00648

सत्यमेव जयते

दूरसंचार विभाग द्वारा जारी

लाइसेंस एवं 2 जी स्पैक्ट्रम के आबंटन

की निष्पादन लेखापरीक्षा

संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

संघ सरकार (सिविल)
2010–11 की संख्या 19
(निष्पादन लेखापरीक्षा)

दूरसंचार विभाग द्वारा जारी

लाइसेंस एवं 2 जी स्पैक्ट्रम के आबंटन

की निष्पादन लेखापरीक्षा

संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय

16 NOV 2010

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

मार्च 2010 को समाप्त वर्ष के लिए

संघ सरकार (सिविल)
2010–11 की संख्या 19
(निष्पादन लेखापरीक्षा)

विषय सूची

पृष्ठ संख्या

प्राक्कथन i
कार्यकारी सारांश iii

अध्याय 1 : प्रस्तावना 1

1.1 दूरसंचार क्षेत्र में वृद्धि 1
1.2 पॉलिसी का विहंगावलोकन 2
1.3 विभिन्न पॉलिसी प्रणाली में प्रविष्टी व शुल्क संरचना के लिये कार्यपद्धति 4
1.4 भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण (टी आर ए आई) की भूमिका 5
1.5 संगठनात्मक प्रबन्धन 5
1.6 लाइसेंस जारी करना 6
1.7 स्पैक्ट्रम आबंटन 6

अध्याय 2 : लेखापरीक्षा दृष्टिकोण 9

2.1 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र व कार्यपद्धति 9
2.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्य 9
2.3 लेखापरीक्षा निष्कर्षों का संगठन 10
2.4 आभार 10

अध्याय 3 : यू एल आर नीति का क्रियान्वयन 11

3.1 यू ए एस प्रणाली के क्रियान्वयन की पॉलिसी में कमियाँ 11
3.2 स्पैक्ट्रम की कीमत का पता लगाने का मामला नजरअन्दाज किया गया 15
3.3 यूनीफाइड लाइसेंसिंग के लिये यूनीफाइड एसेस सेवा के गमन से 6 वर्षों तक समीक्षा नहीं की गई 17

अध्याय 4 : यू.ए.एस. लाइसेंस जारी करने एवं स्पैक्ट्रम आबंटन में अपनाई गई प्रक्रियाएं 19

4.1 यू ए एस लाइसेंस जारी करना तथा 2जी स्पैक्ट्रम का आबंटन 19
4.2 दूरसंचार आयोग का अनुमोदन नहीं लिया गया 20
4.3 दूरसंचार विभाग द्वारा विधि एंव न्याय मंत्री की सलाह की अवहेलना की गई 21
4.4 माननीय प्रधानमंत्री के पुनः मूल्य-निर्धारण हेतु सुझाव की अवहेलना की गई 22

पृष्ठ संख्या

4.5	वर्ष 2001 में निर्धारित प्रविष्टी शुल्क को जारी रखने पर दूरसंचार विभाग के वित्त प्रभाग एवम् वित्त मंत्रालय की चिंताओं की अवहेलना की गई	26
4.6	10 जनवरी 2008 को एकाधिक कार्यवाही	27
4.7	अयोग्य आवेदकों को यू ए एस लाइसेंस जारी किये गये	31
4.8	दोहरी प्रौद्योगिकी का अभिगमन	46
4.9	स्वैन टेलिकॉम प्राइवेट लिमिटेड को स्पैक्ट्रम आंबटन में अनुचित लाभ	48
4.10	संविदात्मक मात्रा से परे आबंटित स्पैक्ट्रम का मूल्य	49
4.11	नये दूरसंचार लाइसेंस धारकों द्वारा अपने सेवा-दायित्वों को पूरा न करना	50

अध्याय 5 : वित्तीय प्रभाव 51

5.1	प्रस्तावना	51
5.2	2जी की कम कीमत तथा अनुवर्ती हानि	52
5.3	3जी स्पैक्ट्रम के लिये घोषित कीमतों पर आधारित मूल्य	53
5.4	उच्चतर मूल्य पर लाइसेंसधारकों द्वारा इक्विटी की बिक्री	54
5.5	2जी स्पैक्ट्रम मूल्य का संकेतक	56

अध्याय 6 : निष्कर्ष 57

अनुलग्नक – I	63
अनुलग्नक – II	64
अनुलग्नक – III	66
अनुलग्नक – IV	68
अनुलग्नक – V	70
अनुलग्नक – VI	73
अनुलग्नक – VII	76

प्राक्कथन

मार्च 2010 को समाप्त वर्ष के लिये यह प्रतिवेदन संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत राष्ट्रपति को प्रस्तुतीकरण के लिये तैयार किया गया है।

इस प्रतिवेदन में लाइसेंस जारी करने तथा दूरसंचार विभाग के 2जी स्पैक्ट्रम के आबंटन, संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय की लेखापरीक्षा द्वारा जांच के परिणाम है। लेखापरीक्षा 2003–04 से 2009–10 की अवधि कवर करती है।

कार्यकारी सारांश

I. भारत में दूरसंचार क्षेत्र में परिवर्तन/बदलाव

राष्ट्रीय दूरसंचार नीति 94 द्वारा दूरसंचार क्षेत्र के खुलने का पटल तैयार करने के साथ पिछले दो दशकों में दूरसंचार क्षेत्र में व्यापक त्वरित बदलाव आये हैं जिसमें इस क्षेत्र में विस्तार का पटल तैयार हो गया है। इस क्षेत्र में बदलाव के साथ सैल्यूलर मोबाईल सेवाऐं फिक्सड् लाईन सेवाओ से अधिक बढ़ गई हैं। सर्वाधिक महत्वपूर्ण परिवर्तन यह है कि राष्ट्रीय दूरसंचार नीति (एन टी पी) 1999 में राजस्व बंटवारा प्रणाली अपनायी गयी जिसमें प्रचालक अपने राजस्व का अंश सरकार को वार्षिक लाइसैन्स शुल्क एवं स्पैक्ट्रम चार्ज के तौर पर देते हैं। यूनीफाईड एक्सैस सर्विसिस (एकीकृत पहुंच सेवाएं) लाइसैन्स (यू एस एस एल) 2003, द्वारा एकीकृत लाइसैन्सिग प्रणाली हेतु मार्ग दर्शिका तैयार करना वांछित था।

II. हमने स्पैक्ट्रम आवंटन तथा लाइसैंन्स जारी करने के विषयों पर लेखापरीक्षा करने का निर्णय अब क्यों लिया?

इस क्षेत्र में व्यापक और त्वरित बदलाव देखने को मिले हैं। इसकी लेखापरीक्षा की गई थी एवं ''सैल्यूलर मोबाईल प्रचालकों को दी जाने वाली रियायतों का पैकेज'' नाम की रिपोर्ट मई 2000 में संसद में प्रस्तुत की गई थी। इस कार्यालय द्वारा वर्ष 2004–05 में ''दूरसंचार विभाग में राजस्व प्रबंधन'' की समीक्षा भी की गयी थी। इस समीक्षा का मुख्य उद्देश्य लाइसैन्सधारकों से स्पैक्ट्रम शुल्क/प्रभार तथा लाइसैन्स शुल्क के संग्रहण एवं लेखांकन की पद्धति का निरीक्षण था। इस समीक्षा पर आधारित प्रतिवेदन मई 2006 में संसद के समक्ष प्रस्तुत किया गया।

जनवरी 2008 में दूरसंचार विभाग ने उसी दिन 120 नये लाइसैन्स, एकीकृत पंहुच सेवाओं हेतु जारी किये। इन लाइसैन्सों को 2001 में आंकलित दरों पर ही जारी कर दिया गया था। मात्र एक ही दिन में 120 लाइसैन्सों का जारी किया जाना, वो भी वर्ष 2001 में निर्धारित दरों पर, इसने मीडिया, संसद एवं सभ्य समाज के जागरूक सदस्यों का ध्यान आकर्षित किया। आवंटन प्रक्रिया में पारदर्शिता एवं स्पैक्ट्रम जो कि एक राष्ट्रीय परिसंपत्ति है के आबंटन से राजस्व के अधिकतम उत्पादन में विफलता के संबंध में सवाल उठाये गये। यह विभाग बार–बार संसद सदस्यों एवं अन्य स्त्रोंतो से असंख्य ऐसे संदर्भो का सामना कर रहा था जिनमें आबंटन प्रक्रिया एवं इस प्रकार से आबंटन हेतु निर्धारित दरों, के बारे में प्रश्न पूछे गये थे। ऐसे प्रत्येक संदर्भ में दावा किया गया था कि ऐसा प्रतीत होता है कि अयोग्य आवेदकों को लाइसैन्स जारी किये गये जो कि वर्ष 2008 की समुचित बाजार दरों से काफी कम दरों पर थे। यह इस परिपेक्ष्य में था कि हमारे विभाग ने आभास किया कि यू ए एस प्रणाली के क्रियान्वयन तथा स्पैक्ट्रम आंबटन एवं लाइसैन्स जारी करने की समग्र प्रक्रिया की समीक्षा किये जाने का पर्याप्त औचित्य था। ऐसा करने की आवश्यकता आगे इसलिये भी उचित थी क्योंकि यू ए एस प्रणाली की शुरूआत वर्ष 2003, में होने के पश्चात छः वर्ष बीत चुके थे। यू ए एस एल की नीति तैयार करने मे सरकार के विशेषाधिकार को स्वीकारते हुये यह आभास किया गया कि ऐसी योजना की गहन जांच किये जाने की आवश्यकता थी।

III. यह प्रतिवेदन किस प्रकार से संरचित है ?

इस प्रतिवेदन के अध्याय 1 एवं 2 नीति विहंगावलोकन, लाइसैन्स जारी किये जाने की प्रणाली एवं स्पैक्ट्रम आबंटन तथा लेखापरीक्षा प्रणाली, दर्शाते हैं। अध्याय 3 में हमने यू ए एस पॉलिसी के क्रियान्वयन से संबंन्धित लेखापरीक्षा निष्कर्षो का विवरण दिया है और अध्याय 4 में प्रक्रियात्मक कमियों के निष्कर्षो का विवरण है। अध्याय 5 में स्पैक्ट्रम की संभाव्य कीमत का मूल्यांकन करने के लिये उपलब्ध विभिन्न संकेतकों को उजागार करने का प्रयास किया गया है। 2008में 2जी स्पैक्ट्रम लाइसेंस के आबंटन के लिये अधिकतम वसूली योग्य आर्थिक मूल्य प्राप्त करने का प्रयास करने के लिए विभिन्न आर्थिक मॉडलों द्वारा आंकलन की आवश्यकता होती। इस प्रकार का प्रत्येक मॉडल कुछ निश्चित अनुमानों पर आधारित होता, जो आवश्यक नहीं है कि तब प्राप्त किया जा सके जब सरकार दुर्लभ राष्ट्रीय सम्पत्ति के मूल्य के लिये निर्णय करे, क्योंकि किसी भी एक निश्चित समय पर, बाजार आंकलन के लिए कोई अचूक प्रणाली नहीं होगी। आर्थिक मॉडलों में निहित अनुमानों के प्रत्येक समूह पर प्रश्न किए जा सकते थे तथा विवाद भी किया जा सकता था। इस कारण से हमने इस प्रतिवेदन में मात्र अनुमानित मूल्य पाने का प्रयास किया है।

IV. प्रमुख निष्कर्ष

(i) पालिसी क्रियान्वयन में कमियां

अगस्त 2003 में, टी आर ए आई ने लाइसेंसों के आबंटन के लिये मार्गदर्शिका की सिफारिश करने हेतु एक प्रतिवेदन प्रस्तुत किया थां यह प्रतिवेदन 2003 में मंत्री परिषद द्वारा अनुमोदित यू ए एस नीति का आधार था। यू ए एस एल प्रणाली का क्रियान्वयन दो चरणों में किया जाना था इसमें पहले चरण में छःमाह में नयी प्रणाली में उस समय विद्यमान बेसिक सेवा आपरेटरों (वी एस ओ) तथा सेल्यूलर मोबाइल सेवा आपरेटरों (सी एम एस ओ) का परिगमन होना था।

बी एस ओ के परिगमन की प्रविष्टी फीस वह निर्धारित की गई थी जो 2001 में मल्टी स्टेज बोली प्रक्रिया के माध्यम से शुरू किये गये चौथे आपरेटर द्वारा भुगतान के बराबर थी। सी एम एस ओ के परिगमन के लिये कोई प्रविष्टी फीस आवश्यक नहीं थी क्योंकि उनका बोली प्रक्रिया के माध्यम से बाजार में प्रवेश हुआ था और इस प्रकार बाजार निर्धारित कीमत का भुगतान कर चुके थे। दूसरा चरण पहले चरण के बाद शुरू होना था इसमें एक मामूली प्रविष्टी फीस के साथ यूनीफाइड लाइसेंसिग प्रणाली का प्रबंध था। स्पैक्ट्रम अलग से प्रभारित होना था। तथापि, लेखा परीक्षा जाँच से पता चला कि दूरसंचार विभाग ने कैबिनेट द्वारा अनुमोदित लाइसेंसिंग रिजाइम को क्रियान्वित नहीं किया तथा नीति के दूसरे चरण की अनदेखी करते हुए सिर्फ पहले चरण का क्रियांवयन किया। वास्तविक क्रियान्वयन में, क्रियान्वयन की मध्य अवस्था का अन्तिम लक्ष्य बन जाना दर्शित होता है। ऐसा प्रतीत होता है कि 2001 की कीमत पर 2008 में स्पैक्ट्रम का मूल्य लगाने के लिये यह आधारभूत कारण था, जो गलत था। इस नीति निर्णय का महत्वपूर्ण उद्देश्य, लाइसेंस जारी किये जाने से स्पैक्ट्रम की कीमत अलग करना तथा उचित कीमत में स्पैक्ट्रम के लिये एक कुशल आबंटन फार्मूला तैयार करना था किन्तु, इस उद्देश्य को प्राप्त नहीं किया जा सका। 2003 के कैबिनेट निर्णय से वित्त मंत्रालय को प्राधिकृत किया गया था कि स्पैक्ट्रम के कुशल आबंटन तथा कीमत निर्धारण के लिये विचार–विमर्श में वह भाग ले सकें लेकिन दूरसंचार विभाग ने वित्त मंत्रालय को साथ न लेने का निर्णय लिया।

2003 में मंत्री–परिषद द्वारा निर्धारित नीति –क्रियान्वयन में इस प्रकार की खामियों के परिणामस्वरूप दूरसंचार विभाग ने 2008 में लाइसेंस स्पैक्ट्रम–आबंटन के साथ जारी किये जो 2001 में निश्चित कीमतों पर उभरते बजार के आधार पर थे, यद्यपि इस बीच इस क्षेत्र में परिवर्तन भी हो गया था। यह मामला समीक्षा के लिये कैबिनेट के समक्ष कभी भी नही रखा गया।

(पैराग्राफ 3.1, 3.2, 3.3)

(ii) दूरसंचार आयोग से परामर्श नहीं किया गया था

उपलब्ध रिकार्ड व सूचना की संवीक्षा से ऐसा प्रतीत होता है कि उच्च शक्ति प्राप्त दूरसंचार आयोग, जिसमें वित्त मंत्रालय, उद्योग, सूचना प्रौद्योगिकी व योजना आयोग से अंशकालिक सदस्य भी शामिल हैं, को अगस्त 2007 की टी आर ए आई की सिफारिशों के बारे में नहीं बताया था तथा इस प्रकार टी आर ए आई की सिफारिशों की विशेषताओं पर विचार–विमर्श करने का अवसर नहीं दिया गया था। यह भी देखा गया कि उच्च शक्ति प्राप्त दूरसंचार आयोग से 2008 में 122 यू ए एस लाइसेंस प्रदान करने के समय भी परामर्श नहीं लिया गया था।

(पैराग्राफ 4.2, 4.5)

(iii) वित्त मंत्रालय के विचार व चिंताओं का उल्लंघन हुआ

लेखा परीक्षा में यह देखा गया था कि दूरसंचार विभाग ने स्पैक्ट्रम की कीमत–निर्धारण के मामले को मंत्री समूह के क्षेत्र से बाहर के प्रबंध में रखने में सफल हुआ। दिसम्बर 2006 में मंत्री समूह की भूमिका सम्बन्धित स्पैक्ट्रम की रिक्तता संबंधी मामलों तक सीमित थी। संदर्भ–शर्तों (टी ओ आर) ने कुशल आबंटन व कीमत निर्धारण के दो अन्य मामले छोड़ दिये, यद्यपि 2003 के नीति निर्णय में सभी तीनों को घोषित किया गया था। इस प्रकार टी ओ आर से कीमत–निर्धारण का मामला हटा कर, दूरसंचार विभाग ने कीमत निर्धारण का मामला पूरी तरह बदल दिया।

