अध्याय III

सीमा शुल्क विभाग के निवारक कार्य

प्रस्तावना

भारत के 17 राज्यों में 92 जिलों के साथ जुड़ी 14,880 किमी स्थल सीमा और 12 राज्यों और केन्द्र शासित प्रदेश (यूटीज़) से जुड़ी 5,422 किमी तटरेखा है। इसके अतिरिक्त, भारत की कुल 1197 द्वीपसमूहों की 2094 किमी अतिरिक्त तटरेखा भी है। वास्तव में, मध्य प्रदेश, छत्तीसगढ़, झारखंड, दिल्ली और हरियाणा को छोड़कर, देश के अन्य सभी राज्यों में एक या अधिक की अंतर्राष्ट्रीय सीमा और तटरेखा है और सीमा प्रबंधन के मद्देनजर महत्वपूर्ण राज्यों के रूप में माना जा सकता है।

इस प्रकार, कार्यविधि की दो मुख्य धाराओं के लिए दो स्कंदों में उत्पाद शुल्क श्रमबल मशीनरी को बांटना आवश्यक हो गया है। एक स्कंद राजस्व के संग्रहण के कार्य से जुड़ी है जबकि दूसरी को संबंधित वैधानिक कार्यान्वयन का कार्य दिया गया है। इस प्रकार, आयुक्तालयों, समुद्रीपत्तनों, ड्राई पोर्ट (आईसीडी और सीएफएस) भूमि उत्पाद शुल्क स्टेशन और एयरपोर्ट के लिए सुरक्षात्मक ढांचा अस्तित्व में लाया गया। कुछ विशेष सुरक्षा कमिश्नरियां और जोन तस्करी रोकने के साथ-साथ विभिन्न निर्यात प्रोत्साहन योजनाओं और उत्पाद शुल्क अपवंचन के गलत उपयोग को रोकने के लिए बनाई गई है।

जैसा कि नाम से स्पष्ट है सुरक्षा स्कंद, विभिन्न हतोत्साही करने वाले तरीके जैसे गुप्तचर नेटवर्क रखना, मुखबिर तैयार करना, जब्ती के लिए तलाशी करना, वर्जित माल की जब्ती और दोषी का हिरासत में लेने आदि द्वारा तस्करी कार्यकलापों को रोकने में शामिल होता है। निवारक स्कंद के अंतर्गत विभिन्न अन्वेषण इकाइयां कार्य करती है, जो तस्करी गतिविधियों को रोकने के एकल उद्देश्य हेतु एक-दूसरे के सहयोग से कार्य करती है।

3.1 संरचना और कार्य

उत्पाद शुल्क, अधिनियम, 1962 और उत्पाद शुल्क निवारक मैन्यूल द्वारा उत्पाद शुल्क विभाग के निवारक कार्य शासित होते हैं। ये कार्य मुख्यत: निवारक कमिश्नरी द्वारा किये जाते हैं जो केवल पूर्णत: तस्करी गतिविधियों

को रोकने के लिए है। इसके अतिरिक्त, अन्य कमिश्नरी जो मुख्यत: माल के आयात और निर्यात पर शुल्क के निर्धारण और संग्रहण से और अपनी अन्वेषण इकाईयों में व्यापार सुगमता भी देने से संबंधित हैं। सामान्यत: 13 निवारक कमिश्नरी और 57 उत्पाद शुल्क कमिश्नरी वाली उत्पाद शुल्क विभाग के निवारक स्कंद के संगठनात्मक संरचना **अनुलग्नक 4** में दी गई है।

3.2 लेखापरीक्षा उद्देश्य

उत्पाद शुल्क विभाग के निवारक कार्यों की लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह मूल्यांकन करना है कि क्या:

i. उत्पाद शुल्क विभाग की निवारक इकाईयों के पास दिये गये नियमों के अनुसार श्रमबल, उपस्कर आदि के लिए उपयुक्त संसाधन हैं, जिनसे तस्करी, वाणिज्यिक धोखा-धड़ी और कर अपवंचन रोकने की आवश्यकता है।

ii. नियम और आवश्यकता के अनुसार उपलब्ध संसाधन लगाये गये हैं।

iii. अन्वेषण संग्रहण निवारक कार्यों की सहायता में प्रयुक्त किया जाता है और क्या जांच, जब्ती और अधिनिर्णयन दिये गये प्रावधानों के अनुसार की गई है।

iv. निगरानी सहयोग, सूचना नेटवर्क और तंत्र उत्पाद शुल्क विभाग के निवारक कार्यों के लिए मौजूद है।

3.3 कार्यक्षेत्र और कवरेज

विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा (एसएससीए) के उद्देश्य हेतु, लेखापरीक्षा ने वि.व. 2013-14 से 2015-16 की अवधि कवर की। चयन मानदंड और कमिश्नरियों की कवरेज नीचे तालिका में दी गई है।

तालिका 3.1: लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र और कवरेज

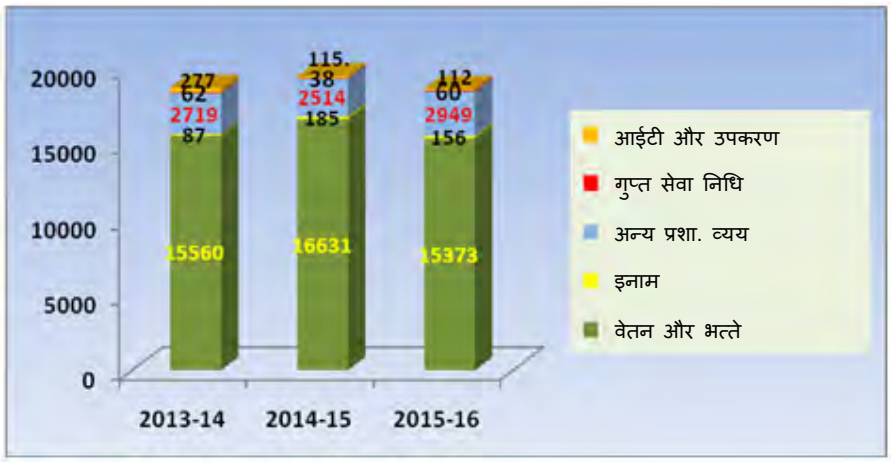
उत्पाद शुल्क कमिश्नरियों की कुल सं.	निवारक कमिश्नरियां			निवारक कमिश्नरियों से अलग		
	सं.	चयन की प्रतिशतता	चयनित	सं.	चयन की प्रतिशतता	चयनित
70	13	100	13	57	50 (न्यूनतम 2 और अधिकतम 4)	25

पृथ्वी, वायु और समुद्र जैसे विभिन्न स्तर कमिश्नरियों की चयन में शामिल होते हैं। चयनित कमिश्नरियों में, 15% मामलों में न्यूनतम 50 और अधिकतम 100 की लेखापरीक्षा की गई है।

3.4 वित्तीय व्यवस्था

प्राप्त की गई सूचना के आधार पर, 13 निवारक कमिश्नियों में से 8* निवारक कमिश्नरियों के वित्तीय प्रबंधन नीचे दर्शाये गये हैं।

ग्राफ 1: निवारक कमिश्नरियों के वास्तविक व्यय
(₹ लाख में)



- 2013-16 के दौरान कुल व्यय में से, वेतन भाग 84 प्रतिशत, अन्य प्रशासनिक व्यय 14 प्रतिशत, आईटी और उपस्कर 0.9 प्रतिशत, प्रतिफल 0.75 प्रतिशत और एसएसएफ 0.28 प्रतिशत था।
- वि.व. 2014-15 और 2015-16 के दौरान शीर्ष उपस्करों के अंतर्गत कोई व्यय नहीं किया गया। लेखापरीक्षा ने निर्धारित मानकों सहित जहां भी नियम विनिर्दिष्ट हैं। निवारक कार्यों के निष्पादन के निर्धारण के लिए उत्पाद शुल्क विभाग के रिकॉर्डों की जांच की।

