अध्याय–III: स्टाम्प एवं निबन्धन फीस

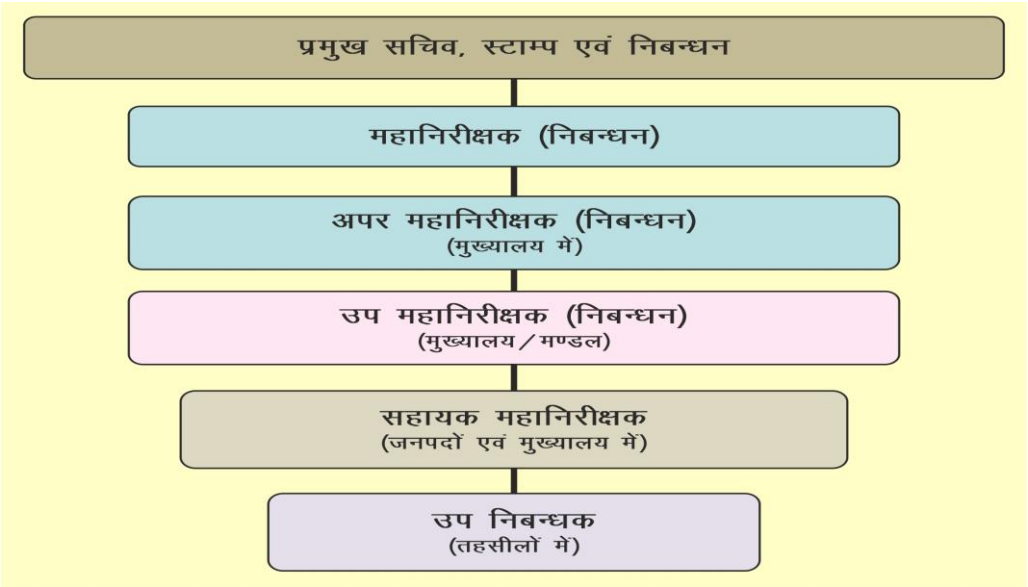
3.1 कर प्रशासन

राज्य में स्टाम्प शुल्क तथा निबन्धन फीस का आरोपण एवं संग्रहण भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 (भा0 स्टा0 अधिनियम), 1899, निबन्धन अधिनियम 1908, तथा उनके अधीन बनाये गये नियमों जैसा कि उत्तर प्रदेश में लागू है, के अनुसार नियंत्रित किया जाता है। विलेखों के निष्पादन पर उपरोक्त अधिनियमों के अधीन निर्धारित दरों के अनुसार स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस आरोपित किया जाता है। इस तरह के शुल्क का भुगतान विलेखों के निष्पादकों द्वारा मुद्रित स्टाम्प पेपर अथवा ई–स्टाम्प द्वारा किया जाता है। निबन्धन अधिनियम, 1908 और उसके अन्तर्गत राज्य सरकार द्वारा बनाये गये नियम निबन्धन फीस के निर्धारण और संग्रहण की प्रणाली को व्यापक रूप से रेखांकित करते हैं। उत्तर प्रदेश स्टाम्प (सम्पत्ति का मूल्यांकन) नियमावली, 1997 के प्रावधानों के अनुसार जिलाधिकारी द्वारा निर्धारित सर्किल रेट के अनुसार सम्पत्तियों का मूल्यांकन विर्निदिष्ट किया जाता है। उप निबन्धक या निबन्धन अधिकारी उनके सामने प्रस्तुत दस्तावेजों की जाँच करता है एवं देखता है कि वे अनुमन्य समय के अन्दर प्रस्तुत किये गये हैं तथा दस्तावेज भा0 स्टा0 अधिनियम, 1899 के अनुसार उचित रूप से स्टाम्पित है।

3.2 संगठनात्मक ढाँचा

शासन स्तर पर नीति निर्धारण, अनुश्रवण एवं नियन्त्रण का कार्य प्रमुख सचिव, स्टाम्प एवं निबन्धन द्वारा किया जाता है। महानिरीक्षक, निबन्धन (म0नि0नि0) स्टाम्प एवं निबन्धन विभाग के प्रमुख होते हैं। वह निबन्धन कार्य के अधीक्षण एवं प्रशासन हेतु अधिकृत है। म0नि0 की सहायता क्रमशः मुख्यालय स्तर पर चार अपर महानिरीक्षकों, मुख्यालय/मण्डल स्तर पर 23 उप महानिरीक्षक (उ0म0नि0), जिला/मुख्यालय स्तर पर 92 सहायक महानिरीक्षक (स0म0नि0) और तहसील स्तर पर 372 उप निबन्धकों (उ0नि0) द्वारा की जाती है। संगठनात्मक ढाँचे का वर्णन नीचे **चार्ट–3.1** में दिया गया है।

