अध्याय-VII : कर-इतर प्राप्तियां

7.1 कर प्रशासन

सरकार के स्तर पर प्रमुख शासन सचिव, खान एवं पेट्रोलियम विभाग, जयपुर तथा विभाग के स्तर पर निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग, उदयपुर पर विभाग में प्रशासन तथा संबंधित अधिनियमों एवं नियमों को लागू करने की जिम्मेदारी है। प्रशासनिक मामलों में सात अतिरिक्त निदेशक, खान एवं छः अतिरिक्त निदेशक, भू-विज्ञान तथा वित्तीय मामलों में एक वित्तीय सलाहकार, निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग की सहायता करते हैं। अतिरिक्त निदेशक खान, नौ वृतों के प्रमुखों अर्थात अधीक्षण खनि अभियन्ताओं को नियंत्रित करते हैं।

अपने क्षेत्राधिकार में 49 खनि अभियन्ता/सहायक खनि अभियन्ता खनिजों के अवैध खनन एवं निर्गमन की रोकथाम के अलावा राजस्व के निर्धारण तथा संग्रहण हेतु जिम्मेदार हैं। विभाग में खनिजों के अवैध खनन एवं निर्गमन की रोकथाम के लिये अलग से सतर्कता शाखा है जिसके प्रमुख अतिरिक्त निदेशक खान (सतर्कता) हैं।

7.2 विभाग द्वारा सम्पादित आन्तरिक लेखापरीक्षा

आन्तरिक लेखापरीक्षा एक महत्वपूर्ण तंत्र है, जो यह सुनिश्चित करती है कि विभागीय कार्यकलापों को प्रचलित कानूनों, विनियमों एवं अनुमोदित प्रक्रियाओं के अनुसार मितव्ययी, कुशल एवं प्रभावी ढंग के साथ किया जा रहा है और अधीनस्थ कार्यालय विभिन्न प्रकार के अभिलेखों और पंजिकाओं का उचित एवं सही ढंग से संधारण कर रहे हैं तथा राजस्व संग्रहण के अभाव, कम संग्रहण या अपवंचना के विरूद्ध पर्याप्त सुरक्षा उपाय किये जा रहे हैं।

निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग, उदयपुर के अभिलेखों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि लगभग सभी खनिज इकाइयों की लेखापरीक्षा 2004-05 से लंबित थी। आन्तरिक लेखापरीक्षा के अभाव में विभागीय प्राधिकारी, प्रणाली में कमी वाले क्षेत्रों से अनभिज्ञ थे, जिसके परिणामस्वरूप राजस्व की छीजत या अपवंचना हुई। यह मामला नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में 2011-12 से उठाया गया। तथापि विभाग द्वारा वर्ष 2014-15 के दौरान 129 इकाइयों में से केवल तीन की लेखापरीक्षा की गयी।

7.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

खान एवं भू-विज्ञान विभाग और निदेशालय पेट्रोलियम की 125 इकाइयों में से 30 इकाइयों की वर्ष 2015-16 के दौरान की गई मापक जांच में 3,966 प्रकरणों में ₹ 283.48 करोड़ राशि के

राजस्व की अवसूली/कम वसूली के मामले प्रकट हुए, जो मुख्यतः निम्न श्रेणियों में आते हैं:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणी		प्रकरणों की संख्या	राशि
1	'राजस्थान में खानों का आवंटन' पर अनुच्छेद		1	-
2	स्थिर भाटक एवं अधिशुल्क की अवसूली/कम वसूली		723	148.15
3	अनाधिकृत उत्खनित खनिजों की कीमत की अवसूली/कम वसूली		511	124.39
4	पर्यावरण प्रबन्धन कोष की अवसूली/कम वसूली		445	2.68
5	शास्ति/ब्याज का अनारोपण		196	2.58
6	प्रतिभूति जमा को जब्त करने का अभाव		226	1.00
7	अन्य अनियमिततायें	राजस्व	1,773	3.25
		व्यय	91	1.43
योग			**3,966**	**283.48**

वर्ष 2015-16 के दौरान, विभाग ने 1,375 प्रकरणों में ₹ 9.75 करोड़ की कम राजस्व प्राप्तियों आदि को स्वीकार किया, जिसमें से ₹ 0.63 करोड़ के 171 प्रकरण वर्ष 2015-16 के एवं शेष पूर्ववर्ती वर्षों की लेखापरीक्षा के दौरान ध्यान में लाये गये थे । विभाग ने 1,171 प्रकरणों में ₹ 4.49 करोड़ की वसूली की, जिसमें से छः प्रकरणों में शामिल ₹ 0.17 करोड़ चालू वर्ष के तथा शेष पूर्व के वर्षों के थे ।

लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान में लाये जाने पर विभाग द्वारा एक प्रकरण स्वीकार किया गया एवं पूर्ण राशि ₹ 84 लाख वसूल किये गये । इस अनुच्छेद की इस प्रतिवेदन में चर्चा नहीं की गयी है ।

'राजस्थान में खानों का आवंटन' पर एक अनुच्छेद एवं कुछ निदर्शी प्रकरण जिनमें ₹ 23.14 करोड़ सन्निहित हैं, अनुवर्ती अनुच्छेदों में उल्लेखित किये गये हैं ।

7.4 राजस्थान में खानों का आवंटन

7.4.1 प्रस्तावना

राजस्थान में खनिज सम्पदा की व्यापक श्रृंखला है जिसमें लगभग 79 विभिन्न प्रकार के खनिज शामिल हैं जिनमें से 57 खनिजों का व्यावसायिक दोहन किया जाता है। यह राज्य सरकार के कर-इतर राजस्व का प्रमुख स्त्रोत है जो कर-इतर राजस्व का 34.61 प्रतिशत तथा कुल राजस्व प्राप्तियों का 7.05 प्रतिशत है।

खनिजों को दो श्रेणियों में वर्गीकृत किया गया है, अप्रधान खनिज जिसमें निर्माण में काम आने वाले पत्थर, ग्रेवल, साधारण चिकनी मिट्टी, साधारण बलुआ मिट्टी और भारत सरकार द्वारा अधिसूचित अन्य खनिज शामिल हैं। शेष खनिजों को प्रधान खनिज परिभाषित किया गया है जिनको आगे हाइड्रोकार्बन या ईंधन खनिजों (जैसे कोयला, लिग्नाईट इत्यादि), आणविक खनिजों, धात्विक एवं अधात्विक खनिजों के रूप में वर्गीकृत किया गया है।

खनिज संसाधनों के प्रबन्धन का उत्तरदायित्व केन्द्र व राज्य सरकार दोनों का है। खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 पेट्रोलियम व प्राकृतिक गैस के अतिरिक्त, खानों के विनियमन तथा समस्त खनिजों के विकास के लिये विधिक ढांचा निर्धारित करता है। खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम के साथ संलग्न अनुसूची-I में सूचीबद्ध प्रधान खनिजों के प्रकरण में खनिज रियायतें राज्य सरकार द्वारा केवल केन्द्र सरकार के पूर्व अनुमोदन के पश्चात ही अनुदानित की जाती हैं। अप्रधान खनिजों से संबंधित रियायत के बारे में राजस्थान सरकार ने राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 बनाये हैं।

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम[1] तथा राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियमों[2] के अंतर्गत सरकारी भूमि पर खनन पट्टों की प्राप्ति के लिये नीति 'पहले आओ पहले पाओ' के आधार पर आधारित थी। राज्य सरकार ने राजस्थान खनिज नीति, 2011 (जनवरी 2011) के द्वारा राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियमों को संशोधित किया, जिसके अन्तर्गत इसने अपनी आवंटन की नीति को बदला तथा निर्दिष्ट किया कि चित्रांकन के पश्चात, 50 प्रतिशत क्षेत्र विभिन्न श्रेणियों को लॉटरी से आवंटन हेतु आरक्षित होगा तथा शेष 50 प्रतिशत क्षेत्र नीलामी द्वारा आवंटित किया जावेगा। भारत सरकार ने भी 'पहले आओ पहले पाओ' की नीति को नीलामी द्वारा आवंटन पर परिवर्तित (12 जनवरी 2015) किया।

7.4.2 संगठनात्मक ढांचा

सरकार के स्तर पर प्रमुख शासन सचिव, खान एवं पेट्रोलियम विभाग, जयपुर तथा विभाग के स्तर पर निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग, उदयपुर पर विभाग में प्रशासन तथा संबंधित अधिनियमों एवं नियमों को लागू करने की जिम्मेदारी है। निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग दो प्रकार की गतिविधियों में प्रवृत्त रहते हैं, नामतः (1) खनिज सर्वेक्षण, पूर्वेक्षण एवं अन्वेषण

[1] धारा 11 व्यक्तियों के अधिमान्यता अधिकार के संबंध में है। जिन प्रकरणों में राज्य सरकार ने राजकीय राजपत्र में खनन पट्टा अनुदान के लिये क्षेत्र को अधिसूचित नहीं किया है और ऐसे क्षेत्र में किसी भूमि के बारे में दो या अधिक व्यक्तियों ने एक खनन पट्टा के लिये आवेदन किया है तो आवेदक जिसका आवेदन पहले प्राप्त किया गया था को, अनुदान हेतु विचार किये जाने के लिये उस आवेदक पर जिसका आवेदन बाद में प्राप्त किया गया था, अधिमान्यता का अधिकार होगा।

[2] नियम 7 अप्रधान खनिज के खनन पट्टा आवंटन के लिये प्रकिया का प्रावधान करता है।

तथा (2) खनिज प्रशासन जिसमें राजस्व संग्रहण, अनाधिकृत खनन को रोकना तथा खनिज दोहन का पर्यवेक्षण शामिल है ।

इन गतिविधियों का सम्पूर्ण नियंत्रण एवं पर्यवेक्षण निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग द्वारा एक वित्तीय सलाहकार, एक अतिरिक्त निदेशक (प्रशासन), सात अतिरिक्त निदेशक (खान), छः अतिरिक्त निदेशक (भू-विज्ञान) एवं सम्पूर्ण राज्य में इकाई स्तर पर फैले 49 खनि अभियंताओं/सहायक खनि अभियंताओं, 12 अधीक्षण भू-वैज्ञानिकों एवं 17 वरिष्ठ भू-वैज्ञानिकों के साथ किया जाता है ।

7.4.3 हमने यह विषय क्यों चुना

पूर्व में जारी सभी दिशा-निर्देशों के अधिक्रमण में भारत सरकार ने यह सुनिश्चित करने के लिये कि राज्य की कार्यवाही निष्पक्ष, भाई-भतीजावाद तथा पक्षपात विहीन हो, पुनरीक्षित दिशा-निर्देश जारी किये (30 अक्टूबर 2014) । दिशा-निर्देशों में निष्पक्षता के सिद्धांतों, पारदर्शिता एवं गैर-मनमानी के हित में जोर दिया गया कि खनिज रियायत के लिए उपलब्ध सभी क्षेत्रों के लिये [चाहे अधिनियम की धारा 11(2) के अन्तर्गत अक्षत अथवा अधिनियम की धारा 11(4) के अन्तर्गत पूर्व में धारित] पूर्व अधिसूचना हमेशा सामान्य तथा निहित शर्त होनी चाहिए । यदि राज्य सरकार ऐसे क्षेत्र को ठोस तथा विवशतापूर्ण कारणों से अधिसूचित नहीं करती है, तो ऐसे कारणों को स्पष्ट रूप से अभिलिखित किया जाना चाहिए । इसके अतिरिक्त भारत सरकार ने 12 जनवरी 2015 से खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) संशोधन अधिनियम, 2015 अधिसूचित किया जिसके प्रावधानानुसार (धारा 10(ए)) संशोधित अधिनियम के लागू होने की दिनांक से पूर्व प्राप्त सभी आवेदन अयोग्य हो जावेंगे तथा सरकारी भूमि पर सभी खानों का आवंटन केवल नीलामी के आधार पर किया जावेगा ।

तथापि विभाग ने 1 नवम्बर 2014 तथा 12 जनवरी 2015 के मध्य अधिमान्यता आधार पर 738 खानों के लिये बिना किसी अभिलिखित कारणों के 'मंशा-पत्र' जारी किये ।

इन खानों के आवंटन उस अवधि के थे जिसकी लेखापरीक्षा 2015-16 के दौरान की जानी थी । इसी बीच राज्य सरकार ने इस मामले को लोकायुक्त को प्रेषित किया और 1 नवम्बर 2014 और 12 जनवरी 2015 के मध्य हुए आवंटनों को देखने के लिए एक पृथक उच्च स्तरीय समिति का गठन (5 अक्टूबर 2015) भी किया । सरकार ने समिति की सिफारिशों (16 अक्टूबर 2015) के आधार पर उपरोक्त अवधि के दौरान आवंटित 601 खानों के लिये जारी मंशा-पत्रों को निरस्त कर दिया । 12 जनवरी 2015 को आवंटित 137 खानों को भी संशोधित अधिनियम के 12 जनवरी 2015 से प्रभाव में आने के कारण निरस्त किया गया । उपरोक्त पृष्ठभूमि में विभाग द्वारा 31 मार्च 2015 को समाप्त गत तीन वर्षों के दौरान किये गये खनन आवंटनों की लेखापरीक्षा किये जाने का निर्णय किया गया ।

7.4.4 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह सुनिश्चित करना था:

- कि आवंटन को शासित करने वाले अधिनियम एवं नियमों के प्रावधान खनन पट्टों के पारदर्शी आवंटन को सुनिश्चित करने के लिये पर्याप्त थे;
- विभाग द्वारा अधिनियम के प्रावधानों तथा उसके अधीन जारी नियमों, अधिसूचनाओं तथा परिपत्रों के सन्दर्भ में की गयी अनुपालना का स्तर;
- यह सुनिश्चित करने के लिये की आवंटन निष्पक्ष एवं पारदर्शी तरीके से किये गये थे, आन्तरिक नियन्त्रण एवं निगरानी तंत्र मौजूद एवं प्रभावी था।

7.4.5 लेखापरीक्षा मानदण्ड

लेखापरीक्षा के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए लेखापरीक्षा मानदण्ड निम्नलिखित से लिये गये:

- खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957;
- खनिज रियायत नियम, 1960;
- राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986;
- राष्ट्रीय खनिज नीति, 2008;
- राजस्थान खनिज नीति, 2011;
- ग्रेनाइट नीति, 2002 एवं
- मार्बल नीति 2002, राज्य सरकार द्वारा जारी अधिसूचनायें एवं परिपत्र।

7.4.6 लेखापरीक्षा क्षेत्र एवं कार्यपद्धति

लेखापरीक्षा अक्टूबर 2015 से मार्च 2016 के दौरान की गयी। 49 खनि अभियंताओं/ सहायक खनि अभियंताओं के कार्यालय थे जिनमें से आठ कार्यालयों ने अप्रैल 2012 से मार्च 2015 के दौरान कोई पट्टा अनुदानित नहीं किया। अधिकतम कवरेज सुनिश्चित करने के लिए 12 कार्यालयों[3] जिनमें सबसे अधिक अनुदानित पट्टे थे, का लेखापरीक्षा हेतु चयन किया गया। समीक्षा की अवधि के दौरान इन 12 कार्यालयों ने विभाग द्वारा अनुदानित 1,610 खनन पट्टों में से 1,275 खनन पट्टों (79.19 प्रतिशत) का अनुदान किया। 12 चयनित कार्यालयों के द्वारा अनुदानित 1,275 खनन पट्टों में से 382 खनन पट्टे जोखिम आधारित दृष्टिकोण से चयनित किये गये। उपरोक्त के अतिरिक्त 31 प्रकरणों में खण्डित पट्टों को बहाल किया गया उनकी भी लेखापरीक्षा द्वारा संवीक्षा की गयी।

आवेदनों का निर्धारित नियमों/ विनियमों का अनुसरण करते हुए निष्पक्ष एवं पारदर्शी तरीके से परिशोधन एवं निपटान किया गया था या नहीं, यह आकलन करने के लिए लेखापरीक्षा द्वारा चयनित कार्यालयों द्वारा परिशोधित 31,002 आवेदनों में से 958 आवेदनों (382 आवेदनों के अतिरिक्त) की संवीक्षा की गई। निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग के

[3] अजमेर, आमेट, ब्यावर, भीलवाड़ा, बीकानेर, गोटन, जैसलमेर, नागौर, राजसमंद-I, राजसमंद-II, सोजतसिटी एवं उदयपुर।

कार्यालय में संधारित अभिलेखों की भी नमूना जांच की गई । जब कभी पाया गया खनन पट्टों, खदान अनुज्ञप्तियों एवं खण्डित पट्टों की बहाली के कुछ प्रकरणों पर भी टिप्पणी की गयी ।

7.4.7 आभार

भारतीय लेखापरीक्षा एवं लेखा विभाग, लेखापरीक्षा के लिए आवश्यक सूचनायें एवं अभिलेखों को प्रदान करने में खान एवं भू-विज्ञान विभाग के सहयोग के लिए आभार प्रकट करता है । 26 सितम्बर 2016 को हुई समापन सभा में सरकार/विभाग के व्यक्त मत तथा 6 सितम्बर 2016 को प्राप्त उत्तर पर विचार करने के उपरान्त प्रतिवेदन को अंतिम रूप दिया गया ।

लेखापरीक्षा जांच परिणाम

7.4.8 आवेदनों का निस्तारण

खनिज रियायत नियम, 1960 का नियम 22 सहपठित नियम 63(ए) विनिर्दिष्ट करता है कि राज्य सरकार खनन पट्टा अनुदान के लिये आवेदन का निपटान खनन पट्टे के लिये आवेदन प्राप्त होने की तिथि से बारह माह के भीतर करेगी । विभाग ने खनन पट्टों के अनुदान हेतु आवेदनों की प्राप्ति के लिए ऑनलाइन सुविधा प्रदान की । आवेदकों को 15 दिन की अवधि के भीतर आवेदन की हार्ड प्रतिलिपि प्रस्तुत करना भी अपेक्षित था ।

यह देखा गया कि यद्यपि विभाग द्वारा आवेदनों को ऑनलाइन प्राप्त किया गया था, उनकी आगे की निगरानी मैन्युअल तरीके से की गई थी । एक बार आवेदन को इसके तार्किक अन्त यथा अनुदानित/अस्वीकृत/वापसी तक पहुंचने पर आवेदन की स्थिति सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली में मैन्युअल तरीके से डाली गई थी । महत्वपूर्ण जानकारी जैसे कि आवेदन अस्वीकृति या वापसी की दिनांक को प्रणाली में नहीं डाला गया था । जिसकी अनुपस्थिति में लंबित, अस्वीकृत तथा वापिस लिये गये आवेदनों की सही वर्ष-वार स्थिति सुनिश्चित नहीं की जा सकी । यद्यपि लेखापरीक्षा द्वारा मांगी गयी (अक्टूबर 2015) सूचनायें विभाग द्वारा प्रस्तुत नहीं की गई ।

विभाग से प्राप्त आंकडों से सुनिश्चित की गयी आवेदनों की स्थिति निम्न प्रकार थी:

इकाइयों की संख्या	49
31 मार्च 2012 को लम्बित आवेदनों की संख्या	54,974
1 अप्रैल 2012 तथा 31 मार्च 2015 के मध्य प्राप्त आवेदनों की संख्या	16,714
1 अप्रैल 2012 तथा 31 मार्च 2015 के मध्य अनुदान किये गये खनन पट्टों की संख्या	1,610
1 अप्रैल 2012 तथा 31 मार्च 2015 के मध्य अस्वीकृत किये गये आवेदनों की संख्या	55,238
1 अप्रैल 2012 तथा 31 मार्च 2015 के मध्य वापिस लिये गये आवेदनों की संख्या	863
12 जनवरी 2015 को लम्बित आवेदनों की संख्या	13,977

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि कुल 71,688 परिशोधित आवेदनों में से केवल 1,610 खनन पट्टे अनुदान किये गये । दिनांक 12 जनवरी 2015 की अधिसूचना के संदर्भ में 13,977 बकाया आवेदनों को आगे परिशोधन हेतु अयोग्य घोषित कर दिया गया ।

दिनांक 11 जनवरी 2015 को लम्बित 13,977 आवेदनों का अवधि-वार विश्लेषण निम्न प्रकार था:

मार्च 2005 से पूर्व प्राप्त आवेदन	114
1 अप्रैल 2005 तथा 31 मार्च 2010 के मध्य प्राप्त आवेदन	1,635
1 अप्रैल 2010 तथा 31 मार्च 2012 के मध्य प्राप्त आवेदन	3,398
1 अप्रैल 2012 तथा 31 मार्च 2014 के मध्य प्राप्त आवेदन	4,443
1 अप्रैल 2014 तथा 31 मार्च 2015 के मध्य प्राप्त आवेदन	4,387

यह देखा जा सकता है कि 13,977 अयोग्य घोषित आवेदनों में से 1,749 आवेदन 1 अप्रैल 2010 से पूर्व प्राप्त किए गये थे अर्थात नियमों में निर्धारित 12 माह के विपरीत ये पांच वर्षों से अधिक समय से लम्बित थे। खनि अभियंता, भीलवाड़ा में यह पाया गया कि 37 रिक्त क्षेत्रों के लिए खनन पट्टा/पूर्वेक्षण अनुज्ञप्ति अनुदान हेतु 878 आवेदन प्राप्त किये गये थे। तथापि, इन 878 आवेदनों में से 242 आवेदनों को अस्वीकृत कर दिया गया एवं शेष 636 आवेदनों पर कोई कार्यवाही नहीं की गई, जो संशोधित अधिनियम की धारा 10(ए) के सन्दर्भ में 12 जनवरी 2015 से आवंटन के लिये अयोग्य हो गये। पत्रावलियों की समीक्षा ने प्रकट किया कि विभिन्न स्तरों पर परिशोधन में विलम्ब के लिए कोई अभिलिखित कारण नहीं थे।

प्रकरण अध्ययन 1

खनिज: स्टील ग्रेड चूना पत्थर

खनन पट्टा संख्या: 2/2005

क्षेत्र: जैसलमेर

आवेदक: राजस्थान राज्य खान एवं खनिज लिमिटेड (राजस्थान सरकार का उपक्रम)

आवेदन का प्रस्तुतीकरण: मार्च 2005

आवेदन का परिशोधन: सहायक खनि अभियंता, जैसलमेर तथा निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग ने आवेदन के परीक्षण में पांच वर्ष लिये। निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग ने अधीक्षण भू-वैज्ञानिक, जैसलमेर को मई 2010 में पहले से पूर्वेक्षित क्षेत्र को चिन्हित तथा अनारक्षण के लिये एक प्रस्ताव तैयार करने के लिये निर्देशित किया, जो जनवरी 2015 तक नहीं किया गया।

स्थिति: संशोधित अधिनियम के अधिसूचित होने के कारण 12 जनवरी 2015 को आवेदन अयोग्य घोषित किया गया।

(सीमेन्ट ग्रेड चूना पत्थर एवं जिप्सम के प्रकरण में समान विलम्ब पाये गये।)

सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि आवेदनों के लम्बित रहने के कारणों के परीक्षण के लिए एक जांच समिति गठित की जा चुकी थी तथा दोषी अधिकारियों के विरूद्ध तदनुसार कार्यवाही की जावेगी। तथापि समापन सभा के दौरान निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग ने कहा कि कर्मचारियों की कमी के कारण आवेदनों को समय पर परिशोधित नहीं किया

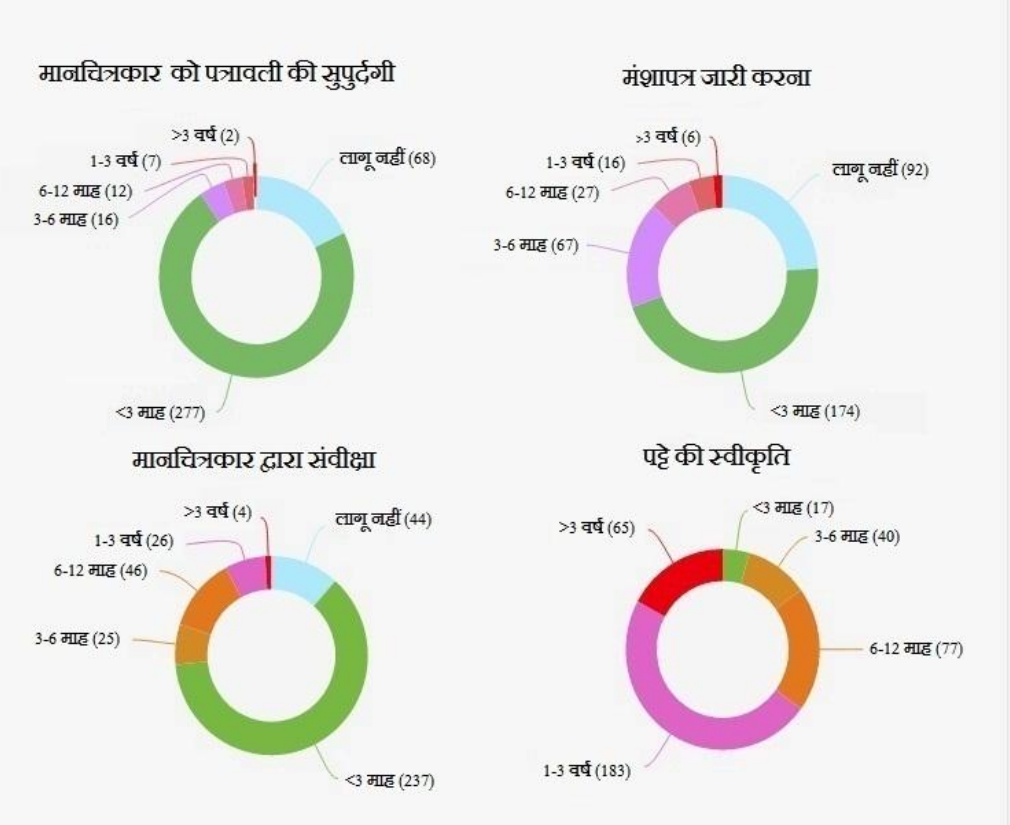
जा सका । आगे यह कहा गया कि विभाग 'पहले आओ पहले पाओ' के आधार वाली पूर्व प्रणाली के बजाय नीलामी पर बदलने का इरादा रखता है ।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि लेखापरीक्षा जांच परिणाम 31 मार्च 2015 तक विभाग द्वारा अपनाई गई प्रणाली से संबंधित थे तथा विभाग उस अवधि के दौरान किये गये कार्यों के लिए जवाबदेह तथा उत्तरदायी था ।

7.4.9 पट्टों की स्वीकृति में विभिन्न स्तरों पर लिया गया समय

यह पाया गया कि विभाग ने खनन पट्टों के अनुदान के लिये आवेदनों के परिशोधन पर निगरानी के लिए कोई प्रतिवेदनों या विवरणियों का निर्धारण नहीं किया था । इस प्रकार विभाग द्वारा प्रत्येक स्तर पर आवेदनों के परिशोधन तथा पट्टों की स्वीकृति में विलम्ब पर निगरानी नहीं की जा सकी ।

7.4.9.1 अवधि 2012-15 के दौरान विभाग द्वारा अनुदानित 1,610 पट्टों में से चयनित 382 पट्टों से सम्बन्धित पत्रावली की मानचित्रकार को सुपुर्दगी, मानचित्रकार द्वारा संवीक्षा, मंशा-पत्र जारी करने तथा पट्टों की स्वीकृति में विभिन्न स्तरों पर लिये गये समय का विश्लेषण डोनट चार्ट में दर्शाया गया है ।



7.4.9.2 अवधि 2012-15 के दौरान अनुदान किये गये खनन पट्टों से सम्बन्धित चयनित 382 पत्रावलियों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि 17 आवेदनों[4] को कम समय में परिशोधित किया गया अर्थात पट्टा स्वीकृति में लिये गये औसतन समय 702 दिन के विपरीत 3 माह से कम।