(पैराग्राफ 3.2)

लेखापरीक्षा करते समय यह भी देखा गया था कि वित्त मंत्रालय ने नवम्बर 2007 में, इसके औचित्य पर प्रश्न किया था कि किसी सूचना या वर्तमान मूल्य निर्धारण किये बिना 2001 में निर्धारित मूल्य को जारी रखा जा रहा था। मंत्रालय ने मामले पर समीक्षा की मांग की थी। दूरसंचार विभाग द्वारा चार वर्ष पुराने कैबिनेट निर्णय (अक्तूबर 2003) के आधार पर वित्त मंत्रालय की इस सलाह की उपेक्षा की गई थी, यह मानते हुए कि वह 2003 में टी आर ए आई की सिफारिशों के अनुसार प्रविष्टि शुल्क की गणना करने के लिये, प्राधिकृत था और दूरसंचार विभाग द्वारा यह माना गया कि स्पैक्ट्रम की कीमत का निर्धारण उनके द्वारा किये जाने वाले सामान्य कार्यकलापों के अंतर्गत था।

(पैराग्राफ 4.5)

(iv) विधि व न्याय मंत्रालय की सलाह की अवहेलना की गई

अक्तूबर 2007 में, अपनी पहल पर, दूरसंचार विभाग ने विधि व न्याय मंत्रालय से अनुरोध किया था कि वह भारत के महान्यायवादी/महान्यायधिवक्ता की राय प्राप्त करके भेजें ताकि दूरसंचार विभाग सही व साम्यक तरीके से आवेदनों की अभूतपूर्व जल्दबाजी व भारी सख्या का प्रबंधन कर सके जो कानूनन स्वीकार्य हो। माननीय मंत्री–स्तर पर, विधि मंत्रालय ने राय दी थी कि मामले की महत्ता तथा विभिन्न विकल्प जो उभरकर सामने आये है, को ध्यान में रखकर, मंत्रालय को यह आवश्यक प्रतीत होता है कि सारे मामले पर पहले मंत्रियों के शक्ति प्रदत्त समूह द्वारा विचार किया जाए तथा उस प्रक्रिया में, महान्यायवादी की कानूनन राय प्राप्त की जा सकती थी। आश्चर्यजनक रूप से यह राय, जोकि दूरसंचार विभाग ने स्वयं अपनी इच्छापर मांगी थी, माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्यिगिकी मंत्री द्वारा इसे 'संदर्भ से बाहर' महसूस किया गया था तथा इसीलिये मंत्रियों के शक्तिप्रदत्त समूह (ई जी ओ एम) में चर्चा के लाभ से भी वंचित रहा गया। इस प्रकार इन मामलों पर जानबूझकर अन्तः मंत्रीमंडलीय फोरम में चर्चा किये जाए बिना ऐसे महत्वपूर्ण निर्णय दूरसंचार विभाग में लिये गये थे।

(पैराग्राफ 4.3)

(v) माननीय प्रधानमंत्री के सुझावों का पालन नही किया गया

नवम्बर 2007 में, प्रधानमंत्री ने माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्यिगिकी मंत्री को लिखा था और चिन्ता व्यक्त की थी कि अपर्याप्त स्पैक्ट्रम तथा नये लाइसेंस के लिए प्राप्त आवेदनों कि असाधारण संख्या के परिपेक्ष्य में, स्वच्छ व पारदर्शी तरीके से स्पैक्ट्रम की कीमत निर्धारण, जोकि वर्तमान में पुराने आंकड़ों पर चिन्हित है, पुर्नविचार की आवश्यकता है। माननीय प्रधानमंत्री की इस सलाह का संचार एवं सूचना प्रौद्यिगिकी मंत्री द्वारा शीघ्र प्रत्युत्तर दिया गया। माननीय मंत्री ने उसी दिन उत्तर दिया कि टी ए आर आई तथा दूरसंचार आयोग द्वारा स्पैक्ट्रम की नीलामी के मामले पर विचार किया गया था तथा उनके द्वारा इसकी सिफारिश नही की गई थी क्योकि विद्यमान लाइसेंस धारकों ने 10 मेगाहर्ट्ज प्रति परिमंडल तक कोई स्पैट्रम प्रभार लगे बिना स्पैक्ट्रम पहले ही प्राप्त कर लिये थे। माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्यिगिकी मंत्री ने यह भी बताया कि उनके मंत्रालय इस निष्कर्ष पर पहुँचा था कि नये आवेदकों को स्पैक्ट्रम नीलाम करना गलत, भेदभावपूर्ण, अविवेकी व मनमाना कार्य होगा क्योंकि यह उन्हीं के क्षेत्र में समान अवसर नहीं देगा। इस प्रकार, उन्होनें 2008 में कुछ नये आपरेटरों को स्पैक्ट्रम आबंटन 2001 में आकलित पुराने प्रविष्टी शुल्क पर प्रधानमंत्री की सलाह की अवहेलना करते हुए का स्पष्टीकरण दिया।

(पैराग्राफ 4.4)

(vi) अंतिम तारीख में दूरसंचार विभाग द्वारा मनमाना परिवर्तन

अगस्त 2007 के अपने प्रतिवेदन में टी आर ए आई ने किसी सेवा क्षेत्र में लाइसेंसों की संख्या पर कोई 'सीमा न लगाने' की सिफारिश की थी। टी आर ए आई की सिफारिशों के बावजूद, दूरसंचार विभाग ने 24 सितम्बर 2007 को प्रैस विज्ञाप्ति जारी की तथा बताया कि लाइसेंस जारी करने के लिये आवेदन 1–10–2007 तक ही स्वीकार किये जायेंगे। इस कार्यवाही से दिये जाने वाले लाइसेंसों की संख्या पर 'कृत्रिम सीमा' लागू हो गई। तथापि मंत्रालय को जारी प्रतिवेदन (जुलाई 2010) के प्रत्युत्तर में (जुलाई 2010), मंत्रालय ने बताया है कि उसने अक्तूबर 2007 में टी आर ए आई द्वारा 'कोई सीमा न लगाने' की सिफारिश स्वीकार की थी। यह प्रतीत होता है कि मंत्रालय ने सितम्बर

2007 में प्रैस विज्ञप्ति अग्रिम में जारी करके असल में टी आर ए आई की सिफारिशों से बचाव किया था जिन्हें अक्तूबर 2007 में दूरसंचार विभाग द्वारा स्वीकार किया गया। पिछले निर्णय को अधिक प्रभावी बताते हुए, जिसमें आवेदनों पर प्राप्ति की सीमा 1.10.2007 की दी गई थी, दूरसंचार विभाग ने इस तिथि को और भी कम करके एल ओ आई मात्र 25.09.2007 तक प्राप्त आवेदनों के लिए जारी करने का निर्णय किया। यह जी एस एम सेवाओं के लिये स्पैक्ट्रम की कमी को ध्यान में रखकर इस निहितार्थ किया गया कि कानूनी समस्याओं से बचा जा सकें।

(पैराग्राफ 4.1.2, 4.6)

(vii) पहले आओ पहले पाओ (एफ सी एफ एस) नीति का पालन नहीं किया गया था

दूरसंचार विभाग में पहले आओ पहले पाओ (एफ सी एफ एस) नीति, जिसे पहले स्पैक्ट्रम के आबंटन के लिये दूरसंचार विभाग में आन्तरिक रूप से अपनाया गया था, उसे नये, यू ए एस लाइसेंस जारी करने हेतु विस्तारित किया गया। इस नीति के अन्तर्गत, सभी आवेदनों को केन्द्रीय रजिस्ट्री अनुभाग में प्राप्त करके प्राप्ति की तारीख व क्रम संख्या उन पर दर्ज की जाती है। आवेदनों की प्राथमिकता/वरीयता केन्द्रीय रजिस्ट्री में प्राप्ति की तारीख के आधार पर निर्धारित की जाती है। 2 नवन्बर 2007 को माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने भी माननीय प्रधानमंत्री को सूचित किया था कि आवेदनों पर कार्यवाही पहले आओ पहले पाओ (एफ सी एफ एस) नीति के आधार पर ही होनी थी। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि दूरसंचार विभाग एफ सी एफ एस नीति के शब्दो एवं भावों से हट गया। मार्च 2006 से लेकर 25 सितम्बर 2007 के बीचे प्रस्तुत आवेदनों पर एक ही दिन अर्थात 10 जनवरी 2008 को एक साथ एल ओ आई जारी किये गये। एक प्रैस विज्ञप्ति द्वारा सूचना जारी की गई थी जिसके द्वारा उन्हें दूरसंचार विभाग से प्राप्त करने के लिये एक घंटे से कम समय दिया गया। सभी आवेदकों को एक साथ एल ओ आई जारी करने का यह निर्णय मंत्री स्तर पर लिया गया था। एफ सी एफ एस नीति, जिसका अनुपालन किया जा रहा था, के अनुसार जिनको एल ओ आई जारी की जाती थी उन्हे उसकी शर्तें पूरा करने के लिये 15 दिन दिये जाते थे। इसमें निष्पादन बैंक गारंटी (पी बी जी) तथा वित्तीय बैंक गारंटी (एफ बी जी) जमा करना भी शामिल होता था। एफ सी एफ एस नीति के मानदंड बदलने से, कुछ लाइसेंसधारक, जो इस प्रकार के कार्यविधि परिवर्तनों की सक्रियता से प्रत्याशा कर, दूरसंचार विभाग द्वारा अंतिम तारीख की अधिसूचना से पहले ही पहले की तारीखों में बनवाए गए गये डिमांड ड्राफ्टों के साथ तैयार थे, वे स्पैक्ट्रम आबंटन करने के प्रथम अधिकार का लाभ शीघ्र प्राप्त कर पाए। इस सारी प्रक्रिया में पारदर्शिता तथा विषयनिष्ठता की कमी थी तथा दूरसंचार विभाग की विश्वसनीयता को ठेस पूहँची।

(पैराग्राफ 4.6)

(viii) अयोग्य आवेदकों को लाइसेंस जारी करना

यू ए एस लाइसेंस के लिये आवेदकों की योग्यता के पुष्टिकरण हेतु उनके आवेदनों के सत्यापन में दूरसंचार विभाग द्वारा जिस प्रक्रिया का पालन हो रहा था उसमें उचित कर्मठता स्वच्छता व पारदर्शिता की कमी थी जिससे अयोग्य आवेदकों को लाइसेंस प्रदान किये गये। 2008 में जारी 122 में से 85 लाइसेंस ऐसी कम्पनियों को जारी किऐ गये थे जिन्होंने दूरसंचार विभाग द्वारा तय की गई यू ए एस लाइसेंस प्राप्त करने के लिए आधारभूत योग्यता शर्तो को पूरा नहीं किया था, तथ्य छुपाए थे, अपूर्ण एंव गलत सूचना दी थी, जाली दस्तावेज प्रस्तुत किये थे तथा इस प्रकार स्पैक्ट्रम प्राप्त कर पाए थे।

(पैराग्राफ 4.7.1)

(ix) 2007-08 में 122 नये यू ए एस तथा 35 दोहरी प्रौद्योगिकी के लिये लाइसेंसों को आबंटित स्पैक्ट्रम का अनुमानित मूल्य

2008 में 122 लाइसेंस धारकों को आबंटित 2जी स्पैक्ट्रम का मूल्य निर्धारित करने का प्रयास करते समय किसी प्रकार की हानि का आंकलन मात्र 'अनुमानित' हो सकता है, तथ्य दिया गया था कि विविध अवधरक है जैसे इसकी दुर्लभता का मूल्य, प्रतिस्पर्धा की प्रकृति, विचारित कारोबारी योजना, आपरेटरों की संख्या, क्षेत्र की वृद्वि आदि जोकि बाजार की स्थिति पर निर्भर करते हैं। 2 जी स्पैक्ट्रम का विशेष मूल्य लाने का प्रयास करने के बावजूद भी यह केवल कुशल बाजार प्रकिया के माध्यम से सम्भव हो सकता था, हमने विविध सूचकों पर नजर डाली है ताकि किसी गणितीय/प्रतिगमन मॉडल खोजने की अपेक्षा लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराये गये रिकॉर्ड से सम्भव (अनुमानित) मूल्य का पता लगाया जा सके।

(पैराग्राफ 5.1)

1. 5 नवम्बर 2007 को आवेदकों में से एक एस टेल लिमिटिड, जिसने सितम्बर 2007 में यू ए एस लाइसेंस के लिये आवेदन किया था, उसने अगले दस वर्षों के लिये पहले से अधिक कीमत पर भुगतान करने का प्रस्ताव दिया था जो अतिरिक्त राजस्व शेयर के रूप में होता। फर्म द्वारा प्रस्ताव में अनुबन्ध था कि किसी काउन्टर बोली के प्रकरण में इसमें और उर्ध्वमुखी संशोधन किया जा सकेगा। कम्पनी द्वारा दी गई कीमतों पर भविष्य में प्राप्त राशियों की कटौती करने के बाद भी 122 नये लाइसेंस व 35 दोहरी प्रौद्योगिकी के लाइसेंसों की कीमत का हिसाब ₹ 65,909 करोड़ होती जबकि वास्तव में मात्र ₹ 12,386 करोड़ प्राप्त हुए थे।

(पैराग्राफ 5.2)

2. टी आर ए आई ने सितम्बर 2006 में सरकार को प्रस्तुत अपने प्रतिवेदन में 3जी स्पैक्ट्रम की नीलामी की सिफारिश की थी, उन्होंने पाया था कि 2जी स्पैक्ट्रम की तुलना 3जी के साथ करना ठीक है तथा सिफारिश की कि 1800 मेगा र्हट्ज में 2जी स्पैक्ट्रम के वर्तमान मूल्य के रूप में 3जी कीमतों को स्वीकार किया जाये। यदि इन सिफारिशें जिन्हें सरकार ने अब तक स्वीकृत नही किया है, को आधार लिया जाता है, तो 122 नये तथा 35 दोहरी प्रौद्योगिकी लाइसेंसों को आंबटित स्पैक्ट्रम का वास्तविक मूल्य प्राप्त हुए मूल्य के स्थान पर ₹ 1,52,038 करोड़ होता।

(पैराग्राफ 5.3)

3. 2008 के नये यू ए एस लाइसेंस धारक को में बहुत से ऐसे हैं जो विदेशी प्रत्यक्ष निवेश (एफ डी आई) को आकर्षित कर पाए हैं। दूरसंचार क्षेत्र में अनुभवहीन नई कम्पनी कम मूल्य पर लाइसेंस व स्पैक्ट्रम प्राथमिकता पर ले सकते हैं यह विदेशी कम्पनियों के लिये प्रारम्भिक विचार होगा यद्यपि लाइसेंस की शीघ्र समाप्ति के बाद इन कम्पनियों में इक्विटी के रूप मे पूंजी की राशि बढी थी इस संकेतक के आधार पर, पैन इंडिया का मूल्य ₹ 7758 करोड़ से ₹ 9100 करोड़ के बीच होता जो दूरसंचार विभाग द्वारा तय कीमत ₹ 1658 के विरूद्व था। 122 नये लाइसेंस व 35 दोहरी प्रौद्योगिकी के लाइसेंस के लिये मूल्य ₹ 58,000 करोड़ से ₹ 68,000 करोड़ के बीच होगा जोकि वसूले गये वास्तविक राजस्व ₹ 12,386 से बहुत अधिक है।

(पैराग्राफ 5.4)

इस प्रकार, विविध संकेतकों के द्वारा आंकलित मूल्यों के आधार पर 2007–08 के दौरान विभिन्न सेवाक्षेत्रों में 157 लाइसेंसों को आबंटित 2जी स्पैक्ट्रम का अनुमानित मूल्य लगभग ₹ 58,000 करोड़ से ₹ 1,52,038 करोड़ होगा।

(पैराग्राफ 5.5)

