अध्याय-VI : राज्य आबकारी

6.1 कर प्रशासन

शासन स्तर पर सचिव, वित्त (राजस्व) प्रशासनिक प्रमुख हैं। विभाग के प्रमुख आबकारी आयुक्त हैं। विभाग सात संभागों में विभक्त है जिनके प्रमुख अतिरिक्त आबकारी आयुक्त होते हैं। सम्बन्धित संभागों के अतिरिक्त आबकारी आयुक्तों के नियंत्रणाधीन, जिला आबकारी अधिकारी और आबकारी निरीक्षक, आबकारी शुल्क एवं अन्य शुल्कों के आरोपण/संग्रहण की देखरेख तथा नियंत्रण का कार्य करते हैं।

6.2 आन्तरिक लेखापरीक्षा

विभाग में वित्तीय सलाहकार के अधीन एक आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह है। इस समूह को अधिनियम तथा नियमों के प्रावधानों के साथ-साथ समय समय पर जारी विभागीय निर्देशों की पालना को सुनिश्चित करने के लिए, निर्धारित मापदण्डों के अनुरूप तथा अनुमोदित कार्य योजना के अनुसार कर निर्धारण के प्रकरणों की मापक जांच करनी होती है।

गत पांच वर्षों की आन्तरिक लेखापरीक्षा की स्थिति निम्नानुसार थी:

वर्ष	बकाया इकाइयां	वर्ष के दौरान जोडी गई इकाइयां	कुल इकाइयां	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षित इकाइयां	लेखापरीक्षा हेतु बकाया इकाइयां	लेखापरीक्षा हेतु बकाया इकाइयों का प्रतिशत
2012-13	7	41	48	41	7	15
2013-14	7	41	48	42	6	13
2014-15	6	41	47	47	0	0
2015-16	0	41	41	37	4	10
2016-17	4	41	45	40	5	12

स्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये ।

उपरोक्त से देखा जा सकता है कि वर्ष 2016-17 के दौरान आन्तरिक लेखापरीक्षा हेतु चयनित इकाइयों में से पांच इकाइयों की लेखापरीक्षा बकाया थी।

आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों के बकाया अनुच्छेदों की वर्षवार स्थिति निम्नानुसार है:

वर्ष	2011-12 तक	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	योग
अनुच्छेद	119	51	118	150	287	**725**

स्रोतः विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये।

यह देखा गया कि वर्ष 2015-16 के अन्त तक 725 अनुच्छेद बकाया थे जिनमें से 119 अनुच्छेद पांच वर्षों से भी अधिक समय से बकाया थे। बड़ी मात्रा में अनुच्छेदों का बकाया रहना आन्तरिक लेखापरीक्षा के उद्देश्य को विफल करता है। वर्ष 2016-17 के बकाया अनुच्छेदों की स्थिति अनुरोध किये जाने (मई 2017) के बावजूद लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवायी गयी।

सरकार को आन्तरिक लेखापरीक्षा समूह की कार्यप्रणाली को सुदृढ़ करने तथा अधिनियम/नियमों के प्रावधानों की अनुपालना को सुनिश्चित करने एवं राजस्व की छीजत को रोकने के लिये बकाया अनुच्छेदों पर युक्तियुक्त कार्यवाही करने पर विचार करना चाहिए।

6.3 लेखापरीक्षा के परिणाम

वर्ष 2016-17 के दौरान राज्य आबकारी विभाग की 25 इकाइयों के अभिलेखों की मापक जांच में आबकारी शुल्क एवं अनुज्ञापत्र शुल्क की अवसूली/कम वसूली, प्रतिभूति जमा/विलम्ब से भुगतान पर ब्याज की अवसूली, मदिरा की अधिक क्षति पर आबकारी शुल्क की हानि और अन्य अनियमितताओं से सम्बन्धित ₹ 18.52 करोड़ के 7,084 प्रकरण ध्यान में आये जो निम्नलिखित श्रेणियों में आते हैं:

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	श्रेणी	प्रकरणों की संख्या	राशि
1	'भांग की खरीद और बिक्री' पर अनुच्छेद	1	-
2	आबकारी शुल्क एवं अनुज्ञापत्र शुल्क की अवसूली/कम वसूली	3,485	14.44
3	मदिरा की अधिक क्षति के कारण आबकारी शुल्क की हानि	843	1.23
4	प्रतिभूति जमा पर ब्याज की अवसूली	879	0.49
5	अन्य अनियमिततायें (i) राजस्व (ii) व्यय	 1,832 44	 2.31 0.05
	योग	**7,084**	**18.52**

विभाग ने 227 प्रकरणों में ₹ 1.22 करोड़ की अनियमिततायें स्वीकार की, जिसमें से ₹ 0.45 करोड़ के 84 प्रकरण वर्ष 2016-17 में लेखापरीक्षा के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में लाये गये थे। विभाग द्वारा 227 प्रकरणों में ₹ 1.20 करोड़ की राशि वसूल की गई, जिसमें से ₹ 0.45 करोड़ के 84 प्रकरण वर्ष 2016-17 में लेखापरीक्षा के दौरान तथा शेष पूर्ववर्ती वर्षों में ध्यान में लाये गये थे।

सरकार को एक ड्राफ्ट पैराग्राफ जारी किये जाने के बाद, लेखापरीक्षा द्वारा इंगित की गयी सम्पूर्ण राशि ₹ 22.11 लाख को विभाग द्वारा स्वीकार कर वसूल कर लिया गया। इस पैराग्राफ की चर्चा प्रतिवेदन में नहीं की गई है।

'भांग की खरीद और बिक्री' पर एक पैराग्राफ और ₹ 2.86 करोड़ सन्निहित कुछ निदर्शी टिप्पणियों पर अनुवर्ती अनुच्छेदों में चर्चा की गयी है।

6.4 भांग की खरीद और बिक्री

6.4.1 परिचय

भांग पौधा जिसे अन्यथा कैनाबिस सैटिवा के नाम से जाना जाता है, एक फूलदार पौधा या जड़ी बूटी है जिसकी विभिन्न उद्देश्यों के लिए सदियों से खेती की जाती है। यह तीन उत्पाद, तने से रेशा (फाइबर), बीज से तेल और पत्तियों तथा फूलों से मादक पदार्थ प्रदान करता है। भारतीय भांग पौधे से तीन प्रकार के मादक पदार्थों, भांग के पौधे के पुष्प के पर्णो एवं सूखी पत्तियों से भांग अथवा हशिस, भारत में उगाई गई विशेष किस्मों के सूखे-अनिषेचित मादा गुच्छ से गांजा और चरस, जो कि कच्चा राल है, जिसे पौधे के शीर्ष को हाथ से रगड़ने या इसे कपड़े से कुटाई द्वारा एकत्र किया जाता है, का उत्पादन किया जाता है। भांग का लम्बे समय तक उपभोग हानिकारक है और शारीरिक एवं मानसिक स्वास्थ्य को प्रभावित कर सकता है। यदि लम्बे समय तक उपयोग किया जाए, तो यह भूख और जठरीय विचलन का कारण बनता है। भांग पदार्थ मुख्यतः मस्तिष्क पर प्रभाव डालते है जहां वे शराब या अफीम के समान कार्य करते हैं।

नशीली दवाओं और मनोवैज्ञानिक पदार्थ (एनडीपीएस) अधिनियम,1985 के अनुसार कैनाबिस राल और फूलों के उत्पादन और बिक्री पर प्रतिबंध था, लेकिन पत्तों (जिसे भांग कहा जाता है) के उपयोग की अनुमति थी एवं राज्यों को भांग के उत्पादन और उपभोग को विनियमित करने की अनुमति प्रदान की गई। यद्यपि, एनडीपीएस अधिनियम,1985 भांग के उपभोग की अनुमति प्रदान करता है, विभिन्न राज्यों ने इसके उपयोग पर प्रतिबंध लगाने या सीमित करने के लिए कानून बना दिये हैं। राजस्थान आबकारी अधिनियम, 1950 की धारा 16 के अन्तर्गत राजस्थान में भांग पौधे का उत्पादन/खेती प्रतिबंधित है, लेकिन इसकी खरीद, बिक्री और उपयोग राज्य में अनुमत्य है। परिणामस्वरूप सभी भांग या भांग उत्पादों का आयात किया जाना चाहिए या भांग उत्पादों को आयातित भांग से निर्मित किया जाना चाहिए । राज्य में भांग के उपभोग को विनियमित करने के लिए राज्य ने अलग से नियम नहीं बनाये हैं।

