सत्यमेव जयते

दिल्ली विधान सभा सचिवालय
DELHI LEGISLATIVE ASSEMBLY

लोक लेखा समिति
PUBLIC ACCOUNTS COMMITTEE

आठवां प्रतिवेदन
EIGHTH REPORT

राज्य उत्पाद, मनोरंजन एवं विलासिता कर विभाग पर प्रतिवेदन
REPORT ON EXCISE, ENTERTAINMENT AND LUXURY TAX DEPARTMENT

दिनांक 11 सितंबर 2008 को प्रस्तुत

Presented on 11 September 2008

दिल्ली विधान सभा सचिवालय,विधान सभा भवन,पुराना सचिवालय,दिल्ली - 110054

Delhi Legislative Assembly Secretariat, Vidhan Sabha Bhawan, Delhi - 54

समिति की सदस्यता

1.	श्री विजय सिंह लोचव	सभापति
2.	श्री चरण सिंह कंडेरा	सदस्य
3.	श्री राजेश जैन	सदस्य
4.	श्री वीर सिंह धिंगान	सदस्य
5.	श्री राजेश लिलोठिया	सदस्य
6.	श्री विनय शर्मा	सदस्य
7.	श्री एस पी रातावाल	सदस्य
8.	श्री सुभाष सचदेवा	सदस्य
9.	श्री विजय जौली	सदस्य

विशेष आमंत्री

1	श्री पी.के.मिश्रा	महालेखाकार (लेखा परीक्षा) दिल्ली
2	श्री वी.वी.भट्ट	प्रधान सचिव (वित्त), दिल्ली सरकार

विधान सभा सचिवालय

1	श्री सिद्धार्थ राव	सचिव
2	श्री जी.एस.रावत	संयुक्त सचिव
3	श्री एस.के.सिकदार	अवर सचिव

****

प्रस्तावना

मैं, विजय सिंह लोचव, सभापति, लोक लेखा समिति, दिल्ली विधान सभा, समिति द्वारा इसका प्रतिवेदन प्रस्तुत करने के लिए प्राधिकृत किये जाने पर, एतद्द्वारा मार्च, 2004, 2005 एवं 2007 को समाप्त हुए वर्ष के लिए नियन्त्रक-महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन में वर्णित, आबकारी, मनोरंजन एवं विलासिता कर विभाग से सम्बन्धित पैरों के परीक्षण से सम्बद्ध, समिति का प्रतिवेदन प्रस्तुत करता हूँ ।

इन पैरों पर लोक लेखा समिति द्वारा दिनाँक 02 जुलाई,2008 को आयोजित बैठक में विचार किया गया था । समिति ने गहन विचार-विमर्श किया और विभागीय प्रतिनिधियों को भी लिखित उत्तर तथा बैठक में अपने विचार प्रस्तुत करने का पर्याप्त अवसर दिया गया । समिति की दिनाँक 09 सितम्बर,2008 को आयोजित बैठक में इस प्रतिवेदन को अंगीकृत किया गया ।

समिति, श्री पी.के. मिश्रा, महालेखाकार (लेखा-परीक्षा) दिल्ली, तथा श्री वी.वी.भट्ट, प्रधान सचिव, वित्त विभाग, दिल्ली सरकार द्वारा दिए गए सहयोग एवं मार्गदर्शन की सराहना करती है । समिति, विधान सभा सचिवालय के अधिकारियों और स्टॉफ द्वारा बैठक के दौरान एवं प्रतिवेदन तैयार करने में दिये गये बहुमूल्य सहयोग के लिए भी आभार व्यक्त करती है ।

(विजय सिंह लोचव)
सभापति
लोक लेखा समिति

दिल्ली ।
दिनाँक: 09 सितम्बर,2008

लोक लेखा समिति का आबकारी,मनोरंजन एवं विलासिता कर विभाग से सम्बन्धित प्रतिवेदन।

5.28 दिल्ली जिला क्रिकेट संगठन द्वारा क्रिकेट मैचों के लिए जारी की गई सम्मान सूचक टिकटों पर मनोरंजन कर की वसूली करने में विफलता से 3.11 करोड़ रू. के राजस्व की हानि ।

(भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के मार्च 2004 को समाप्त हुए वर्ष के लिए प्रतिवेदन का उद्धरण।)

दिल्ली मनोरंजन एवं बैटिंग कर अधिनियम 1996 की धारा 6(4) यह निर्धारित करती है कि यदि किसी व्यक्ति की किसी मनोरंजन में बिना किसी प्रभार के अथवा रियायती दर से प्रवेश करा दिया जाता है तो कर की वही राशि देय होगी जो कि ऐसे व्यक्ति का पूरा भुगतान करने पर प्रवेश कराने पर दी जाती है। इसके अतिरिक्त अधिनियम की धारा 9 निर्धारित करती है कि किसी भी मनोरंजन के लिए किसी अप्राधिकृत व्यक्ति को प्रवेश नहीं कराया जाएगा सिवाए उसके पास ऐसे निर्धारित फार्म में टिकट हो जिस पर दर्शाया जाए कि देय उचित कर दे दिया गया है। यदि कोई मालिक इस अधिनियम के प्रावधान के अंतर्गत अपेक्षित देय कर देने में विफल रहता है वह देयकर (जुर्माने सहित) के अतिरिक्त राशि पर निर्धारित दर पर साधारण ब्याज का भुगतान करेगा ।

दिल्ली जिला क्रिकेट संगठन (दि.जि.कि.स.) द्वारा कराए गए 31 जनवरी 2002 को भारत और इंगलैड के बीच हुए एक दिवसीय अंतर्राष्ट्रीय क्रिकेट मैच, 28 फरवरी 2002 से 4 मार्च 2002 तक भारत और जिंबावे के बीच हुए क्रिकेट टैस्ट मैच और 17 नवंबर 1999 को भारत और न्यूजीलैंड के बीच हुए एक दिवसीस अंतर्राष्ट्रीय मैच से संबंधित आयुक्त मंनोरजन बैंटिग और विलासिता कर के कार्यालय के अभिलेखों की नमूना जांच की गई जिससे पता चला कि जून 2004 में 51,582 टिकटें सम्मान के तौर पर जारी की गई थीं जिसके लिए दि.जि.क्रि.सं. द्वारा न तो कोई मनोंरजन कर लगाया गया था और न ही छूट के लिए आवेदन पत्र दिया गया था । जारी की गई सम्मान सूचक टिकटों का ब्यौरा नीचे दिया गया है:

(रू. लाख में)

मैच का नाम	सम्मान सूचक जारी की गई टिकटों की संख्या	दर रू. में	प्राप्त योग्य राशि	देय मनोरंजन कर रू. में	कुल ब्याज	कुल देय राशि
31.1.2002 को हुआ भारत बनाम इंगलैंड एक दिवसीय अंतर्राष्ट्रीय	12,486 4,500	2,000 250	2,49.72 11.25	49.94 2.25	29.71 1.34	79.65 3.59
भारत बनाम जिंबावे टैस्ट मैच (28.2.2002 से 4.3.2002)	1,786 11,200 2,250 2,250	5,000 1,500 250 50	89.30 168.00 5.63 1.13	17.86 33.60 1.13 0.23	10.98 20.66 0.69 0.14	28.84 54.26 1.82 0.37
17.11.1999 को हुआ भारत बनाम न्यूजीलैंड एक दिवसीय अंर्तराष्ट्रीय	1,810 8,400 2,400 4,500	7,000 2,000 1,000 200	126.70 168.00 24.00 9.00	25.34 33.60 4.80 1.80	29.77 39.48 5.64 2.12	55.11 73.08 10.44 3.92
कुल	51,582		852.73	170.55	140.53	311.08