(x) 13 विद्यमान आपरेटरों को संविदात्मक मात्रा से अधिक आबंटित स्पैक्ट्रम का मूल्य

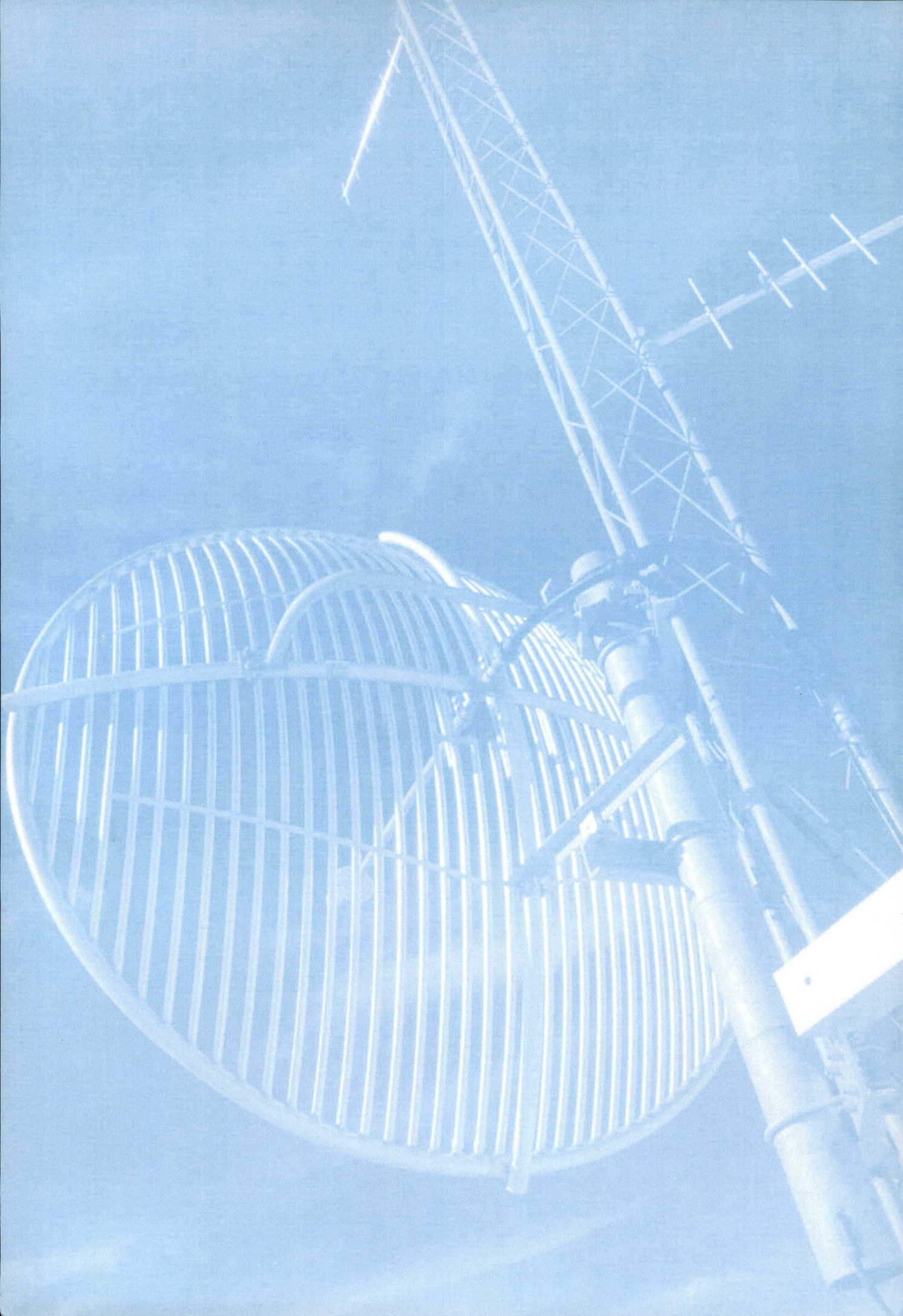
दूरसंचार विभाग द्वारा विद्यमान आपरेटरों को स्पैक्ट्रम संविदात्मक सीमा से अधिक आबंटन उसके लिए कोई और प्रभार लगाये बिना किया गया था। 51 सेवाक्षेत्रों के लिये 13 आपरेटरों द्वारा पाए गये को स्पैक्ट्रम का मूल्य 2001 की दरों के आधार पर ₹ 2561 करोड़ बनता था, जबकि संकेतकों के आधार पर अनुमानित वास्तविक मूल्य ₹ 12,000 करोड़ से ₹ 37,000 करोड़ के बीच होगा। स्पैक्ट्रम की इस अतिरिक्त मात्रा को प्रभारित करने के लिये टी आर ए आई की सिफारिश (2010) अभी तक सरकार ने स्वीकार नहीं की है।

(पैराग्राफ 4.10, 5.5)

(xi) 2007–08 में 122 नये यू ए एस लाइसेंसों तथा 35 दोहरी प्रौद्योगिकी के लाइसेंसों के लिये आबंटित स्पैक्ट्रम से अनुमानित हानि

स्वीकृत तरीकों के अनुसार अनुमानित हानि नीचे की तालिका में दी गई है

श्रेणी	अपनाई गई प्रणाली तथा राजकोष में सम्भावित हानि का आकंलन (मूल्य करोड़ ₹ में)			
	एस टेल रेट	3जी नीलामी के आधार पर दरें	नये लाइसेंसधारकों द्वारा इक्विटी की बिक्री	
			यूनीटेक	स्वैन
नये लाइसेंस	38950	102498	40442	33230
दोहरी प्रौद्योगिकी	14573	37154	15132	12433
6.2 मेगाहर्टज की संविदात्मक मात्रा से अधिक	13841	36993	14052	12003
कुल	**67364**	**176645**	**69626**	**57666**



अध्याय 1

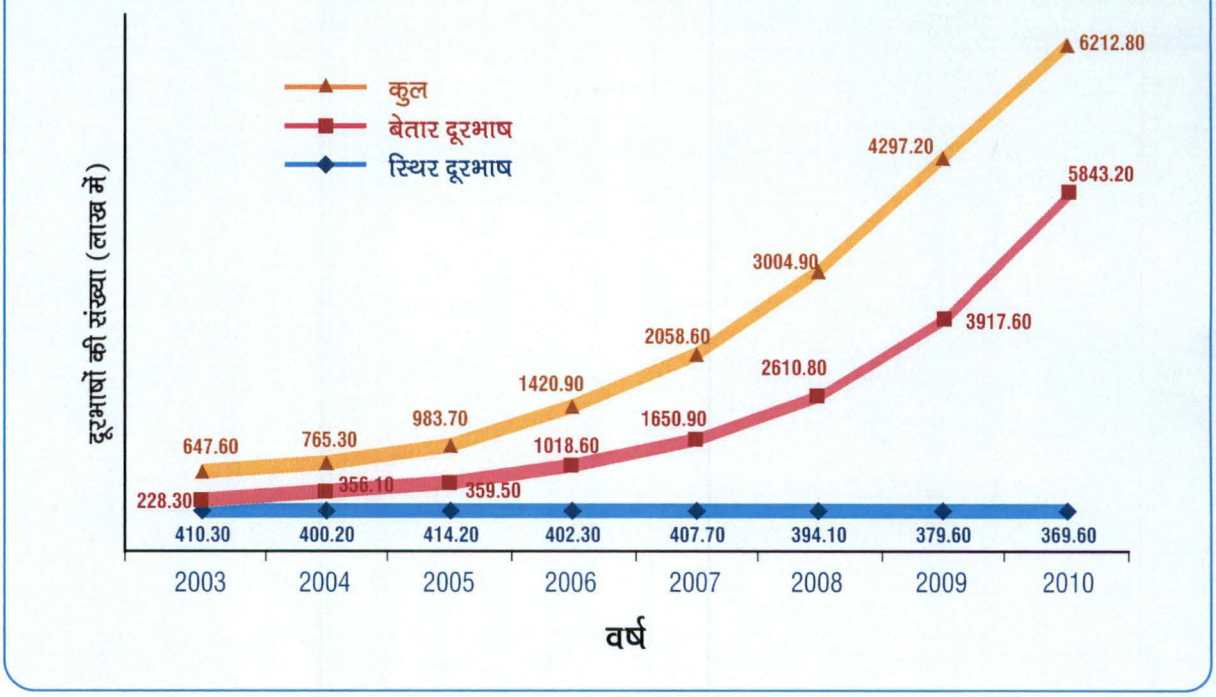
प्रस्तावना

1

1.1 दूरसंचार क्षेत्र में वृद्धि

हाल के वर्षों में, भारत विश्व में तेजी से विकसित होते दूरसंचार बाजार के रूप में उभरा है। 1994 तक, जब भारत में पहली बार देश में दूरसंचार सेवाएँ उपलब्ध कराने के लिये निजी कंम्पनियों को निवेश द्वारा दूरसंचार क्षेत्र में योगदान देने के लिये आमंत्रित किया गया था, संचार व सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय के अंतर्गत दूरसंचार विभाग भारत में संचार सुविधायें प्रदान करने की एकमात्र एजेन्सी था। तब से यह भारत के कुछ गिने चुने क्षेत्रों में से एक है जो व्यापक संरचनात्मक व संस्थागत सुधारों का साक्षी है। 31 मार्च 2010 तक 62.13 करोड़ दूरभाष संयोजनों (स्थिर लाइन–3.70 करोड़ तथा बेतार–58.43 करोड़ सहित) के साथ यह विश्व में चीन के बाद दूसरा सबसे बड़ा नेटवर्क है। ग्यारहवीं योजना के 2010 तक 50 करोड़ संयोजनों का लक्ष्य सितम्बर 2009 में प्राप्त कर लिया गया था जोकि नीचे चार्ट 1.1 में निर्दिष्ट है।

चार्ट - 1.1 दूरसंचार नेटवर्क में वृद्धि (वायरलाइन एवं बेतार)

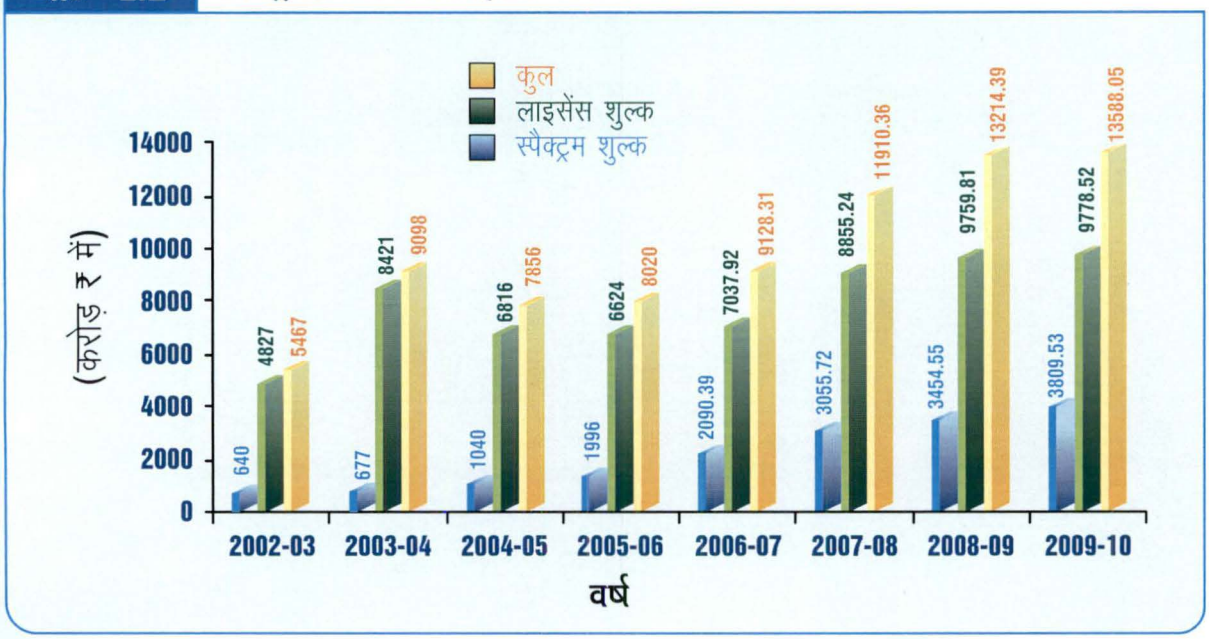


1.2 पॉलिसी का विहंगावलोकन

1.2.1 1994 में सरकार द्वारा पहली राष्ट्रीय दूरसंचार पॉलिसी (एन टी पी–94) की घोषणा की गई थी जिसका उद्देश्य था–मांग पर दूरभाष उपलब्ध कराना, उचित कीमतों पर विश्व स्तर की सेवायें उपलब्ध कराना तथा सभी गावों में आधारभूत दूरसंचार सेवाओं की वैश्विक उपलब्धता। एन टी पी–1994 ने स्वीकार किया कि इन लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिये अपेक्षित संसाधन केवल सरकारी संसाधन व निजी निवेश में से नहीं प्राप्त किये जा सकते थे और साधनों के बड़े अंतर को हटाने के लिये निजी क्षेत्र का योगदान आवश्यक था।

1.2.2 यद्यपि एन टी पी–1994 के अंतर्गत कई उपलब्धियाँ प्राप्त की गई थी, तथापि कुछ उद्देश्यों को पूरा नहीं किया जा सका था। दूरसंचार क्षेत्र में राष्ट्रीय व वैश्विक दोनों परिदृश्यों में कई परिवर्तनों को ध्यान में रखते हुए सरकार द्वारा 01 अप्रैल 1999 से एक नई दूरसंचार नीति–एन टी पी–99 की घोषणा की गई। एन टी पी–99 का उद्देश्य उद्योग के प्रतिस्पर्धात्मक स्वरूप को महत्वपूर्ण रूप से पुनः परिभाषित करना था। तत्पश्चात समस्त दूरसंचार सेवाओं की लाइसेंसिंग एन टी पी–99 के फ्रेमवर्क के अंतर्गत ही होनी थी। इस नीति ने बेसिक सेवा प्रदाताओं तथा सैल्यूलर मोबाइल सेवा प्रदाताओं दोनों की संख्या पर लगे प्रतिबंधों को हटा दिया, तथा उन सभी बोलीदाताओं के भाग लेने का मार्ग खोल दिया जिन्होंने दूरसंचार विभाग की शर्तों को पूरा किया था। नई पॉलिसी के अन्तर्गत सभी सेवा प्रदाताओं को नियत लाइसेंस शुल्क प्रणाली से राजस्व भागीदारी प्रणाली में प्रवर्जन आवश्यक था। राजस्व भागीदारी प्रणाली में, सेवा प्रदात्ता को उनकी समायोजित सकल राजस्व (ए जी आर) का कुछ प्रतिशत, वार्षिक लाइसेंस शुल्क तथा स्पैक्ट्रम उपभोग प्रभार के रूप में सरकार को भुगतान करना था। राजस्व का प्रतिशत सेवा क्षेत्रों* पर निर्भर था।

चार्ट - 1.2 **स्पैक्ट्रम प्रभारों तथा लाइसेंस फीस के कारण राजस्व**



* देश को 22 सेवा क्षेत्रों में बांटा गया है। यूनिफाइड ऐसेस सेवायें (यू ए एस) उपलब्ध कराने के लिये पहले इसमें 19 टेलीकाम सर्किल तथा 4 मट्रो सर्किलस थे। बाद में चैन्नई को तमिलनाडू सेवाक्षेत्र में मिला दिया गया।

1.2.3 एन टी पी–99 को रेखांकन में, यूनियन कैबिनेट के अनुमोदन के बाद नवम्बर 2003 में यूनीफाइड एसेस सर्विसेज (यू ए एस) को लाइसेंस देने की नीति की घोषणा की गई थी, यह सितम्बर 2003 में गठित मंत्री–समूह द्वारा दूरसंचार मामलों पर दिये अनुशंसा पर आधारित थी। मंत्री–समूह ने टी आर ए आई द्वारा 27 अक्तूबर 2003 को दी गई सिफारिशों पर विचार किया था। प्रस्तुत सिफारिशों पर कैबिनेट के इस निर्णय द्वारा अन्य कई संबंधित निर्णयों के साथ एक यूनिवर्सल लाइसेंसिंग व्यवस्था के लिये मार्ग तैयार किया। 11 नवम्बर 2003 को यू ए एस के अंतर्गत लाइसेंस जारी करने के लिये दिशानिर्देश जारी किये गये तथा उसके पश्चात लाइसेंस केवल यू ए एस के अंतर्गत जारी किए गए।

1.2.4 अप्रैल 2007 में, दूरसंचार विभाग ने कुछ विशेष मुद्दों पर टी आर ए आई की राय मांगी थी, जिसमें एक सेवा क्षेत्र में सेवा प्रदाताओं की संख्या पर सीमा लगाना शामिल था क्योंकि यू ए एस लाइसेंसधारकों से बेतार सेवाओं के लिये अपेक्षित रेडियो आवृत्ति की बढ़ती मांग पूरा करने के लिये पर्याप्त स्पैक्ट्रम नहीं थे। टी आर ए आई ने सिफारिश की थी (अगस्त 2007) कि किसी सेवा क्षेत्र में सेवा प्रदाताओं की संख्या को सीमित ना किया जाये। दूरसंचार विभाग ने वर्ष 2008 में 17 कम्पनियों को 122[1] नये लाइसेंस जारी किये थे तथा दिल्ली सेवा क्षेत्र (दिसम्बर 2009) में चार को छोड़कर सभी आपरेटरों को स्पैक्ट्रम आबंटित किया गया था।

31 मार्च 2010 को 241 यूनीफाइड एसेस सर्विस (यू ए एस), 2 बेसिक सर्विस (बी एस) तथा 38 सैल्यूलर मोबाईल टेलीफोन सर्विस (सी एम टी एस) लाइसेंस।

