Bihar Administrative Service Association

North of Income Tax Golamber, Nehru Marg, Patna-800001

(Registration No-663/2003)

Website: basabihar.com, E-mail Id: infobasa1@gmail.com

Shashank Shekhar Sinha
President
Mob. No.- 9334118192

Anil Kumar
General Secretary
Mob. No.- 9431409463

Vice President
Md. Moeezuddin
9304951990

Ajay Kumar
9835737317

Joint Secretary
Subodh Kumar
7979919465

Gopal Sharan
8210342042

Treasurer
Sunil Kumar Tiwary
9431085120

Joint Treasurer
Mona Jha
9430881025

Memo No 30 Date 17.2.2020

सेवा में,

मुख्य सचिव,
बिहार।

विषयः– प्रबंध निदेशक, बिहार राज्य खाद्य निगम के पत्रांक–11617 दिनांक–13.11.2019 द्वारा सभी तत्कालीन जिला प्रबंधकों के विरूद्ध नियमानुसार एकरारनामा नहीं करने के विषय में कार्रवाई करने के संबंध में।

महाशय,

बिहार राज्य खाद्य निगम के पत्रांक 11617 दिनांक 13.11.2019 के द्वारा सभी जिला प्रबन्धकों को निदेश दिया गया है कि तत्कालीन जिला प्रबन्धकों पर मिलरों के साथ नियमानुसार एकरारनामा नहीं करने के विरूद्ध कानूनी कार्रवाई की जाए ।

2. इस निदेश के आलोक में जिला प्रबन्धकों के द्वारा वर्ष 2011–12 से लेकर 2013–14 तक में पदस्थापित जिला प्रबन्धकों के विरूद्ध आरोप पत्र गठित कर बिहार राज्य खाद्य निगम को भेजा जा रहा है। उक्त प्रस्तावित कार्रवाई निम्न कारणों से उचित नहीं है:–

(क) एकरारनामा का त्रुटिपूर्ण प्रपत्र एवं समुचित निदेश का अभाव :–

- ज्ञातव्य हो कि वर्ष 2011–12 से लेकर 2013–14 के बीच तत्कालीन जिला प्रबन्धक के द्वारा जो भी एकरारनामा किया गया, वह बिहार राज्य खाद्य निगम के द्वारा उपलब्ध कराए गए एकरारनामा के प्रारूप के अनुरूप कराया गया एवं उसमें जिन–जिन दस्तावेजों का उल्लेख था, उन्हें भी प्राप्त किया गया ।
- जहॉ तक एकरारनामा प्रारूप का प्रश्न है, वह प्रत्येक अधिप्राप्ति वर्ष में क्रमशः बदलता गया। परंतु वर्त्तमान परिप्रेक्ष्य में यदि देखा जाय तो निगम द्वारा तैयार किया गया प्रारूप यथेष्ट नहीं था, जिसका फायदा उठाकर मिलरों के द्वारा सरकार को आर्थिक क्षति पहुॅचाई गई। इसे तैयार करने में निगम या विभाग के द्वारा सम्यक रूप से विचार नहीं किया गया और न ही विशेषज्ञ की सलाह ली गई। ऐसे एकरारनामा का प्रारूप विधि विभाग के अनुमोदन के उपरांत ही निर्गत किया जाना चाहिए था। एकरारनामा के प्रपत्र में कमियों की विवरणी अनुलग्नक (I) में संलग्न है।

- यह भी निदेश दिया गया है कि जिन मिलरों के द्वारा बैंक गारंटी या Deed of Pledge नियमानुकूल नहीं दिया गया है, उसे अस्वीकृत करते हुए इसकी सूचना SIT/पुलिस अधिक्षक एवं विशेष अदालत को देते हुए उन प्रमादी मिलरों की गिरफ्तारी सुनिश्चित कराई जाए। माननीय सर्वोच्य न्यायालय के आदेश की गलत व्याख्या करते हुए तत्कालीन जिला प्रबन्धकों के विरूद्ध कार्रवाई करने का निदेश दिया गया है। साथ ही Deed of Pledge को अस्वीकृत करने का निदेश दिया गया है। इस प्रकार का निदेश देने के पूर्व विधि विभाग का परामर्श अपेक्षित था।
- पत्र के अवलोकन से ही स्पष्ट हो जाता है कि यह जल्दबाजी में लिया गया निर्णय है, जिसका एक मात्र उद्देश्य तत्कालीन जिला प्रबन्धक को चिन्हित कर प्रताड़ित करना है। इस प्रकार का प्रयास निगम द्वारा अपने गलतियों को छिपाना मात्र है। इस प्रयास से निगम को जो आर्थिक क्षति हुई है, उसकी वसूली नहीं की जा सकती है।

(ख) माननीय सर्वोच्च न्यायालय के आदेश की गलत विवेचना एवं वसूली हेतु नियमानुसार उचित कार्रवाई का अभाव :–

