अध्याय II: नागर विमानन मंत्रालय

भारतीय विमानपतन प्राधिकरण

2.1 भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण द्वारा पर्याप्त कार्रवाई में कमी के कारण राजस्व की हानि और ठेकेदार को अनुचित लाभ

एयरपोर्ट अथॉरिटी ऑफ इंडिया ने ठेका की शर्तों का अध्ययन करते हुए ठेकेदार को ऋण सुविधाएं देकर अनुचित लाभ प्रदान किया जो बकाया राशि के गैर वसूली का कारण बनी। इसके अलावा, ठेका की अवधि समाप्त हो जाने के बावजूद विज्ञापन साइटों को खाली करने के लिए नोटिस जारी नहीं करने पर प्राधिकरण को ₹ 41.68 करोड़ राजस्व हानि उठानी पड़ी।

भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण (ए.ए.आई.) ने टी.डी.आई इंटरनेशनल इंडिया लिमिटेड (टी.डी.आई) को नेताजी सुभाष चंद्र बोस अंतर्राष्ट्रीय हवाई अड्डे, कोलकाता (एन.एस.सी.बी.आई) में इनडोर और आउटडोर विज्ञापन के लिए एक लाइसेंस (अक्टूबर 2007)प्रदान किया, जिसकी अवधि, 19 अक्टूबर 2007 से 18 अक्टूबर 2012 तक पांच वर्ष तक की थी। लाइसेंस की शर्तों के अनुसार, टीडीआई को ₹ 1.26 करोड़ प्रति माह (लागू कर के साथ) लाइसेंस शुल्क के रूप में पहले साल के लिए भुगतान करना होगा, जिसमें प्रतिवर्ष 10 प्रतिशत की वृद्धि होगी। टीडीआई एक बैंक गारंटी (बीजी) के रूप में लाइसेंस शुल्क और बिजली शुल्क के लिए भारतीय विमानपत्तन प्राधिकरण को ₹ 13.95 करोड़ की प्रतिभूति भी जमा करेगा।

हालांकि टी.डी.आई एएआई को भुगतान करने में अनियमित था और एएआई एवं टीडीआई के बीच विवाद के बावजूद, प्राधिकरण ने टीडीआई क्रेडिट सुविधा बढ़ा दी और लाइसेंस की अवधि का विस्तार निम्नलिखित रुप में जारी रखा:-

- टी.डी.आई. शुरुआत से ही लाइसेंस शुल्क के भुगतान में अनियमित था और मई 2009 के बाद लाइसेंस शुल्क का भुगतान बंद कर दिया। ए.ए.आई.ने छह महीने की ऋण सुविधा की अनुमति (जून 2009) टी.डी.आई को प्रदान की,जो बाद में जून 2010 तक एक वर्ष के लिए बढ़ा दिया (फरवरी 2010)। उसी समय में (फरवरी 2010) में ए.ए.आई. ने लाइसेंस की अवधि को छह महीने (अप्रैल 2013 तक) तक बढ़ा दिया।लाइसेंसधारी द्वारा भुगतान में देरी के बावजूद, लाइसेंस की अवधि का विस्तार अपने अभिप्रेत तारीख के ढाई वर्ष पहले (अक्टूबर 2012) दिया जाना तर्कसंगत नहीं है। यहां यह तथ्य ध्यान योग्य है कि लाइसेंस व्यवस्था पर करार इस चरण पर

(फरवरी 2010) अभी बाकी था, ठेका वास्तव में अगस्त 2010 में हस्ताक्षरित किया गया।

- अप्रैल 2013 में, टीडीआई ने ए.ए.आई. के खिलाफ व्यापार की हानि, साइटों की पून: आबंटन के कारण अनुपलब्धता और उच्च ब्याज दर की उगाही का हवाला देते हुए ₹ 13.44 करोड़ रुपये बकाया राशि के विवाद को लेकर मध्यस्थता कार्यवाही शुरू की। मध्यस्थ दिसंबर 2013 में नियुक्त किया गया था। इस बीच, ए.ए.आई. ने एक नई निविदा आमंत्रित करने की बजाय तथा विवाद के जारी रहने के बावजूद टी.डी.आई के साथ करार (करार जनवरी 2013 तथा पुन: मार्च 2014 में बढ़ाया गया था) का विस्तार किया। करार की विस्तारित अवधि 18 अक्टूबर, 2014 को समाप्त हुई। उसके बाद, मध्यस्थ ने एक अंतरिम आदेश पारित (अगस्त 2014) कर ए.ए.आई को टी.डी.आई. द्वारा प्रस्तुत बीजी को अभिमंत्रित करने से स्थगित कर दिया। पूरे अनुबंध की अवधि (2007 से 2014) के दौरान तक बकाया राशि (अक्टूबर 2014 तक) रुपये ₹ 23.43 करोड़ थी। मध्यस्थता का अंतिम आदेश अभी प्रतीक्षित है (नवंबर 2016)।

टी.डी.आई. ने 9 अक्टूबर 2014 को (18 अक्टूबर 2014 को विस्तारित समझौते की अंतिम तिथि से पहले) ए.ए.आई. को सूचित किया है कि वे मौजूदा नियम और शर्तों पर ठेका का विस्तार करने के लिए सहमत नहीं है। तथापि, ए.ए.आई., अनुबंध की अवधि का विस्तार देने के लिए टी.डी.आई. के साथ बातचीत जारी रखी। वार्ता के एक साल से अधिक (अक्टूबर 2014 से दिसंबर 2015 के लिए) समय तक जारी रखने के बावजूद कोई ठोस परिणाम नहीं निकला। ए.ए.आई. ने दिसंबर 2015 में टी.डी.आई को ए.ए.आई. के साईटो से विज्ञापन प्रदर्शन रोकने तथा विज्ञापन साइटों को हटाने के लिए सूचना जारी किया।

14 महीने की अंतरिम अवधि के दौरान (18 अक्टूबर 2014 जब करार की अवधि समाप्त हो गई थी, और दिसंबर 2015 में जब औपचारिक रूप से टी.डी.आई को प्रदर्शन रोकने के लिए कहा गया था) टी.डी.आई ए.ए.आई. साइटों पर विज्ञापन प्रदर्शित करता रहा तथा ए.ए.आई ने कोई आपत्ति नहीं की। उस अवधि के दौरान टी.डी.आई के साथ कोई औपचारिक समझौता नहीं किया गया जिससे ए.ए.आई के हितों की रक्षा की जा सके। जब ए.ए.आई ने टी.डी.आई पर ए.ए.आई. साईटों के लिए अक्टूबर 2014 के बाद विज्ञापन प्रदर्शित करने हेतु दावा उठाया (अक्टूबर 2015)तब टी.डी.आई. (नवंबर 2015) ने उस अवधि के लिए किसी भी अनुबंध के दायित्व के अभाव का हवाला देते हुए इन्कार कर दिया। इस कारण से ए.ए.आई. को ₹ 41.68 करोड़ रुपये का राजस्व घाटा हुआ। इसके अलावा ए.ए.आई. ने अक्टूबर 2014 से दिसंबर 2015 की अवधि के दौरान विपत्र जारी करने के परिणास्वरूप ₹ 4.82 करोड़ सेवा

कर का भुगतान किया जो कि टी.डी.आई. के भुगतान से इन्कार सृजित बिल पर करने के कारण वसूल नहीं किया जा सका।

यहाँ तक कि दिसम्बर 2015 तक, ए.ए.आई.ने नया निविदा की शुरुआत के लिए उचित कदम नहीं उठाया। चूंकि जब ए.ए.आई. ने टी.डी.आई को अपनी साइटों को खाली करने के लिए नोटिस जारी किया (दिसंबर 2015) तब वे एक नई दीर्घ कालिक समझौते के लिए तैयार नहीं थे। इसलिए ए.ए.आई. को अस्थायी विज्ञापन व्यवस्था का प्रबंधऩ करना पड़ा जिससे ₹ 0.39 करोड़ की अल्प राशि प्राप्त हुई (जनवरी से जुलाई 2016)। इस अवधि के दौरान ए.ए.आई. को अक्टूबर 2007 की सहमत लाइसेंस दरों की तुलना में मासिक राजस्व हानि ₹ 0.87 करोड़[1] थी।

प्रबंधन ने (मार्च 2016) कहा कि

- मध्यस्थ न्यायाधिकरण द्वारा विशेष रूप से रोके गए भुगतान को छोड़कर 18 अक्टूबर 2014 तक प्रभावी ठेका अवधि के लिए सभी भुगतान वसूले गए।टी.डी.आई ने ₹ 7 करोड़ का आंतरिक समायोजन के लिए अनुरोध किया जो अन्य हवाई अड्डों में उनका जमा शेष था।

- ए.ए.आई. ठेकेदार को पूर्व निर्धारित नियमों और शर्तों पर 18 अक्टूबर 2014 तक बनाए रखने के द्वारा लाभान्वित हुआ हैं। जनवरी-फरवरी 2016 में लंबे समय तक रियायत के लिए मांगी गई निविदाओं पर कोई प्रतिक्रिया नहीं मिली।

मंत्रालय (अप्रैल 2016) ने प्रबंधन के विचारों का समर्थन किया।

प्रबंधन/मंत्रालय के जबाब निम्नलिखित के कारण स्वीकार्य नहीं है:

- ए.ए.आई. और टी.डी.आई. के बीच संयुक्त सुलह बयान (दिसंबर 2015) के अनुसार, अनुबंध की अवधि (17 अक्टूबर 2007 के लिए 18 अक्टूबर 2014) के लिए कुल बकाया राशि ₹ 23.43 करोड़ थी। आंतरिक समायोजन की गुंजाइश बहुत कम है क्योंकि टी.डी.आई (23 दिसंबर 2015 तक में ए.ए.आई. के साथ अपनी बैठक) केवल ₹ 0.98 करोड़ का समायोजन के लिए सहमत हुआ है जो कि प्रस्तावित आंतरिक समायोजन के लिए अपर्याप्त था।

---

[1] ***₹1.26 करोड़ - ₹0.39 करोड़ = ₹0.87 करोड़***

- जनवरी-फरवरी 2016 में जारी निविदा पर प्रतिक्रिया की कमी कारण ए.ए.आई. द्वारा विज्ञापन साइटों की उच्च निर्धारित दर थी जो विक्रेताओं की बैठक में कहा गया था। इसके अलावा, 2016 में एक निविदा के जवाब में प्रतिस्पर्धी बोली का सहारा लिए बिना अक्टूबर 2012 से अक्टूबर 2014 के अनुबंध का विस्तार करना तर्कसंगत नहीं था।