* भुवनेश्वर और जोधपुर कमिश्नरियों ने डाटा प्रस्तुत नहीं किया और जामनगर, शिलांग और कोलकाता कमिश्नरियों में, शीर्ष वार डाटा उपलब्ध नहीं कराया गया था।

आगामी पैराग्राफ में मुख्य निष्कर्ष पर चर्चा की गई है।

3.5 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

विस्तृत रूप से उत्पाद शुल्क विभाग निवारक कार्यों में समुद्र गश्त, भूमि गश्त, अन्वेषण प्रणाली, खोज जब्ती, जांच और अधिनिर्णयन प्रक्रिया और जब्त का निपटान और जब्त किया गया माल शामिल होता है।

3.6 श्रमबल

सभी निवारक कमिश्नरियों के संबंध में 31 मार्च 2016 तक पदस्थ व्यक्ति और रिक्तियों के साथ-साथ संस्वीकृत पदों की स्थिति और 16 अन्य उत्पाद शुल्क कमिश्नरियों से प्राप्त किया गया डाटा नीचे तालिका में दर्शाया गया है। इसमें मरीन स्टाफ के पद शामिल नहीं है।

तालिका 3.2: श्रमबल

ग्रुप	संस्वीकृत पद		पदस्थ व्यक्ति		रिक्तियां		रिक्तियों की प्रतिशतता	
	निवारक कमि.(13)	अन्य कमि.(16)	निवारक कमि.	अन्य कमि.	निवारक कमि.	अन्य कमि.	निवारक कमि.	अन्य कमि.
ग्रुप क	200	216	124	138	76	78	38	36
ग्रुप ख	3291	2767	1958	1585	1333	1182	41	43
ग्रुप ग	2324	1584	1721	679	603	905	26	57

i. निवारक कमिश्नरी में, ग्रुप क श्रेणी के अंतर्गत कोचीन में रिक्तियां 85 प्रतिशत (एसएस-26, एमआईपी-4) और ग्रुप ख के अंतर्गत रिक्तियाँ 77 प्रतिशत (एसएस-407, एमआईपी-92) थी।

ii. भुवनेश्वर कमिश्नरी में, ग्रुप ख श्रेणी के अंतर्गत रिक्तियां 86 प्रतिशत (एसएस-157, एमआईपी-22) और ग्रुप ग के अंतर्गत 72 प्रतिशत थी।

iii. निवारक कमिश्नरी में ग्रुप ग श्रेणी के अंतर्गत, नई दिल्ली में, रिक्तियां 76 प्रतिशत थी जबकि निवारक कमिश्नरी लखनऊ में 62 प्रतिशत से अधिक पद पाई गई थी (एसएस-157, एमआईपी-255)

3.6.1 मरीन स्टाफ की कमी

दिनांक 8 अप्रैल 2008 के पत्र सं. 446/2/2008-एमओ के रसद निदेशालय ने **अनुलग्नक 5** में दर्शाये श्रेणी-I,II,III जहाजों के लिए विशेष चालक दल (तकनीकी और संचालन स्टाफ दोनों) को निर्दिष्ट किया है।

9 कमिश्नरियों से प्राप्त डाटा से ज्ञात हुआ कि 31 मार्च 2016 तक मरीन स्टाफ के सभी स्वीकृत 520 पदों के प्रति 313 पद रिक्त थे। गोवा और कोलकाता कमिश्नरी में रिक्तियों की प्रतिशतता क्रमश: 30 से 84 प्रतिशत की सीमा तक थी। कांडला कमिश्नरी में, स्कीपर और स्कीपर मेट की कमी के कारण उपलब्ध पट्रोलिंग बोट (संख्या में 4) भी कार्य नहीं कर रही थी। मैंगलोर कालीकट और गोवा कमिश्नरियों में, स्कीपर/इंजीनियर की 100 प्रतिशत रिक्तियां थी और मुम्बई कमिश्नरी में ये 93 प्रतिशत थी। मरीन स्टाफ की रिक्तियों की स्थिति के कमिश्नरी वार विवरण **अनुलग्नक 6** में दिये गये हैं।

3.6.2 श्रमबल की तैनाती

मानव संसाधन (एचआर) की तैनाती के लिए विभाग की नीति कार्यात्मक भूमिकाओं और पूर्व निर्धारित उद्देश्यों के अनुकूल होनी चाहिए। इसे विभाग की मूल क्षमता का विकास करना चाहिए। निवारक कार्यों के लिए अधिक दक्ष श्रमबल की आवश्यकता होती है।

यद्यपि, लेखापरीक्षा ने पाया कि निवारक स्कंद के तैनाती की अवधि केवल छ: महीने/ एक वर्ष थी। तैनाती अवधि का कम समय होने के कारण जिम्मेदारी का और निपुणता का स्तर कम ही रहा।

समुद्र पट्रोलिंग

3.6.3 कम/खराब पट्रोलिंग निष्पादन

बोर्ड दिनांक 04.09.2006 के अपने पत्र सं. 384/108/25-कस (एएस) के द्वारा यह सुनिश्चित करने के लिए कि क्या उत्पाद शुल्क मरीन जहाज प्रतिदिन प्रति जहाजों का 4 से 6 घंटे के लिए समुद्र पट्रोंलिंग करके अधिकतम उपयोग किया जा रहा है। जहाजों को दिन के अलग-अलग समय पर तैनात करना पड़ता है ताकि सदा एक अप्रत्याशित संभावना बनी रही।

रसद निदेशक (डीओएल), नई दिल्ली ने 2008 में देश में विभिन्न कमिश्नरियों पर 109 पट्रोलिंग जहाज तैनात किये। 2008 में डीओएल द्वारा खरीदे गये 109 जहाज/बोट 24 श्रेणी-I, 22 श्रेणी-II और 63 श्रेणी-III के जहाज थे। **अनुलग्नक 7** में इन जहाजों/बोटों की विशिष्टताएं दी गई हैं।

लेखापरीक्षा ने 2013-14 से 2015-16 अवधि के लिए मुम्बई, गोवा, मैंगलोर, चेन्नै, कोचीन, त्रिच्ची, कालीकट, कोलकाता, शिलांग, कांडला, जामनगर, विजाग, भुवनेश्वर और पटना कमिश्नरियां के अंतर्गत 102[34] जहाजों के पेट्रोलिंग रिकॉर्डों की समीक्षा की और यह सूचित किया गया कि 102 पोतो में से केवल 58 पट्रोलिंग पोत ही परिचालन में थे इन पोतो की निष्पादित पट्रोलिंग की दोबारा परीक्षण पर, लेखापरीक्षा ने पाया कि बोर्ड द्वारा निर्धारित मानक के अनुसार केवल 6 से 7 प्रतिशत ही पट्रोलिंग की गयी थी । नीचे दी गयी तालिका में निष्पादित पट्रोलिंग को दर्शाया गया हैः

तालिका 3.3: समुद्र पट्रोलिंग निष्पादन

वर्ष	परिचालित पट्रोलिंग नावों की संख्या	आवश्यक घंटो की कम से म सं.=(परिचालित नावें*4घंटे*365 दिन)	पैट्रोलिंग के घंटो की वास्तविक सं.	पेट्रोलिंग का %	सागर पेट्रोलिंग के परिणाम			
					जांच की गयी नावो की संख्या	गिरफ्तार व्यक्तियों की सं.	जब्ती माल की सं.	जब्त किये गये माल का मूल्य (लाख में)
2013-14	58	84680	5988	7.1	1153	शून्य	शून्य	शून्य
2014-15	58	84680	5116	6.00	605	शून्य	शून्य	शून्य
2015-16	58	84680	4791	5.7	499	शून्य	शून्य	शून्य

3.6.4 पोतो का अनुचित रखरखाव और मरम्मत

लेखापरीक्षा में पाया गया कि जांच किये गये 102 पोतो में से, 44 पोत परिचालन में नहीं थे। चेन्नई कमिश्नरी में, 17 अप्रैल, 2009 से 3 पोत अ-परिचालित थे और सभी श्रेणी-III पोतो (संख्या में 13) पटना कमिश्नरी को