- जहॉ तक संबंधित criminal writ matter के अपील मामले में माननीय सर्वोच्च न्यायालय के द्वारा "put its house in order and proceed accordingly" आदेश का प्रश्न है तो उसके संबंध में कहना है कि उक्त आदेश की विवेचना बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा गलत ढंग से की जा रही है। उक्त आदेश के आलोक में बिहार राज्य खाद्य निगम को मिलर की pledge की गई सम्पत्ति एवं मिल की जमीन का सत्यापन कराने, इसकी खरीद बिक्री पर रोक लगाने की कार्रवाई की जानी चाहिए थी तथा मिलर की सम्पत्ति एवं मिल को बिक्री आदि करने हेतु विस्तृत प्रक्रिया निर्धारित करनी चाहिए थी। परन्तु ऐसा करने के बजाय बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा अपने ही Deed of Pledge को त्रुटिपूर्ण माना जा रहा है। साथ ही इसकी गलत व्याख्या कर इसकी सारी जवाबदेही तत्कालीन जिला प्रबंधकों पर डालने का प्रयास किया जा रहा है।
- उपरोक्त परिप्रेक्ष्य में बिहार राज्य खाद्य निगम के द्वारा वसूली हेतु एकरारनामा के अनुसार नियमानुसार जो अपेक्षित कार्रवाई की जानी चाहिए, उसकी विस्तृत विवरणी अनुलग्नक (II) के रूप में संलग्न की गई है।

(ग) एकरारनामा के अनुसार Arbitration and Conciliation Act 1996 तथा Bihar and Orissa Public Demand Recovery Act, 1914 के माध्यम से राशि की वसूली :–

- निगम द्वारा जो एकरारनामा का प्रपत्र उपलब्ध कराया गया है, उसके अनुसार किसी प्रकार के विवाद को Arbitration and Conciliation Act 1996 के अनुसार निष्पादित किया जाना है। एकरारनामा के अनुसार समाहर्त्ता को आर्बिट्रेटर बनाया गया है। अतः सभी विवादों का निष्पादन Arbitration and Conciliation Act, 1996 के अनुसार सर्वप्रथम किया जाना चाहिए। साथ ही एकरारनामा के अनुसार राशि की वसूली Bihar and Orissa Public Demand Recovery Act, 1914 के तहत की जानी है। इस Actके धारा– 18 के तहत मिलर के किसी भी चल–अचल संपत्ति जो एकरारनामा में सन्निहित नहीं भी है, उसे भी जब्त एवं बिक्री किया जा सकता है। **Arbitration and Conciliation Act, 1996 एवं Public Demand Recovery Act, 1914 के तहत सम्पूर्ण कार्रवाई करने की जिम्मेवारी जिला पदाधिकारी की है।**
- उक्त मामले में कई मिलरों के द्वारा Arbitration and Conciliation Act, 1996 के तहत सुनवाई हेतु आवेदन दिया गया था। बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा उक्त Arbitration के मामलों का निष्पादन हुए बिना Bihar and Orissa Public Demand Recovery Act, 1914 के तहत कार्रवाई किए जाने पर माननीय उच्च न्यायालय, पटना के समक्ष आपत्ति दायर किया गया तथा एकरारनामा के कंडिका 16 के अनुसार arbitratral tribunal बनाने का अनुरोध किया गया। साथ ही यह भी अनुरोध किया गया कि चूंकि समाहर्त्ता सरकार के पदाधिकारी हैं तथा पक्षकार है, अतः उनके जगह स्वतंत्र arbitrator बनाया जाए। उक्त का उल्लेख माननीय उच्च न्यायालय, पटना द्वारा Request case no.8 of 2016 एवं अन्य सदृश्य 16 मामलों में समेकित रूप से दिनांक–19.04.2017 को पारित विस्तृत आदेश में है। **उक्त आदेश में** एकरारनामा के कंडिका 16 **के अनुसार कार्रवाई किए जाने के संबंध में मिलरों के आवेदनों को अनुमति दिया गया है तथा स्वतंत्र arbitrator की बहाली की गई है।** उक्त आदेश के विरूद्ध बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा माननीय सर्वोच्च न्यायलय में अपील किया गया जिसमें माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा SLP No. 450/2018 में दिनांक–29.01.2018 को दिए गए आदेश में **Arbitration**

वाद चलाने के माननीय उच्च न्यायालय, पटना के आदेश को स्वीकृत किया गया तथा एक arbitrator को अधिकतम 10 मामले दिए जाने का आदेश दिया गया है। साथ ही प्रतिदिन सुनवाई कर उक्त मामलों को तीन माह में निष्पादित करने का आदेश दिया गया। पुनः माननीय सर्वोच्च न्यायालय के उक्त आदेश के आलोक में माननीय उच्च न्यायालय, पटना द्वारा Request case no.8 of 2016 एवं अन्य सदृश्य मामले में दिनांक–01.08.2018 के पारित आदेश में 200 से ज्यादा मामले में arbitrator नियुक्ति करने हेतु आवश्यक कार्रवाई हेतु Registrar General को निदेशित किया गया है।