अधिनियम के प्रावधान के अनुसार मनोरंजन कर की वसूली में विफलता के परिणामस्वरूप 1.71 करोड़ रू. के राजस्व की हानि हुई । इसके अतिरिक्त दि.जि.क्रि.सं. से 1.41 करोड़ रू. की राशि का ब्याज उदग्राहय था ।

मामला जून 2004 में सरकार को भेजा गया था । मनोरंजन एवं बैटिंग कर आयुक्त के कार्यालय ने सितम्बर 2004 में उत्तर दिया कि 17 नवंबर 1999 को भारत और न्यूजीलैंड के बीच खेले गए एक दिवसीय अंतर्राष्ट्रीय मैच के लिए सम्मानसूचक टिकटों पर मनोरंजन कर के भुगतान से छूट की स्वीकृति दे दी गई थी जबकि दि.जि.क्रि.सं. को अन्य दो मैचों के लिए 91.77 लाख रू. ब्याज सहित जमा कराने के लिए नोटिस जारी कर दिया गया था, जिस के जमा न कराने पर वसूली के लिए कार्यवाही आरम्भ की जाएगी ।

पहले दो मैचों की टिकटों के खातों की दोबारा जाँच से पता चला कि देय मनोरंजन कर 1.05 करोड़ रू. की जगह 91.77 लाख रू. निकाला गया । इस अन्तर को ठीक करने की आवश्यकता है।

इसके अतिरिक्त भारत और न्यूजीलैंड के बीच एक दिवसीय अंतर्राष्ट्रीय मैच के लिए मनोरंजन कर के भुगतान की छूट की स्वीकृति से संबंधित अभिलेखों की संवीक्षा से

पता चला कि 3.28 करोड़ रू. के मूल्य की सम्मान सूचक टिकटों पर न तो छूट लेने का प्रयास किया गया और न ही स्वीकृति दी गई थी मनोरंजन कर पर दी गई छूट बिक्री की गई टिकटों से सम्बधित थी न की सम्मान सूचक टिकटों पर ।

विभाग का उत्तर

अपने कार्रवाई नोट एवं दिनाँक 02.07.2008 को आयोजित बैठक के दौरान, समिति के समक्ष अपने अभ्यावेदन में विभाग ने स्पष्ट किया कि सरकार ने सभी तीन क्रिकेट मैचों की टिकटों की बिक्री एवं सम्मानसूचक टिकटों के संबंध में मनोरंजन कर के भुगतान में छूट की स्वीकृति प्रदान कर दी थी ।

दिल्ली जिला क्रिकेट संगठन (डीडीसीए) द्वारा टिकटों की बिक्री से हुई सकल प्राप्तियों को गुजरात भूकम्प राहत कोष में दान करने के संबंध में दी गई अंडरटेकिंग के विषय में विभाग ने इंगित किया कि डीडीसीए एक ट्रस्ट के रूप में अपनी प्राप्तियों को दूसरे ट्रस्ट को दान करने से कानूनन प्रतिबन्धित है । इस तरह, दी गई छूट निरस्त हो गई तथा तदनुसार वसूली की गई ।

समिति की टिप्पणी एवं सिफारिशें

समिति ने यह खेदपूर्वक नोट करती है कि सरकार ने मनोरंजन कर के भुगतान में ऐसी छूट के संबंध में अभी तक कोई दिशा-निर्देश तय नहीं किये हैं । इसके परिणामस्वरूप डीडीसीए जैसी धनी क्रिकेट संस्था को अनुचित छूट मिली, जिससे राजस्व की पर्याप्त हानि हुई । समिति यह अनुभव करती है कि यह केवल अकेला ऐसा मामला नहीं है क्योंकि कई बहुराष्ट्रीय कम्पनियाँ एवं धनी संगठन ऐसी छूटों को नियन्त्रित करने के स्पष्ट दिशा-निर्देशों के अभाव में, छूट प्राप्त करने में सफल हो जाते हैं ।

समिति दृढ़तापूर्वक सिफारिश करती है कि विभाग को सम्बन्धित कानूनों की जाँच करनी चाहिये तथा छूट प्रदान करने की प्रक्रिया को प्रभावपूर्ण ढ़ंग से नियन्त्रित करने के लिए दिशा-निर्देश तय करने चाहिये । समिति, दिशा-निर्देशों में निम्नलिखित बिन्दुओं को सम्मिलित करने का सुझाव देती है :-

1. **धनी एवं लाभ अर्जित करने वाले संगठनों को छूट प्रदान करने पर पूर्ण प्रतिबन्ध लगाना चाहिये ।**
2. **संवर्धनात्मक अभियान तथा ऐसे अन्य व्यावसायिक कार्यक्रम, जो आम आदमी की पहुंच से बाहर हैं तथा खेल, कला एवं संस्कृति के प्रोत्साहन से सीधे तौर पर नहीं जुड़े हैं, उनको छूट प्रदान नहीं की जानी चाहिये ।**
3. **सुपात्र मामलों में ही छूट प्रदान की जानी चाहिये, विशेषकर नवगठित संगठनों/संस्थाओं को, जो खेल, कला एवं संस्कृति के प्रोत्साहन में वास्तविक रूप से**

जुड़े हैं तथा वित्तीय संकट का सामना कर रहें हैं और उन्हें राज्य से सहायता की आवश्यकता है ।

समिति यह दृढ़तापूर्वक सिफारिश करती है कि छूट देने के संबंध में पूर्ण उत्तरदायित्व सुनिश्चित करना चाहिये। छूट देने के संबंध में तथा इसके कारणों के बारे में सरकार को चाहिये कि वह विधानमंडल को इस बारे में सूचित करे । छूटों को परिमाणित (Quantified) करना चाहिये तथा यह सुनिश्चित हो कि ऐसी छूटों को देने के पीछे आधारभूत उद्देश्य, स्थिर रूप से प्राप्त किये जा सकें तथा ऐसे कार्यक्रमों से वसूली गई प्राप्तियों को उन कारणों के लिए उपयोग किया जाना चाहिये, जिनके लिए इन छूटों का दावा किया गया था ।

समिति का विचार है कि ऐसी छूटों को प्रदान करने की प्रक्रिया को नियन्त्रित करने के लिए दिशा-निर्देश तय करके उनको यथाशीघ्र लागू करना चाहिये ।

मार्च-2005 को समाप्त हुए वर्ष के लिए नियन्त्रक एवं महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन के पैराग्राफ संख्या 3.2 से 3.5

3.2 बिक्री शुल्क की हानि
3.3 देशी शराब की कम आपूर्ति के कारण हानि
3.4 देशी शराब की खुदरा कीमत नियत करते समय उत्पादन शुल्क तत्व में कमी के कारण हानि
3.5 घटी हुई निर्यात पास फीस के देरी से लागू करने के कारण हानि

उपरोक्त पैरा 3.2 से 3.5 का समिति द्वारा एक साथ परीक्षण किया गया क्योंकि यह मुख्यत: शुल्क/कर की कम/गैर वसूली के कारण राजस्व में हुई हानि से सम्बन्धित हैं । समिति का मत है कि यद्यपि विभाग ने उपचारात्मक कदम उठाये हैं लेकिन फिर भी व्यवस्था में सुधार की अत्यधिक गुंजाईश है । समिति का सुझाव है कि देशी शराब की अधिप्राप्ति एवं खुदरा मूल्य इत्यादि निश्चित करने से सम्बन्धित, वर्तमान विभागीय नीति की गहनतापूर्वक समीक्षा करने की आवश्यकता है ताकि व्यवस्था को बेहतर बनाने के लिए वांछित परिवर्तन लाए जा सकें एवं सरकार को कोई हानि होने की गुंजाइश न रहे ।