[34] 109 जहाजों में से पुणे कमिश्नरी के अंतर्गत 8 जहाज हैं, जो नमूने में नहीं है और सीपीसी जमुना नमूने में शामिल 1997 में खरीदे गये जैसा कि कोलकाता कार्यालय द्वारा दर्शाया गया है।

आवंटित किये गये थे और निवारक कमिश्नरी, पं. बंगाल 2009 से अपरिचालित थे। 63 श्रेणी-पोतो के संबंध में रखरखाव और मरम्मत को मुम्बई कमिश्नरी के द्वारा एक मामलें में निदर्शित किया गया है।

निवारक कमिश्नरी, मुम्बई में, पैट्रोलिंग पोत (करंजा) 19.03.2007 रसद निदेशालय और मैसर्स ब्राउनसविक एशिया पैसेफिक ग्रुप (मरकरी मरीन सिगांपुर पैट्रो, लि, सिगांपुर) के बीच हस्ताक्षरित संविदाओं के अनुसार अधिप्राप्त श्रेणी-III के 63 पोतों में से एक था। मैसर्स मरकरी मरीन, सिंगापुर को वारंटी अवधि के प्रथम वर्ष को छोड कर सलंग्न प्रस्ताव के अनुसार पांच वर्षों के लिए वार्षिक मरम्मत संविदा प्रदान की गयी थी।

मैसर्स एसमारीयों एक्सपोर्ट इन्टरप्राइजेस, सिकन्दराबाद नाव निर्माता द्वारा पोतो की दैनिक एएमसी करने के लिए नामित किया गया था। इन श्रेणियों के पोतो के लिए एएमसी को एफ. सं. 446/23/2010-एमओ/394 दिनांक 07.03.2011 के माध्यम से डीओएल द्वारा निरस्त किया गया था एएमसी प्रदाता के द्वारा कमिश्नरी को सूचित करने के साथ कि श्रेणी-III अ और श्रेणी-III ब की कोई भी नावे मैसर्स एसमारीओ एक्सपोर्ट इन्टरप्राइजेस को सौपी नहीं जानी चाहिए थी। डीओएल ने अपने पत्र सं. दिनांक 04.05.2012 के माध्यम से श्रेणी III पोतो के मरम्मत के कार्य को स्थानीय स्तर पर कराने और जब तक नई एएमसी को अन्तिम रूप नहीं दिया जाता तब तक कमिश्नरी के स्वयं के बजटीय प्रॉवधान से कराने का सुझाव कमिश्नरी को दिया था।

अक्टूबर/नवम्बर 2013 में, श्रेणी-III पोत करंजा मे कुछ तकनीकी दोषो का पता लगाया गया। तदनुसार, सेवा शुल्क के निविदा मांग उद्धारण को 22.11.2013 को मंगाया गया था। निविदा के उत्तर में, मैसर्स/एसमारीओं से केवल एक निविदा प्राप्त हुई थी जबकि देश में उपरोक्त मैसर्स एसमारीयो एक्सपोर्ट इन्टरप्राईजेस प्रा. लि. ही पोतो में इंजन फिट करने के लिए केवल एक प्राधिकृत विक्रेता सेवा प्रदाता एजेंट था। अन्ततः मरम्मत का कार्य मैसर्स एसमारीयों इन्टरप्राइजेस को आवंटित किया गया था और कांजरा पोत दो वर्षों की अवधि के बाद अक्टूबर 2015 में परिचालन में लाया जा सकता था।

इस मामले में 2011 के बाद से स्पष्ट रूप से डी ओ एक ने श्रेणी III के जहाजों की ए एम सी को अंतिम रूप नहीं दिया गया है ।

3.6.5 पोतो की तैनाती

सीमा शुल्क निवारक नियमावली के अनुसार, सीमा शुल्क (प्रतिबंधक) के कमिश्नर सागर के ऊपर निगरानी के लिए जवाबदेय है। सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 104 भारत में और भारतीय जल सीमा के अन्तर्गत किसी भी व्यक्ति को गिरफ्तार करने का अधिकार प्रदान करती है और सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 106 निर्दिष्ट करती है कि सीमा शुल्क अधिकारी को भारतीय जल सीमा में किसी भी पोत को खोजने और

रोकने का अधिकार है। सीमा शुल्क अधिनियम के 2(28) धारा के अनुसार, भारतीय जल सीमा से तात्पर्य महाद्वीपीय जल-सीमा भूभागीय समुद्र की धारा 5 के अन्तर्गत भारत के विस्तार से है, विशेष आर्थिक क्षेत्र और अन्य समुद्री क्षेत्र अधिनियम, 1976 और कोई भी खाड़ी, उपसागर, बंदरगाह, छोटी एवं ज्वारीय नदी सम्मिलित है,

इसे देखते हुए, लेखापरीक्षा ने निवारक कमिश्नर मुम्बई में पोतो की तैनाती को सत्यापित किया और यह पाया था कि सभी श्रेणी-I और श्रेणी-II पोतो (संख्या में 6) को केवल मुम्बई में तैनात किया गया था। मुम्बई के बाहर अर्थात दहानु, वसई मोरा, रिवानडा और श्रीवर्द्धन बदरंगाह पर श्रेणी-III पोतो को तैनात किया गया था। डीओएल प्राधिकार, मुम्बई ने बताया था कि श्रेणी-III नावें कठोर जल में परिचालन के लिए उपयुक्त नहीं थी जिसका अर्थ है कि एक समुद्र स्थिति[35] में प्रयोग के लिए उपयुक्त नहीं थी यद्यपि ये नावें खराब मौसम परिस्थिति में पैट्रोलिंग के लिए उपयुक्त नहीं थी और इन क्षेत्रों में श्रेणी I एवं II पोत तैनात किये गये थे, जिसे समुद्री-सीमा के सम्पूर्ण क्षेत्राधिकार में प्रभावी पैट्रोलिंग के लिए कवर नहीं किया गया था।

विभाग ने उत्तर में बताया कि श्रेणी I और II को उथले पानी में परिचालित नहीं किया जा सकता और उनके परिचालन के लिए उचित लंगर घाट की आवश्यकता है। ये सुविधाएं केवल मुम्बई बंदरगाह क्षेत्रों में ही उपलब्ध हैं और इसी कारण केवल श्रेणी III पोत ही मुम्बई क्षेत्राधिकार के बाहर परिचालित किये गये थे। विभाग ने सभी जहाजों की प्रभावी पैट्रोलिंग में सहायता करने के लिए मुम्बई बंदरगाह के बाहरी क्षेत्रों पर घाटों को उपलब्ध कराने के लिए महाराष्ट्र समुद्रतटीय बोर्ड से पत्राचार किया था।

विभाग का उत्तर लेखापरीक्षा तथ्यों की पुष्टि करता है कि मुम्बई के बाहर अधिक प्रभावी पैट्रोलिंग नहीं की गयी थी।

3.6.6 लंगर डालने का स्थान

पैट्रोलिंग कर रहे पोतो के अवस्थान के लिए एक स्थान आवश्यक है वहां जहां से आवागमन में कोई व्यवधान नहीं हो और व्यवहार्य इनपुट की प्राप्ति होने

[35] जब समुद्र शांत (लहरदार) है और लहरों की ऊँचाई 0.0 से 0.1 मीटर के बीच है

पर कम से कम प्रतिक्रिया समय लगें। पोतो के संबंध में लंगर डालने का स्थान बंदरगाह प्राधिकरण द्वारा उपलब्ध कराया जाता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग के पास 102 पोतो में से 43 पोतो के संबंध में लंगर डालने के लिए कोई भी स्थान नहीं था मुम्बई, मैंगलोर, कालीकट, कोलकता और पटना कमिश्नरियों के तहत जांच किये गये पोतो के स्वतन्त्र आवागमन और इसके उचित अनुरक्षण को सीमित किया गया। मुम्बई कमिश्नरी के संबंध में विवरण नीचे दिये गये है।