जिन प्रकरणों में आवेदनों के परिशोधन में असाधारण समय लिया गया वहां कोई अभिलिखित कारण नहीं पाये गये। इस प्रकार, कुछ आवेदकों को अधिमान्य व्यवहार देने के अतिरिक्त आवेदनों के परिशोधन में स्वेच्छाचारिता थी।

7.4.10 प्राथमिकता का संधारण नहीं करना तथा पारदर्शिता का अभाव

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 11(2) ने प्रावधान किया कि जहां राज्य सरकार ने खनन पट्टा अनुदान के लिए क्षेत्र को राजकीय राजपत्र में अधिसूचित नहीं किया तथा ऐसे क्षेत्र में किसी भूमि के बारे में दो या अधिक व्यक्तियों ने एक खनन पट्टा अनुदान के लिए आवेदन किया था तो जिस आवेदक का आवेदन पहले प्राप्त किया गया था, को खनन पट्टा अनुदान हेतु विचार किये जाने के लिये उस आवेदक पर जिसका आवेदन बाद में प्राप्त किया गया था अधिमान्यता का अधिकार होगा।

यह पाया गया कि संबंधित खनि अभियंताओं/सहायक खनि अभियंताओं के द्वारा प्राप्त आवेदनों का निस्तारण उनकी प्राप्ति की दिनांक के अनुसार नहीं था। 1,610 अनुदानित पट्टों में से 382 आवेदनों का एक विस्तृत विश्लेषण निम्न स्थिति को प्रकट करता था।

- 315 प्रकरणों में आवेदनों को उनकी प्राप्ति की दिनांक यथा 'पहले आओ पहले पाओ' के अनुसार अंतिम रूप नहीं दिया गया था। जो आवेदन बाद की तिथियों में प्राप्त हुए थे उनको पहले अंतिम रूप दिया गया। इनमें से 114 प्रकरणों में मानचित्रकार के द्वारा प्राथमिकता खंडित की गई जो आवेदित क्षेत्र की स्थिति एवं सत्यता को सुनिश्चित करने हेतु उत्तरदायी था। अन्य स्तरों पर हुई देरी को सुनिश्चित नहीं किया जा सका क्योंकि विभाग में पत्रावली पर नजर रखने की कोई प्रणाली अस्तित्व में नहीं थी।
- चार प्रकरणों[5] में यह पाया गया कि खनन संक्रियाओं में अनुभव एवं वित्तीय संसाधन जिनके आधार पर धारा 11(3) के अन्तर्गत पट्टों का अनुदान किया गया था या तो अभिलेख पर नहीं पाये गये या प्रस्तुत किये गये दस्तावेजों से मिलान नहीं करते थे। दो प्रकरणों में 35 वर्ष एवं 15 वर्ष के अनुभव का दावा किया गया था। एक प्रकरण में आवेदक की आयु केवल 29 वर्ष थी तथा दूसरे प्रकरण में अनुभव का प्रस्तुत प्रमाण-पत्र केवल दो वर्ष के लिये था। अन्य दो प्रकरणों में वार्षिक आय एवं वित्तीय स्थिति के साक्ष्य किसी दस्तावेज से समर्थित नहीं थे।

[4] खनि अभियंता, ब्यावर (खनन पट्टा संख्या 16/2013); खनि अभियंता, भीलवाड़ा (खनन पट्टा संख्या 89/2012, 99/2012, 11/2013 एवं 38/2013); खनि अभियंता, सोजतसिटी (खनन पट्टा संख्या 519/2012, 521/2012, 524/2012, 9/2013, 10/2013, 13/2013 एवं 14/2013); खनि अभियंता, उदयपुर (खनन पट्टा संख्या 117/2014); खनि अभियंता, बीकानेर (खनन पट्टा संख्या 28/2013, 31/2013 एवं 33/2013) तथा खनि अभियंता, आमेट (खनन पट्टा संख्या 15/2013)।

[5] खनि अभियंता, भीलवाड़ा कार्यालय के खनन पट्टा संख्या 305/2005, 358/2005, 402/2005 एवं 482/2005।

सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि लेखापरीक्षा जांच परिणामों के परीक्षण के लिये गठित जांच समिति से प्रतिवेदन प्राप्त करने के बाद विस्तृत उत्तर प्रस्तुत किया जावेगा। निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग ने समापन सभा के दौरान कहा कि लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान में लाये गये प्रकरणों का परीक्षण किया जावेगा।

प्रकरण अध्ययन 2

कार्यालय: खनि अभियंता, राजसमन्द-I

खनिज: क्वार्टज एवं फैल्सपार

आवेदक 'अ' (संख्या 38/2011): मई 2011 में आवेदन किया

आवेदक 'ब' (संख्या 74/2011): सितम्बर 2011 में आवेदन किया

खनन पट्टा आवंटन: आवेदक 'अ' की उपेक्षा करते हुए आवेदक 'ब' को खनन पट्टा 6 दिसम्बर 2012 को अनुदान किया गया।

तत्पश्चात, आवेदक 'अ' का आवेदन अस्वीकृत (मई 2013) किया गया।

7.4.11 चेतना पत्रों के उत्तर की निगरानी नहीं करना एवं दस्तावेजों को प्रस्तुत नहीं करना

7.4.11.1 कमियों की पूर्ति के लिए असीमित समय अनुमत्य किया जाना

खनिज रियायत नियम, 1960 के नियम 26(3) ने प्रावधान किया कि अपूर्ण आवेदन के प्रकरण में आवेदक को एक चेतना पत्र दिया जाना चाहिये, जिसका उत्तर 30 दिन के भीतर दिया जावे, जिसमें चूक पर आवेदन निरस्त योग्य होगा। यह पाया गया कि 277 प्रकरणों में आवेदकों ने चेतना पत्रों का उत्तर विनिर्दिष्ट समय में नहीं दिया। चेतना पत्रों के उत्तर देने में विलम्ब की सीमा 1 तथा 1,967 दिन के मध्य थी। इसके उपरांत भी बिना कोई कारणों को निर्दिष्ट किये पट्टे अनुदानित किये गये।

7.4.11.2 उपयुक्त दस्तावेजों के बिना आवेदनों का परिशोधन

खनिज रियायत नियम, 1960 के नियम 22 ने प्रावधान किया कि बकाया नहीं होने के कथन का एक शपथ पत्र पर्याप्त होगा बशर्ते सम्बन्धित सहायक खनि अभियंता/खनि अभियंता का बकाया नहीं होने का प्रमाण-पत्र आवेदन की तिथि से 90 दिन के भीतर प्रस्तुत किया जावे तथा यदि पार्टी 90 दिन के भीतर प्रमाण-पत्र प्रस्तुत करने में विफल रहती है तो आवेदन अमान्य हो जावेगा। नियम आगे प्रावधान करता है कि राज्य में खनिजवार क्षेत्रों जो कि आवेदक या उसके साथ संयुक्त रूप से किसी व्यक्ति द्वारा धारित हैं, के विवरण को दर्शाने वाला एक शपथ पत्र भी आवेदन के साथ प्रस्तुत किया जाना चाहिये।

यह देखा गया कि खनि अभियंता, उदयपुर ने पट्टों के हस्तान्तरण/अनुदान के लिए एक ही परिवार से संबद्ध नौ आवेदनों[6] को स्वीकार तथा परिशोधित किया यद्यपि इन आवेदनों के साथ अपेक्षित दस्तावेज जैसे कि विभाग का बकाया नहीं होने का प्रमाण-पत्र तथा आवेदक

[6] रूपल एसोसिएट्स (158/10), मिनल एसोसिएट्स (159/10), सुशीला श्याम माईन्स एण्ड मिनरल्स (160/10), मानक श्याम मिनरल्स (161/10), लक्ष्मी मिनरल्स (459/11), मित्र माईन्स एण्ड मिनरल्स (24/11), कामधेनु माईन्स एण्ड मिनरल्स (184/10), तन्मय माईन्स एण्ड मिनरल्स (20/94) एवं श्री शिशु मित्र सिंघवी (3/06)।

या किसी व्यक्ति द्वारा आवेदक के साथ संयुक्त रूप से पहले से धारित क्षेत्रों का विवरण दर्शाने वाला एक शपथ पत्र जो खनिज रियायत नियम, 1960 के नियम 22 के तहत वांछनीय थे, संलग्न नहीं थे।

आगे यह देखा गया कि खनि अभियन्ता, राजसमन्द-II में 38 आवेदन तथा खनि अभियंता, भीलवाड़ा में एक आवेदन के साथ पहचान प्रमाण/पैन कार्ड/पते के प्रमाण संलग्न नहीं थे। कार्यालय ने आवेदकों को 30 दिन के भीतर दस्तावेजों को प्रस्तुत करने के लिए चेतना पत्र जारी किये। 15 आवेदकों ने पहचान प्रमाण/पैन कार्ड एवं पते के प्रमाण की अभिप्रमाणित प्रतिलिपियां प्रस्तुत की। तथापि 13 आवेदकों ने पहचान प्रमाण/पैन कार्ड एवं पते के प्रमाण प्रस्तुत नहीं किये तथा 11 आवेदकों ने पहचान प्रमाण/पैन कार्ड की अप्रमाणित प्रतिलिपियां प्रस्तुत की। तथापि इन आवेदकों को अनिवार्य दस्तावेज प्रस्तुत करने की आवश्यकता की पूर्ति किये बिना ही पट्टे अनुदानित किये गये।

सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि अतिरिक्त निदेशक (खान) मुख्यालय को लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान में लाये गये मुद्दों का परीक्षण करने, दोषी अधिकारियों के विरूद्ध उत्तरदायित्व निर्धारित करने एवं तथ्यात्मक प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित किया गया था। निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग ने समापन सभा के दौरान मामले के परीक्षण का आश्वासन दिया।

7.4.12 दस्तावेजों की अनुपयुक्त जांच

खनि अभियन्ता, राजसमन्द-II में 51 आवेदनों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि आवेदनों की संवीक्षा उपयुक्त रूप से नहीं की गई थी। विभाग द्वारा आवेदनों को परिशोधित किया गया भले ही ये उन व्यक्तियों द्वारा प्रस्तुत किये गये जो ना तो आवेदक थे ना ही जिनके पास मुख्तारनामा था। पाई गई कुछ कमियां आगामी अनुच्छेदों में उल्लेखित की गई हैं।

- 32 आवेदनों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि आवेदन पत्रों तथा शपथ पत्रों पर किये गये हस्ताक्षर प्रस्तुत दस्तावेजों जैसे पैन कार्डों, ड्राइविंग लाइसेंसों इत्यादि से नहीं मिलते थे। 29 प्रकरणों में आवेदकों से भिन्न दो व्यक्तियों ने (एक व्यक्ति ने 14 प्रकरणों में तथा दूसरे व्यक्ति ने 15 प्रकरणों में) आवेदित क्षेत्र के संयुक्त सीमांकन में बिना किसी मुख्तारनामा के भाग लिया।
- यह पाया गया कि दस्तावेजों को प्रस्तुत करने के लिए 38 चेतना पत्र जारी किये गये। इनमें से 31 चेतना पत्रों को आवेदकों से भिन्न व्यक्तियों द्वारा प्राप्त किया गया तथा 34 चेतना पत्रों के उत्तर बिना किसी मुख्तारनामे के आवेदक से भिन्न व्यक्तियों ने दिये।

इस प्रकार उपरोक्त प्रकरणों में आवेदनों को अपूर्ण दस्तावेजों के आधार पर तथा उपयुक्त संवीक्षा के बिना परिशोधित किया गया। यहां तक की आवेदकों की ओर से संयुक्त सीमांकन में भाग लेने वाले व्यक्तियों के पास कोई विधिक प्राधिकार नहीं था। *विभाग यह सुनिश्चित कर सकता है कि सम्पूर्ण प्रक्रिया नियमों एवं विनियमों के अनुसार संचालित की जावे।*

प्रकरण अध्ययन 3

खनन पट्टा संख्या 77/2012 एवं 78/2012 के अभिलेखों ने प्रकट किया कि निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग द्वारा जारी मंशा-पत्र/स्वीकृति पत्र आवेदकों द्वारा दिये गये पते पर सुपुर्द नहीं किये जा सके। निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग के कार्यालय ने आवेदकों को सुपुर्दगी की व्यवस्था करने हेतु खनि अभियंता, राजसमन्द-II को पत्र अग्रेषित किये। यह पाया गया कि दस्तावेजों को आवेदक से भिन्न एक व्यक्ति को दिया गया।

आगे, यह देखा गया कि खनन पट्टा संख्या 77/2012 के आवेदक ने अन्य व्यक्ति को मुख्तारनामा दिया था। मुख्तारनामा दो अलग मुद्रांक पत्रों (राजस्थान मुद्रांक अधिनियम के अन्तर्गत 16 सितम्बर 2013 को एवं पश्चिम बंगाल मुद्रांक अधिनियम के अन्तर्गत 9 अक्टूबर 2013 को) पर दिया गया। तथापि दोनों ही दस्तावेजों पर आवेदक के हस्ताक्षर मेल नहीं खाते। इसके अतिरिक्त सीमांकन सत्यापन 30 अगस्त 2013 को किया गया जिसमें उसी व्यक्ति ने 'मुख्तारनामा' के निष्पादन के पूर्व आवेदक के प्रतिनिधि के रूप में भाग लिया।

सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि मामले की गहन समीक्षा करने तथा अनियमितताओं के प्रकरण में खानों को बन्द करने एवं प्रथम सूचना रिपोर्ट दर्ज कराने के लिए जांच समिति को निर्देशित किया गया था। तथापि निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग समापन सभा के दौरान सहमत थे कि कई बार स्टाफ की कमी के कारण दस्तावेजों की उपयुक्त संवीक्षा नहीं की गई। उन्होंने लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान में लाये गये प्रकरणों के परीक्षण के लिये आश्वस्त किया।