पैरा 3.2, 3.3, 3.4 एवं 3.5, जो 4.77 करोड़ रूपये से सम्बन्धित हैं तथा 2005 को समाप्त हुए वर्ष के लिए नियन्त्रक एवं महालेखा परीक्षक के प्रतिवेदन में प्रकाशित हैं, उनके उद्धरण, विभाग के उत्तर तथा समिति की टिप्पणीयाँ एवं सिफारिशें आगामी अनुच्छेदों में दिए गए हैं ।

3.2 बिक्री शुल्क की हानि

भारत में बनी विदेशी शराब (आई.एम.एफ.एल) की बिक्री के लिए लाइसेंसों की मंजूरी और उससे संबंधित शर्तें, उत्पाद शुल्क विभाग द्वारा प्रत्येक वर्ष निर्धारित और जारी की जाती है। भारत के किसी बाजार के संबंध में अनुमत निम्नत्तम एक्स शराब डिस्टलरी मूल्य जिस भी प्रकार की शुद्ध फीस/शुल्क छूट/दलाली रही हो, के आधार पर राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली में थोक मूल्य निर्धारित किया जाता है ।
उत्पाद शुल्क विभाग द्वारा वर्ष 2003-04 के लिए लाइसेंस की मंजूरी के लिए निर्धारित नियम एवं शर्तों अनुसार आई.एम.एफ.एल. के सस्ते ब्रॉण्ड का अधिकतम थोक मूल्य 20 रू. प्रति क्वार्ट तक तय किया जाना था । तथापि, डिस्टलरी ने उसके सस्ते ब्रॉण्ड के लिए 18.48 रू. प्रति क्वार्ट तय किया था, जिसके विपरीत विभाग ने 20 रू. प्रति क्वार्ट अनुमत किया । इसके फलस्वरूप, सस्ते ब्रॉण्ड की 2.65 लाख क्वार्ट की बिक्री पर 4.02 लाख रू. के सरकारी राजस्व की कम वसूली हुई ।

विभाग का उत्तर

विभाग ने अपने कार्रवाई नोट (ATN)/संशोधित कार्रवाई नोट में बताया कि 4,02,378 रूपये की वसूली की जा चुकी है तथा इसे टी.आर. संख्या 202 दिनाँक 19.12.2005 के तहत जमा कराया गया है ।

विभाग ने समिति के समक्ष दिनाँक 02.07.2008 को आयोजित बैठक में यह स्वीकार किया कि प्रति क्वार्ट 20 रूपये की अनुमति देना, निश्चित रूप से उसकी ओर से हुई एक त्रुटि थी जबकि सम्बन्धित डिस्टिलरी ने केवल 18.48 प्रति क्वार्ट दर्शाया । जब ऑडिट द्वारा यह इंगित किया गया तो विभाग ने त्रुटि अनुभव करते हुए तदनुसार राशि की वसूली की ।

3.3 देशी शराब की कम-आपूर्ति के कारण हानि

एल-9 लाइसेंस मंजूर किये जाने की शर्तो में अन्य बातों के साथ यह भी व्यवस्था है कि यदि लाइसेंस धारक कलेक्टर द्वारा मासिक आधार पर आर्डर की गई मात्रा की आपूर्ति उस अंतिम तारीख जब तक आपूर्ति की जानी थी, आपूर्ति नहीं करता है तो उस मात्रा में उसी प्रकार की देसी शराब कलेक्टर बिना लाइसेंस धारक को और मौका दिये लाइसेंस धारक के जोखिम और खर्च पर तुरन्त उपलब्ध वैकल्पिक साधन से खरीदेगा।

राज्य उत्पाद शुल्क आयुक्त के रिकार्डो की फरवरी और मार्च 2005 में की गई नमूना जांच से पता चला कि एक डिस्टिलरी ने जून 2003 से 15 मई 2004 तक प्रत्येक माह के अंत में आपूर्ति तालिका में दिखाई स्थिति के अनुसार 1,16,448 केसों की कम आपूर्ति करने की गलती की । तथापि, विभाग ने डिस्टिलरी के जोखिम और कीमत पर केवल 74,949 केसों

की अधिप्राप्ति की । शेष 41,499 केसों की अधिप्राप्ति न किये जाने पर 129.50 रू. प्रति केस की अधिकतम स्वीकृत दर से अधिप्राप्ति के आधार पर 1.16 करोड़ रू.की राजस्व हानि हुई ।

विभाग ने जुलाई 2005 में बताया कि डिस्टिलरी को 4,74,300 केसों की आपूर्ति हेतु कहा गया था जिसमें से 3,92,951 केसों की आपूर्ति हुई । शेष 81,349 केसों की मात्रा डिस्टिलरी के जोखिम और लागत पर खरीदी गई थी । यह उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि डिस्टिलरी को जून 2003 से 15 मई 2004 के दौरान 4,87,800 केसों की आपूर्ति करने के लिए कहा गया था न कि 4,74,300 केस और उन्होने इस अवधि में 3,71,352 केसों की आपूर्ति की न कि 3,92,951 । बाकि 41,499 केसों की अधिप्राप्ति कलेक्टर द्वारा नहीं की गई जिसके फलस्वरूप ऑडिट द्वारा बताए गये राजस्व की हानि हुई ।

इस प्रकार चूककर्ता आपूर्ति करने वालों के जोखिम और लागत पर 41,499 केसों की खरीद करने में विभाग की विफलता के फलस्वरूप 1.16 करोड़ रू. की राजस्व की हानि हुई ।

विभाग का उत्तर

विभाग ने अपने कार्रवाई नोट/संशोधित कार्रवाई नोट तथा समिति के समक्ष अपने अभ्यावेदनों में बताया कि वास्तवकि बकाया मात्रा 81,349 थी न कि 1,16,448 मामलों में, जैसा कि ऑडिट ने इंगित किया था । अपने दावे के समर्थन में विभाग ने वास्तविक बकाया मात्रा का मासिक विवरण प्रस्तुत किया, जो दोषी डिस्टिलरी अर्थात सोम डिस्टिलरी लिमिटेड के जोखिम एवं कीमत पर अधिप्राप्त की गई थी । विभाग ने जिन 81,349 मामलों की बकाया मात्रा के लिए जोखिम पर खरीद करने का दावा किया है, उनका मासिक विवरण इस प्रकार है:

माह	वास्तविक बकाया मात्रा (मामले)
मई,2003	800
जुलाई,2003	3600
अगस्त,2003	5200
सितम्बर,2003	5200
अक्तूबर,2003	8200
नवम्बर,2003	36000
दिसम्बर,2003	16175
कुल	75175
सितम्बर,2003 के कम जब्त मामले पी.एस.मोतीनगर द्वारा जारी बकाया	(-) 2000

शेष वास्तविक बकाया	**73175**
जनवरी,2004	1774
जनवरी,2004 तक	74974
मार्च,2004	6400
मार्च,2004 तक कुल बकाया	81349

जून,2003 से मार्च,2004 तक की अवधि के दौरान आपूर्ति में विलम्ब के कारण खण्ड-21 के तहत लगाए गए जुर्माने का विभाग द्वारा प्रस्तुत विवरण इस प्रकार है:

