अध्याय VII : विदेश मंत्रालय

7.1 दक्षिण एशियाई विश्वविद्यालय (साउथ एशियन यूनीवर्सिटी - साऊ)

दक्षिण एशियाई विश्वविद्यालय (साऊ) की दक्षिण एशियाई क्षेत्रीय सहयोग संघ (सार्क) के आठ सदस्य राष्ट्रों द्वारा स्थापना की गई थी। साऊ ने अगस्त 2010 में कार्य करना प्रारम्भ किया। लेखापरीक्षा ने पाया कि परिसर का निर्माण, जिसे 2014 तक समाप्त किए जाने की योजना की गई थी, भारग्रस्त भूमि के आवंटन, मुक्दमेबाजी तथा सांविधिक अनापत्तियों में विलम्ब के कारण पर्याप्त रूप से विलम्बित था। एमईए को किराए के भुगतान में विलम्ब के कारण ₹ 1.97 करोड़ तक की छूट को छोड़ना था। परियोजना में विलम्ब ने ₹ 2.66 करोड़ की आवर्ती मासिक किराया देयता को भी बढ़ाया है।

7.1.1 प्रस्तावना

नवम्बर 2005 में हुए तेरहवें दक्षिण एशियाई क्षेत्रीय सहयोग संघ[1] (सार्क) शिखर सम्मेलन में भारत के प्रधानमंत्री ने दक्षिण एशियाई विश्वविद्यालय (साऊ) की स्थापना का प्रस्ताव किया था। बाद में अप्रैल 2007 में, आठ देशों के बीच अंतर-सरकारी अनुबंध किया गया था जिसने अनुबंद्ध किया कि साऊ का मुख्य परिसर भारत में स्थित होगा। दक्षिण एशियाई विश्वविद्यालय को बाद में 11 जनवरी 2009 को संसद द्वारा 'दक्षिण एशियाई विश्वविद्यालय अधिनियम 2008' (साऊ अधिनियम) को लागू करके स्थापित किया गया था। साऊ के प्राथमिक उद्देश्यों में, दक्षिण एशियाई राष्ट्रों के क्षमता निर्माण के प्रति शिक्षा प्रदान करने हेतु तथा क्षेत्रीय शांति एवं सुरक्षा के प्रोत्साहन को सहयोग देने हेतु विश्वस्तरीय शिक्षण संस्थान का सृजन शामिल है जो दक्षिण एशिया के सभी देशों से प्रतिभाशाली तथा सबसे अच्छे छात्रों को एक साथ लाएगा।

"सार्क क्षेत्रीय केन्द्रों को सहयोग का सिद्धांत" के अनुसार साऊ की स्थापना की पूंजी लागत को मेज़बान देश अर्थात भारत सरकार द्वारा वहन किया जाना है

[1] सार्क दक्षिण एशिया में आठ राष्ट्रों का क्षेत्रीय संगठन है। इसके सदस्य राज्यों में अफगानिस्तान, बंग्लादेश, भूटान, भारत, नेपाल, मालदीव, पाकिस्तान तथा श्रीलंका शामिल है।

जबकि संचालन लागत को सदस्य राज्यों द्वारा सहभाजित किया जाएगा। तदनुसार, मंत्रीमण्डल ने साऊ की स्थापना हेतु यूएसडी 239.93[2] मिलियन के अंशदान को स्वीकृत किया जिसमें यूएसडी 198[3] मिलियन की पूंजी लागत तथा यूएसडी 41.93 मिलियन की संचालन लागत शामिल है। विदेश मंत्रालय (एमईए) ने जून 2017 तक पूंजी अंशदान के प्रति ₹325.25 करोड़[4] की निधियां जारी की थी।

दक्षिण एशियाई विश्वविद्यालय ने अगस्त 2010 से जवाहरलाल नेहरू विश्वविद्यालय में अस्थायी परिसर, जिसे इसने मुफ्त में प्राप्त किया था, से कार्य करना प्रारम्भ किया। बाद में, अपर्याप्त स्थान के कारण, साऊ को अकबर भवन, नई दिल्ली में ले जाया गया (जुलाई 2011) जो नई दिल्ली नगर परिषद (एनडीएमसी) से आठ प्रतिशत की वार्षिक वृद्धि के साथ ₹1.68 करोड़ प्रति माह के किराए पर पट्टे पर लिया गया था। अस्थायी स्थान के किराये तथा अवसंरचना पर व्यय को पूंजी अंशदान के भाग के रूप में भारत सरकार द्वारा वहन किया गया है।

साऊ एक शासी मण्डल द्वारा शासित है जिसमें एक कार्यकारी परिषद, एक शैक्षणिक परिषद तथा वित्त समिति सहित प्रत्येक सदस्य राज्य से दो सदस्य तथा अध्यक्ष, साऊ शामिल है।

7.1.2 लेखापरीक्षा क्षेत्र

साऊ अधिनियम की धारा 25 शासी मण्डल द्वारा प्राधिकृत किसी भी व्यक्ति अथवा फर्म द्वारा अपने लेखाओं की लेखापरीक्षा का प्रावधान करती है। शासी मण्डल द्वारा तैयार साऊ नियमावली प्रावधान करती है कि भारत सरकार द्वारा वित्तपोषित पूंजीगत व्यय की मेजबान सरकार द्वारा चयनित अभिकरण द्वारा लेखापरीक्षा की जाए। भारत सरकार ने फरवरी 2015 में सीएजी के (कर्तव्य, शक्ति एवं सेवा की शर्ते) अधिनियम की धारा 20(I) के अंतर्गत पूंजी अंशदान की लेखापरीक्षा सीएजी को सौंपी।

---

[2] जून 2009 प्रचलित ₹48.92 की विनिमय दर पर ₹1,173.74 करोड़।

[3] जून 2009 में प्रचलित विनिमय दर पर ₹968.62 करोड़।

[4] ₹193.39 करोड़ (यूएसडी 29.93 मिलियन पूंजी लागत) साऊ को जारी किए तथा एमईए द्वारा सीधे एनडीएमसी को अदा किया जून 2017 तक अकबर भवन का ₹131.86 करोड़ का किराया जो पूंजी अंशदान का भाग था।

साऊ की लेखापरीक्षा यह पता लगाने के लिए की गई थी कि क्या विश्वविद्यालय की स्थापना हेतु पूंजी अंशदान के रूप में जारी निधियों का साऊ द्वारा लागू कोडल प्रावधानों के अनुसार तथा मितव्ययी, दक्ष एवं प्रभावी प्रकार से उपयोग किया गया था।

लेखापरीक्षा निष्कर्ष

7.1.3 साऊ परिसर हेतु भूमि

अप्रैल 2008 में, दिल्ली विकास प्राधिकरण (डीडीए) ने एमईए को दक्षिण एशियाई विश्वविद्यालय के परिसर के निर्माण हेतु 100 एकड़ बाधा रहित भूमि का आश्वासन दिया था। सितम्बर 2008 में, ₹75.45 करोड़ की अनुमानित लागत पर 100 एकड़ भूमि की खरीद का एक प्रस्ताव एमईए द्वारा स्वीकृत किया गया था। 100 एकड़ में से, डीडीए ने एमईए को फरवरी 2010 में 85.32 एकड़ तथा अगस्त में अन्य 8.36 एकड़ सुपुर्द की जो कुल 93.68 एकड़ थे। एमईए ने, बदले में, भूमि के शीर्षक का परिवर्तन किए बिना साऊ को भूमि सुपुर्द सितम्बर 2011 में की। एमईए ने फरवरी 2010 में 85.32 एकड़ भूमि हेतु डीडीए को ₹63.50 करोड़ जारी किए। 93.68 एकड़ भूमि हेतु डीडीए द्वारा जनवरी 2012 में 'अनापत्ति प्रमाण पत्र' (एनओसी) जारी किया गया था। तदनंतर, डीडीए ने मास्टर प्लान दिल्ली 2021 के अनुसार रोड चौड़ी करने हेतु 2.72 एकड़ भूमि वापस ली तथा नवम्बर 2014 में 90.96 एकड़ की शेष भूमि के लिए एक संशोधित एनओसी जारी किया।

लेखापरीक्षा ने पाया कि लगभग 46 प्रतिशत भूमि अर्थात् 41.69 एकड़ वास्तव में निर्माण हेतु उपलब्ध नहीं थी जैसा नीचे ब्यौरा दिया गया है:-

i. 18.59 एकड़ माप की भूमि भू-रूपात्मक रिज/वन के अंतर्गत आती है जहॉ रिज प्रबंधन बोर्ड के साथ-साथ संघ सरकार तथा राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली सरकार दोनों के अभिकरणों की स्वीकृति के बिना कोई निर्माण अनुमत नहीं है। तथ्य यह कि भूमि रिज/भू-रूपात्मक रिज के अंतर्गत आती है, को वन विभाग, दिल्ली सरकार द्वारा अक्तूबर 2013 में साऊ को सूचित किया गया था तथा बाद में जनवरी 2015 में सुनिश्चित किया गया

था। अक्तूबर 2017 तक इस भूमि पर कोई निर्माण प्रारम्भ करने हेतु कोई स्वीकृति प्राप्त नहीं की गई थी।

ii. अक्तूबर 2017 तक, साऊ परिसर के लिए 23.10 एकड़ भूमि के 12 न्यायालयी मामले सर्वोच्च न्यायालय/उच्च न्यायालय में लम्बित थे।

भूमि पर बाधाएं निर्माण कार्यनीति को दोबारा शुरू करने तथा परियोजना के कार्यान्वयन में व्यापक विलम्ब का कारण बनी। छात्रों के छात्रावास कुछ शैक्षणिक बिल्डिंगों स्वास्थ्य केन्द्र, सेवा स्टाफ आवास, क्रीड़ा केन्द्र तथा शापिंग परिसर के निर्माण को रोकना पड़ा था।

एमईए ने बताया (नवम्बर 2017) कि भूमि से संबंधित कुछ रिट याचिकाएं भूमि की सुपुर्दगी के पश्चात दर्ज की गई थीं तथा अंतिम निर्णय प्रतीक्षित था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यह सुनिश्चित करना एमईए पर निर्भर था कि आबंटित की जा रही भूमि बाधा रहित थी तथा अभिप्रेत उद्देश्य हेतु उपलब्ध थी। तथ्य कि भूमि का एक भाग रिज/भू-रूपात्मक क्षेत्र के अंतर्गत आता है, का पहले ही 2010 में पता लगाया जाना चाहिए था जब भूमि का आबंटन किया गया था तथा निधियां जारी की गई थी। निधियां जारी करने से पहले सभी पर्यावरणीय तथा वैधानिक मामलों से मुक्त भूमि को सुनिश्चित करने हेतु एमईए की ओर से डीडीए के साथ बातचीत करने में उचित सर्तकता की निसंदेह कमी थी।

7.1.4 लागत में वृद्धि

वित्तीय शक्तियों का प्रत्यायोजन नियमावली, 1978, जैसा वित्त मंत्रालय के कार्यालय ज्ञापन दिनांक 27 मई 2016 के माध्यम से संशोधन किया गया, के अनुसार, लागत अनुमानों में 20 प्रतिशत से अधिक किसी भी वृद्धि को मंत्रीमण्डल का फिर से अनुमोदन अपेक्षित है। व्यवसाय योजना मंत्रीमण्डल द्वारा अनुमोदित यूएसडी 198.00 मिलियन (₹968.62 करोड़) की मूल अनुमानित लागत के प्रति यूएसडी 204.20 मिलियन (₹ 998.95 करोड़) की संशोधित अनुमानित लागत 3.403 मिलियन वर्ग फुट के कुल कवर क्षेत्र पर परिसर के निर्माण की अभिकल्पना करता है। प्रधान वास्तुकार द्वारा तैयार तथा सीपीडब्ल्यूडी द्वारा पुर्निरीक्षित विस्तृत परियोजना रिपोर्ट (डीपीआर) ने मास्टर प्लान दिल्ली (2021) के अनुसार पार्किंग हेतु भूमिगत क्षेत्र को जोड़ने, छात्र गतिविधि केन्द्र के सृजन तथा संकाय विल्डिंग में सेवा हेतु उपयोगिता

स्थान को शामिल करने के कारण 5.567 मिलियन वर्ग फुट तक कुल कवर क्षेत्र तथा यूएसडी 334 मिलियन (₹ 1,656.64 करोड़) तक कुल अनुमानित लागत को बढ़ाया। इस प्रकार संशोधित लागत अनुमान ₹ 688.02 करोड़ (यूएसडी 136 मिलियन) अर्थात् 71 प्रतिशत तक बढ़े जिसे मंत्रीमंडल का अनुमोदन अपेक्षित है जो अभी भी प्राप्त किया जाना था (अक्तूबर 2017)।

7.1.5 साऊ परिसर का निर्माण

साऊ व्यवसाय योजना 2010-14 के अनुसार, विश्वविद्यालय परिसर को 2014 तक पूरा किया जाना था। परिसर को निर्माण पैकेज I के अंतर्गत चारदीवारी के कार्य के साथ जून 2015 में प्रारंम्भ हुआ। पैकेज II तथा III के अंतर्गत विभिन्न शैक्षणिक बिल्डिंगों, आवासीय ब्लॉकों, क्लब तथा उपयोगिता बिल्डिंग वाला कार्य क्रमश: दिसम्बर 2018 तथा जनवरी 2020 तक निर्धारित समापन के साथ प्रगति में था।