- अतः स्पष्ट है कि एकरारनामा के अनुसार विवाद का निष्पादन arbitration वाद के माध्यम से ही संभव है। विदित है कि बिहार राज्य राइस मिलर एसोसियशन द्वारा दिनांक–22.05.2013 को सी0एम0आर0 जमा करने में हुई कठिनाईयों का हवाला देते हुए धान के मूल्य पर राशि जमा करने की स्वीकृति देने हेतु बिहार राज्य खाद्य निगम के प्रबंध निदेशक को एक ज्ञापन सौंपा था, जिसकी पुष्टि बिहार राज्य खाद्य निगम से की जा सकती है। धान अथवा सी0एम0आर0 के दर पर राशि जमा किए जाने के संबंध में बिहार राज्य खाद्य निगम प्रबंध निदेशक के ज्ञापांक–7358 दिनांक–26.06.2015 द्वारा निदेशित किया गया था कि बकाया सी0एम0आर0 के दर पर ही राशि की वसूली की जानी है। इस पत्र की विवरणी अनुलग्नक (III) पर अंकित है।
- भारतीय खाद्य निगम में सी0एम0आर0 जमा करने में हो रही परेशानियों का उल्लेख बिहार राज्य खाद्य निगम, जिला पदाधिकारी, जिला प्रबंधकों द्वारा भी समय–समय पर किया गया था। इस संबंध में निर्गत पत्रों की विवरणी अनुलग्नक (III) पर संलग्न है। अतः मिलर द्वारा सी0एम0आर0 जमा किए जाने मे हुई कई कठिनाईयों का उल्लेख यथोचित है तथा इस कारण हुई क्षति के संबंध में संज्ञान लिया जाना चाहिए। अतः धान के मूल्य पर राशि जमा करने के बिन्दु पर बिहार राज्य खाद्य निगम को निर्णय लेना चाहिए तथा माननीय उच्च न्यायालय द्वारा नियुक्त arbitrator के समक्ष इस संबंध में अपना पक्ष रखना चाहिए ताकि arbitration के माध्यम से विवाद का निष्पादन हो सके। यदि इस बिन्दु पर मिलर एवं बिहार राज्य खाद्य निगम के बीच arbitration के माध्यम से कोई समझौता होता है तो इससे न सिर्फ काफी राशि की वसूली हो पाएगी बल्कि अधिकांश misappropriation case निष्पादित हो जाएंगे इससे सभी पक्षों को लाभ होगा तथा सरकार, बिहार राज्य खाद्य निगम एवं प्रशासन के ऊपर वसूली न कर पाने को लेकर उठ रहे प्रश्न चिन्हों पर भी विराम लगेगा। साथ ही आगे भी अधिप्राप्ति को लेकर उचित वातावरण का निर्माण होगा तथा भविष्य में इस तरह के विवादों के निष्पादन के लिए रास्ता निकलेगा।

(घ) सरकार के दोषपूर्ण नीतियों एवं संस्थागत कमियों के कारण क्षति होनाः–

- जहां तक पूरे राज्य में वर्ष 2011–12 से वर्ष 2013–14 तक धान अधिप्राप्ति में हुई क्षति का प्रश्न है तो उसके लिए सरकार की नीतियॉ जवाबदेह हैं। जब अधिप्राप्ति की पूरी प्रक्रिया मुख्य सचिव, प्रधान सचिव एवं प्रबंध निदेशक द्वारा तय की गई थी तथा इसके पर्यवेक्षण एवं क्रियान्वयन हेतु प्रभारी सचिव, प्रमण्डलीय आयुक्त एवं जिला पदाधिकारी को भी दायित्व दिया गया था तो क्षति के लिए अधिप्राप्ति के क्रियान्वयन से जुड़े सिर्फ जिला प्रबंधक एवं अन्य पदाधिकारियों को दोषी नहीं ठहराया जा सकता है। अधिप्राप्ति में नीतिगत एवं संस्थागत कमी एवं दोष की पुष्टि के संबंध में महत्वपूर्ण तथ्य निम्न प्रकार हैः–
- मुख्य सचिव बिहार के पत्रांक–9624 दिनांक 07.12.2011 पत्रांक–7066/खाद्य आपूर्ति दिनांक–07.12.2012 एवं पत्रांक 7714 दिनांक 06.12.2013 द्वारा अधिप्राप्ति हेतु लक्ष्य को वर्ष 2010–11 की अपेक्षा लगभग 3 गुणा बढ़ा दिया गया था। वर्ष 2010–11 में लक्ष्य **10.50 लाख मीट्रिक टन था जिसे वर्ष 2011–12 में एकाएक बढ़ा कर 30 लाख मीट्रिक टन कर दिया गया तथा वर्ष 2011–12 में हुई क्षति के पश्चात् भी वर्ष 2012–13 एवं 2013–14 में लक्ष्य को घटाया नहीं गया।**

- लक्ष्य निर्धारण करते समय निम्न तथ्यों का संज्ञान नहीं लिया गयाः–

- पूरे बिहार में सभी स्रोतों को मिला कर धान का भंडारण क्षमता मात्र 4.15 लाख एम0टी0 था, परन्तु लक्ष्य 30 लाख एम0टी0 रखना, मिलिंग क्षमता की कमी, इन्फ्रास्ट्रक्चर की कमी, पदाधिकारियों एवं कर्मियों की कमी, क्रय केन्द्र एवं पैक्स क्वालिटी कन्ट्रौलर की अनुपलब्धता, भारत खाद्य निगम के पास सी0एम0आर0 के भंडारण क्षमता का अभाव, भारत खाद्य निगम के पास क्वालिटी कन्ट्रोलर की कमी, TPDS का खाद्यान्न प्राप्त करते समय या निर्गत करते समय भारतीय खाद्य निगम द्वारा सी0एम0आर0 नहीं लिया जाना।