- इसके अलावा अक्टूबर 2014 से लेकर दिसम्बर 2015 तक की अवधि के लिए टी.डी.आई. से ₹ 41.68 करोड़ की वसूली की संभावना औपचारिक संविदात्मक समझौते के अभाव में दूरवर्ती प्रतीत होती है। टी.डी.आई ने पहले से ही इस तरह के दावों को कानूनी और अनुबंध के आधार की कमी का हवाला देते हुए खारिज कर दिया है।

इस प्रकार ए.ए.आई. स्वयं के हितों की रक्षा के लिए उचित कार्रवाई करने में विफल रहा और टीडीआई को अनुचित लाभ जारी रखा। एक वर्ष के लिए आस्थगित भुगतान सुविधा की अनुमति दी गई, भुगतान पर लाइसेंसधारक द्वारा विवाद प्रारंभ करने का बाद भी ठेका की अवधि को बढ़ा दिया गया तथा ठेका अवधि (अक्टूबर 2007 से अक्टूबर 2014) के लिए ₹ 23.43 करोड़ का भुगतान असाधित रह गया। ठेका की अवधि समाप्त होने के पश्चात् भी ए.ए.आई. ने साईटों को खाली कराने संबंधी सूचना जारी नहीं की जिससे टी.डी.आई और 14 महीनों तक (अक्टूबर 2014 से दिसंबर 2015) विज्ञापन साईटों का प्रयोग करता रहा इसके परिणास्वरूपए.ए.आई. को ₹ 41.68 करोड़ का राजस्व घाटा हुआ क्योंकि टी.डी.आई ने उन बकायों को किसी संविदागत दायित्व की अनुपस्थिति का हवाला देते हुए अस्वीकार कर दिया।

2.2 पट्टा करार में भूमि को शामिल न करने के कारण राजस्व हानि

एयरपोर्ट्स अथॉरिटी ऑफ इंडिया (एएआई) ने इंदिरा गांधी अंतर्राष्ट्रीय विमानपत्तन (आईजीआईए) नई दिल्ली पर तैनात सीआईएसएफ कार्मिकों के लिए शयनगृह स्थान उपलब्ध कराने के उद्देश्य हेतु दिल्ली अंतर्राष्ट्रीय विमानपत्तन लिमिटेड (डीआईएएल) को बिजवासन में एक स्थान निर्मित करके आबंटित किया (अप्रैल 2007)। एएआई ने करार पर हस्ताक्षर करते समय पट्टा करार (मार्च 2008) में निर्मित स्थान तथा उक्त पर देय पट्टा किराया के साथ भूमि क्षेत्र शामिल नहीं किया था। जुलाई 2014 में लेखापरीक्षा द्वारा इस बारे में बताए जाने पर एएआई ने 19,525 वर्ग.मी. भूमि के प्रति पट्टा किराया के लिए बीजक प्रस्तुत किए थे (जनवरी 2015), तथापि डीआईएएल ने इस आधार पर भुगतान करने से मना कर दिया कि इस भूमि के लिए किराया प्रभारित करने हेतु कोई करार नहीं हुआ था। अत: एएआई को ₹ 28.67 करोड़ की हानि हुई।

एयरपोर्ट्स अथॉरिटी ऑफ इंडिया (एएआई) ने दिल्ली अंतर्राष्ट्रीय विमानपत्तन लिमिटेड (डीआईएएल) को इंदिरा गांधी अंतर्राष्ट्रीय विमानपत्तन (आईजीआईए) नई दिल्ली पर तैनात सीआईएसएफ कार्मिकों के लिए शयनगृह स्थान उपलब्ध कराने के लिए 13,067 वर्ग मी. (दिल्ली के बिजवासन में) निर्मित स्थान सौंपा था (अप्रैल 2007)। एएआई तथा डीआईएएल के बीच उपरोक्त निर्मित स्थान के संदर्भ में अप्रैल 2007 से प्रभावी तीन वर्षों की अवधि के लिए एक पट्टा करार पर मार्च 2008 में हस्ताक्षर किए गए थे। पट्टा करार को 04 अप्रैल 2010 से आगे तीन वर्षों के लिए बढ़ा दिया गया था (अक्तूबर 2010)। 03 अप्रैल 2013 के बाद की अवधि हेतु करार पर अभी डीआईएएल द्वारा हस्ताक्षर किया जाना था। इसी बीच, डीआईएएल के अनुरोध पर एएआई ने ₹ 5.43 करोड़ की लागत पर 6,562.54 वर्ग मीटर (व.मी.) क्षेत्र को कवर करते हुए पट्टाकृत भवन के दूसरे तल का निर्माण कर दिया था तथा डीआईएएल को चार चरणों[1] में इसका कब्जा दे दिया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि कार्यान्वयन हेतु डीआईएएल को आरंभिक पट्टा करार भेजते समय एएआई के वाणिज्यिक निदेशालय ने विशेष रूप से डीआईएएल द्वारा प्रयोग की जा रही भूमि की पहचान करने तथा डीआईएएल से भूमि के लिए किराया प्रभारित करने हेतु आवश्यक कार्रवाई करने के लिए एएआई में भूमि प्रबंधन विभाग उत्तरी क्षेत्र को अनुरोध किया था (अक्तूबर 2007) तथापि, एएआई को भूमि प्रबंधन विभाग ने भूमि के मापन हेतु कोई कार्रवाई नहीं की। अंततः, एएआई तथा डीआईएएल द्वारा किए गए भूमि एवं भवन के स्थान के संयुक्त मापन से यह पता चला कि डीआईएएल अप्रैल 2007 से 13,999.50 वर्ग मीटर निर्मित स्थान (पट्टा करार में निर्दिष्ट 13,067 वर्ग मीटर के प्रति) तथा 19,525 वर्गमीटर की अनपेव्ड भूमि का प्रयोग कर रहा था।

लेखापरीक्षा द्वारा जुलाई 2014 में बताए जाने पर एएआई ने डीआईएएल द्वारा अप्रैल 2007 से प्रयोग किए जा रहे 932.5 वर्ग मीटर के अधिक निर्मित स्थान के लिए पट्टा किराया के प्रति 30 अक्तूबर 2014 को ₹ 2.27 करोड़ तथा ₹ 19,525 वर्ग मीटर की अनपेव्ड भूमि क्षेत्र के लिए पट्टा किराया के प्रति 10 जनवरी 2015 को ₹ 28.67 करोड़ (सेवा कर को छोड़कर) मूल्य के बीजक डीआईएएल को प्रस्तुत किए। डीआईएएल ने अधिक निर्मित स्थान के लिए पट्टा किराया का भुगतान नवम्बर 2014 में कर दिया। तथापि, डीआईएएल ने यह कहते हुए भूमि हेतु भुगतान से मना कर दिया (अप्रैल 2015) कि भूमि आरम्भ से ही अर्थात अप्रैल 2007 से किसी किराया करार का भाग नहीं थी, अतः पूर्व अवधि के लिए या आगामी अवधि के लिए पट्टा करार के भुगतान हेतु मांग उन्हे स्वीकार्य नहीं थी।

---

[1] ***22.8.2012, 17.10.2012, 19.11.2012 और 17.04.2014***

लेखापरीक्षा में यह देखा गया:

(i) एएआई द्वारा खुले भुमि स्थान के मापन तथा उसे पट्टा करार, जो डीआईएएल को निर्मित स्थान के आबंटन के 11 माह बाद हस्ताक्षरित किया गया था, में शामिल नहीं किया गया। करार में इस खण्ड के अभाव में डीआईएएल से ₹ 32.21 करोड़ के पट्टा किराया की राशि की वसूली नहीं की जा सकी थी। इसके परिणामस्वरूप एएआई को ₹ 28.67 करोड़ (₹ 3.54 करोड़ के सेवा कर को छोड़कर) की राजस्व हानि हुई (31 मार्च 2015 तक)।

(ii) एएआई की वाणिज्यिक नियमपुस्तक {(अध्याय-2 का खण्ड 2 (सी)} में प्रावधान है कि विमानपत्तनक्षेत्र में न आने वाले सुदूर भवनों के मामले में और जहां किराया टर्मिनल भवनों से भिन्न होने ही संभावना है, तब उस क्षेत्र के आस-पास प्रचलित वाणिज्यिक किराए को समिति द्वारा बाजार सर्वेक्षण के द्वारा सुनिश्चित किया जाना चाहिए। नियमपुस्तक में आगे प्रावधान था कि लागू दर कार्पोरेट मुख्यालय द्वारा अनुमोदित होनी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एएआई ने उपरोक्त निर्मित स्थान हेतु डीआईएएल के साथ पट्टा किराया की दर हेतु सहमति देने से पूर्व कोई बाजार सर्वेक्षण नहीं किया था। अत: लेखापरीक्षा यह निर्धारण करनेमें सक्षम नहीं थी कि क्या डीआईएएल के साथ सहमत पट्टा किराया दर बिजवासन क्षेत्र में स्थित समरूप वाणिज्यिक सम्पति के लिए प्रचलित दर के समान थी।

प्रंबधन ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2014) में बताया कि बिजवासन में सीआईएसएफ काम्प्लैक्स के लिए डीआईएएल से प्रभारित किया जा रहा स्थान का किराया अनुमोदित दरों के अनुसार था।

प्रबंधन का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि 19,525 वर्ग मीटर भूमि के संबंध में पट्टा करार में उचित प्रावधान शामिल न करने के कारण एएआई को ₹ 28.67 करोड़ की राजस्व हानि उठानी पड़ी।

मामले को अगस्त 2016 में मंत्रालय को भेज दिया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

2.3 आवश्यकता के वास्तविक निर्धारण के अभाव में सिविल एन्क्लेवों का अनुपयोगी रहना

एएआई ने जैसलमेर, भटिंडा तथा बीकानेर में सिविल एन्क्लेव की आवश्यकता का वास्तविक निर्धारण नहीं किया जिसके कारण इन सिविल एन्क्लेवों पर सुविधाओं के सृजन पर हुआ ₹ 100.59 करोड़ का निवेश इनके परिचालन के बाद से ही उपयोग में नहीं लाया जा सका। एएआई को ₹ 40.06 करोड़ के मूल्यह्रास प्रभारों के रूप में आवर्ती हानि भी उठानी पड़ी।