7.1.5.1 सांविधिक स्वीकृतियां प्राप्त करने में विलम्ब

2010/2011 में भूमि के अधिग्रहण के पश्चात, मास्टर प्लान के डिजाईन, स्थल योजना तैयार करने, बिल्डिंग के नक्शे तथा सांविधिक निकायों से आवश्यक स्वीकृतियां प्राप्त करने हेतु मई 2011 में एक प्रधान वास्तुकार (पीए) को नियुक्त किया गया था। व्यवसाय योजना के अनुसार, निर्माण को 2011 समाप्ति/2012 के शुरू में आरम्भ करना प्रत्याशित था। तथापि, साऊ ने केवल फरवरी 2012 से जनवरी 2016 तक की अवधि के दौरान विभिन्न अभिकरणों अर्थात् दक्षिण दिल्ली नगर निगम, दिल्ली शहरी कला आयोग, भारतीय विमानन प्राधिकरण, दिल्ली प्रदूषण नियंत्रण समिति, वन विभाग तथा राष्ट्रीय स्मारकीय प्राधिकरण को आवश्यक सांविधिक स्वीकृतियों हेतु आवेदन किया था। परिणामस्वरूप, सांविधिक स्वीकृतियों को निर्माण की प्रस्तावित तिथि के पश्चात प्राप्त किया गया था। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि पैकेज II की विशिष्ट बिल्डिंगों की ड्राईंग साऊ के पीए द्वारा सांविधिक स्वीकृति हेतु नगर प्राधिकरण को प्रस्तुतीकरण हेतु अपेक्षित वैधता के लिए जुलाई-अगस्त 2014 के बीच प्रस्तुत की गई थी। तथापि, इन पर 11 महीने के बाद केवल जून 2015 में जाकर ही हस्ताक्षर किए गए थे।

एमईए ने बताया (नवम्बर 2017) कि उन्होंने सांविधिक स्वीकृति के मामले को केन्द्र तथा दिल्ली सरकार दोनों के उच्चतम स्तर पर उठाया था तथा वह इस

विचार में थे कि स्वीकृतियां कम से कम समय में प्राप्त हो जाएगी क्योंकि यह भारत सरकार का अंतर्राष्ट्रीय प्रतिबद्धता थी परंतु ऐसा नहीं हुआ।

7.1.5.2 निर्माण कार्य में विलम्ब

साऊ ने केवल बाधा रहित भूमि पर ही परिसर के निर्माण को प्रारंभ करने का निर्णय लिया (मार्च 2015)। परिसर के निर्माण को पैकेज I, पैकेज II, पैकेज III एवं पैकेज IV में विभाजित कर दिया गया था तथा निविदाओं **तालिका सं. 1** में दिए गए ब्यौरों के अनुसार सौंपा गया था।

तालिका सं. 1: सौंपी गई निविदाओं का विवरण

(₹ करोड़ में)

पैकेज सं.	विवरण	निविदा लागत	समापन की वास्तविक/निर्धारित तिथि
I	चारदीवारी, स्थल कार्यालय हेतु पोर्टा केबिन	2.23	जनवरी 2016 में समाप्त
II	जीवन विज्ञान, भू-विज्ञान के संकाय, 3 आवासीय ब्लॉक एवं संकाय क्लब तथा अतिथि गृह सहित पांच बिल्डिंग	401.58	दिसम्बर 2018
III	सात बिल्डिंगें अर्थात् प्रशासन, पुस्तकालय तथा दक्षिण एशियाई अध्ययन संस्थान की बिल्डिंग, विधि संकाय तथा मानविकी, रसायन, भौतिकी, आईटी तथा गणित संकाय, उपयोगिता बिल्डिंग, बाह्य विकास तथा बिल्डिंग प्रबंधन प्रणाली	588.40	जनवरी 2020
IV	छात्रों का छात्रावास, शेष शैक्षणिक बिल्डिंगें, स्वास्थ्य केन्द्र, सेवा स्टाफ आवास, क्रीड़ा केन्द्र तथा सार्क हाट	पैकेज भूमि के विवाद वन तथा भू-रूपात्मक रिज के अंतर्गत होने के कारण रोका हुआ है।	

जुलाई 2017 को समाप्त साऊ परिसर के पैकेज II तथा III के अंतर्गत निर्माण की पाक्षिक रिपोर्ट ने कार्य की कमी को उजागर किया जो नियोजित कार्य के प्रति 29.54 प्रतिशत से 45.5 प्रतिशत के बीच थी जैसा **तालिका सं. 2** में दर्शाया गया है:

तालिका सं. 2: कार्य की कमी

(₹ करोड़ में)

निर्माण चरण	कुल निर्माण लागत	नियोजित कार्य	वास्तव में किया गया कार्य	प्रतिशतता कमी[5]
ए	बी	सी	डी	ई
पैकेज II	327.65*	146.35	79.80	45.5
पैकेज III	579.10#	37.44	26.38	29.54

*एक बिल्डिंग (संकाय आवास) की लागत को छोड़कर जिसे विवाद तथा ओएण्डएम निर्माण कार्य के कारण ठेकेदार को अभी भी सुपुर्द नहीं की गई है।

ओएण्डएम निर्माण कार्य को छोड़कर।

चूंकि परियोजना पहले ही विलंबित है इसलिए निर्माण में कमी से इसके समापन में आगे ओर विलम्ब होना संभावित है। एमईए ने बताया (नवम्बर 2017) कि कमी को कम करने हेतु प्रगति समीक्षा समिति द्वारा स्थल पर नियमित मासिक प्रगति समीक्षा की जा रही है।

7.1.6 अवसंरचना का विकास

पूंजी लागत में प्रयोगशालाओं की स्थापना, उपकरण की खरीद, कम्प्यूटर हार्डवेयर/सॉफ्टवेयर तथा फर्नीचर की लागत शामिल है। साऊ ने कम कागजी कार्य के साथ प्रभावी प्रशासन को सरल बनाने तथा प्रशासनिक लागत को कम करने हेतु एक सॉफ्टवेयर अर्थात् उपक्रम संसाधन योजना (ईआरपी) का प्रापण किया। ईआरपी प्रणाली के कार्यान्वयन में लाईसेंस की खरीद एवं वार्षिक तकनीकी सहायता, ईआरपी का कार्यान्वयन, हार्डवेयर का प्रापण तथा परामर्शी/समीक्षा सेवा शामिल थी। ईआरपी प्रणाली की कुल लागत को ₹ 7.01 करोड़ पर अनुमानित किया गया था। साऊ ने ईआरपी के कार्यान्वयन का अनुबंध मैसर्स आईबीएम को सौंपा (अगस्त 2014) तथा प्रणाली को सितम्बर 2015 तक चालू किया जाना प्रत्याशित था। लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित पाया:

[5] (सी-डी)* 100/सी

i. लाईसेंस की आपूर्ति का आदेश नवम्बर 2013 में ₹ 1.12 करोड़ की लागत पर मैसर्स ओरेकल को जारी किया गया था तथा लाईसेंस की आपूर्ति सितम्बर 2014 में की गई थी। तथापि, ईआरपी प्रणाली हेतु हार्डवेयर की आपूर्ति का ₹75.86 लाख का क्रय आदेश मैसर्स सनप्रो इंटिग्रेटिड कम्यूनिकेशन सर्विसेस लिमिटेड को 11 मार्च 2015 अर्थात् साफ्टवेयर लाईसेंस की आपूर्ति के छः माह पश्चात, तक आपूर्ति हेतु केवल जनवरी 2015 में जाकर ही जारी किया गया था। हार्डवेयर को वास्तव में अक्तूबर 2015 में स्थापित किया गया था। दो परस्पर संबंधी प्रापणों के बीच गैर-समक्रमण से ईआरपी प्रणाली के कार्यान्वयन में विलम्ब हुआ।

ii. ईआरपी के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए यह अनिवार्य था कि प्रणाली की क्षमताओं का सभी मॉड्यूलों का उपयोग करके इष्टतम प्रकार से उपयोग किया जाए। यद्यपि 'गो लाईव' को मार्च 2016 में घोषित किया गया था फिर भी मानव संसाधन (पैरोल, कार्य डाटा, अनुपस्थिति, नियुक्ति, पदोन्नति), वित्त (बजटींग, छात्र बिल्डिंग, शुल्क समाधान, अग्रिम का निपटान), परिसर (छात्र पंजीकरण तथा छात्रवृत्ति) तथा डाटा स्थानांतरण जैसे कुछ मॉड्यूल क्रियात्मक आवश्यकता के अनुरूप कार्य नहीं कर रहे थे। लेखापरीक्षा ने पाया कि कार्य का पर्यवेक्षण करने हेतु समर्पित पूर्ण-कालिक कार्यान्वित करने वाले दल के अभाव, ऑनसाईट सहायता एवं प्रशिक्षण हेतु निरंतर अनुरोध, मामलों को सुलझाने में सलाहकार की विफलता तथा उपयुक्त कौशल के बिना उपभोक्ता स्वीकृति जॉच (यूएटी) किया जाना पाया। इसने ईआरपी के कार्यान्वयन में उपयुक्त योजना तथा मॉनीटरिंग की कमी को दर्शाया। एमईए ने बताया (नवम्बर 2017) कि उपभोक्ताओं द्वारा सामना की गई समस्याओं का निपटान करने हेतु साऊ को समय सीमा की सहमति में कार्यान्वयनकर्ता के साथ लगाया गया था। इसके अतिरिक्त, सहमत समय सीमा के दौरान तथा इसके पश्चात एक प्रभावी 'मॉनीटरिंग क्रियाविधि' तथा एक 'समर्पित पूर्ण कालिक दल' को स्थापित किया जाएगा।

iii. सामान्य वित्तीय नियम 159 अनुबंध करता है कि अग्रिम भुगतान करते समय फर्म से बैंक गारंटी के रूप में पर्याप्त सुरक्षण प्राप्त किया

जाना चाहिए। ₹ 40.01 लाख का अग्रिम जून 2017 तक वैध समान राशि को बैंक गारंटी के प्रति मैसर्स आईबीएम को अक्तूबर 2015 में जारी की गई थी। यद्यपि ईआरपी प्रणाली के कार्यान्वयन का कार्य को अभी भी पूरा नहीं किया गया है फिर भी बैंक गारंटी की वैधता समाप्त हो गई थी। एमईए ने बताया (नवम्बर 2017) कि साऊ ने कार्यान्वयनकर्ता को बैंक गारंटी को बढ़ाने हेतु स्मरण कराया था परंतु कार्यान्वयनकर्ता ने औपचारिक रूप से उत्तर नहीं दिया था। बीजी की निरंतर वैधता को सुनिश्चित करने हेतु समय पर कार्रवाई करने में विफलता ने इसके मुख्य उद्देश्य को विफल किया तथा संविदा के उचित निष्पादन को लागू करने में साऊ की समर्थता को कम किया।

इस प्रकार लाईसेंस के प्रापण (सितम्बर 2014) तथा ₹ 5.09 करोड़ के व्यय से तीन वर्षों से अधिक के व्यतीत हो जाने के बावजूद भी ईआरपी प्रणाली को अभी भी पूरा नहीं किया गया है तथा वांछित उद्देश्यों को प्राप्त नहीं किया जा सका था।

7.1.7 किराए का परिहार्य अतिरिक्त भुगतान

अकबर भवन में किराए के स्थान हेतु किराया व्यय अप्रैल 2017 तक ₹ 2.66 करोड़ प्रति माह था। एनडीएमसी द्वारा प्रस्तुत ईनवाईस में मूल किराया तथा विलम्बित भुगतान के मामले में मूल किराए की पांच प्रतिशत की दर पर अधिभार शामिल है। यदि बिल को अंतिम तिथि तक अदा किया जाता है तो अधिभार की पूर्ण छूट तथा मूल किराए के दो प्रतिशत की अतिरिक्त छूट स्वीकार्य है।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि 13 महीनों का किराया एमईए द्वारा अंतिम तिथि के पश्चात् अदा किया गया था तथा परिणामस्वरूप किराए के भुगतान में विलम्ब के कारण इसे ₹ 1.97 करोड़ की सीमा तक छूट को छोड़ना था।

एमईए ने बताया (नवम्बर 2017) कि भुगतान निधियों की अनुपलब्धता के कारण विलम्बित था क्योंकि इसका साऊ के पूंजी अंशदान हेतु उपयोग किया गया था। एमईए ने यह भी बताया कि उसने एनडीएमसी को किराया भुगतान पर अधिभार/ब्याज की छूट हेतु अनुरोध किया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि किराया भुगतान की देयता एक ज्ञात आवर्ती व्यय था तथा सामयिक भुगतान को सुनिश्चित करने हेतु इस उद्देश्य के लिए निधियों को विशेष प्रकार से चिन्हित किया जाना चाहिए था।

7.1.8 निष्कर्ष

इस प्रकार, साऊ के परिसर का निर्माण जिसे प्रारम्भ में 2014 तक समाप्त किया जाना निर्धारित था, में प्राथमिक रूप से बाधा मुक्त भूमि के आबंटन को सुनिश्चित करने में एमईए तथा डीडीए दोनो की विफलता के कारण लम्बा विलम्ब हुआ। डीडीए द्वारा आबंटित लगभग 46 प्रतिशत भूमि वन, भू-रूपान्तक रिज तथा विवाद के अंतर्गत होने के कारण वास्तव में निर्माण हेतु उपलब्ध नहीं थी। इसमें आगे सांविधिक स्वीकृति प्राप्त करने में विलम्ब था जिसने वास्तविक निर्माण को प्रारम्भ करने में विलम्बित किया। परियोजना में विलम्ब में अस्थायी परिसर बिल्डिंग के किराए के कारण ₹2.66 करोड़ प्रति माह का आवती परिहार्य व्यय शामिल था। इसके अतिरिक्त, एमईए को किराए के भुगतान में विलम्ब के कारण कुल ₹1.97 करोड़ की छूट को छोड़ना था जिसने परियोजना की कुल लागत को बढ़ाया।