माह	जुर्माना (रूपयों में)
जून,2003	42500
जुलाई,2003	152250
सितम्बर,2003	231550
अक्तूबर,2003	88260
नवम्बर,2003	253800
दिसम्बर,2003	180747
जनवरी,2004	3450
मार्च,2004	12800

उपरोक्त विवरण की सहायता से विभाग ने अपने इस तर्क को सिद्ध करने का प्रयास किया कि बकाया मात्रा की अधिप्राप्ति न होने से कोई राजस्व हानि नहीं हुई ।

विभाग ने यह भी इंगित किया कि अप्रैल,2004 माह के दौरान कोई बकाया मात्रा नहीं थी। दिनाँक 01.05.2004 से 15.05.2004 तक की अवधि के दौरान केवल 200 मामलों में बकाया था और रिकार्ड के अनुसार इन 200 मामलों के आयात की अनुमति को पुनर्वैध किया गया था ।

3.4 देशी शराब की खुदरा कीमत नियत करते समय उत्पादन शुल्क तत्व में कमी के कारण हानि ।

राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली में लाइसेंसी दुकानों के माध्यम से देशी शराब की होलसेल (थोक) आपूर्ति हेतु उत्पादन शुल्क आयुक्त द्वारा हर वर्ष निविदा (टैंडर) आमंत्रित की जाती है । मार्च 2003 में वर्ष 2003-04 के दौरान अर्थात 1 मई 2003 से 31 मार्च 2004 के लिए 400-500 लाख लीटर देसी शराब की अधिप्राप्ति हेतु मुहर बन्द निविदाएँ मांगी गई थी । उसके जवाब में, 15 निविदाएँ प्राप्त हुई थी, जिन पर अप्रैल 2003 में समझौता समिति द्वारा विचार किया गया था । न्यूनतम निविदाकर्ता द्वारा आवाश्यक पूर्ण माल की आपूर्ति न किये जा सकने के कारण सरकार द्वारा आठ (8) थोक विक्रेताओं को विभिन्न दरों पर देसी शराब की अधिप्राप्ति के आदेश दिये जाने का फैसला किया गया जो निम्नानुसार थे:-

प्रति केस दर (रू.)	आपूर्तिकारों की सं.	आपूर्ति किये जाने वाली मात्रा का प्रतिशत
119.50	1	9
128.50	2	28
129.00	2	27
129.50	3	36

राज्य उत्पाद शुल्क आयुक्त के कार्यालय के रिकार्डों की फरवरी और मार्च 2005 में की गई नमूना जाँच से पता चला कि 40/- रू. प्रति बोतल बिक्री की समान दर निर्धारित करने के विचार से, विभाग द्वारा उत्पाद शुल्क को 10.84 रू. प्रति बोतल से घटा कर 10.04 रू. कर दिया गया ताकि मूल्य दर को बनाये रखा जाए । जिसके फलस्वरूप 3.44 करोड़ रू. के राजस्व कर की हानि हुई । लेखा परीक्षा में देखा गया था कि उत्पादन शुल्क में ऐसी कमी अनावश्यक व अन्याय-संगत भी थी, क्योंकि राजस्व हानि को रोकने के लिए उत्पाद शुल्क बनाये रखने का प्रभाव 40/- रू. प्रति बोतल के बिक्री मूल्य से 41/- रू. हुआ होता, जो उपभोक्ताओं द्वारा एब्जार्ब कर लिया जाता ।

जुलाई 2005 में विभाग ने बताया कि सभी तथ्यों पर विचार करने के बाद प्रत्येक आपूर्तिकर्ता द्वारा आदेश किये जाने वाली मात्रा और मूल्य समझौता समिति द्वारा निर्धारित कर दिया गया था तथा निर्धारित प्रक्रिया से कोई विचलन नहीं था । इस जवाब से मूल्य निर्धारित करते उत्पाद शुल्क के तत्व की कमी पर कतई रोशनी नहीं पड़ती है । उत्पाद शुल्क तत्व में यह कमी स्पष्ट रूप से राजस्व के हित में नही थी क्योंकि इसके फलस्वरूप 3.44 करोड़ रू. की राज्य उत्पाद शुल्क की हानि हुई ।

विभाग का उत्तर

अपने कार्रवाई नोट/संशोधित कार्रवाई नोट तथा बैठक के दौरान विभाग के समक्ष अपने अभ्यावेदनों में विभाग ने बताया कि देशी शराब का खुदरा मूल्य, विभिन्न कारकों पर विचार करने के बाद निर्धारित किया जाता है और उद्धृत मामले में निर्धारित प्रक्रिया की कोई अवहेलना नहीं की गई थी ।

जब न्यूनतम निविदाकर्त्ता (एल-1) देशी शराब की सम्पूर्ण वांछित मात्रा की आपूर्ति करने की स्थिति में नहीं है तो समझौता समिति अन्य निविदाकर्ताओं के साथ दरें तय करती हैं, जो बढ़ते क्रम में सबसे कम होते हैं तथा इसके बाद देशी शराब की अधिप्राप्ति के लिए आदेश दिये जाते हैं, जिसकी मात्रा एल-1 निविदाकर्ता की आपूर्ति क्षमता से ज्यादा होती है ताकि सम्पूर्ण वांछित मात्रा की अधिप्राप्ति सुनिश्चित की जा सके । समझौता समिति दूसरे निविदाकर्ताओं को एल-1 के समान अपनी दरें कम करने के लिए बाध्य नहीं कर सकती

क्योंकि विभिन्न आपूर्तिकर्ताओं का खुदरा बिक्री शुल्क विभिन्न कारणों से अलग होता है, जैसे डिस्टिलरी की दूरी,परिवहन लागत, निर्यात शुल्क आदि ।

विभाग ने देशी शराब की अधिप्राप्ति की नीति एवं प्रक्रिया से सम्बन्धित निम्नलिखित बिन्दु स्पष्ट किये:

(i) देशी शराब का खुदरा मूल्य, समझौता समिति द्वारा निर्धारित नहीं किया जाता, समिति निविदाकर्ताओं के साथ केवल दरें एवं मात्रा निर्धारित करती है । खुदरा बिक्री मूल्य में किसी परिवर्तन का निर्णय सरकार द्वारा लिया जाता है, जिसमें विभिन्न कारणों जैसे पड़ोसी राज्यों में देशी शराब की बिक्री से सम्बन्धित आबकारी नीति, उनके खुदरा बिक्री मूल्य आदि पर विचार किया जाता है । आबकारी का घटक, थोक मूल्य पर निर्भर करता है । थोक मूल्य जितना ज्यादा होगा, आबकारी घटक उतना ही कम होगा और थोक मूल्य जितना कम होगा, आबकारी घटक उतना ही ज्यादा होगा।

(ii) दिल्ली में प्रति बोतल बिक्री मूल्य सरकार द्वारा सदैव कम रखा जाता है ताकि उन उपभोक्ताओं पर भार न पड़े जो समाज के निम्न वर्ग से सम्बन्धित हैं । खुदरा मूल्य में अल्प बढ़ोतरी भी दिल्ली में देशी शराब की बिक्री को प्रभावित करती है तथा अवैध शराब की तस्करी एवं बिक्री को प्रोत्साहित करती है ।