- उक्त कारणों से धान का चक्रण प्रभावित हुआ। जिससे धान का भंडारण लम्बे अवधि तक करना पड़ा, जिससे धान की गुणवत्ता प्रभावित हुई तथा धान का वजन भी कम हो गया। तत्पश्चात् सी0एम0आर0 की गुणवत्ता भी प्रभावित हुई। इन पहलुओं पर लक्ष्य निर्धारण के पूर्व कोई विचार नहीं किया गया।
- मुख्य सचिव, बिहार के पत्रांक–9624 दिनांक 07.12.2011 पत्रांक–7066/खाद्य आपूर्ति दिनांक–07.12.2012 एवं पत्रांक 7714 दिनांक 06.12.2013 द्वारा सभी प्रमण्डलीय आयुक्त एवं सभी जिला पदाधिकारियों को खरीफ विपणन वर्ष 2011–12 से वर्ष 2013–14 तक अधिप्राप्ति हेतु विस्तृत दिशा निदेश दिया गया था। जिसके साथ प्रत्येक जिले का वार्षिक लक्ष्य भी दिया गया था। उक्त पत्र द्वारा जिला पदाधिकारियों को सम्पूर्ण अधिप्राप्ति कार्य के क्रियान्वयन, पर्यवेक्षण, समीक्षा, प्रतिवेदन का प्रेषण आदि की पूर्ण जवाबदेही दी गई थी तथा जिला पदाधिकारी को लक्ष्य की प्राप्ति हेतु पूर्ण जिम्मेदारी दी गई थी।
- उक्त पत्रों के द्वारा जिला के प्रभारी प्रधान सचिव/सचिव को जिला का प्रत्येक सप्ताह भ्रमण कर अधिप्राप्ति कार्य की गहन समीक्षा करने एवं प्रभारी मंत्री, मुख्य सचिव, विकास आयुक्त तथा विभाग को प्रतिवेदन समर्पित करने हेतु निदेश दिया गया था।
- उक्त पत्रों के द्वारा प्रमण्डलीय आयुक्त को प्रत्येक सप्ताह जिला का भ्रमण कर किसानों से बातचीत करने, अधिप्राप्ति की गहन समीक्षा करने तथा प्रतिवेदन समर्पित करने का निदेश दिया गया था।
- अधिप्राप्ति कार्य की नियमित समीक्षा हेतु जिला पदाधिकारी की अध्यक्षता में टास्क फोर्स द्वारा साप्ताहिक समीक्षा की जाती थी एवं जिला प्रशासन के देख–रेख में सम्पूर्ण अधिप्राप्ति कार्य किया गया था।
- पूर्व में खरीफ विपणन वर्ष 2010–11 में अधिप्राप्ति हेतु विभिन्न एजेंसियों यथा भारतीय खाद्य निगम, नाफेड, बिस्कोमान आदि को भी अधिप्राप्ति हेतु लक्ष्य दिया जाता था, परन्तु वर्ष 2011–12 में बगैर बिहार राज्य खाद्य निगम की क्षमता का आकलन किए ही सम्पूर्ण धान अधिप्राप्ति एवं सी0एम0आर0 जमा कराने का लक्ष्य बिहार राज्य खाद्य निगम को दे दिया गया।
- सम्पूर्ण अधिप्राप्ति कार्यक्रम में कोई भी वैकल्पिक प्लान नहीं था कि यदि तय समय सीमा के अंदर FCI द्वारा सी0एम0आर0 नहीं लिया जाता है तो उस परिस्थिति में बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा क्या कार्रवाई की जाएगी? एकरारनामा में भी कोई उल्लेख नहीं किया गया था कि तय सीमा समाप्त हो जाने के पश्चात् मिलर से सी0एम0आर0 की राशि वसूलनीय होगी तथा इसका दर क्या होगा? बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा कभी भी यह निदेश नहीं दिया गया कि मिलर तय सीमा समाप्त हो जाने के पश्चात सी0एम0आर0 बेचकर निर्धारित राशि जमा करेंगे।
- साप्ताहिक वीडियो कॉनफ्रेंसिंग में मुख्य सचिव, प्रधान सचिव, खाद्य एवं आपूर्ति विभाग, प्रबंध निदेशक, बिहार राज्य खाद्य निगम रहते थे एवं नियमित रूप से सभी जिला पदाधिकारी/जिला प्रबंधक द्वारा सी0एम0आर0 डिलीवरी में उत्पन्न परेशानियों एवं इस कारण सी0एम0आर0 डिलीवरी प्रभावित होने का हवाला दिया जाता था। उन्हें दूर नहीं किया गया, जिससे धान एवं सी0एम0आर0 के चक्रण की प्रक्रिया बुरी तरह प्रभावित हुई। परन्तु इसके बाद भी धान अधिप्राप्ति के लक्ष्य को नहीं घटाया गया बल्कि लक्ष्य की प्राप्ति हेतु अनावश्यक दबाव बनाया गया। जिसके कारण अन्ततः बिहार राज्य खाद्य निगम को काफी क्षति उठानी पड़ी।
- **पूर्व में कई वर्षों से अधिप्राप्ति में मिलर को धान देते समय मिलर से एडवान्स राइस लेने का प्रावधान था, परन्तु बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा इस प्रावधान को हटा दिया गया, जिसके कारण बिहार राज्य खाद्य निगम को काफी क्षति उठानी पड़ी।**
- बिहार राज्य खाद्य निगम के द्वारा बार–बार धान मिलरों को आपूर्ति करने की प्रक्रिया में संशोधन किया गया। वर्ष 2011–12 में माननीय मंत्री, खाद्य एवं आपूर्ति विभाग, बिहार सरकार के निर्देश का हवाला देते हुए बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा धान के खराब होने के आलोक में एक माह में सम्पूर्ण धान मिलर को देने का निदेश दिया गया। इसी प्रकार पत्रांक–3106 दिनांक–30.08.2013 द्वारा यह निदेश दिया गया कि भारतीय खाद्य निगम द्वारा सी0एम0आर0 नहीं लेने के कारण धान से सी0एम0आर0 बनाने की प्रक्रिया प्रभावित हो रही है तथा राज्य में धान को भंडारगृह में रखने में कठिनाई हो रही है। अतः मुख्य सचिव द्वारा यह निदेश दिया गया कि यदि मिलर द्वारा सी0एम0आर0 तैयार कर लिया गया हो तो बैंक/प्रोपर्टी गारंटी के अनुपात में अगला धान मिलर को दिया जाए। अतः इसके आलोक में एफ0सी0आई0 द्वारा सी0एम0आर0 नहीं प्राप्त होने तथा मिलर द्वारा एफ0सी0आई0 में सी0एम0आर0 जमा नहीं किए जाने के बावजूद भी उन्हें धान दिया गया। पुनः बिहार राज्य खाद्य निगम के पत्रांक–1049 दिनांक–02.02.2013 द्वारा बैंक गारंटी/बैंक ड्राफ्ट/जमीन जायदाद 100/रू0 के स्टाम्प पर लेकर धान उपलब्ध कराने का निदेश था तथा उसमें यह भी निदेश था कि जमीन जायदाद बंधन नहीं दिए जाने के स्थिति में उसके धान कूटने की क्षमता के 25 प्रतिशत के समतुल्य बैंक ड्राफ्ट लेकर मिलर को उतनी मात्रा का धान कूटने हेतु उपलब्ध करा दिया जाए।