7.2 मिशन/पोस्टों में प्रदान की गई कांसुलर सेवाओं में राजस्व की हानि

विदेश मंत्रालय द्वारा समय-समय पर जारी निर्देशों और दिशानिर्देशों के अनुसार, विदेशों में भारतीय मिशनों और पोस्टों द्वारा वीजा और कांसुलर सेवाएं प्रदान की जाती हैं। चीन, बहरीन, दुबई, शिकागो, बर्न और कैनबरा में कमीशन शुल्क, गलत विनिमय दरों को अपनाने और प्रेषण में देरी से मिशनों/ पोस्टों में इन निर्देशों का पालन न करने के परिणामस्वरूप वीजा के मामले में तथा ₹76.54 करोड़ का कांसुलर शुल्क के राजस्व की हानि हुई।

भारतीय मिशन तथा पोस्ट विदेशी नागरिकों और विदेशी भारतीयों को अपने कांसुलर विंगों के माध्यम से विदेशों में पासपोर्ट, वीजा और अन्य कांसुलर सेवाएं प्रदान करता है। इस संबंध में नीतियों, नियमों, विनियमों और प्रक्रियाओं को विदेश मंत्रालय (एमईए) द्वारा तैयार किया जाता है। मंत्रालय की प्राप्तियों में मुख्य रूप से भारत में क्षेत्रीय पासपोर्ट कार्यालयों/पासपोर्ट कार्यालयों द्वारा प्राप्त पासपोर्ट शुल्क और विदेशों में मिशनों और पदों द्वारा प्रभारित वीजा और कांसुलर शुल्क शामिल हैं।

मिशनों/पोस्टों के कांसुलर विंगों के रिकॉर्ड की जांच से पता चला कि विदेश मंत्रालय की निर्देशों का पालन नहीं किया गया, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 76.54 करोड़ की हानि हुई।

ए) चीन में भारतीय मिशन एवं पोस्टों द्वारा व्यापार वीजा शुल्क के कम संग्रहण के कारण राजस्व की हानि

1 जुलाई 2008 से प्रभावी, जून 2008 के एमईए के निर्देशों के अनुसार, व्यापार वीजा को एक वर्ष[6] की न्यूनतम वैधता अवधि के लिए जारी किया जाना था। एक वर्ष के चीन पर लागू होने वाले व्यापार वीजा की दर यूएसडी 120 थी।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के 2012-13 के प्रतिवेदन सं.13 में 25 मिशनों एवं पोस्टों द्वारा एक वर्ष की अवधि से कम के व्यापार वीजाओं को जारी करने पर ₹36.85 करोड़ तक की राशि के वीजा शुल्क की कम वसूली उजागर की गई थी। चीन में भारतीय मिशनों और पोस्टों द्वारा जारी व्यापार वीजा के लिए वीजा शुल्क का कम उदग्रहण 2,854 मामलों में ₹ 55.23 लाख था।

उपरोक्त रिपोर्ट पर अपने कार्रवाई टिप्पणी (एटीएन) में एमईए ने बताया (अक्तूबर 2013) कि व्यापार वीजा शुल्क पर निर्देशों को विदेश के सभी मिशनों/पोस्टों में फरवरी 2013 में दोहराया गया था। इन निर्देशों को विशेष रूप से स्पष्ट किया गया था कि चूंकि व्यापार वीजा एक वर्ष से कम अवधि के लिए लागू दर पर वीज़ा शुल्क प्रभारित किया जाएगा। यह भी सूचना दी गई थी कि मिशनों/पोस्टों ने तब से व्यापार वीज़ाओं के लिए निर्धारित वीज़ा शुल्क प्रभारित करना शुरू कर दिया है। तत्पश्चात् अक्तूबर 2015 में, एमईए. ने दोहराया कि वीजा शुल्क की गणना के उद्देश्य हेतु यूनाइटेड किंगडम और श्रीलंका के नागरिकों को छोड़कर एक वर्ष से कम की सीमा वाले वीज़ा की वैधता होने पर भी एक वर्ष के व्यापार वीज़ा के लिए शुल्क प्रभारित किया जाएगा। मिशन/पोस्ट को वीजा शुल्क की समीक्षा करने को भी निर्देश दिए गए थे जहॉ पर वीज़ा शुल्क गलती से गणना हो गई हो ताकि इस लेखे पर अतिरिक्त लेखापरीक्षा आपत्तियां न हो।

---

[6] हालांकि दिनांक 23 जून 2003 के एमओयू के अनुसार चीन के लिए छः माह की वैधता हेतु विभिन्न प्रवेश व्यापार वीज़ा जारी किया जा सकता है।

ईआई बेजिंग, सीजीआई गुवांगज़ु और सीजीआई शांघाई की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया था कि इन मिशनों/पोस्टों ने यूएसडी 120 के बराबर आरएमबी 1011 जोकि एक वर्ष की अवधि के लिए वैध व्यापार वीज़ाओं के लिए प्रभारित शुल्क था, की बजाय छः माह की वैधता के व्यापार वीज़ाओं के लिए यूएसडी 80 के बराबर आरएमबी 680 की कम दर पर वीज़ा शुल्क एकत्रित कर रहे थे। जैसा नीचे **तालिका सं. 3** में तालिकाबद्ध किया गया है:

तालिका सं. 3: कम दर पर एकत्रित वीजा शुल्क का विवरण

चीन में भारतीय मिशन/पोस्ट	लेखापरीक्षा में शामिल की गई अवधि	मामलों की संख्या	शामिल की गई अवधि का औसत आरओई आईएनआर के बराबर 1 आरएमबी	व्यापार वीज़ा शुल्क का कम उदग्रहण (₹ करोड़ में)
ए	**बी**	**सी**	**डी**	**ई =सी*डी*331**
ईओआई बीजिंग	अप्रैल 2013 से मार्च 2017 तक	83,912	10.0341	27.87
सीजीआई शांघाई	नवम्बर 2015 से मार्च 2017 तक	33,118	10.14386	11.12
सीजीआई गुवांगज़ु	अप्रैल 2013 से मार्च 2017 तक	95,735	10.0341	31.80
कुल		**2,12,765**		**70.79**

भारतीय दूतावास बीजिंग ने बताया (जून 2017) कि उन्होंने मार्च 2017 में एमईए के निर्देशों के आधार पर 1 अप्रैल 2017 से प्रभावी वीज़ा की सभी श्रेणियों के लिए वीज़ा शुल्क संरचना को संशोधित किया था। तदनुसार, 1 अप्रैल 2017 से एक वर्ष अवधि के लिए निर्धारित व्यापार शुल्क प्रभारित किया जा रहा है। मिशन ने चीनी नागरिकों के लिए एक वर्ष के व्यापार वीज़ा के लिए लागू वीज़ा शुल्क को कार्यान्वित करने में विलंब जिन्हें अधिकतम छः माह की वैधता वाले व्यापार वीज़ा प्रदान किए जाने है से संबंधित एमईए से स्पष्टीकरण न प्राप्त होने को विलंब का कारण बताया था।

एमईए ने बताया (अगस्त 2017) कि उनके जून 2008 के निर्देशों में स्पष्ट रूप से बताया गया था कि व्यापार वीज़ाओं के लिए न्यूनतम एक वर्ष की वैधता का खंड उन देशों के लिए वैध नहीं है जिनके लिए वीज़ा नियम पुस्तक में विशिष्ट प्रावधान किए गए हैं। चीनी नागरिकों के मामले में छः माह अधिकतम वैधता वाले व्यापार वीज़ा प्रदान करने के लिए वीज़ा नियम पुस्तक में एक विशेष प्रावधान था। इसलिए, वीज़ा की वैधता से अलग एक वर्ष तक के

व्यापार वीज़ा के लिए लागू दर पर व्यापार वीज़ा शुल्क प्रभारित करना चीनी नागरिकों पर लागू नहीं होता है।

एमईए का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि यह अक्तूबर 2015 में जारी अपने निर्देशों के साथ अक्तूबर 2013 में लोक लेखा समिति के समक्ष प्रस्तुत अपने कार्रवाई टिप्पणी के विपरीत है। इसके अतिरिक्त, एमईए द्वारा संदर्भ दिए गए वीज़ा नियम पुस्तक केवल चीनी नागरिकों को व्यापार वीज़ा प्रदान करने के लिए अवधि और शर्तों का उल्लेख करता है और ऐसे वीज़ा के लिए प्रभावित किए जाने वाले शुल्क के संदर्भ में कुछ नहीं कहा गया है। यह तथ्य कि चीनी नागरिकों को जारी किए जाने वाले व्यापार वीज़ा की अवधि से संबंधित वीज़ा नियमपुस्तक के प्रावधानों का प्रभाव प्रभारित किए जाने वाले शुल्क पर नहीं पड़ता था, यह इस तथ्य से भी स्पष्ट है कि एमईए ने अप्रैल 2017 से युक्ति संगत वीज़ा शुल्क संरचना की शुरूआत की थी जिसमें छः माह के वीज़ा शुल्क स्लैब को समाप्त कर दिया गया है और चीन में मिशन/पोस्ट अब एक वर्ष की अवधि के लिए निर्धारित वीज़ा शुल्क प्रभारित कर रहे हैं।

इस प्रकार, चीन में मिशन/पोस्ट एमईए द्वारा पीएसी को दिए आश्वासन और सभी मिशन/पोस्ट को मंत्रालय के निर्देशों के बावजूद चीनी नागरिकों को जारी व्यापार वीज़ा पर शुल्क का कम उदग्रहण करते रहे थे। मिशन और वाणिज्य दूतावासों में नमूना जांच की गई अवधि के दौरान कम उदग्रहण के कारण ₹ 70.79 करोड़ की राजस्व हानि हुई थी।

बी) बहरीन में भारतीय दूतावास तथा भारतीय महाकांसुलावास, दुबई द्वारा पासपोर्ट नियम पुस्तक का अनुपालन न करने के कारण राजस्व की हानि

पासपोर्ट नियम पुस्तक, 2010 अनुबंध करता है कि पासपोर्टों को अंतिम वैधता की समाप्ति, वीजा पृष्ठों के भरने, पासपोर्ट की क्षति/हानि, लघु वैधता पासपोर्ट (एसवीपी) की समाप्ति तथा विवरणों में परिवर्तन पर दोबारा जारी किया जाता है। पासपोर्ट को दोबारा जारी करने में नई पुस्तिका जारी करना शामिल है। वह आगे अनुबंध करता है कि एसवीपी के मामले में एक नया पासपोर्ट जारी किया जाना आपेक्षित है क्योंकि हस्तलिखित/मुद्रित अनुमोदन से एसवीपी का नवीकरण अंतर्राष्ट्रीय नागरिक उड्डयन संगठन (आईसीएओ) द्वारा अनुमत नहीं है।

एमईए ने राजपत्र अधिसूचना दिनांक 28 सितम्बर 2012 के माध्यम से पासपोर्ट तथा संबंधित सेवाओं जैसे कि पासपोर्ट जारी करना, पुन: जारी करना अथवा बदलना, पहचान प्रमाणपत्र अथवा पुलिस स्वीकृति प्रमाणपत्र जारी करने हेतु 01 अक्तूबर 2012 से शुल्कों को संशोधित किया। इसके पश्चात मंत्रालय ने स्पष्ट किया (अक्तूबर 2012) कि शुल्क को विनिमय की सरकारी दर अथवा वाणिज्यिक/बैंक विनिमय दर जो कि सरकार के लिए लाभकारी हो, को अपनाकर स्थानीय मुद्रा में निर्धारित किया जाए।

लेखापरीक्षा ने पाया कि उपर्युक्त आदेशों के अनुपालन में भारतीय दूतावास, बहरीन (ईआई बहरीन) तथा भारत का महाकांसुलावास, दुबई (सीजीआई दुबई) ने स्थानीय मुद्रा में दरों का संशोधन किया। तथापि, उन्होंने मौजूदा पासपोर्ट को नई पासपोर्ट पुस्तिका के साथ बदले बिना उसी में व्यक्तिगत विवरणों में परिवर्तनों को अनुमोदित किया तथा उपर्युक्त आदेशों के उल्लंघन में यूएसडी 25 की दर अर्थात् विविध सेवाओं हेतु निर्धारित दर, के बराबर स्थानीय मुद्रा में शुल्क प्रभारित किया।

इसके अतिरिक्त, भारतीय दूतावास, बहरीन ने अक्तूबर 2012 से जून 2015 तक की अवधि के दौरान 4,744 मामलों में मौजूदा पासपोर्ट में अनुमोदन करने, व्यक्तिगत विवरणों में परिवर्तनों, लघु वैधता पासपोर्ट के नवीकरण हेतु बहरीनी दीनार (बी डी) 28.300 (यूएसडी 75 के बराबर) के बजाय बी डी 9.5 (यूएसडी 25 के बराबर) की दर पर शुल्क प्रभारित किया। इसका परिणाम कुल बी डी 89,187.20 (₹ 1.41 करोड़) के राजस्व की हानि में हुआ। इसी प्रकार, सीजीआई दुबई ने अप्रैल 2013 से सितम्बर 2014 की अवधि के दौरान 2,533 मामलों में संयुक्त अरब अमीरात दिरहम (एईडी) 285 (यूएसडी 75 के बराबर), व्यक्तिगत विवरणों में परिवर्तन हेतु पासपोर्ट बदलने के लिए लागू दर, का शुल्क प्रभारित करने के बजाए एईडी 95 (यूएसडी 25 के बराबर) का शुल्क प्रभारित किया। इसके परिणामस्वरूप कुल एईडी- 481270 (₹ 79 लाख) के राजस्व की हानि हुई।

मंत्रालय ने स्वीकार किया (अक्तूबर 2017) कि ईआई बहरीन तथा सीजीआई दुबई द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया मंत्रालय के अनुदेशों के अनुसार नहीं थी तथा उनके द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया का परिणाम राजस्व की हानि में हुआ।

इस प्रकार, मिशन तथा पोस्ट द्वारा संशोधित शुल्क संरचना के अंतर्गत पासपोर्ट में व्यक्तिगत विवादों में परिवर्तनों हेतु गलत वर्गीकरण के परिणामस्वरूप ₹ 2.20 करोड़[7] के राजस्व का कम संग्रहण हुआ।