एयरपोर्ट्स अर्थारिटी ऑफ इंडिया (एएआई) देश में 125 विमानपत्तनों का प्रबंधन करता है जिसमे 26 सिविल एन्क्लेव[1] शामिल है। लेखापरीक्षा ने विमानपत्तन अवसंरचना पर भारत सरकार की नीति, 1997 तथा अन्य संबंधित दिशानिर्देशों के संदर्भ में जैसलमेर, भटिंडा तथा बीकानेर में तीन सिविल एन्क्लेवों पर एएआई द्वारा सुविधाओं के उन्नयन/सृजन की नमूना जांच की थी। नागर विमानन मंत्रालय (एमओसीए) ने विमानपत्तन अवसंरचना पर नीति जारी की थी (दिसम्बर 1997)। नीति में बताया गया कि एएआई केवल प्रमाणित आर्थिक व्यवहार्यता तथा रिटर्न की धनात्मक दर वाली परियोजनाओं में ही निवेश करेगा। इसके अलावा, जहां कही भारत सरकार सामाजिक उद्देश्यों को पूरा करने हेतु अव्यवहार्य परियोजनाओं में निवेश करने के लिए एएआईपर बल देगी, वहां परियोजना की आंरभिक पूंजीगत लागत तथा इस कारण एएआई को होने वाली आवर्ती वार्षिक हानि की प्रतिपूर्ति की जाएगी। इसके अलावा, अवसंरचना पर समिति की रिपोर्ट (जून 2006) के पैराग्राफ 7.8 के अनुसार यदि एएआई को 8 प्रतिशत से कम की रिटर्न की आंतरिक दर (आईआरआर) के साथ किसी परियोजना पर काम करना पड़ा तो एएआई संबंधित राज्य सरकार से फंडिंग के अंतर को पूरा करने के लिए बोल सकता था। नागर विमानन मंत्रालय द्वारा छोटे विमानपत्तनों तथा ग्रीन फील्ड विमानपत्तनों के मामले में जारी किए गए ''विमानपत्तन टर्मिनलों की क्षमता के निर्धारण हेतु प्रतिमान एवं मानक 2009'' के प्रावधान के अनुसार यातायात पूर्वानुमान निर्धारण के लिए मूल गंतव्य स्थल सर्वेक्षण तथा बाजार सर्वेक्षण करना अपेक्षित था।

लेखापरीक्षा से निम्नलिखित का पता चला:

(क) सिविल एन्क्लेव, जैसलमेर

एएआई ने भारतीय वायु सेना (आईएएफ) के जैसलमेर विमानपत्तन पर पुराने टर्मिनल भवन सहित एक समय में 50 यात्रियों की व्यवस्था करने की क्षमता रखने वाले एक सिविल

---

[1] *सशस्त्र बलों के विमानपत्तनों पर नागरिक विमानों तथा नागरिक विमानन सम्बंधी सेवाओं के लिये आबंटित क्षेत्र को सिविल एन्क्लेव कहा जाना है।*

एन्क्लेव का रख-रखाव किया। उसमे कोई सिविल एप्रन नहीं था। मौजूदा सिविल एन्क्लेव के वायु सेना परिचालन क्षेत्र से काफी दूर होने के कारण यात्रियों को होने वाले गंभीर सुरक्षा जोखिमों व प्रतिकूल मौसम परिस्थितियों और समीप के क्षेत्र में अलग पार्किक एप्रन/एन्क्लेव विकसित करने हेतु आईएएफ द्वारा निरंतर की जा रही मांग को ध्यान में रखते हुए एएआई ने 250 यात्रियों की क्षमता वाले टर्मिनल भवन, नए सिविल एप्रन तथा टैक्सी मार्ग तथा अन्य सहायक सुविधाओं सहित एक नए सिविल एन्क्लेव के निर्माण के लिए सैद्धान्तिक स्वीकृति प्रदान की (जुलाई 2001)। एएआई को नए एन्क्लेव पहुँच मार्ग इत्यादि के लिए आवश्यक भूमि राज्य सरकार द्वारा जुलाई, 2003 में मुफ्त प्रदान की गई। एएआई मंडल ने 25 फरवरी, 2008, को आयोजित की गई अपनी 118वीं बैठक में जैसलमेर में ₹ 81 करोड़ की लागत से एक नए सिविल एन्क्लेव के निर्माण की स्वीकृति दी। तदनुसार, मई 2013 में ₹ 63.27 करोड़ रूपये की कुल लागत से सिविल एन्क्लेव का निर्माण कार्य पूरा किया गया। तथापि, संचालन के बाद से ही सिविल एन्कलेव जैसलमेर में कोई यात्री तथा उड़ान गतिविधियां नहीं हो रही है।

(ख) सिविल एन्क्लेव, भटिण्डा

प्रधानमंत्री के प्रमुख सचिव की अध्यक्षता में दिनांक 5 सितम्बर, 2007 को आयोजित बैठक के दौरान प्रधानमंत्री कार्यालय द्वारा जारी निर्देशों के अनुसरण में, पंजाब में विभिन्न विमानपत्तनों के विकास कार्य पर चर्चा की गई। एएआई ने निकट भविष्य में बनने वाली रिफाइनरी से उत्पन्न होने वाली मांग को पूरा करने के लिए भारतीय वायुसेना के भटिण्डा विमानपत्तन से सिविलियन उड़ानें प्रारम्भ करने हेतु पंजाब राज्य सरकार (जीओपी) के अनुरोध पर विचार करने हेतु सहमति जताई। रक्षा मंत्रालय ने एएआई को अधिकतम दो सिविल उड़ानों के लिए "अनापत्ति प्रमाण पत्र" जारी किया (फरवरी 2008)। पंजाब राज्य सरकार ने एएआई को सिविल एन्क्लेव के निर्माण हेतु लगभग 39 एकड़ भूमि प्रदान की (जून 2009)। तदनुसार, एएआई ने भारतीय वायुसेना के भटिण्डा विमानपत्तन पर 100 यात्रियों के लिए एक कम लागत वाले टर्मिनल सहित कार पार्किंग सुविधा, दो एटीआर प्रकार के वायुयानों की पार्किंग के लिए सिविल एप्रन, टैक्सी मार्ग इत्यादि के लिए ₹ 26.15 करोड़ रूपये की कुल लागत से निर्माण कार्य की स्वीकृति दी (नवम्बर 2010)। यह कार्य मार्च, 2013 में ₹ 23.66 करोड़ की कुल लागत में पूर्ण हुआ। तथापि, निर्मित सुविधाएं उनके संचालन के बाद से ही, भटिण्डा में यात्रियों एवं उड़ानों की गतिविधियां शून्य होने के कारण, अनुपयोगी रहीं।

(ग) सिविल एन्क्लेव, बीकानेर

एएआई ने भारतीय वायुसेना के बीकानेर विमानपत्तन पर स्थित लघु सिविल एन्क्लेव को अद्यतन करने के लिए एक नए सिविल एन्क्लेव, जिसमे सिविल एप्रन, कार पार्किंग, लिंक टैक्सी मार्ग आदि शामिल थे, के विकास के लिए ₹ 11 करोड़ की अनुमानित लागत की सैद्धान्तिक स्वीकृति प्रदान की (मार्च 2009)। यह कार्य ₹ 13.66 करोड़ की कुल लागत पर मई, 2014 में पूरा एवं संचालित किया गया। तथापि, निर्मित सुविधाएं उनके संचालन के बाद से ही, यात्रियों एवं उड़ानों की गतिविधियां शून्य होने के कारण, अनुपयोगी रहीं।

लेखापरीक्षा में आगे देखा गया कि:

क) एएआई ने यातायात अनुमानो की वृद्धि दर सुनिश्चित करने के लिए "विमानपत्तन टर्मिनल की क्षमता का निर्धारण करने हेतु मानदण्डों एवं मानकों, 2009" में निर्धारित मूल गंतव्य सर्वेक्षण तथा बाजार सर्वेक्षण नहीं किए। तथापि, सभी तीनों एन्क्लेवों के लिए इस प्रकार का सर्वेक्षण नहीं किया गया, जबकि जैसलमेर, भटिण्डा तथा बीकानेर सिविल परिक्षेत्रों के लिए एतिहासिक आंकड़े उपलब्ध नहीं थे।

ख) यदि एएआई को 8 प्रतिशत से कम आंतरिक लाभ दर पर कोई परियोजना शुरू करनी थी तो अवसरंचना समिति की रिपोर्ट जून, 2006 के अनुसार यह वित्तपोषण के अंतर को भरने के लिए संबंधित राज्य सरकार से सहायता ले सकती थी। तथापि, जैसलमेर के मामले में, एएआई ने जोधपुर विमानपत्तन जोकि 280 किमी से अधिक दूरी पर था, के आधार पर 14 प्रतिशत[1] की आंतरिक लाभ दर की गणना की । इस प्रकार से प्रकल्पित आंतरिक लाभ दर की गणना करने के कारण एएआई उपरोक्त प्रावधानों के अनुसार वित्तपोषण की रिक्ति भरने के लिए राजस्थान राज्य सरकार पर दावा करने से वंचित रह गया।

भटिण्डा तथा बीकानेर के मामले में, लेखापरीक्षा को परियोजना की आर्थिक व्यवहार्यता के लिए एएआई द्वारा की गई आंतरिक लाभ दर की गणना के अभिलेख नहीं मिले। चूंकि भटिण्डा का सिविल एन्क्लेव पंजाब राज्य सरकार के अनुरोध पर निर्मित किया गया था, एएआई, अवसरंचना नीति के प्रावधानों के अनुसार पंजाब सरकार से अपने द्वारा वहन की गई प्रारम्भिक लागत के साथ साथ आवर्ती लागत की प्रतिपूर्ति प्राप्त

---

[1] ***वर्ष 2009-14 के लिए 16% तथा वर्ष 2015-24 के लिए 12% की दर पर वृद्धिशील नकदी प्रवाह को मानते हुए***

करने का हकदार था। तथापि, एएआई ने पंजाब सरकार को व्यय की प्रतिपूर्ति के लिए दावा नहीं किया तथा इसे अपने संसाधनों से सम्पूर्ण व्यय करना पड़ा।

ग) एएआई को इन सिविल एन्क्लेवों से संचालन प्रारम्भ करने के लिए एयरलाइन्स से कोई ठोस प्रतिबद्धता प्राप्त नहीं थी ।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (सितम्बर, 2016) में कहा कि एएआई द्वारा इन सिविल एन्क्लेवों में निवेश सामरिक, सामाजिक-आर्थिक तथा आपदा प्रबंधन के विचार से उचित था। प्रबंधन ने आगे यह कहा कि राष्ट्रीय नागर विमानन नीति- 2016 (एनसीएपी) के अंतर्गत एएआई गैर शून्य आंतरिक लाभ दर पर वित्तीय रूप से परियोजना लेने के लिए सक्षम था।

प्रबंधन के द्वारा दिया गया उत्तर स्वीकार्य नहीं था क्योंकि उपरोक्त परियोजनाएं राष्ट्रीय नागरिक विमानन नीति- 2016 के अनुमोदन से पूर्व संकल्पित तथा पूर्ण कर लिये किए गए थे। प्रबंधन का यह तर्क, कि इन सिविल एन्क्लेवों का विकास सामरिक तथा आपदा प्रबंधन के लिए किया गया, सही नही है, क्योंकि इन परियोजनाओं के अनुमोदन के दौरान इन कारणों पर विचार नही किया गया था।

