवरी 2016) दिया कि टेलिकॉम सेवा प्रदाताओं द्वारा अंतर्राष्ट्रीय रोमिंग पर कटौती के दावों का सत्यापन 6 नवम्बर 2014 तक 5 जुलाई 2007 के आदेश के अनुसार किया गया था। यह 7 नवम्बर 2014 के आदेश द्वारा हटा दिये गये थे। यह भी कहा गया कि मामला फिलहाल समीक्षा में है।

दूरसंचार विभाग का उपरोक्त उत्तर पुष्टि करता है कि यह मामला अभी भी समीक्षाधीन है तथा अपने अंत तक नही पहुँचा है जिससे सीसीए के बीच अंतर्राष्ट्रीय रोमिंग प्रभार की कटौती को स्वीकार/अस्वीकार करने में गैर एकरूपता जारी रह सकती है।

10.2.7 अपील–सम्बन्धी तंत्र की अनुपस्थिति मुकदमेबाजी की वृहत् संख्या मे फलित हुई

अवधि 2012–13 से 2014–15 के दौरान डीओटी भारत सरकार के लिए एलएफ तथा एसयूसी के रूप में गैर कर राजस्व के 13.76 से 20.17 प्रतिशत का योगदान देता आ रहा है, जैसा नीचे तालिका 10.2 में वर्णित है:

तालिका 10.2

(₹ करोड़ में)

राजस्व	वास्तविक 2012-13	वास्तविक 2013-14	संशोधित 2014-15	बजट 2015-16
भारत सरकार के कुल कर अतिरिक्त राजस्व	137354	198869	217831	221732
अन्य संचार सेवा 'शीर्ष के तहत, संचार सेवा से कर अतिरिक्त राजस्व	18902	40113	43161	42865
संचार द्वारा कर अतिरिक्त राजस्व के भागीदारो का प्रतिशत	13.76	20.17	19.81	19.33

(**स्रोत:** *बजट दस्तावेज*)

जैसा कि पूर्व के अध्यायों में बताया गया है, एक लाईसेंस प्रदाता के रूप में डीओटी को लाईसेंस अनुबन्ध की शर्तों के अनुसार पीएसपी द्वारा देय राजस्व हिस्सेदारी की यर्थाथता का निर्धारण करना है। इस निर्धारण प्रक्रिया में एजीआर की गणना के लिए टेलिकाम सेवा प्रदाता द्वारा दावा की गई कटौतियों का सत्यापन तथा सम्बन्धित लाईसेंस अनुबन्धों के अनुसार समस्त राजस्व को सही प्रतिवेदित करना सुनिश्चित करने के लिए जीआर का निर्धारण शामिल है।

यह देखा गया कि राजस्व हिस्सेदारी व्यवस्था के शुरू होने के कुछ ही वर्ष भीतर सेवा प्रदाताओं ने विभिन्न न्यायालयों में एजीआर की परिभाषा को चुनौती दी। सेवा प्रदाताओं ने व्यक्तिगत तथा अपने संगठनों के माध्यम से 2003 से 2005 के दौरान टीडीसैट के समक्ष लाईसेंस अनुबन्ध में परिभाषित एजीआर की वैधता पर प्रश्न उठाते हुए याचिकाएँ दाखिल की। सेवा प्रदाताओं के तर्कों में से एक यह था कि एजीआर की

परिभाषा तथा एजीआर में शामिल कतिपय घटक भारतीय टेलीग्राफ एक्ट,1885, राष्ट्रीय दूरसंचार नीति, 1999, ट्राई द्वारा की गई अनुशंसाएँ तथा लाईसेंसधारियों को प्रस्तावित माईग्रेशन पैकेज के विपरीत हैं।

टीडीसैट ने अगस्त 2007 में निष्कर्ष निकाला कि एजीआर लाईसेंस प्राप्त क्रियाकलापों के माध्यम से अर्जित राजस्व होगा और राजस्व के मदों को निर्धारित किया जो कि एजीआर का भाग होगें तथा इस प्रकार लाईसेंस अनुबन्ध में परिभाषित जीआर के दायरे में कटौती की। टीडीसैट के निर्णय को डीओटी द्वारा मान्नीय उच्चतम् न्यायालय में चुनौती दी गई जिसने कि अपने निर्णय (अक्टूबर 2011) में कहा कि ''लाईसेंस अनुबन्ध में एजीआर की परिभाषा की वैधता को निश्चित करने तथा राजस्व के कतिपय मदों को हटाने का, जो अन्यथा एजीआर का भाग होते जैसा कि लाईसेंस अनुबन्ध मे परिभाषित है, टीडीसैट को कोई अधिकार नहीं है''। तथापि मान्नीय उच्चतम् न्यायालय का यह मत था कि डीओटी द्वारा उठाई गई माँगों के सम्बन्ध में किसी विवाद के प्रकरण में पीएसपी को टीडीसैट जाना चाहिए तथा टीडीसैट इस पर अपनी राय भी देगा कि माँग लाईसेंस अनुबन्ध की शर्तों के अनुरूप है या नहीं।