1.2.5 टी आर ए आई ने अगस्त 2007 में यह भी सिफारिश की थी कि उन यू ए एस लाइसेंसधारकों को जो केवल एक प्रौद्योगिकी का उपयोग कर रहे हैं, उनके अनुरोध पर वैकल्पिक प्रौद्योगिकी के उपयोग की अनुमति दी जा सकती है। तदनुसार दोहरे स्पैक्ट्रम का आबंटन किया जा सकता है। यद्यपि दोहरे स्पैक्ट्रम का आबंटन उसी शुल्क की राशि पर होगा जिसका भुगतान वैकल्पिक प्रौद्योगिकी का उपयोग करने वाले विद्यमान लाइसेंसधारकों द्वारा किया गया है अथवा उस प्रौद्योगिकी का उपयोग शुरू करने वाले नये लाइसेंसधारकों द्वारा किया जायेगा। वर्ष 2007–08 में 35 लाइसेंसधारकों को वैकल्पिक प्रौद्योगिकी की उपयोग की अनुमति दी गई तथा स्पैक्ट्रम का आबंटन भी किया गया।

[1] जनवरी 2008 में दूरसंचार विभाग ने 121 सहमति पत्र जारी किये थे जिसके एवज में 120 लाइसेंस जारी किये गये थे। दो और लाइसेंस जुलाई 2008 में जारी किये गये थे।

1.3 विभिन्न पॉलिसी प्रणाली में प्रविष्टी व शुल्क संरचना के लिये कार्यपद्धति

बॉक्स-1

पॉलिसी अवस्था	आपरेटरों की प्रविष्टी के लिये कार्यपद्धति	निर्धारित फीस प्रणाली
एन टी पी 1994	▪ पहले चरण में (नवम्बर 94) चार महानगरों में ब्यूटी परेड के तौर[2] पर दो सी एम टी एस लाइसेंस दिये गये थे। ▪ दूसरे चरण में (दिसम्बर 95), 18 दूरसंचार परिमंडलों में प्रतिस्पर्धात्मक बोली की प्रक्रिया के माध्यम से दो सी एम टी एस लाइसेंस दिये गये थे। ▪ छः कम्पनियों को बोली प्रक्रिया के माध्यम से बेसिक सेवा लाइसेंस दिये गये थे।	लाइसेंस शुल्क पूर्व निर्धारित थी और बोली चुने हुए मापदण्डों के आधार पर बुलायी गयी थी।
एन टी पी 1999	▪ सभी विद्यमान बी एस ओ तथा सी एम एस पी को नई प्रणाली में प्रवर्जन आवश्यक था। ▪ नये लाइसेंस की संख्या व समय टी आर ए आई की सिफारिशों के आधार पर होना था। ▪ 2000 में बी एस एन एल तथा एम टी एन एल तीसरे सी एम टी एस आपरेटर बने थे। ▪ सितम्बर 2001 में कई अवस्थाओं वाली बोली प्रक्रिया द्वारा चौथे सैल्यूलर मोबाइल आपरेटर के रूप में सत्रह नये सी एम टी एस लाइसेंस। ▪ जनवरी 2001 में जारी दिशानिर्देशों के अनुसार योग्यता के आधार पर 2001 में पच्चीस नये बेसिक सेवा लाइसेंस।	- लाइसेंस करार पर हस्ताक्षर करने से पहले एक बार में प्रविष्टी शुल्क - वार्षिक लाइसेंस फीस समायोजित सकल राजस्व (ए जी आर) के निर्धारित प्रतिशत के रूप में. - वार्षिक स्पैक्ट्रम प्रभार समायोजित सकल राजस्व (ए जी आर) के निर्धारित प्रतिशत के रूप में
यू ए एस 2003	▪ सभी विद्यमान बी एस ओ तथा सी एम पी एस को यू ए एस एल रिजाइम में प्रवर्जन का विकल्प दिया गया था, बी एस आपरेटरों को उनके द्वारा भरी गई प्रविष्टी शुल्क तथा 2001 में चौथे सी एम टी एस आपरेटरों द्वारा भरे गये प्रविष्टी शुल्क में अंतर उसे भरना था, तथा सी एम टी एस आपरेटरों को कोई प्रविष्टी शुल्क नहीं भरनी थी। ▪ 2001 में तय की गई प्रविष्टी शुल्क के आधार पर 51 नये यू ए एस लाइसेंस 2004 से मार्च 2006 के बीच दिये गये थे। ▪ 2008 में 122 नये यू ए एस लाइसेंस भी 2001 की प्रविष्टी शुल्क पर दिये गये थे।	- लाइसेंस करार पर हस्ताक्षर करने से पहले एक बार में प्रविष्टी शुल्क - वार्षिक लाइसेंस फीस समायोजित सकल राजस्व (ए जी आर) के निर्धारित प्रतिशत के रूप में - वार्षिक स्पैक्ट्रम प्रभार समायोजित सकल राजस्व (ए जी आर) के निर्धारित प्रतिशत के रूप में
दोहरी प्रौद्योगिकी की प्रस्तावना	▪ 2001 में निर्धारित स्थानान्तरण शुल्क के समकक्ष प्रविष्टी शुल्क पर सी डी एम ए तथा जी एस एम दोनों का उपयोग दोहरी प्रौद्योगिकी के लिये - 35 यू ए एस लाइसेंस जारी करने के लिये वर्ष 2007–08 में अनुमोदन जारी किया गया था।	- सी एम पी एस की प्रविष्टी फीस के आधार पर यू ए एस के लिये स्थानान्तरण फीस के समकक्ष एक बार में प्रविष्टी फीस दोहरी प्रौद्योगिकी को–2007 में अनुमति देने के लिये प्रभारित की गई थी। - राजस्व भागीदारी जैसे यू ए एस 2003 में

[2] ब्यूटी परेड के तौर पर स्पैक्ट्रम की कीमत निर्धारित की जाती है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि प्रयोक्ता, जो पूर्व निर्धारित मापदंड के विरूद्ध सबसे अधिक स्कोर करते हैं, को यह प्रदान करके इसका इष्टतम उपयोग सुनिश्चित किया जा सके

1.4 भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण (टी आर ए आई) की भूमिका

भारतीय दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण (टी आर ए आई) की स्थापना मार्च 1997 में की गई थी और इसके आदेश पत्र में निम्नलिखित मामलों पर सिफारिशें शामिल करना था।

- नये सेवा प्रदाताओं के प्रवेश की आवश्यकता व समय–निर्धारण
- सेवा प्रदाताओं को दिये जाने वाले लाइसेंस के निबन्धन एवं शर्तें तथा
- उपलब्ध स्पैक्ट्रम का कुशल प्रबन्धन

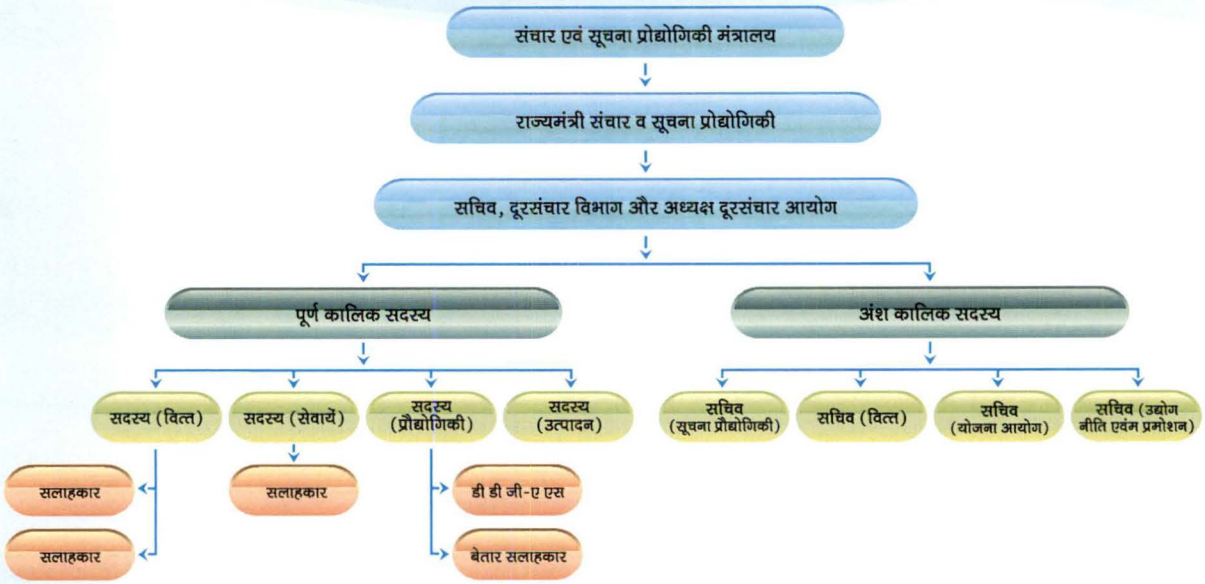
टी आर ए आई अधिनियम के अन्तर्गत भारत व भारत से बाहर दी जाने वाली दूरसंचार सेवाओं के दरों को भी गजट अधिसूचना द्वारा टी आर ए आई को अधिसूचित करना था। एन टी पी –99 ने अनुबद्ध किया था कि सरकार नये लाइसेंस जारी करने पर निर्णय लेने से पूर्व नये लाइसेंसों की संख्या व समय निर्धारण में टी आर ए आई की सिफारिशें अनिवार्य रूप से लेगी। 1997 का मूल अधिनियम जिसके अन्तर्गत इसे स्थापित किया गया था टी आर ए आई (संशोधन) अधिनियम 2000 द्वारा संशोधित किया गया। नए अधिनियम में दो विभिन्न निकायों की स्थापना की जानी की व्यवस्था थी। लाइसेंसदाता व लाइसेंसधारी के मध्य, दो अथवा दो से अधिक सेवा प्रदाताओं के मध्य सेवा प्रदाताओं तथा उपभोक्ताओं के मध्य, विवादों के निपटान के लिये टेलीकॉम डिस्प्यूट सेटलमेन्ट एवंम एपेलेट ट्रिब्यूनल (टी डी सैट) तथा विनियामक कार्यों के लिए टी आर ए आई, होगें। इस प्रकार, पालिसी मामलों में विनियामक के रूप में टी आर ए आई की भूमिका एक सलाहकार तक सीमित थी।

1.5 संगठनात्मक प्रबन्धन

विविध दूरसंचार सेवाओं के लाइसेंस व स्पैक्ट्रम आबंटन से संबंधित पालिसी निर्माण कार्य संचार व सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय के समग्र नियंत्रण में आते हैं। सचिव, दूरसंचार विभाग, मंत्री महोदय (संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय) को रिपोर्ट करता है और सदस्य (वित्त), सदस्य (प्रौद्योगिकी), सदस्य (उत्पादन), सदस्य (सेवाएँ) तथा सलाहकार (बेतार) उसकी सहायता करते हैं।

सचिव, दूरसंचार विभाग, दूरसंचार आयोग का भी अध्यक्ष होता है। दूरसंचार आयोग वर्ष 1989 में स्थापित उच्च प्रदत्त आयोग है। जिसमें चार पूर्णकालिक सदस्य (उत्पादन, सेवाएँ , प्रौद्योगिकी तथा वित्त) तथा चार अंशकालिक सदस्य (वित्त मंत्रालय, उद्योग नीति एवं विस्तार, सूचना प्रौद्योगिकी तथा योजना आयोग के सचिव) होते हैं। दूरसंचार आयोग का मुख्य कार्य नीति निर्धारण, निष्पादन की समीक्षा, लाइसेंसिंग, बेतार स्पेक्ट्रम प्रबन्धन, पी एस यू का प्रशासकीय पर्यवेक्षण, खोज तथा विकास, मानकीकरण / उपकरणों की सप्रमाणता एवं अर्न्तराष्ट्रीय संबंध आदि सम्मिलित है।

संगठनात्मक विवरणी



1.6 लाइसेंस जारी करना

दूरसंचार सेवायें उपलब्ध कराने के इच्छुक प्रचालकों को दूरसंचार विभाग से लाइसेंस प्राप्त करना पड़ता है। दूरसंचार विभाग द्वारा अनुमोदित (दिसम्बर 2005), विविध दूरसंचार सेवाओं के लिये नये लाइसेंस जारी करने के लिये दिशानिर्देशों में यह प्रस्तावित किया गया था कि लाइसेंस के लिये आवेदक को आवश्यक कार्यवाही शुल्क के साथ आवेदन करना पड़ेगा। जो आवेदक दूरसंचार विभाग द्वारा निर्धारित योग्यता मापदंडों को पूरा करते पाए जाएंगे उन्हें एक आशय पत्र (एल ओ आई) जारी किया जायेगा। उसके बाद, आवेदक द्वारा निर्धारित प्रविष्टी शुल्क जमा करना, लाइसेंस देने से पहले आवश्यक बैंक गारंटी जमा करना तथा अन्य आवश्यक दस्तावेज प्रस्तुत करना निर्धारित था।

1.7 स्पैक्ट्रम आबंटन

रेडियो फ्रीक्वेंसी स्पैक्ट्रम विद्युत चुम्बकीय विकिरण (इलैक्ट्रोमैग्नेटिक रेडियेशन) की तरंग दैर्घ्य (वेवलेन्थ) की सम्पूर्ण रेंज होता है जिसे बेतार संचरण के वाहक के रूप में उपयोग किया जाता है और इस प्रकार बेतार सेवायें उपलब्ध कराने के लिये यह मूलभूत आवश्यकता है। यह सीमित है लेकिन अखपतीय वैश्विक प्राकृतिक स्रोत है और दूरसंचार क्षेत्र में उच्च आर्थिक मूल्य रखता है।

रेडियो फ्रीक्वैन्सी स्पैक्ट्रम अर्थात विद्युत चुंबकीय विकिरण एक सीमित वैश्विक प्राकृतिक स्त्रोत है, जिसकी दूरसंचार क्षेत्र में व्यापक मांग होने के कारण उच्च आर्थिक मूल्य होता है। ''स्पैक्ट्रम'' शब्द का तात्पर्य मूलरूप से विविध तरंग दैर्घ्य वाली विद्युत चुम्बकीय विकिरणों के विभिन्न प्रकारों से है। आवृत्ति (फ्रीक्वेंसी) का आवंटन अतंर्राष्ट्रीय दूरसंचार संघ (आई टी यू) द्वारा विश्व रेडियों संचार गोष्ठी (वर्ल्ड रेडियों कम्यूनिकेशन कान्फ्रैन्स) में किया जाता है। आबंटन क्षेत्रीय आधार पर तथा विभिन्न सेवाओं के लिए किया जाता है। आई टी यू रेड़ियो रेगुलेशन में स्पैक्ट्रम का आबंटन 9 किलोहर्ट्ज से 1000 गेगाहर्ट्ज तक विद्यमान होता है। भारत में, रेडियो–आवृत्ति 9 किलो हर्टज एवं 400 गेगाहट्र्ज तक ही सीमित है।

रेडियो फ्रीक्वैन्सी स्पैक्ट्रम की विशिष्ट एवं महत्वपूर्ण विशेषताएं निम्नलिखित है :

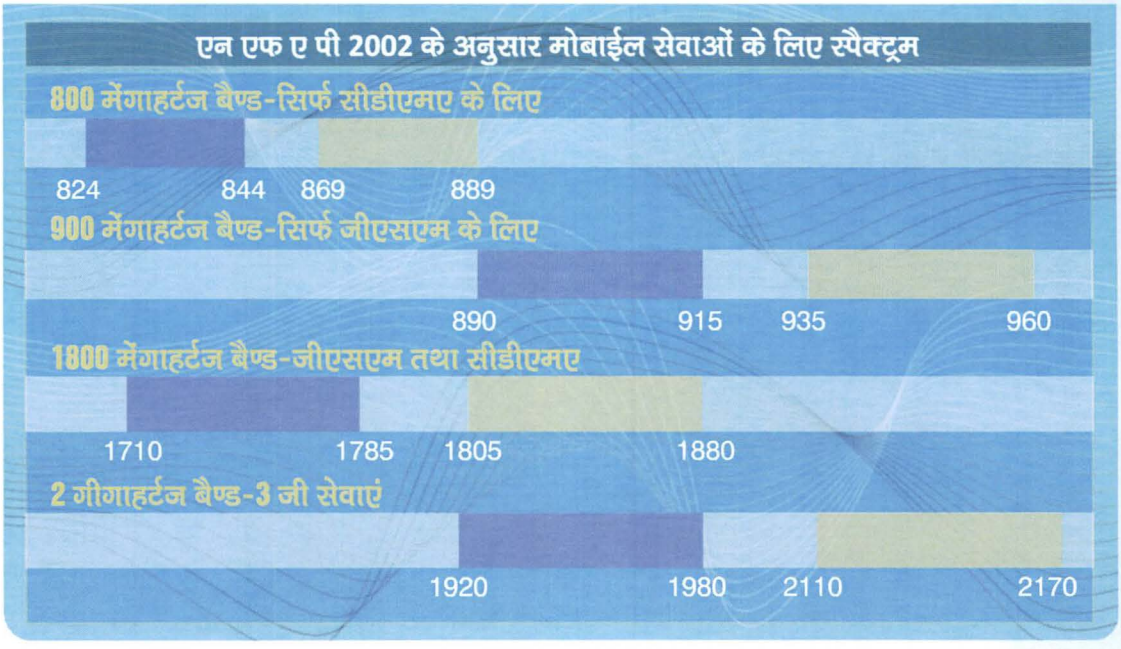
- रेडियो फ्रीक्वैन्सी स्पैक्ट्रम अंतर्राष्ट्रीय भोगोलिक समीाओं को नही मानता क्योंकि यह एक दीर्घ सीमावर्ती क्षेत्रों तक फैला है।
- रेडियो फ्रीक्वैन्सी स्पैक्ट्रम का प्रयोग ओवरलैपिंग व्यतिकरण के अधीन है एवं विविध बेतार नेटवर्क के व्यतिकरण रहित प्रचालन हेतु जटिल अभियंत्रिकी उपकरणों का प्रयोग सुनिश्चित किये जाने की आवश्यकता है।