इस प्रकार, एएआई द्वारा उपरोक्त सिविल एन्क्लेवों की आवश्यकता का वास्तविक आकलन करने में विफलता के कारण, इन सिविल एन्क्लेवों में सुविधाएं निर्मित करने में ₹ 100.59 करोड़ का निवेश निष्फल रहा (मार्च, 2016)। एएआई ने मार्च, 2016 तक ₹ 40.06 करोड़ रूपये की राशि का मूल्यहास के रूप में राजस्व व्यय भी किया।

मामले को दिसम्बर 2016 में मंत्रालय को भेज दिया गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।

एयर इंडिया लिमिटेड

2.4 संभावित किराया आय की वसूली ना होना

संभावित किराया आय की वसूली न होना दो सम्पत्तियों के किराए पर देने का निर्णय लेने में असामान्य विलंब के साथ सम्पति के नवीकरण हेतु अनुमोदन देने मे विलंब के परिणामस्वरूप लगभग एचकेडी 66.75 लाख (₹ 4.96 करोड़) की संभावित किराया आय की वसूली नहीं हुई।

एयर इंडिया लिमिटेड[1], हॉग -कॉम (स्टेशन) के अधिकार में हॉग कॉग मे दो आवासीय सम्पत्तियां है, जिनमें से एक बुडलैंड हाइट्स में (2,486 वर्गमीटर (व.मी.)) तथा दूसरी विला मोन्टे रोजा में (2,580 वर्गमीटर) है। सम्पत्तियों का उपयोग आरम्भ से ही हॉग कॉग में तैनात क्षेत्रीय कार्यकारी निदेशक तथा प्रबंधक के कार्यालीय आवासों के रूप में किया जाता था। प्रबंधक के पद के प्रत्याहार के परिणामस्वरूप वुडलैंड हाइट्स की सम्पति खाली पड़ी थे तथा इसे मई 2009 में पट्टा समाप्त होने तक 9 से 10 वर्षों की अवधि के लिए लम्बे समय के पट्टे पर दे दिया गया। विला मॉन्टे रोजा की दूसरी सम्पति भी क्षेत्रीय कार्यकारी निदेशक के पद के मुम्बई में स्थानांतरण के बाद मई 2010 से खाली पड़ी थी।

जुलाई 2009 में एयर इंडिया लिमिटेड, मुम्बई (मुख्यालय) ने स्टेशन से अपनी वित्तीय पुनर्सरचना योजना के भाग के रूप में उपलब्ध अचल सम्पतियों से राजस्व सृजन हेतु मॉडल की मांग की थी। तथापि स्टेशन ने इनमे से एक सम्पति को किराए पर देने तथा दूसरी को बेचने का सुझाव दिया था, निदेशक मंडल ने दोनों सम्पत्तियों का निपटान करने का निर्णण लिया था (अक्तूबर 2009)। चूंकि सम्पतियों का निपटान करने की प्रक्रिया में समय लगने की संभावना थी, अत: स्टेशन ने नवम्बर 2009 में मुख्यालय को बुडलैंड हाइट्स की सम्पति को कम से कम एक वर्ष की अवधि के लिए किराए पर देनेके लिए कहा और दुबारा जनवरी 2010 में दोनों सम्पतियों[2] को मरम्मत/नवीकरण के बाद कम से कम एक वर्ष की अवधि हेतु किराए पर देने के लिए कहा। स्टेशन ने यह भी बताया कि मरम्मत/नवीकरण की लागत को दोनो सम्पतियों की दो माह की किराया आय से समायोजित किया जा सकता था। हालांकि, मुख्यालय ने इस अनुरोध पर सहमति नहीं दी।

मुख्यालय के निर्देश के आधार पर, स्टेशन ने फरवरी 2010 में एक सलाहकार नियुक्त करके सम्पत्तियों के निपटान की प्रक्रिया प्रारम्भ की। जून 2010 में, वूडलैण्ड हाईट के सम्भावित खरीददार के कानूनी प्रतिनिधि ने स्टेशन को बताया कि सम्पत्तियों का शीर्षक विलेख 'एअर इण्डिया'[3] के नाम था और इसे 'एअर इण्डिया लिमिटेड' में परिवर्तित नही किया गया था, जबकि कम्पनी का नाम 1994 में बदल गया था तथा इस प्रकार इसे शीर्षक विलेख बदले बगैर नही बेचा जा सकता था। तथापि, हांग कांग में भूमि पंजीकरण कार्यालय

---

[1] ***चूंकि विला मॉन्टे रोजा की सम्पति के खाली पड़े, रहने की संभावना थी क्योंकि कार्यकारी क्षेत्रीय निदेशक को स्थानांतरण का आदेश मिल गया था।***

[2] ***एयर इंडिया को 1994 में एयर इंडिया लिमिटेड में परिवर्तित कर दिया गया था; एयर इंडिया लिमिटेड को फिर से 2007 मे नेशनल एविएशन कम्पनी ऑफ इंडिया लिमिटेड (एनएसीआईएल) में परिवर्तित कर दिया गया था; एनएसीआईएल को फिर से 2010 में एयर इंडिया लिमिटेड में परिवर्तित कर दिया गया था।***

[3] ***1994 से पूर्व एयर इंडिया लिमिटेड का नाम***

शीर्षक विलेख में नाम बदलने के लिए उतरदायी नही था क्योंकि एअर इंडिया अब अस्तिव में नही थी। इस मुद्दे को हल करने के लिए, स्टेशन ने कानूनी राय के लिए कई सलाहाकारो के साथ ही साथ भारत के वाणिज्य दूतावास हांग कांग से सम्पर्क किया लेकिन यह मुद्दा आज तक नहीं सुलझा ।

इन विकासो के बाद, स्टेशन ने एक बार फिर से उनकी मरम्मत करने के बाद प्रति माह लगभग 60,000 से 70,000 एचकेडी तक सम्पत्ति किराए पर लेने के लिए मुख्यालय से सम्पर्क किया (मई 2011)। तथापि, मुख्यालय से कोई जवाब प्राप्त नही किया गया था। स्टेशन से एक अन्य प्रस्ताव के बाद (जून 2012) और एक वर्ष से अधिक देरी से केवल जून 2012 में हांगकांग में सम्पत्तियों को किराये पर देने के लिए अन्ततः "सैद्धांतिक" मंजूरी दी गई । इस दौरान, स्टेशन ने तदर्थ आधार पर वुडलैंड हाईटर्स में संपत्ति को 15 फरवरी 2012 से 6 माह के लिए 65,000 एचकेडी प्रति माह किराये पर (अर्थात ₹482950)[1] लिया ।

मुख्यालय के अनुमोदन के बाद, मामूली मरम्मत कार्य करने के पश्चात वूडलैड हाईटर्स की सम्पत्ति को 75,000 एचकेडी प्रति माह किराये पर नवम्बर 2012 से दिया गया। तथापि, विला मोंटे रोजा में अन्य सम्पत्ति किराये पर नही दी जा सकी क्योंकि सम्पत्ति के लिए अधिक नवीकरण की आवश्यकता था जिसके लिए मुख्यालय से अनुमोदन लंबित था। ढाई वर्ष बीत जाने के बाद जनवरी 2015 में, विला मोंटे रोजा की सम्पत्ति की मरम्मत का अनुमोदन दिया गया। नवीकरण को 11.12 लाख एचकेडी (अर्थात ₹ 82.62 लाख) की लागत से मई/जून 2015 मे पूरा किया गया। अन्त में सम्पत्ति को नवम्बर 2015 से 88,000 एचकेडी (अर्थात ₹ 6,53,840) में किराये पर दिया गया।

विलम्ब के फलस्वरूप किराये की आय के रुप मे सम्भावित राजस्व हानि हुई। अगर मुख्यालय सम्पत्तियों को नवम्बर 2009 में किराये पर देने के लिए स्टेशन द्वारा पहली बार सम्पर्क करने पर मंजूरी देता तो स्टेशन को कम से कम 66.75 लाख एचकेडी अर्थात ₹4.96 करोड़ की राजस्व वसूली **अनुबंध-I** मे विस्तृत अनुसार किराये की आय के माध्यम से हो सकती थी। यह उल्लेख करना भी प्रासंगिक होगा कि स्टेशन ने अप्रैल 2009 से मार्च 2016 के दौरान ऐसी सम्पत्तियों के सम्पति कर, प्रबन्ध शुल्क और वार्षिक किराये जैसे अनिवार्य प्रभारो के प्रति एचकेडी 12.48 लाख का व्यय किया है। इसके अलावा, यह भी देखा गया था कि स्टेशन ने हांग कांग में तैनात भारत मूल के अधिकारियों को समायोजित करने के

[1] ***विनिमय दर 1 एचकेडी = ₹7.43 विनिमय दर नवम्बर 2009 और मार्च 2016 की औसत दर से किया गया है।***

लिए दो आवासीय अपार्टमेन्ट किराये पर लिए और अप्रैल 2009 से मार्च 2016 तक की अवधि के लिए किराए के प्रति एचकेडी 31.09 लाख (अर्थात ₹ 2.31 करोड़) का व्यय किया।

पूर्व मामले पर प्रकाश डालने पर (नवम्बर 2012), मंत्रालय ने कहा था (मई 2014) कि अपार्टमेंट किराए पर नहीं दिए गए थे क्योंकि स्टेशन ने कुछ ही महिनो के भीतर शीर्षक मुद्दे का निपटान करने की उम्मीद की थी, जबकि हांग कांग मे किराये की सामान्य शर्ते एक वर्ष की निर्धारित अवधि सहित दो वर्ष है।

मंत्रालय का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि स्टेशन ने विभिन्न मामलों में कुछ समय के लिए सम्पति किराए पर देने के लिए मुख्यालय से सम्पर्क किया था (नवम्बर 2009, जनवरी 2010, मई 2011, और जून 2012) जैसा कि ऊपर उल्लेख किया गया है, जिसे मुख्यालय द्वारा स्वीकार नही किया गया था। शीर्षक विलेखों के बारे में कानूनी मुद्दा जून 2010 की शुरुआत में भी देखा गया था, जिसके आधार पर स्टेशन ने फिर एक बार मई 2011 में सम्पत्तियों को किराए पर देने के संबंध मे मुख्यालय से संम्पर्क किया था, वो भी स्वीकार नहीं किया गया। इसके अतिरिक्त, सम्पत्तियों को किराए पर देने के लिए 'सैद्धांतिक रूप से' मुख्यालय का अनुमोदन जून 2012 में प्राप्त होने के पश्चात भी, स्टेशन सम्पत्तियों को किराए पर नही दे सका क्योंकि सम्पत्ति के नवीनीकरण का अनुमोदन ढाई साल के पश्चात केवल जनवरी 2015 में प्राप्त हुआ था।