निवारक कमिश्नरी, मुम्बई में पैट्रोलिंग पोतो को 6 इंद्रा-डॉक (6 आईडी) पर लगंर डाले गये थे जो कि जलबंधक और तुफान मार्ग के अन्दर था जिसे व्यावसायिक पोतो के आवागमन के मामलें में खोला और बंद किया गया था। इस प्रकार प्रभावित समुद्रीय पैट्रोलिंग को जिसे व्यावसायिक पोतो के आवागमन के समय के साथ समायोजित किया जाना चाहिए। समय में समायोजन करना पोतो के स्वतन्त्र आवागमन को बाधित करता है और आश्चर्य के तत्व का अविज्ञा करता है। निवारक कमिश्नरी मुम्बई ने पोतो के लिए सुरक्षित बर्थिंग स्थान उपलब्ध कराने के लिए बंदरगाह प्राधिकरण को आग्रह किया है। बहुत से संप्रेषण के बाद विभाग ने बताया कि (अक्टूबर 16) नौका घाट सं.-4 कमिश्नरी को मार्च 2015 में पोतो की बर्थिंग के लिए आवंटित किया गया था, जो कि इन्दिरा डॉक के बाहर है और पैट्रोलिंग के लिए खुले समुद्र के लिए आसान पहुंच प्रदान करता है। यद्यपि, कुछ निश्चित और परिचालन कठिनाई को ध्यान में रखते हुए परिचालन की उपयुक्तता से बर्थिंग का यह स्थान भी निगरानी में है।

3.6.7 स्थल पैट्रोलिंग

सीमा शुल्क निवारक नियमावली के अनुसार, सीमा शुल्क आयुक्त (निवारक) स्थल निगरानी के लिए जवाबदेह है जो कि तस्करी के रोकथाम के लिए, विदेशी मुद्रा के सरंक्षण, घरेलू उद्योग की सुरक्षा, मानव, स्वास्थ जानवर और पौधे के जीवन आदि के लिए एक निवारक के रूप में कार्य करता है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि निवारक कमिश्नरी, अमृतसर में श्रम शक्ति और वाहनों की मांग की लेखापरीक्षा में कवर की गयी अवधि के दौरान भुमि पैट्रोलिंग नहीं की गयी यद्यपि पंजाब राज्य संवेदनशील सीमावर्ती क्षेत्र में है और तस्करी गतिविधियों के लिए अतिसंवेदनशील है। जैसा नीचे निदर्शित किया गया है।

सीबीईसी की शस्त्र नीति के प्राधिकार के सं. 441/8/डीपीओ (एएस) 88 दिनांक 31.8.1995 के अनुसार, एक निवारक पैट्रोल दल में अधीक्षक या इससे ऊपर के ग्रेड के एक अधिकारी की अध्यक्षता मे कम से कम तीन सशस्त पुरूषों का होना चाहिए।

सिपाहियो/हवलदार सीमा शुल्क अधिकारियों की देखरेख के अन्तर्गत तस्करी विरोधी अभ्यास के

हिस्से के रूप में संवेदनशील कस्बो आदि की पैट्रोलिंग करना, आवक और जावक यात्रियों पर नजर रखना, खुफिया जानकारी एकत्र करना आदि का कार्य करते हैं।

अमृतसर, पठानकोट और जम्मू के सीमाशुल्क निवारक डिविजन के कार्यालय में अनुरक्षित अभिलेखों की जांच परीक्षण के दौरान, यह पाया गया कि सीमा शुल्क निवारक कमिश्नरी, अमृतसर के क्षेत्राधिकार के तहत 16 सीमा शुल्क निवारक केन्द्र (सीपीएस) और 2 व्यापार सुविधा केन्द्र (टीएफसी) थे। आगे यह देखा गया कि सीपीएस अखनूर, राजौरी, आर.ए पुरा, सम्भा, पठानकोट और गुरदासपुर में केवल एक अधीक्षक ही नियुक्त था और कोई भी हवलदार और इंस्पेक्टर नियुक्त नहीं थे।

इसके अतिरिक्त यह देखा गया था कि 10 सीपीएस के लिए केवल 6 वाहन ही उपलब्ध थे। पर्याप्त वाहनों और मानव शक्ति अर्थात् इंन्सपेक्टर और हवलदार की अनुपस्थिति में, किसी भी सीपीएस में कोई भी पैट्रोलिंग नहीं की गयी थी और इसीलिए पिछले तीन वर्षों में सीपीएस द्वारा कोई भी मामला दर्ज नहीं किया गया था।

बोर्ड को भूमि पैट्रोलिंग के लिए निवारक कार्यों को मजबूत करने के लिए मानको को नियत करने पर विचार कर सकता है।

3.7 गैर-परिचालन/निरपेक्ष दूरसंचार उपकरण

(i) निवारक कमिश्नरी, मुम्बई में दूरसंचार उपकरणों का पूर्णता आभाव था। सभी एचएफ सेट (संख्या में 8) परिचालन में नहीं थे और सभी वीएच एफ सेट (संख्या में 113) 20-25 वर्ष पुराने थे और संतोषजनक दीर्ध अवधि संचार के लिए विश्वसनीय नहीं थे। अतः पैट्रोलिंग नाव और सब-स्टेशन और डिवीजनों के बीच साथ-ही मुख्यालय नियंत्रण कक्ष के साथ कोई प्रभावी संचार नहीं था।

(ii) यद्यपि रसद निदेशालय के साथ वर्ष 2011 के बाद पत्राचार किये गये थे, लेखापरीक्षा की तिथि तक कमिश्नरी को कोई उपकरण प्राप्त नहीं हुआ था। तदनुसार, अभिलेखों से यह पता (डब्लूपीसी) को स्पेक्ट्रम शुल्क के रूप में ₹ 2.30 लाख का भुगतान किया था।

(iii) मैंगलोर कमिश्नरी में 2006 के बाद के उपलब्ध संचार उपकरणों के 41 सेटों में से 15 सेट गैर-परिचालित और दोष पूर्ण है। विभाग का उत्तर प्रतिक्षित है।

3.8 पुराने और अप्रचलित आयुध और गोला-बारूद

14 कमिश्नरी की लेखापरीक्षा से प्राप्त सूचना के से पता चलता है कि निवारक विंग को 1702 आयुध (बन्दूक, पिस्टल, रिवाल्वर और राइफलें) और 40588 गोला बारूद उपलब्ध कराया गया था, जिसमें से 454 आयुध और 100

गोलाबारूद परिचालन में नहीं थे। आगे देखा गया कि निवारक कमिश्नरी, अमृतसर और मैंगलोर कमिश्नरी के अनुसार 103 एसएलआर/एलएमजी जिसमें से 25 एसएलआर/एलएमजी परिचालन में नहीं थे। लेखापरीक्षा ने विभाग से आयुधो की अन्तिम सर्विस की तिथि उपलब्ध कराने का अनुरोध किया था, हालांकि विभाग द्वारा डेटा प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

3.9 तस्करी को रोकने के लिए अपर्याप्त तस्करी विरोधी उपकरण।

सीमा-शुल्क अधिनियम 1962, की धारा 100 के अनुसार, उपयुक्त अधिकारी को किसी भी संदिग्ध व्यक्ति की जो बोर्ड के लिए और बोर्ड से उतारा गया है, उसकी खोज करने का अधिकार है। सीमाशुल्क अधिनियम 1962 की धारा 103 आगे विशिष्ट अधिकारी को छुपाये गये माल के लिए संदिग्ध व्यक्तियों के शरीरो के एक्स-रे और स्क्रीन करने का अधिकार देता है और सीबीईसी के परिपत्र 23/2006-सीमा शुल्क दिनांक 25 अगस्त 2006 के अनुसार, एक्स-रे और अन्य गैर-हस्तक्षेप करने वाली जांच तकनीको के माध्यम से आयात/निर्यात कंसाइनमेंट की 100 प्रतिशत स्क्रीनिंग किया जाना आवश्यक था (एनआईआई तकनीकें)।