- अन्य प्राकृतिक संसाधनों के विपरीत, रेडियो फ्रीक्वैन्सी स्पैक्ट्रम का उपयोग इसके अनुप्रयोग द्वारा नही किया जाता । यदि इसका प्रयोग इष्टतम और दक्षतापूर्वक नही किया जाये तो इसके व्यर्थ हो जाने की भी संभावना होती है।

रेडियो आवृति का आबंटन अन्तर्राष्ट्रीय रेडियो आवृत्ति का आबंटन, आई टी यू के तत्वाधान में की गई अंतर्राष्ट्रीय संधियों के द्वारा संचालित किया जाता है। भारत आई टी यू के तीसरे क्षेत्र में आता है।

भारत में जी एस एम प्रौद्योगिकी का प्रयोग करने वाली मोबाईल सेवाएँ 900 एवं 1800 मेगाहर्ट्ज फ्रीक्वैन्सी बैंड में तथा सी डी एम ए प्रौद्योगिकी का प्रयोग करने वाली मोबाईल सेवाएँ 800 मेगाहर्ट्ज में कार्य करती है। पहले 800, 900 एवं 1800 मेगाहर्टज बैंड रक्षा सेवाओं के मोबाईल संचार में प्रयोग हेतु आवंटित किए गए थे। आजकल 900 मेगाहर्टज बैंड (890–915 / 935–960 में.ह.) में 25 मेगाहर्टज स्पैक्ट्रम एवंम 1800 मेगाहर्टज बैड(1710–1785 / 1805–1880 में.ह.) में 75 मेगाहर्टज, जी एस एम सेवाओं के लिए चिन्हित है।

सी डी एम ए सेवाओं हेतु 800 में.ह. बैन्ड (824–844 / 869–889 में.ह.) में 20 मे.ह. स्पैक्ट्रम उपलब्ध है। 3 जी सेवाऐं (वॉयस, डाटा व विडियो) की शुरूआती स्पैक्ट्रमें ई नीलामी के माध्यम से 2.1 गेगा. हर्ट्स (1920–1980 / 2110–2170 में. ह.) बैन्ड में की गई थी। उपरोक्त समस्त बैन्ड ऐतिहासिक तौर पर रक्षा क्षेत्र की मोबाईल सेवाओं एवं भारत में बिदुंवार संचार आवश्यकताओं हेतु आवंटित किये गये थे। इसलिए, इनका वाणिज्यिक उपयोग करने के लिए उपलब्धता हेतु उनका सहयोग भी विविध था। इस प्रक्रिया को सरल बनाने के लिये भारत सरकार ने रक्षा सेवाओं द्वारा प्रयोग हेतु आप्टीकल फाईबर केबल उपलब्ध करवाने के लिये समय–समय पर धन आवंटित किया।



1.7.1 दूरसंचार विभाग में बेतार आयोजना व समन्वय विंग (डब्ल्यू पी सी) स्पैक्ट्रम प्रबंधन, बेतार लाइसेंसिंग तथा फ्रीक्वेंसी आबंटन की पालिसी से संबंधित है। स्पैक्ट्रम आबंटन पालिसी राष्ट्रीय फ्रीक्वेंसी आबंटन योजना (एन एफ ए पी) में निहित है, जो अन्तर्राष्ट्रीय रेडियो विनियमनों पर आधारित है। एन एफ ए पी (1981) एवं इसके बाद के संशोधन जो रेडियो आवृत्ति आबंटन पर स्थायी सलाहकार समिति के फोरम (एस ए सी एफ ए) के माध्यम से राष्ट्रीय प्रयोक्ताओं के साथ परामर्श करके किये गये थे, फ्रीक्वेंसी के आबंटन का आधार तय करते हैं। बेतार लाइसेंस एक स्वतंत्र लाइसेंस है और इसीलिये यू ए एस लाइसेंस धारक जो मोबाइल सेवाएँ देना चाहते है, उसे डब्ल्यू पी सी खंड से एक पृथक बेतार लाइसेंस प्राप्त करना होगा।

बॉक्स-2

संविदात्मक तथा अतिरिक्त स्पैक्ट्रम का आबंटन

लाइसेंसों का विवरण	संविदात्मक स्पैक्ट्रम का आबंटन	अतिरिक्त स्पैक्ट्रम का आबंटन
पहले व दूसरे आपरेटर के लिये सी एम टी एस लाइसेंस (1994–95)	उचित तर्कसंगता के आधार पर 900 मेगाहर्ट्ज बैंड में 4.4 मेगाहर्ट्ज + 4.4 मेगाहर्ट्ज तक अधिकतम संचय	दूरसंचार विभाग के आदेश दिनांक 22 सितम्बर 2001 जो कि 1.8.99 से लागू है के अनुसार डब्ल्यू पी सी विंग में अतिरिक्त बैंडविथ (4.4 मेगाहर्ट्ज+4.4 मेगाहर्ट्ज के बजाय 6.2 मेगाहर्ट्ज+ 6.2 मेगाहर्ट्ज) उपलब्धता व तर्कसंगतता की शर्त पर है।
तीसरे आपरेटर (1997–98) के लिये सी एम टी एस लाइसेंस	उचित तर्कसंगता के आधार पर 900 मेगाहर्ट्ज में 4.4 मेगाहर्ट्ज + 4.4 मेगाहर्ट्ज तक अधिकतम संचय	
चौथे आपरेटर के लिये सी एम टी एस लाइसेंस (2001)	1800 मेगाहर्ट्ज बैंड में 4.4 मेगाहर्ट्ज + 4.4 मेगाहर्ट्ज तक अधिकतम संचय उपयोग। तर्क संगत व उपलब्धता के आधार पर अतिरिक्त स्पैक्ट्रम 1.8 मेगाहर्ट्ज + 1.8 मेगाहर्ट्ज तक, जिससे कुल योग 6.2 मेगाहर्ट्ज+ 6.2 मेगाहर्ट्ज हो	दूरसंचार विभाग के आदेश दिनांक 1.2. 2002 में के अनुसार, 6.2 मेगाहर्ट्ज (कुल 8 मेगाहर्ट्ज + 8 मेगाहर्ट्ज) के बाद 1.8 मेगाहर्ट्ज+1.8 मेगाहर्ट्ज स्पैक्ट्रम सेवा क्षेत्र में 5 लाख अथवा उससे अधिक अभिदाता बेस में प्रवेश करने पर दे दी जायेगी। इसके अतिरिक्त, निर्धारित अभिदाता बेस में प्रवेश करने पर, 10 मेगाहर्ट्ज + 10 मेगाहर्ट्ज तक स्पैक्ट्रम के आबंटन पर विचार स्पैक्ट्रम की उपलब्धता की शर्त पर किया जा सकता था।
बेसिक सेवा आपरेटर/ सी एम टी एस (2003) से स्थानान्तरण के बाद यू ए एस लाइसेंस	प्रारंभ में प्रणालियों के आधार पर टी डी एम ए/जी एस एम 4.4 मेगाहर्ट्ज +4.4 मेगाहर्ट्ज तक संचित अधिकतम अथवा सी डी एम ए में आधारित प्रणालियों में अधिकतम 2.5 मेगाहर्ट्ज+2.5 मेगाहर्ट्ज, उपलब्धता के आधार पर, प्रत्येक मामले पर विचार करके। बेतार सेवायें देने वाले लाइसेंस धारक पहले से ही आबंटित/संविदात्मक स्पैक्ट्रम में इस प्रकार की सेवायें जारी रखेंगे।	2006 में, प्रारम्भिक स्पैक्ट्रम (4.4 मेगाहर्ट्ज) के बाद जी एस एम में अतिरिक्त स्पैक्ट्रम के आबंटन के लिये मापदंड संशोधित किये गये थे जिसके आधार पर 6.2 मेगाहर्ट्ज के लिये न्यूनतम अभिदाता बेस 2 लाख अभिदाताओं से अधिकतम 15 मेगाहर्ट्ज 2 जी स्पैक्ट्रम के लिये 26 लाख अभिदाता था जो कि परिमंडल अथवा सेवा क्षेत्र की श्रेणी (क/ख/ग) पर निर्भर था।
नवम्बर 2003 से मार्च 2007 के दौरान दिये गये नये यू ए एस लाइसेंस	प्रारंभ में प्रणालियों के आधार पर टी डी एम ए/जी एस एम 4.4 मेगाहर्ट्ज +4.4 मेगाहर्ट्ज तक संचित अधिकतम अथवा सी डी एम ए में आधारित प्रणालियों में अधिकतम 2.5 मेगाहर्ट्ज+2.5 मेगाहर्ट्ज, उपलब्धता के आधार पर, प्रत्येक मामले पर विचार करके। इष्टतम उपयोग के आधार पर अतिरिक्त स्पैक्ट्रम की अनुमति दी गयी थी लेकिन टी डी एम ए/जी एस एम के संबंध में 6. 2+6.2 मेगाहर्ट्ज से व सी डी एम ए संबंधित 5+5 मेगाहर्ट्ज से अधिक नहीं।	जनवरी 2008 में, प्रारम्भिक स्पैक्ट्रम (4.4 मेगाहर्ट्ज) के बाद जी एस एम बैंड में अतिरिक्त स्पैक्ट्रम के आबंटन के लिये मापदंड पुनः संशोधित किये गये थे, इसमें 6.2 मेगाहर्ट्ज के लिये 15 लाख अभिदाताओं के न्यूनतम अभिदाता बेस से अधिकतम 14.2 मेगाहर्ट्ज 2 जी स्पैक्ट्रम के लिये 116 लाख अभिदाता की आवश्यकता थी जो कि परिमंडल/सेवा क्षेत्र की श्रेणी (क/ख/ग) पर निर्भर है।
दोहरी प्रौद्योगिकी का उपयोग करते हुये यू ए एस लाइसेंस (2008)	प्रारंभ में प्रणालियों के आधार पर टी डी एम ए/जी एस एम 4.4 मेगाहर्ट्ज +4.4 मेगाहर्ट्ज तक संचित अधिकतम अथवा सी डी एम ए में आधारित प्रणालियों में अधिकतम 2.5 मेगाहर्ट्ज+2.5 मेगाहर्ट्ज, उपलब्धता के आधार पर, प्रत्येक मामले पर विचार करके। इष्टतम उपयोग के आधार पर अतिरिक्त स्पैक्ट्रम की अनुमति दी गयी थी लेकिन टी डी एम ए/जी एस एम के संबंध में 6.2+6.2 मेगाहर्ट्ज से व सी डी एम ए संबंधित 5+5 मेगाहर्ट्ज से अधिक नहीं।	

अध्याय 2

लेखापरीक्षा दृष्टिकोण

2

2.1 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र व कार्यपद्धति

लेखापरीक्षा जनवरी 2010 से नवम्बर 2010 के दौरान की गई थी जिसमें वर्ष 2003–04 से 2009–10 की अवधि का आवरण किया गया था। लेखापरीक्षा ने यूनीफाइड एसेस लाइसेंसिंग रिज़ाइम की पालिसी का क्रियान्वयन तथा यू ए एस के अंतर्गत नवीन एवं वर्तमान सेवा प्रदाताओं को 2 जी स्पैक्ट्रम के लिये आबंटन कार्यविधि का आवरण किया। लेखापरीक्षा, दूरसंचार विभाग द्वारा उपलब्ध कराये गये रिकॉर्ड/सूचना के आधार पर की गई थी, और अक्टूबर 2009 में केन्द्रीय अन्वेषण ब्यूरो ने दूरसंचार विभाग की संबंधित फाइलों को जब्त कर लिया था। लेखापरीक्षा टिप्पणियों को अंतिम रूप देने से पहले, वित्त मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत संबंधित फाइलों की जांच भी कर ली गई थी। लेखापरीक्षा ने कारपोरेट मामलों के मंत्रालय की वेवसाइट पर उपलब्ध सार्वजनिक दस्तावेजों का भी पता किया ताकि यू ए एस एल दिशानिर्देशों की शर्तों तथा कम्पनियों के अनुपालन की पुष्टी हो सके। दूरसंचार विभाग व वित्त मंत्रालय को जुलाई 2010 एवं सितम्बर 2010 में जारी लेखापरीक्षा टिप्पणियों तथा उन टिप्पणियों पर दूरसंचार विभाग एवं वित्त मंत्रालय से प्राप्त उत्तर को ध्यान में रखते हुए रिपोर्ट तैयार किया गया है। **निष्पादन लेखापरीक्षा दिशानिर्देशों के अनुसार, 23 दिसम्बर 2009 तथा 20 मई 2010 को क्रमशः आगम व निर्गम सम्मेलन का आयोजन हुआ था।** दूरसंचार विभाग ने ड्राफ्ट आडिट रिपोर्ट पर चर्चा करने के लिये लेखापरीक्षा के साथ और बैठक करने की मांग की थी। बैठक 4.10.2010 को आयोजित की गई थी। इस प्रतिवेदन में उपनियंत्रक–महालेखापरीक्षक का लेखापरीक्षा दल व दूरसंचार विभाग के लेखापरीक्षा दल जिसका नेतृत्व सलाहकार (वित्त) ने किया था के मध्य चर्चा हुई।

2.2 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा मूल्यांकन करने के उद्देश्य से की गई थी कि,

- क्या यूनीफाइड एसेस सर्विसेज (यू ए एस) के अन्तर्गत लाइसेंस जारी करने के लिये पॉलिसी का क्रियान्वयन प्रभावपूर्ण तरीके से व्यवस्थित किया गया था,
- क्या स्वच्छ, दक्षतापूर्ण व पारदर्शी तरीके से यू ए एस लाइसेंस जारी किये गये थे और रेडियो फ्रीक्वेंसी स्पैक्ट्रम आबंटित किया गया था और
- क्या सरकार के लिये राजस्व उत्पादन की क्षमता का सम्पूर्ण प्रबन्धन किया गया था।

2.3 लेखापरीक्षा निष्कर्षों का संगठन

लेखापरीक्षा निष्कर्ष तीन अध्यायों में भलीभांति समझ के लिये सुव्यवस्थित किये गये हैं

- अध्याय 3 में यू ए एस पालिसी का क्रियान्वयन शामिल है,
- अध्याय 4 लाइसेंस जारी करने तथा स्पैक्ट्रम के आबंटन के लिये दूरसंचार विभाग द्वारा अपनाई गई प्रक्रिया से संबंधित है,
- अध्याय 5 का लक्ष्य अध्याय 3 व 4 में दर्शाई गई विविध कमियों के वित्तीय प्रभाव का मूल्यांकन करना है।

2.4 आभार

हम दूरसंचार विभाग, वित्त मंत्रालय तथा केन्द्रीय जांच ब्यूरो को अपने लेखापरीक्षा में संपूर्ण सहयोग के लिये आत्मीय आभार प्रकट करते हैं।