7.4.13 आदिवासी क्षेत्रों में कुछ चयनितों को अप्रधान खनिज पट्टों का अनियमित आवंटन

राज्य सरकार ने आदिवासी क्षेत्रों में गैर-आदिवासी व्यक्तियों को अप्रधान खनिजों के खनन पट्टों के अनुदान को प्रतिबंधित (25 सितम्बर 1999) किया। दिनांक 3 जुलाई 2009 की अधिसूचना द्वारा पुनः लागू किये जाने तक प्रतिबंध को वापस लिया (5 फरवरी 2008) गया। यह पाया गया कि 22 अप्रैल 2009 एवं 1 मई 2009 के मध्य 16 खनन पट्टा आवेदन गैर-आदिवासी व्यक्तियों से प्राप्त किये गये। तथापि मंशा-पत्र जारी नहीं किया गया। राज्य सरकार ने निर्देशित किया (17 मार्च 2011) कि नीतिगत निर्णय लिये जाने तक आदिवासी क्षेत्रों में अप्रधान खनिजों के नवीन खनन पट्टे स्वीकृत नहीं किये जावेंगे। यह भी निर्देशित किया गया कि जो खनन पट्टे पहले से जारी किये जा चुके थे उन्हें खंडित नहीं भी किया जा सकता था तथा जिन प्रकरणों में मंशा-पत्र जारी किये जा चुके थे उनका परिशोधन इस शर्त के साथ किया जा सकता था कि खनन पट्टों की स्वीकृति से पहले निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग के द्वारा सरकार का अनुमोदन चाहा जावेगा।

यह पाया गया कि खनि अभियंता, बांसवाड़ा ने सभी प्रकरण परिशोधित किये, उपरोक्त सभी 16 आवेदकों (14 कम्पनी के एक समूह को) को मार्च 2012 में मंशा-पत्र जारी किये गये एवं तत्पश्चात नवम्बर 2012 में खनन पट्टे अनुदानित किये गये। सरकार के निर्देशानुसार इन 16 आवेदनों को आगे परिशोधित नहीं किया जाना था क्योंकि 3 जुलाई 2009 तक मंशा-पत्र जारी नहीं किये गये थे। इस प्रकार, इन प्रकरणों में खनन पट्टों का अनुदान गलत था तथा इनको प्रभाव शून्य घोषित करने की आवश्यकता थी।

सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि मामले को जांच समिति को प्रेषित किया गया था एवं इसके प्रतिवेदन के आधार पर कार्यवाही की जावेगी । तथापि निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग ने समापन सभा के दौरान कहा कि उपरोक्त प्रकरणों में मंशा-पत्र जुलाई 2009 से पूर्व जारी किये जा चुके थे । उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि विभाग द्वारा सहायक खनि अभियंता कार्यालय को जारी आन्तरिक अनुदेशों को मंशा-पत्र माना गया जो गलत था । मंशा-पत्र केवल मार्च 2012 में जारी किये गये ।

7.4.14 खनन पट्टा का हस्तान्तरण

7.4.14.1 खनन पट्टों की अनियमित बहाली एवं हस्तान्तरण

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 का नियम 43(1) प्रावधान करता है कि अधीक्षण खनि अभियंता, अधीक्षण खनि अभियंता (सतर्कता), खनि अभियंता (सतर्कता), खनि अभियंता या सहायक खनि अभियंता के किसी आदेश से व्यथित किसी व्यक्ति को निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग के यहां अपील करने का अधिकार होगा । नियम 43(2) आगे प्रावधान करता है कि उप नियम (1) के अन्तर्गत अपील में पारित किसी आदेश से अथवा इन नियमों के अन्तर्गत निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग द्वारा पारित किसी अन्य आदेश से व्यथित किसी व्यक्ति को सरकार के यहां अपील करने का अधिकार होगा ।

पांच खनि अभियंताओं[7] के अभिलेखों की संवीक्षा में यह पाया गया कि अप्रैल 1992 एवं सितम्बर 2011 के मध्य 31 पट्टे उनको जारी चेतना पत्रों की पालना नहीं करने या सरकार की बकाया का भुगतान नहीं करने के कारण खंडित किये गये थे । यह पाया गया कि भूतपूर्व पट्टेधारियों ने तीन माह की विनिर्दिष्ट अवधि में खंडित करने के आदेशों के विरूद्ध अपील दायर नहीं की । सम्बन्धित खनि अभियंताओं ने तथापि इन पट्टा क्षेत्रों के आगामी परिशोधन तथा नीलामी हेतु पट्टा क्षेत्र का चित्रांकन नहीं किया ।

इन खंडित खनन पट्टों के भूतपूर्व पट्टेधारियों ने 26 जून 2006 तथा 9 मार्च 2015 के मध्य इन पट्टों की बहाली के लिए अपीलीय प्राधिकारी को विलम्ब से अपील की । यह देखा गया कि अपीलार्थियों ने तीन माह की अवधि से परे के विलम्ब को उनके स्वास्थ्य की खराब स्थिति (26 प्रकरणों[8]) तथा उनको चेतना पत्र की अप्राप्ति (पांच प्रकरणों) के कारण क्षमा करने की प्रार्थना की जिसे अपीलीय प्राधिकारी द्वारा स्वीकार किया गया । सम्बन्धित सहायक खनि अभियंता/ खनि अभियंता ने तथापि राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 में प्रावधानित किये गये अनुसार अपीलीय प्राधिकारी के निर्णय के विरूद्ध सरकार को अपील दायर करने की शक्ति का प्रयोग नहीं किया ।

यह भी देखा गया कि 14 प्रकरणों में मूल पट्टाधारी ने खनन पट्टे की बहाली के बाद एक माह की अवधि में इसे अन्य व्यक्तियों को हस्तान्तरित कर दिया । ऐसे प्रकरणों के अभिलेखों की संवीक्षा ने यह भी प्रकट किया कि अपील दायर करने, खनन पट्टे की बहाली, पट्टे की अवधि में वृद्धि तथा पट्टे के हस्तान्तरण इत्यादि से संबंधित सभी औपचारिकताओं का अनुकरण

[7] ब्यावर, भीलवाड़ा, नागौर, सोजतसिटी एवं उदयपुर ।

[8] छः प्रकरणों में यह पाया गया कि बीमारी का प्रमाण-पत्र एक ही चिकित्सक द्वारा दिया गया था (4,704 से 7,550 दिन के मध्य की अवधि के लिये) यद्यपि खनन पट्टे विभिन्न भूतपूर्व पट्टेधारियों के थे । प्रमाण-पत्र में चिकित्सक की पंजीकरण संख्या एवं पता नहीं दिये गये थे ।

हस्तान्तरिती द्वारा किया गया । पट्टों की उपरोक्त बहाली राजस्थान सरकार की अधिसूचना (28 जनवरी 2011) के सन्दर्भ में देखी जानी चाहिए जिसके द्वारा सरकारी भूमि केवल नीलामी अथवा लॉटरी के माध्यम से खनन के लिये अनुदानित की जा सकती थी । अनियमित रूप से बहाल पट्टों के हस्तान्तरण से हस्तान्तरिती नीलामी अथवा लॉटरी की प्रक्रिया में होकर जाने से बच गये जो की राजस्थान सरकार की अधिसूचना के अन्तर्गत वांछित था ।

सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि अधीक्षण खनि अभियंता (मुख्यालय) को मामले का परीक्षण करने तथा अपनी टिप्पणी देने के लिए निर्देशित किया गया था । आगे यह अवगत कराया गया कि अतिरिक्त निदेशक (खान) से भी स्पष्टीकरण चाहा गया था ।

समापन सभा के दौरान निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग ने कहा कि खानों को अपीलीय प्राधिकारी के निर्णय के अनुसार बहाल किया गया था ।

तथापि तथ्य ये रहते हैं कि इन प्रकरणों में तीन माह की अवधि से बहुत परे के विलम्ब को 23 वर्षों की सीमा तक क्षमा किया गया । इन पट्टों की बहाली तथा एक माह में उनके हस्तान्तरण के परिणामस्वरूप नीलामी/लॉटरी की निर्धारित प्रक्रिया को दरकिनार किया गया । *जहां कहीं भी नियमों से विचलन पाया जावे, सरकार प्रकरणों के पुनः परीक्षण एवं पट्टों की बहाली को खण्डित करने पर विचार कर सकती है ।*

प्रकरण अध्ययन 4

कार्यालयः खनि अभियंता, उदयपुर

खनन पट्टा संख्याः खनि अभियंता, उदयपुर का 326/1991

खंडित करने की दिनांकः 16 जून 1993

मुख्तारनामाः 4 दिसम्बर 2013

अपील दायर करने की दिनांकः 26 अक्टूबर 2012

अपील दायर करने में विलम्बः 19 वर्ष और 1 माह

निर्णय की दिनांकः 20 दिसम्बर 2013

पट्टा बहाली की दिनांकः 24 दिसम्बर 2013

नवीनीकरण की दिनांकः 24 दिसम्बर 2013

हस्तान्तरण की दिनांकः 26 दिसम्बर 2013

क्षमा के आधारः अपीलार्थी की बीमारी

अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान चिकित्सक की पंजीकरण संख्या तथा पते का उल्लेख बीमारी के प्रमाण-पत्र पर नहीं पाये गये ।

7.4.14.2 आदिवासी क्षेत्र में गैर-आदिवासी व्यक्ति को खनन पट्टा का अनियमित हस्तान्तरण

विभाग ने उस क्षेत्र से संबद्ध अनुसूचित जनजाति के व्यक्तियों को चुनाई पत्थर का नया खनन पट्टा एवं अल्पावधि अनुमति पत्र अनुदान करने के सिवाय आदिवासी क्षेत्रों में प्रधान एवं अप्रधान खनिजों के नये खनन पट्टों के अनुदान को प्रतिबन्धित किया (दिसम्बर 2000)। तथापि सरकार ने एक आदेश जारी (20 अक्टूबर 2011) किया जिसके द्वारा वर्ष 2000 से पूर्व स्वीकृत खनन पट्टों के हस्तान्तरण को अनुमत्य किया गया।

खनि अभियंता, उदयपुर के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि अनुसूचित जनजाति से संबद्ध एक व्यक्ति को जून 2007 में आवंटित एक खनन पट्टा (संख्या 59/2006) सामान्य श्रेणी के एक व्यक्ति को हस्तान्तरित (5 मार्च 2014) किया गया। पत्रावली की संवीक्षा में आगे प्रकट हुआ कि मूल आवेदक ने खनन पट्टा के लिये आवेदन करते समय हस्तान्तरिती का पता भरा एवं सारा पत्राचार केवल उसी पते पर किया गया। मूल पट्टाधारी के पते का प्रमाण अभिलेख पर नहीं पाया गया। मौका निरीक्षण एवं सीमांकन की प्रक्रिया भी हस्तान्तरिती के द्वारा सम्पादित करवाई गई थी।

सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि उप विधिक सलाहकार को मामले पर प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित किया गया था।

7.4.15 पट्टों को निरस्त नहीं करना

भारत सरकार ने दिनांक 10 फरवरी 2015 की अधिसूचना के द्वारा 31 प्रधान खनिजों को अप्रधान खनिजों के रूप में अधिसूचित किया। यह पाया गया कि उस दिनांक तक निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग ने प्रधान खनिजों के 192 खनन पट्टे स्वीकृत किये थे जिनका संविदा निष्पादन नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त प्रधान खनिज के अन्तर्गत 411 मंशा-पत्र वास्ते खनिज क्वार्टज एवं फैल्सपार भी स्वीकृति के लिए लम्बित थे।

इसके अलावा खनिज रियायत नियम, 1960 का नियम 31 प्रावधान करता है कि पट्टा संविदा का निष्पादन छः माह के भीतर किया जाना चाहिए। अन्यथा राज्य सरकार द्वारा स्वीकृति निरस्त की जा सकती है। तथापि उपरोक्त प्रकरणों में स्वीकृति अथवा मंशा-पत्रों की जारी की दिनांक से छः माह से अधिक बीतने तथा संविदाओं का निष्पादन नहीं होने के बावजूद स्वीकृतियों/मंशा-पत्रों को निरस्त नहीं किया गया।

दिनांक 10 फरवरी 2015 को लम्बित स्वीकृतियों तथा मंशा-पत्रों को निरस्त किया जाना चाहिये था तथा राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के अनुसार परिशोधित किया जाना था।

निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग ने समापन सभा के दौरान कहा कि 12 जनवरी 2015 से पूर्व प्रधान खनिजों के लिए जारी मंशा-पत्रों को संशोधित अधिनियम के अन्तर्गत संरक्षित किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि अवधि जिसमें इन 192 स्वीकृतियों की संविदा हस्ताक्षरित की जानी थी वह दोनों यथा खनिज रियायत नियम, 1960 (स्वीकृति प्राप्ति के बाद छः माह) एवं राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 (स्वीकृति प्राप्ति के बाद तीन माह) के

अन्तर्गत कालातीत हो चुकी थी। 411 मंशा-पत्रों जिनके लिये स्वीकृतियां जारी नहीं हुई थी, को भी राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के अन्तर्गत परिशोधित किये जाने की आवश्यकता थी जिसमें की सरकारी भूमि पर पट्टों की नीलामी का प्रावधान किया गया था।

प्रकरण अध्ययन 5

खनि अभियंता, अजमेर के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि एक आवेदक को सरकारी भूमि में खनिज क्वार्टज एवं फैल्सपार का खनन पट्टा (301/2008) 4.0048 हैक्टेयर क्षेत्रफल में स्वीकृत (8 सितम्बर 2014) किया गया।

नियमानुसार पट्टा संविदा का निष्पादन 7 मार्च 2015 से पूर्व किया जाना वांछनीय था। तथापि आवेदक के द्वारा विनिर्दिष्ट अवधि में पट्टा संविदा का निष्पादन नहीं कराया गया। विभाग ने स्वीकृति को निरस्त नहीं किया। इसके बजाय उन्होंने आवेदक को पर्यावरण अनुमति की मांग करते हुए एक चेतना पत्र जारी (जून 2015) किया। चेतना पत्र के जारी होने से पट्टा संविदा निष्पादन की अवधि अप्रत्यक्ष रूप से बढाई गई। आवेदक ने 19 अगस्त 2015 को पट्टा संविदा का निष्पादन करवाया।