(iii) सरकार द्वारा अधिकतम खुदरा मूल्य विभिन्न कारणों को ध्यान में रखकर निर्धारित किया जाता है और इसीलिए यह बार-बार परिवर्तित नहीं होता । वर्ष 1997-98 के दौरान क्वार्ट, पाईन्ट एवं निप्स का अधिकतम खुदरा मूल्य क्रमश: 40रूपये/20रूपये/10रूपये निर्धारित किया गया था, जो वर्ष 2004 तक समान रहा । सरकार ने दिनाँक 13.07.2004 से दरें संशोधित करके प्रति क्वार्ट, पाईन्ट एवं निप्स 40रूपये/20रूपये/10रूपये से बढ़ाकर 50रूपये/25रूपये/15रूपये प्रति क्वार्ट, पाईन्ट एवं निप्स निर्धारित कर दी ।

(iv) सरकार समस्त दिल्ली में देशी शराब के खुदरा मूल्य-स्तर को समान रखने के लिए सचेत होकर निर्णय लेती है और उपरोक्त सिद्धान्त को ध्यान में रख कर, थोक मूल्य में अल्प परिवर्तन से आबकारी शुल्क में होने वाली कुछ कटौती को उपभोक्ताओं पर नहीं थोपा जाता ।

विभाग ने पुरजोरतापूर्वक कहा कि देशी शराब की थोक आपूर्ति की विभिन्न कीमतों की स्वीकृति पूर्णत: केन्द्रीय सतर्कता आयोग के निर्देशों एवं मानकों के अनुसार थी और यह नहीं कहा जा सकता कि इससे राजस्व में हानि हुई ।

3.5 कम हुई निर्यात पास फीस के देरी से लागूकरण के कारण हानि ।

राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र दिल्ली की सरकार प्रति वर्ष पंजाब की डिस्टिलरियों से भारत में बनी विदेशी शराब (आई.एम.एफ.एल.) का आयात करती है । पंजाब राज्य को भुगतान की जाने वाली निर्यात पास फीस, दिल्ली में देशी शराब की थोक कीमत/खुद्रा कीमत तय किये जाने में एक घटक है ।

उत्पाद शुल्क विभाग के रिकार्डो की फरवरी तथा मार्च 2005 के दौरान की गई नमूना जांच से पता चला कि पंजाब सरकार ने 1 अप्रैल 2004 से निर्यात पास फीस प्रति केस 13.50 रू. से घटा कर 1.69 रू. कर दिया था । तथापि, उत्पाद शुल्क विभाग ने 1 अप्रैल 2004 की जगह 4 जून 2004 से मूल ढांचे को संशोधित किया और हस्तक्षेपी अवधि जिसमें पंजाब की पांच डिस्टिलरियों से प्राप्त आई.एम.एफ.एल के 1,07,956 केसों को दिल्ली मे बेचा गया था, के दौरान संशोधन पूर्व दरों से निर्यात पास फीस की अदायगी जारी रखी । इसके फलस्वरूप डिस्टिलरियों का ऊंचा थोक मूल्य मिला और सरकार को 13.37 लाख रू. की राजस्व हानि हुई ।

लेखा परीक्षा द्वारा इस ओर ध्यान दिलाये जाने पर विभाग ने डिस्टिलरियों से 10.25 लाख रू. वसूली की पुष्टि की । इसके अलावा वसूली की स्थिति के बारे में दिसम्बर 2005 तक सूचित नहीं किया गया है ।

विभाग का उत्तर

विभाग ने अपने कार्रवाई नोट/संशोधित कार्रवाई नोट एवं समिति के समक्ष अपने अभ्यावेदनों में यह स्पष्ट किया कि पंजाब की डिस्टिलरीयों से की जाने वाली वास्तविक वसूली 10.25 लाख रूपये थी न कि 13.37 लाख रूपये, जैसा कि ऑडिट ने आकलन किया । ऑडिट पार्टी ने 13.37 लाख रूपये का आंकड़ा 01.04.2004 से 02.06.2004 तक की अवधि के दौरान हुई कुल बिक्री के आधार पर तय किया था । दिनाँक 01.04.2004 को विद्यमान प्रारम्भिक स्टॉक को इस कुल बिक्री में सम्मिलित किया गया था, जिस पर पूर्व-संशोधित निर्यात पास फीस लागू थी। इस तरह उक्त अवधि से सम्बन्धित वास्तविक बिक्री, ऑडिट द्वारा इंगित आंकड़ों से कम थी। वास्तविक बिक्री पर अन्तरीय राशि 10,25,083 रूपये थी । विभाग ने पुरजोरतापूर्वक बताया कि 10.25 लाख रूपये की वसूली करके सरकारी खाते में जमा की जा चुकी है ।

समिति की टिप्पणी एवं सिफारिशें

समिति ने ऑडिट पैरा (3.2 से 3.5, वर्ष 2005), लिखित उत्तरों, कार्रवाई नोट/संशोधित कार्रवाई नोट एवं विभाग के अभ्यावेदनों पर विचार करने के बाद महसूस किया है कि भारत में निर्मित विदेशी शराब (आई.एम.एफ.एल.) के सस्ते ब्रान्ड की थोक कीमतें निर्धारित करने, एल-9 लाईसेंस धारकों से देशी शराब की अधिप्राप्ति तथा देशी शराब के थोक/खुदरा मूल्यों के निर्धारण से सम्बन्धित दिल्ली में वर्तमान कानून एवं नीति अस्पष्ट एवं जटिल है । यह आश्चर्यजनक है कि कर का भार अधिक कीमत पर आपूर्ति करने वाले आपूर्तिकर्ताओं के मुकाबले उन आपूर्तिकर्ताओं पर ज्यादा है, जो शराब की सस्ती कीमतें प्रस्तुत करते हैं और यह वर्तमान नीति की विसंगतियों में से एक है ।

आई.एम.एफ.एल. की सस्ती ब्रान्ड के संबंध में एक डिस्टिलरी को उसके द्वारा दर्शाये गये प्रति क्वार्ट 18.48रूपये की बजाय 20 रूपये की अनुमति देने के बारे में समिति का विचार है कि यद्यपि विभाग ने गलती का पता लगने के बाद 4.02 लाख रूपये की सम्पूर्ण राशि की वसूली कर ली परन्तु आधारभूत मुद्दा उस नीति से सम्बन्धित है जिसमें न्यूनतम पूर्व डिस्टिलरी कीमत (ई.डी.पी.)/सभी शुल्कों/फीस/छूट/कमीशन, चाहे वह किसी भी तरह के हों तथा जिनको भारत के किसी भी बाजार के संबंध में लागू किया गया हो, इसके आधार पर दिल्ली में आइ.एम.एफ.एल. सस्ती ब्रान्ड के थोक मूल्य को निर्धारित किया जाता है । समिति का सुझाव है कि मूल्य निर्धारण में किसी गलती की सम्भावना को दूर करने तथा राजस्व-हानि से बचने के लिए एक सरल नीति लागू की जानी चाहिये ।

शराब की कम आपूर्ति से हुई हानि के मामले में, समिति विभाग के तर्क से इस हद तक सहमत है कि उसने चूककर्ता डिस्टिलरी के जोखिम एवं लागत पर देशी शराब की कम प्राप्त आपूर्ति की बराबर मात्रा में शराब खरीदी, जैसा कि एल-9 लाईसेंस प्रदान करने के लिए नियमों एवं शर्तों में निर्धारित है । लेकिन इसके साथ समिति यह खेदपूर्वक टिप्पणी करती है कि विभाग के पास ऐसे अनुबन्ध की शर्तों को लागू करने के लिए कोई प्रणाली नहीं है । विद्यमान नीति के अनुसार 5 प्रतिशत सुरक्षा राशि जमा करने का प्रावधान, वर्तमान स्थिति में किसी भी मानक पर खरा नहीं उतरता ।