लेखा-परीक्षा ने चंडीगढ़, कोलकता, बैंगलोर और लखनऊ कमिश्नरी में अपर्याप्त/ गैर उपलब्धता का पता लगाया था। अमृतसर और लुधियाना कमिश्नरी के मामलें मे एक उदाहरण नीचे दिया गया है।

(i) लुधियाना कमिश्नरी में लेखापरीक्षा से पता चला कि एअर कार्गो कोम्प्लेक्स के अधीन विभाग में और अमृतसर के लुधियाना रेल कार्गो आयत और निर्यात भाग मे किसी भी एक्स-रे मशीन को स्थापित नहीं किया गया था। अमृतसर के रेल कार्गों लुधियाना से मुख्य आयात/निर्यात पाकिस्तान और अफगानिस्तान को किये जाते हैं। सावधानी से की गयी कार्गो की मैनुअल जांच से कार्गों की स्कैनिंग के वांछित स्तर को प्राप्त नहीं किया जा सकता है। विभाग का उत्तर प्रतिक्षित है।

ii) अमृतसर कमिश्नरी में लेखापरीक्षा से पता चला कि 2013-14 से 2015-16 की अवधि के दौरान सीमा पर 2,19,527 संख्या के ट्रकों की आवागमन था फिर भी वहां आईसीपी अटारी पर पूर्ण ट्रक स्कैनर प्रतिस्थापित नहीं किये थे। पूर्ण ट्रक स्कैनर के आभाव में कर्मचारियों द्वारा और केवल ज्ञात कैबिटीस से ट्रैको की मैनुअली तालाशी ली जा रही थी।

जैसा कि ट्रको में कैविटीस की प्रकृति और संख्या असंख्य हैं और कर्मचारी ट्रको की संरचनात्मक और सामग्री डिजाइन के विषय मे तकनीकी अनुभव नहीं रखते है, मैनुअल एक असतत ढंग से तलासी से ट्रकों की स्कैनिंग से वांछित स्तर को प्राप्त नहीं किया जा सकता। आईसीपी अटारी में अपर्याप्त तलाशी और स्कैनिंग व्यवस्थताओं से तस्करी के लिए वर्जित शस्त्र, गोला बारूद, विस्फोटक, नकली भारतीय करेंसी नोटों (एफआईसीएन) आदि कुटील तत्वों के द्वारा इसका दुरूपयोग किया जा सकता है। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि आईसीपी अटारी पर लचीला फाइबर ऑप्टिक स्कोप, वीडियो स्कोपस और आईओएन स्कैनर (मादक दवाऐं विस्फोटकों और मादक पदार्थों के लिए) भी उपलबध नहीं है। विभाग का उत्तर प्रतिक्षित है।

iii) आईसीपी अटारी, एलसीएस अटारी रेल और श्री गुरू राम दास जी अर्न्तराष्ट्रीय विमान पतन, अमृतसर पर (एसजीआरडीजीआई) सीमा शुल्क निवारक कमिश्नरी अमृतसर, के अन्तर्गत, लेखापरीक्षा से आगे पता चला कि स्टेशनों पर केवल एक्स-रे मशीनों और मैटल डोर डिटेक्टर ही लगाये गये थे और मादको और विस्फोटको का पता लगाने के लिए कोई भी मशीन/कोंटरापैशन नहीं लगाया गया था विभाग का उत्तर प्रतिक्षित है।

3.10 खुफिया प्रणाली का कार्य-निष्पादन

सीमाशुल्क नियमावली के अनुसार प्रत्येक कस्टम घर की अपनी अलग पहचान है जो कि अपनी स्वयं की असूचना पद्धति विकसित कर सकते है और अपनी संरचनाओं के मापको जैसे आसूचना के नेटवर्क, बाजार शक्ति, वित्तीय पहलुओं, मुखबिरो की पद्धति और पृष्ठ भूमि, पर्यावरण ताकतों आदि को विकसित करते है। आसूचना प्रणाली के व्यापक पहलूओं और मूलभूत आवश्यकताओं को निम्नानुसार होना चाहिएः

क) मुखबिरो का संवर्धन

ख) सूचना को एकत्र करना

ग) असूचना प्रतिवेदनों का संग्रहण

घ) जांच करना, प्रत्यक्ष पूछताछ करना

ङ) पोतो/वाहनो/एअरक्राफ्ट, और असूचना कार्य से संबंधित विभिन्न अन्य कर्तव्यों, कब्जे और तलाशियां करना।

3.11 असूचना/सूचना प्राप्त करना और एकत्र करना

30 कमिश्नरीयो से लेखापरीक्षा द्वारा उपलब्ध कराये गये डेटा के अनुसार अन्तिम तीन वर्ष के दौरान अनवेषण के लिए चयनित और प्राप्त/एकत्र असूचना के विवरण नीचे दिये गये हैं:

तालिका 3.4 : असूचना ईकाईयो और यूनिफार्म बैच का कार्य निष्पादन

वर्ष	प्राप्त असूचना की सं.	अन्वेषण के लिए चयनित मामलों की संख्या	अन्वेषण से पहले समाप्त मामलों की सं.	अन्वेषण के बाद समाप्त मामलों की सं.	जब्त किये माल का मूल्य (₹ करोड़ में)	निवारक कार्यों के आदेश पर प्राप्त राजस्व (₹ करोड़ में)
2013-14	5127	4957	562	4673	563	101
2014-15	6175	5658	718	5533	1315	113
2015-16	7434	6638	920	6368	771	187

लेखापरीक्षा में पाया गया कि

i. अहमदाबाद, कांडला, जामनगर, विमान पत्तन और एअर कार्गो काम्प्लैक्स बैंगलुरू, हैदराबाद, भुवनेश्वर, कोलकाता कमिश्नरी में लेखापरीक्षा में कवर की गयी अवधि के दौरान कोई भी असूचना इनपुट प्राप्त नहीं हुआ था।

ii. निवारक कमिश्नरीयों/सीमा शुल्क विभाग के अन्य कमिश्नरीयो की निवारक विंगस के अपने डीबीएमएस नहीं है। असूचना ईकाईयां अन्य एजेन्सियो जैसे-डीआरआई, डीजीओवी आदि से प्राप्त चेतावनियों और प्राप्त इनपुटों के आधार पर कार्य करती है और असूचना ईकाईयों में नियुक्त अधिकारियों को अपने असूचना नेटवर्क को विकसित करने, बाजार की प्रवृत्ति का विश्लेषण करने के लिए स्वयं के प्रयासो को विकसित करने की आवश्यकता है।

iii. नियुक्ति, क्षमता का विकास, जनशक्ति के कौशल उन्नयन के लिए युक्ति पुर्वक प्रबंधंन और एक महत्वपूर्ण असूचना प्रणाली की निगरानी के लिए एचआर प्रणाली की निगरानी के लिए कोई भी एचआर प्रबंधन नीति (मानव संसाधन) नहीं थी।

iv. मुखबिरो का संवर्धन पूर्णरूप से अनुपस्थित था।

v. लेखापरीक्षा में उपलब्ध दस्तावेजों से पता चलता है कि अन्य विभागो से प्राप्त सूचना पर आधारित कोई भी मामला आरंभ नहीं किया गया था यह दर्शाता है कि विदेशी व्यापार के क्षेत्र में धोखाधडी की संभावना के विषय में

इन विभागों जैसे-मादक पदार्थों की केन्द्रीय जांच ब्यूरो (सीबीएन), प्रवर्तन निदेशालय (ईडी), केन्द्रीय आर्थिक असूचना ब्यूरो (सीईआईबी), के बीच कोई भी आदान-प्रदान नहीं था, जामनगर, कांडला और अहमदाबाद कमिश्नरियों की लेखापरीक्षा में आगे पाया गया सीसीओ/डीआरआई से वि.व 2013-14 से 2015-16 के दौरान प्राप्त 845 चेतावनियों पर कोई भी अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की गयी।