7.4.16 खनन योजना की अनुपयुक्त जांच

खनि अभियंता, ब्यावर की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि एक खनन पट्टा (संख्या 219/2013) वास्ते क्वार्टज एवं फैल्सपार 4.0005 हैक्टेयर सरकारी भूमि में अनुदानित (मई 2014) किया गया था। खनन पट्टे का पंजीकरण जुलाई 2014 में हुआ। पट्टाधारक ने क्षेत्र में ग्रेनाइट (अप्रधान खनिज) के उपलब्ध होने की सूचना (मई 2015) दी तथा राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 18(16)[9] के अन्तर्गत खनिज को इसके विद्यमान पट्टे में जोडने की प्रार्थना की। खनन पट्टे में इसे सम्मिलित (अगस्त 2015) कर लिया गया। अभिलेखों की संवीक्षा ने प्रकट किया कि विभाग ने क्वार्टज एवं फैल्सपार के पट्टे की खनन योजना को अनुमोदित (मार्च 2014) करते समय ग्रेनाइट भण्डारों की उपलब्धता की उपेक्षा की क्योंकि खनन योजना में यह स्पष्ट रूप से इंगित किया गया था कि ग्रेनाइट की चट्टान उपलब्ध थी। बाद की खनन योजना (अगस्त 2015) में ग्रेनाइट भण्डारों की मात्रा 15.36 लाख टन दर्शायी गयी थी जबकि क्वार्टज व फैल्सपार के भण्डार केवल 12,297 टन दर्शाये गये थे। अतः17 माह की अवधि के भीतर दो खनन योजनायें अनुमोदित की गयी जिनमें दूसरी वाली में भारी मात्रा में ग्रेनाइट दर्शाया गया था। क्वार्टज व फैल्सपार के विद्यमान पट्टे में ग्रेनाइट को शामिल करने से अप्रधान खनिज के पट्टों के आवंटन की प्रक्रिया को टाला गया जिसमें पट्टे या तो लॉटरी के माध्यम से या नीलामी से स्वीकृत किये जाने हैं।

[9] राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 का नियम 18(16) प्रावधान करता है कि यदि पट्टे में निर्दिष्ट नहीं किया गया कोई अप्रधान खनिज पट्टा क्षेत्र में खोजा जाता है तो पट्टाधारी ऐसे खनिज को तब तक प्राप्त और निपटान नहीं करेगा जब तक कि ऐसा खनिज पट्टे में शामिल नहीं कर लिया गया हो या ऐसे खनिज के लिये पृथक पट्टा प्राप्त नहीं कर लिया गया हो।

सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि मामला जांच समिति को प्रेषित किया गया था । यह भी अवगत कराया गया कि अतिरिक्त निदेशक (भू-विज्ञान) को मामले पर प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए निर्देशित किया गया था ।

7.4.17 जल ग्रहण क्षेत्र में खनन पट्टे का अनियमित रूप से जारी किया जाना

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 18(26) के अनुसार पट्टाधारी किसी जलाशय से 45 मीटर की दूरी के अन्दर किसी बिन्दू पर कोई कार्य नहीं करेगा या जारी नहीं रखेगा अथवा कार्य किये जाने के लिए अनुमत्य नहीं होगा तथा 45 मीटर की दूरी किनारे के बाहरी छोर से मापी जावेगी ।

खनि अभियंता, राजसमन्द-I के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि एक खनन पट्टे[10] के संयुक्त सीमांकन प्रतिवेदन (19 सितम्बर 2011) में पट्टा क्षेत्र में एक एनीकट[11] की उपस्थिति का कथन किया गया था । यह भी पाया गया कि अधिशासी अभियंता, सिंचाई विभाग, राजसमंद ने ग्राम पंचायत द्वारा निर्मित एनीकट के बारे में खनि अभियंता को सूचित (11 अक्टूबर 2011) किया था । तथापि खनि अभियंता ने खनन पट्टे के आवेदन को अतिरिक्त निदेशक (खान) को अग्रेषित कर दिया जिन्होंने पट्टा स्वीकृत (9 फरवरी 2012) कर दिया ।

7.4.18 क्षेत्र में खनिज की उपलब्धता सिद्ध होने पर भी आवंटित नहीं किया जाना

खनि अभियंता, नागौर की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया (जनवरी 2016) कि अप्रैल 2012 तथा फरवरी 2013 के मध्य 671.52 मिलियन टन चूना पत्थर के सिद्ध भण्डारों के पांच ब्लॉकों[12] को खनन पट्टों के आवंटन हेतु अधिसूचित किया गया था । तथापि खनि अभियंता, नागौर ने आवंटन के लिये आवेदन आमंत्रित नहीं किये । खनि अभियंता, नागौर के भाग पर इस अकर्मण्यता को इन तथ्यों के प्रकाश में देखना पड़ेगा कि चूना पत्थर की खानों के आवंटन की मांग थी क्योंकि राज्य में 12 जनवरी 2015 को 86 आवेदन लम्बित थे जो संशोधित अधिनियम के कारण अयोग्य हो गये ।

इसी प्रकार खनि अभियंता, बीकानेर में 946.98 हैक्टेयर सरकारी भूमि में खनिज बजरी उपलब्ध थी । तथापि क्षेत्र का चित्रांकन नहीं किया गया । यह भी पाया गया कि खनन पट्टा आवंटन हेतु कार्यालय में आवेदनों को प्राप्त किया गया था, जो इंगित करता था कि खनिज की पर्याप्त मांग थी । विभाग चित्रांकन करने एवं पट्टे की नीलामी में असफल रहा तथा क्षेत्र में अवैध एवं अनाधिकृत खनन का अवसर छोड़ा गया ।

[10] खनन पट्टा 45/2010 (तहसील झांझर, जिला राजसमन्द) ।

[11] एनीकट से तात्पर्य एक छोटे तालाब से है जिसे वर्षा का पानी एकत्रित किये जाने के लिये उपयोग किया जाता है ।

[12] एलएस-6, एलएस-5, 3सी, 4डी का बचा हुआ क्षेत्र एवं खनन पट्टा 3/2007 का बचा हुआ क्षेत्र ।

7.4.19 खदान अनुज्ञप्तिधारियों को भूमि की पट्टी का अनियमित आवंटन

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 22(3) के अनुसार क्षेत्र के चित्रांकित किये जाने, भूखण्डों के उपयुक्त संख्यांकित किये जाने तथा दो दैनिक समाचार पत्रों में आवेदन आमंत्रण हेतु एक अधिसूचना प्रकाशित किये जाने के पश्चात ही सरकारी भूमि पर खदान नीलामी/लॉटरी से अनुदानित की जावेगी । नियम 23ए के उपनियम 3 के अन्तर्गत गठित समिति चित्रांकित भूखण्डों में से, भूखण्डों के 50 प्रतिशत को आरक्षित करेगी जिनको केवल निविदा से आवंटित किया जावेगा तथा शेष 50 प्रतिशत निर्धारित श्रेणियों को प्रत्येक श्रेणी के सामने उल्लेखित प्रतिशत के अनुसार लॉटरी के द्वारा आवंटित किये जावेंगे ।

इसके अतिरिक्त नियम 25 का छठा परन्तुक प्रावधान करता है कि वैज्ञानिक और सुरक्षित खनन के लिए खदान के आकार में वृद्धि हेतु विद्यमान बाउन्ड्रियों या अनुज्ञप्तियों के चारों ओर भूमि की 30 मीटर चौडी पट्टी, समीपस्थ खदान अनुज्ञप्तिधारियों को आवंटन के लिए आरक्षित रखी जावेगी । भारत सरकार ने दिनांक 9 सितम्बर 2013 की अधिसूचना से खदान अनुज्ञप्तियों की स्वीकृतियां जारी करने से पूर्व खदान अनुज्ञप्तिधारियों के लिये पर्यावरण अनुमति को अनिवार्य बनाया ।

खनि अभियंता, बिजौलिया की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया कि खनि अभियंता द्वारा विनिर्दिष्टानुसार भूमि की अतिरिक्त पट्टी की उपलब्धता के बारे में समाचार पत्रों में प्रकाशन के माध्यम से व्यापक रूप से सूचना प्रसारित नहीं करवाई गई थी । इसके परिणामस्वरूप केवल 147 खदान अनुज्ञप्तिधारियों ने 15 फरवरी 2011 से 30 अक्टूबर 2013 के दौरान भूमि की पट्टी के आवंटन के लिए आवेदन किया । पत्रावलियों की संवीक्षा पर यह पाया गया कि:

- 65 आवेदनों के प्रकरणों में भूमि की अतिरिक्त पट्टी आवंटन के लिए कोई कार्यवाही नहीं की गयी और दो प्रकरणों में केवल सीमांकन किया गया । 63 प्रकरणों (कुल 80 मंशा-पत्रों में से) में पहले से विद्यमान अनुज्ञप्तियों में क्षेत्रों को शामिल करने के लिए 9 सितम्बर 2013 को या उससे पूर्व मंशा-पत्र जारी किये जाने का कथन किया गया ।
- पर्यावरण एवं वन मंत्रालय की अधिसूचना दिनांक 9 सितम्बर 2013 के विपरीत 53 प्रकरणों में 17 सितम्बर 2013 एवं 18 अक्टूबर 2013 के मध्य अनुज्ञप्तिधारियों को अतिरिक्त पट्टी के लिए स्वीकृतियां जारी की गई जो प्रावधानों के विपरीत थी ।

समापन सभा के दौरान निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग ने तथ्यों को स्वीकार किया तथा कहा कि इस संबंध में एक जांच प्रक्रियाधीन थी ।

7.4.20 लॉटरी के माध्यम से आवंटन की प्रणाली में कमियां

खनन नीति, 2011 के अनुसरण में राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 में नियम 7(1) जोड़ा (27 जनवरी 2011) गया जो कथन करता था कि सरकारी भूमि में सर्वप्रथम क्षेत्र के चित्रांकित किये जाने, भूखण्डों के उपयुक्त संख्यांकित किये जाने तथा आवेदन आमंत्रण के लिए अधिसूचना जारी होने के पश्चात खनन पट्टा अनुदान किया जावेगा । चित्रांकित किये गये भूखण्डों में से नियम 23ए के उप नियम 3 के अन्तर्गत गठित समिति भूखण्डों के 50 प्रतिशत को आरक्षित करेगी जो केवल नीलामी/निविदा से आवंटित किये जावेंगे तथा शेष 50 प्रतिशत प्रत्येक श्रेणी के सामने उल्लिखित प्रतिशत के अनुसार परिभाषित श्रेणियों के

व्यक्तियों को लॉटरी द्वारा आवंटित किये जावेंगे। खान राज्य मन्त्री के सभापतित्व में विभागीय अधिकारियों की बैठक (18 अगस्त 2011) में विभिन्न श्रेणियों के लिये आरक्षित भूखण्डों के आवंटन के लिए रोस्टर का निर्धारण किया गया था।

यह देखा गया किः

(अ) राज्य मंत्री ने दिनांक 18 अगस्त 2011 की बैठक में खनि अभियंता/सहायक खनि अभियंता कार्यालयों को 15 सितम्बर 2011 तक अपने क्षेत्रों में कम से कम एक ब्लॉक को चित्रांकित एवं अधिसूचित करने हेतु निर्देशित किया। विभाग ने 2012-15 के दौरान 1,329 भूखण्डों को चिन्हित एवं चित्रांकित किया। तथापि विभाग ने 1,329 चित्रांकित भूखण्डों में से केवल 106 भूखण्डों को अधिसूचित किया। 106 भूखण्डों की अधिसूचना के उपरांत भी कोई भूखण्ड आवंटित नहीं किया जा सका। अधिसूचित क्षेत्रों के आवंटन नहीं होने के कारण अभिलेख में अंकित नहीं थे।

(ब) निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग द्वारा लॉटरी आवंटन के लिए प्रपत्रों को प्रस्तुत करने का प्रारूप निर्धारित नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप कतिपय आवेदनों को बिना अभिलिखित कारणों के अपूर्ण समझा गया। उदाहरणस्वरूप खनि अभियंता, सोजतसिटी में प्राप्त चुनाई पत्थर/ग्रेनाइट के 221 आवेदनों तथा खनि अभियंता, नागौर में प्राप्त 48 आवेदनों को पत्रावली पर कोई कारण अभिलिखित किये बिना अस्वीकृत किया गया।

(स) राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 7 में संशोधन करके श्रेणीवार प्रतिशत को परिवर्तित (अप्रैल 2013) किया गया। तथापि विभाग ने रोस्टर में परिवर्तन नहीं किया। इसके अलावा खनि अभियंता, नागौर में लॉटरी के द्वारा आवंटित किये जाने वाले चुनाई पत्थर के 16 भूखण्डों में से केवल तीन भूखण्डों को 'अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों/अन्य पिछड़े वर्गों/विशेष पिछड़े वर्ग' की श्रेणी के लिए आरक्षित किया गया जबकि रोस्टर इस श्रेणी में चार भूखण्डों के आरक्षण का प्रावधान करता था। इसी प्रकार खनि अभियंता, ब्यावर में लॉटरी से आवंटन के लिए उपलब्ध खनिज ग्रेनाइट के पांच भूखण्डों में से तीन भूखण्ड अनुसूचित जातियों को आवंटित किये जाने थे तथा दो भूखण्ड अनुसूचित जनजातियों को आवंटित किये जाने थे। तथापि अनुसूचित जाति को केवल एक भूखण्ड आवंटित किया गया, अनुसूचित जनजातियों को तीन भूखण्ड आवंटित किये गये तथा एक भूखण्ड विशेष पिछड़े वर्ग को आवंटित किया गया।

(द) लॉटरी के माध्यम से पट्टों के आवंटन हेतु कतिपय श्रेणियों के बारे में स्पष्टता नहीं थी। उदाहरणार्थ,

- 'सरकारी सेवक जो कर्तव्य पर रहते हुए स्थायी रूप से निःशक्त हो गये हैं या उनके आश्रित जो सेवा में रहते हुए मारे जा चुके हैं' की श्रेणी में किसको 'सरकारी सेवक' समझा जाना था, के संबंध में कोई दिशा-निर्देश नहीं थे। इस प्रकार क्या केवल राज्य सरकार के कर्मचारियों/राज्य सरकार के कर्मचारियों के आश्रितों पर या भारत सरकार के कर्मचारियों/भारत सरकार के कर्मचारियों के आश्रितों पर भी विचार किया जाना था।
- 'राजस्थान के बेरोजगार युवाओं की सोसाइटियां' की श्रेणी को भी स्पष्ट नहीं किया गया था। 'राजस्थान के बेरोजगार युवाओं की सोसाइटियां' की श्रेणी के अन्तर्गत आवंटित पांच भूखण्डों की संवीक्षा में प्रकट हुआ कि विज्ञापन के प्रकाशन के पश्चात गठित