अध्याय 3

यू एल आर नीति का क्रियान्वयन

3

3.1 यू ए एस प्रणाली के क्रियान्वयन की नीति में कमियां

भारत के दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण (टी आर ए आई) ने अक्टूबर 2003 में स्वीकृत यूनीफाइड लाइसेंसिंग प्रणाली पर अपनी रिपोर्ट में सिफारिश की थी। यूनीफाइड लाइसेंस प्रणाली का लक्ष्य सेवा आधारित स्वचालित लाइसेंसिंग होना चाहिए था। नयी प्रणाली का पूर्ण क्रियान्वयन दो चरणों में पूर्ण होना था। केन्द्रीय मंत्रीमण्डल ने टी आर ए आई की रिपोर्ट अक्तूबर 2003 में अनुमोदित की। प्रथम चरण वर्तमान लाइसेंसधारकों के लिये यूनिफाइड एसेस लाइसेंस प्रणाली में स्थानान्तरण करने की पहली सीढ़ी थी। इसका अनुसरण दूसरे चरण में पूर्ण यूनिफाइड लाइसेंसिंग/अधिकृतीकरण प्रणाली जिसमें सभी सेवायें एक ही लाइसेंस के अन्तर्गत होनी थी। यह नये ऑपरेटर को लाइसेंस प्रदान करने के लिये था। यद्यपि, प्रथम चरण का लाभ नये ऑपरेटर के लिये भी बढ़ाया गया। मंत्रालय ने उत्तर दिया कि टी आर ए आई ने दो और सिफारिशें की थी, एक यूनिफाइड लाइसेंसिंग (जनवरी 2005) तथा दूसरी स्पेक्ट्रम से संबंधित (मई 2005)। यद्यपि यूनिफाइड लाइसेंसिंग कनवरजेंन्स प्रथम चरण था, के लिये यह क्रियान्वित नही हो सका जबकि संसद में कनवरजेंन्स बिल विलोपित हो गया। अतः यूनिफाइड लाइसेंसिंग के अपेक्षित उद्देश्य प्राप्त नहीं हो सके। दूरसंचार विभाग, यद्यपि जैसा कि पहले स्पष्ट किया जा चुका है पुनः यूनिफाइड लाइसेंसिंग प्रणाली में रिविजिट नहीं किया, पर यह कुछ नये लाइसेंसिंग के लिये भी क्रियानवित किया।

3.1.1 दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण (टी आर ए आई) ने अक्तूबर 2003 में अपनी रिपोर्ट सरकार को प्रस्तुत की थी इसमें सुझाव दिया गया था कि यूनीफाइड लाइसेंस प्रणाली का लक्ष्य दूरसंचार सेवाओं के लिये स्वचालित लाइसेंसिंग/प्राधिकरण होना चाहिये बशर्ते विनियामक प्राधिकारी को अधिसूचना दी जाये तथा आपरेटर द्वारा जारी दिशानिर्देशों का अनुपालन किया जाये जिससे कि क्षेत्र में वृद्धि के लिये सभी रूकावटों को दूर किया जा सके। अधोलिखित सिद्धांत में नाममात्र प्रविष्टी फीस पर लाइसेंस अनुमत करना तथा स्पैक्ट्रम की कीमत अलग लगाना था, इससे सार्वजनिक संसाधनों में कमी आई। टी आर ए आई ने यह भी देखा था कि **"स्पैक्ट्रम यांत्रिकी तरीके से वितरित किये जाने थे जो कि सबसे अधिक कुशल प्रयोक्ता के लिये सर्वोत्तम तरीके से आबंटित कर दिये गये हैं।"**

3.1.2 यूनीफाइड लाइसेंसिंग/अधिकृतिकरण मुख्य उद्देश्य है, टी आर ए आई ने दो चरणों में क्रियान्वयन की सिफाारिश की थी। प्रथम चरण में, टेलीफोन घनत्व वृद्धि का प्राथमिक उद्देश्य कम कीमत में एसेस नेटवर्क की प्राप्ति पर निर्भर होना था, परिमंडल स्तर पर यूनीफाइड एसेस सर्विसेज की सिफारिश की गई थी इससे नये यूनीफाइड एसेस लाइसेंसिंग प्रणाली के सेवा सम्भरक किसी भी प्रौद्यागिकी का उपयोग करते हुये बेसिक और/अथवा सैल्युलर सेवायें देने में समर्थ होंगे (जी एस एम अथवा सी डी एम ए)। दूसरे चरण का शीघ्र पालन पूरी तरह यूनीफाइड लाइसेंस/प्राधिकरण प्रणाली के लिये दिशा निर्देश व नियमों को परिभाषित करके किया जाना था।

3.1.3 मंत्री समूह की सिफारिशें जो कि टी आर ए आई द्वारा अपनी रिपोर्ट में निर्धारित सिद्धांतों से सहमत थी, के आधार पर, मंत्रीमण्डल (31 अक्तूबर 2003) ने यूनीवर्सल लाइसेंसिंग प्रणाली के लिये निम्नलिखित तरीके से मार्ग निश्चित करने का अनुमोदन किया:–

- दो अवस्था की प्रक्रिया पहले चरण में बेसिक व सैल्यूलर आपरेटरों के लिये यूनीफाइड एसेस प्रणाली ने विद्यमान बेसिक सेवा प्रदाता तथा सैल्युलर मोबाइल सेवा प्रदाता के लिये मार्ग अनुमत किया इसके बाद पूरी तरह यूनीवर्सल लाइसेंसिंग प्रणाली का दूसरा चरण जिसने सभी दूरसंचार सेवायें छः माह के भीतर टी आर ए आई द्वारा विस्तृत परामर्श की प्रक्रिया के बाद एक लाइसेंस के अन्तर्गत प्रस्तुत की।

- नयी एसेस प्रणाली में बेसिक सेवा प्रदाता के स्थानान्तरण के लिये चौथे सैल्यूलर आपरेटर द्वारा दी गई फीस का उपयोग निर्णायक चिन्ह के रूप में किया जाना था और नयी प्रणाली में स्थानान्तरण के लिये विद्यमान सैल्यूलर मोबाईल सेवा प्रदाता द्वारा किसी फीस का भुगतान नहीं किया जाना था।

- दूरसंचार विभाग को अधिकृत यू ए एस तथा पूर्ण यूनिफाईड लाईसेंस प्रणाली के विस्तृत क्रियान्वयन के लिये अन्तिम रूप, जोकि टी आर ए आई की सिफारिशों के आधार पर, संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री के अनुमोदन से करना था

मंत्रीमण्डल के अनुमोदन तारतम्य में, दूरसंचार विभाग ने यू ए एस लाईसेंसी पर दिशानिर्देश जारी किये थे (11 नवम्बर 2003) कि सभी वर्तमान बी एस ओ और सी एम एस पी विकल्प दे कर यू ए एस एल प्रणाली में स्थानान्तरण करें। दिशा निर्देशों में यह शर्त थी कि नये एसेस सर्विस लाइसेंस के सभी आवेदन यूनिफाइड सर्विस लाईसेंस श्रेणी में होंगे। यहां नये लाईसेंसी से जो प्रवेश शुल्क प्रभारित करनी थी की जटिलता थी क्योंकि टी आर ए आई ने किसी भी प्रकार की सिफारिश यू ए एस एल प्रणाली के प्रथम चरण में नये आपरेटरों के लिए नही की थी। सचिव, दूरसंचार विभाग, ने टी आर ए आई के अध्यक्ष से चर्चा की, जिन्होंने स्पष्ट किया (14 नवम्बर 2003) कि यूनिफाइड लाईसेंस का प्रवेश शुल्क वही होगा जो चौथे सेल्यूलर आपरेटरों के लिए प्रवेश शुल्क है तथा उस सेवा क्षेत्र में जहां चौथा ऑपरेटर नही है, वर्तमान बी एस ओ के लिए सरकार ने प्रवेश शुल्क निर्धारित किया था (टी आर ए आई की सिफारिशों के आधार पर)। दूरसंचार विभाग ने निर्णय लिया कि सभी आवेदन बिना स्पैक्ट्रम आबंटन प्रक्रिया/प्रवेश शुल्क का परिवर्तन किये बिना प्राप्त किये जाये जोकि यू ए एस प्रणाली के आपरेटरों की संख्या पर लगे प्रतिबंध को स्वतः हटा लेगी।

3.1.4 भारत के दूरसंचार विनियामक प्राधिकरण (टी आर ए आई) की 2003 की सिफारिशों का भावना से पालन नहीं किया जाना

अपनी सिफारिशों में टी आर ए आई ने 27 अक्तूबर 2003 को सरकार को प्रस्तुत अपनी रिपोर्ट के पैरा 7.16 से 7. 18 में विद्यमान आपरेटरों के स्थानान्तरण के लिये तीन विकल्प दिये थे इसमें विद्यमान व नये दूरदर्शी आपरेटरों द्वारा बोली लगाना शामिल है लेकिन यू ए एस के क्रियान्वयन में विलम्ब की सम्भावना के आधार पर इसको कोई लाभ नहीं दिया। टी आर ए आई ने अपनी रिपोर्ट के पैरा 7.18 में तीसरे विकल्प की सिफारिश की थी जिसमें सुझाव दिया गया था कि चौथे सैल्यूलर आपरेटर के लिये, 2001 में बोली प्रक्रिया के माध्यम से निर्धारित प्रविष्टी फीस प्रभारित करके विद्यमान बेसिक सेवा प्रदाता का स्थानान्तरण तथा विद्यमान सै. मो. से. प्र. से कोई

प्रविष्टी फीस का न लिया जाना। यू ए एस के अन्तर्गत नये लाइसेंस धारकों से फीस प्रभारित न किये जाने के संबंध में कोई उल्लेख नहीं किया गया था, यू ए एस का अभिप्राय विद्यमान बे से से प्र तथा सै मो से प्र मात्र प्रव्रजन था, उसने अपने पहले चरण में टी आर ए आई द्वारा नये आपरेटरों की प्रविष्टी की सिफारिश नहीं की थी। इस प्रकार, पहले चरण में छः माह विद्यमान आपरेटरों के प्रव्रजन के लिये माने गये थे। टी आर ए आई ने पूरी तरह यूनीफाइड सर्विसेज रिज़ाइम में केवल नये आपरेटरों की सिफारिश की थी। टी आर ए आई ने यह भी सुझाव दिया था "कि स्पैक्ट्रम की भारी कमी को देखते हुए, टी आर ए आई ज्यादा प्रतिस्पर्धा शुरू करने के पक्ष में था, यद्यपि हम महसूस करते है कि यह ज्यादा तर्कसंगत होगा कि ज्यादा मोबाईल आपरेटर के बजाय यूनिफाइड लाइसेंसिंग फ्रेमवर्क में प्रतिस्पर्धा शुरू की जाए जोकि छः माह बाद शुरू होगी"(पैरा 7.37)। टी आर ए आई ने अपनी उसी रिपोर्ट में, जो सरकार को प्रस्तुत की थी के पैरा 7.39 में यह दर्ज किया था कि " अतिरिक्त मोबाईल सेवा प्रदत्ताओ को विभिन्न सेवा क्षेत्रों में नामित किया जा सकता है यदि वह पर्याप्त स्पैक्ट्रम की उपलब्धता है। जैसा कि वर्तमान आपरेटरों को स्पैक्ट्रम उपयोग की दक्षता को बढ़ाना है और यदि सरकार अतिरिक्त स्पैक्ट्रम की उपलब्धता सुनिश्चित करे तब वर्तमान लाइसेंसिंग प्रणाली में, वे अतिरिक्त आपरेटरों को एक बहुचरण बोली प्रक्रिया के माध्यम से प्रस्तुत कर सकते है, जैसा कि चौथे सेलुलर ओपरेटर में अनुसरण किया था।" टी आर ए आई ने यह भी सिफारिश की थी कि यूनिफाइड लाइसेंसिंग के दिशानिर्देश में नाममात्र प्रवेश शुल्क, यू एस ओ इत्यादि भी शामिल होना चाहिए।

इस प्रकार, यथाकल्पित दूरसंचार विभाग की बेंन्चमार्क प्रवेश शुल्क नये लाइसेंस के बारे में उसी स्तर पर होगी जो वर्तमान बी एस ओ को प्रवजन के लिए निर्धारित की थी तथा टी आर ए आई की सिफारिशों के तारतम्य में नही थी (2003)। यह विषय टी आर ए आई ने न ही अपनी सिफारिश 2003 में कही भी उल्लेखित किया और ना ही दूरसंचार आयोग के स्तर पर और ना ही मंत्री समूह संचार विषय पर सितम्बर 2003 में स्थापित किया गया था। मंत्रीमण्डल ने भी इस विषय पर कोई दिशानिर्देश नहीं जारी किए।

3.1.5 यूनीफाइड लाइसेंसिंग प्रणाली के संचालन के प्रमुख उद्देश्यों में से एक यह था कि प्रथम चरण विद्यमान लाइसेंसधारकों का स्थानान्तरण लाइसेंस से स्पैक्ट्रम का सम्पर्क समाप्त करना तथा विवेकपूर्ण आबंटन कार्यविधि व कीमत निर्धारण द्वारा इसके कुशल उपयोग को बढ़ावा दिया जाना। पूरी तरह यूनीफाइड लाइसेंसिंग प्रणाली के अन्तर्गत यह विचार किया गया था कि लाइसेंस फीस नाममात्र होगी इसमें आपरेटर को यह अनुमति दी थी कि वह विभिन्न दूरसंचार सेवाएँ प्रदान करें स्पैक्ट्रम आंबटन के लिये एक अलग कार्यविधि /विनियमन के साथ विविध जिस पर टी आर ए आई को अभी तक अपनी सिफारिशें देना है। इस संबध में दूरसंचार द्वारा विभाग ने टी आर ए आई द्वारा की गई सिफारिशें अभी तक क्रियान्वित नहीं की गयी थी, इसका यह अभिप्राय भी निकला गया कि 2003 की पॉलिसी का महत्वपूर्ण व कठिन उद्देश्य प्राप्त नहीं किया जा सका।

3.1.6 मंत्रालय ने इस आधार पर प्रवेश फीस के गैर संशोधन को उचित बताया कि अगस्त 2003 में टी आर ए आई द्वारा प्रवेश फीस की सिफारिश न केवल विद्यमान आपरेटरों के स्थानन्तरण, के लिये थी, अपितु नये दूरदर्शी यू ए एस एल आपरेटरों के लिये भी की गई थी तथा 31–10–2003 को मंत्रीमण्डल द्वारा सिफारिशें अनुमोदित कर दी गई थी। इसके अतिरिक्त, केन्द्रीय मंत्रीमण्डल ने माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री के अनुमोदन के साथ कार्यान्वयन के विस्तृत विवरण को अंतिम रूप देने के लिए दूरसंचार विभाग को प्राधिकृत किया था और इस लिए नवम्बर 2003 में दिशानिर्देश जारी किए थे। मंत्रालय ने यह भी बताया कि उनकी कारवाई तत्कालीन अध्यक्ष, टी आर ए आई द्वारा दिये गये स्पष्टीकरण के अनुरूप थी (नवम्बर 2003)। आगे यह भी कहा कि टी आर ए आई ने 2005 में पूर्ण युनिफाइड लाइसेंसिंग प्रणाली पर दो सिफारिशे दी थी पर उनका क्रियान्वयन नही हो सका था क्योंकि संसद में कंवरजेन्स बिल व्यपगत हो गया था।

यह विचार सही नही है क्योकि नए संम्भावी यू ए एस एल आपरेटर के लिए प्रवेश फीस के गैर संशोधन का मामला कैबिनेट को प्रस्तुत टिप्पणी में भी नहीं उठाया गया था। टी आर ए आई ने अपनी रिपोर्ट (अक्टूबर 2003) में यू ए एस लाइसेंसिंग प्रणाली का क्रियान्वयन दो चरण में किए जाने की सिफारिश की थी जिस का पहला चरण विद्यमान बी से ओ तथा सी एम एस पी का यू ए एस लाइसेंस में स्थानान्तरण तथा दूसरा चरण नये यू ए एस लाइसेंस के सम्बन्ध में था। पहला चरण शीघ्रता से क्रियान्वित किया जाना था जबकि दूसरा चरण टी आर ए आई की नई सिफारिशों के छः माह में प्राप्त होने के बाद शुरू किया जाना था (अक्टूबर 2003 की टी आर ए आई सिफारिशों का पैराग्राफ 7.1) इसलिये नये लाइसेंसधारकों/आपरेटरों के प्रवेश फीस के गैर संशोधन के मामले पर चर्चा दूरसंचार आयोग, टी आर ए आई, जी ओ एम अथवा मंत्रीमण्डल किसी भी फोरम (मंच) पर नही की गई थी। यदि दूरसंचार विभाग को टी आर ए आई की सिफारिशें क्रियान्वित करने में और ज्यादा स्पष्टता की आवश्यकता होती है तो विशेष मामलों का उल्लेख करते हुए टी आर ए आई को स्पष्टीकरण के लिये लिखा जाना चाहिये। ऐसे मामले उठाकर/दूरभाष पर चर्चा कर उसी दिन टी आर ए आई के अध्यक्ष से अपनी व्यक्तिगत क्षमता में पत्र से स्पष्टीकरण प्राप्त करना दूरसंचार विभाग की अनुचित जल्दबाजी तथा सामान्य सरकारी प्रक्रियाओं के अनुपालन की अवहेलना को दर्शाता है। टी आर ए आई के अध्यक्ष को उस मामले पर स्पष्टीकरण जारी करने का प्राधिकार नहीं था। जिसको विचारार्थ तथा चर्चा के लिए प्राधिकारी के समुख प्रस्तुत ना किया गया हो। स्पष्टीकरण टी आर ए आई की सिफारिशों के अनुरूप नहीं था जैसा कि रिपोर्ट के पैरा 7.39 में पढ़ा है कि "यदि सरकार अतिरिक्त स्पैक्ट्रम की उपलब्धत सुनिश्चित करती तब वर्तमान लाईसेंसिंग प्रणाली में वे बहुचरण बोली प्रक्रिया द्वारा अतिरिक्त सेवा प्रदाताओं का परिचय कराया जाता जैसा कि चौथे आपरेटर के समय किया था"। ऐसा कोई स्पष्टीकरण जिसने टी आर ए आई की सिफारिशों को स्वतः बदल दिया हो, मंत्री समूह तथा मंत्रीमण्डल के समक्ष प्रस्तुत करना चाहिये चूंकि उनका निर्णय वास्तविक टी आर ए आई की सिफारिशों पर आधारित था।