3.12 कारण बताओ नोटिस/अधिनिर्णय

तलाशी जब्ती और जांच पूरा होने के बाद, संबंधित दलो को कारण बताओ नोटिस जारी (एससीएन) किया जाता है और अधिनिर्णय के लिए अधिनिर्णय देने वाले प्राधिकारी को मामला हस्तान्तरित कर दिया जाता है।

3.12.1 समय पर कारण बताओ नोटिस (एससीएन) ना जारी करना

सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 के 110 (2) के प्रॉवधानो के अनुसार, जहां किसी माल को जब्त कर लिया गया है वहां के जब्त होने के छः महीनों के अन्दर यदि धारा 124 के खण्ड (अ) के तहत उसके संबंध में कोई भी नोटिस नहीं दिया गया है।तो जिस व्यक्ति के कब्जे से माल को जब्त किया गया है उस व्यक्ति को वापस किया जायेगा।

तीन कमिश्नरियों की लेखापरीक्षा में निवारक मामलों से संबंधित 56 मामलों मे निर्धारित समय से ऊपर एससीएन गैर-निर्गमन पाया गया था। निर्धारित समय सीमा के अन्तर्गत एससीएन की गैर-निर्गमन के एक मामले के परिणामस्वरूप ₹ 49.26 लाख के राजस्व की हानि को नीचे दर्शाया गया है:

सीमा शुल्क के निवारक प्रधान अधीक्षक, दिल्ली के कार्यालय की लेखापरीक्षा में देखा गया, मैसर्स शिव शक्ति टेड्रिंग के मामलें में, एससीएन के निर्गमन में विलम्ब के कारण, उच्च न्यायालय के आदेश के अनुसार जब्त किया गया माल बिना शर्त के निर्गत किये गये थे। यद्यपि जब्त करने की तिथी से छः महीने के अन्तर्गत एससीएन जारी नहीं किया गया था और जब्त करने की एक वर्ष की अवधि के बाद के लिए कोई भी अधिनिर्णय पास नहीं कया गया था। उसके बाद पास किये गये अधिनिर्णय आदेश के अनुसार, जब्त किये गये माल का मूल्य ₹ 84.41 लाख था और आयातकर्ता पर कुल ₹ 49.26 लाख बकाया थे। बकाया वसूल नहीं गये थे जिसके परिणामस्वरूप ₹ 49.26 लाख परिहार्य हानि हुई थी।

3.12.2 लम्बित अधिनिर्णय के कारण राजस्व का अवरोधन

सीमा-शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 28(9) के अनुसार मिथ्या विवरण और मिली-भगत ओर तथ्यों को छिपाने के कारण कम उदग्रहण और गैर-उदग्रहण के मामलें में 12 महीने और कम शुल्क उदग्रहण और गैर-उदग्रहण के लिए अधिनिर्णय आदेश पारित करने के लिए 6 महीने की समय सीमा निर्धारित की गयी है। बोर्ड के परिपत्र सं. 03/2007 दिनांक 10.01.207 (एफ. स. 401/243/2006-सीमा शुल्क III के अनुसार मामलों के अधिनिर्णय के लिए समय अवधि निम्न प्रकार हैः

(i) एक अपर/ज्वांइट कमिश्नर और सीमा शुल्क आयुक्त की सक्षमता के अन्तर्गत अधिनिर्णय लेने के मामलों के लिए कारण बताओ नोटिस की सेंवा की तिथि से एक वर्ष;

(ii) सीमा शुल्क उपायुक्त और सीमा शुल्क के सहायक आयुक्त की सक्षमता के अन्तर्गत अधिनिर्णय लेने के मामलों के लिए, कारण बताओं नोटिस की सेवा की तिथि से छः महीने;

यदि किसी विशेष मामलें में निर्धारित समय अवधि का पता नहीं लगाया जा सकता, अधिनिर्णयन अधिकारी को उपरोक्त समय-सीमा के पालन को बाधित करने वाली उन परिस्थतियों के संबंध में अपने पर्यवेक्षी अधिकारी को सूचित करना होगा, और पर्यवेक्षी अधिकारी इन प्रकार के मामलों के निस्तारण के लिए उपयुक्त समय सीमा को नियत और उसी अनुसार अपने निस्तारण की निगरानी करेगा।

लेखापरीक्षा ने 14 कमिश्नरियों में पाया था कि 31 मार्च 2016 से ₹1860.44 करोड़ के 964[36] मामले उपरोक्त निर्धारित समय सीमा अवरूद्ध राजस्व के अतिरिक्त अधिनिर्णय के लिए लम्बित थे। 964 मामलों में से, 57 मामले ₹ 79.56 करोड़ मूल्यराशि सहित 4 निवारक कमिश्नरियों में लम्बित हैं। 22 वर्षों से लम्बित चल रहा एक मामला नीचे दर्शाया गया हैः

> पं, बंगाल, सीमा शुल्क निवारक कमिश्नर की लेखापरीक्षा में पाया गया कि सन्दर्भ सं. एस 12(IV) (टी) 565/76पी (11.02.1977 को निर्गत एससीएन) का मामला 22 वर्षों से अधिनिर्णयत नहीं किया जा सकता है फाइल 2013 तक उपेक्षित पडी हुई थी।
> विभाग ने (अगस्त 2016) मामलें में चूक की पुष्टि की थी और बताया था कि मामले को अन्तिम रूप देने के लिए प्रयास किये जा रहे है।

[36] लम्बित 1 मामला> 22 वर्षों, 2 मामले> 9 वर्षों, 1 मामला> 2 वर्षों, और 960 मामले>1 वर्ष

इसके आगे, कलीकट कमिश्नरियों के 54 मामलों में और जोधपुर, लखनऊ और पटना निवारक कमिश्नरियों का, लेखापरीक्षा में पाया गया कि अधिनिर्णय में विलम्ब 15 दिनों से लेकर 30 महीनो के बीच था।

इस पर यह इंगित किया जा रहा है (मई-जून 2016), जोधपुर निवारक कमिश्नरी ने उत्तर दिया (जून 2016) कि विलम्ब अपरिहार्य परिस्थितियों के कारण हुआ था हांलाकि, विभाग ने अपरिहार्य परिस्थतियों को निर्दिष्ट नहीं किया था। कलीकट कमिश्नरी और लखनऊ निवारक कमिश्नरी का उत्तर प्रतिक्षित है।

निर्धारित समय सीमा से परे अनिर्णय के लिए लम्बित मामलें की शीघ्रता से अधिनिर्णयत और बोर्ड द्वारा समीक्षा की जा सकती है।

3.13 जब्त और कब्जे मे लिये माल के निस्तारण के लिए निगरानी और नियंत्रण तन्त्र

निस्तारण नियमावली धारा 110(1ए) के साथ पठित जब्त और कब्जे में लिये गये माल के निस्तारण के लिए प्रक्रिया निर्धारित करता है। नियमावली जब्त और कब्जे में लिये गये माल को चार श्रेणियों[37] मे वगीकृत करता है। (श्रेणी-I,II,II एवं IV)

सीबीईसी अपने अनुदेश में (450/97/2010- सीमा शुल्क IV, दिनांक 22 जुलाई 2010) विनिर्देशित किया कि प्रत्येक सीमा शुल्क विन्यास सभी गैर-मंजूर/दावारहित कार्गों के शीघ्र निस्तारण के लिए एक बार व्यापक समीक्षा करने के लिए एक टास्क फोर्स का गठन करेगा और लम्बित कार्गो की उम्र के हिसाब से ब्रेक-अप के साथ निस्तारण में हुई प्रगति के लिए पूछताछ करेगा जो कि 31 दिसम्बर 2016 को निस्तारण के लिए तैयार थे।

विनिर्देशन के अनुसार नियमित आधार पर इस प्रकार के कार्गो के शीघ्र निस्तारण को आश्वस्त करना कमिश्नरियों का उत्तरदायित्व था। सीबीईसी के अनुदेशो के बावजूद, लेखापरीक्षा ने पाया कि माल की बहुत बडी मात्रा निस्तारण के लिए लम्बित पडी हुई थी, लाल चंदन की चोरी, जब्ती और कब्जे मे लिये माल के गैर-निस्तारण के कारण राजस्व की हानि, गैर-मंजूरी