भांग (भांग पत्ती, घोटा, मजूम बूकानी, गुलकंद, इत्यादि) की खुदरा बिक्री के लिए समूह-वार अनुज्ञापत्र आबकारी आयुक्त द्वारा जारी किए जाते है। इन अनुज्ञाधारियों को विभाग से थोक अनुज्ञापत्र प्राप्त करने के बाद भांग उत्पादक राज्यों के थोक अनुज्ञाधारियों से सीधे ही भांग आयात करना अनुमत्य होता है।

थोक अनुज्ञापत्र की शर्त संख्या 3 से 6 के अनुसार, अनुज्ञाधारी सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारी द्वारा जारी परमिट के तहत अन्य राज्यों में या राज्य में ही स्थित भांग के थोक विक्रेताओं से भांग का क्रय कर सकता है। थोक अनुज्ञापत्र के अन्तर्गत क्रय की गई भांग, अनुज्ञाधारी द्वारा स्वंय के समूह की खुदरा दुकानों, राज्य में अन्य समूह के खुदरा या थोक अनुज्ञाधारियों और भांग निर्मित दवाओं हेतु प्राधिकृत फार्मेसीज को हस्तान्तरित/बेची जा सकती है। एक अनुज्ञाधारी नियमानुसार निर्धारित परमिट शुल्क के भुगतान के पश्चात जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा जारी परमिट के तहत थोक गोदाम से खुदरा दुकानों को भांग हस्तान्तरित/बेच सकता है।

6.4.2 लेखापरीक्षा का क्षेत्र

वर्ष 2015-16 के अन्त में, राज्य में 29 जिला आबकारी अधिकारियों के क्षेत्राधिकार में भांग की 812 अधिकृत खुदरा दुकानों के साथ 29 अनुज्ञाधारी समूह थे। वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान राजस्व के साथ-साथ अनुज्ञा शुल्क में वृद्धि के आधार पर इनमें से सात जिला आबकारी अधिकारियों[1] के वर्ष 2013-14 से 2015-16 तक के रिकार्ड की मापक जांच (फरवरी से मई 2017) आबकारी आयुक्त कार्यालय सहित की गई थी।

6.4.3 भांग से राजस्व

भांग से राजस्व मुख्य रूप से थोक और खुदरा अनुज्ञाधारियों से प्राप्त अनुज्ञाशुल्क और भांग के परिवहन पर परमिट शुल्क के रूप में प्राप्त होता है। भांग पर अलग से कोई आबकारी शुल्क नहीं लगाया गया है। वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान प्राप्त राजस्व नीचे दर्शाया गया है:

(₹ करोड़ में)

वर्ष	कुल प्राप्त आबकारी राजस्व	भांग से प्राप्त राजस्व			कुल आबकारी राजस्व में भांग के राजस्व का प्रतिशत
		अनुज्ञाशुल्क	परमिट शुल्क	योग	
2013-14	4,981.59	17.28	0.05	17.33	0.35
2014-15	5,585.77	19.01	0.09	19.10	0.34
2015-16	6,712.94	24.03	0.06	24.09	0.36

स्रोतः आबकारी आयुक्त कार्यालय द्वारा सूचना उपलब्ध।

इस प्रकार, राज्य की आबकारी शुल्क के अन्तर्गत कुल प्राप्ति की तुलना में भांग का राजस्व बहुत कम था। तथापि, भांग एक मादक पदार्थ है और इसके गलत उपयोग (अन्य अत्यधिक नशीले पदार्थो के साथ मिश्रण) को प्रतिबन्धित करने की आवश्यकता है। लेखापरीक्षा के लिए इस विषय का चयन, अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार भांग की खरीद और बिक्री की सुनिश्चितता और इस सम्बन्ध में आन्तरिक नियन्त्रण प्रणाली की पर्याप्तता को देखने हेतु किया गया था।

6.4.4 निगरानी नियंत्रण और अभिलेखों का संधारण

भांग खुदरा विक्रय अनुज्ञापत्र की शर्तों की शर्त संख्या 7 के अनुसार, अनुज्ञाधारी को निरीक्षण पंजिका संधारित करनी होगी और निर्धारित पंजिका में भांग की प्राप्ति, ब्रिकी और शेष मात्रा का दैनिक खाता रखना होगा। प्रतिदिन का हिसाब दुकान बन्द करने के साथ उसी दिन लिखना होगा और मासिक आमद, बेचान और स्टॉक का प्रतिवेदन आगामी माह की 5 तारीख तक सम्बन्धित आबकारी निरीक्षक को प्रेषित करना होगा।

चयनित इकाइयों की मापक जांच के दौरान निम्नलिखित कमियों को देखा गया:

---

[1] अलवर,जैसलमेर,जालोर,पाली,सिरोही (सर्वोच्च पांच इकाइयां: जिनके अनुज्ञाशुल्क में 100 प्रतिशत से अधिक वृद्धि हुई), जोधपुर और उदयपुर (जिनकी फिल्ड स्टडी नियमित लेखापरीक्षा के दौरान की गई)।

6.4.4.1 खुदरा बिक्री रजिस्टर/मासिक रिपोर्ट के संधारण का अभाव

सात जिला आबकारी अधिकारियों में से केवल तीन जिला आबकारी अधिकारियों[2] के अनुज्ञाधारियों द्वारा अवधि 2014-15 और 2015-16 की खुदरा बिक्री पंजिकाओं का संधारण किया गया था। पंजिकाओं में की गई प्रविष्टियों का सत्यापन किसी भी आबकारी प्राधिकारी द्वारा नहीं किया गया था। इन पंजिकाओं की जांच में प्रकट हुआ कि विभिन्न तिथियों पर पंजिकाओं में गलत प्रविष्टियां की गयी थी। इसके परिणामस्वरूप स्टॉक की स्थिति गलत दर्शायी गयी। कुछ उदाहरण नीचे दिये गये है:

(भांग की मात्रा किलोग्राम में)

क्र.सं.	अनुज्ञाधारी समूह का नाम	खुदरा दुकान का नाम	दिनांक	प्रारम्भिक शेष	भांग की प्राप्ति	भांग की बिक्री	वास्तविक अन्तिम शेष (5+6-7)	रजिस्टर में दर्शाया गया अन्तिम शेष	अन्तिम शेष में अन्तर (8-9)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1	जालोर	जालोर	21.7.2015	46.30	50.00	1.10	95.20	85.30	9.90
			8.1.2016	41.25	0.00	0.35	40.90	39.90	1.00
		आहोर	11.2.2016	32.50	0.00	1.50	31.00	30.00	1.00
			16.2.2016	27.55	50.00	1.00	76.55	66.45	10.10
2	जोधपुर	गांधी चौक	1.5.2015	83.00	0.00	0.50	82.50	87.50	(-) 5.00
			21.1.2016	101.00	0.00	2.00	99.00	98.00	1.00
		जालोरी गेट	2.11.2015	36.00	0.00	2.00	34.00	35.00	(-) 1.00
			22.11.2015	10.00	0.00	2.00	8.00	9.00	(-) 1.00
3	सिरोही	आबूरोड़	2.12.2014	102.00	0.00	2.00	100.00	101.00	(-) 1.00
		शिवगंज	10.4.2015	593.00	0.00	5.00	588.00	543.00	45.00

इसके अतिरिक्त, किसी भी चयनित जिला आबकारी अधिकारियों के यहां खुदरा दुकानों पर भांग की मासिक आमद, बिक्री और स्टॉक का प्रतिवेदन सम्बन्धित आबकारी निरीक्षक को प्रस्तुत नहीं किया गया था। इसके अभाव में आबकारी निरीक्षक और जिला आबकारी अधिकारी, अनुज्ञाधारियों की खुदरा दुकानों पर भांग की वास्तविक खरीद और बिक्री की जांच नहीं कर सके। लेखापरीक्षा द्वारा ध्यान में लाये जाने के बाद (अगस्त 2017), सरकार ने बताया (सितम्बर 2017) कि सभी जिला आबकारी अधिकारियों को खुदरा भांग दुकानों पर खरीद और बिक्री पंजिकाओं के संधारण को सुनिश्चित करने और अनुज्ञाधारियों द्वारा मासिक सूचना नियमित रूप से प्रस्तुत करने हेतु निर्देशित (24 अगस्त 2017) कर दिया गया है।

6.4.4.2 भांग की दुकानों का निरीक्षण

आबकारी मैनुअल के पैरा संख्या 8.1 के अनुसार, आबकारी निरीक्षक को सभी भांग दुकानों का निरीक्षण जितनी बार संभव हो उतनी बार करना चाहिए किन्तु माह में कम से कम एक बार करना आवश्यक है। कस्बे और शहर की दुकानों का माह में दो बार निरीक्षण किया जाना चाहिए। जिला आबकारी अधिकारियों को भी आबकारी मैनुअल के पैरा संख्या 6.3 के अनुसार भांग की दुकानों का निरीक्षण करना आवश्यक है। इसके अलावा, भांग खुदरा विक्रय अनुज्ञापत्र की शर्तों की शर्त संख्या 7 के अनुसार, अनुज्ञाधारियों को निरीक्षण पंजिका संधारित करनी