जिससे मिलरों को धान उपलब्ध कराने में काफी विरोधाभाष की स्थिति हो गई तथा धान को क्षतिग्रस्त होने से बचाने के लिए बड़ी मात्रा में धान मिलरों को देना पड़ा। इस संबंध में पत्र की विवरणी अनुलग्नक (III) पर संलग्न है।

- भारतीय खाद्य निगम में सी0एम0आर0 जमा कराने में हो रही समस्याओं के संबंध में बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा समय–समय पर कई पत्र भारतीय खाद्य निगम को लिखे गए हैं। भारतीय खाद्य निगम में सी0एम0आर0 जमा करने में हो रही कठिनाईयों का उल्लेख करते हुए आवश्यक कार्रवाई करने का अनुरोध किया गया है। इस संबंध में विभिन्न पत्रों में जिन समस्याओं का उल्लेख किया गया है, उनमें प्रमुख समस्याएँ निम्न प्रकार थीं– क्वालिटी कन्ट्रोलर का अभाव, भारतीय खाद्य निगम का डिपो भरा रहने के कारण सी0एम0आर0 नहीं लेना, गोदाम का अभाव, TPDS का खाद्यान प्राप्ति करते समय सी0एम0आर0 नहीं लेना, क्वालिटी कंट्रोल के नाम पर FCI द्वारा अनावश्यक परेशान करना, FCI द्वारा सप्ताह के सभी दिन सी0एम0आर0 नहीं लेना, सी0एम0आर0 लेने में विलंब से कई दिनों तक वाहन FCI गोदाम पर खड़े रहना, FCI के मजदूरों द्वारा सी0एम0आर0 के बोरों के उठाव में (अपलोडिंग) सहयोग नहीं करना, भारतीय खाद्य निगम द्वारा राज्य खाद्य निगम को पर्याप्त सहयोग नहीं देना तथा ससमय सूचना नहीं देना, FCI गोदामों में पर्याप्त मात्रा में मजदूरों का नहीं होना, FCI गोदाम के भौतिक सत्यापन के दौरान सी0एम0आर0 नहीं लेना और न ही वैकल्पिक व्यवस्था रखना, FCI द्वारा रेलवे के रैक से खाद्यान्न आने पर सी0एम0आर0 नहीं लेना, FCI द्वारा टी0पी0डी0एस0 के खाद्यान्न को वितरण करते समय सी0एम0आर0 नहीं लेना, कभी भारतीय खाद्य निगम द्वारा गोदाम के सत्यापन हेतु स्टॉक को जीरो करने के निदेश के कारण जब तक गोदाम खाली नहीं होता तब तक सी0एम0आर0 नहीं लिया जाता था।
- सी0एम0आर0 जमा करने में हो रही समस्याओं के संबंध में सरकार/बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा भारतीय खाद्य निगम को समय–समय पर प्रेषित किए गए पत्रों की विवरणी अनुलग्नक (III) पर संलग्न है।
- सी0एम0आर0 प्राप्ति में कठिनाई का उल्लेख मुख्य सचिव, खाद्य निगम विभाग, बिहार के पत्रांक–3390/खाद्य आपूर्ति दिनांक–31.05.2013 द्वारा महाप्रबंधक, भारतीय खाद्य निगम को लिखे गए पत्र में दिया गया था कि सी0एम0आर0 प्राप्त करने हेतु अतिरिक्त डिपो एवं गुणवत्ता नियंत्रक की व्यवस्था की जाए ताकि सी0एम0आर0 प्राप्त करने का कार्य बाधित न हो।