[37] सर्कुलर F No. 711/31/83-LC(AS) dated 22.05.1984

प्राप्त/दावा रहित/छोडे हुए माल की गैर-मंजूरी के कारण अवरूद्ध राजस्व नीचे वर्णित है जो कि उचित निगरानी और नियंत्रण तन्त्र की अनुपस्थिति को निर्दिष्ट करता है।

3.13.1 जब्ती और कब्जे में लिए माल का लम्बित मामला

विभाग द्वारा प्रस्तुत डेटा के अनुसार, 31 मार्च 2016 तक लेखापरीक्षा किये गये 38 में से 26 कमिश्नरियों में (श्रेणी-I,II,III और IV) कुल अ-निस्तारित माल का मूल्य ₹ 2706.45 करोड़ था। कमिश्नरियों की धारित राशियां चैन्नई[38] ₹ 859.99 करोड़, हैदराबाद[39] ₹ 423.35 करोड़[40] मुम्बई(40)₹ 353.16 करोड़ और सिलोंग ₹ 308.33 करोड़ थी।

आगे लेखापरीक्षा में पाया गया कि ₹ 305.96 करोड़ मूल्य के माल निस्तारण के लिए तैयार होने के बाद भी निस्तारित नहीं किये गये थे और छः कमिश्नरियों में, ₹ 11.87 करोड़ मूल्य के माल के 9 मामलों में निस्तारण समय पर नहीं किया गया था परिणामस्वरूप समय बीतने के कारण उस माल के मूल्य मे हानि हुई थी। दो मामलों को नीचे निर्दिष्ट किया गया है।

दृष्टान्त- 1:

पं. बंगाल, निवारक सीमा-शुल्क कमिश्नरी में, लेखापरीक्षा ने पाया कि एक वाहन 1987 में जब्त किया गया था और 1805 किग्रा. के औषधीय पाउडर के परिवहन के वाहक के रूप में प्रयोग किया जाता है। मामलें को 1989 में अधिनिर्णयत किया गया था। यद्यपि, अन्तिम अधिनिर्णयन आदेश (1989 में) के बावजूद विभाग 2015 में वाहन को निस्तारित कर सकता था। 2014 में इसके मूल्य निर्धारण के समय, 27 वर्षों की चूक के बाद, ₹12 लाख की जब्त मूल्य के विपरीत ₹25000/-पर वाहन का मुल्य नियत किया था।

जब्त वाहन के शीघ्र निपटान पर विनिर्देशों के गैर-अनुपालन, के परिणामस्वरूप ₹11.75 लाख तक के राजस्व की हानि हुई। उत्तर में, विभाग ने बताया (जनवरी, 2016) कि मूल रूप से आदेश और अन्य अनिवार्य आदेशों की गैर-उपलब्धता के कारण विलम्ब हुआ था।

[38] चैन्नई-III, समुद्र सीमा शुल्क: ₹ 172.86 करोड़ और चैन्नई-I, अन्तर्राष्ट्रीय विमानपत्र: ₹ 687.13 करोड़

[39] निवारक कमिश्नरी,, विजयवाडा: ₹ 423.35 करोड़

[40] विमानपतन कमिश्नरी, मुम्बई: ₹ 271.79 करोड़ और निवारक कमिश्नरी, मुम्बई: ₹ 81.37 करोड़

दृष्टान्त- 2:

निवारक कमिश्नरी मुम्बई में, लेखापरीक्षा ने पाया कि एक नाव के अर्थात एमवी शालीमार-I रीवान्डा सर्कल में 28 अप्रैल 2011 को गुप्त रूप से डीजल तेल (34.05 मि.ट.) की तस्करी करते हुए जब्त किया गया था जब्त माल का मूल्य ₹ 14.50 लाख आंका गया था और पोत का ₹ 1.5 करोड़ मूल्य आंका गया था। तदनुसार, उपरोक्त जब्त नाव को कब्जे में लिया गया था और निस्तारण आदेश 31 जुलाई 2014 को जारी किये गये थे। निस्तारण आदेश मे व्यक्त किया गया था कि जंग और जल धाराओं के कारण नाव दो-तीन स्थानों पर क्षतिग्रस्त दिखाई दे रही थी और डीजल छोटी नदी में रिसना शुरू हो गया था। निस्तारण आदेश के प्राप्त होने के बाद, सरकारी मूल्यांकन ने ई. निलामी के लिए एचएसडी स्टॉक के मूल्यांकक का संचनालन करने की व्यवस्था की थी। यद्यपि, मूल्यांकन प्रमाणपत्र में मूल्यांकक ने विक्रय कीमत 'शून्य' दर्शायी थी और कहा था कि वहां एचएसडी तेल नहीं था और भण्डारण कम्पार्टमेंट समुद्र के जल से भरे हुए थे। मार्च 2015 में, यह बताया गया कि 3 वर्षों के दौरान एचएसडी तेल समुद्र में बह गया था। इसके परिणामस्वरूप ₹ 14.50 लाख के राजस्व की हानि हुई।

विभाग का उत्तर प्रतिक्षित है।

3.13.2 भण्डार में असंगति

लेखापरीक्षा ने दो कमिश्नरियों के अन्तर्गत `126 लाख के समाहित राजस्व के 2 मामलों में कब्जे में लिये और जब्त माल के भण्डार में अंसगति को पता लगाया था।

एक मामलें का नीचे दृष्टान्त दिया गया हैः

गोवा कमिश्नरी में, मार्च 2016 के महीने के लिए एमटीआर के अनुसार 31 मार्च 2016 तक 28.12 किग्रा, भार का सोना निस्तारण के लिए पड़ा हुआ था। जबकि सौंपी गयी रिपोर्ट दिनांक 11/05/2016 के अनुसार 23.9 किग्रा. भारित सोना ही केवल निस्तारण के लिए पडा हुआ था और 1 अप्रैल से 11 मई 2016 तक कोई निस्तारण नहीं हुआ था। इस प्रकार ₹126 लाख मूल्य के 4.19 किग्रा. के सोने की असंगति थी, विभाग का उत्तर प्रतिक्षित है ।

3.13.3 लाल चंदनों की चोरी के कारण राजस्व की हानि

लेखापरीक्षा में पाया गया (अगस्त 2016) कि जवाहर लाल नेहरू सीमाशुल्क घर (जेएनसीएच), मुम्बई के तीन[41] सीएफएसस से ₹ 13.53 करोड़ मूल्यराशि के 79645 किग्रा. की लाल चन्दन की चोरी हुई थी जो असाधारण ईकाईयों द्वारा जब्त कर लिये गये थे और अभिरक्षको के पास रखे गये थे। इसके अलावा

[41] पंजाब कनवेयर लिमिटेडः 30660 किग्रा., बाजार मूल्य ₹ 5.21 करोड़, डीबीसी बंदरगाह रसद लिमिटेड 36.29 मि.ट. बाजार मूल्य ₹ 6.17 करोड़ एण्ड डीआरटी रसदः 12695 किग्रा., बाजार मूल्य 2.16 करोड़

विभाग द्वारा सीएफएस मैसर्स पंजाब कनवेयर लिमिटेड के एक मामलें में ₹ 5.21 करोड़ के लाल चन्दनों के बाजार मूल्य को वसूला गया था। यद्यपि, विभाग ने सीएफएस के विरूद्ध कोई दंडात्मक कार्रवाई नहीं की थी। इसके अतिरिक्त, दो सीएफएसो से चोरी के शेष मामलों में, लेखापरीक्षा के समय तक विभाग द्वारा कोई कार्रवाही नहीं की गयी थी (अगस्त, 2016) परिणामस्वरूप ₹ 8.32 करोड़ के राजस्व की हानि हुई थी। विभाग का उत्तर प्रतिक्षित है।