सी) भारत के वाणिज्य दूतावास, शिकागो में दो वर्षों से अधिक सेवा प्रदाता द्वारा कांसुलर और भारतीय सामुदायिक कल्याण निधि (आईसीडब्ल्यूएफ) शुल्क का प्रेषण न होना

केन्द्रीय सरकारी लेखा (प्राप्ति एवं भुगतान) नियमावली, 1983 के अनुसार राजस्वों के कारण सरकारी अधिकारियों द्वारा प्राप्त या प्रस्तुत सारा धन बिना किसी विलंब के सरकारी लेखे में समावेश हेतु मान्यता प्राप्त बैंक में संपूर्ण में भुगतान करना होगा। सरकारी धन पर निगरानी के लिए जिम्मेदार अधिकारी द्वारा प्रत्येक माह विभागीय आंकड़ों का बैंक के खाते के साथ मिलान होगा।

वीज़ा, ओसीआई[8] और पीआईओ[9] कार्ड को जारी करने और अटलांटा, शिकागो, ह्यूस्टन, न्यूयॉर्क और सेन फ्रांसिस्को में उनके पांच ईआई में भारतीय नागरिकता प्रमाणपत्र के त्याग/अभ्यर्पण से संबंधित सेवाओं के आउटसोर्सिंग के लिए सेवा प्रदाता (एसपी) और भारतीय दूतावास (ईआई) तथा वाशिंगटन के बीच अनुबंध हुआ था। अनुबंध के अनुसार, एसपी द्वारा दूतावास/वाणिज्य दूतावास की ओर से प्राप्त शुल्क के भुगतान को उसी दिन या विलंबित प्राप्तियों के मामले में अगले कार्य/बैंकिंग दिवस को दूतावास/वाणिज्य दूतावास के खातों में जमा करवाई जानी थी। पूर्वोक्त खंड ने यह भी प्रदान किया कि एसपी की तरह से

7

पोस्ट का नाम	मुद्रा	अदा किया गया शुल्क	देय शुल्क	कम वसूली	विनिमय दर	₹ में कम वसूली	मामलों की सं.	राशि (₹)
						(5x6)		(7x8)
1	2	3	4	5	6	7	8	9
ईआई बहरीन	बीडी	9.50	28.30	18.80	158.028	2970.9264	4744	1,40,94,074.84
सीजीआई दुबई	एईडी	95.00	285.00	190.00	16.39	3114.1	2533	78,88,015.30
कुल								**2,19,82,090.14**

8 भारत की विदेशी नागरिकता

9 भारतीय मूल के व्यक्ति

निर्धारित समय के भीतर दूतावास/वाणिज्य दूतावास के खाते में धन जमा करने में विलंब के कारण प्रति कार्य/बैकिंग दिवस को 0.5 प्रतिशत का जुर्माना आवश्यक होगा। इसके अलावा, एसपी से अपेक्षित है कि वह समय-समय पर निर्धारित रूप से दूतावास/वाणिज्य दूतावास को प्राप्त, कार्रवाई कृत और भेजे गए आवेदनों की दैनिक, मासिक और/या कोई अन्य रिपोर्ट प्रदान करें और मिशन/पोस्ट द्वारा निर्णय लिए जाने वाले अंतरालों पर भेजी गयी राशि का मिलान करें। मानक प्रक्रिया के अनुसार, एसपी भेजे गए राजस्व सहित मिशन/वाणिज्य दूतावासों को प्राप्त और प्रस्तुत किए गए आवेदन पत्रों की दैनिक रिपोर्टें भेजता है।

भारतीय कांसुलावास, शिकागो (पोस्ट) के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि अक्तूबर 2013 से पोस्ट के लेखाओं का बैंक अभिलेखों के साथ मिलान नहीं किया गया था। अक्तूबर-नवम्बर 2015 में अनुवर्ती लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया था कि पोस्ट की रोकड़ बही के अनुसार शेष और बैंक अभिलेखों में दिए गए शेष के बीच यूएसडी 1,30,401.49[10] का अस्पष्टीकृत अंतर था। अंतर के लिए कारण का पता लगाकर लेखाओं का मिलान करने के लिए पोस्ट द्वारा किसी कार्रवाई की शुरूआत नहीं की गई थी जबकि यह अंतर अक्तूबर 2014 से मौजूद था। तदनुसार, स्थानीय लेखापरीक्षा रिपोर्ट में मुद्दा उठाते हुए पोस्ट को लेखाओं का मिलान और अंतर के लिए कारणों का पता लगाने की सलाह दी गई थी (दिसम्बर 2015)।

सितम्बर 2016 में पोस्ट की लेखापरीक्षा के दौरान यह पाया गया था कि पोस्ट ने पहचान की कि 25 जनवरी 2014 को एसपी द्वारा एकत्रित वाणिज्य दूतावास शुल्क से संबंधित यूएसडी 42,951 की राशि अनजाने में भारतीय समुदाय कल्याण निधि (आईसीडब्ल्यूएफ) में जमा करवा दी गई थी। बाद में, पोस्ट के अनुरोध (जुलाई 2016) पर, इस राशि को आईसीडब्ल्यूएफ से चांसरी खाते में वापस अंतरित कर दिया गया था। यूएसडी 89,320 और यूएसडी 1,869[11] की शेष राशि मई 2014 और जुलाई 2014 के बीच एसपी द्वारा एकत्रित किया गया कांसुलर शुल्क/आईसीडब्ल्यूएफ शुल्क था जिसे सरकारी

---

[10] ₹ 65.18/यूएसडी का ₹84,99,569 @ आरओई

[11] 28 मई 2014 और 4 जून 2014 को विक्रेता द्वारा क्रमशः यूएसडी 42,300 और यूएसडी 25,967 और जून 2014 के दौरान यूएसडी 16,680 कम जमा किए गए थे और यूएसडी 4,373 जो जुलाई 2014 को कम जमा से संबंधित थे।

खाते में नहीं भेजा गया था। यह पता लगने के पश्चात् पोस्ट ने एसपी के समक्ष मामला उठाया (9 अगस्त 2016) जिसने 10 अगस्त 2016 को पोस्ट को यूएसडी 91,189 की राशि का भुगतान किया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि यूएसडी 2,51,578 अथवा ₹ 1.71 करोड़ (प्रतिदिन 0.5 प्रतिशत की दर पर) का जुर्माना क्योंकि अनुबंध की शर्तों के अनुसार उदग्राहय था उसे लगाया नहीं गया था। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, पोस्ट ने एसपी पर जुर्माने के रूप में यूएसडी 2,51,578 की मांग उसके तुरंत भुगतान को सुनिश्चित करने के निर्देश के साथ रखी थी (मार्च 2017)।

एसपी ने बताया (27 मार्च 2017) कि चूंकि वाणिज्य दूतावास को इतनी लंबी अवधि के लिए भुगतान न किए जाने का पता नहीं चला था, यह संभावना नहीं थी कि एसपी ने ऐसी गलती की स्वयं परिकल्पना की होगी। उन्होंने आगे बताया कि राशियों का यथासमय एसपी के खाते से भुगतान किया था परंतु किसी प्रकार से वाणिज्य दूतावास के खाते में क्रेडिट नहीं हुआ था। उन्होंने प्राप्तियों का पुर्नमिलान न करने और समय पर प्रेषण न किए जाने का पता लगाने में विफलता के लिए पोस्ट को दोषी ठहराया था।

तथ्य कि पोस्ट ने लम्बे समय के लिए भुगतान न किए जाने को इंगित नहीं किया गया था, तर्कसंगत नहीं है क्योंकि अनुबंध शुल्क के शीघ्र और संपूर्ण प्रेषण के लिए दायित्व एसपी पर डालता था और उसके द्वारा एकत्रित राजस्व का प्रेषण न किए जाने के लिए जुर्माने का अनुबंध करता है। इसके अतिरिक्त, अनुबंध की शर्तों के अनुसार, आवधिक अंतरालों पर प्रेषणों का पुर्नमिलान करना एसपी का दायित्व था। एसपी द्वारा दावा कि उनके बैंक खातों से भुगतान किए गए थे परंतु बंकिंग चैनलों में अटक गए होंगे और बाद में उन्हें वापस कर दिया जाना किसी भी प्रमाण द्वारा दर्शाया नहीं गया है और एसपी को इसका पता लगाने और उसमें सुधार करने के लिए दोषमुक्त नहीं पाया जा सकता। पोस्ट के बैंककर्मियों ने भी पुष्टि की (अगस्त 2016) कि उपरोक्त राशियों के भुगतान के लिए कोई वायर ट्रांस्फर नहीं किया गया था।

इस प्रकार, निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार पोस्ट और बैंक अभिलेखों के बीच खातों के बीच यूएसडी 1,30,401.19 की बड़ी भिन्नता के पुर्नमिलान न किए जाना, पोस्ट के भाग पर गंभीर आंतरिक नियंत्रण विफलता थी। इसके परिणामस्वरूप, अगस्त 2016 तक पोस्ट, सरकारी खातों में एसपी द्वारा प्रेषण

न किए जा रहे यूएसडी 91,189 की राशि के लिए मई 2014 और जुलाई 2014 के बीच एकत्रित वाणिज्यिदूत संबंधी शुल्क और आईसीडब्ल्यूएफ शुल्क के बारे में अनभिज्ञ थे। पोस्ट ने भी सुनिश्चित नहीं किया कि एसपी प्रेषण के आवधिक पुर्नमिलान को करने के अपने दायित्व को पूरा करे जिसके परिणामस्वरूप शुल्क का प्रेषण न किए जाने के बारे में पता नहीं लगा था। इसके अतिरिक्त, यद्यपि एसपी विलंबित प्रेषण के लिए अनुबंध की शर्तों में जुर्माने का भुगतान करने के लिए अनुबंध की शर्तों के अनुसार जुर्माना भरने के लिए उत्तरदायी है, जिसकी वसूली अभी भी एसपी से की जानी है।

मामला जून 2017 में मंत्रालय को भेजा गया था; उनका उत्तर प्रतीक्षित था (दिसंबर 2017)।

डी) वीजा शुल्क पर कार्यान्वयन मंत्रालय के निर्देशों की विफलता के परिणामस्वरूप भारतीय दूतावास, बर्न में शुल्क का कम संग्रहण हुआ

एमईए ने यूके नागरिकों के लिए वीजा शुल्क को बढ़ाते हुए दिसम्बर 2012 में आदेश जारी किए। इन आदेशों के अनुसार, यूके के सिवाए अन्य देशों तथा यूरोजोन में मिशनों तथा पोस्टों को यूके नागरिकों हेतु वीजा शुल्क का स्थानीय मुद्रा में परिवर्तन करने के पश्चात उदग्रहण किया जाना था जैसा यूएसडी में निर्धारित किया गया है। जनवरी 2013 में एमईए ने स्पष्ट किया कि यूएसडी में निर्धारित यूके नागरिकों हेतु वीजा शुल्क को उसी विनिमय दर पर स्थानीय मुद्रा में परिवर्तित किया जाएगा जैसा अन्य नागरिकों के लिए वर्तमान वीज़ा शुल्कों को निर्धारित किए जाने हेतु अपनाया जाता है। यह भी अनुबंध किया गया था कि यदि स्थानीय मुद्रा का यूएसडी प्रति 10 प्रतिशत या अधिक तक मूल्य घटता है तो स्थानीय मुद्रा में वीज़ा शुल्क का वृद्धि की ओर संशोधन किया जाना चाहिए परंतु यदि स्थानीय मुद्रा यूएसडी के प्रति बढ़ती है तो शुल्क का कम करने हेतु संशोधन नहीं किया जाना चाहिए।

बाद में, दिसंबर 2015 में, एमईए ने यूके नागरिकों हेतु संशोधित वीजा शुल्कों के कार्यान्वयन हेतु समेकित अनुदेश जारी किए जिसे 4 जनवरी 2016 से कार्यान्वित किया जाना था। यूके के बाहर तथा यूरोजोन में मिशनों तथा पोस्टों हेतु यूएसडी में वीजा शुल्क को स्थानीय मुद्राओं में परिवर्तित करने के संबंध में अनुदेश दिसंबर 2012 तथा जनवरी 2013 के

आदेशों के समान थे। यह प्रावधान किया गया था कि यूएसडी में अदा किए गए वीजा शुल्क का स्थानीय मुद्रा में परिवर्तन मौजूदा कान्सुली प्रक्रिया के अनुसार होगा तथा उपयोग की गई विनिमय दर वही थी जैसी दिसंबर 2012 में निर्धारित की गई थी।

भारतीय दूतावास, बर्न (मिशन) को यूरोजोन से बाहर स्थित होने से, यूके नागरिकों हेतु यूएसडी में अदा किए गए बीजा शुल्क को स्थानीय मुद्रा अर्थात् स्विस फ्रैंक (सीएचएफ) में परिवर्तित करना अपेक्षित था। लेखापरीक्षा ने पाया कि यूके नागरिकों हेतु वीजा शुल्क के संशोधन के लिए दिसम्बर 2012 में जारी आदेशों को कार्यान्वित करते हुए मिशन ने यूएसडी 1=सीएचएफ 1.7625 की विनिमय की दर का प्रयोग किया जो वह विनिमय दर थी जिस पर प्रचलित वीजा शुल्क संरचना 1 जुलाई 2008 से आधारित थी। तथापि, दिसम्बर 2015 में जारी मंत्रालय के अनुदेशों के अनुसार 04 जनवरी 2016 से प्रभावी यूके नागरिकों के संबंध में वीज़ा शुल्क का संशोधन करते समय मिशन ने यूएसडी 1: सीएचएफ 1.7625 की मौजूदा विनिमय दर के स्थान पर यूएसडी 1= सीएचएफ 0.99 की वर्तमान सरकारी विनिमय दर जो 2000 से बिना परिवर्तन के थी, पर यूएसडी का सीएचएफ में परिवर्तन किया था। 14 माह से अधिक अर्थात् जनवरी 2016-मार्च 2017 तक के लिए यूके नागरिकों हेतु वीज़ा शुल्क के संशोधन हेतु गलत विनिमय दर को अपनाने के परिणामस्वरूप सीएचएफ 140,754 (₹91.49 लाख) के वीज़ा शुल्क का कम संग्रहण हुआ।

मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2017) कि मंत्रालय ने यह स्वीकार किया था कि यह एक अनभिप्रेत चूक थी जिसे मंत्रालय के स्पष्टीकरणों की प्राप्ति के पश्चात सुधारा गया था। उसने यह बताते हुए मिशन के विनिमय की गलत दर के उपयोग को उचित ठहराने की मांग की कि सीएचएफ में वीज़ा शुल्क का निर्धारिण करने हेतु निर्धारित विनिमय दर के समय से सीएचएफ यूएसडी के प्रति 43 प्रतिशत तक बढ़ा था। उसने यह भी बताया कि मार्च 2017 में जारी अनुदेशों ने अब यूएसडी के कुछ दुलर्भ मुद्राओं की बढ़ोतरी के पश्चात विनिमय दर के नीचे की ओर संशोधन हेतु प्रावधान किया है।

तथ्य यह है कि मिशन ने यूके नागरिकों हेतु वीज़ा शुल्क को निर्धारित करते समय गलत विनिमय दर को अपनाया था।

इस प्रकार, मंत्रालय के अनुदेशों के उल्लंघन में यूके नागरिकों हेतु वीज़ा शुल्क के निर्धारिण के लिए मिशन द्वारा गलत विनिमय दर को अपनाना कुल ₹91.49 लाख[12] के वीज़ा शुल्क के कम संग्रहण का कारण बना।

(ई) भारतीय उच्चायोग केनबरा तथा भारत के महाकांसुलर, मेलबोर्न, पर्थ तथा सिडनी में स्थानीय मूद्रा में पासपोर्ट तथा अन्य संबंधित सेवाओं हेतु स्थानीय शुल्क के संशोधन में विलम्ब के कारण राजस्व की हानि

विभिन्न देशों में मिशनों तथा पोस्टो द्वारा संग्रहित किए जाने वाले पासपोर्ट एवं अन्य संबंधित सेवाओं के शुल्क को एमईए द्वारा यूएस डालर (यूएसडी) या यूरो में निर्धारित किया गया है।

एमईए ने सितंबर 2012 की राजपत्र अधिसूचना के माध्यम से 01 अक्तूबर 2012 से लागू किए जाने वाले पासपोर्ट तथा संबंधित सेवाओं हेतु शुल्क को संशोधित किया। एमईए ने अक्तूबर 2012 में स्पष्ट किया कि शुल्क को विनियम की सरकारी दर अथवा वाणिज्यिक/बैंक विनियम दर, जो भी सरकार को लाभकारी हो, को अपना कर स्थानीय मुद्रा में निर्धारित किया जाए। इसके अतिरिक्त, यदि स्थानीय मुद्रा यूएसडी के प्रति 10 प्रतिशत अथवा अधिक तक कम होती है तो स्थानीय मुद्रा में शुल्क का संशोधन किया जाए।

केनबरा स्थित भारतीय उच्चायोग (एचसीआई) आस्ट्रोलिया में सिडनी, मेलबोर्न तथा पर्थ भारत के महावाणिज्य दूतावास (सीएजीआई) हेतु स्थानीय मुद्रा में कान्सुली शुल्क को निर्धारित करता है। एचसीआई ने 1 यूएसडी= 0.9505 आस्ट्रोलियन डालर की विनियम दर को अपनाते हुए अक्तूबर 2012 में पासपोर्ट तथा संबंधित सेवाओं हेतु शुल्क को निर्धारित किया जिसे 16 सितंबर 2015 में 1 यूएसडी=1.44 एयूडी को लेते हुए संशोधित किया गया था।

आस्ट्रेलिया में एचसीआई तथा सीएसजीआई ने नवम्बर 2013 से सितंबर 2015 तक की अवधि के दौरान पासपोर्ट तथा अन्य संबंधित सेवाओं हेतु शुल्कों से ₹ 119.05[13] करोड़ सृजित किया।

---

[12] 4 जनवरी 16 से 15 मार्च 2017 की अवधि के दौरान औसत विनिमय दर 1 सीएचएफ = 65 आईएनआर

[13] मेलबार्न: ₹ 19.29 करोड़, सिडनी: ₹ 46.56 करोड़: केनबेरा: ₹ 36.22 करोड़ पर्थ: ₹ 16.96 करोड़

लेखापरीक्षा ने पाया कि अक्तूबर 2012 के पश्चात स्थानीय मुद्रा में लगातार गिरावट[14] आई तथा अगस्त 2015 तक यह 30 प्रतिशत से अधिक तक कम हुई। इस प्रकार, एमईए के अनुदेशों के अनुपालन में, एचसीआई द्वारा इस अवधि के दौरान प्रचलित विनियम दर को अपनाते हुए पासपोर्ट तथा संबंधित सेवाओं हेतु शुल्क को संशोधित किया जाना चाहिए था। तथापि, एचसीआई ने प्रत्येक अवसर, जब स्थानीय मुद्रा में 10 प्रतिशत से अधिक की गिरावट आई थी, के स्थान पर सितंबर 2015 में केवल एक बार शुल्कों का संशोधन किया। इसके परिणामस्वरूप सीजीआई सिडनी के मामले में अगस्त 2013 से अगस्त 2015 तक की अवधि के दौरान पासपोर्ट तथा संबंधित सेवाओं हेतु शुल्क के संबंध में ₹ 93.47 लाख के राजस्व की हानि हुई। यदि आस्ट्रेलिया में सभी मिशनों/पोस्टों के संबंध में सभी कान्सुली सेवाओं पर प्रभाव को परिकलित किया जाए तो कुल हानि काफी अधिक होगी।

एमईए ने बताया (अक्तूबर 2017) कि मिशन को एयूडी की यूएसडी के प्रति 10 प्रतिशत से अधिक की गिरावट होने पर शुल्क को संशोधित करना चाहिए था तथा इसके लिए सितंबर 2015 तक प्रतीक्षा करने की आवश्यकता नहीं थी। मंत्रालय ने यह भी बताया कि वह केन्द्रीकृत मॉनीटरिंग तंत्र स्थापित करने की संभाव्यता का पता लगाने के अतिरिक्त विदेश में सभी मिशनों/पोस्टो को उपयुक्त अनुदेश जारी करने पर विचार कर रहा था जिससे कि भविष्य में ऐसी समस्याओं से बचा जा सके।

7.3 सम्पत्ति प्रबंधन में लागत में वृद्धि तथा परिहार्य व्यय

डब्लिन, पोर्ट मोर्सबी तथा वारसॉ स्थित मिशनों में नवीनीकरण तथा निर्माण कार्यों की प्रगति में अनुचित विलम्ब के कारण अपर्याप्त सम्पत्ति प्रबंधन तथा सिडनी में मिशन द्वारा प्राधिकरण के बिना तथा मंत्रालय के निर्देशों के उल्लंघन में पट्टानामा करने का परिणाम कुल ₹ 12.61 करोड़ के परिहार्य व्यय के साथ-साथ लम्बी अवधियों तक ₹ 45.16 करोड़ की सम्पत्ति के व्यर्थ होने में हुआ।

लोक लेखा समिति (पीएसी) ने एमईए द्वारा सम्पत्ति प्रबंधन की जांच करते समय अपनी 75वीं रिपोर्ट (14वीं लोकसभा) में अन्य बातों के साथ-साथ

[14] एमईए द्वारा परिकलनो के अनुसार अगस्त 2013 में 10 प्रतिशत, जनवरी 2014 में 20 प्रतिशत, अगस्त 2015 में 30 प्रतिशत

सिफारिश की थी कि मंत्रालय को अपने परियोजनाएं नियोजन तंत्र को सरल और कारगर बनाना चाहिए, निर्माणपूर्व गतिविधियों को शीघ्र पूरा करना चाहिए तथा सम्पत्तियों के पुन: विकास में विलम्ब से बचने हेतु उपयुक्त प्रणालीयां स्थापित करनी चाहिए। मंत्रालय ने पीएसी को आश्वासन दिया था कि वह सम्पत्ति प्रबंधन को सुधारने तथा निर्माण परियोजनाओं पर कार्य को सरल एवं कारगर बनाने हेतु निरंतर प्रयत्न करता है तथा वह मॉनीटरिंग को सुधारेगा तथा स्थानीय प्रक्रियाओं का ध्यानपूर्वक पता लगाएगा जिससे कि अधिक समय एवं लागत लगने से बचने तथा न्यूनतम करने हेतु पहले ही कार्रवाई की जा सके।

तथापि विभिन्न मिशनों तथा पोस्टो की लेखापरीक्षा ने त्रूटिपूर्ण सम्पत्ति प्रबंधन के आवर्ती उदाहरणों को उजागर किया जिसके परिणामस्वरूप चार स्थानों में कुल ₹ 12.61 करोड़ के परिहार्य व्यय के साथ-साथ दो स्थानों पर ₹ 45.16 करोड़ की कीमत की सम्पत्ति के व्यर्थ पड़े रहने अथवा गैर-उपयोग हुआ।

ए) भारतीय दूतावास, डब्लिन में नवीनीकरण/विस्तार

नवम्बर 2008 में, एमईए ने भारतीय दूतावास डब्लिन (मिशन) हेतु कार्यालय परिसर के रूप में उपयोग हेतु एक आवासीय क्षेत्र में ₹ 32.66 करोड़ (यूरो 4.70 मिलियन) की लागत पर एक 144 वर्ष पुरानी सम्पत्ति की खरीद को स्वीकृत किया। चूंकि सम्पत्ति केवल नवीनीकरण/विस्तार के पश्चात ही उपयोग करने योग्य होगी इसलिए सम्पत्ति की खरीद की स्वीकृति की मांग करते समय इस उद्देश्य हेतु 2.93 मिलियन यूरो का एक मोटा अनुमान प्रक्षेपित किया गया था। मिशन ने 14 जनवरी 2009 को सम्पत्ति का अधिकार लिया तथा खरीदी गई सम्पत्ति के पुन: विकास, नवीकरण तथा विस्तार हेतु एक परामर्शदाता के साथ मई 2009 में एक अनुबंध किया। अनुबंध में निर्धारित समय सीमा के अनुसार, कार्य को सौंपने हेतु अधिकतम 48 सप्ताहों की अभिकल्पना की गई थी तथा इसके पश्चात् वास्तविक निर्माण हेतु अधिकतम 15 महीने अपेक्षित होंगे। तथापि इस परियोजना को सम्पत्ति की खरीद से आठ वर्षों के पश्चात अभी भी निविदा करने के चरण पर पहुँचना है।

बिल्डिंग की खरीद तथा इसके नवीनीकरण एवं विस्तार के अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच ने मामले को आगे बढ़ाने में प्रशासनिक विलम्ब को उजागर किया जो दोनो लागत तथा समय के अधिक लगने का कारण बना जैसा नीचे दिया गया है:

ए. आरेखणों/वैचारिक योजना को अंतिम रूप देना शहरी परिषद से योजना अनुमति प्राप्त करने की प्रक्रिया प्रारम्भ करने तथा मात्रा बिल (बीओक्यू)/निविदा दस्तावेज तैयार करने हेतु आवश्यक था। मंत्रालय ने आरेखणों की स्वीकृत करने में मिशन द्वारा आरेखणों के प्रथम प्रस्तुतीकरण की तिथि से 46 महीने[15] लिए थे। इस अवधि के दौरान, मंत्रालय ने स्थान आवश्यकताओं तथा परियोजना डिजाईन के संबंध में अतिरिक्त इनपुटो तथा कई स्पष्टीकरणों की मांग की। इसने डिजाईन/नक्शों में परिवर्तनो का बार-बार सुझाव दिया तथा मृदा जांच तथा डिजाईन की सरंचनात्मक दृढ़ता के प्रमाणपत्र की आवश्यकता को विलम्ब से उजागर किया। इसने आरेखणो को अंतिम रूप देने तथा परिषद से अपेक्षित अनुमति प्राप्त करने को में विलंब ने परियोजना के नवीनीकरण में विलंब किया।

बी. इसी बीच, मार्च 2014 से एक नया स्थानीय कानून[16] लागू हो गया जिसमें अग्नि सुरक्षा, अक्षमता पहुंच, वाटर टेबल मॉनीटरिंग, ड्राई एण्ड वेट शेट जांच तथा मैकेनिकल तथा विघुत कार्यों से संबंधित गतिविधियों को प्रारम्भ करने हेतु विशेषज्ञता प्राप्त अभिकरणों को नियुक्त करना अपेक्षित था। यघपि नई आवश्यकताएं मार्च 2014 में लागू हुई फिर भी अधिकांश विशेषज्ञता प्राप्त अभिकरणों की नियुक्ति केवल अक्तूबर 2015 में अर्थात् लगभग 17 महीनों के पश्चात की गई थी। इस प्रकार, मिशन अनिवार्य प्रमाण पत्र जैसे कि अग्नि सुरक्षा, अक्षमता पहुंच आदि को केवल अगस्त 2016 में जाकर ही प्राप्त कर सका जिससे वह बीओक्यू तथा निविदा दस्तावेज तैयार करने को प्रारम्भ करने में समर्थ हुआ।

सी. अप्रैल 2016, परामर्शदाता ने कार्य हेतु जुलाई 2012 में प्रदान किए गए 2.89 मिलियन यूरो के मूल लागत अनुमान के प्रति 3.98 मिलियन यूरो का एक संशोधित लागत अनुमान प्रस्तुत किया। 1.09 मिलियन यूरो की