- अतः सी0एम0आर0 जमा करने में इतनी कठिनाईयों के कारण धान का चक्र प्रभावित हो गया। इसका निराकरण नहीं किया गया। जिस कारण अवशेष सी0एम0आर0 एवं धान का भंडारण बढ़ते गया। धान का भंडारण राज्य खाद्य निगम के पास एवं सी0एम0आर0 का भंडारण मिलर के पास बढ़ते गया। ऐसी परिस्थिति में अधिप्राप्ति के लक्ष्य को तत्काल घटाया जाना चाहिए था तथा सी0एम0आर0 FCI में जमा नहीं होने की समस्या का हल होने तक अधिप्राप्ति रोक देना चाहिए था, जो कि निगम के हित में था। लेकिन ऐसा नहीं किया गया। अन्ततः काफी धान एवं सी0एम0आर0 तय समय सीमा समाप्त होने के बाद अवशेष बच गया। इस कारण बिहार राज्य खाद्य निगम को काफी क्षति हुआ।
- यदि किसानों के हित में सी0एम0आर0 जमा नहीं होने पर भी धान की अधिप्राप्ति रोकना संभव नहीं हो पा रहा था तो ऐसी परिस्थिति में भारतीय खाद्य निगम में जमा करने की समय–सीमा बीत जाने पर अवशेष बचे सी0एम0आर0 एवं धान की नीलामी कर राशि निगम में जमा करने के संबंध में स्पष्ट नीति बनानी चाहिए थी ताकि ससमय उक्त सी0एम0आर0 एवं धान की नीलामी की जा सकती थी। ऐसा नहीं करने के कारण बिहार राज्य खाद्य निगम को काफी क्षति हुआ।
- **अगर उपरोक्त क्षति किसी विशेष जिलों में होती तो माना जा सकता था कि इसमें स्थानीय पदाधिकारियों की लापरवाही है। परन्तु पूरे राज्य के सभी जिलों में इस तरह की क्षति होना दर्शाता है कि यह नीतिगत एवं संस्थागत कमियों के कारण हुआ है।**
- वर्ष 2011–12 से 2013–14 तक सम्पूर्ण बिहार में बिहार राज्य खाद्य निगम की इतनी बड़ी क्षति सरकार की अव्यावहारिक लक्ष्य एवं त्रुटिपूर्ण नीति निर्धारण के कारण हुई है। यह इस बात से भी स्पष्ट है कि जब अधिप्राप्ति की प्रक्रिया बदली गई तथा बिहार राज्य खाद्य निगम स्वयं सी0एम0आर0 लेने लगा तो नुकसान कम हुआ तथा जब वर्ष 2014–15 से पैक्स से धान की जगह इनके द्वारा सी0एम0आर0 लिया जाने लगा तो वर्तमान में नुकसान नगण्य हो रहा है। अतः वर्ष 2011–12 से 2013-14 में हुई क्षति के लिए नीति निर्माता एवं पूरा तंत्र जिम्मेदार है न कि क्रियान्वयन करने वाले जिला प्रबन्धक एवं अन्य पदाधिकारी एवं कर्मीगण।
- अतः उक्त के आलोक में अनुरोध है कि उपरोक्त मामले का निष्पादन माननीय उच्च न्यायालय के द्वारा नियुक्त arbitrator के माध्यम से कराने पर बल दिया जाए तथा विधि–सम्मत व्यावहारिक दृष्टिकोण

अपनाया जाए, ताकि विवाद का निपटारा हो सके तथा त्वरित गति से वसूली हो सके। यदि वसूली हो जाती है तो गबन के मामले भी समाप्त होंगें। साथ ही चूँकि उपरोक्त क्षति संस्थागत एवं नीतिगत कमियों के कारण हुई है, अतः इसके लिए क्रियान्वयन से जुड़े पदाधिकारियों को जिम्मेदार नहीं ठहराया जाए। फिर भी यदि इसके लिए जवाबदेही निर्धारित की जाती है तो इसमें सभी के ऊपर जवाबदेही निर्धारित की जानी चाहिए। लेकिन इसके पूर्व उपरोक्त सभी बिन्दुओं पर समेकित रूप से समीक्षा एवं जाँच कर निष्कर्ष पर पहुँचने हेतु आयोग का गठन किया जाना चाहिए।

विश्वासभाजन

17/2/20

(अनिल कुमार)