लेखापरीक्षा ने यह भी पाया (मार्च, 2014/सितम्बर, 2015) कि कोलकाता में पैट्रापोल सीमा शुल्क सर्कल पर ₹ 76.09 लाख मूल्य के विविध माल की चोरी हुई थी और विभाग द्वारा कोई कार्रवाही नहीं की गयी परिणामस्वरूप ₹ 76.09 लाख की हानि हुई। उत्तर में (नवम्बर 2015), विभाग ने बताया कि घटना के तुरन्त बाद एफआईआर दायर की गयी, यद्यपि अब तक (जून, 2016) कोई वसूली नहीं हुई है।

3.13.4 गैर-मंजूर/दावा रहित/छोडे हुए माल की गैर-मंजूरी के कारण राजस्व का अवरोधन

सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 48 के प्रॉवधान के अनुसार, गैर-मंजूर, दावा रहित और छोडा हुआ माल संबंधित अधिकारी की आज्ञा के साथ और आयातक के नोटिस के बाद निस्तारित किया जा सकता है। जेएनसीएच, मुम्बई की लेखापरीक्षा में पाया गया कि गैर-मंजूर/दावा रहित माल ₹ 392.40 करोड़ के अंकित मूल्य के साथ 31 मार्च 2016 तक निस्तारण के लिए विभिन्न सीएफएसो में पड़े हुए थे। उत्तर में (नवम्बर 2016), विभाग ने बताया कि सीमा शुल्क अधिनियम, 1962 की धारा 48 के तहत माल के शीघ्र निस्तारण के लिए बहुत से उपाय किये गये है।

3.13.5 माल सूची प्रबंधन

जेएनसीएच, मुम्बई की लेखापरीक्षा में माल-सूची प्रबंधन मे कमी पायी गयी जैसा नीचे निर्दिष्ट किया गया है।

जेएनसीएच, मुम्बई में सीएफए के साथ सरंक्षक की भुमिका निभाती हुए निजी संस्थाओं के द्वारा प्रबन्धित किया जाता है और निस्तारण विभाग निस्तारण आदेश प्राप्त होने के बाद कार्य करता है। जब्त और कब्जें में लिये गये माल की श्रेणी के अनुसार रिपोर्ट नहीं बनायी गयी थी और न मॉनीटर की गयी थी। यहां तक की एक विशेष तिथि पर निपटान के लिए पड़े माल के कुल मूल्य को प्रर्दशित करने के लिए कोई रिपोर्ट नहीं थी। इसके परिणामस्वरूपः

(i) विभाग 31 मार्च, 2016 को निपटान के लिए पड़े माल की कुल अंकित मूल्य का पता लगाने में सक्षम नहीं था। विभाग ने सूचित किया था कि निपटान खंड में उपलब्ध विभिन्न सीएफएसो में पड़े हुए जब्त/कब्जे में लिए माल के विवरणो को निहित करती हुई केन्द्रीकृत सूची नहीं थी। आगे, विभाग ने बताया (नवम्बर 2016) कि अभी 'अन-क्लीयरड कार्गो (यूसीसी)' नाम से एक सोफ्टवेयर बनाया गया है जो कि शीघ्र ही प्रचालन में आ जायेगा जिससे किसी भी स्तर पर निपटान के लिए तैयार काग्रो के लंम्बित रहने पर सोफ्टवेयर के माध्यम से मॉनीटर किया जा सकता है।

(ii) जल्द नष्ट होने वाले माल के गैर निपटान के कारण राजस्व की हानि हुई जिसे नीलामी में विक्रय किया जा सकता था और राजस्व प्राप्त किया जा सकता था। विभाग ने बताया कि वहां जल्द खराब होने वाले माल के प्रेषण थे जिसे निलामी में विक्रय किया जा सकता था। उन्हें कब्जा की गयी ईकाईयों के समय से निपटान आदेश नहीं भेजे गये जिससे परन्तु विक्रय नहीं किया जा सकता था। उत्तर में (नवम्बर 2016), विभाग ने कहा कि जल्द नष्ट होने वाली वस्तुओं के मामले में, सीमा शुल्क माल के साथ निपटान करने वाली केवल एक एजेंसी नहीं है बल्कि इसके लिए माल की प्रकृति के कारण जैसे एफएसएसएआई/एक्यू/पीक्यू/एडीसी विभिन्न एनओसीओ की आवश्यकता है।

(iii) लाल चंदन अप्रैल 2005 मे कब्जे में लिया गया और उसके बाद ₹ 164.89 करोड़ की मूल्यांकित राशि 31 मार्च 2016 तक निपटान के लिए विभिन्न सीएफएस पर पड़े पड़ी रही थी। उत्तर में (नवम्बर 2016), विभाग ने कहा कि जेएनपीटी पर जब्त/कब्जे में लिए लाल चंदन से संबंधित कंटेनरों को सूचीबद्ध करने का काम पूरा कर लिया गया है और विभाग को लाल चंदनों के निपटान के लिए मुख्य वन सरक्षंक, नागपुर, महाराष्ट्र से एक पत्र प्राप्त हुआ जो कि वन्य-जीव उत्पाद के निपटान के लिए उपयुक्त/सक्षम प्राधिकारी प्रतीत होता है। लाल चंदन कंटेनरो की माल सूची को अभिरक्षा में लेने के लिए वन प्राधिकारी को भेजा गया है।

तीन सीएफएसो पर रक्तचंदन की चोरी की चर्चा पैरा सं. 3.13.3 में की गयी है।

₹ 392.40 करोड़ मूल्य के गैर-मंजूर/दावा रहित माल 31 मार्च 2016 तक निपटान के लिए लम्बित है जैसा पैरा 3.13.4 मे चर्चा की गयी थी।

माल के निपटान के लिए जवाबदेही नियत करने और निर्दिष्ट प्रावधानों के अनुसार माल के गैर-निपटान के लिए कारणों, जब्त और कब्जे में लिए माल की श्रेणी वार रिपोर्ट बनाने के लिए निगरानी तन्त्र को मजबूत बनाया जा सकता है।

3.14 निष्कर्ष

सीमा शुल्क विभाग के निवारक कार्यों की अनुपालन लेखापरीक्षा से अनुपालन तन्त्र संसाधनो की अपर्याप्तता की कमियों का पता चलता है। पर्याप्त स्टाफ की कमी, पेट्रोल वेसल के लिए बर्थिंग स्पेस और भूमि गश्त के लिए कोई लक्ष्य नहीं रखना गश्त में कमी का कारण हो सकता है।

कमिश्नरी के निवारक आसूचना कार्य कई कमियों जैसे पुराने/गैर-प्रचालित दूरसंचार उपकरणों, अपर्याप्त तस्करी रोधी उपकरण, पुराने गोला बारूद, आसूचना कार्यो के लिए प्रशिक्षित स्टाफ के कम अनुपात के साथ स्टाफ का उच्च टर्नओवर और तस्करी रोधी कार्यों में लगी अन्य सरकारी एजेंसियों और अन्र्त विभागीय आसूचना आपरेशन के साथ घटिया समन्वय से प्रभावित थे।

लेखापरीक्षा ने पाया कि सिस्टम्स जो निर्धारित प्रक्रियाओं के अनुपालन में अशक्त थे, जैसा विभाग द्वारा जब्त और पकड़े गए माल के निपटान की प्रणाली के निर्धारण से देखा जा सकता है, जिसे अभिलेखों के उचित अनुरक्षण की कमी द्वारा वर्णित किया गया था। न्यायिक निर्णय में काफी विलम्ब के कई मामले थे जिसके परिणामस्वरूप सरकारी राजस्व का अवरोधन हुआ। प्रक्रियागत चूकों के कारण माल के निपटान में विलम्बों के परिणामस्वरूप भण्डारण जगह का अवरोधन और सार्वजनिक राजकोष की हानि हुई। 38 कमिश्नरियों की नमूना जांच में लेखापरीक्षा ने ₹ 5133 करोड़ तक के प्रणालीगत और आन्तरिक नियंत्रण कमियों के मामलों के साथ ₹ 1.75 करोड़ तक के मामले पाए।