3.1.7 यू ए एस प्रणाली को स्थानांतरित करने हेतु वर्तमान आपरेटरों के लिए अनुमोदित दरों को नये आवेदकों पर लागू करने की दूरसंचार विभाग की कार्रवाई टी आर ए आई के अध्यक्ष के अपने व्यक्तिगत क्षमता के स्पष्टीकरण पर निर्भर थी और टी आर ए आई के अध्यक्ष की सिफारिशों (2003) के सुसंगत थी तथा मंत्रीमण्डल द्वारा दिए गए प्राधिकार से अलग थीं। इस निष्कर्ष से पहले कि दूरसंचार विभाग ने टी आर ए आई से अनौपचारिक स्पष्टीकरण प्राप्त करने थे कि नये आवेदन 2001 में चौथे सी एम एस पी के लिए निर्णीत कीमत के प्रवेश शुल्क पर किए गए थे जबकि वर्तमान प्रणाली में नये आपरेटरों के पहचान की टी आर ए आई की सिफारिश बहु–चरण बोली प्रक्रिया के जरिए की गई थी। स्पैक्ट्रम से लाइसेंसिंग को अलग किए बिना बोली प्रक्रिया का निराकरण टी आर ए आई का अभिप्राय नहीं था।

2003 में यू ए एस प्रणाली के अंतर्गत नये लाइसेंसधारियों से 2001 स्तर पर प्रवेश शुल्क लगाने को जारी रखने के निर्णय पर टी आर ए आई अथवा संचार आयोग अथवा मंत्री-समूह अथवा मंत्रीमण्डल में विचार नहीं किया गया था।

3.2 स्पैक्ट्रम की कीमत का पता लगाने का मामला नजरअन्दाज किया गया

वित्त मंत्रालय वर्ष 2003 से ही अन्तर्राष्ट्रीय पद्धतियों एवं अभाव घटक का हवाला देते हुए यह मानता आया है कि स्पैक्ट्रम की नीलामी एवं नियामकी फ्रेम वर्क के अन्तर्गत इसका व्यापार प्रणाली में प्रतिस्पर्धा एवं पारदर्शिता को बढ़ावा देता है एवं परिणामस्वरूप स्पैक्ट्रम का अधिकतम कार्यकुशल उपयोग होता है। अक्तूबर 2003 में यूनीफाइड सेवा लाइसेसिंग की सिफारिश करते हुए टी आर ए आई ने भी स्पैक्ट्रम आबंटन एवं कीमत के बारे में अलग से रिपोर्ट प्रस्तुत करने के लिए प्रस्तावित किया था। इन आगमों के आधार पर मंत्रीमण्डल ने 31 अक्तूबर 2003 के अपने निर्णय में यू ए एस एवं यू एस की लाइसेंसिंग प्रणाली की दिशा की रूपरेखा तैयार करते हुए निम्नलिखित को अनुमोदित किया था।

- दूरसंचार सेवाओं की निर्बाध वृद्वि के लिये पर्याप्त स्पैक्ट्रम उपलब्ध कराये जायेंगे इसके लिये दूरसंचार विभाग का डब्ल्यू पी सी विंग तथा रक्षा मंत्रालय समन्वय करेंगे।
- वित्त मंत्रालय, रक्षा मंत्रालय को पर्याप्त बजट देगा, तथा
- दूरसंचार विभाग तथा वित्त मंत्रालय बातचीत करेंगे तथा स्पैक्ट्रम के लिए कीमत–फार्मूला को अंतिम रूप देंगे इसमे कुशल उपयोग के लिये प्रोत्साहन तथा खराब उपयोग के लिये अनुत्साहन न देना शामिल है।

3.2.1 इस प्रकार स्पैक्ट्रम की कीमत निर्धारण के निर्णय का मामला वित्त मंत्रालय के साथ परामर्श करके किया जाना था। तथापि फरवरी 2006 में जब मंत्री समूह का गठन किया गया था उसकी संदर्भ की शर्ते दूरसंचार विभाग के कहने पर परिवर्तित की गई थी ताकि स्पैक्ट्रम की कीमतों का मसला उसके दायरे से बाहर रखा जाए। यद्यपि वित्त मंत्रालय ने इसे मंत्री समूह के लिए सन्दर्भ की शर्तो में शामिल करने पर बल दिया था, दूरसंचार विभाग ने माना कि स्पैक्ट्रम कीमतों का रखरखाव उसकी सामान्य कार्य क्षेत्र में आता है। वित्त मंत्रालय का विचार था कि स्पैक्ट्रम की कीमत एक ऐसा मसला था जो अर्थ व्यवस्था पर दूरगामी परिणाम रखता है और इस पर बहस की आवश्यकता थी, पर यह उच्च स्तर पर विचारार्थ नही किया गया और दूरसंचार विभाग का दृष्टिकोण, शर्ते एवं संदर्भ को अंतिम रूप देने में प्रबल था। मंत्री समुह की भूमिका दूरसंचार विभाग के बताने पर दिसम्बर 2006 में, स्पैक्ट्रम की रिक्तता से सम्बन्धित मामलों तक सीमित कर दी गई थी। इस प्रकार, वित्त मंत्रालय से स्पैक्ट्रम की कीमत निर्धारण के मामले में योगदान करने का कोई अवसर प्राप्त किये बिना ही, स्पैक्ट्रम के साथ नये लाइसेंस जारी होते रहे।

यह भी ध्यान में आया था कि दूरसंचार विभाग ने स्पैक्ट्रम की गैर उपलब्धता के आधार पर मार्च 2006 से यू ए एस लाइसेंस के लिए प्रार्थना पत्रों को लम्बित रखा। यद्यपि 2003 में रक्षा मंत्रालय से स्पैक्ट्रम रिक्त करवाने का निर्णय लिया गया था। दूरसंचार विभाग ने स्वीकार किया कि अप्रैल 2007 से पहले, स्पैक्ट्रम की उपलब्धता परिमाणित नहीं की गई थी और सेवा प्रदाता/आपरेटर के लिये जी एस एम स्पैक्ट्रम आबंटन एक प्रकरण के बाद दूसरे प्रकरण में रक्षा मंत्रालय के साथ विचार – विमर्श करके किया गया था। चूँकि अप्रैल 2007 तक स्पैक्ट्रम की उपलब्धता परिमाणित नही की गई थी, स्पैक्ट्रम की गैर उपलब्धता के आधार पर एसेस सेवा प्रदाता की सख्या सीमित करने पर टी आर ए आई की सिफारिश की मांग करना तथा प्रार्थना पत्रों को लम्बित रखने का आधार अव्यवहार्थ है (अपैल 2007)।

3.2.2 पुनः टी आर ए आई की अगस्त 2007 की रिपोर्ट में यह दर्शाया गया था कि वर्ष 2001 में जो प्रविष्टी शुल्क था वह परिवर्तित स्थिति में लाइसेंस प्राप्त करने के लिये वास्तविक कीमत नही थी, दूरसंचार क्षेत्र के गतिवाद तथा वृद्वि पर विचार करते हुये यह आवश्यक हुआ कि बाजार मैकेनिजम के माध्यम से इसका पुर्नमूल्यांकन किया जाये। यह भी देखा गया था कि स्पैक्ट्रम का मूल्य सही तरीके से वर्तमान कीमत मॉडल में प्रतिबिम्बित नहीं किया गया और स्पैक्ट्रम का लाइसेंस से असम्पर्क करने की सिफारिश पुनः की थी। फिर भी, टी आर ए आई ने 2 जी स्पैक्ट्रम कीमत में नये प्रवेशकों के लिये भी किसी परिवर्तन का लाभ इस आधार पर नहीं देने के पक्ष में था कि इससे नये आपरेटरों के लिये सम कार्यक्षेत्र में सिद्वांतों पर प्रभाव पड़ेगा। यह आगे भी देखा गया कि टी आर ए आई की भूमिका टी आर ए आई अधिनियम के अनुसार प्रारंभिक रूप से प्रबल प्रतियोगिता तथा उक्त क्षेत्र में लेवलप्लेयिंग को सुनिश्चित करना था। इस प्रकार सरकार के लिए राजस्व की उत्पत्ति टी आर ए आई के कार्यक्षेत्र की सीमा के बाहर था, अतः सिफारिशों को ढालने में यह जरूरी नही था। टी आर ए आई की सिफारिशें स्वीकार करते समय सरकार के वित्तीय पक्ष को संरक्षित करते हुए दूरसंचार विभाग के लिए महत्वपूर्ण विचारणीय पक्ष होना चाहिए था, जबकि वित्त मंत्रालय को भी स्पैक्ट्रम कीमतों के लिए फार्मूला बनाते वक्त निर्णय प्रक्रिया से बाहर कर दिया था।

3.2.3 लेखापरीक्षा टिप्पणी के प्रत्युत्तर दूरसंचार विभाग ने बताया (जुलाई 2010) कि फरवरी 2006 में तत्कालीन माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने माननीय प्रधान मंत्री को अवगत कराया था कि दूरसंचार क्षेत्र में सतत वृद्वि स्पैक्ट्रम की उपलब्धता से थी न कि इसके आबंटन से और इस प्रकार माननीय प्रधानमंत्री जी के अनुमोदन से इस टी ओ आर को संशोधित किया गया।

3.2.4 स्पैक्ट्रम की उपलब्धता को सुनिश्चित करते हुए जिसकी अभी कीमत निर्धारित की जानी थी, की उपलब्धता सुनिश्चित करते समय, दूरसंचार विभाग को चाहिये था कि वह 2जी स्पैक्ट्रम के लिये वास्तविक कीमत की आवश्यकता को अनदेखा नहीं करें, विशेषतौर पर, इस तथ्य को ध्यान में रखकर जब वर्ष 2001 में प्रभारित की जानी वाली कीमत को नए उभरते दूरसंचार बाजार से मालूम किया गया था और सरकार ने 2003 में प्रचालन में मोबाइल सेवाओं के प्रचालन के लिये यू ए एस प्रणाली को केवल बेसिक आपरेटरों का प्रव्रजन अनुमत करने के प्रयोजन हेतु निर्णायक चिन्ह अनुमोदित किया था।

3.2.5 वित्त मंत्रालय ने लेखापरीक्षा के विचारों से सहमत होते हुये बताया कि मंत्रालय के पास 2जी स्पैक्ट्रम के आबंटन व कीमत निर्धारण के लिये पहले से अधिक विवेकी तंत्र हेतु बताये गये समय के विभिन्न बिन्दुओं पर उनसे सिफारिश की जा रही है। उन्होनें स्पैक्ट्रम आबंटन की अवस्थिति की सिफारिश अगस्त 2003 में की थी कि ऐसे प्रयोक्ता जो अधिकतम फीस का भुगतान करने के इच्छुक हैं, उनको नीलामी के द्वारा कुशल व इष्टतम उपयोग के विचारों को ध्यान में रखा जाए। वित्त मंत्रालय, लेखापरीक्षा के साथ सहमत हो गया कि दूरसंचार विभाग का यह पूर्वानुमान कि स्पैक्ट्रम की कीमत निर्धारण इसके सामान्य कार्य आबंटन के भीतर थी, स्वीकार्य नही था। वित्त मंत्रालय ने विचार किया कि यूनियन कैबिनट के निर्देशों (अक्टूबर 2003) तथा विशेष तौर पर टी आर ए आई की सिफारिशों व यूनियन कैबिनेट के निर्णय में अपेक्षित स्पष्टता के अभाव को ध्यान में रखकर, नये लाइसेसधारकों के लिये प्रविष्टी फीस के निर्धारण के सम्बंध में, दूरसंचार विभाग को दूरदर्शी सिद्वांतों की और अधिक आवश्यकता होगी ताकि और अधिक अन्तरमंत्रीय चर्चायें विशेषतौर पर वित्त मंत्रालय के साथ की जाये। तथ्य यह है कि वित्त मंत्रालय से बार–बार सुझाव दिये जाने के बावजूद भी ऐसा नहीं किया गया था इससे 2001 स्तर पर नये लाइसेंस के लिये प्रविष्टी फीस तय करने के लिये निर्णय की वैद्यता पर शक पैदा होने की गुंजाइश पैदा होती है।

3.3 यूनीफाइड लाइसेंसिंग के लिये यूनीफाइड एसेस सेवा के गमन से 6 वर्षो तक समीक्षा नही की गई।

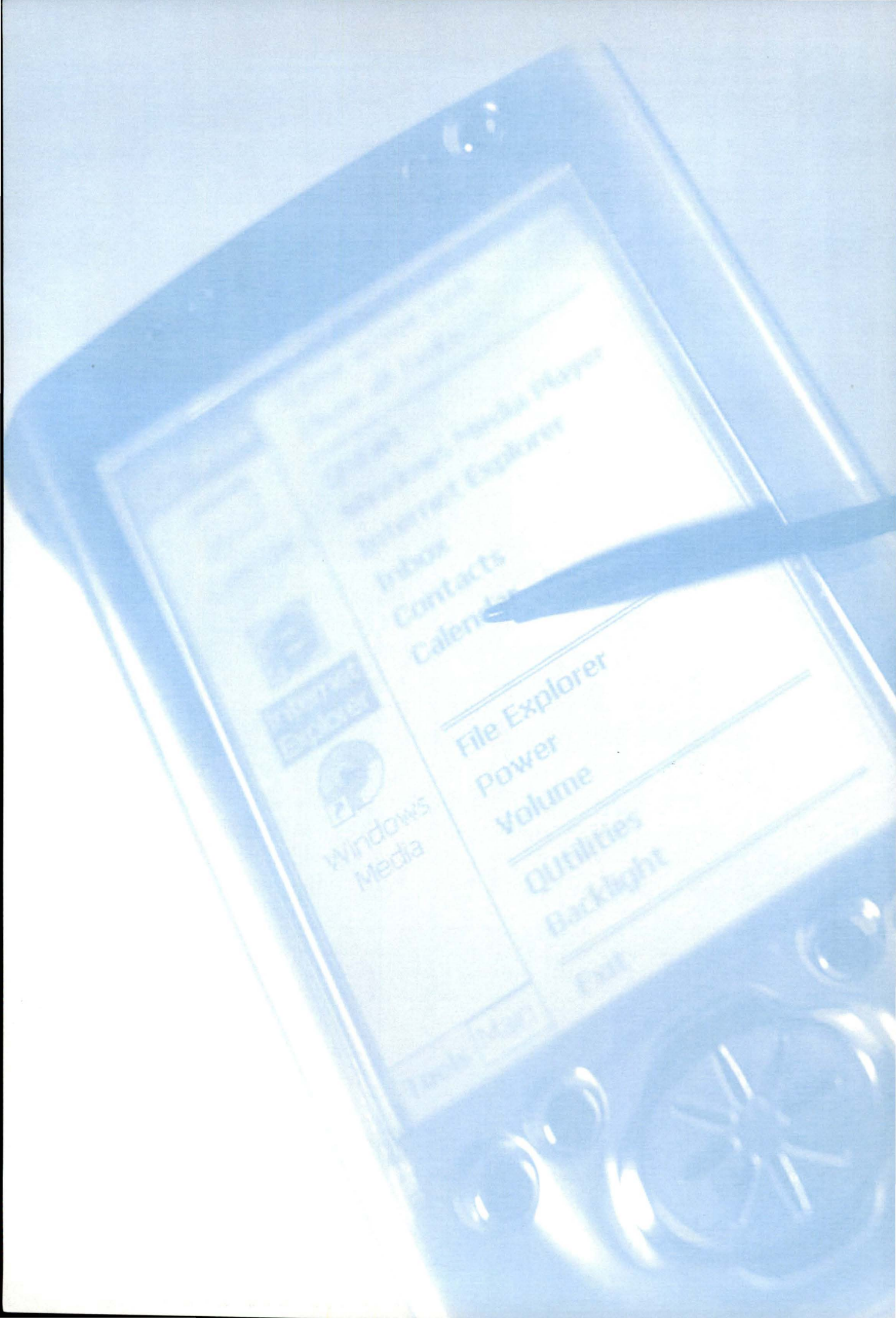
अर्थव्यवस्था में वृद्वि के लिये यह महत्वपूर्ण है कि सरकार की सामूहिक बृद्विमत्ता के उपयोग के लिये पर्याप्त फीडबेक के साथ समीक्षा/निरन्तर जांच की शर्त पर पॉलिसी निर्णय हो, विशेष तौर पर, यदि यह क्रियाशील पर्यावरण के भीतर स्पष्ट पारगमन व प्रचालन व प्रचालन क्षेत्र से संबंधित है, जैसा कि एक प्रकरण वर्ष 2003–2009 के दौरान दूरसंचार क्षेत्र में था। इस प्रकरण में पॉलिसी क्रियान्वयन में अंतर होने के बावजूद भी, जैसा कि विस्तार से उपरोक्त कहा गया है, दूरसंचार विभाग ने कोई ऐसा प्रयास नहीं किया था जिससे क्रियान्वयन प्रक्रिया की समीक्षा की जा सके, यह एक कारण है, जिससे कीमतें तय करने का मामला पुनः असंबोधित रहा।