[2] जालोर, जोधपुर और सिरोही। वर्ष 2013-14 के रजिस्टर लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं करवाये गये, इसलिए इस सम्बन्ध में सूचना एकत्रित नहीं की जा सकी।

होगी। चयनित इकाइयों के अभिलेखों की मापक जांच के दौरान यह देखा गया कि यह दर्शाने के लिए कोई निरीक्षण पंजिका संधारित नहीं थी कि क्या आबकारी प्राधिकारियों द्वारा अनुज्ञाधारियों का कोई निरीक्षण किया गया था। अभिलेखों में ऐसा कुछ भी नहीं था जो यह दर्शाता हो कि उनके द्वारा निरीक्षण किये गये थे। इस कमी को ध्यान में लाये जाने पर (अगस्त 2017), सरकार ने बताया (सितम्बर 2017) कि सभी जिला आबकारी अधिकारियों को उनके द्वारा एवं आबकारी निरीक्षकों द्वारा नियमित रूप से भांग की खुदरा दुकानों का निरीक्षण करने हेतु निर्देशित (24 अगस्त 2017) कर दिया गया है। उनको अपने स्वयं के कार्यालयों के साथ-साथ अनुज्ञाधारियों की दुकानों पर निरीक्षण पंजिका संधारित करने हेतु भी निर्देशित कर दिया गया। इस प्रकार, भांग की बिक्री पर निगरानी तंत्र कमजोर था और निरीक्षण की व्यवस्था को मजबूत बनाने की आवश्यकता थी।

6.4.4.3 भांग की खरीद मात्रा की निगरानी और स्टॉक पंजिका का संधारण

विभाग द्वारा स्टॉक पंजिका का प्रारूप निर्धारित नहीं किया गया है। इसका संधारण मापक जांच किये गये सभी जिला आबकारी अधिकारियों के द्वारा किया जा रहा था और इसमें ऑनलाईन जारी किए गए परमिट में उल्लेखित भांग की मात्रा की सूचना दर्ज थी, किन्तु प्रत्येक परमिट के विरूद्ध वास्तव में प्राप्त भांग की मात्रा के सम्बन्ध में सूचना दर्ज नहीं थी। लेखापरीक्षा ने भांग की मात्रा जिसके लिए परमिट जारी किये गये थे और वास्तव में प्राप्त भांग की मात्रा के आंकड़ों में भिन्नता पायी, जैसा कि निम्नलिखित अनुच्छेदों में उल्लेखित किया गया है:

- **जारी किये गये परमिट से भांग की खरीद कम थी:** राजस्थान आबकारी अधिनियम,1950 भांग को एक मादक पदार्थ के रूप में परिभाषित करता है, जो एक आबकारी पदार्थ है। आबकारी प्राधिकारी द्वारा जारी परमिट के बिना किसी भी आबकारी पदार्थ का आयात, निर्यात और परिवहन नहीं किया जा सकता है। आबकारी पदार्थ के परिवहन हेतु सभी प्रकार के आबकारी परमिट आनॅलाईन जारी किये गये थे।

राजस्थान आबकारी नियम, 1956 में भांग के परमिट जारी करने के सम्बन्ध में अलग से कोई प्रावधान नहीं किया गया था। विभाग द्वारा अपनायी गई प्रक्रिया के अनुसार, भांग की खरीद के लिए परमिट चार प्रतियों में जारी किये गये थे। परमिट की मूल प्रति अनुज्ञाधारी के लिए थी, द्वितीय प्रति निर्यातक राज्य या जिले के सम्बन्धित आबकारी अधिकारी को प्रेषित की जाती थी, तृतीय प्रति वृत्त के आबकारी निरीक्षक को प्रेषित की जाती थी एवं चतुर्थ प्रति को अभिलेख के लिए जिला आबकारी अधिकारी द्वारा रखा गया था। भांग के जारी किये गये परमिट की कम्प्यूटरीकृत सूचना विभाग के पास उपलब्ध थी।

जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा वर्ष 2013-14 से 2015-16 की अवधि के दौरान 29 अनुज्ञाधारी समूहों द्वारा भांग की खरीद के सम्बन्ध में प्रस्तुत सूचना को जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा ऑनलाईन जारी किए गए परमिट से मिलान किया गया। लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा जारी परमिट और भांग की प्राप्त मात्रा में

भिन्नता थी, जैसा कि निम्न तालिका में दर्शाया गया है:

(भांग की मात्रा किलोग्राम में)

वर्ष	सभी अनुज्ञाधारी समूहों द्वारा अन्य राज्यों से भांग की खरीद			सभी अनुज्ञाधारी समूहो द्वारा राज्य में भांग का परिवहन		
	जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा जारी ऑनलाईन परमिटों में दर्ज मात्रा	जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा दर्शायी गई वास्तविक प्राप्ति की मात्रा	अन्तर (2-3)	जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा जारी ऑन लाईन परमिटों में दर्ज मात्रा	जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा दर्शायी गई वास्तविक प्राप्ति की मात्रा	अन्तर (5-6)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
2013-14	46,000	39,500	6,500	31,198	17,215	13,983
2014-15	80,000	71,820	8,180	26,646	31,751	(-) 5,105
2015-16	59,500	44,955	14,545	17,250	22,810	(-) 5,560
योग	**1,85,500**	**1,56,275**	**29,225**	**75,094**	**71,776**	**3,318**

स्रोतः आबकारी आयुक्त कार्यालय द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

उपरोक्त तालिका से पता चलता है कि जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा जारी परमिट में दर्शायी गयी मात्रा की तुलना में अनुज्ञाधारियों ने अन्य राज्यों से 29,225 किलोग्राम भांग कम प्राप्त की थी। इसके अतिरिक्त, अनुज्ञाधारी समूहों द्वारा राज्य के अन्दर हस्तान्तरित/बेची गई भांग के सम्बन्ध में जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा प्रस्तुत सूचना का मिलान, जारी किये गये परमिटों में दर्शाई गई मात्रा से करने पर उसमें 5,105 से 13,983 किलोग्राम की भिन्नता थी।

- **भांग की अधिक खरीद:** लेखापरीक्षा के ध्यान में आया कि जिला आबकारी अधिकारी उदयपुर के एक प्रकरण में अनुज्ञाधारी को परमिट संख्या BHN/UDR000380 दिनांक 25 जून 2014 द्वारा हरिद्वार से 4,000 किलोग्राम भांग आयात करने की अनुमति प्रदान की गयी थी, जिसके विरूद्ध अनुज्ञाधारी ने वजन पर्ची के अनुसार 4,610 किलोग्राम भांग का आयात किया। इसके परिणामस्वरूप 610 किलोग्राम भांग की अधिक खरीद हुई। जिला आबकारी अधिकारी द्वारा भांग की अधिक खरीद का पता नहीं किया गया और अपनी स्टॉक पंजिका में केवल 4,000 किलोग्राम भांग की प्राप्ति दर्शायी थी। अनुज्ञाधारियों द्वारा अवैध और अनाधिकृत स्रोतों से भांग खरीद करने की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

अनुज्ञाधारियों द्वारा खरीद की गयी भांग की वास्तविक मात्रा का मिलान विभागीय आंकड़ों से करने के लिए कोई प्रणाली तंत्र नहीं था।

भांग की खुदरा दुकानों के विधिक लेनदेनों को दर्शाने के लिए खुदरा बिक्री पंजिका और मासिक प्रतिवेदन प्रमाणिक अभिलेख है। इनके अभाव में, आबकारी निरीक्षक और जिला आबकारी अधिकारी, अनुज्ञाधारियों द्वारा खुदरा दुकानों पर भांग की खरीद और बिक्री की मात्रा ज्ञात नहीं कर सके। इसलिए अनुज्ञा अवधि के अन्त में भांग के अन्तिम शेष का मूल्यांकन नहीं किया जा सका था। यह दर्शाता है कि विभाग ने अपनी भूमिका को भांग के अनुज्ञापत्र जारी करने तक ही सीमित किया और अनुज्ञाधारियों के संचालन को नियन्त्रित करने पर ध्यान नहीं दिया।