सोसाइटियों को दो भूखण्डों का आवंटन किया गया। इसके अतिरिक्त तीन भूखण्ड ऐसी सोसाइटी को आवंटित किये गये जिसका उद्देश्य बेरोजगार युवाओं को नियुक्ति एजेन्सी के माध्यम से रोजगार प्रदान करना था।

- 'अन्य खानों के श्रमिक' या 'खानों में नियोजित अनुसूचित जातियों/अनुसूचित जनजातियों/अन्य पिछड़े वर्गों/विशेष पिछड़े वर्ग से सम्बन्धित शारीरिक श्रमिक' की श्रेणी के अन्तर्गत पूर्व खनन अनुभव का विवरण देने के लिए कोई प्रारूप निर्धारित नहीं किया गया था। यह देखा गया कि इस श्रेणी के आवेदकों ने कुछ खानों के पूर्व कर्मचारी होने के दावे के शपथ पत्र या दस्तावेज संलग्न किये थे, जिनकी प्रामाणिकता को विभाग द्वारा यह सुनिश्चित करने के लिए कि आवेदकों को वास्तव में पूर्व खनन अनुभव था, सत्यापित नहीं किया गया।

(य) तीन खनि अभियंता कार्यालयों[13] ने समान आवेदकों से समान भूखण्ड के लिये एक से अधिक आवेदन स्वीकार किये। उदाहरणार्थ खनि अभियंता, अजमेर में 14 आवेदकों ने सात प्रकरणों में एकल भूखण्ड के लिए दो या अधिक आवेदन दिये थे। परिणामस्वरूप कुछ आवेदकों ने लॉटरी के माध्यम से अपने आवंटन अवसरों को बढाने के लिए एक से अधिक बार आवेदन किये। एक आवेदक जिसने दो आवेदन प्रस्तुत किये थे उसका चयन भी हो गया तथा खनन पट्टा आवंटित किया गया।

सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि मामला जांच समिति को इन निर्देशों के साथ कि जहां कहीं भी वांछनीय हो विधिक राय ली जावे, सौंप दिया गया था।

7.4.21 निष्कर्ष एवं सिफारिशें

विभाग ने आवेदनों के परिशोधन के प्रत्येक स्तर के लिये कोई दिशा-निर्देश जारी नहीं किये थे या समयावधि निर्दिष्ट नहीं की थी। जिससे प्रत्येक स्तर पर आवेदनों के परिशोधन में हुए विलम्ब पर निगरानी नहीं की जा सकी। *खनन पट्टों के आवंटन में पारदर्शिता बढाने हेतु विभाग प्रत्येक स्तर पर आवेदनों के परिशोधन में मनमानी को रोकने के लिये स्वचालन तथा बेहतर पर्यवेक्षण एवं नियंत्रण की स्थापना की ओर कदम उठा सकता है।*

विभाग ने खनन पट्टों के अनुदान हेतु दस्तावेजों को उनकी तथ्यात्मक परिशुद्धता की जांच के बिना स्वीकार किया। उन्होंने बिना उपयुक्त संवीक्षा आवेदनों को परिशोधित किया। कुछ मामलों में आवेदन पत्रों पर हस्ताक्षर आवेदकों द्वारा प्रस्तुत किये गये समर्थक दस्तावेजों से मिलान नहीं करते थे। *विभाग को पट्टों के अनुदान के लिये प्रकरणों के परिशोधन से पहले अनिवार्य दस्तावेजों की प्राप्ति तथा उनकी तथ्यात्मक परिशुद्धता सुनिश्चित करनी ही चाहिये।*

विभाग ने पट्टों के अनुदान की प्रक्रिया में बिना किसी विधिक प्राधिकार के आवेदकों से भिन्न व्यक्तियों की भागीदारी को भी अनुमत्य किया जो अनियमित था। *आवंटन प्रक्रिया नियमों और विनियमों के अनुरूप संचालित किये जाने की आवश्यकता है तथा पारदर्शी और विश्वसनीय होनी चाहिये।*

[13] खनि अभियंता: अजमेर, नागौर एवं सोजतसिटी।

खण्डित पट्टों की बहाली के तुरंत बाद खनन पट्टों के स्वामित्व में परिवर्तन हुये थे । 31 प्रकरणों में तीन माह की विनिर्दिष्ट अवधि से बहुत परे के विलम्ब को क्षमा किया गया एवं पट्टों को बहाल किया गया । ऐसे बहाल चौदह पट्टों का एक माह के भीतर हस्तान्तरण किया गया । इस प्रकार नीलामी/लॉटरी की निर्धारित प्रक्रिया को दरकिनार किया गया । *सरकार इन प्रकरणों का पुनः परीक्षण कर सकती है तथा जहां कहीं भी नियमों से विचलन पाया जावे पट्टों को खण्डित करे ।*

विभाग द्वारा लॉटरी आवंटन के लिये प्रपत्रों/दस्तावेजों को प्रस्तुत करने हेतु प्रारूप निर्धारित नहीं किया गया था । इसके परिणामस्वरूप कतिपय आवेदनों को बिना अभिलिखित कारणों के अपूर्ण समझा गया । इसके अतिरिक्त लॉटरी के माध्यम से पट्टों के आवंटन के लिये कतिपय श्रेणियों के बारे में स्पष्टता नहीं थी । *विभाग को लॉटरी आवंटन के लिये प्रपत्रों/दस्तावेजों को प्रस्तुत करने हेतु प्रारूप निर्धारित करने की आवश्यकता है । इसे लॉटरी के माध्यम से पट्टों के आवंटन के लिये कतिपय श्रेणियों की पात्रता के बारे में स्पष्टता लाने की आवश्यकता है ।*

7.5 खनिज का अनाधिकृत उत्खनन/निर्गमन

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 18(9)(सी) के अनुसार पट्टाधारी अथवा अन्य कोई व्यक्ति सम्बन्धित सहायक खनि अभियंता/खनि अभियंता द्वारा विशिष्ट खनिज एवं क्षेत्र के लिये जारी रवन्ना[14] के बिना खान तथा खदान से खनिजों को नहीं हटायेगा या निर्गमित या उपयोग में नहीं लायेगा। राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियमों के नियम 18(1)(बी) के साथ संलग्न अनुसूची-I की मद संख्या 3 के अनुसार उत्खनित किये गये चूना पत्थर[15] की मात्रा की गणना संपरिवर्तन गुणक 1.4 मै.टन प्रति घन मीटर को लागू करते हुए की जानी है। इसके अतिरिक्त राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियमों का नियम 48(5) प्रावधान करता है कि जब कभी कोई व्यक्ति विधिक प्राधिकार के बिना अथवा पट्टे के निबन्धनों एवं शर्तों के उल्लंघन में कोई खनिज निकालता है या निर्गमित करता है तो अधिशुल्क के साथ खनिज के मूल्य की वसूली की जावेगी। खनिज के मूल्य की संगणना प्रचलित दरों पर संदेय अधिशुल्क के 10 गुणा के बराबर की जावेगी।

7.5.1 पट्टा क्षेत्रों से उत्खनित खनिज की त्रुटिपूर्ण संगणना से पट्टेधारियों को अदेय लाभ

निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग, उदयपुर के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया कि निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग द्वारा खनि अभियंता, बीकानेर के क्षेत्राधिकार के खनन पट्टा 56/2000 एवं 178/2009 के पट्टेधारियों द्वारा ग्राम भेड़, तहसील खींवसर, जिला नागौर से अनाधिकृत रूप से उत्खनित खनिज चूना पत्थर के निर्गमन हेतु रवन्नाओं के दुरूपयोग की जांच के लिये एक विभागीय समिति का गठन (28 जनवरी 2014) किया गया था।

समिति ने अपने निरीक्षण (19 मार्च 2014) के आधार पर प्रतिवेदित किया कि इन पट्टेधारियों द्वारा रवन्नाओं का दुरूपयोग नहीं किया गया क्योंकि उन्होंने अपनी विवरणियों में 4.70 लाख मै.टन खनिज चूना पत्थर का निर्गमन दिखाया था जो कि खानों से उत्खनित[16] की जा सकने वाली खनिज की मात्रा के लगभग बराबर था।

[14] रवन्ना से तात्पर्य खानों से खनिज को हटाने या निर्गमित करने के लिये प्रेषण चालान से है।

[15] चूना पत्थर से तात्पर्य चूना बनाने के लिये उपयुक्त चूना पत्थर से है।

[16] समिति द्वारा उत्खनित किये गये खनिज की मात्रा की गणना गढ्ढ़े की माप के आधार पर की गई थी।

समिति के प्रतिवेदन की संवीक्षा में यह पाया गया कि समिति ने उत्खनित खनिज की मात्रा राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियमों में प्रावधानित संपरिवर्तन गुणक 1.4 प्रति घन मीटर के बजाय 2.5 प्रति घन मीटर लागू करते हुए निकाली थी।

क्र.सं.	खनन पट्टा संख्या	समिति के प्रतिवेदन के अनुसार उत्खनित खनिज की मात्रा (मै.टन)	नियमों के अनुसार उत्खनित खनिज की मात्रा (मै.टन)	अधिशुल्क निर्धारण आदेशों के अनुसार 2013-14 तक उत्खनित खनिज की मात्रा (मै.टन)	रवन्नाओं का दुरूपयोग कर निर्गमित खनिज की मात्रा (मै.टन) (5-4)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1	56/2000	1,71,293x2.5=4,28,232	1,71,293 x1.4=2,39,810	3,88,884	1,49,074
2	178/2009	44,372x2.5=1,10,930	44,372x1.4=62,121	81,150	19,029
योग		**5,39,162**	**3,01,931**	**4,70,034**	**1,68,103**

समिति ने इस प्रकार पट्टा क्षेत्रों से उत्खनित खनिज की मात्रा को बढ़ाया था और इन पट्टेधारियों द्वारा रवन्नाओं के उपयोग को गलत संपरिवर्तन गुणक लागू करके उचित ठहराया। इसलिये पट्टा क्षेत्रों के बाहर से अनाधिकृत उत्खनित 1.68 लाख मै.टन खनिज निहित कीमत राशि ₹ 10.93 करोड़[17] के निर्गमन के लिये रवन्नाओं के दुरूपयोग को समिति द्वारा पता नहीं लगाया जा सका।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया एवं सरकार को प्रतिवेदित (जून 2016) किया गया। सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि यदि खनिज ठोस रूप में पाया गया तो बल्क घनत्व गुणक 2.5 लागू था और यदि खनिज उत्खनन के पश्चात पाया गया तो संपरिवर्तन गुणक 1.4 लागू था।

उत्तर मान्य नहीं था क्योंकि नियम में अधिशुल्क संग्रहण के लिये संपरिवर्तन गुणक 1.4 स्पष्टतः प्रावधानित है एवं बल्क घनत्व गुणक 2.5 लागू करने का नियमों में प्रावधान नहीं था।

7.5.2 अनाधिकृत उत्खनित खनिज की कीमत की मांग कायम नहीं करना

निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग की सतर्कता शाखा के अभिलेखों की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया (फरवरी 2016) कि विभाग के अधिकारियों द्वारा दो खदानों[18] के तीन निरीक्षण[19] किये गये। निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग को प्रस्तुत की गयी निरीक्षण प्रतिवेदनों के अनुसार, खदान संख्या 196(बी) के धारक ने इन दो स्वीकृत खदानों के समीप रिक्त पट्टी[20] से 25,920 मै.टन खनिज बलुआ पत्थर (ब्लॉक) एवं चुनाई पत्थर का अनाधिकृत उत्खनन किया था। तथापि विभाग ने ना तो खनिज की वसूली योग्य कीमत की गणना की और ना ही राशि की वसूली के लिये कोई कार्यवाही प्रारम्भ की।

17 ₹ 10.93 करोड़ (खनिज 1,68,103 मै.टन x अधिशुल्क की दर ₹ 65 प्रति मै.टन x10)।

18 खनि अभियंता, जोधपुर के क्षेत्राधिकार की खदान संख्या 227(ए) तथा 196(बी)।

19 निरीक्षण की दिनांकः 7 नवम्बर 2013 (वरिष्ठ खनि कार्यदेशक), 9 अक्टूबर 2014 (वरिष्ठ खनि कार्यदेशक तथा सहायक खनि अभियंता) और 26 नवम्बर 2014 (खनि अभियंता (सतर्कता) तथा अधीक्षण खनि अभियंता (सतर्कता))।

20 रिक्त क्षेत्र/पट्टी से तात्पर्य दो या अधिक स्वीकृत पट्टों/खदानों से सटे क्षेत्र से है।

यह ध्यान में लाये जाने के पश्चात (फरवरी 2016) खनि अभियंता, जोधपुर ने अवगत कराया (मई 2016) कि खनिज की वसूली योग्य कीमत राशि ₹ 1.14 करोड़ की गणना कर ली (अप्रैल 2016) गयी थी तथा मांग के अनुमोदन हेतु अधीक्षण खनि अभियन्ता, जोधपुर को प्रस्ताव भेजे (मई 2016) गये थे।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया एवं सरकार को प्रतिवेदित (जून 2016) किया गया; जिनके उत्तर प्रतीक्षित हैं (अक्टूबर 2016)।