समिति सिफारिश करती है कि लाईसेंसधारकों से पंजीकरण शुल्क या बैंक गारन्टी इत्यादि के रूप में पर्याप्त सुरक्षा राशि प्राप्त करने का प्रावधान अनिवार्य रूप से होना चाहिये । इससे समझौते की शर्तों को लागू करने तथा शराब की कम आपूर्ति के कारण हुई राजस्व हानि की सम्भावना पर अंकुश लगाने के लिए सरकार के पास एक प्रभावी अस्त्र होगा ।

देशी शराब का खुदरा मूल्य निर्धारित करते समय आबकारी तत्व में कमी से हुई हानि भी नीतिगत मामला है । समिति विभाग के इस तर्क से सहमत है कि उसने वर्तमान नीति के अनुसार

सभी सम्बन्धित कारकों पर विचार किया तथा निर्धारित प्रक्रिया की अवहेलना नहीं की लेकिन समिति अनुभव करती है कि विभाग द्वारा देशी शराब के खुदरा मूल्य को निर्धारित करने के लिए अपनाई जा रही वर्तमान नीति एवं प्रक्रिया में तत्काल संशोधन करने की आवश्यकता है। इसलिए समिति दृढ़तापूर्वक सिफारिश करती है कि सरकार को राजस्व-हित में नया कानून लाना चाहिये तथा ऐसे कानून को निर्मित करते समय यह सदैव ध्यान रखना चाहिये कि नई नीति में किसी संदेह, अस्पष्टता या जटिलता की सम्भावना न रहे ।

कम या घटी हुई निर्यात पास फीस के देरी से क्रियान्वयन होने के कारण हुई हानि के संबंध में समिति विभाग के इस तर्क से सहमत है कि वसूली योग्य वास्तविक राशि केवल 10.25 लाख रूपये थी, जिसे विभाग ने पहले ही वसूल कर लिया था । विभाग का यह तर्क सही है कि किसी विशेष वर्ष की मुद्रा के दौरान आबकारी शुल्क को संशोधित करने का नीतिगत निर्णय उन राज्यों सरकारों द्वारा लिया जाता है, जिनके पास आपूर्ति का स्त्रोत है तथा इसे अनुमानित नहीं किया जा सकता । विभाग की ओर से इस पैरा (3.5 का 2005) से सम्बन्धित कोई कार्रवाई लम्बित नहीं है ।

3.6 मनोरंजन कर की गैर-वसूली

(भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के मार्च 2005 को समाप्त हुए वर्ष के लिए प्रतिवेदन का उद्धरण।)

दिल्ली मनोरंजन एवं शर्त कर नियमावली 1997 के नियम 26 में यह प्रावधान है कि प्रत्येक केबल टेलीविजन ऑपरेटर फार्म 10 में अपने ग्राह्क की संख्या तथा उनसे प्राप्त कर को दर्शाते हुए मासिक रिपोर्ट फाइल करेगा । दिल्ली मनोरंजन एवं शर्त कर अधिनियम 1996 की धारा 15 में अन्य बातों के साथ-साथ ये प्रावधान है कि ऑपरेटर की अपनी मासिक रिटर्न फाइल करने में विफल होने पर, निर्धारण प्राधिकारी उसके निर्धारण को अंतिम रूप दे सकता है । ऑपरेटरों द्वारा निर्धारित अवधि के अंदर कर की किसी मांग को अदा न किए जाने पर, इस अधिनियम के अंतर्गत दिल्ली भूमि सुधार अधिनियम 1954 के तहत वह राशि माल गुजारी के बकाया के रूप में वसूल की जा सकती है ।

आयुक्त, मनोरंजन एवं विलासिता कर के कार्यालय के लेखा परीक्ष से पता चला कि तीन केबल ऑपरेटरों ने अपनी मासिक रिटर्न फाइल नहीं की । उनमें से दो ऑपरेटरों ने व्यापार चलाने के लिए कोई अनुमति नहीं ली थी । जबकि तीसरे ऑपरेटर I 2002 में अनुमति ली थी और 0.44 लाख रू. अदा किये थे । तथापि, अक्टूबर 2002 से जनवरी 2003 तक जब ऑपरेटरों के खिलाफ शिकायतें मिली थी तो किसी भी ऑपरेटर का निर्धारण नही हुआ था । यद्यपि ऑपरेटर 1 अप्रैल 1998 अर्थात 4-5 वर्षो से व्यापार कर रहे थे, इन आपरेटरों से 68.54 लाख रू. का कर देय था ।

आपरेटरों के द्वारा कर न दिये जाने पर विभाग ने दिसम्बर 2002 और मार्च 2003 में उनके खिलाफ सर्टिफिकेशन कार्रवाई शुरू की । तथापि, यह संबंधित उप-आयुक्त को नियमित रूप से याद दिलाने के अलावा अधिनियम में दिये प्रावधान के अनुसार रिकवरी प्रमाणपत्रों के अनुपालन में प्रभावी रूप से विफल रहा । विभाग द्वारा कार्यवाई के इस अभाव के फलस्वरूप 68.54 लाख रू. के सरकारी कर की वसूली नहीं हुई ।

विभाग का उत्तर

विभाग ने अपने कार्रवाई नोट/संशोधित कार्रवाई नोट तथा समिति के समक्ष अपने अभ्यावेदनों में बताया कि मैसर्स फ्रैन्ड केबल टेलीविजन के संबंध में वसूली योग्य राशि 36.63लाख रूपये तथा मैसर्स राजा केबल टेलीविजन के संबंध में 20.29लाख रूपये की राशि की वसूली के लिए प्रक्रिया जारी है । जहां तक मैसर्स राज वर्ल्ड विजिन केबल नेटवर्क के विरूद्ध निर्धारित 11.62लाख रूपये की देय राशि का संबंध है, नेटवर्क मालिक ने अपीलीय प्राधिकरण के समक्ष याचिका दायर की, जिसने निर्धारण आदेश को निरस्त कर दिया तथा निर्धारण प्राधिकरण के पास पुनः निर्धारण हेतु वापिस भेज दिया, जिसकी निर्धारण प्रक्रिया जारी है ।

विभाग ने केबल ऑपरेटरों के पंजीकरण, कर के निर्धारण एवं संग्रहण तथा बकाया वसूली के संबंध में अपना पक्ष इस प्रकार प्रस्तुत किया:

(i) केबल ऑपरेटर, केबल टेलीविजन नेटवर्क विनिमयन अधिनियम, 1995 के तहत सम्बन्धित क्षेत्र के डाकघर में पंजीकृत किये जाते हैं । मनोरंजन एवं बाजी कर विभाग केबल ऑपरेटरों को केबल उपभोक्ताओं से मनोरंजन कर संग्रहित करने तथा उसे निर्धारित प्रक्रिया के अनुसार विभाग के पास जमा कराने के लिए अनुमति पत्र जारी करता है ।

(ii) ऐसी कोई निर्धारित व्यवस्था नहीं है, जिससे विभाग को किसी विशेष क्षेत्र में कार्य करने वाले केबल ऑपरेटर के बारे में अपने आप जानकारी मिल जाये । जब फील्ड निरीक्षकों को किसी नये केबल ऑपरेटर के बारे में पता लगता है या कोई शिकायत प्राप्त होती है, तभी विभाग को ऐसे अपंजीकृत केबल ऑपरेटरों के बारे में जानकारी मिलती है । तब ऐसे केबल ऑपरेटरों को निर्धारित दस्तावेज प्रस्तुत करने के बाद केबल कर संग्रहित एवं जमा करने हेतु विभाग से अनुमति पत्र प्राप्त करने का निर्देश दिया जाता है ।