चार्ट–3.1–संगठनात्मक ढाँचा



3.3 लेखापरीक्षा का परिणाम

वर्ष 2022-23 के दौरान, स्टाम्प एवं निबन्धन विभाग की 438 लेखापरीक्षा योग्य इकाईयों में से कार्यालय महानिरीक्षक स्टाम्प एवं निबन्धन विभाग एवं 64 उप निबन्धक कार्यालयों (उ0नि0का0) (15 प्रतिशत) की नमूना जाँच की गयी। 65 इकाईयों में अनुपालन लेखापरीक्षा आयोजित की गई थी। लेखापरीक्षा में 316 मामलों में ₹ 149.11 करोड़ की धनराशि की कमियाँ और अनियमितताएं पायी गयीं, जैसा कि **तालिका–3.1** में वर्णित है।

तालिका–3.1

क्रम सं0	श्रेणियाँ	मामलों की संख्या	धनराशि (₹ करोड़ में)
1.	सम्पत्तियों के अवमूल्यांकन के कारण स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस का कम आरोपण	204	24.02
2.	विलेखों के त्रुटिपूर्ण वर्गीकरण के कारण स्टाम्प एवं निबन्धन फीस का कम आरोपण	34	11.78
3.	अन्य अनियमिततायें[1]	78	113.31
योग		**316**	**149.11**

3.4 बन्धक विलेखों पर स्टाम्प शुल्क एवं अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क का कम आरोपण/अनारोपण

भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 एवं उत्तर प्रदेश नगर नियोजन एवं विकास अधिनियम, 1973 के प्रावधानों का अनुपालन न किये जाने से बन्धक विलेखों पर ₹ 2.57 करोड़ के स्टाम्प शुल्क एवं अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क का कम आरोपण/अनारोपण किया गया।

भारतीय स्टाम्प (भा0स्टा0) अधिनियम, 1899 की अनुसूची 1 ख के अनुच्छेद 40 के अन्तर्गत बन्धक विलेखों (बिना कब्ज़ा) पर स्टाम्प शुल्क आरोपणीय है। राज्य सरकार की अधिसूचना[2] दिनाँक 25 मई 2001 के अनुसार बन्धक विलेखों पर आरोपणीय[3] स्टाम्प शुल्क से, धनराशि की उस सीमा तक जो ₹ पाँच लाख से अधिक है, को माफ कर दिया गया। अनुवर्ती अधिसूचना[4] दिनाँक 10 जुलाई 2008 के द्वारा शासन ने पूर्व में निर्गत अधिसूचना में आंशिक संशोधन करते हुए स्टाम्प शुल्क आरोपण (बन्धक बिना कब्जा के किसी भी विलेख पर), ₹ पाँच लाख की सीमा का उल्लेख किये बिना, उस सीमा तक जो ऐसे विलेखों द्वारा प्रतिभूत धनराशि पर प्रत्येक एक हजार रूपया

---

1 भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 की धारा 27 के उल्लंघन के कारण स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस का कम आरोपण, राजस्व लक्ष्य प्राप्त नहीं होना तथा सड़क एवं आबादी के गाटा संख्या की संशोधित मूल्याँकन सूची को दर सूची का हिस्सा न बनाया जाना आदि।

2 अधिसूचना सं0.का0नि0–5–3139/II-2001–500(121)/2000 टी0सी0 दिनाँक 25 मई, 2001।

3 अनुसूची एक–ख के अनुच्छेद 40 के खण्ड ख और ग के अधीन।

4 अधिसूचना सं0.का0नि0–5–2758/XI-2008–500(159)–2006 लखनऊ दिनाँक 10 जुलाई, 2008।

(0.5 प्रतिशत) या उसके भाग पर ₹ पाँच की दर से आगणित शुल्क की धनराशि से अधिक है, छूट प्रदान की गयी।

अग्रेतर, उत्तर प्रदेश नगर नियोजन एवं विकास अधिनियम, 1973[5] (उ0प्र0न0नि0वि0 अधिनियम, 1973) प्रावधानित करती है कि भा0 स्टा0 अधिनियम, 1899 द्वारा अचल सम्पत्ति के अन्तरण के लेखपत्र पर आरोपित स्टाम्प शुल्क ऐसी अचल सम्पत्ति के सम्बन्ध में, जो किसी विकास क्षेत्र में स्थित हो, उस मूल्य अथवा प्रतिफल की धनराशि जिस पर स्टाम्प शुल्क आरोपित किया गया है, को दो प्रतिशत तक बढ़ा दिया जायेगा।