तथ्यों और आकडों की पुष्टि करते हुए स्टेशन ने कहा (जून 2016) कि देश प्रबन्धक की तैनाती अगस्त 2008 से हांग कांग में तब की गई थी जब दोनों सम्पत्तियॉ अधिकृत हो चूकी थी और इसलिए, देश प्रबंधक को इन सम्पत्तियों में से एक में भी स्थान नहीं दिया जा सका। चूंकि देश प्रबंन्धक के लिए किराए पर लिया गया अपार्टमेन्ट तीन वर्ष की अवधि के लिए था, अत: देश प्रबन्धक वूडलैड हाइटस में स्थानांतरित नही किया जा सका, जबकि यह मई 2009 से खाली हो गया था। इसके पश्चात, सम्पत्तियों को निपटाने के लिए अक्टूबर 2009 में एक निर्णय लिया गया और इसलिए भारत मूल के किसी अधिकारी को सहज निपटान के लिए इन सम्पत्तियों में स्थान नहीं दिया गया।

तथापि जवाब सम्पत्तियों को किराये पर देने के अनुमोदन और उनमें से एक सम्पति का नवीनीकरण में हुई देरी को नहीं दर्शाता है जिसके परिणामस्वरूप राजस्व को हानि हुई। जवाब इन सम्पतियों में भारत मूल के अधिकारियों को समायोजित न करने के लिए कारणों को भी नही दर्शाता, शीर्षक विलेख के सम्बन्ध में कानूनी मुद्दे को जून 2010 में एक बार देखा गया था।

2.5 विमानन बीमा नवीकरण की निविदा प्रक्रिया में कमियों के परिणामस्वरुप एयर इंडिया लिमिटेड को यूएसडी 30,89,959 का नुकसान हुआ

एयर इंडिया ने वर्ष 2009-10 के विमानन बीमा नितियों के लिए रिलाएन्स जनरल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (आरजीआईसीएल) के नेतृत्व वाले एक संघ को ठेका दिया। ठेका देने के बाद परन्तु नीति के प्रारंभ होने से पूर्व एआईएल के एक विमान में मुंबई में आग लग गई । इसे विचार मे रखते हुए इस अतिरिक्त जोखिम के लिए आरजीआईसीएल ने अतिरिक्त प्रिमियम यूएसडी 30,89,959 की मांग की और इसकी कटौती उत्तरवर्ती मैंगलोर विमान दुर्घटना के दावे से की गई । इसके परिणामस्वरुप ₹ 14.40 करोड (यूएसडी 30,89,959) का अतिरिक्त व्यय हुआ ।

वर्ष 2009-10 के विमानन बीमा नीतियों के नवीकरण के लिए एयर इंडिया लिमिटेड (एआईएल)[1] ने तकनीकी बोली आमंत्रित की (मार्च 2009) । इसकी प्रतिक्रिया में, (i) न्यू इंडिया इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (टीएनआईएसीएल)[2] के नेतृत्व में 4 सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रम (पीएसयू) बीमा कंपनियों के संघ और (ii) आईसीआईसीआई-लोम्बार्ड जनरल इंश्योरेंस कम्पनी लि. (आईसीआईसीआई-एलजीआईसीएल) के नेतृत्व में 4 निजी बीमा कंपनियों[3] के संघ से दो बोलियां प्राप्त की गई। तथापि, निजी क्षेत्र की बीमा कंपनियों[4] के सुझाव पर, एआईएल ने अधिक प्रतिस्पर्धात्मक दरे प्राप्त करने के लिए एकल आधार पर नई निविदाए आंमत्रित की (जून 2009) । पांच निजी क्षेत्र की बीमा कंपनियों[5] ने व्यक्तिगत रुप से एकल आधार पर निविदाएं प्रस्तुत की जबकि टीएनआईएसीएल के नेतृत्व में पीएसयूज के संघ ने एक संघ के रूप में बोली लगाई जिसे एआईएल ने स्वीकार किया । बोली प्रस्तुत करने के उपरान्त, रिलायन्स जनरल इंश्योरेंस कंपनी लिमिटेड (आरजीआईसीएल) ने अन्य तीन निजी कंपनियों[6] के साथ संयुक्त बोली उद्धरित करने के एक अवसर के लिए अनुरोध किया जिसे एआईएल द्वारा अनुमति दे दी गई (24 जून 2009) ।

---

[1] *भूतपूर्व नेशनल ऐविऐशन कम्पनी ऑफ इंडिया लिमिटेड (एनएसीआईएएल)*

[2] *नेशनल इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड (एनआईसीएल) ,दी ओरिएन्टल इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड (टीओआईसीएल) तथा यूनाइटिड इंडिया इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटैड (यूआईआईसीएल)*

[3] *तीन अन्य कंपनीयों के साथ अर्थात आरजीआईसीएल, बीएजीआईसीआई तथा आईएफएफसीओ-टीजीआईसीएल*

[4] *आरजीआईसीएल, बीएजीआईसीएल तथा आईएफएफसीओ-टीजीआईसीएल*

[5] *आईसीआईसीआई-एलजीआईसीएल, आरजीआईसीएल, बीएजीआईसीआई तथा आईएफएफसीओ-टीजीआईसीआईएल तथा एचडीएफसी इग्रो जनरल इंश्योरेंस कम्पनी लिमिटेड (एचडीएफसी-इजीआईसीएल)*

[6] (i) *बीएजीआईसीएल* (ii) *इफको- टीजीआईसीएल तथा* (iii) *एचडीएफसी-इजीआईसी*

तीन बोलिदाताओं अर्थात (i) आरजीआईसीएल के नेतृत्व में निजी बीमा कंपनियो के संघ (ii) टीएनआईएसीएल के नेतृत्व में सार्वजनिक क्षेत्र के उपक्रमो के संघ और (iii) आईसीआईसीआई-एलजीआईसीएल (एकल बोलीदाता) को मूल्यांकन समिति द्वारा अपनी वाणिज्यिक/मूल्य बोली प्रस्तुत करने के लिए आंमत्रित किया गया (31 जुलाई 2009)। उद्धरित दामो की तुलना करने पर, आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाला संघ यूएसडी 2,42,38,414.69 का प्रिमियम उद्धरित करके सबसे कम बोली लगाने वाला बोलीदाता बनकर सामने आया। 1 अक्टूबर 2009 से 30 सितंबर 2010 तक की पॉलिसी के लिए एआईएल की विमानन बीमा पॉलिसी आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाले संघ 9 सितंबर 2009 को दी गई तथा उन्होंने उसी दिन अपनी स्वीकृति की पुष्टि की।

इसी बीच, 4 सितंबर 2009 को मुंबई हवाई अड्डे पर एआईएल के विमान वीटी-ईएसएम के इंजन मे ईधन रिसाव व आग लगने की घटना हो गई। आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाले संघ ने 16 सितंबर 2009 के अपने पत्र द्वारा इस घटना के आधार पर नई हानि का मुद्दा उठाया और तत्पश्चात अतिरिक्त प्रिमियम (एपी) यूएसडी 3,500,000 की मांग इस आधार पर की (सितंबर 2009) कि उन्होंने निविदा की धारा 11(एफ) के अनुसार, एआईएल द्वारा दी गई सूचना के आधार पर बाजार स्थिति व एआईएल की क्षमता जैसाकि एआईएल की तत्कालिन बीमा पुस्तिका में वर्णित थी, के मद्देनजर पुनर्बीमा का जोखिम चिन्हित किया था तथा इस प्रकार नई हानि की सूचना अपनी वाणिज्यिक निविदा की आगामी प्रस्तुति ही हानि स्थिति में महत्वपूर्ण परिवर्तन करेगी और पुनर्बीमाकर्ता इस नई सूचना के मद्देनजर अपनी शर्तो मे संशोधन करेगा। आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाले संघ ने सूचित किया (23 सितंबर 2009) कि बाजार से सूचना के अनुसार, वीटी-ईएसएम विमान को हुई हानि का यूएसडी 18 मिलियन के बीच होना अनुमानित था। एआईएल ने पुष्टि की (24 सितंबर 2009) कि हानि यूएसडी 18 से 20 मिलियन के बीच हुई अनुमानित की गई थी।

तदुपरान्त आरजीआईसीएल ने में मांग की (मार्च 2010) कि यदि हानि यूएसडी 11 मिलियन से अधिक हो तो यूएसडी 29,10,857 सहित लागू कर दिये जाये। हानि यूएसडी 11 मिलियन से कम रहने की स्थिति मे, एपी का भुगतान करना अपेक्षित नहीं था। आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाले संघ द्वारा यूएसडी 11 मिलियन की यह सीमा यूएसडी 18 से 20 मिलियन के बीच में अनुमानित हानि का पता चलने के बाद रिर्धारित की गई थी। इसके अलावा, एआईएल को यूएसडी 11 मिलियन की सीमा का निर्धारण करने का कोई आधार सूचित नहीं किया गया।

जून 2010 मे, टीएनआईएसीएल जो 30 सितंबर 2009 की अवधि तक फ्लीट का मौजूदा बीमाकर्ता था, ने विमान वीटी-ईएसएम के दावे का निपटान यूएसडी 14.5 मिलियन मे किया था। विमान वीटी-ईएसएम के दावे के निपटान की राशि आरजीआईसीएल द्वारा नियत यूएसडी 11 मिलियन की सीमा से अधिक हो गयी थी । आरजीआईसीएल ने सूचित किया कि एपी का भुगतान 30 अप्रैल 2010 तक न होने के फलस्वरूप बीमा आवरण को रद्द/वापस ले लिया जाएगा ।

मई 2010 में, अन्य विमान (वीटी-एएक्सवी) मैंगलोर मे दुर्घटनाग्रस्त हो गया था । आरजीआईसीएल ने सूचित किया कि बाजार ने यह स्पष्ट किया था कि जब तक एपी के मुद्दे पर फैसला नहीं हो जाता तब तक पुनर्बीमा बाजार से नीति के अंतर्गत, मैंगलोर के विमान दुर्घटना से संबंधित पतवार, यात्री व तृतीय पक्ष के दावों से संबंधित दावों की राशि का भरण करने मे समस्या होगी । आरजीआईसीएल ने यह सूचित किया (12 जुलाई 2010) कि यदि एपी हानि का निपटान नहीं किया गया तो पुनर्बीमाकर्ता 'रद्दीकरण नोटिस' जारी करेगा । एआईएल ने आरजीआईसीएल की मांग को स्वीकार किया और आरजीआईसीएल को एपी को वीटी-एएक्सवी के पतवार दावे पर शेष कार्रवाई के प्रति समायोजित करने की तथा शेष राशि का निपटान करने की सलाह दी (6 अगस्त 2010)। आरजीआईसीएल द्वारा यूएसडी 30,89,959 के एपी की कटौती करने के पश्चात निधि हस्तांतरित की गई (12 अगस्त 2010) ।