(iii) सर्वेक्षण रिपोर्टों एवं ऐसे केबल ऑपरेटरों की सम्बन्धित डाकघर में पंजीकरण तिथि के आधार पर वास्तविक कर देयता का पता लगाने के लिए निर्धारण प्राधिकारियों द्वारा डी.ई.बी.टी. अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार निर्धारण किया जाता है ।

(iv) विभाग ने केबल ऑपरेटरों के मामले के बारे में सम्बन्धित डाक अधिकारियों से सम्पर्क किया है ताकि राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र, दिल्ली के डाकघरों में पंजीकृत केबल ऑपरेटरों की अद्यतन सूची प्राप्त की जा सके ।

(v) विभाग अपने स्तर पर भी अपंजीकृत केबल ऑपरेटरों का पता लगाने के लिए नियमित रूप से क्षेत्र निरीक्षण कर रहा है ताकि उनको पंजीकृत किया जा सके ।

(vi) विभाग कानून के प्रावधानों के अनुसार देयों की वसूली के लिए लगातार प्रयास कर रहा है तथा सम्बन्धित राजस्व अधिकारियों को इस संबंध में सतत् रूप से स्मरण करा रहा है ।

समिति की टिप्पणी एवं सिफारिशें

सम्पूर्ण मामले पर समग्रतापूर्वक विचार करने के बाद समिति का मत है कि यह आश्चर्यजनक है कि किसी विशेष क्षेत्र में कार्यरत केबल ऑपरेटरों की वास्तविक संख्या तथा उन उपभोक्ताओं की वास्तविक संख्या का पता लगाने के लिए अभी तक कोई कारगर प्रणाली नहीं अपनाई गई है, जिनको केबल कनैक्शन दिये गये हैं । यह अत्यधिक चिन्ता का विषय है कि विभाग के पास इसके अतिरिक्त और कोई विकल्प नहीं है कि वह पंजीकृत केबल टेलीविजन ऑपरेटरों द्वारा प्रस्तुत मासिक रिटर्न पर निर्भर रहे,जिसमें उपभोक्ताओं की संख्या तथा देय कर का उल्लेख होता है । समिति का मत है कि क्षेत्र निरीक्षकों के माध्यम से अपंजीकृत केबल ऑपरेटरों का पता लगाने की वर्तमान प्रणाली पूरी तरह कारगर नहीं है और इसके कारण वास्तविक रूप से कार्यरत केबल ऑपरेटरों की संख्या तथा विभाग के पास पंजीकृत ऑपरेटरों की संख्या में बड़ा अन्तर रह जाता है । अपंजीकृत केबल ऑपरेटरों का कारगर ढ़ंग से पता लगाने में विफलता तथा पंजीकृत ऑपरेटरों द्वारा प्रदान किये गये केबल कनैक्शनों की वास्तविक संख्या के बारे में जानकारी का अभाव, राजस्व-हानि के लिए प्रमुख उत्तरदायी कारण है । इसके अतिरिक्त जिस ढ़ंग से विभाग चूक कर्ता केबल ऑपरेटरों के विरूद्ध वसूली प्रक्रिया का प्रारम्भ एवं अनुकरण कर रहा है, वह भी पूर्ण रूप से प्रभावशाली नहीं है । समिति का मत है कि अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने में अनावश्यक विलम्ब हुआ है तथा ऐसे विलम्ब से प्रक्रिया जटिल बन जाती है और वसूली की सम्भावना कम हो जाती है ।

समिति यह खेदपूर्वक टिप्पणी करती है कि विभाग द्वारा अभी तक उन बड़ी कम्पनियों को केबल कर अधिनियम के क्षेत्राधिकार में लाना शेष है, जो डिश के माध्यम से डीटीएच (डायरेक्ट टू होम) सेवा उपलब्ध करवा रही हैं ।

समिति दृढ़तापूर्वक सिफारिश करती है कि विभाग को व्यापक कानून लागू करना चाहिये या विद्यमान अधिनियम में आवश्यक संशोधन करना चाहिये ताकि राजस्व-हित में वर्तमान व्यवस्था को और अधिक कारगर बनाया जा सके । केवल छोटे केबल ऑपरेटरों को निशाना बनाने की बजाय, बड़े ऑपरेटरों, डिस्ट्रीब्यूटरों, डीटीएच सेवा प्रदाताओं तथा एम.एस.ओ. (मल्टीपल सिस्टम ऑपरेटर) को भी कर- जाल के अधीन लाना चाहिये । इन ऑपरेटरों/सेवा प्रदाताओं की गहन मॉनिटरिंग एवं निगरानी करनी चाहिये ताकि कर देने में टाल-मटोल की गुंजाईश न रहे । समिति यह भी स्पष्ट करना चाहती है कि जब तक ऐसा कानून बने या वर्तमान अधिनियम में संशोधन प्रभावी हों, तब तक सरकार की राजस्व-हानि को रोकना विभाग का उत्तरदायित्व है । विभाग को देयों की वसूली के लिए ईमानदारी पूर्वक प्रयास करने चाहियें तथा करों का यथासम्भव संग्रहण करना चाहिये ।

3.2 लाईसेंस फीस/अतिरिक्त लाईसेंस फीस की गैर-वसूली ।

(भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक के मार्च 2007 को समाप्त हुए वर्ष के लिए प्रतिवेदन का उद्धरण।)

दिल्ली शराब लाईसेंस नियमावली,1976 के अन्तर्गत, एल-4 लाईसेंस निर्धारित लाईसेंस फीस के भुगतान पर स्वतन्त्र रेस्तराँ में भारत में बनी विदेशी शराब/बीयर की सेवा हेतु जारी किया जाता है । उत्पाद शुल्क के आयुक्त ने सभी रेस्तरों को दिसम्बर,2005 में निर्देश जारी किये कि 28 दिसम्बर,2005 से अपने रेस्तरों में आयातित विदेशी शराब (आ.वि.श.) की सेवा हेतु एल-4 एफ लाईसेंस देने के लिए आवेदन करें । इन रेस्तराँ मालिकों से अपनी सामान्य लाईसेंस फीस पर प्रोरेटा आधार पर 10 प्रतिशत की अतिरिक्त लाईसेंस फीस का भुगतान करना अपेक्षित था । इसके बाद रेस्तराँ मालिकों को अन्य दस्तावेजों के लिए पिछले वर्ष के लिए शराब की उपभोग विवरणी को भी प्रस्तुत करना था।

रेस्तरों के अभिलेखों की नमूना जाँच से पता चला कि 2005-06 एवं 2006-07 की अवधि से सम्बन्धित 21 मामलों में रेस्तराँ मालिकों ने 5.69 लाख रूपये की अतिरिक्त लाईसेंस फीस जमा नहीं कराई । वर्ष 2006-07 के लिए एल-4 लाईसेंस का नवीनीकरण करने के समय यद्यपि विभाग अतिरिक्त लाईसेंस फीस जमा न कराने की जाँच करने में असफल रहा तथापि उन्होनें अपने रेस्तरों में आ.वि.श. की सेवा की थी जो कि उनके उपभोग विवरणीयों से स्पष्ट था । 2005-06 की अवधि से सम्बन्धित 3 अन्य मामलों में लाईसेंस धारकों द्वारा 3.15 लाख की कम लाईसेंस फीस जमा कराई गई । इसके परिणामस्वरूप 8.84 लाख रूपये की लाईसेंस फीस/अतिरिक्त लाईसेंस फीस की गैर-वसूली/कम वसूली हुई।