7.6 अधिशुल्क की कम वसूली

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम, 1957 की धारा 9(2) के अनुसार खनन पट्टाधारी उसके द्वारा पट्टा क्षेत्र से हटाये गये या उपभोग किये गये किसी खनिज पर उस खनिज के सम्बन्ध में अधिनियम की द्वितीय अनुसूची में तत्समय निर्दिष्ट दर पर अधिशुल्क भुगतान करेगा। अधिनियम/नियमों में अधिशुल्क निर्धारण को अन्तिम रूप देने के लिये समय सीमा निर्धारित नहीं की गई थी। तथापि राज्य सरकार ने मासिक आधार पर अधिशुल्क की गणना करने, मांग कायम करने एवं उसकी वसूली की कार्यवाही करने के आदेश जारी किये (अप्रैल 2000)। इसकी निरन्तरता में यह भी आदेशित किया (मार्च 2008) कि अनंतिम आधार[21] पर भुगतान योग्य अधिशुल्क एवं अन्य भुगतान योग्य शुल्क प्रत्येक माह की सात तारीख तक वसूल किये जावें। इसके अतिरिक्त अधिनियम या उसके अंतर्गत बनाये गये नियमों में खनिज रॉक फॉस्फेट के लिये नमी की मात्रा के कारण किसी कटौती की अनुमति का प्रावधान नहीं था।

खनि अभियंता, उदयपुर के अभिलेखों की संवीक्षा में यह पाया गया (जनवरी 2016) कि एक खनन पट्टा (खनन पट्टा संख्या 1/88) निकट ग्राम झामर कोटड़ा तहसील गिर्वा में खनिज रॉक फॉस्फेट के लिए मैसर्स राजस्थान स्टेट माईन्स एण्ड मिनरल्स लिमिटेड (कम्पनी) के पक्ष में 1 अप्रैल 1988 से प्रभावशील था। कम्पनी द्वारा खनिज रॉक फॉस्फेट की मात्रा में से नमी की मात्रा को घटाने के पश्चात अधिशुल्क का भुगतान किया जा रहा था, यद्यपि ऐसी किसी कटौती का अधिनियम/नियमों में प्रावधान नहीं था। वर्ष 2005-06 को छोड़कर अवधि 2003-04 से 2012-13 के लिये नमी की मात्रा पर भुगतान योग्य अधिशुल्क राशि ₹ 8.67 करोड़[22] की गणना की गयी। 2003-04 से 2014-15 की अवधि के लिये अधिशुल्क निर्धारण को भी अंतिम रूप नहीं दिया गया था।

अधिशुल्क निर्धारण को अंतिम रूप नहीं देने के परिणामस्वरूप अधिशुल्क ₹ 8.67 करोड़ की कम वसूली हुई। इतनी लम्बी अवधि व्यतीत होने के साथ राशि की वसूली की सम्भावना धूमिल होगी।

यह ध्यान में लाये जाने के पश्चात खनि अभियन्ता ने पट्टाधारी को कम भुगतान की गई राशि जमा कराने हेतु पत्र जारी किया (जनवरी 2016) और आगे अवगत कराया (जनवरी 2016) कि 2003 से 2015 तक की अवधि के अधिशुल्क निर्धारण कर लिये जावेंगे।

[21] अनंतिम अधिशुल्क की गणना गत माह के खनिज निर्गमन के आधार पर करनी है।

[22] हम वर्ष 2005-06 के लिये नमी की मात्रा पर देय अधिशुल्क की गणना नहीं कर सके क्योंकि कंपनी ने निर्गमित खनिज की मात्रा से नमी की मात्रा घटायी थी लेकिन विवरणियों में पृथक रूप से नमी की मात्रा का उल्लेख नहीं किया।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया एवं सरकार को प्रतिवेदित (जून 2016) किया गया; जिनके उत्तर प्रतीक्षित हैं (अक्टूबर 2016)।

7.7 सह-युक्त खनिजों पर देय अधिशुल्क के भुगतान का अभाव

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम की धारा 9(2) के अनुसार खनन पट्टाधारी उसके द्वारा पट्टा क्षेत्र से हटाये गये या उपभोग किये गये किसी खनिज पर उस खनिज के सम्बन्ध में अधिनियम की द्वितीय अनुसूची में तत्समय निर्दिष्ट दर पर अधिशुल्क भुगतान करेगा। इसके अतिरिक्त खनिज रियायत नियम, 1960 के नियम 69(iii) के अनुसार 'सह-युक्त खनिजों' में लैड, जिंक, तांबा, सोना, कैडमियम और चांदी आदि सम्मिलित हैं।

अधीक्षण खनि अभियन्ता, अजमेर के पट्टा अभिलेखों की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया (अक्टूबर 2014 एवं जनवरी 2016) कि एक पट्टा (खनन पट्टा संख्या 16/92) 480.45 हैक्टेयर क्षेत्र में 20 वर्ष (28 फरवरी 1998 से 27 फरवरी 2018) की अवधि के लिये लैड, जिंक एवं सह-युक्त खनिजों हेतु एक कम्पनी (मैसर्स हिन्दुस्तान जिंक लिमिटेड) के पक्ष में स्वीकृत एवं निष्पादित हुआ।

अधिशुल्क निर्धारण पत्रावलियों, मांग पंजिका एवं अन्य सम्बन्धित अभिलेखों की संवीक्षा में यह पाया गया (अक्टूबर 2014) कि कम्पनी ने ना तो सह-युक्त खनिजों के उत्पादन को प्रकट किया और ना ही उन पर अधिशुल्क का भुगतान किया था। यह ध्यान में लाये जाने के पश्चात (अक्टूबर 2014) कम्पनी ने खनि अभियन्ता, अजमेर को सूचित किया (जुलाई 2015) कि खनिज चांदी और कैडमियम पर देय अधिशुल्क का भुगतान किया जा रहा था। तथापि कम्पनी ने निर्गमित खनिजों की मात्रा, उन पर भुगतान की गयी अधिशुल्क राशि और कार्यालय जिसको अधिशुल्क का भुगतान किया जा रहा था, प्रकट नहीं किया।

इसके अतिरिक्त यह पाया गया (जनवरी 2016) कि अनुमोदित खनन योजना (मई 2013) में पट्टा क्षेत्र में खनन योग्य खनिजों का प्रतिशतः लैड 1.82 प्रतिशत; जिंक 11.76 प्रतिशत; तांबा 0.068 प्रतिशत; चांदी 6.37 (पीपीएम) (सह-युक्त खनिज) और लोहा 7.64 प्रतिशत था। खनन योजना के मानकों एवं पट्टा क्षेत्र से सितम्बर 2012 से मार्च 2015 की अवधि के दौरान उत्पादित अयस्क के अनुसार अनुमानित उत्खनित खनिजों यथा तांबा, चांदी एवं लोहा की मात्रा गणना करने पर 40,474.79 मै.टन थी जिस पर अधिशुल्क ₹1.38 करोड़[23] भुगतान योग्य था। अधीक्षण खनि अभियंता द्वारा ना तो चेतना पत्र जारी किया गया ना ही इन सह-युक्त खनिजों तथा लोहा पर देय अधिशुल्क राशि ₹ 1.38 करोड़ की मांग की गयी।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया एवं सरकार को प्रतिवेदित (जून 2016) किया गया। सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि राशि जमा कराने के लिये कम्पनी को चेतना पत्र जारी किया गया था और वसूली सूचित की जावेगी।

[23] खनिजों पर देय अधिशुल्क की गणना भारतीय खान ब्यूरो द्वारा प्रकाशित मासिक दरों (फरवरी 2015) तथा 28 फरवरी 2015 को ₹ से डॉलर की विनिमय दर के आधार पर की गई थी।

7.8 स्थिर भाटक की त्रुटिपूर्ण संगणना

खान एवं खनिज (विकास एवं विनियमन) अधिनियम की धारा 9ए(1) के अनुसार खनन पट्टाधारी पट्टे के विलेख में सम्मिलित सभी क्षेत्रों के लिये ऐसी दर पर जैसी कि अधिनियम की तीसरी अनुसूची में तत्समय निर्दिष्ट की जावे, प्रत्येक वर्ष राज्य सरकार को स्थिर भाटक का भुगतान करेगा। तृतीय अनुसूची को समय-समय पर केन्द्र सरकार की अधिसूचनाओं द्वारा संशोधित किया गया। दिनांक 14 अक्टूबर 2004, 13 अगस्त 2009 एवं 1 सितम्बर 2014 को जारी इन अधिसूचनाओं के अनुसार मूल्यवान धातुओं के लिये अनुदानित पट्टे के प्रकरण में स्थिर भाटक की दर कम मूल्यवान खनिजों के लिये निर्दिष्ट दर की चार गुणा थी, जो कि एक वर्ष के लिये क्रमशः ₹ 1,600; ₹ 4,000; ₹ 8,000 प्रति हैक्टेयर थी।

अधीक्षण खनि अभियंता, अजमेर के पट्टा अभिलेखों की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया (जनवरी 2016) कि एक पट्टा (खनन पट्टा संख्या 16/92) 480.45 हैक्टेयर क्षेत्र में 20 वर्ष (28 फरवरी 1998 से 27 फरवरी 2018) की अवधि के लिये लैड, जिंक एवं सह-युक्त खनिजों हेतु मैसर्स हिन्दुस्तान जिंक लिमिटेड के पक्ष में स्वीकृत एवं निष्पादित हुआ।

पट्टे से सम्बन्धित मांग पंजिका एवं अन्य अभिलेखों की संवीक्षा में यह पाया गया कि तृतीय अनुसूची में 14 अक्टूबर 2004 और तत्पश्चात किये गये संशोधनों के अनुसार स्थिर भाटक को पुनरीक्षित नहीं किया गया। जिसके परिणामस्वरूप स्थिर भाटक राशि ₹ 21.53 लाख की नीचे दिये गये विवरणानुसार कम मांग कायमी हुई:

क्र.सं.	अवधि	नियमानुसार मूल्यवान धातुओं हेतु स्थिर भाटक की दरें प्रति हैक्टेयर प्रति वर्ष (₹)	स्थिर भाटक की दरें प्रति हैक्टेयर प्रति वर्ष जो वसूल की गई (₹)	पट्टा क्षेत्र का आकार (हैक्टेयर में)	वसूल किया गया स्थिर भाटक (₹ लाख में)	नियमानुसार वसूली योग्य स्थिर भाटक (₹ लाख में)	स्थिर भाटक की कम मांग/वसूली (₹ लाख में)
1	14/10/2004 से 12/8/2009 (1,764 दिन)	1,600	1,200	480.45	27.84	37.14	9.30
2	13/8/2009 से 27/2/2010 (199 दिन)	4,000	3,000	480.45	7.86	10.48	2.62
3	28/2/2010 से 27/2/2012 (2 वर्ष)	4,000	3,000	480.45	28.83	38.44	9.61
योग					**64.53**	**86.06**	**21.53**

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया एवं सरकार को प्रतिवेदित (जून 2016) किया गया। सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि अधिशुल्क निर्धारण के पश्चात मांग पत्र जारी किया गया था।

7.9 पर्यावरण प्रबन्धन कोष की अवसूली/कम वसूली

नियम 37 टी (5) राजस्थान सरकार द्वारा राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 में अधिसूचना दिनांक 19 जून 2012 से शामिल किया गया, के प्रावधानानुसार कोटा एवं झालावाड़ जिले का मार्बल, ग्रेनाइट और चूना पत्थर (आयामी पत्थर) का प्रत्येक

पट्टाधारी/अनुज्ञप्तिधारी राशि ₹ 10 प्रति टन एवं अन्य खनिजों के पट्टाधारी/अनुज्ञप्तिधारी/ अल्पावधि अनुमति पत्रधारी ₹ पांच प्रति टन निर्गमित किये गये खनिज के लिये पर्यावरण प्रबन्धन कोष में जमा करवायेंगे । पर्यावरण प्रबन्धन कोष, पर्यावरण प्रबन्धन योजना के अनुसार पर्यावरण सुरक्षा कार्य में उपयोग किये जाने के लिये वांछित है । निदेशक, खान एवं भू-विज्ञान विभाग द्वारा एक परिपत्र जारी (फरवरी 2013) किया गया जिसमें आरोपणीय पर्यावरण प्रबन्धन कोष की गणना का तरीका[24] निर्धारित था । यद्यपि माननीय राजस्थान उच्च न्यायालय, जोधपुर द्वारा 9 अप्रैल 2015 को इन प्रावधानों को इन निर्देशों के साथ अवैध, अधिकार क्षेत्र बिना तथा अधिकारातीत घोषित किया कि संशोधित नियमों को आगे लागू नहीं किया जावेगा । तथापि यदि एक ठेकेदार/पट्टाधारी ने उपभोक्ता या खनन सामग्री ले जाने वाले से पर्यावरण प्रबन्धन कोष राशि संग्रहित की थी तो वह उस राशि को रखने का हकदार नहीं था एवं उसे उस राशि को सरकारी खजाने में जमा करवाना था ।

पर्यावरण प्रबन्धन कोष की मांग कायम नहीं करने/कम मांग कायम करने के कुछ उदाहरण अनुवर्ती अनुच्छेदों में उल्लेखित हैं:

7.9.1 खान एवं भू-विज्ञान विभाग की हैण्डबुक के अनुसार वसूली पर निगरानी के लिये स्थिर भाटक, अधिशुल्क, शास्ति एवं अन्य देयताओं की सभी मांगों को एक मांग एवं संग्रहण पंजिका में दर्ज करना वांछित है ।

कार्यालय खनि अभियंता, भीलवाड़ा में ईंट-मिट्टी अनुज्ञापत्रधारियों से सम्बन्धित मांग एवं संग्रहण पंजिका की संवीक्षा में यह पाया गया (मार्च 2016) कि 19 जून 2012 से 31 मार्च 2015 की अवधि के लिये 38 ईंट-मिट्टी अनुज्ञापत्रधारियों के विरूद्ध पर्यावरण प्रबन्धन कोष राशि की मांग कायम नहीं की गयी । वसूली योग्य पर्यावरण प्रबन्धन कोष ₹ 23.46 लाख की गणना की गई जिसके विरूद्ध केवल ₹ 3.34 लाख वसूल किये गये । इस प्रकार पर्यावरण प्रबन्धन कोष ₹ 20.12 लाख कम वसूला गया ।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया एवं सरकार को प्रतिवेदित (जून 2016) किया गया । सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि छः प्रकरणों में ₹ 3.13 लाख वसूल कर लिये गये थे एवं शेष 32 प्रकरणों में कार्यवाही की जा रही थी ।