वीटी-एएक्सवी के पतवार दावे की राशि से आरजीआईसीएल द्वारा एपी की वसूली करने के फलस्वरूप एआईएल को यूएसडी 30,89,959[1] (प्रिमियम यूएसडी 28,01,413+सेवा कर यूएसडी 2,88,546) का अतिरिक्त व्यय हुआ। इसके अलावा, यद्यपि प्रारंभिक निविदा बोलीदाताओं को एकल आधार पर निविदा भरने से नही रोका (मार्च 2009), तथापि एआईएल ने निजी क्षेत्र की बीमा कंपनियों के सुझाव को माना तथा प्रतिस्पर्धा बढाने के लिए एकल निविदा प्राप्त करने के लिऐ पुनःनिविदा आमंत्रित की। तथापि, एकल आधार पर बोली प्रस्तुत करने के पश्चात, आरजीआईसीएल को संघ में अपनी निविदा भरने की स्वीकृति दी गई थी । संघ से वित्तीय निविदा स्वीकार करने के लिए एआईएल का निर्णय पुनःर्निविदा आंमत्रित करने के उद्देश्य का खण्डन करता था ।बोली प्रस्तुत करने के पश्चात, एआईएल बोलीदाताओं की संरचना में बदलाव को अनुमति देने के लिए ने अपारदर्शी तंत्र का अनुसरण किया।

[1] ***12.08.2010 तक यूएसडी 30,89,959 X ₹ 46.7865 प्रति यूएसडी = ₹ 14,45,68,367***

प्रबंधन ने अपने जवाब मे कहा कि (सितंबर 2016):

1. एआईएल ने पीएयू बीमा कंपनियों को संघ के रूप में अपनी बोली प्रस्तुत करने की अनुमति दी थी (15 जून 2009) प्रस्तुतिकरण की अवधि के दौरान, आईसीआईसीआई-एलजीआईसीएल को छोडकर निजी बीमा कंपनियों ने कहा कि वे अपनी लेजर के अनुसार आरजीआईसीएल के नेतृत्व में संघ बनाना चाहती है। सभी बोलीदाताओं से समान व निष्पक्ष व्यवहार करने तथा सामान्य स्तर का मैदान तैयार करने के लिए, एआईएल ने निजी बीमा कंपनियों के अनुरोध को स्वीकार किया था।
2. एआईएल द्वारा आरजीआईसीएल की एपी की मांग का आरंभ से जोरदार तरीके से विरोध किया गया था। तथापि, आरजीआईसीएल ने पतवार हानि पर भुगतान की गई बीमा राशि से प्रिमियम को समायोजित कर लिया था तथा यदि एआईएल इस बात के लिए सहमत नहीं होता तो आरजीआईसीएल बीमा कवर को वापस ले सकता था क्योंकि बीमा करने वालो को 7 दिन का रद्दीकरण नोटिस दिया था जो कि भारत के साथ-साथ विदेश में दुष्प्रचार के अलावा,फ्लीट को स्थिर कर देता तथा सेवाओं में बाधा ला देता। इसके अलावा, मैगंलोर में विमान दुर्घटना के तहत दावे अनिर्णित रह जाते तथा एआईएल के प्रति कानूनी कार्यवाही आरम्भ की जाती। चूंकि मुद्दा पूर्णतया निर्णित नही हुआ था अत: एआईएल जिन पीडित परिवारो के यात्रियों ने अपनी जान गवायी थी, उनको असुविधा से बचाने के लिए आरजीआईसीएल के खिलाफ कानूनी कार्यवाही करने की स्थिति में नहीं था ।
3. या तो विश्व स्तर पर या बीमाकृत के साथ निविदा भरे जाने तथा दिये जाने के मध्य अधिक हानि होने की स्थिति में, बीमा करने वालो को बोली को बदलने का अधिकार था ।

नागरिक विमानन मत्रांलय ने अपने जवाब में आगे कहा (दिसंबर 2016) किः

(i) एक दलाल द्वारा दिया गया पुनःनिविदा आंमत्रित करने का मुख्य कारण यह तर्क था कि एआईएल बाजार में सबसे अच्छी दरे प्राप्त नही कर पा रहा था तथा एआईएल के लिए संघीय निविदा लाभदायक होगी तथा लेखापरीक्षा द्वारा चिन्हित निविदाकरण का कोई आधार नही था ।

(ii) वीटी-ईएसएम की घटना 4 सितंबर 2009 को हुई थी जो कि तकनीकी व वित्तीय निविदा की प्रस्तुति के बाद था तथा आरजीआईसीएल संघ ने कहा कि यह एक महत्वपूर्ण तथ्य था जिसे बोली प्रस्तुत करते समय ध्यान मे नहीं रखा गया । बीमा अनुबंध के तहत जहां पर निविदा भरने तथा पॉलिसी के वास्तविक भुगतान में अधिक समयान्तराल हो, वहां

पर मूल्य संरक्षण धारा संभव नहीं है। आगे यह कहा गया कि यदि निविदा भरने तथा पॉलिसी के वास्तविक नियोजन होने के बीच समयान्तराल मे कोई बडी घटना हो जाती है तो सामान्यतयाः बीमा करने वाले को निविदा भरते समय किसी बडी घटना के मददेनजर अपने दाम को बदलने का अधिकार है ।

(iii) एआईएल के पास दो विकल्प थे, पहला वीटी-ईएसएम दावे के लिऐ यूएसडी 10 मिलियन का कम मूल्य स्वीकार करके अतिरिक्त प्रिमियम अदा ना करे या 10 मिलियन से अधिक दावा स्वीकार करे तथा अतिरिक्त प्रिमियम यूएसडी 3.09 मिलियन अदा कर दे। इस प्रकार, लगभग यूएसडी 13.09 मिलियन का वीटी-ईएसएम दावे का निपटान एआईएल के लिए लाभदायक था। चूंकि एआईएल ने यूएसडी 14.5 मिलियन का निवल निपटान किया, अत: दूसरा विकल्प लाभदायक था, तथा उसे चुना गया था ।

निम्नलिखित कारणो के सदंर्भ में जवाब स्वीकार्य नहीं है:

1. एआईएल द्वारा आमंत्रित प्रांरभिक निविदा (मार्च 2009) ने बोलीदाताओं को एकल आधार पर निविदा भरने से नहीं रोका। निजी बीमा कंपनियों ने एकल आधार पर निविदा भरने के अवसर का लाभ नहीं उठाया तथा संघ में निविदा भरने के बाद एआईएल को एकल आधार पर निविदा पुनः आंमत्रित करने का अनुरोध किया। इसके अलावा एकल आधार पर निविदा भरने का अवसर देने के बाद, आरजीआईसीएल ने दोबारा संघ में निविदा भरने के अवसर के लिए अनुरोध किया। संघ से वित्तिय निविदा स्वीकार करने के लिए एआईएल का निर्णय पुनः निविदा के मूल उद्देश्य का खण्डन करता था।

2. आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाले संघ ने 9 सितंबर 2009 को एआईएल की पॉलिसी नियोजन की प्रिमियम दर यूएसडी 2,42,38,414.69 पर स्वीकार की पुष्टि की थी। इस प्रकार, भारतीय संविदा अधिनियम 1872 के तहत प्रस्ताव का स्वीकार करना बाध्यकारी व कानूनी रूप से लागू करने योग्य था। इसलिए पॉलिसी के भुगतान की शर्तों में आगामी बदलाव से ठेका भंग हुआ। बीमा कर्ता को अदा किये अतिरिक्त प्रिमियम की राशि की वापसी के लिए एआईएल द्वारा आरजीआईसीएल के प्रति कोई कानूनी कार्यवाही आरम्भ नहीं की गई।

3. मंत्रालय का यह तर्क कि यदि निविदा भरने तथा पॉलिसी के वास्तविक नियोजन के माध्यम काफी अन्तर हो तो बीमाकार्ता बडी घटना के मद्देनजर निविदा भरते समय अपने मूल्यों में बदलाव करने का अधिकार रखता है, को इस तथ्य के प्रकाश में देखा जाना चाहिए कि 24 मार्च 2010 का कार्यकारी निदेशक (वित्त) द्वारा अध्यक्ष व प्रबंध निदेशक को भेजे गऐ नोट में दर्शाया गया है कि अंतरराष्ट्रीय बाजार में यह प्रथा है कि यदि बडी प्रलंयकारी घटना होती है जैसे कि डब्ल्यूटीसी, तो केवल अतिरिक्त प्रीमियम देय होता है

तथा यह पूरे विश्व में सभी एयरलाइनों पर लागू होता है। नोट में यह भी लिखा था कि इस तथ्य की पुष्टि विल्लस, जेएलटी तथा एवॉन जैसे अग्रणी बीमा दलालो द्वारा की गई थी। इसके अतिरिक्त, दावा/दावा इतिहास के प्रभाव पर पुनः बीमाकर्ता द्वारा 2010-11 में पॉलिसी के आगामी नवीकरण के समय विचार किया जाएगा। भारतीय संविदा अधिनियम 1872 के प्रावधानों के अनुसार, एक बार प्रस्ताव स्वीकार्य होने पर बीमा ठेका मान्य होता है। इस प्रकार, एपी का दावा मान्य नहीं था।

4. आरजीआईसीएल के नेतृत्व वाले संघ ने दिनांक 24 अगस्त 2009 के अपने पत्र द्वारा पुष्टि की थी कि जैसाकि उनके द्वारा आश्वासन दिया गया है कि बीमाकर्ता/संघीय हिस्सेदारों द्वारा भुगतान करने में असफल होने की दशा में एआईएल के 100 प्रतिशत दावों का निपटान किया जायेगा। अइस प्रकार, यद्यपि बीमाकर्ता वीटी-ईएसएम विमान की हानि के मद्देनजर अपनी शर्तों में बदलाव करना चाहते थे तथा पुन बीमा को स्वीकार करने के लिए तैयार नहीं थे तथापि आरजीआईसीएल ने नेतृत्व वाला संघ वीओ-एएक्सवी विमान के पतवार दावे के संबंध में सम्पूर्ण दावे का भुगतान, कोई अतिरिक्त प्रिमियम लिए बिना एआईएल के प्रस्ताव को स्वीकार करते समय उनके द्वारा स्वीकृत प्रिमियम पर करने को बाध्य था।