---

15 अगस्त 2009 से जब आरेखणों को पहली बार प्रस्तुत किया गया था।

16 बिल्डिंग नियंत्रण (संशोधित) विनियम, 2014

अनुमानित लागत में वृद्धि का पर्याप्त भाग अर्थात् 0.545 मिलियन यूरो[17] (₹ 3.79 करोड़) विलम्ब को आरोपनीय था।

डी. आरेखणो हेतु अंतिम स्वीकृति की प्राप्ति के पश्चात सलाहकार ने विभिन्न चरणों हेतु एक नई समय सीमा तैयार की थी। इस समय सीमा के अनुसार, बीओक्यू विशिष्टताओं तथा निविदा वेबसाईट अभिन्यास/सामग्री को 28 अगस्त 2017 तक अंतिम रूप दिया जाना था परंतु मिशन ने सूचित किया (अक्तूबर 2017) कि इन दस्तावेजों पर चर्चा करने तथा अंतिम रूप देने के लिए मंत्रालय के एक दल को अभी भी डब्लिन का दौरा करना बकाया था। इस प्रकार, नई समय सीमा के संबंध में आठ सप्ताहो का विलम्ब पहले ही अक्तूबर 2017 तक निर्धारित किया गया था। परियोजना की योजना अनुमति केवल अक्तूबर 2019 तक ही वैध है तथा आगे के विलम्ब परियोजना की प्राप्ति को प्रतिकूल रूप से प्रभावित कर सकते थे।

मंत्रालय ने इन विलम्बों को स्थानीय स्वीकृतियां प्राप्त करने की आवश्यकताओं को आरोपित किया (दिसंबर 2017)। यह उत्तर तर्कसगंत नहीं है क्योंकि विलम्ब का महत्वपूर्ण भाग मंत्रालय के भीतर स्वीकृतियों को संसाधित करने में लिए गए असाधारण समय के कारण था।

इस प्रकार, डब्लिन में कार्यालय के रूप उपयोग हेतु खरीदी गई सम्पत्ति के नवीकरण तथा विस्तार का खराब प्रबंधन सम्पत्ति के प्रापण के आठ वर्षो से अधिक के बीत जाने के पश्चात भी कार्य को प्रारम्भ न किए जाने का कारण बना। इसके अतिरिक्त, विलम्ब के कारण ₹ 3.79 करोड़ (0.545 मिलियन यूरो) की अधिक लागत थी। इसी बीच, ₹ 32.66 करोड़ (4.70 मिलियन यूरो) की लागत पर खरीदी गई सम्पत्ति व्यर्थ रही।

बी) प्रभावी तकनीकी तथा सुरक्षा निर्धारण की कमी के परिणामस्वरूप पोर्ट मार्सबी में भारतीय उच्चायोग में सम्पत्ति के निर्जन रहने में हुआ।

विदेश में मिशनों/पोस्टो द्वारा सम्पत्ति के अधिग्रहण हेतु नवम्बर 2011 में प्रचारित एमईए के दिशानिर्देशो ने अन्य बातो के साथ-साथ अनुबंधित किया कि सम्पत्तियों की खरीद को स्वीकृत करते समय आर्थिक लागत एक मात्र महत्व

[17] जुलाई 2012 से अप्रैल 2016 के बीच 0.440 मिलियन यूरो के 19 प्रतिशत की दर पर मुद्रास्फीति जमा 13.5 प्रतिशत की दर पर वेट तथा 8.75 प्रतिशत की दर पर डिजाईन शुल्क के कारण वृद्धि।

नहीं था तथा अधिग्रहण हेतु प्रस्तावित कोई भी सम्पत्ति सुरक्षा की दृष्टि से भी उपयुक्त होनी चाहिए। दिशानिर्देशों ने यह भी अनुबंधित किया कि महत्व सम्पत्ति की सरंचनात्मक दृढ़ता/शेष आयु को दिया जाना चाहिए तथा विस्तारित एवं महंगी मरम्मतों तथा नवीकरण की आवश्यकता वाली सम्पत्तियों की खरीद की सिफारिश नहीं की थी।

पोर्ट मोर्सबी, पापूआ न्यू गिनी में भारतीय उच्चायोग (मिशन) अप्रैल 1996 से किराए के परिसर से कार्य कर रहा था। मिशानाध्यक्ष के सिवाए मिशन के अधिकारी तथा स्टाफ भी किराए के आवास में रह रहे थें। अस्थिर सुरक्षा परिस्थिति, उच्च वार्षिक किराया परिव्यय तथा कार्यालय की जीर्ण-शीर्ण स्थिति, जो भारत की छवि को खराब करती है, को ध्यान में रखते हुए कार्यालय तथा आवासो को एक सुरक्षित परिसर में स्थित करने हेतु एक निर्मित सम्पत्ति प्राप्त करने का प्रस्ताव किया गया था।

जुलाई 2012 में, मंत्रालय से एक सम्पत्ति दल ने मिशन द्वारा चयन की गई नौ सम्पत्तियों के उसी समय निर्धारण हेतु पोर्ट मोर्सबी का दौरा किया। दल द्वारा ₹ 27.30 करोड़ (10 मिलियन किना[18]) की मांग कीमत तथा लघु सुधार तथा मरम्मत कार्य की आवश्यकता वाली 1992 में विकसित एक सम्पत्ति की अधिग्रहण हेतु सिफारिश की गई थी। इस सम्पत्ति में कार्यालय के रूप में उपयोग किए जाने वाला 300 वर्ग मीटर का एक स्टैंड एलोन लकड़ी का घर तथा आवासीय स्थान के रूप में 130 मीटर प्रत्येक की छः इकाईया शामिल थी। मंत्रालय के सुरक्षा स्कंध के प्रमुख जिसने स्थान का दौरा किया था, से सुरक्षा स्वीकृति प्राप्त करने के पश्चात मंत्रालय ने अगस्त 2012 में सम्पत्ति की खरीद की सैद्धांतिक स्वीकृति प्रदान की।

बाद में, मिशन द्वारा नियुक्त एक फर्म द्वारा अक्तूबर 2012 में सम्पत्ति का एक संरचनात्मक निरीक्षण किया गया था। सरंचनात्मक निरीक्षण रिपोर्ट ने बिल्डिगों में व्यापक कमियां[19] उजागर की जिन्हे सरंचनात्मक सुव्यवस्था को सुनिश्चित करने हेतु बड़े नवीकरण की आवश्यकता है। इसने सूचित किया कि ऐसे नवीकरण खरीद की लागत को मंत्रालय हेतु अव्यवहार्य बनाएगा। मंत्रालय

---

18 किना= ₹ 27.30 (जूलाई 2012 की सरकारी विनियम दर)

19 दीमक सक्रियता, लकड़ी के सड़ने, छातो में रिसाव के कारण लकड़ी की सरंचना को हानि तथा बिल्डिंग की दीवारो में दरारे।

में अधीक्षक अभियंता (परियोजना) का तर्क था कि सम्पत्ति अपनी वर्तमान स्थिति में असुरक्षित थी तथा सम्पत्ति को रहने योग्य बनाने के लिए सुदृढ़ीकरण तथा मुख्य मरम्मत किए जाने की आवश्यकता थीं।

सम्पत्ति दल ने जनवरी 2013 में फिर से मिशन का दौरा किया तथा मालिक द्वारा किए जाने वाली संरचनात्मक मरम्मत तथा नवीकरण निर्माण कार्यों[20] सहित ₹ 19.74 करोड़[21] (7.5 मिलियन किना) पर सम्पत्ति की खरीद को अंतिम रूप दिया। मंत्रालय ने कार्यालय तथा आवासों में आंतरिक निर्माण कार्यों हेतु ₹ 1.92 करोड़ तथा परिसर में सुरक्षा संस्थापनाओ हेतु ₹ 96.15 लाख सहित मार्च 2013 में उपर्युक्त कीमत पर सम्पत्ति की खरीद को स्वीकृत किया। कार्यालय तथा स्टाफ अगस्त 2013 में नए खरीदे परिसर में चला गया था। आंतरिक निर्माण कार्य को बाद में दिसंबर 2015 के पश्चात प्रारम्भ तथा मार्च 2016 में समाप्त किया गया था।

इसी दौरान, कार्यालय परिसर में लूट तथा घुसपैठ (सितंबर 2013 तथा अगस्त 2014) के हादसो के साथ-साथ खराब सुरक्षा स्थिति के कारण जनवरी 2015 में सभी भारत आधारित स्टाफ ने आवासीय इकाईयों को खाली किया तथा किराए के आवास में चले गए। तब से भारत आधारित स्टाफ सुरक्षा मामलों तथा आवासीय इकाईयो की स्थिति के कारण चांसरी परिसर के अन्दर बाहर हो रहे हैं। अक्तूबर 2017 तक एक सुरक्षा सहायक सहित केवल दो स्टाफ चांसरी परिसर में रह रहे थे।

सितंबर 2014 में, मंत्रालय द्वारा चांसरी परिसर की एक और सुरक्षा लेखापरीक्षा की गई थी जिसने चांसरी परिसर की सुरक्षा में कुछ कमियों की पहचान की तथा परिसर को सुरक्षित करने हेतु एक प्रबलित सीमेंट कंक्रीट (आरसीसी) सीमा दीवार के निर्माण सहित कुछ उपायो की सिफारिश की।

लेखापरीक्षा ने पाया कि नई अधिग्रहित चांसरी बिल्डिंग को बार-बार सुरक्षा लेखापरीक्षाओं तथा संशोधन निर्माण कार्यों के समापन के प्रमाणपत्र के पश्चात भी दोनो रहने योग्य स्थितियों के साथ-साथ सुरक्षा की दृष्टि से विभिन्न त्रुटियों

---

[20] ₹ 4.95 करोड़ (1.9 मिलियन किना) की अनुमानित लागत

[21] किना= ₹ 26.32 (मार्च 2013 की सरकारी विनियम दर)। स्टैम्प शुल्क के लिए लागत को चांसरी कार्यालय 2.5 मिलियन+आवासीय परिसर 4.75 मिलियन+चल सम्पत्ति 0.25 मिलियन के रूप में बांटा गया था।

से ग्रस्त होना जारी है। इस प्रकार, इसका कोई आश्वासन नहीं था कि क्या मरम्मत की गई सरंचना को सम्पत्ति का अधिकार लेने से पूर्व सुनिश्चित किया गया था।

इसके अतिरिक्त खरीद का एक मुख्य उद्देश्य पोर्ट मोर्सबी में अनिश्चित सुरक्षा परिस्थिति की दृष्टि से चांसरी तथा आवास को एक ही सुरक्षित परिसर में स्थापित करना था। तथापि, चांसरी तथा आवास सुरक्षा जोखिम से असुरक्षित रहा जैसा सितंबर 2014 में की गई लेखापरीक्षा में उजागर किया गया जिसका मानना था कि परिसर का चयन करते समय सुरक्षा पर उपयुक्त प्रकार से ध्यान नहीं दिया गया था। सुरक्षा लेखापरीक्षा ने भी उपयुक्त सुरक्षा मूल्यांकन तथा प्रभावी सुरक्षा उपायो के बिना परिसर के अधिग्रहण की अलोचना की थी। यह सम्पत्ति की खरीद के चरण पर मंत्रालय द्वारा किए गए सुरक्षा निर्धारण की विश्वसनीयता के प्रति प्रश्न उठाता है।

यद्यपि मंत्रालय ने परिसर में सुरक्षा संस्थापनाओ को प्रदान करने हेतु मार्च 2013 में ₹ 96.15 लाख संस्वीकृत किए थे फिर भी मिशन ने इन संस्थापनाओ को प्रदान करने पर कार्रवाई को विलम्बित किया तथा दिसंबर 2014 में मंत्रालय को संस्वीकृति के पुनवैधीकरण की सिफारिश की। यह संस्थापनाएं आंशिक रूप से पूर्ण थी तथा सुरक्षा लेखापरीक्षा के दौरान अनुशंसित एक आरसीसी दीवार के निर्माण को अभी भी (अक्तूबर 2017) प्रारम्भ किया जाना था।

इस प्रकार, सुरक्षा उपायो अति विशिष्ट रूप से एक उपयुक्त सीमा दीवार के अभाव तथा आवासीय इकाईयों की अंसतोषजनक स्थिति के कारण अधिकतर भारत आधारित स्टाफ को समय-समय पर चांसरी परिसर को खाली करना था तथा किराए के आवास में जाना था। ₹ 12.50 करोड़ की कीमत की परिसर में आवासीय इकाईयों अधिकतर अप्रयुक्त रहीं। इसके अतिरिक्त, मिशन को स्टेशन में किराया परिव्यय को कम करने के उद्देश्य को नकारते हुए जनवरी 2015 से अप्रैल 2017 तक किराए पर ₹ 4.53 करोड़ का व्यय करना था।

मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2017) कि इसने सम्पत्ति के अधिग्रहण हेतु किसी दिशानिर्देश को अनदेखा नहीं किया था तथा सम्पत्ति ने सुरक्षित परिसर में चांसरी तथा आवासों को स्थापित करने के उद्देश्य को पूरा किया। उसने यह भी बताया कि बिल्डिंग की सरंचनात्मक दृढ़ता सुनिश्चित थी क्योंकि मालिक ने

सरंचनात्मक इंजीनियर तथा मंत्रालय के तकनीकी कार्मिक द्वारा पहचान किए गए संरचनात्मक इंजीनियर तथा मंत्रालय के तकनीकी कार्मिक द्वारा पहचान किए गए संरचनात्मक सुधार तथा अन्य निर्माण कार्य किए गए थे। उसने यह भी बताया कि लूट के हादसे मंत्रालय के नियंत्रण से परे थे तथा स्टाफ को किराए के आवास स्थान में भेजना उनकी सुरक्षा को सुनिश्चित करने हेतु आवश्यक था क्योंकि सीमा दीवार का निर्माण उन घटको के कारण विलम्बित था जो मंत्रालय को अरोपनीय नहीं थे।