लेखापरीक्षा ने उप निबन्धक, सरोजिनी नगर, लखनऊ कार्यालय में अगस्त 2021 से जुलाई 2022 की अवधि के दौरान पंजीकृत 480 बन्धक विलेखों (कुल 50,995 पंजीकृत अभिलेखों में से) की नमूना जाँच की (अगस्त 2022) एवं पाया कि चार बन्धक विलेखों (बिना कब्जा) जिनकी सुरक्षित धनराशि ₹ 10 करोड़ से अधिक थी, ऋण की अदायगी/परियोजनाओं का समय पर कार्यान्वयन को सुरक्षित रखने हेतु विलेख के रूप में निष्पादित और निबन्धित किया गया था। बन्धक विलेखों (बिना कब्जा) के सम्बन्ध में उपरोक्त वर्णित अधिनियमों और उसके अधीन निर्गत अधिसूचनाओं के क्रम में, ऐसे विलेखों द्वारा सुरक्षित धनराशि पर स्टाम्प शुल्क एवं अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क का आगणन क्रमशः 0.5 प्रतिशत और दो प्रतिशत की दर से किया जाना था।

यद्यपि, इन विलेखों पर स्टाम्प शुल्क एवं अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क को पूर्व अधिसूचना दिनाँक 25 मई 2001 को लागू करते हुये मात्र ₹ पाँच लाख तक सीमित कर दिया गया था। यह संशोधित अधिसूचना दिनाँक 10 जुलाई 2008 की दृष्टि से सही नहीं था जो 0.5 प्रतिशत की दर से स्टाम्प शुल्क को आरोपित करने के लिये, ₹ पाँच लाख को किसी सीमा का उल्लेख किये बिना, प्रावधान करता है। अग्रेतर, उ0प्र0न0नि0वि0 अधिनियम, 1973 के प्राधिकार के अन्तर्गत आरोपणीय अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क को भा0स्टा0 अधिनियम, 1899 के प्रावधानों के अर्न्तगत माफ/कम नहीं किया जा सकता था। इस प्रकार, उ0नि0का0 अधिनियमों के प्रावधानों व अधिसूचना दिनाँक 10 जुलाई 2008 को लागू करने में विफल रहे। इसके परिणामस्वरूप स्टाम्प एवं अतिरिक्त स्टाम्प शुल्क के रूप में ₹ 2.57 करोड़ का कम आरोपण हुआ जैसा कि **परिशिष्ट–XV** में दर्शाया गया है।

प्रकरण विभाग को प्रतिवेदित किया गया (जनवरी 2023)। उनका उत्तर प्रतीक्षित है (जनवरी 2024)।

3.5 भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 की धारा 27 के उल्लंघन के कारण स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस का कम आरोपण

निबन्धन हेतु प्रस्तुत लेखपत्रों में भूमि के पूर्ण/सही विवरण की घोषणा नहीं की गयी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.28 करोड़ की धनराशि के स्टाम्प शुल्क एवं निबन्धन फीस का कम आरोपण किया गया।

भारतीय स्टाम्प अधिनियम, 1899 की धारा 27 विशेष रूप से यह प्रावधानित करती है कि "प्रतिफल (यदि हो) और अन्य सभी तथ्य एवं परिस्थितियाँ जो विलेख पर शुल्क की

[5] धारा 39 के खण्ड (1)।

प्रभार्यता या उस प्रभार्य शुल्क की राशि को प्रभावित करते हों, उसमें सम्पूर्णता और सत्यतापूर्वक व्यक्त किये जाएगें" जिसका अर्थ है कि सम्पत्ति के मूल्यांकन को प्रभावित करने वाले सभी तथ्य जैसे कि भूमि की प्रकृति (कृषि/आवासीय/वाणिज्यिक), निर्माण, सड़क से दूरी, इत्यादि का निष्पादनकर्ताओं द्वारा लेखपत्र में सत्यतापूर्वक उल्लेख किया जाये। हस्तान्तरण विलेख पर अचल सम्पत्ति का बाजार मूल्य अथवा उस विलेख में उल्लिखित मूल्य, इसमें जो भी अधिक हो, पर स्टाम्प शुल्क प्रभारणीय है। महानिरीक्षक निबन्धन (म0नि0नि0) द्वारा निर्गत दिशानिर्देश दिनाँक 05 जून 2003 के अनुसार, एक ही गाटा[6] संख्या में अलग–अलग दर यानी आवासीय और कृषि दर पर स्टाम्प शुल्क लगाकर भूखण्डों के निबन्धन को गलत करार दिया गया। म0नि0नि0 द्वारा निर्गत परिपत्र दिनाँक 27 नवम्बर 2018 के अनुसार, सम्पत्ति के मूल्यांकन के अनुसार बाजार मूल्य निर्धारित करने एवं कम स्टाम्प शुल्क अरोपित करने का अधिकार कलेक्टर स्टाम्प के पास निहित है। बाजार मूल्य निर्धारित करते समय कलेक्टर स्टाम्प लेखपत्र निष्पादन की तिथि के सन्दर्भ में सम्पत्ति के बाजार मूल्य की जाँच करेंगे तथा लेखपत्र निष्पादन की तिथि को अन्तरित सम्पत्ति की क्षमता को ध्यान में रखते हुए बाजार मूल्य विनिश्चय करेंगे।