ध्यान में लाये जाने के बाद (अगस्त 2017), सरकार ने जवाब दिया (सितम्बर 2017) कि अनुज्ञाधारियों द्वारा खरीद की गई भांग के सत्यापन के अभाव, आबकारी अधिकारियों द्वारा दुकानों के निरीक्षण और व्यवस्थित अभिलेखों का संधारण नहीं करने के कारण यह विचलन हुआ है। इस सम्बन्ध में विस्तृत परीक्षण किया जा रहा है। इसके अतिरिक्त, जिला आबकारी अधिकारी, उदयपुर से उनके क्षेत्राधिकार में अनुज्ञाधारी द्वारा भांग की अधिक खरीद के सम्बन्ध में स्पष्टीकरण मांगा गया है।

6.4.5 भांग अनुज्ञाधारी समूहों से प्राप्त अनुज्ञाशुल्क और उनसे भांग की बिक्री का विश्लेषण

6.4.5.1 भांग अनुज्ञाधारी समूहों को अनुज्ञापत्र, न्यूनतम आरक्षित मूल्य, जिसे समूह का अनुज्ञाशुल्क भी कहा जाता है, निर्धारित करके खुली निविदा के माध्यम से आवंटित किये जाते हैं। नवीनीकरण के मामलों में अनुज्ञाशुल्क आबकारी नीति के अनुसार एक निश्चित प्रतिशत से बढ़ता है।

चयनित इकाइयों के अभिलेखों की मापक जांच के दौरान, यह देखा गया कि 2013-14 से 2015-16 के दौरान पांच अनुज्ञाधारी समूहों से प्राप्त अनुज्ञाशुल्क में उल्लेखनीय वृद्धि हुई, जबकि इसी अवधि में जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा दर्शाई गई इन अनुज्ञाधारियों की भांग की बिक्री में कमी हुई है।

क्र.सं.	अनुज्ञाधारी समूह का नाम	अनुज्ञाधारी समूह का अनुज्ञाशुल्क (₹ लाख में)				अनुज्ञाधारी समूह की खुदरा दुकानों पर भांग की बिक्री (किलोग्राम में)			
		2013-14	2015-16	अनुज्ञाशुल्क में वृद्धि (4-3)	2013-14 से 2015-16 में वृद्धि का प्रतिशत	2013-14	2015-16	भांग की बिक्री में कमी (7-8)	2013-14 से 2015-16 में कमी का प्रतिशत
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
1	अलवर	19.85	47.51	27.66	139.35	214	115	99	46.26
2	जैसलमेर	8.57	23.63	15.06	175.73	2,250	1,800	450	20.00
3	जालोर	3.31	8.48	5.17	156.19	1,220	850	370	30.33
4	जोधपुर	57.45	91.01	33.56	58.42	4,350	1,920	2,430	55.86
5	सिरोही	8.94	22.80	13.86	155.03	1,060	800	260	24.53

स्रोतः आबकारी आयुक्त कार्यालय द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

उपरोक्त से प्रदर्शित होता है कि अनुज्ञाशुल्क में 58.42 से 175.73 प्रतिशत की वृद्धि हुई, जबकि भांग की बिक्री में 20.00 से 55.86 प्रतिशत की कमी हुई। अनुज्ञाधारी समूहों द्वारा विभाग को भुगतान किये गये अनुज्ञाशुल्क की ही वसूली हेतु भांग का जो प्रति किलोग्राम मूल्य निर्धारित करना होगा वह प्रत्येक जिले में व्यापक रूप से भिन्न था।

वर्ष 2015-16 के कुछ उदाहरण नीचे दिये गये है:

क्र.स.	अनुज्ञाधारी समूह का नाम	अनुज्ञाशुल्क (₹ लाख में)	अनुज्ञाधारी समूह की खुदरा दुकानों पर भांग की बिक्री (किलोग्राम में)	अनुज्ञाशुल्क को वसूल करने हेतु प्रति किलोग्राम भांग का मूल्य (₹ में)
1	अलवर	47.51	115	41,313
2	बून्दी	291.33	2,195	13,272
3	जयपुर	336.08	2,810	11,960
4	नागौर	8.00	2,190	365
5	बाड़मेर	6.48	2,570	252

स्रोतः आबकारी आयुक्त कार्यालय द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

विभिन्न समूहों के अनुज्ञाशुल्क की तुलना में भांग के प्रति किलोग्राम मूल्य में यह बहुत बड़ा अन्तर था। विभाग ने समूहों के अनुज्ञाशुल्क निर्धारित करने के लिए कोई भी मानदण्ड निर्धारित नहीं किये थे। यह अवास्तविक है और संभवतः अनुज्ञाधारियों द्वारा विक्रय की गयी वास्तविक मात्रा को नहीं दर्शाता है।

ध्यान में लाये जाने के बाद (अगस्त 2017), सरकार ने जवाब दिया (सितम्बर 2017) कि विभाग भांग समूहों के अनुज्ञाशुल्क को समूहों की आरक्षित राशि और भांग की बिक्री के अनुसार युक्तिसंगत बनाने पर विचार कर रहा है। भविष्य में, भांग की संभावित बिक्री के अनुसार भांग समूहों की आरक्षित राशि को युक्तिसंगत बनाने के लिए आगामी आबकारी नीति जारी होने से पूर्व एक समिति का गठन किया जायेगा। समिति की सिफारिश के अनुसार कार्रवाई कर ली जावेगी।

इसके अलावा, भांग का मूल्य और बिक्री का विश्लेषण करने के लिए विभागीय अधिकारियों और लेखापरीक्षा दल को सम्मिलित कर अलवर जिला समूह में एक संयुक्त निरीक्षण किया गया। संयुक्त निरीक्षण के परिणाम निम्नलिखित अनुच्छेदों में दर्शाये गये है :

- अलवर जिला समूह में पुनः निविदा के माध्यम से 25 अक्टूबर 2017 को राशि ₹ 64.51 लाख के अनुज्ञाशुल्क पर अवधि 25 अक्टूबर 2017 से 31 मार्च 2018 तक भांग की खुदरा बिक्री हेतु अनुज्ञापत्र जारी किया गया था। पूर्व का अनुज्ञाधारी जिसने राशि ₹ 1.08 करोड़ की दर पर पूर्ण वर्ष के लिए अप्रैल 2017 में अनुज्ञापत्र प्राप्त किया था, मासिक किश्तों का भुगतान करने में विफल रहा और अगस्त 2017 में उसका अनुज्ञापत्र निरस्त कर दिया गया।

- जिला आबकारी अधिकारी, अलवर के क्षेत्राधीन वर्तमान अनुज्ञाधारी द्वारा (विभाग द्वारा प्राधिकृत अधिकतम 27 दुकानों में से) अलवर जिले में छः दुकानों का संचालन किया। आबकारी प्राधिकारियों की उपस्थिति में इस कार्यालय के अधिकारियों द्वारा सभी संचालित छः खुदरा भांग दुकानों का संयुक्त निरीक्षण दिनांक 6 दिसम्बर 2017 और 7 दिसम्बर 2017 को किया गया।

- अनुज्ञाधारी द्वारा अवगत कराया गया कि भांग का औसत क्रय मूल्य राज्य के थोक अनुज्ञाधारी से ₹ 250 प्रति किलोग्राम और राज्य के बाहर से ₹ 100 प्रति किलोग्राम था।

- भांग पत्तियों का विक्रय मूल्य ₹ 1,000 प्रति किलोग्राम (पांच दुकानों पर) से ₹ 2,000 प्रति किलोग्राम (एक दुकान पर) के मध्य था। भांग गोली (मजूम बुकानी) भांग पत्तियों से

तैयार की जाती है और पांच खुदरा दुकानों पर विक्रय की जा रही थी। दुकानों पर उपस्थित सेल्समैन ने अवगत कराया कि एक किलोग्राम भांग की पत्तियों से 100 से 125 गोली बनाई गयी थी। प्रत्येक गोली का विक्रय मूल्य ₹ 10 (तीन दुकानों पर) से ₹ 15 (दो दुकानों पर) के मध्य था।

- इस प्रकार, इस संयुक्त निरीक्षण कार्यवाही के आधार पर, यह कहा जा सकता है कि अलवर जिले में भांग का क्रय मूल्य ₹ 250 प्रति किलोग्राम और विक्रय मूल्य ₹ 1,000 से ₹ 2,000 प्रति किलोग्राम के मध्य था।
- इस प्रकार, यह देखा जा सकता है कि भांग का विक्रय-मूल्य एक ही जिले में दुकान दर दुकान भिन्न था। यह राज्य के विभिन्न अनुज्ञाधारियों के मध्य भी भिन्न हो सकता है। इसके अलावा, उपर्युक्त उल्लेखित भांग के क्रय-मूल्य, विक्रय-मूल्य एवं अनुज्ञाशुल्क से प्रकट होता है कि संयुक्त निरीक्षण के दौरान पायी गयी दरों पर भांग की बिक्री करने पर अनुज्ञाधारी द्वारा भुगतान किये गये अनुज्ञाशुल्क की ही वसूली होना ही असम्भव है। लेखांकन नहीं किये गये भांग के विक्रय की संभावना से इंकार नहीं किया जा सकता है।