7.9.2 खनि अभियंता, बांसवाड़ा के अभिलेखों की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया (जनवरी 2016) कि एक अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका[25] वार्षिक ठेका राशि ₹ 18.09 करोड़ पर 1 अप्रैल 2012 से 31 मार्च 2014 की अवधि के लिए मैसर्स प्रकाश एसोसिएट्स के पक्ष में स्वीकृत (16 मार्च 2012) एवं निष्पादित (30 मार्च 2012) हुआ । ठेका जिला बांसवाड़ा की तहसील बांसवाड़ा, गढ़ी एवं जिला डूंगरपुर की तहसील आसपुर में पड़ने वाले पट्टों से उत्खनित खनिज मार्बल पर देय अधिक अधिशुल्क[26] संग्रहण के लिये था । निदेशालय द्वारा जारी अनुदेशों (फरवरी 2013) के अनुसार खनि अभियंता ने अप्रैल 2013 से

[24] आरोपणीय पर्यावरण प्रबन्धन कोष राशिः (अधिक अधिशुल्क की वार्षिक ठेका राशि/खनिज की अधिशुल्क दर) x प्रति मै.टन पर्यावरण प्रबन्धन कोष की दर ।

[25] अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेके का अर्थ है, निर्दिष्ट खनिज एवं क्षेत्र के लिए एक ठेका जो ठेके के अधीन खनन पटटों के धारकों से सरकार की ओर से वार्षिक स्थिर भाटक से अधिक अधिशुल्क और ठेके में निर्दिष्ट अन्य प्रभारों के संग्रहण करने हेतु दिया गया है । ठेकेदार ठेके की शर्तों के अनुसार सरकार को वार्षिक नियत राशि का भुगतान करेगा ।

[26] अधिक अधिशुल्क से तात्पर्य वार्षिक स्थिर भाटक से अधिक अधिशुल्क से है ।

वार्षिक ठेका राशि में वार्षिक पर्यावरण प्रबन्धन कोष की राशि ₹ 93 लाख जोड़ दिये। खनिज मार्बल ब्लॉक एवं मार्बल खण्डा के लिये अधिशुल्क की दर क्रमशः ₹ 195 एवं ₹ 65 प्रति मै.टन थी।

अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेका पत्रावलियों एवं मांग पंजिकाओं की संवीक्षा से प्रकट हुआ कि ठेकेदार ने जनवरी 2013 तक निर्गमित 7.75 लाख मै.टन खनिज मार्बल (ब्लॉक एवं खण्डा) पर अधिक अधिशुल्क का संग्रहण किया। मार्बल ब्लॉक एवं मार्बल खण्डा का भाग क्रमशः 91.83 एवं 8.17 प्रतिशत था।

खनि अभियंता ने पर्यावरण प्रबन्धन कोष राशि की गणना करते समय मार्बल खण्डा के लिये ₹ 65 प्रति मै.टन एवं मार्बल ब्लॉक के लिये ₹ 195 प्रति मै.टन लगाने के बजाय सम्पूर्ण ठेका राशि पर अधिशुल्क दर ₹ 195 प्रति मै.टन लगायी। इसके परिणामस्वरूप निर्गमित खनिज की 1,51,585 मै.टन मात्रा की कम गणना हुई और जिसके कारण पर्यावरण प्रबन्धन कोष की राशि ₹ 15.16 लाख का नीचे दिये गये विवरणानुसार कम आरोपण हुआः

क्र.सं.	खनिज का प्रकार	निर्गमित खनिज का प्रतिशत	निर्गमित खनिज की मात्रा	जोड़ जाने योग्य पर्यावरण प्रबन्धन कोष की वार्षिक राशि (₹ लाख में)	विभाग द्वारा संगणित खनिज की मात्रा	विभाग द्वारा जोड़ी गई पर्यावरण प्रबन्धन कोष राशि (₹ लाख में)	पर्यावरण प्रबन्धन कोष का कम आरोपण (₹ लाख में) (7-5)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1	ब्लॉक	91.83	8,51,900 मै.टन[27]	85.19	9,27,692 मै.टन	92.77	15.16
2	खण्डा	8.17	2,27,377 मै.टन[28]	22.74			
योग			**10,79,277 मै.टन**	**107.93**	**9,27,692 मै.टन[29]**	**92.77**	**15.16**

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया एवं सरकार को प्रतिवेदित (जून 2016) किया गया। सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि ठेका खनिज मार्बल के लिये दिया गया था इसलिए पर्यावरण प्रबन्धन कोष की गणना मार्बल ब्लॉक की अधिशुल्क दर के अनुसार की गई थी। उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि केवल मार्बल ब्लॉक की अधिशुल्क दर पर विचार किया जबकि मार्बल खण्डा की दर को अनदेखा किया गया।

7.10 ठेका राशि का त्रुटिपूर्ण पुनरीक्षण

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियमों के नियम 32(3) के प्रावधानानुसार अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार[30] द्वारा सरकार को प्रतिवर्ष भुगतान की जाने वाली राशि नीलामी

[27] मार्बल ब्लॉक की मात्रा 8,51,900 मै.टन = ₹ 18,09,00,000 (ठेका राशि) x 91.83 प्रतिशत = ₹ 16,61,20,470/ ₹ 195 (अधिशुल्क दर)।

[28] मार्बल खण्डा की मात्रा 2,27,377 मै.टन = ₹ 18,09,00,000 (ठेका राशि) x 8.17 प्रतिशत = ₹1,47,79,530/ ₹ 65 (अधिशुल्क दर)।

[29] खनिज मार्बल की मात्रा 9,27,692 मै.टन= ठेका राशि ₹ 18,09,00,000/ अधिशुल्क दर ₹ 195 (मार्बल ब्लॉक की अधिशुल्क दर)।

[30] अधिक अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार एक ठेकेदार है जिसको एक मुश्त राशि के भुगतान पर एक निश्चित अवधि के लिये अधिशुल्क संग्रहण के लिये प्राधिकृत किया गया है।

अथवा ई- नीलामी द्वारा निर्धारित की जावेगी । परन्तु अनुसूची-I में दी गई अधिशुल्क की दर या अनुमतिपत्र शुल्क/अन्य प्रभारों में वृद्धि या कमी की दशा में अधिशुल्क संग्रहण ठेकेदार यथास्थिति अधिशुल्क में वृद्धि या कमी के अनुपात में ठेका राशि, प्रतिभूति और गारन्टी राशि की अधिक या कम रकम का भुगतान करने के लिये दायी होगा । पुनरीक्षित ठेका राशि की गणना इन्हीं नियमों में दिये गये सूत्र[31] के अनुसार की जावेगी ।

दिनांक 5 अगस्त 2014 की अधिसूचना के अनुसार चुनाई पत्थर तथा मार्बल की अधिशुल्क दर क्रमशः ₹ 17 प्रति मै.टन से ₹ 23 प्रति मै.टन तथा ₹ 195 प्रति मै.टन से ₹ 260 प्रति मै.टन बढायी गयी । तथापि 26 अगस्त 2014 को मार्बल की बढी हुई अधिशुल्क दर को घटा कर ₹ 240 प्रति मै.टन किया गया ।

खनि अभियंता, उदयपुर के क्षेत्राधिकार के अंतर्गत स्वीकृत पट्टा क्षेत्रों से निर्गमित खनिज चुनाई पत्थर, मार्बल एवं सर्पेन्टाइन[32] पर देय अधिक अधिशुल्क संग्रहण के दो ठेकों की पत्रावलियों की संवीक्षा के दौरान यह पाया गया (फरवरी 2016) कि खनिजों की अधिशुल्क दरों में वृद्धि पर उपरोक्त प्रावधानों के अनुरूप दोनों ठेकों की वार्षिक ठेका राशि में नीचे दिये गये विवरणानुसार पुनरीक्षण नहीं किया गयाः

(₹ लाख में)

ठेकेदारों के नाम	खनिज का नाम एवं अधिशुल्क की पुनरीक्षित दर	अधिक अधिशुल्क की वार्षिक राशि	विभाग द्वारा पुनरीक्षित वार्षिक अधिक अधिशुल्क राशि	नियमों के अनुसार पुनरीक्षित की जाने योग्य राशि	वार्षिक अधिक अधिशुल्क का कम पुनरीक्षण (5-4)	कम मांग की अवधि	राशि की कम वसूली
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
मैसर्स चामुण्डा इन्फ्रा प्रोजेक्ट्स	चुनाई पत्थर/ ₹ 23 प्रति मै.टन	352.36	476.73	487.06	10.33	5.8.2014 से 31.3.2015 (239 दिन)	6.76
श्री नौरतन सिंह राजपुरोहित	मार्बल एवं सर्पेन्टाइन/ ₹ 260 प्रति मै.टन	263.87	351.82	408.25	56.43	5.8.2014 से 25.8.2014 (21 दिन)	3.25
	मार्बल एवं सर्पेन्टाइन / ₹ 240 प्रति मै.टन		324.76	363.83	39.07	26.8.2014 से 31.3.2015 (218 दिन)	23.33
योग		**616.23**	**1,153.31**	**1,259.14**	**105.83**		**33.34**

इसके परिणामस्वरूप 5 अगस्त 2014 से 31 मार्च 2015 की अवधि में अधिक अधिशुल्क ₹ 33.34 लाख की कम मांग कायम हुई ।

यह ध्यान में लाये जाने के पश्चात खनि अभियन्ता, उदयपुर ने अवगत कराया (फरवरी 2016) कि राशि वसूल कर ली जावेगी एवं लेखापरीक्षा को सूचित कर दिया जावेगा ।

[31] पुनरीक्षित ठेका राशि = {(विद्यमान ठेका राशि + कुल विद्यमान स्थिर भाटक) x नई अधिशुल्क दर/विद्यमान अधिशुल्क दर- कुल विद्यमान स्थिर भाटक)} ।

[32] सर्पेन्टाइन : एक प्रकार का मार्बल ।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया एवं सरकार को प्रतिवेदित (जून 2016) किया गया; जिनके उत्तर प्रतीक्षित हैं (अक्टूबर 2016)।

7.11 ईंट-मिट्टी की कीमत की कम मांग कायम किया जाना

राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 के नियम 65ए के अंतर्गत 10 जून 1994 को जारी अधिसूचना के अनुसार भट्टा मालिक ईंट बनाने के लिए प्रयुक्त की जाने वाली ईंट-मिट्टी के लिए अनुमति प्राप्त करेगा। अनुमति कम से कम एक वर्ष एवं अधिकतम पांच वर्ष के लिए होगी। ईंट-मिट्टी पर अधिशुल्क की वसूली उपयोग की गई मिट्टी की वार्षिक मै.टन मात्रा के आधार पर दिये गये सूत्र से की जावेगी (150 दिन x 3.5 मै.टन x घोडियों की संख्या)। इसके अतिरिक्त राजस्थान अप्रधान खनिज रियायत नियम, 1986 का नियम 48(5) प्रावधान करता है कि जब कभी कोई व्यक्ति विधिक प्राधिकार के बिना कोई खनिज उठाता है तो वह ऐसे उत्खनित खनिज पर अधिशुल्क के साथ खनिज की कीमत अदा करने का उत्तरदायी होगा।

खनि अभियन्ता, भरतपुर के अभिलेखों की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया (दिसम्बर 2015) कि मैसर्स अमन ईंट उद्योग, बिडगांव द्वारा एक ईंट भट्टा तहसील नगर, जिला भरतपुर में संचालित था। भट्टे के मालिक ने प्रतिवर्ष 14,175 मै.टन ईंट-मिट्टी उत्खनन के लिए पांच वर्ष की अवधि 23 दिसम्बर 2008 से 22 दिसम्बर 2013 के लिये अनुज्ञापत्र प्राप्त किया था। भट्टा मालिक ने एक नवीन अनुज्ञप्ति के लिये आवेदन (17 दिसम्बर 2013) किया। तथापि खनि अभियंता, भरतपुर ने भट्टे का कब्जा (22 दिसम्बर 2013) ले लिया। नवीन अनुज्ञप्ति के लिये आवेदन को, आवेदन की वांछित पूर्ति नहीं करने के कारण मई 2014 में अस्वीकार कर दिया गया। इसी दौरान राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मण्डल ने भट्टे का निरीक्षण (15 अप्रैल 2014) किया एवं पाया कि भट्टा संचालित था। राजस्थान राज्य प्रदूषण नियंत्रण मण्डल ने खनि अभियन्ता, भरतपुर को कार्यवाही करने हेतु सूचना (13 जून 2014) दी। खनि अभियन्ता, भरतपुर ने भी भट्टे का निरीक्षण (27 जून 2014) किया एवं इसे संचालित पाया। खनि अभियन्ता ने निरीक्षण के समय मौके पर पायी गई ईंटों की वास्तविक मात्रा के आधार पर ईंट-मिट्टी की कीमत के रूप में ₹ 1.26 लाख की वसूली की।

खनि अभियन्ता द्वारा वसूल की गयी राशि त्रुटिपूर्ण थी क्योंकि भट्टा दो निरीक्षणों (15 अप्रैल 2014 एवं 27 जून 2014) के दौरान संचालित पाया गया जिसका अभिप्राय था कि भट्टा 23 दिसम्बर 2013 से 27 जून 2014 तक 187 दिन की अवधि के लिये संचालन में था। अतः भट्टे की संचालन अवधि के दौरान अनाधिकृत रूप से उत्खनित 7,262 मै.टन[33] खनिज ईंट-मिट्टी की कीमत राशि ₹ 13.07 लाख की वसूली की जानी थी। इस प्रकार ₹ 11.81 लाख की कम मांग कायम की गयी।

[33] 187 दिन के दौरान उपयोग की गई ईंट-मिट्टी की आनुपातिक मात्रा (7,262 मै.टन) की गणना 14,175 मै.टन के लिये जारी वार्षिक अनुज्ञापत्र के आधार पर की गई थी।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया एवं सरकार को प्रतिवेदित (जून 2016) किया गया। सरकार ने अवगत कराया (सितम्बर 2016) कि राशि की वसूली की कार्यवाही की जा रही थी।

(एस. आलोक)
महालेखाकार
(आर्थिक एवं राजस्व क्षेत्र लेखापरीक्षा), राजस्थान

जयपुर
दिनांक 20 जनवरी 2017

प्रतिहस्ताक्षरित

(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक 24 जनवरी 2017