लेखापरीक्षा ने नौ उप निबन्धक कार्यालयों (उ0नि0का0)[7] की नमूना जाँच (अगस्त 2022 और नवम्बर 2022 के मध्य) में मार्च 2017 से सितम्बर 2022 की अवधि के अभिलेखों की जाँच की। इन नौ उप निबन्धक कार्यालयों में यह देखा गया कि 40 विक्रय विलेखों (23,305 नमूना जाँच में से) में विक्रीत भूमि को मुख्य सड़क और आबादी से दूर, 200 मीटर की त्रिज्या में कृषि गतिविधियों के होने एवं भूमि के क्रय करने का उद्देश्य कृषि दर्शाया गया था। अग्रेतर, सम्बन्धित उप निबन्धक कार्यालयों में पंजीकृत अन्य विक्रय विलेखों की अग्रेतर जाँच में पाया गया कि प्रश्नगत[8] विक्रय विलेखों में दर्शाये गये आराजी संख्याओं में, आवासीय भूखण्डों को प्रश्नगत विक्रय विलेखों के निबन्धन से पूर्व एवं पश्चात में विक्रय किया गया था। कुछ मामलों में, एक ही आराजी संख्या में मकान और भूखण्ड थे। इन तथ्यों से यह स्पष्ट है कि निष्पादकों ने जानबूझकर करापवंचन के उद्देश्य से तथ्यों को छुपाया, जो कि भा0स्टा0 अधिनियम, 1899 की धारा 27 का उल्लंघन है।

यद्यपि, लेखपत्रों का पंजीकरण *प्रेरणा* साफ्टवेयर के माध्यम से आन–लाइन मोड में किया जा रहा है, निबन्धनकर्ता प्राधिकारी उसी आराजी में निष्पादित विक्रय विलेखों की तुलना में निबन्धन के लिए प्रस्तुत भूमि की महत्ता के निर्धारण में साफ्टवेयर की सुविधा का उपयोग करने में विफल रहे जिसके परिणामस्वरूप स्टाम्प शुल्क व निबन्धन फीस के रूप में ₹ 2.28 करोड़ की धनराशि का कम आरोपण हुआ जैसा कि **परिशिष्ट–XVI** में दर्शाया गया है।

---

[6] आराजी/खसरा/गाटा किसी क्षेत्र में भूमि के स्वामित्व की संख्या को दर्शाता है।

[7] उ0नि0 सदर चतुर्थ लखनऊ, सरोजिनी नगर लखनऊ, पिण्डरा वाराणसी, सदर मऊ, सदर चंदौली, सदर बलिया, सदर करछना प्रयागराग, सदर–तृतीय अलीगढ़, सदर ग्रेटर नोएडा, जी0बी0 नगर।

[8] प्रश्नगत विलेख ऐसे विलेख हैं जिन पर स्टाम्प शुल्क और निबन्धन फीस की कम वसूली को इंगित किया गया है। इन विलेखों का उल्लेख प्रस्तर के परिशिष्ट– XVI में बोल्ड अक्षरों में किया गया है।

लेखापरीक्षा ने प्रकरण को (जनवरी 2023 से मार्च 2023) विभाग को प्रतिवेदित किया था। उप निबन्धक पिण्डरा, वाराणसी के दो प्रकरणों में एवं उप निबन्धक बलिया के सात प्रकरणों में, विभाग ने लेखापरीक्षा आपत्ति को स्वीकार किया (क्रमशः मई 2023 एवं जुलाई 2023) एवं जिला मजिस्ट्रेट, वाराणसी एवं बलिया के न्यायालय में स्टाम्प वाद दर्ज किया। शेष 31 प्रकरणों में विभाग द्वारा कोई उत्तर प्रस्तुत नहीं किया गया (जनवरी 2024)।