मंत्रालय का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि परिसर की अनुवर्ती सुरक्षा लेखापरीक्षा के साथ-साथ मिशन से सूचनाओं ने चयनित सम्पत्ति में कुछ सुरक्षा कमियों को इंगित किया तथा यह तथ्य कि सरंचनात्मक मरम्मतों के बावजूद आवासीय इकाईयां खराब स्थिति में रही, की गई सरंचनात्मक मरम्मतों की प्रभावकारिता तथा पर्याप्ता के साथ-साथ चांसरी परिसर के भीतर सुरक्षा के संदेह को उजागर करता है।

इस प्रकार, ₹ 12.50 करोड़ की कीमत का आवास स्थान लम्बी अवधियों तक के लिए खाली रहा जबकि स्टाफ तथा अधिकारी किराए के आवास स्थान में रहे जो अप्रैल 2017 तक ₹ 4.53 करोड़ के पराहार्य किराया परिव्यय का कारण बना।

सी) वार्सा में भारतीय दूतावास में विलम्ब तथा स्थानीय विनियमों संज्ञान लेने की विफलता के कारण परिहार्य अतिरिक्त भुगतान

अप्रैल 2003 में, एमईए ने वार्सा, पोलेण्ड में चांसरी सह आवासीय परिसर के निर्माण हेतु परामर्श कार्य तथा निर्माण प्रबंधन सेवाएं प्रदान करने हेतु एक भारतीय कन्सलटेंसी फर्म के साथ करार किया। भारतीय परामर्शदाता ने आगे परियोजना हेतु एक स्थानीय सहयोगी को नियुक्त किया।

एमईए तथा परामर्शदाता के बीच करार के अनुसार स्वीकृत निविदा लागत के तीन प्रतिशत के दर शुल्क को निर्माण के प्रारम्भ की तिथि से 18 मासिक किस्तो में समानुपातिक आधार पर निर्माण प्रबंधन सेवाओं हेतु अदा किया जाना था बशर्ते कि कार्य की प्रगति निर्धारित योजनाओं के अनुसार थी। परामर्शदाताओं को निर्माण कार्य की स्थिति की नियमित मॉनीटरिंग हेतु पूर्णकालिक ऑनसाईट पर्यवेक्षण तथा निरीक्षण के लिए एक निर्माण प्रबंधन दल को तैनात करना था।

एमईए ने एक ठेकेदार को ₹ 33.97 करोड़ (यूरो 47.75 लाख) का सिविल तथा इलेक्ट्रोमैकेनिकल कार्य सौंपा (नवम्बर 2012)। तद्नुसार, सलाहकार को अदा की जाने वाले निर्माण प्रबंधन शुल्क को ₹ 99.09 लाख जमा सेवा कर पर निर्धारित किया गया था। स्थल पर कार्य दिसंबर 2012 से प्रारम्भ किया गया था।

एमईए ने प्रारम्भ में भुगतान में विलम्ब से बचने हेतु अपने पूर्व अनुमोदन के बिना सलाहकार को नौ मासिक किस्तो में भुगतान जारी करने के लिए मिशन को प्राधिकृत किया। मिशन ने अक्तूबर 2013 तक समाप्त कार्य हेतु नवम्बर 2013 तक 10 मासिक किस्तो में कुल ₹ 55.05 लाख (देय कुल शुल्क का 55.55 प्रतिशत) का भुगतान जारी किया।

चूंकि कार्य की प्रगति योजना की गई सारणी से पीछे था इसलिए एमईए ने कार्य की वास्तविक भौतिक प्रगति के साथ भुगतानों को जोड़ने का निर्णय लिया (मई 2014)। तद्नुसार, एमईए ने 12 जून 2014 को परामर्शदाता के साथ एक अनुपूरक करार, जिसमें यह प्रावधान किया गया था कि "यदि कार्य की प्रगति निर्धारित योजना के अनुसार नहीं है तो शुल्क को कार्य में प्राप्त वास्तविक वित्तीय प्रगति के अनुसार प्रतिशतता आधार पर अदा किया जाएगा" के माध्यम से भुगतान को संशोधित किया। वित्तीय प्रगति को ठेकेदार चालू खाता बिलों के भुगतान हेतु अंतरिम भुगतान प्रमाणपत्र के आधार पर निर्धारित किया जाएगा।

परामर्शदाता द्वारा जनवरी 2014 में 11वीं तथा 12 वीं किस्तो के रूप में प्रस्तुत इंवाईसो को एमईए तथा परामर्शदाता के बीच अनुपूरक करार की स्वीकृति में लिए गए प्रक्रियात्मक समय के कारण समय पर अदा नहीं किया जा सका था। परामर्शदाता के स्थानीय सहयोगियों ने परामर्शदाताओं द्वारा उनके बकायों के गैर-भुगतान के कारण स्थल पर पर्यवेक्षण रोक दिया था। परिणामस्वरूप, ठेकेदार को 1 मई 2014 से 10 जुलाई 2014 तक 71 दिनों तक कार्य को बंद करने को मजबूर होना पड़ा था क्योंकि स्थानीय कानून किसी भी ठेकेदार को निर्माण प्रबंधक/पर्यवेक्षक की अनुपस्थिति में निर्माण कार्य को निष्पादित करने से रोकता है। कार्य को अंतत: ₹ 57.04 करोड़[22] (यूरो 72.23 लाख) की संशोधित लागत पर पूरा किया गया था तथा मिशन को जुलाई 2015 में नए परिसर में भेजा गया था।

[22] ₹ 78.966/1यूरो

इसके अतिरिक्त, ठेकेदार ने 71 दिनों, जब कार्य को बिना कोई पूर्व नोटिस के रोका गया था, हेतु व्यर्थ श्रमिक की लागत तथा मशीनरी एवं उपकरण के किराए के प्रति ₹ 50.13 लाख की राशि का दावा किया। इस दावों को एमईए द्वारा मई 2017 में अनुमत तथा अदा किया गया था।

लेखापरीक्षा ने पाया कि मिशन तथा मंत्रालय को कार्य के निरंतर निष्पादन हेतु निर्माण प्रबंधक/पर्यवेक्षक को उपस्थिति को अनिवार्य बनाने वाले स्थानीय कानूनो से परिचित होना चाहिए था। इसलिए इसको दोनो अनुपूरक करार को जल्द अंतिम रूप देने के साथ-साथ परामर्शदाता द्वारा निर्माण प्रबंधक/पर्यवेक्षक की तैनाती से मध्यांतर में कार्य के बाधारहित निष्पादन को सुनिश्चित करने हेतु कार्य करने चाहिए थे। इसके स्थान पर, एमईए ने अनुपूरक करार को अंतिम रूप देने में दो महीनों से अधिक लिए तथा कार्यों को इसके निर्णय होने तक रोका गया था। इसके परिणामस्वरूप ठेकेदार को 71 दिनों, जब पोलिश विनियमों के अनुसार कार्यो को रोकना मजबूरी थी, हेतु व्यर्थ श्रमिक तथा मशीनरी/उपकरण की लागत/किराए के प्रति ₹ 50.13 लाख के अतिरिक्त भुगतान हुआ। एमईए ने बताया (सितंबर 2017) कि सलाहकार को निर्माण प्रबंधन शुल्क का भुगतान करार के प्रावधानों तथा प्रक्रियात्मक विनियमो का अनुपालन करने के कारण विलम्बित हुआ। उसने यह भी बताया कि विदेश में भारतीय मिशनों की निर्माण परियोजनाओं हेतु सलाहकार के साथ किए गए सभी करारों में अब निर्माण प्रबंधन शुल्क के भुगतान हेतु संशोधित शर्तें है।

इस प्रकार, निर्माण परियोजना को आगे बढ़ाते समय स्थानीय कानूनो का संज्ञान लेने में विफलता के साथ निर्माण प्रबंधन शुल्क के भुगतान की सांरणी के संशोधन हेतु सलाहकार के साथ अनुपूरक करार को अंतिम रूप देने में विलम्ब के परिणामस्वरूप ठेकेदार को ₹ 50.13 लाख के परिहार्य अतिरिक्त भुगतान में हुआ।

डी) महाकांसुलावास सिडनी में पट्टे के नवीकरण में अप्राधिकृत तथा परिहार्य व्यय

जून 2015 में अपने स्वंय के परिसर में जाने से पूर्व सीजीआई सिडनी नवम्बर 2012 से एक किराए के परिसर से कार्य कर रहा था। पट्टानामा एयूडी 25,000

जमा माल एवं सेवा कर (जीएसटी) के मासिक किराए जो ₹ 14.26 लाख[23] के बराबर था, पर 1 नवम्बर 2012 से 31 जुलाई 2014 तक 21 महीनों के लिए वैध था।

दिसंबर 2013 में, किराए पर लिए परिसर के मालिक ने उस समय के प्रचलित बाजार दर के अनुसार 1 फरवरी 2014 से 20 प्रतिशत तक मासिक किराया बढ़ाने हेतु एक नोटिस दिया। सीजीआई, सिडनी ने मालिक से मोल-भाव के पश्चात, 1 फरवरी 2014 से चार प्रतिशत वार्षिक वृद्धि सहित ₹ 15.71 लाख[24] के बराबर एयूडी 28,750 (15 प्रतिशत वृद्धि) प्रतिमाह जमा जीएसटी के बढ़े हुए किराए पर पट्टे का नवीकरण करने हेतु 30 जनवरी 2014 को मंत्रालय की स्वीकृति की मांग की। सीजीआई ने साथ-साथ अपने न्यायाभिकर्ताओ से कानूनी सलाह की मांग की जिन्होनें सिफारिश की (3 फरवरी 2014) कि किसी भी समय दो महीनो का नोटिस दे कर पट्टे को समाप्त करने के प्रावधान हेतु एक निर्गम शर्त को पट्टानामा में शामिल किया जाना चाहिए। यह सीजीआई को पट्टा अवधि की समाप्ति से पूर्व अपने स्वंय का परिसर तैयार हो जाने पर पट्टे को समाप्त करने में समर्थ बनाएगा। सीजीआई सिडनी ने एयूडी 28,750 ₹ 15.71 लाख के बराबर प्रतिमाह जमा जीएसटी- के बढ़े हुए किराए पर 10 फरवरी 2014 को पट्टानामा किया।

बाद में 27 मार्च 2014 को मंत्रालय ने (i) दो अथवा तीन महीनों की अवधि के सहमत नोटिस से पट्टे की समाप्ति तथा (ii) केवल वर्तमान पट्टा अवधि की समाप्ति के पश्चात् अर्थात् 01 अगस्त 2014 से ही किराय में वृद्धि लागू होगी के प्रावधान हेतु दो शर्तों को शामिल करके प्रस्तावित पट्टानामा में संशोधन की सलाह दी। मंत्रालय ने निर्देश दिया कि अगर इन शर्तों को पूरा नहीं किया जाता तो पट्टानामा को रद्ध किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने पाया की सीजीआई सिडनी ने मंत्रालय की स्वीकृति की प्रतीक्षा के बिना एक नया पट्टा किया था। प्रत्यायोजित वित्तीय शक्तियां मिशनाध्यक्ष को केवल 10 प्रतिशत तक किराए को बढ़ाने हेतु पूर्ण शक्तियां प्रदान करती है। बशर्ते पिछली संविदा दो वर्ष की थी। इसलिए, 15 प्रतिशत की बढ़ी हुई दर पर नया पट्टानामा करना सीजीआई को प्रत्यायोजित शक्तियो के परे था। इसके

---

[23] 1 एयूडी= ₹ 57.02 (नवम्बर 2012 की विनियम दर)

[24] 1 एयूडी= ₹ 54.64 (फरवरी 2014 की विनियम पर)

अतिरिक्त पट्टानामा का बढ़े हुए किराए के साथ फरवरी 2014 में नवीकरण किया गया था जबकि यह 1 अगस्त 2014 तक वैध था। इसके परिणामस्वरूप परिसर को किराए पर लेने पर एयूडी 5,43,950 ₹ 2.94 करोड़ के बराबर के अप्राधिकृत व्यय हुआ।

इसके अतिरिक्त, पट्टा नोटिस से सम्पत्ति तथा केवल चालू पट्टा अवधि की समाप्ति के पश्चात ही किराए में वृद्धि से संबंधित शर्तो, जैसा मंत्रालय द्वारा नियत किया गया था, के बिना दो वर्षों की अवधि के लिए किया गया था। यह अपने स्वंय के परिसर में नवीकरण निर्माण कार्यो हेतु चालू निविदा प्रक्रिया से अवगत होने के बावजूद किया गया था। परिणामस्वरूप, सीजीआई को जून 2015 में किराए के परिसर को खाली करने के पश्चात नवम्बर 2015 तक पांच महीनो के किराए के रूप में एयूडी 1,64,450 ₹ 84.76 लाख के बराबर का परिहार्य व्यय करना था।

मंत्रालय जबकि पट्टे के अनियमित तथा अप्राधिकृत नवीकरण से अवगत था फिर भी इसने पट्टे के निराकरण हेतु अपने अनुदेशों को लागू करने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की। इसने जवाबदेही निर्धारित करने हेतु भी कोई कार्रवाई नहीं जबकि सीजीआई द्वारा अधिक किराए पर पट्टानामा का नवीकरण सभी नियमों के विरूद्ध था।

सीजीआई सिडनी ने बताया (29 अगस्त 2016) कि पट्टानामा उस समय के कौंसल जनरल तथा परिसर के मालिक के बीच बिना किसी ग्वाह के किया गया था। चूंकि कोई निर्गम शर्त नहीं थी इसलिए मिशन के पास पट्टा अवधि की समाप्ति तक किराया अदा करने के सिवाए कोई विकल्प नहीं था। तथापि, सीजीआई सिडनी ने मालिक के साथ मोल भाव किया तथा पांच महीनों का किराया अदा किया और दो महीनों के किराए की छूट पाई।