डीओटी में लेखापरीक्षा के दौरान यह देखा गया कि डीओटी ने ऑपरेटरों पर अपने वार्षिक निर्धारण तथा विशेष लेखापरीक्षा के निष्कर्षों के आधार पर माँगें उठाई थीं जिनको कि टीडीसैट में चुनौती दी गई थी। जबकि वोडाफोन, बीएएल/बीएचएल तथा आईसीएल ने उठाई गई समस्त माँगों के विरूद्व चुनौती दी थी/अभ्यावेदन दिया था, मेसर्स एयरसेल लि0 ने उन पर उठाई गई पाँच मे से तीन माँगों के विरूद्व अभ्यावेदन दिया था। डीओटी द्वारा उठाई गई तथा पीएसपी द्वारा भुगतान की गई माँगों का विवरण नीचे दिया गया है :

तालिका 10.3

₹ करोड़ में

पीएसपी का नाम	डीओटी द्वारा उठाई गई कुल माँग एलएफ+एसयूसी	भुगतान की गई राशि	शेष देय
बीएएल/बीएचएल	2294.33	0.00	2294.33
वोडाफोन	1320.00	0.72	1319.28
आरसीएल/आरटीएल	2394.89	0.00	2394.89
आइडिया	1047.24	0.00	1047.24
टीटीएसएल/टीटीएमएल	1066.33	0.00	1066.33
एयरसेल	195.45	0.03	195.42

इसके अलावा, ऑपरेटरों ने केरल उच्च न्यायालय तथा अन्य उच्च न्यायालयों में एजीआर की परिभाषा की वैधता को चुनौती देते हुए एक अन्य याचिका दाखिल की। अप्रैल 2015 में, डीओटी द्वारा उठाई गई माँगों पर निर्णय देते हुए टीडीसैट ने आदेश दिया कि जिसने राजस्व की कतिपय मदों को एजीआर की परिधि से छूट प्रदान की तथा डीओटी की माँगों को खारिज किया। डीओटी ने टीडीसैट के अप्रैल 2015 के आदेश के विरूद्व उच्चतम् न्यायालय में याचिका दाखिल की है (जुलाई 2015)।

इस प्रकार, जबकि राजस्व हिस्सेदारी व्यवस्था 1999 से लागू है, सोलह वर्षों के व्यतीत होने के बाद भी एजीआर की परिभाषा का मूल प्रश्न जिसपर राजस्व हिस्सेदारी की गणना की जाती है, अपने अंतिम स्वरूप को प्राप्त नहीं कर सकी है, जिसका फल यह हुआ कि भारत सरकार के पास पीएसपी द्वारा भुगतान की

गई लाईसेंस फीस तथा स्पेक्ट्रम प्रभारों को स्वीकार करने के अतिरिक्त कोई विकल्प शेष नहीं रहा।

डीओटी द्वारा उठाई गई समस्त माँगों को चुनौती देने से, यहाँ तक कि लाईसेंस अनुबन्ध के प्रावधानों से स्पष्ट विचलन हेतु अस्वीकृतियों पर भी, सरकार के राजस्व हिस्सों के रूप में अपने देयों की वसूली सुरक्षित करने के प्रयासों को ऑपरेटरों द्वारा प्रभावी रूप से बाधित किया गया। लम्बित न्यायालयीन प्रकरणों की बढ़ती संख्या यह संकेत करती है कि डीओटी द्वारा एजीआर के सत्यापन, दण्ड/ब्याज के आरोपण इत्यादि हेतु बनाए गए निर्देश/प्रक्रियाँए भिन्न–भिन्न व्याख्या के लिए संवेदनशील रहे जिससे बहुसंख्य विवादों के लिए स्थान बना।

यद्यपि डीओटी ने समय समय पर एलएफ तथा एसयूसी की दरों को संशोधित किया, विवादों/मुकदमेबाजी की बढ़ती संख्याओं के बावजूद जीआर/एजीआर की परिभाषा की समीक्षा नहीं की गई। **अतः यह सिफारिश की जाती है कि जीआर/एजीआर की परिधि की स्पष्ट, ठोस और विशिष्ट व्याख्या की आवश्यकता है।** यह अनिवार्य है क्योंकि राजस्व हिस्सेदारी व्यवस्था के लागू होने के 16 वर्षों के बाद भी भारत की समेकित निधि में आने वाले राजस्व की विशुद्धता तथा पूर्णता को डीओटी द्वारा सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

ऑपरेटरो से विवाद को संबोधित करने के लिए दूरसंचार विभाग के अंदर किसी अपील/निवारण तंत्र की गैर मौजूदगी मुकदमें का बढ़ती संख्या में अंशदान है। डीओटी द्वारा उठाई जाने वाली माँगों पर मुकदमेबाजी को न्यूनतम करने के लिए, **यह सिफारिश की जाती है कि डीओटी तथा पीएसपी के मध्य डीओटी द्वारा उठाई माँगों पर विवादों के निपटारे हेतु एक अपीलीय तन्त्र की स्थापना की जानी चाहिए।**

उक्त लेखापरीक्षा टिप्पणी दूरसंचार विभाग को जारी (अप्रैल 2015) करने पर यह उत्तर (जनवरी 2016) दिया कि वर्तमान में अपीले विभाग के प्रशासनिक अनुक्रम द्वारा निपटाई जाती थी तथा एक औपचारिक अपीलीय तंत्र स्थापित करने की प्रक्रिया प्रगति पर थी।

मीरा स्वरूप

(मीरा स्वरूप)
महानिदेशक लेखापरीक्षा
(डाक एवं दूरसंचार)

नई दिल्ली
दिनांक : 8 फरवरी 2016

प्रतिहस्ताक्षरित

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक–महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक : 9 फरवरी 2016