इस प्रकार, अतिरिक्त प्रिमियम की मांग एआईएल द्वारा दिये गये ठेके की मूलभावना तथा इसकी स्वीकृति तथा आरजीआईसीएल नेतृत्व वाले संघ द्वारा दिए गए आश्वासन के विरूद्ध थी तथा इसके फलस्वरूप एआईएल को यूएसडी 30,89,959 (₹14.40 करोड़) का अधिक व्यय हुआ।

2.6 अनियमित रूप से ठेका देना

डीजीएसएंडडी के दर ठेको तथा केन्द्रीय सतर्कता आयोग (सीवीसी) द्वारा जारी दिशा-निर्देशो के आधार पर ठेके देने के लिए लागू शर्तो के उल्लंघन में एसएपी ईआरपी क्रियान्वयन, अनुप्रयोग प्रबंधंन तथा अनुरक्षण सेवाओं तथा हार्डवेयर और साफ्टवेयर की आपूर्ति के लिए नामांकन आधार पर ₹ 155.70 करोड़ की लागत पर मै. आईबीएम इंडिया लिमिटेड को ठेका देना।

एयर इंडिया लिमिटेड (एआईएल) ने सिस्टम एप्लीकेशन प्रोग्राम एन्टरप्राइजिज रिसॉर्स प्लानिंग (एसएपी-ईआरपी) को लागू करने का प्रस्ताव दिया (जुलाई 2009)। मै. एसएपी इंडिया प्राइवेट लिमिटेड (एसएपी) को एसएपी सॉफ्टवेयर लाईसेंसो की आपूर्ति के लिए नामांकन आधार पर चयनित किया गया (सितम्बर 2010) तथा एसएपी की सिफारिश के

आधार पर मै. आईबीएम इंडिया प्राइवेट लिमिटेड (आईबीएम) को एसएपी ईआरपी परियोजना के लिए क्रियान्वयन भागीदार के रूप में नामांकित किया गया (सितम्बर 2010)।

एसएपी ने एसएपी एन्टरप्राइजिज सपोर्ट (ईएस) के प्रति एसएपी लाइसेंसो के लिए ₹ 33 करोड़ की लागत तथा लाइसेंस फीस पर 22 प्रतिशत प्रति वर्ष पर 27 सितम्बर 2010 को अपना आरम्भिक वित्तीय प्रस्ताव प्रस्तुत किया। पुन: 28 सितम्बर 2010 को, एसएपी ने 2 वर्ष में क्रियान्वयन तथा 5 वर्षों में एन्टरप्राइजिज समर्थन के लिए कर तथा शुल्को सहित ₹225 करोड़ की कुल अनुमानित परियोजना हेतु एक नया प्रस्ताव प्रस्तुत किया। यद्यपि आईबीएम मै. रेस्सयोक्स टेक प्राइवेट लिमिटेड को दिए गए आपूतिर्यों तथा निपटान के मौजूदा महानिदेशक (डीजीएसएंडडी) दर ठेका के अन्तर्गत एक भागीदार नहीं था तथापि, एआईएल के निदेशक मंडल (बीओडी) द्वारा इसकी 34वीं बैठक में प्रस्ताव को स्वीकृत किया गया (28 सितम्बर 2010)। इसके अलावा, बोर्ड ने स्कोपिंग स्टडी को अंतिम रूप देने के लिए प्रबंधन को प्राधिकृत किया तथा परस्पर स्वीकृत नियमो तथा शर्तो पर लैटर ऑफ इन्टेंट (एलओआई) जारी करने के तीन सप्ताह के अन्दर ठेका समाप्त किया।

एआईएल ने ईआरपी परियोजना हेतु समाकलन/इंटरफेसिंग हेतु अपेक्षित रूप में एसएपी क्रियान्वयन सेवाओं, एसएपी अनुप्रयोग प्रबंधन सेवाओं, ईआरपी परियोजना हेतु हार्डवेयर की आपूर्ति तथा साफ्टवेयर की आपूर्ति के लिए आईबीएम (₹ 155.70 करोड़) पर एसएपी साफ्टवेयर तथा साफ्टवेयर स्पोर्ट तथा अन्य एलओआई की आपूर्ति हेतु एसएपी (₹ 69.30 करोड़) पर एक एलओआई जारी किया (20 अक्तूबर 2010)।

6 जनवरी 2011 को, साफ्टवेयर लाइसेंसो तथा एन्टरप्राइज स्पोर्ट के लिए एसएपी के साथ एक एन्ड यूजर लाइसेंस एग्रीमेंट (ईयूएलए) किया गया तथा (क) हार्डवेयर, साफ्टवेयर की आपूर्ति तथा एसएपी क्रियान्वयन तथा समर्थन और (ख) कार्य के विवरण हेतु आईबीएम के साथ अन्य करार किया गया।

कम्पनी द्वारा देखी गई वित्तीय बाधाओं के कारण, मै. आईबीएम ग्लोबल फाइनेंस (आईजीएफ) ने मानक सनदी बैंक[1] के साथ मिलकर 7.8 प्रतिशत की ब्याज दर पर ₹156.63 करोड़ की राशि (एआईएल द्वारा देय बैंक गारंटी प्रभारो सहित) के प्रोजेक्ट (एएमसीज को छोड़कर) के लिए एक वित्तीय करार का प्रस्ताव दिया। (नवम्बर 2010)। भुगतान को 3 माह के आरम्भिक स्थगन के साथ 22 माह में करने का निर्धारण किया।

[1] ***उन्होंने एआईएल को बैंक गारंटी प्रदत्त की थी।***

एसएपी-ईआरपी परियोजना का गो-लाइब 31 जनवरी 2013 को था। कुल ₹ 225 करोड़ की परियोजना लागत में से ₹ 211.43 करोड़ की राशि का भुगतान एसएपी तथा आईबीएम को किया गया था (दिसम्बर 2016)।

लेखापरीक्षा ने ठेका देने की प्रक्रिया में निम्नलिखित कमियां देखी:

- डीजीएसएंडडी द्वारा संघ भागीदार के रूप में मै. अर्टेरिया टेक्नोलॉजिज प्राइवेट लिमिटेड तथा मूल उपकरण निर्माता (ओईएम) के रूप में एसएपी इंडिया लि. के साथ मै. रस्सियोक्स टेक प्राइवेट लिमिटेड को दर ठेका दिया गया था। मौजूदा डीजीएसएंडडी दर ठेके के अन्तर्गत आईबीएम एक भगीदार नहीं था। संस्वीकृत डीजीएसएंडडी दर ठेके के तहत ठेका संघ भागीदार के रूप में मै. अर्टेरिया टेक्नोलॉजिज प्राइवेट लिमिटेड तथा निर्माता के रूप में एसएपी इंडिया लि. के साथ मै. रस्सियोक्स टेक प्राइवेट लिमिटेड को दिया जाना चाहिए था। हालांकि व्यय विभाग, वित्त मंत्रालय द्वारा जारी (अगस्त 2006) माल की खरीद हेतु नीतियों तथा प्रक्रियाओं पर नियमावली[1] में निहित डीजीएसएंडडी दिशा-निदेर्शो तथा प्रावधानो के उल्लंघन में, एयर इंडिया ने क्रियान्वयन हेतु ठेका मै. एसएपी इंडिया लि. की सिफारिशों पर नामांकन आधार पर मै. अईबीएम को दिया।

- आईबीएम को देय ₹ 155 करोड़ की राशि 5 वर्षों (1,668 मैन-माह) की अवधि के लिए कार्यान्वयन योजना (1,392 मैन-माह) तथा वार्षिक अनुरक्षण सेवाओं के अन्तर्गत आईबीएम द्वारा संगणित मैन माह पर आधारित थी। (4 अक्तूबर 2010)। लेखापरीक्षा ने देखा कि बोर्ड को 28 सितम्बर 2010 को प्रस्तुत की गई अनुमानित परियोजना लागत एआईएल द्वार किए गए लागत विश्लेषण द्वारा समर्थित नहीं थी। आईबीएम द्वारा 4 अक्तूबर 2010 को प्रस्तुत अपनी क्रियान्वयन योजना में उद्धरित वास्तविक लागत इस अनुमान से हटाई नहीं गई। लेखापरीक्षा ने इस तथ्य के अलावा एआईएल द्वारा किए गए मूल्य औचित्यकरण का प्रमाण प्राप्त नहीं किया गया कि मैन-दिवसो की दर डीजीएसएंडडी दर ठेके की दर के समान थी। मैन-दिवसों की आवश्यकता श्रमबल की वास्तविक उपलब्धता को लागू करने के लिए आईबीएम के साथ करार का एक भाग भी नहीं बनाती।

---

[1] ***व्यय विभाग वित्त मंत्रालय द्वारा जारी (अगस्त 2006) माल तथा सेवाओं की खरीद हेतु नीतियों तथा प्रक्रियाओं पर नियमावली अनुबंधित करती है कि यदि एक संगठन प्रत्यक्ष रूप से आपूर्तिकर्त्ताओं से डीजीएसएंडडी दर ठेकागत माल की खरीद करता है तो ऐसे माल हेत भुगतान होने वाला मूल्य दर ठेके में अनुबंधित मूल्य से अधिक नहीं होगा तथा खरीद के अन्य मुख्य नियम व शर्ते दर ठेके में निर्दिष्ट दरो के अनुसार होनी चाहिए।***

- जुलाई 2007 के कार्यालय आदेश द्वारा सूचित केन्द्रीय सर्तकता आयोग के दिशा निर्देशों[19] के उल्लंघन में, नई दिल्ली में एसएपी ईआरपी डाटा सेन्टर की स्थापना के लिए अतिरिक्त कार्य (₹ 1.87 करोड़) भी नामांकन आधार पर आईबीएम को दिया गया था।

प्रबंधन ने अपने उत्तर (दिसम्बर 2016) में निम्नानुसार कहा:

- सामग्री प्रबंधन विभाग (एमएमडी) नियमावली, सामग्री प्रबंधन प्रशासनिक आदेश (एमएमएओ) 684 के प्रावधानों के अनुसार, यदि डीजीएसएंडडी दर के दर ठेके का अनुसरण किया जाता है तो निविदा प्रक्रिया की कोई आवश्यकता नहीं है। एसएपी लाइसेंस डीजीएसएंडडी के दर ठेके पर था तथा इसकी डीजीएसएंडडी वेबसाइट से पूर्ण रूप से जांच तथा पुष्टि की गई थी। इसके अलावा, 34वीं बोर्ड बैठक के दौरान, मै. आईबीएम द्वारा नामांकन आधार पर किए गए क्रियान्वयन को स्पष्ट रूप से दर्शाने की आवश्यकता थी। नामांकन आधार पर आईबीएम को ठेका देने के संबंध में उत्तर ने बताया कि यद्यपि एआईएल को सीवीसी दिशा-निर्देशों के होने का पता नहीं था तथापि क्रियान्वयन भाग को करने के लिए ठेका आईबीएम को भारत में अन्य एयरलाइनों के साथ एसएपी क्रियान्वयन में उनके अनुभव के कारण नामांकन आधार पर दिया गया था। एसएपी तथा आईबीएम द्वारा उद्धरित मूल्य

---

[19] ***सीवीसी ने अपने दिनांक 5 जुलाई 2007 के कार्यालय आदेश में निविदाकरण प्रक्रिया का सहारा लेने की अनिवार्यता किसी सरकारी एजेंसी द्वारा ठेका देने के लिए मूल आवश्यकता के रूप में सूचित की थी। क्योंकि कोई अन्य पद्धति मुख्य रूप से नामांकन आधार पर ठेका देना समानता के अधिकार की गारंटी देने वाले संविधान के उस अनुच्छेद 14 का उल्लंघन करने के समान होगी जो सभी इच्छुक पक्षो को समानता का अधिकार देती है। आदरणीय सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के अनुसार [2006 की एसएलपी (सिविल) सं. 10174 में दृष्टिगोचर] ''कानून ने बेहतर व्यवस्था की है कि राज्य, इसके निगमो, सहायको तथा एजेंसियों द्वारा ठेको को सामान्य रूप से योग्य व्यक्तियों से निविदा आमंत्रित करके सार्वजनिक नीलामी/सार्वजनिक निविदा के माध्यम से स्वीकृत होना चाहिए तथा सार्वजनिक नीलामी या निविदा आमंत्रण की अधिसूचना को तिथि, समय तथा नीलामी का स्थान, तकनीकी विनिर्देशो की नीलामी का विषय मामला, अनुमानित लागत, बयाना राशि जमा आदि जैसे सभी सम्बद्ध विवरणो के साथ क्षेत्र में व्यापक प्रचलन वाले जाने माने दैनिक समाचार पत्रों में विज्ञापित किया जाना चाहिए। सार्वजनिक नीलामी /निविदा के माध्यम से सरकारी ठेके देना सार्वजनिक खरीद में पारदर्शिता सुनिश्चित करने, निविदाकर्ताओं के बीच बेहतर प्रतिस्पर्धा बढाने के लिए सरकारी खरीद में मितव्ययता तथा प्रभावकारिता बढाने के लिए, सभी निविदाओं को सही तथा न्यायसंगत व्यवहार प्रदान करने के लिए तथा संबंधित प्राधिकारियों द्वारा अनियमिततओं दखलअंदाजी तथा भ्रष्ट पद्धतियों को समाप्त करने के लिए है। ऐसा संविधान के अनुच्छेद 14 द्वारा अपेक्षित है।***

हालांकि, सरकार द्वारा घोषित प्राकृतिक आपदा तथा आपातकाल जैसी अपवादी परिस्थितियों जहां खरीद केवल एक एकल स्रोत से संभव हो, जहां आपूतिकर्ता अथवा ठेकेदार का माल या सेवाओं के संदर्भ में विशेष अधिकार हो तथा कोई उचित विकल्प या स्थापनान्न नहीं है, जहां कई तिथियों को नीलामी की गई परन्तु वहां कोई बोलीदाता नहीं था अथवा दी गई बोली बहुत कम थी आदि के अन्तर्गत इस समान्य नियम को हटाया जा सकता है तथा ऐसे ठेके निजी बात चीत के माध्यम से दिए जा सकते है।'

के औचित्य का निर्धारण करने तथा उसे न्यायसंगत ठहराने के लिए किसी लागत विश्लेषण को आवश्यक नहीं समझा गया क्योंकि वे डीजीएसएंडडी के दर ठेके की दरो के अनुसार थे।

- एयर इंडिया में एक ईआरपी सिस्टम स्थापित करने की सम्पूर्ण प्रक्रिया जुलाई 2009 में सचिवों की समिति को प्रस्तुततिकरण के साथ प्रारम्भ की गई। ईआरपी सलाहकार नियुक्त करने के लिए प्रस्ताव हेतु ड्राफ्ट अनुरोध (आरएफपी) को परिचालित (6 अप्रैल 2009) तथा चर्चित किया गया परन्तु जारी नहीं किया गया। अंतिम आरएफपी के बजाय एसएपी-ईआरपी के क्रियान्वयन हेतु दस्तावेजो को 23 मार्च 2010 में जारी किया गया। इसके अतिरिक्त, फरवरी 2010 में निर्णय किए गए एसएपी-ईआरपी के क्रियान्वयन से पूर्व एयर इंडिया के अन्दर मंत्रियों के दल के साथ साथ व्यापक विवेचना से पूर्व कई विवेचनाएं थी। एसएपी इंडिया ने पहली बार एयर इंडिया से सम्पर्क किया तथा ऐसे विभिन्न लाभ बताए जो एयर इंडिया को ईआरपी क्रियान्वयन देगा। मै. एसएपी इंडिया लि. से विशिष्ट सिफारिश के साथ साथ आईबीएम द्वारा दावा की गई क्रियान्वयन लागतो के आधार पर आईबीएम से खरीदे गए हार्डवेयर डीजीएसएंडडी दर ठेको के अनुसार थे। आईबीएम द्वारा इस प्रभाव तक एक सुस्पष्ट दावा है जिसे एआईएल द्वारा सत्यापित किया गया था। सम्पूर्ण समान क्रियान्वयन लागतो के अन्दर आईबीएम ने हार्डवेयर तथा इस हार्डवेयर को चलाने के लिए साफ्टवेयर भी दिए है। यह देखा जा सकता है कि यदि आईबीएम को ये हार्डवेयर तथा सिस्टम मुफ्त में नहीं दिए जाते तो एयर इड़िया को इसे खरीदने में अतिरिक्त लागते वहन करनी पड़ती।

- आईबीएम द्वारा नामंकन आधार पर ईडीपी पालम में एक डाटा सेन्टर बनाने के निर्णय की चर्चा वित्त निदेशक (डीएफ) तथा ईडी-आईटी के साथ की गई तथा इसे 1 मार्च 2011 को नई दिल्ली में आयोजित एक आईटी समीक्षा बैठक के दौरान सीएमडी द्वारा अध्यक्षित वर्टिकल शीर्षों की बैठक में अनुमोदित किया गया। 1 मार्च 2011 को आयोजित बैठक के कार्यवृत्त से यह देखा जाता है कि ईडी-प्रोजेक्टस (एसएपी-ईआरपी) ने कम्प्यूटर सेंटर में हाउसिंग के लिए तैयार डाटा सेन्टर प्राप्त करने की आवश्यकता, 31 मार्च 2011 की विभिन्न परियोजना समय सीमा को प्राप्त करने के लिए अंतिम तिथि को दर्शाया था। ईआरपी परियोजना के महत्व के मद्देनजर, सीएमडी ने इस संदर्भ में ईडी (आईटी) तथा डीएफ को प्रस्ताव तैयार करने तथा परियोजना की मंजूरी का शीघ्र पता लगाने के लिए डाटा सेन्टर के निर्माण हेतु आईबीएम के माध्यम से शीघ्र कार्य प्राप्त करने का परामर्श दिया। उपलब्ध अभिलेखो से यह स्पष्ट नहीं होता कि एसएपी-ईआरपी सिस्टम की खरीद/ क्रियान्वयन हेतु मूल प्रस्ताव के अन्दर डाटा सेन्टर आवश्यकता क्यों नही रखी गई।

उत्तर निम्नलिखित के संदर्भ में स्वीकार्य नहीं है:

- यद्यपि डीजीएसएंडडी के दर ठेका धारक को आदेश देने के मामले में निविदाएं आमंत्रित करने की कोई आवश्यकता नहीं है तथापि, तथ्य यह है कि अईबीएम जो क्रियान्वयन एजेंसी थे, एक दर ठेका धारक नहीं था। इसके अलावा, एआईएल के एमएमडी की विनियमावली के एमएमएओ के खण्ड 29 के प्रावधान वर्णित करते है कि डीजीएसएंडडी ठेकागत आपूर्तिकर्ताओं को खरीद आदेश दिए जाने चाहिए। ठेका आईबीएम को दिया गया था जो डीजीएसएंडडी दर ठेके के तहत एक आपूर्तिकर्ता नहीं था।

- इस ठेके की अनुसूची की नीचली मद 5(ख) की टिप्पणी 3 के अनुसार मै. रस्सियूएक्स टेक प्राइवेट लिमिटेड को दिए गए डीजीएसएंडडी दर ठेके के अन्तर्गत भी, किसी परियोजना के लिए श्रम दिवसों की संख्या का अनुमान उस उपयोगकर्ता विभाग के साथ किया जाना था जिसके पास दल में व्यवसायिको की इष्टतम संख्या का चयन करने का विकल्प था। इसमें बोर्ड को इसकी 34वीं बैठक में स्वीकृति देते समय प्रस्तुति करने में अपेक्षित श्रम दिवसो का लागत विश्लेषण तथा कुल अनुमनित परियोजना लागत नहीं थी। यह तथ्य कि लागत विश्लेषण के बिना बोर्ड को प्रस्तुत किया गया आकलन अंतिम ठेका राशि से भिन्न नहीं था, एआईएल द्वारा अपेक्षित श्रमदिवसो के विस्तृत विश्लेषण के अभाव के लेखापरीक्षा संकेत के पक्ष में है।

- परियोजना की परिकल्पना करते समय डाटा सेन्टर (₹ 1.87 करोड़) की आवश्यकताओं को न तो एआईएल द्वारा ध्यान से देखा गया न ही एसएपी तथा आईबीएम द्वारा सूचित किया गया। इसके अतिरिक्त, नामांकन आधार पर डाटा सेन्टर हेतु ठेका देने को बोर्ड के नेटिस में नहीं लाया गया।

इस प्रकार एसएपी के क्रियान्वयन हेतु ₹ 155.70 करोड़ तथा डाटा सेन्टर के लिए ₹ 1.87 करोड़ की लागत पर मै. आईबीएम को ठेका देना सीवीसी द्वारा जारी दिशा-निर्देशों तथा डीजीएसएंडडी के दर ठेके के नियमो तथा शर्तों के उल्लंघन में था।

मंत्रालय को जनवरी 2017 में मामला सूचित किया गया, उनका उत्तर प्रतीक्षित था (जनवरी 2017)।