उपरोक्त उल्लेखित तथ्य दर्शाते हैं कि अनुज्ञाशुल्क और साथ ही साथ भांग के विक्रय-मूल्य दोनों को निर्धारित करने में विभाग के नियन्त्रण का अभाव था और अनुज्ञाशुल्क के निर्धारण में पारदर्शिता की कमी थी। विभाग को प्रणाली में पारदर्शिता लाने के लिए कदम उठाने की आवश्यकता है। उन्हें मानदण्डों का निर्धारण और भांग अनुज्ञाधारी समूहों के अनुज्ञाशुल्क के आरोपण हेतु मापदण्ड का निर्धारण करना चाहिए।

6.4.5.2 भांग की खुदरा दुकानों के संचालन का अभाव

भांग खुदरा विक्रय के अनुज्ञापत्र की शर्त संख्या 5 के अनुसार, अनुज्ञाधारी अनुज्ञा के लिए निर्धारित क्षेत्र में अपने समूह के लिए प्राधिकृत दुकानों की संख्या तक, किसी भी स्थान पर नियमानुसार भांग की दुकान लगा सकेगा। तथापि, सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारी द्वारा खुदरा दुकानों का स्थान स्वीकृत किया जाता था।

सभी 29 अनुज्ञाधारी समूहों के क्षेत्राधिकार में आबकारी आयुक्त द्वारा प्राधिकृत और अनुज्ञाधारियों द्वारा संचालित खुदरा दुकानों की कुल संख्या का विवरण निम्न प्रकार था:

विवरण	2013-14	2014-15	2015-16
आबकारी आयुक्त द्वारा प्राधिकृत कुल खुदरा दुकानें	764	805	812
अनुज्ञाधारी समूहों द्वारा संचालित दुकानों की संख्या	333	375	371
संचालित दुकानों का प्रतिशत	44	47	46

स्रोतः आबकारी आयुक्त कार्यालय द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना।

उपरोक्त से यह पता चलता है कि तीन वर्षों के दौरान अनुज्ञाधारियों द्वारा 50 प्रतिशत से कम दुकानों का संचालन किया गया था। विभाग द्वारा खुदरा दुकानों के संचालन नहीं करने के कारणों का विश्लेषण नहीं किया गया।

6.4.5.3 लेखापरीक्षा ने देखा कि सात जिला आबकारी अधिकारियों में से तीन जिला आबकारी अधिकारियों से सम्बन्धित समूहों के अन्तर्गत स्वीकृत सभी खुदरा दुकानें संचालित

नहीं थी। सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा वर्ष 2015-16 के दौरान निम्नलिखित के लिए भांग का कोई भी परमिट जारी नहीं किया गया था:

- सिरोही में छः स्वीकृत दुकानों में से दो[3] पर;
- जालोर में चार स्वीकृत दुकानों में से एक[4] पर, और
- उदयपुर में 21 स्वीकृत दुकानों में से 13[5] पर।

ये दुकानें भांग की बिना बिक्री के पूरे वर्ष निरूपयोगी रही। जिला आबकारी अधिकारियों ने पूरे वर्ष के दौरान इन दुकानों के संचालन नहीं होने के कारणों का विश्लेषण नहीं किया।

विभाग द्वारा अनुज्ञाशुल्क में इस प्रकार की बहुत अधिक भिन्नता के कारणों का विश्लेषण नहीं किया गया और अनुज्ञाधारियों द्वारा भुगतान किये गये अनुज्ञाशुल्क और भांग की बिक्री में भिन्नता के मद्देनजर अनुज्ञाधारी समूहों के अनुज्ञाशुल्क को निर्धारित करने में पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए कोई नियंत्रण तंत्र नहीं अपनाया गया।

ध्यान में लाये जाने के बाद (अगस्त 2017), सरकार ने बताया (सितम्बर 2017) कि:

- विभाग द्वारा सभी जिला आबकारी अधिकारियों को निर्देशित कर दिया गया है (24 अगस्त 2017) कि उन दुकानों का अनुज्ञापत्र नवीनीकृत नहीं किया जाये जहाँ भांग की बिक्री शून्य थी।
- सभी जिला आबकारी अधिकारियों को उनके क्षेत्राधिकार में गत वर्ष संचालित दुकानों और उन पर भांग की बिक्री के आधार पर भांग की खुदरा दुकानों की संख्या के निर्धारण हेतु प्रस्ताव प्रेषित करने हेतु निर्देशित कर दिया गया है (24 अगस्त 2017)।

6.4.6 निष्कर्ष तथा सिफारिशें

अनुज्ञाधारियों द्वारा भांग की वास्तविक खरीद का आंकलन करने के लिए विभाग ने कोई तंत्र नहीं अपनाया था। इसलिए भांग की प्राप्ति और प्रेषण की मात्रा के सत्यापन, गोदाम और खुदरा दुकानों के निरीक्षण एवं विभाग द्वारा अभिलेखों के उचित संधारण के अभाव में, अनुज्ञाधारियों द्वारा भांग की खरीद और बिक्री की गई भांग की मात्रा पर उचित जांच और नियन्त्रण रखने में आबकारी प्राधिकारी असफल रहे।

पांच अनुज्ञाधारी समूहों से 2013-14 से 2015-16 के दौरान प्राप्त अनुज्ञाशुल्क में उल्लेखनीय वृद्धि हुई, जबकि इसी अवधि में भांग की बिक्री में कमी हुई थी। विभाग को भुगतान किये गये अनुज्ञाशुल्क को ही वसूल करने के लिए भांग का जो प्रति किलोग्राम मूल्य निर्धारित होना था उसमें बहुत अधिक अंतर था। अनुज्ञाधारियों द्वारा भुगतान किये गये अनुज्ञाशुल्क और भांग की बिक्री में भिन्नता को ध्यान में रखते हुए, समूहों के अनुज्ञाशुल्क को निर्धारित करने में पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए विभाग ने कोई नियन्त्रण तंत्र नहीं अपनाया था।

इसके अलावा, गत तीन वर्षों के दौरान अनुज्ञाधारियों द्वारा 50 प्रतिशत से भी कम दुकानों का संचालन किया गया। जिला आबकारी अधिकारियों ने दुकानों के संचालन को सुनिश्चित किए

[3] रोहिड़ा और भारजा।

[4] सायला।

[5] गोगुंदा, कोटडा, खेरोडा, डबोक, झाडोल, सविना, फतेहपुरा, मल्लातलाई, ठोकर, रेती स्टैण्ड, हिरण मगरी सेक्टर-4, देहली गेट और जगदीश चौक।

बिना भांग दुकानों की अवस्थिति को स्वीकृत किया था। आबकारी प्राधिकारी मासिक प्रतिवेदन और अनुज्ञाधारियों द्वारा खुदरा दुकानों पर संधारित किए जाने वाले प्रारम्भिक अभिलेखों के बारे में सचेत नहीं थे और इस प्रकार वे अनुज्ञा अवधि के अन्त में खरीद, बिक्री और शेष मात्रा की निगरानी और नियन्त्रण की स्थिति में नहीं थे।

यह भी देखा गया कि खुदरा विक्रय रजिस्टर में दर्ज की गयी प्रविष्टियों का सत्यापन किसी भी आबकारी प्राधिकारियों द्वारा नहीं किया गया था। अनुज्ञाधारियों द्वारा विभिन्न तिथियों पर गलत प्रविष्टियां दर्ज की गयी थी, जिसके परिणामस्वरूप वास्तविक प्राप्ति और बिक्री के बिना स्टॉक की स्थिति में वृद्धि और कमी हुई। अभिलेखों में ऐसा कुछ भी नहीं था जो यह दर्शाता हो कि आबकारी प्राधिकारियों द्वारा भांग की दुकानों के निरीक्षण किये गये थे।