विश्वासभाजन

17/2

(शशांक शेखर सिन्हा)

अनुलग्नक (I)

एकरारनामा का त्रुटिपूर्ण प्रपत्र एवं समुचित निदेश का अभाव

(I) उक्त Agreement एवं Deed of Pledge एवं इसकी प्रक्रिया को law department से approve नहीं कराया गया, जबकि अधिप्राप्ति election mode में कराया जा रहा था एवं इसमें सरकार का अरबों रूपयों की राशि involve हो रही थी एवं अधिप्राप्ति में सरकार की पूरी machinery लगी हुई थी एवं पूरा जिला प्रशासन involve था।

(II) Agreement एवं Deed of Pledge के format को legal experts एवं financial experts की टीम गठित कर तैयार नहीं कराया गया तथा इसमें जिला प्रशासन एवं जिला प्रबंधक से भी मंतव्य नहीं लिया गया, जबकि वर्ष–2011–12 में कई मिलर already defaulter हो चुके थे।

(III) साथ ही Pledge की गई सम्पत्ति के खरीद–बिक्री पर रोक लगाने हेतु जिला पदाधिकारियों को कोई निदेश नहीं दिया गया। इस कारण जिला पदाधिकारी–सह–जिला निबंधक के स्तर से Pledge की गई सम्पत्ति की प्रति जिला अवर निबंध को उपलब्ध कराते हुए खरीद–बिक्री पर रोक नहीं लगाया गया।

(IV) साथ ही Pledge की गई सम्पत्ति के सत्यापन हेतु जिला पदाधिकारियों को निदेश नहीं दिया गया। क्योंकि वे न सिर्फ अधिप्राप्ति के लिए जिला के शीर्षस्थ पदाधिकारी होते है, बल्कि वे राजस्व प्रशासन के भी जिला के शीर्षस्थ पदाधिकारी होते हैं।

(V) साथ ही Pledge की गई सम्पत्ति पर मिलर द्वारा कोई लोन आदि न लिया गया हो और न ही भविष्य में लिया जा सके, इसके संबंध में कोई प्रक्रिया निर्धारित नहीं किया गया। इस संबंध में न तो कोई विस्तृत दिशा निदेश दिया गया और न ही कोई standard operating procedure (SOP) निर्गत किया गया। इसके संबंध में बैंक आदि की तरह CERSAI पर अपलोड कराने हेतु बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा कोई व्यवस्था नहीं की गई ताकि Pledge की गई सम्पत्ति encumbrance free हो, इसका सत्यापन किया जा सके।

(VI) बिहार राज्य खाद्य निगम को द्वारा agreement एवं deed of Pledge के विहित प्रपत्र में खाता, खेसरा, जमीन की विवरणी अंकित करने हेतु प्रावधान या जगह नहीं रखा गया।

(VII) Agreement एवं deed of Pledge को निबंधित कराने के संबंध में कोई भी निदेश नहीं दिया गया।

(VIII) एकरारनामा में भी कोई प्रावधान नहीं किया गया था कि तय सीमा समाप्त हो जाने के पश्चात् मिलर से सी0एम0आर0 की राशि वसूलनीय होगी तथा इसका दर क्या होगा।साथ ही बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा कभी भी यह निदेश नहीं दिया गया कि मिलर तय सीमा समाप्त हो जाने के पश्चात सी0एम0आर0 बेचकर निर्धारित राशि जमा करेंगे।

अनुलग्नक (II)

माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा "put its house in order and proceed accordingly" के आदेश के परिप्रेक्ष्य में बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा वसूली हेतु की जाने वाली अग्रेतर कार्रवाई की विवरणी

(I) वस्तुतः एकरारनामा के साथ मिलरों द्वारा Pledge किए गए सभी जमीन का खाता, खेसरा LPC/मूल्यांकन प्रतिवेदन में अंकित है। तत्काल उसकी खरीद–बिक्री पर रोक लगाने का निदेश सभी जिला पदाधिकारी को दिया जाना चाहिए। चूँकि जिला पदाधिकारी राजस्व के मामले में जिले के सर्वोच्च एवं सक्षम पदाधिकारी हैं तथा वे जिला के जिला निबंधक भी होते हैं।

(II) यदि किसी कारण से मिल की जमीन एवं Pledge की गई जमीन के कागजात की मूल प्रति उपलब्ध नहीं है तो सत्यापित छायाप्रति आज भी प्राप्त की जा सकती है। यदि खतियानी सम्पत्ति है तो जिला अभिलेखागार से उसकी सत्यापित प्रति प्राप्त की जा सकती है तथा यदि खरीदगी जमीन है तो निबंधन कार्यालय से डीड की सत्यापित प्रति प्राप्त की जा सकती है।

(III) साथ ही चूँकी माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा Pledge की गई सम्पत्ति को after due process of law के बाद auction करने का निदेश दिया गया है। अतः उक्त के आलोक में auction हेतु नियमानुसार विस्तृत प्रक्रिया निर्धारित की जानी चाहिए।

(IV) तत्पश्चात् प्रत्येक जिले में एक या दो बड़े–बड़े मिल को प्राथमिकता के आधार पर auction/sale की प्रक्रिया की जानी चाहिए ताकि शेष मिलर पर दबाव बन सके।