मंत्रालय ने बताया (जून 2017) कि इसका सतर्कता विभाग मामले पर विचार कर रहा था।

इस प्रकार, मंत्रालय की पूर्व स्वीकृति के बिना सीजीआई सिडनी द्वारा एक पट्टानामा के प्राधिकृत निष्पादन के साथ अपने अनुदेशों का अनुपालन करने में मंत्रालय की स्वंय की विफलता के परिणामस्वरूप एयूडी 7,08,400 ₹ 3.79 करोड़ के बराबर अनियमित तथा परिहार्य व्यय हुआ।

7.4 सेवा प्रदाता द्वारा अधिक कूरियर शुल्क प्रभारित करना

एक सेवा प्रदाता ने मिशन तथा वाणिज्य दूतावासों के बीच करार के उल्लंघन में आवेदको से वीजा तथा अन्य कौंसुलर सेवाओं हेतु ₹ 14.39 करोड़ की सीमा तक का अधिक कूरियर शुल्क प्रभारित किया।

भारतीय दूतावास, वाशिगंटन (मिशन) ने वाशिगंटन में मिशन तथा सयुंक्त राष्ट्र अमेरिका में अपने वाणिज्य दूतावासों दोनो में वीजा, ओसीआई एवं पीआईओ कार्डों तथा भारतीय नागरिकता परित्याग/अभ्यर्पण प्रमाणपत्रों को जारी करने से संबंधित सेवाओं की आउटसोर्सिंग हेतु अप्रैल 2014 में एक सेवा प्रदाता (एसपी) के साथ अनुबंध किया। अनुबंध के अनुसार, एसपी 15 यूएसडी प्रति पैकेट की दर अथवा वास्तविक आधार, जो भी कम है, पर कूरियर सेवा प्रदान करेगा जो कूरियर सेवा से प्राप्त पावती से समर्थित होगी। यह भी अनुबंध किया गया था कि इन सेवाओं को उपभोक्ताओं पर लागू नहीं किया जाएगा तथा उनसे अनुबंध में उल्लेखित प्रभार से अधिक कोई अतिरिक्त शुल्क भी प्रभारित नहीं किया जाएगा।

सीजीआई ह्युटसन (वाणिज्य दूतावास) में कौंसुली स्कंध के अभिलेखो की लेखापरीक्षा संवीक्षा ने प्रकट किया कि वीजा आवेदनों के सभी नमूना जांच किए गए मामलों में कूरियर शुल्क को दोनो आवेदन की प्राप्ति के चरण तथा वीजा स्टैम्प वाले पासपोर्ट को लौटने के चरण पर संचालित प्रत्येक आवेदन हेतु यूएसडी 15 की अधिकतम सीमा पर प्रभारित किया गया था।

तुलना के लिए, लेखापरीक्षा ने वाणिज्य दूतावास द्वारा रातभर मानक कूरियर सेवा हेतु मैसर्स फैडएक्स को अदा किए गए प्रभारो की जांच की तथा यह पाया गया था कि वाणिज्य दूतावास के अधिकार क्षेत्र के अधीन आने वाले स्थानों हेतु दरें यूएसडी 8.73 और यूएसडी 9.84 प्रति पैकेट के बीच थी। लेखापरीक्षा ने पाया कि 2015 तथा 2016 के दौरान एसपी द्वारा कूरियर अभिकरण को अदा किए वास्तविक कूरियर शुल्क यूएसडी 11.02 से यूएसडी 11.55 प्रति पैकेट के बीच थे। तथापि, उसी अवधि के दौरान एसपी ने आवेदकों से यूएसडी 15 प्रति पैकेट की समान दर कूरियर शुल्क प्रभारित किया। इससे एसपी 2015 से 2016 के दौरान यूएसडी 3.98 से यूएसडी 3.45 के बीच की राशि आवेदको से अधिक प्रभारित कर रहा था।

एसपी ने प्रशासनिक व्ययों जैसे कानूनी शुल्क, न्यायालयी मामले, स्टाफ लागत आदि को ध्यान में रखने के पश्चात इस राशि से काफी अधिक का व्यय करने का दावा करके यूएसडी 15 की दर पर शुल्क को उचित ठहराया। एसपी का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि अनुबंध के अंतर्गत प्रावधान स्पष्ट रूप से विनिर्दिष्ट करता है कि एसपी कूरियर सेवा हेतु आवेदकों से अनुबंध में निर्धारित से अधिक कोई अतिरिक्त शुल्क प्रभारित नहीं करेगा।

एसपी मिशन तथा वाणिज्य दूतावासों में यूएसडी 15 की दर पर समान रूप से कूरियर शुल्क प्रभारित कर रहा था। मिशन तथा वाणिज्य दूतावासों द्वारा 2015 तथा 2016[25] के दौरान संचालित पैकेजो की क्रमश: 2,27,980 तथा 3,64308 की कुल संख्या को ध्यान में रखते हुए एसपी द्वारा एकत्रित अतिरिक्त कूरियर प्रभारों की अनुमानित राशि को यूएसडी 23,43,323[26] अर्थात् ₹ 14.39 करोड़[27] के रूप में परिकलित किया गया है।

इस प्रकार, एसपी के साथ किए गए अनुबंध के अनुपालन को सुनिश्चित करने में मिशन तथा इसके वाणिज्य दूतावासों की विफलता 2015 तथा 2016 के दौरान एसपी द्वारा आवेदको से ₹ 14.39 करोड़ की सीमा तक कूरियर शुल्क को अधिक प्रभारित करने का कारण बनी।

मामला जून 2017 में मंत्रालय को सूचित किया गया था; उनका उत्तर दिसंबर 2017 तक प्रतीक्षित था।

7.5 मिशन/पोस्टो में नियमित प्रकृति के कार्य हेतु आकस्मिकता स्टाफ की नियुक्ति पर अप्राधिकृत व्यय

वैनकोवर, हयुस्टन तथा सन फ्रांसिस्को स्थित महावाणिज्य दूतावास ने नियमों तथा मंत्रालय के अनुदेशों के उल्लंघन में ₹ 2.68 करोड़ का अप्राधिकृत व्यय करके आकस्मिकता स्टाफ की नियुक्ति की।

सामान्य वित्तीय नियमावली (जीएफआर) के अनुसार कोई भी प्राधिकारी कोई भी व्यय नहीं करेगा अथवा व्यय वाली कोई देयता में शामिल नहीं होगा जब

---

[25] सितंबर 2016 तक की स्थिति

[26] 2015: यूएसडी 3.98x2,27,980= यूएसीडी 10,86,460 का अंतर तथा 2016: यूएसडी 3.45 x3,64,308=यूएसडी 12,56,863 कुल यूएसडी 23,43,323 एसपी द्वारा कूरियर अभिकरण को अदा किए गए वास्तविक कूरियर शुल्क का अंतर का परिकलन करने हेतु उपयोग किया गया था।

[27] 2015 तथा 2016 के दौरान प्रचलित अप्रैल 2015 की न्यूनतम विनियम दर पर

तक कि इसे सक्षम प्राधिकारी द्वारा संस्वीकृत न किया गया हो। इसके अतिरिक्त, विदेश में भारत सरकार के प्रतिनिधियो को वित्तीय शक्तियों की सारणी 1 की मद सं. 12 के अनुसार कुछ शर्तों के तहत अकस्मिकताओं से अदा किए गए श्रेणी IV के स्टाफ के संबंध में मिशानाध्यक्ष (एचओएम)/पोस्ट के अध्यक्ष (एचओपी) की पूर्ण शक्तियां प्रत्यायोजित की गई हैं। एक विशिष्ट शर्त है कि नियुक्त किया गया स्टाफ नियमित प्रकृति के कार्य हेतु अथवा रिक्त पदो, चाहे अस्थायी अथवा स्थायी, नियमित स्थापना के प्रति नहीं होना चाहिए। एमईए ने भी निर्धारित नियमों तथा विनियमों के उल्लंघन में आकस्मिकता स्टाफ को नियुक्त न करने हेतु समय-समय पर मिशनों/पोस्टो को विभिन्न अनुदेश जारी किए थे। जनवरी 2009 में एमईए ने मिशनों/पोस्टो को सभी आकस्मिकता स्टाफ को हटाने की सलाह दी तथा यह भी बताया कि बिना उचित प्राधिकार के स्टाफ की नियुक्ति करने हेतु उत्तरदायी अधिकारियों पर जवाबदेही निर्धारित की जाएगी।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के 2015 के प्रतिवेदन सं. 18 ने महावाणिज्य दूतावास हयुस्टन तथा शिकागो द्वारा 'संस्वीकृति के बिना आकस्मिकता स्टाफ की नियुक्ति पर ₹ 4.29 करोड़ के अप्राधिकृति व्यय' को उजागर किया था। पैरा पर एटीएन में, एमईए ने सूचित किया था (अप्रैल 2016) कि व्यय को नियमित किया गया था जबकि उसने माना कि दो पोस्टों में नियुक्ति गैर-नियमित कार्य हेतु होने से एचओएम/एचओपी की प्रत्यायोजित शक्तियों के भीतर थी। एमईए ने अनुदेशों को भी दोहराया था कि आकस्मिकता स्टाफ की नियुक्ति केवल गैर-नियमित प्रकृति के कार्य हेतु ही की जा सकती है।

एमईए के निर्देशों के बावजूद यह पाया गया था कि वैनकोवर हयुस्टन तथा सन फ्रंसिस्को स्थित महावाणिज्य दूतावास एमईए की संस्वीकृति के बिना समय-समय पर नियमित प्रकृति के कार्य अर्थात् कौंसुली कार्य तथा अन्य प्रशासनिक कार्य हेतु आकस्मिकता स्टाफ की नियुक्ति कर रहे थे। एमईए की पूर्व संस्वीकृति प्राप्त किए बिना तथा विदेश में भारत सरकार के प्रतिनिधियों की वित्तीय शक्तियों (मद 12(2)) के उल्लंघन में इन पोस्टो द्वारा आकस्मिकता

स्टाफ की नियुक्ति पर किए गए व्यय को ₹ 2.68 करोड़ पर परिकलित किया गया जैसा **तालिका सं. 4** में दर्शाया गया है:

तालिका सं. 4: पूर्व स्वीकृति प्राप्त किए बिना आकस्मिकता स्टाफ की नियुक्ति पर किया गया व्यय

क्र. सं.	मिशन/पोस्ट	अवधि	नियुक्त आकस्मिकता स्टाफ की कुल संख्या	अदा किया गया वेतन (₹ लाख में)
1.	सीजीआई वैनकोवर	मार्च 2012 से जुलाई 2016	2	146.77
2.	सीजीआई हयुस्टन	जनवरी 2016 से नवम्बर 2016	5-10	89.07
3.	सीजीआई, सन फ्रांसिस्को	अप्रैल 2016 से फरवरी 2017 2017	2	32.00
			कुल	**267.84**

एमईए ने निम्नानुसार बताया (अक्तूबर 2017):

ए) **सीजीआई वैनकोवर:** आकस्मिकता स्टाफ की कौंसुली कार्य में लगाया गया था क्योंकि कौंसुली अनुभाग में स्टाफ की कमी है तथा व्यय का नियमितीकरण संसाधित किया जा रहा है। इसके अतिरिक्त वाणिज्य दूतावास में अक्तूबर 2016 में तीन नए पदों को संस्वीकृत किया गया है तथा आकस्मिकता स्टाफ को हटा दिया गया है।

बी) **सीजीआई, हयुस्टन:** पोस्ट ने आकस्मिकता स्टाफ को विभिन्न स्कंधो में लगाया था क्योंकि कौंसुली, वाणिज्य तथा अन्य स्कंधो में स्टाफ की कमी थी। नवम्बर 2017 में, छः नए स्थानीय पदो के सृजन को संस्वीकृत किया गया है तथा वाणिज्य दूतावास ने आकस्मिकता स्टाफ को हटाना शुरू कर दिया है।

सी) **सीजीआई, सन फ्रांसिस्को**: पोस्ट में कौंसुली तथा अन्य कार्यो को पूरा करने हेतु स्टाफ की कमी थी। पोस्ट ने दो आकस्मिकता स्टाफ को हटा दिया था तथा एमईए को अप्रैल 2016 से फरवरी 2017 तक दो आकस्मिकता स्टाफ पर ₹ 32 लाख के व्यय को नियमित करने का अनुरोध किया था। पोस्ट ने सूचित किया (दिसंबर 2017) कि एमईए ने व्यय के नियमितीकरण हेतु कार्योत्तर संस्वीकृति प्रदान की है।

एमईए का उत्तर तर्कसंगत नहीं है क्योंकि जनवरी 2016 में अनुदेशों को दोहराए जाने कि आकस्मिकता स्टाफ की नियुक्ति केवल गैर-नियमित प्रकृति के कार्य हेतु ही की जा सकती है, के बावजूद पोस्ट ने इसकी पूर्व अनुमति के बिना नियमित कार्य हेतु आकस्मिकता स्टाफ की नियुक्ति की थी।

इस प्रकार, पिछली लेखापरीक्षा आपत्तियों के बावजूद तथा एमईए की स्वीकृति के बिना कार्य की नियमित मदों हेतु आकस्मिकता स्टाफ की नियुक्ति न करने के एनईए के अनुदेशों के उल्लंघन में वैनकोवर, हयुस्टन तथा सन फ्रांसिस्को स्थित महाकांसुलावास ने नियमों के उल्लंघन में कार्य की नियमित मदों हेतु आकस्मिकता स्टाफ की नियुक्ति की जिससे ₹ 2.67 करोड़ का अप्राधिकृत व्यय हुआ।