विभाग का उत्तर

कार्रवाई नोट/संशोधित कार्रवाई नोट तथा समिति के समक्ष अपने अभ्यावेदनों में विभाग ने बताया कि 24 मामलों मे से 15 में ऑडिट परीक्षण स्वीकार किया गया है । शेष 09 मामलों में 04 रेस्तरों ने पहले ही फीस समय पर जमा करा दी है, दो रेस्तरों के मामले में अतिरिक्त फीस देय नहीं थी क्योंकि वे एयरपोर्ट पर स्थित हैं । दो अन्य मामलों में आई.एफ .एल. फीस की देयता को विचारित नहीं किया गया क्योंकि आयातित विदेशी शराब वर्ष 2006-07 के दौरान नहीं परोसी गई तथा एक शेष मामले में पिछले वर्ष जमा की गई अधिक लाईसेंस फीस के समायोजन के कारण फीस की अदायगी में कोई कमी नहीं थी ।

विभाग द्वारा वसूली से सम्बन्धित स्थिति का विवरण इस प्रकार है:

ऑडिट द्वारा निर्धारित कुल राशि	: 8,84,250/-रूपये
विभाग द्वारा अस्वीकृत धनराशि	: 5,13,000/-रूपये
विभाग द्वारा स्वीकृत धनराशि	: 3,71,250/-रूपये
स्वीकृत धनराशि पर ब्याज	: 73,495/-रूपये
वसूली गई कुल धनराशि	: 4,44,745/-रूपये

विभाग ने यह भी स्वीकार किया कि वर्ष 2006-07 के दौरान लाईसेंस के नवीनीकरण के दौरान अतिरिक्त लाईसेंस फीस की गैर अदायगी का पता नहीं लगाया जा सका क्योंकि सम्बन्धित टी.आर. रिकार्ड फाइलों से असावधानीवश छूट गये । विभाग ने समिति को सूचित किया कि अब टी.आर. को उपचारात्मक कदम के रूप में लाईसेंस के नवीनीकरण के समय ई.आई.एम.एस. में प्रयुक्त किया जा रहा है ।

समिति की टिप्पणी एवं सिफारिशें

समिति का मत है कि इस मामले में ऑडिट द्वारा पाई गई खामियाँ अत्यन्त गम्भीर प्रकृति की हैं । अत्यधिक संख्या में रेस्तरों द्वारा आयातित विदेशी शराब (आईएफ.एल.) को परोसने के लिए अतिरिक्त लाईसेंस फीस की गैर-अदायगी का पता लगाने में विफलता, यह संकेतित करती है कि विभाग द्वारा किस ढुलमुल तरीके से इस मामले को लिया गया । यद्यपि विभाग ने अधिकांश मामलों में चूक को स्वीकार किया है तथा देयों की वसूली की है परन्तु समिति विभाग के इस तर्क से सहमत नहीं है कि वर्ष 2006-07 के दौरान एल-4 लाईसेंसों के नवीनकरण के दौरान अतिरिक्त लाईसेंस फीस की गैर अदायगी का पता नहीं लगाया जा सका, क्योंकि सम्बन्धित कर रिटर्न (टी.आर.) असावधानीवश रिकार्ड में नहीं रखे गये थे ।

समिति दृढ़तापूर्वक अनुमोदन करती है कि विभाग को गहनतापूर्वक इस मामले की जाँच करनी चाहिये तथा उन वास्तविक कारणों का पता लगाने का प्रयास करना चाहिये, जिससे ऐसी लापरवाही हुई और इसे यह सुनिश्चित करने के लिए सभी उपचारात्मक कदम उठाने चाहियें कि भविष्य में ऐसी चूक न हो । विभाग को दिल्ली शराब लाईसेंस नियम,1976 का व्यापक अध्ययन करना चाहिये ताकि इसमें संशोधन करके इसे राजस्व-हित में वर्तमान स्थिति/आवश्यकताओं के मद्देनजर अधिक प्रभावशाली एवं कारगर बनाया जा सके ।

नियन्त्रक एवं महालेखा परीक्षक के पैरो,विभाग के उत्तर, कार्रवाई नोट की गहनतापूर्वक जाँच करने के बाद तथा विभाग की कार्यप्रणाली से सम्बन्धित सभी पहलूओं पर गम्भीरतापूर्वक विचार करने के बाद समिति इस प्रतिवेदन में वर्णित निष्कर्ष पर पहुंची है ।

तदनुसार, समिति ने प्रत्येक पैरा में ऑडिट द्वारा पाई गई विसंगतियों एवं अनियमितताओं के दृष्टिगत कुछ सिफारिशें की हैं, जिनका पिछले पृष्ठों में विस्तारपूर्वक वर्णन किया गया है । समिति का मत है कि यदि इसकी सिफारिशें ईमानदारीपूर्वक लागू की गई तो विभाग की कार्यप्रणाली में निश्चित रूप से सुधार होगा तथा इससे यह सुनिश्चित हो सकेगा कि व्यवस्था में पाई गई ऐसी चूक एवं अनियमितताएँ भविष्य में न दोहराई जा सकें ।

समिति सरकार से यह आशा करती है कि वह न केवल समिति की सिफारिशों पर सकारात्मक रूप से गौर करेगी अपितु व्यापक जनहित में इस प्रतिवेदन में वर्णित सिफारिशों को लागू भी करेगी ।

अधिकांश राजस्व को अर्जित करने वाला सरकारी विभाग होने के कारण, आबकारी विभाग को राजस्व-लक्ष्य प्राप्त करने के लिए अपनी कार्यप्रणाली में सुधार करने हेतु प्रयास करना चाहिये। बेहतर सुशासन के लिए राजस्व-लक्ष्यों की प्राप्ति महत्वपूर्ण है क्योंकि इसमें सरकार को अपनी विकास परियोजनाओं तथा जनता के लिए पर्याप्त आधारभूत ढ़ाँचा, मूलभूत सुविधाएँ, शैक्षिक,चिकित्सा एवं स्वास्थ्य सुविधाएँ इत्यादि सहित विभिन्न सामाजिक कल्याण योजनाओं को क्रियान्वित करने में सहायता मिलती है ।

समिति इस बात की प्रशंसा करती है कि सरकार एक आदर्श आबकारी नीति तैयार कर रही है, जैसा कि विभाग ने समिति को सूचित किया है । समिति को यह दृढ़ विश्वास है कि नई आबकारी नीति को भविष्य की आवश्यकताओं का पूर्वानुमान लगाकर तैयार किया जाएगा तथा वर्तमान कानून में विद्यमान सभी जटिलताएँ, संदेह तथा अनेकार्थताएँ समाप्त हो जायेंगीं । समिति को यह आशा है कि नया कानून अधिक सरल होगा तथा कर-संग्रहण में वृद्धि करने में अधिक कारगर सिद्ध होगा । इसके साथ ही यह सरकार तथा कर-दाताओं, दोनों को लाभान्वित करेगा ।

आबकारी, मनोरंजन एवं विलासिता कर विभाग, समिति द्वारा की गई सिफारिशों पर कार्रवाई रिपोर्ट, विधान सभा द्वारा समिति के प्रतिवेदन को स्वीकार किये जाने के तीन महीने के अन्दर प्रस्तुत करे ।

दिल्ली:
दिनाँक: 09 सितम्बर,2008

(विजय सिंह लोचव)
सभापति
लोक लेखा समिति