यह सिफारिश की जाती है कि अनुज्ञाधारियों द्वारा भांग की खरीद और बिक्री, गोदामों और खुदरा दुकानों के निरीक्षण और विभाग द्वारा अभिलेखों के उचित संधारण पर समुचित जांच और नियंत्रण के लिए विभाग को एक प्रभावी प्रणाली लागू करनी चाहिए। अनुज्ञाधारियों द्वारा भुगतान किये गये अनुज्ञाशुल्क और राज्य में भांग की बिक्री में भिन्नता को ध्यान में रखते हुए, भांग अनुज्ञाधारी समूहों के अनुज्ञाशुल्क को निर्धारित करने में पारदर्शिता सुनिश्चित करने के लिए उपयुक्त नियंत्रण तंत्र अपनाना चाहिए। विभाग को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि खुदरा दुकानों पर खुदरा बिक्री रजिस्टरों का संधारण किया जाये और उनमें की गई प्रविष्टियों की विशुद्धता सुनिश्चित करने के लिए आबकारी प्राधिकारियों द्वारा नियमित रूप से इनको सत्यापित/जांचा जाना चाहिए। राज्य में भांग के जारी किए गए परमिट और विक्रय पर उचित नियन्त्रण रखने के लिए विभाग को भांग के थोक अनुज्ञाधारियों के साथ-साथ खुदरा दुकानों पर भांग की खरीद एवं ब्रिक्री की मात्रा को दर्शाते हुए एक कम्प्यूटरीकृत डाटाबेस का संधारण किया जाना चाहिए।

6.5 निर्माण स्थल पर अवस्थित बॉण्डेड वेयरहाउस से देशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु अनुज्ञाशुल्क का अनारोपण

राजस्थान आबकारी नियम, 1956 में अप्रैल 2011 की अधिसूचना से सम्मिलित नियम 68(12)(ए) के अनुसार निर्माण स्थल पर अवस्थित बॉण्डेड वेयरहाउस से देशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु अनुज्ञाशुल्क की दर ₹ पांच लाख प्रतिवर्ष निर्धारित की गयी है। इस नियम को नियम 68(13) के अतिरिक्त सम्मिलित किया गया था जिसमें मदिरा के निर्माता द्वारा थोक विक्रेताओं को मदिरा के थोक विक्रय के लिए वार्षिक अनुज्ञाशुल्क की निर्धारित दरों को प्राधिकृत किया गया था। इकाइयों को भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर और देशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु क्रमशः नियम 68(13) और 68(12)(ए) के अन्तर्गत पृथक-पृथक अनुज्ञापत्र जारी किये जाने थे। अनुज्ञापत्र की शर्तों के अनुसार बॉण्डेड वेयरहाउस में अन्य कोई भी मदिरा भण्डारण के लिए अनुमत्य नहीं होगी केवल उसको छोड़कर जिस हेतु अनुज्ञापत्र जारी किया गया था।

सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारियों के क्षेत्राधीन डिस्टलरीज और बोटलिंग प्लांटस के अनुज्ञापत्र पत्रावलियों की मापक जांच के दौरान पाया गया (अगस्त 2016 और दिसम्बर 2016 के मध्य) कि तीन डिस्टलरीज और छः बोटलिंग प्लांटस द्वारा देशी मदिरा और भारत निर्मित विदेशी मदिरा का निर्माण एवं थोक विक्रय निर्माण स्थल से किया गया था। विभाग द्वारा नियम 68(13) के अनुसार भारत निर्मित विदेशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु अनुज्ञाशुल्क वसूल किया गया था। नियम 68(12)(ए) के अन्तर्गत देशी मदिरा के थोक विक्रय हेतु अनुज्ञाशुल्क वसूल नहीं किया गया जिसका विवरण निम्न प्रकार है:

क्र.स.	डिस्टलरी/बोटलिंग प्लांट का नाम	सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारी	अवधि	वसूली योग्य अनुज्ञाशुल्क (₹ लाख में)
अ	**डिस्टलरीज**			
1	ग्लोबस स्प्रिटस लिमिटेड, बहरोड़	बहरोड़	2015-16	5.00
2	हिन्दुस्तान स्प्रिटस लिमिटेड, पनीयाला	बहरोड़	2015-16	5.00
3	विन्टेज डिस्टलर्स लिमिटेड, अलवर	अलवर	2015-16	5.00
ब	**बोटलिंग प्लांटस**			
1	गोल्डन बोटलिंग लिमिटेड, भिवाड़ी	बहरोड़	2015-16	5.00
2	ओजस इण्डस्ट्रीज प्राईवेट लिमिटेड, नीमराणा	बहरोड़	2015-16	5.00
3	अजन्ता कैमिकल्स इण्डिया लिमिटेड, अलवर	अलवर	2015-16	5.00
4	विजेता ब्रेवरेज प्राईवेट लिमिटेड, बिन्दायका	जयपुर शहर	2015-16	5.00
5	नेशनल इण्डस्ट्रीयल कार्पोरेशन लिमिटेड, जैतपुरा	जयपुर ग्रामीण	2014-16	10.00
6	रजवाडा ब्रेवरीज एण्ड बोटलिंग प्राईवेट लिमिटेड, किशनगढ़, अजमेर	अजमेर	2015-16	5.00
योग				50.00

इसके परिणामस्वरूप राशि ₹ 50 लाख के अनुज्ञाशुल्क की अवसूली रही।

प्रकरण को विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (अक्टूबर 2016 और जून 2017 के मध्य)। सरकार ने लेखापरीक्षा विचार को स्वीकार किया और बताया (मई 2017) कि भारत निर्मित विदेशी मदिरा/बीयर के थोक विक्रय हेतु अनुज्ञाशुल्क को ध्यान में रखते हुए 1 अप्रैल 2017 से नियम 68(13) को संशोधित और स्पष्ट कर दिया गया है। आगे बताया गया (सितम्बर 2017) कि एक इकाई से राशि ₹ 10.00 लाख की वसूली कर ली गयी थी और शेष इकाइयों से वसूली कर ली जावेगी।

6.6 बन्धपत्राधीन परिवहनित शोधित प्रासव की अधिक क्षति पर आबकारी शुल्क का अनारोपण

राजस्थान स्टॉक टेकिंग एण्ड वेस्टेज ऑफ लिकर नियम, 1959 के नियम 5 के अनुसार बन्धपत्र के अधीन धातु के पात्र में परिवहनित प्रासव में रिसाव या वाष्पीकरण के कारण वास्तविक क्षति के लिए यात्रा की अवधि के अनुसार 0.2 प्रतिशत से 0.4 प्रतिशत तक की छूट देय है। क्षति की गणना डिस्टलरी से प्रेषित प्रासव की मात्रा में से गन्तव्य स्थान पर प्राप्त की गयी मात्रा को घटाकर की जावेगी, दोनों ही मात्रा लन्दन प्रुफ लीटर[6] (एलपीएल) में होगी, जिसकी गणना प्रेषित और प्राप्त प्रासव की तेजी पर होगी।

जिला आबकारी अधिकारी, श्रीगंगानगर के क्षेत्राधीन दो इकाइयों[7] के अवधि 2014-16 के अभिलेखों की मापक जांच में पाया गया (नवम्बर 2016) कि डिस्टलरी से प्रेषित 34.15 लाख एलपीएल शोधित प्रासव के विरूद्ध सम्बन्धित इकाइयों पर 34.00 लाख एलपीएल शोधित प्रासव कि प्राप्ति दिखाई गयी थी, जिसके परिणामस्वरूप परिवहन में कुल 14,713.71 एलपीएल शोधित प्रासव की क्षति हुई। जिला आबकारी अधिकारी द्वारा पंचनामा और इकाई के लेखों में केवल 5,930.11 एलपीएल शोधित प्रासव की परिवहन क्षति को सत्यापित किया गया। इस प्रकार, इकाई के खातों में 8,783.60 एलपीएल शोधित प्रासव को नहीं लिया गया। इसलिए, इस मात्रा पर प्रेषण के समय प्रभावी दर 116.67 प्रति एलपीएल से ₹ 10.25 लाख का आबकारी शुल्क आरोपणीय था। तथापि, जिला आबकारी अधिकारी ने ऐसी अधिक क्षति पर आबकारी शुल्क की मांग नहीं की।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (दिसम्बर 2016 और जून 2017 के मध्य); सरकार ने जवाब दिया (सितम्बर 2017) कि सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारी को वसूली करने हेतु निर्देश जारी कर दिये गये थे।

6.7 मदिरा के उत्पादन में प्रयुक्त अधिक अल्कोहल पर आबकारी शुल्क का अनारोपण

राजस्थान डिस्टलरीज नियम के नियम 91 के अनुसार डिस्टलर, जब उसे ऐसा करने हेतु प्राधिकृत किया गया हो, भारत निर्मित विदेशी मदिरा और देशी मदिरा की ऐसी किस्म और ऐसी तीव्रता का निर्माण और भराई कर सकता है जिसे आबकारी आयुक्त द्वारा निर्धारित और