(V) साथ ही pledge document में मिल को भी pledge किया गया है। अतः मिल के खाता, खेसरा एवं रकबा को सत्यापन कराकर इसकी जमाबंदी की जाँच कराकर उसका खतियान या रजिस्ट्री का कागजात प्राप्त कर इसको भी नीलाम किया जा सकता है। यदि क्रय किए गए मिल का कागजात किसी कारण से उपलब्ध नहीं भी हो तो भी उसके खाता, खेसरा के आधार पर उसकी बिक्री की जा सकती है।

(VI) यदि जमीन के मालिकाना हक के संबंध में कोई आपत्ति करता है तो आपत्तिकर्त्ता के आपत्ति पर जिला समाहर्त्ता द्वारा मेरिट के आधार पर उचित निर्णय लिया जा सकता है। समाहर्त्ता राजस्व के मामले में जिले के शीर्षस्थ एवं सक्षम पदाधिकारी हैं।

(VII) साथ ही यदि किसी मिलर की **pledge** की गई सम्पत्ति **recoverable amount** से कम है तो उसकी अन्य प्रोपर्टी **PDR ACT-1914** के धारा–18 के तहत **attach** या **sale** की जा सकती है क्योंकि मिलर द्वारा इस संबंध में लिखित **agreement** किया गया है।

(VIII) बिहार राज्य खाद्य निगम द्वारा पूरे मामले को **Criminal case** में तब्दील कर दिया गया है जबकि **Agreement** कण्डिका 15 के अनुसार **PDR Act, 1914** एवं **para** 16 के अनुसार **Arbitration& Conciliation Act, 1996** के तहत सुनवाई करने का प्रोविजन है। जब दोनों एक्ट में **issue** को **resolve** करने का प्रावधान **agreement** में ही है तथा **PDR Act, 1914** के धारा 18 में मिलर के किसी भी सम्पत्ति चाहे वो **agreement** में वर्णित हो या नहीं हो, उसे **attach** एवं **sale** करने का भी प्रावधान है तो इसे **logical end** तक पहुँचाए बिना तथा इसके माध्यम से **recovery** करने के बजाय **Criminal case** पर अनावश्यक फोकस किया जा रहा है। इस संबंध में कहना है कि सरकार के कई उपक्रम एवं बैंकों के लाखों करोड रूपए के लोन **bad debt** में तब्दील हो चुके हैं। परन्तु उपक्रम अथवा बैंक द्वारा **certificate case** तथा **auction** एवं **sale** द्वारा **recovery** कराई जाती है। अतः **Criminal case** के माध्यम से मिलर को सजा तो दिलाई जा सकती है, परन्तु इसके माध्यम से **recovery** नहीं की जा सकती है।

(IX) राशि वसूली के लिए agreement के धारा–15 के अनुसार यदि मिलर ने Arbitration के लिए माननीय उच्च न्यायलय में petition दिया है तो सर्वप्रथम इसे Arbitration के माध्यम से निष्पादन कराने हेतु कार्रवाई करनी होगी।विदित हो कि माननीय सर्वोच्च न्यायालय द्वारा SLP वाद सं0–450/2018 में प्रतिदिन सुनवाई कर तीन माह में निष्पादन का आदेश दिया गया है। अतः बिना आदेश पारित किए गए अगर sale की प्रक्रिया अपनाई गई तो मिलर उसके विरूद्व पुनः कोर्ट जाएगा। अतः प्रबंध निदेशक के पत्रांक–116117 दिनांक–13.11.2019 द्वारा मिलर की pledge की गई सम्पत्ति को 1 माह के अंदर auction कराने के निदेश

को execute कराना संभव नहीं होगा, क्योंकि इसके अन्तर्गत किसी भी तरह के auction को नियमानुसार ही किया जा सकता है।

(X) अतः इस बिंदु पर भी समीक्षा की जानी चाहिए कि प्रत्येक जिला के defaulter मिलर के संबंध में कितने मामले में माननीय उच्च न्यायालय में आर्बिट्रेशन वाद दायर है, कितने मामले में आर्बिट्रेटर नियुक्त किया गया है, कितने मामले में आर्बिट्रेटर द्वारा निर्णय पारित किया गया है?

(XI) साथ ही इसकी समीक्षा की जानी चाहिए कि कितने मामले में नीलाम वाद दायर है, कितने मामले में PDR ACT 1914 के धारा–10 में आदेश पारित किया गया है तथा कितने मामले में धारा–18 के तहत कार्रवाई हुई है? अगर धारा 18 में attach नहीं किया गया है तो तत्काल इसे attach किया जाना चाहिए अथवा मिलर द्वारा property sale करने का प्रयास किया जा सकता है।अतः उस बिन्दु पर नियमित समीक्षा कर इसे 5 से 6 माह में logical end तक पहुँचाया जा सकता है। यदि ऐसे मामले में मिलर माननीय उच्च न्यायालय में गए हों तो भी बिहार राज्य खाद्य निगम वहाँ मजबूती से अपना पक्ष रख सकता है। क्योंकि वसूली का उचित माध्यम यही है। Criminal case के माध्यम से वसूली नहीं की जा सकती।