[6] लंदन प्रूफ लीटरः प्रासव की तेजी को दर्शाने की इकाई।

[7] (1) मैसर्स एच.एच. बोटलिंग प्लांट, श्रीगंगानगर, (2) मैसर्स राजस्थान स्टेट गंगानगर शुगर मिल्स लिमिटेड़ का मदिरा निर्माण केन्द्र, श्रीगंगानगर।

अनुमोदित किया गया हो। व्हिस्की, ब्रांडी एवं रम की न्यूनतम तीव्रता[8] 25 अण्डर प्रूफ[9]; जिन की 35 अण्डर प्रूफ; देशी मदिरा की 40/50 अण्डर प्रूफ, शोधित प्रासव की 60 ओवर प्रूफ[10] और विकृत प्रासव की 50 ओवर प्रूफ निर्धारित है।

उपरोक्त नियमों का नियम 106 यह स्पष्ट करता है कि 25^{o}, 35^{o} और $40^{o}/50^{o}$ अण्डर प्रूफ की निर्धारित तीव्रता के प्रमाणीकरण में प्रभारी अधिकारी को स्वयं की सन्तुष्टि हेतु यह पर्याप्त होगा कि प्रासव की तीव्रता विख्यात तीव्रता से 0.5^{o} की ऊपरी सीमा के अन्तर्गत हो। निर्धारित तीव्रता से कम तीव्रता का प्रासव जारी करने हेतु अनुमत्य नहीं है। इसे विभाग द्वारा जनवरी 2015 में परिपत्र जारी कर स्पष्ट भी किया गया था।

जिला आबकारी अधिकारी, जयपुर ग्रामीण के क्षेत्राधीन दो[11] उत्पादन इकाइयों और जिला आबकारी अधिकारी, डिस्टलरी, उदयपुर के क्षेत्राधीन चार[12] उत्पादन इकाइयों के अवधि 2014-16 के अभिलेखों की जांच के दौरान यह देखा गया (सितम्बर 2016 और जनवरी 2017 के मध्य) कि मदिरा की तेजी को सुनिश्चित करने हेतु मदिरा के नमूने सरकारी प्रयोगशालाओं अथवा सरकार द्वारा अनुमोदित प्रयोगशालाओं में भेजे जा रहे थे। भारत निर्मित विदेशी मदिरा और देशी मदिरा की रासायनिक जांच रिपोर्टस के परीक्षण से प्रकट हुआ कि लेखाओं में ली गई प्रासव की तीव्रता भारत निर्मित विदेशी मदिरा के सम्बन्ध में निर्धारित 25^{o} अण्डर प्रूफ और देशी मदिरा के सम्बन्ध में निर्धारित $40^{o}/50^{o}$ अण्डर प्रूफ से कम थी, अर्थात मदिरा में अल्कोहल की मात्रा निर्धारित सीमा से अधिक थी। इसके परिणामस्वरूप, लेखाओं में 35,966.07 एलपीएल अल्कोहल का कम लेखांकन किया गया था, जिससे सरकार को ₹ 57.06 लाख के आबकारी राजस्व से वंचित होना पड़ा। आबकारी राजस्व की हानि के अतिरिक्त, निर्धारित सीमा से कम तीव्रता की मदिरा का प्रेषण नियमों का उल्लंघन था। तथापि, सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारियों द्वारा डिस्टलर्स/बोटलर्स के विरूद्ध कोई भी कार्यवाही नहीं की गयी।

ध्यान में लाये जाने के बाद (अक्टूबर 2016 और जून 2017 के मध्य); सरकार ने जबाब दिया (सितम्बर 2017) कि दो इकाइयों से ₹ 35.54 लाख की वसूली कर ली गयी थी। दो इकाइयों द्वारा उच्च न्यायालय से स्टे लिया गया था तथा शेष दो इकाइयों से वसूली हेतु कार्यवाही प्रारम्भ कर दी गई थी।

---

[8] प्रुफ स्प्रिट में वजन के अनुसार 49.24 प्रतिशत अल्कोहल और 50.76 प्रतिशत पानी अथवा आयतन की गणना में 57.06 प्रतिशत अल्कोहल होता है।

[9] जब प्रासव की तीव्रता प्रुफ स्प्रिट से कमजोर हो तो इसे अण्डर प्रुफ कहते है। इस प्रकार, 25^{o} या 25 यू.पी. में 75 प्रुफ स्प्रिट का आयतन और 25 पानी का आयतन होता है।

[10] ओवर प्रुफ प्रासव वह होता है जो प्रुफ स्प्रिट से मजबूत होता है और प्रुफ स्प्रिट की माप जिसे पानी के साथ मिश्रण करने पर 100 आयतन की प्राप्ति होती है, की संख्या के अनुसार वर्णित होता है। इस प्रकार, 66^{o} अथवा 66 ओ.पी. प्रासव में 166 प्रुफ स्प्रिट का आयतन होता है।

[11] मैसर्स परनोड रिकार्ड इण्डिया (प्रा.) लिमिटेड, कालाडेरा, चौंमू और मैसर्स नेशनल इण्डस्ट्रीयल कार्पोरेशन लिमिटेड, जैतपुरा।

[12] मैसर्स यूनाईटेड स्प्रिटस लिमिटेड, मैसर्स श्री महामाया लिकर इण्डट्रीज और बोटलिंग प्लांट, मैसर्स सोलकिट डिस्टलरी और ब्रेवरी प्राइवेट लिमिटेड और मैसर्स राजस्थान स्टेट गंगानगर शुगर मिल्स लिमिटेड का मदिरा निर्माण केन्द्र।

6.8 परिधीय क्षेत्र की दुकानों की कम्पोजिट फीस के कम निर्धारण से राजस्व की हानि

वर्ष 2014-15 की राजस्थान आबकारी एवं मद्यसंयम नीति (नीति) के अनुसार, देशी मदिरा दुकानों का बन्दोबस्त आवेदन आमंत्रित कर एकाकी विशेषाधिकार राशि पर किया गया था। सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारियों ने जिलेवार आवेदन आमंत्रित करने के लिए, जिले में प्रस्तावित देशी मदिरा की दुकानों/समूहों की संख्या, उनकी एकाकी विशेषाधिकार राशि, कम्पोजिट फीस, धरोहर राशि और आवेदन शुल्क को प्रसारित किया था। यह जानकारी विभाग की वेबसाईट पर भी उपलब्ध कराई गई थी। आवेदकों को लाटरी प्रणाली के माध्यम से दुकानों के लिए अनुज्ञापत्र प्रदान किये गये थे। चयिनत आवेदक उन दुकानों की श्रेणी के अनुसार एकाकी विशेषाधिकार राशि और कम्पोजिट फीस का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थे, जिसके लिए उन्होने आवेदन किया था। ग्रामीण क्षेत्रों में, प्रत्येक दुकान ग्राम पंचायत के नाम से जानी जाती थी। इसके अलावा, वर्ष 2015-16 की नीति के प्रावधानों के अनुसार वर्ष 2014-15 के अनुज्ञापत्र वर्ष 2015-16 के लिए नवीनीकृत किये गये थे।

नीति के अनुसार, ग्रामीण क्षेत्र की देशी मदिरा दुकानों को विभिन्न श्रेणियों में वर्गीकृत किया गया था। नगरीय सीमा से पांच किलोमीटर की परिधि में अवस्थित गांवों की देशी मदिरा दुकानों को 'परिधीय क्षेत्र की कम्पोजिट दुकानों' के रूप में निर्धारित किया गया था। इन परिधि क्षेत्र में आने वाले गांवों को आगे 'ए' एवं 'बी' श्रेणी में वर्गीकृत किया गया था। वे गांव जिनमें वर्ष 2005-06 से गत वर्ष तक आवंटित देशी मदिरा की दुकानें कम्पोजिट दुकानों की तरह संचालित की गई हो अथवा दुकानें जो राज्य/राष्ट्रीय राजमार्ग पर अवस्थित हों अथवा दुकानें जिनकी सीमा सम्बन्धित नगरीय क्षेत्र की सीमा से लगती हों, उन्हे 'ए' श्रेणी में वर्गीकृत किया गया था एवं शेष को 'बी' श्रेणी में। वर्ष 2014-15 एवं 2015-16 के लिए 'ए' श्रेणी की दुकानों की कम्पोजिट फीस, राजस्थान स्टेट ब्रेवरेज कारपोरेशन लिमिटेड की गत वर्ष की वार्षिक बिलिंग राशि का क्रमशः 3.5 प्रतिशत और 5 प्रतिशत के बराबर अथवा उसके समीपस्थ नगरीय क्षेत्र की भारत निर्मित विदेशी मदिरा की दुकानों की अनुज्ञाशुल्क में से जो भी अधिक हो, निर्धारित की जानी थी। वर्ष 2014-15 एवं 2015-16 के लिए 'बी' श्रेणी की दुकानों के लिये कम्पोजिट फीस, राजस्थान स्टेट ब्रेवरेज कारपोरेशन लिमिटेड की गत वर्ष की वार्षिक बिलिंग राशि का क्रमशः 3.5 प्रतिशत और 5 प्रतिशत के बराबर अथवा समीपस्थ नगरीय क्षेत्र की भारत निर्मित विदेशी मदिरा की दुकानों की अनुज्ञाशुल्क का 50 प्रतिशत अथवा क्रमशः ₹ 40,000 और ₹ 50,000 ,में से जो भी अधिक हो, निर्धारित की जानी थी।

नौ[13] जिला आबकारी अधिकारियों के वर्ष 2014-15 और 2015-16 के अभिलेखों की मापक जांच में पाया गया (मई 2016 और फरवरी 2017 के मध्य) कि 17 देशी मदिरा दुकानों/समूहों को विभाग द्वारा परिधीय क्षेत्र की दुकानों के रूप में निर्धारण किया गया था। अनुज्ञाशुल्क पत्रावलियों और सम्बन्धित अभिलेखों की जांच से प्रकट हुआ कि दुकानों के आवंटन के लिए आवेदन आमंत्रित करने के लिए नोटिस जारी करते समय सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारियों ने परिधीय क्षेत्र की दुकानों के लिए देय कम्पोजिट फीस को या तो रिक्त दर्शाया या कम राशि दर्शायी। इसके अलावा, राज्य राजमार्ग पर स्थित एक दुकान (पंचगांव,

[13] जिला आबकारी अधिकारीः अजमेर, अलवर, धौलपुर, टोंक, श्रीगंगानगर, उदयपुर, जयपुर शहर, हनुमानगढ़ और सिरोही।

धौलपुर) को 'ए' श्रेणी के स्थान पर 'बी' श्रेणी के रूप में वर्गीकृत किया गया था। परिधीय क्षेत्र की 17 कम्पोजिट दुकानों के समूहों के लिए ₹ 2.41 करोड़ की कम्पोजिट फीस निर्धारित की जानी थी किन्तु सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारियों ने इन अनुज्ञाधारियों से कम्पोजिट फीस ₹ 0.87 करोड़ निर्धारित की और वसूल की। इसके परिणामस्वरूप ₹ 1.54 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

ध्यान में लाये जाने (जून 2016 और जून 2017 के मध्य) के बाद, सरकार ने बताया (जुलाई 2017) कि धौलपुर के दो प्रकरणों में वसूली कर ली जावेगी, तथापि, अन्य 15 प्रकरणों के सम्बन्ध में यह बताया गया कि शुल्क की वसूली मानदण्डों/नियमों के अनुसार की गयी थी। 15 प्रकरणों के सम्बन्ध में उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि नीति में निर्दिष्ट था कि दुकानों के वर्गीकरण के अनुसार कम्पोजिट फीस का निर्धारण किया जाना था। इसलिए, आवेदन आमंत्रित करने से पूर्व ही दुकानों के वर्गीकरण के अनुसार कम्पोजिट फीस का निर्धारण किया जाना था। तथापि, इन प्रकरणों में कम्पोजिट फीस का निर्धारण उन दुकानों के संचालन के अनुसार किया गया था, जो नीति के अनुसार नहीं था।

6.9 होटल बार अनुज्ञाशुल्क की कम वसूली

राजस्थान आबकारी (ग्रान्ट ऑफ होटल बार/क्लब बार अनुज्ञापत्र) नियम, 1973 के अनुसार होटल बार अनुज्ञापत्र के लिए होटलों को मुख्यतः तीन श्रेणियों विलासिता, हैरिटेज तथा अन्य में विभाजित किया गया था। उपरोक्त नियमों के नियम 3 के अन्तर्गत होटलों की प्रत्येक श्रेणी के लिए होटल बार अनुज्ञापत्र हेतु अनुज्ञाशुल्क की विभिन्न दरें वर्ष या उसके भाग के लिए निर्धारित की गयी थी। दो जिला आबकारी अधिकारियों[14] के अभिलेखों की जांच में प्रकट हुआ कि होटल बार के अनुज्ञाशुल्क की कम वसूली की गयी थी, जैसा कि नीचे बताया गया है:

उपरोक्त नियमों के नियम 2(एए), जो कि अधिसूचना दिनांक 31 जनवरी 2012 के द्वारा जोड़ा गया था के अनुसार 'हैरिटेज राजस्थान होटल' से तात्पर्य ऐसे किसी होटल से है, जिसको राज्य सरकार द्वारा अथवा राज्य सरकार द्वारा इस उददेश्य हेतु विशेष रूप से अधिकृत अन्य प्राधिकरण/समिति द्वारा हैरिटेज राजस्थान होटल के रूप में मान्यता प्रदान की गई हो। हैरिटेज होटलों को आगे 'ए' 'बी' और 'सी' श्रेणियों में वर्गीकृत किया गया है। हैरिटेज होटल श्रेणी 'सी' के लिए बेसिक अनुज्ञाशुल्क वर्ष 2011-12 से 2013-14 तक ₹ तीन लाख एवं वर्ष 2014-15 और 2015-16 के लिए ₹ 0.75 लाख निर्धारित की गयी थी। हैरिटेज होटल के लिए वर्ष 2011-12 से 2015-16 के लिए बेसिक अनुज्ञाशुल्क के अतिरिक्त, न्यूनतम विशेष वेण्ड फीस राशि ₹ 0.25 लाख भी अनुज्ञाधारियों द्वारा भुगतान की जानी थी।

जिला आबकारी अधिकारी, पाली और जोधपुर के क्षेत्राधीन होटल बार अनुज्ञापत्रों से सम्बन्धित अभिलेखों की जांच के दौरान देखा गया (फरवरी और मार्च 2017) कि, दो होटल बार[15] (जिला आबकारी अधिकारी, पाली) को पर्यटन मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा 2011-12 के पश्चात ना तो हैरिटेज होटल में पुनर्वर्गीकृत किया गया और ना ही राज्य सरकार द्वारा हैरिटेज राजस्थान होटल के रूप में मान्यता दी गयी थी। इसी प्रकार, एक होटल बार[16]

---

[14] जिला आबकारी अधिकारीः जोधपुर और पाली।

[15] होटल रावला नारलाई और होटल महारानी बाग।

[16] होटल फोर्ट खेजडला।

(जिला आबकारी अधिकारी, जोधपुर) को 2014-15 के पश्चात हैरिटेज होटल में पुनर्वर्गीकृत नहीं किया गया था। तथापि, विभाग द्वारा 'अन्य होटल' की श्रेणी हेतु देय अनुज्ञाशुल्क की वसूली न कर, दो होटल बार (जिला आबकारी अधिकारी, पाली) के अनुज्ञापत्र अवधि 2012-13 से 2015-16 तक और एक होटल बार (जिला आबकारी अधिकारी, जोधपुर) का अनुज्ञापत्र अवधि 2015-16 के लिए हैरिटेज होटल श्रेणी 'सी' का अनुज्ञाशुल्क लेकर नवीनीकृत कर दिये गये। ये अनुज्ञाधारी उपरोक्त उल्लेखित अवधि के लिए ₹ 33 लाख के अनुज्ञाशुल्क (न्यूनतम विशेष वेण्ड फीस को शामिल करते हुए) का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी थे किन्तु सम्बन्धित जिला आबकारी अधिकारियों ने इन अनुज्ञाधारियों से ₹ 18 लाख की मांग की और वसूल किये। इसके परिणामस्वरूप ₹15 लाख के राजस्व की हानि हुई।

प्रकरण विभाग के ध्यान में लाया गया और सरकार को बताया गया (मार्च 2017 और जून 2017 के मध्य); सरकार ने जबाव दिया (जुलाई 2017) कि जिला आबकारी अधिकारी, पाली के क्षेत्राधीन होटलों से वसूली हेतु नोटिस जारी कर दिये गये थे। जिला आबकारी अधिकारी, जोधपुर के क्षेत्राधीन होटल फोर्ट खेजडला के प्रकरण में इसके हैरिटेज श्रेणी में पुनर्वर्गीकरण का आवेदन वर्ष 2015-16 से पर्यटन विभाग के पास विचाराधीन है। यदि अनुज्ञाधारी वांछित स्वीकृति प्राप्त करने में विफल होता है, तो नियमानुसार अनुज्ञाशुल्क की अन्तर राशि वसूल कर ली जावेगी।