जब दो चरण युनिफाइड एसेस लाइसेसिंग का क्रियान्वयन पूर्णरूप से नहीं हो सका जैसा कि कैबिनेट ने अक्तूबर 2003 में अनुमोदित किया, इसे केबिनेट के समक्ष पुनः केबिनेट के समक्ष आगे/वैकल्पिक कार्यवाही करते समय रूपरेखा तैयार करने/अनुमोदन करने के लिये कभी नहीं दिया गया था। केबिनेट को बदलते परिदृश्य पर विचार करने का कोई अवसर नही मिला जिससे यूनीफाइड लाइसेंसिग प्रणाली को लाइसेंस से स्पैक्ट्रम आबंटन को अलग करने के इरादे से प्रारम्भ हुआ, यह पूरी तरह प्राप्त नहीं किया जा सकता। इस प्रकार अनुमोदित अतंरिम अवस्था को दूरसंचार विभाग द्वारा अंतिम लक्ष्य माना गया था।

3.3.1 दूरसंचार विभाग ने लेखापरीक्षा को लाइसेंस जारी करने के लिये 2001 की दरें जारी रखने को उचित बताया कि सरकार दूरसंचार क्षेत्र को अवसंरचना क्षेत्र मानती है तथा तदनुसार कर तथा क्षेत्र के विनियम के बारे में सरकार की पॉलिसी उदार है जहाँ राजस्व के विचार की भूमिका दूसरी है। यू.ए.एस पॉलिसी प्रदान करना भी प्रारम्भ के समय से बदला नहीं गया था क्योंकि यह दूरसंचार सेवाओं की असाधारण वृद्वि के कारण है। पॉलिसी में बदलाव पर ऐसे समय विचार किया गया जब विद्यमान पॉलिसी वांछित परिणाम नहीं दे पा रही थी जो कि दूरसंचार क्षेत्र का मामला नहीं था।

3.3.2 सम्बन्धित मंत्रालयों द्वारा पहल करने से पॉलिसी बनी हैं। दूरसंचार विभाग ने प्रत्युत्तर में सुझाव दिया था कि दूरसंचार क्षेत्र में असाधारण वृद्वि, संसाधनों की कमी तथा 2जी स्पैक्ट्रम का बढ़ते आर्थिक मूल्य को हिसाब नहीं में लिया गया था, जब स्पैक्ट्रम की कीमत–निर्धारण की समीक्षा न करने का निर्णय लिया गया था। टी आर ए आई द्वारा विचार किये जाने के बावजूद भी, स्पैक्ट्रम के मूल्य में बाजार तंत्र द्वारा पुनः मूल्यांकन की आवश्यकता हुई और वित्त मंत्रालय भी विवेक पूर्ण कीमत– निर्धारण की सलाह दे रहा था।

इस प्रकार, सभी एजेन्सियों को स्पैक्ट्रम की भारी कमी तथा उनके निम्न मूल्यांकन की पूरी जानकारी होने के बावजूद भी, लाइसेंस जारी करने के लिये प्रविष्टी फीस 2007 में भी वही रखी गई थी जो 2001 में निर्धारित की गई, स्वतंत्र रुप से तथा बाजार मैकेनिज्म के माध्यम से स्पैक्ट्रम की कीमत तय नहीं की गई थी। इस बीच, दूरसंचार क्षेत्र में सारा परिदृश्य क्षेत्र अभूतपूर्व वृद्धि में रुपान्तरित हो गया।



Inbox
Contacts
File Explorer
Power
Volume
Windows
Media

अध्याय 4

यू.ए.एस. लाइसेंस जारी करने एवं स्पैक्ट्रम आबंटन में अपनाई गई प्रक्रियाएं

4

लाइसेंस जारी करने एंव स्पैक्ट्रम आबंटन के प्रक्रियात्मक पहलुओं से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्षो का विवरण देने से पूर्व प्रक्रिया के विविध चरणों को निम्नलिखित चार्ट में सूची बद्ध किया गया है :

लाइसेंन्स जारी करने हेतु प्रक्रियाएं

आवेदन प्राप्ति	• केन्द्रीय रजिस्ट्री में आवेदनों की प्राप्ति तथा आवेदन प्राप्ति की तिथि पर आधारित वरीयता सूची तैयार करने के लिये प्राप्ति तिथि का अभिलेखन • निर्धारित प्रक्रिया शुल्क सहित संलग्नक
आवेदनों पर कार्यवाही	• दिशानिर्देशों में निहित मानदंडो पर आधारित आवेदनों की सूची • योग्य आवेदकों की अंतिम वरीयता सूची तैयार करना।
एल.ओ.आई जारी करना	• योग्य आवेदकों को 30 दिनों में डाक द्वारा एल.ओ.आई. जारी करना
एल ओ आई की शर्तो का अनुपालन	• एल ओ आई जारी करने की तिथि से 15 दिनों में एल ओ आई की शर्तो का अनुपालन। • एक बार के प्रविष्टी शुल्क का भुगतान • आवेदक द्वारा निष्पादन बैंक गारंटी (पी. बी. जी.) एंव वित्तीय बैंक गारंटी (एफ. बी. जी.) जमा करना।
लाइसेंस जारी करना	• यू. ए. एस. लाइसेंस हस्ताक्षरित करना • लाइसेंसधारक बेतार लाइसेंस के लिये आवेदन करने के लिए योग्य बन जाता है।
स्पैक्ट्रम के लिए आवेदन	• बेतार लाइसेंस के लिए आवेदन • पहले आओ पहले पाओ (एफ सी एफ एस) के आधार पर स्पैक्ट्रम का आबंटन।

4.1 यू ए एस लाइसेंस जारी करना तथा 2जी स्पैक्ट्रम का आबंटन

पॉलिसी के क्रियान्वयन में खामियाँ होने से ऐसी स्थिति उत्पन्न हो गई, जहां एक तरफ तो स्पैक्ट्रम के आबंटन को लाइसेंस से अलग नहीं किया गया और दूसरी तरफ यू एस एस लाइसेंस के दिशानिर्देशों को तैयार किये बिना दूरसंचार विभाग द्वारा निरन्तर नये लाइसेंसों के आवेदन प्राप्त किए जाते रहे। दिशानिर्देश अंततः दिसम्बर 2005 में जारी किए गये तथा उस समय भी स्पैक्ट्रम को लाइसेंस से अलग नहीं किया गया था जैसा कि 2003 पॉलिसी के द्वारा वांछित था। इन दिशानिर्देशों के प्रावधानों का भी सावधानी पूर्वक पालन नही किया गया।

यू ए एस एल (2005) के लिये जारी दिशानिर्देशों के अनुसार किसी सेवा क्षेत्र में प्रवेशकों की संख्या पर कोई प्रतिबंध लगाये बिना लाइसेंस निरन्तर जारी किये जाने थे और प्रस्तुतीकरण के 30 दिनों के अन्दर आवेदनों पर प्रक्रिया की जानी थी। रेडियो स्पैक्ट्रम का आबंटन तथा बेतार लाइसेंस का प्रदान उपलब्धता पर निर्धारित था तथा अगर यू ए एस लाइसेंसधारक को स्पैक्ट्रम अनुपलब्धता के कारण नहीं आंबटित किया गया हो, तब लाइसेंसधारक को वायर–लाइन प्रौद्योगिकी का

उपयोग करते हुये सेवाओं को प्रारम्भ करने के लिये प्रयत्न करने की आवश्यकता थी। तथापि, दूरसंचार विभाग द्वारा यू ए एस लाइसेंसों के लिये आवेदनों पर प्रक्रिया निर्धारित अवधि के अन्दर नहीं की गई तथा असाधारण विलम्ब किया गया। 2004–05 में, यू ए एस लाइसेंस के लिये 15 में से 14 आवेदनों मे 608 से 969 दिनों का विलम्ब था। 2005–06 में सभी 9 आवेदनों में 232 से 421 दिनों का विलम्ब था। 2006–07 में प्राप्त नये यू ए एस लाइसेंस के सभी 29 आवेदनों पर अक्टूबर 2007 तक कोई प्रक्रिया नहीं की गई तथा इसके लिये रिकार्ड में कोई कारण/औचित्य नहीं बताया गया था तथा आवेदकों को कोई सूचना नहीं भेजी गई थी। इस व्यापक रूप से अपारदर्शी तथा अनिश्चित प्रदान प्रणाली के कारण तथा इसके साथ दशक में दूरसंचार क्षेत्र में तीव्र गति से वृद्धि के कारण इस क्षेत्र में कंपनियों की भारी भीड़ हो गई।

यू ए एस पद्धति के अन्तर्गत 2004 से 51 नये लाइसेंस जारी करने तथा जनवरी 2006 से 53 आवेदन लम्बित रखने के बाद, दूरसंचार विभाग ने अप्रैल 2007 में प्रत्येक सेवा क्षेत्र में सम्भरकों की संख्या सीमित करने के मामले पर टी आर ए आई से सिफरिश मांगी थी। टी आर ए आई ने अपनी 28 अगस्त 2007 को रिपोर्ट में लाइसेंसों की सख्या पर 'सीमा नहीं' न लगाने की सिफारिश की थी।

4.1.1 आवेदनों की प्राप्ति एंव संज्ञापन में अनावश्यक शीघ्रता

टी आर ए आई, द्वारा "सीमा नहीं" की सिफारिश को दूरसंचार विभाग द्वारा अक्तूबर 2007 में स्वीकृत करने के उपरांत भी 24 सितंबर 2007 को दूरसंचार विभाग ने एक प्रैस विज्ञप्ति जारी की जिसमें कहा गया कि लाइसेंस जारी करने के लिये आवेदन केवल 1–10–2007 तक ही स्वीकार किये जायेंगे। इस प्रेस अधिसूचना से लाइसेंसों की संख्या जोकि जारी किये जाने थे पर सीमा लगाने की संभावना का संकेत गया जिससे आवेदकों की संख्या में अचानक तीव्र वृद्वि हुई। इस प्रेस–विज्ञप्ति के जारी किये जाने तक 167 आवेदन प्राप्त हो चुके थे जिनमें मार्च–2006 के बाद प्राप्त तब तक कार्यवाही रहित आवेदन भी शामिल थे। दूरसंचार विभाग द्वारा इस "कृत्रिम सीमा" लगाने के बाद, आवेदनों की संख्या में अचानक तीव्र वृद्धि हुई एंव अगले 8 दिनों में 408 आवेदन और प्राप्त हुये जिसके परिणामस्वरूप घोषित अंतिम तिथि 1.10.2007 तक 575 आवेदन इक्कठे हो गये। आवेदनों में तेजी ने दर्शाया कि आवेदकों को पता था कि स्पैक्ट्रम एक दुर्लभ संसाधन था तथा स्पैक्ट्रम आबंटन के इस चरण के बाद ये दुर्लभता और अधिक तीव्र हो जायेगी, जिससे कि भविष्य में आबंटन हेतु स्पैक्ट्रम अति लघु मात्रा में अथवा शून्य शेष बचेगा। इसके अतिरिक्त इस अंतिम तारीख पर भी कोई विचार नही किया गया तथा माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री के आदेश पर सिर्फ 25 सितम्बर 2007 तक प्राप्त आवेदनों पर एल ओ आई जारी करने पर विचार किया गया था ताकि "कानूनी पेचों से बचा जा सके"। इसकी चर्चा आगे की गई है।

4.2 दूरसंचार आयोग का अनुमोदन नहीं लिया गया

दूरसंचार क्षेत्र एवं प्रबन्धक स्पैक्ट्रम प्रबन्धन के परिप्रेक्ष्य में टी आर ए आई की सिफारिशें (2007) अत्यंत महत्वपूर्ण थी तथापि उन्हें स्वीकार किये जाने से पहले दूरसंचार आयोग को प्रस्तुत नहीं किया गया था। यह एक तथ्य है कि 10 अक्टूबर 2007 को दूरसंचार विभाग के आन्तरिक सदस्यों की बैठक की गई थी ताकि टी आर ए आई की सिफारिशों पर चर्चा की जा सके लेकिन फाइल में ऐसा कोई रिकार्ड नही था जिससे यह पता चल सके कि पूर्ण दूरसंचार आयोग को टी आर ए आई की सिफारिशें क्यों नहीं प्रस्तुत की गई। 10 अक्टूबर 2007 को टी आर ए आई की सिफारिशों पर चर्चा करने के लिये आंतरिक सदस्यों की बैठक के न तो कोई एजेन्डा पेपर और न ही कार्यवृत्त दूरसंचार आयोग के अन्य सदस्यों अर्थात् वित्त सचिव, उद्योग सचिव, सूचना प्रौद्योगिकी सचिव तथा योजना आयोग सचिव के मध्य परिचालित किये गये।

अतः टी आर ए आई की सिफारिशों पर चर्चा करने के लिये टी आर ए आई की सिफारिशों के प्रस्तुतीकरण की तारीख अर्थात् 27 अगस्त 2007 तथा 121 आवेदकों को एल ओ आई जारी करने की तारीख अर्थात् 10 जनवरी 2008 के मध्य पूर्ण दूरसंचार आयोग की कोई बैठक नही हुई।

इस प्रकार, दूरसंचार विभाग ने दूरसंचार क्षेत्र से सम्बन्धित अतिमहत्वपूर्ण मामलों पर भारत सरकार के चार महत्वपूर्ण सचिवों के विचारों का लाभ उठाये बिना सिफारिशों पर विचार करने का चयन किया। अपितु, आवेदकों की अभूतपूर्व मात्रा तथा इस तथ्य के बावजूद कि दूरसंचार विभाग उस भारी मांग को पूरा करने में अक्षम था, वे विधि एवं न्याय मंत्रालय के पास उनकी सलाह लेने के लिये चार विकल्पों (बॉक्स) के साथ पहॅचें।

भारत के महान्यायवादी/महान्यायधिवक्ता की राय नये आवेदनों पर कार्यवाही के लिए विधि व न्याय मंत्रालय को संदर्भित विकल्प थे,

- **प्रत्येक सेवा क्षेत्र मे आवेदनों की प्राप्ति के क्रम में एफ सी एफ एस आधार तथा इसके साथ विद्यमान प्रणाली के अनुसार एल ओ आई के अनुपालन के लिये 7/15 दिनांक का प्रावधान,**

  जो एल ओ आई की शर्तों का नियत समय में अनुपालन करेंगे उनकी वरीयता उनके लाइसेंस/स्पैक्ट्रम हेतु आवेदन की तिथि के आधार पर सुरक्षित रखी जायेगी।
- **उन सभी आवेदकों को एल ओ आई जिन्होंने 25-09-2007 तक यू ए एस एल का आवेदन किया था।**
- **सभी पात्र आवेदनों को एल ओ आई जो अन्तिम तिथि तक प्राप्त हुए थे।**
- **कोई अन्य बेहतर तरीका जो कानूनन मान्य हो**

4.3 दूरसंचार विभाग द्वारा विधि एंव न्याय मंत्री की सलाह की अवहेलना की गई।

आवेदनों के लिये भारी भीड़–8 दिनों में 408 नए आवेदन तथा उनपर पारदर्शी व उचित रूप से कार्यवाही दूरसंचार विभाग के समक्ष एक विकट परिस्थिति थी अतः दूरसंचार विभाग ने न्याय तथा विधि मंत्रालय से (अक्टूबर 2007) को अनुरोध किया कि वह भारत के महान्यायवादी/ भारत के महान्यायधिवक्ता के विचार इस मुद्दे पर प्रेषित करें जिससे कि दूरसंचार विभाग इस अभूतपूर्व परिस्थिति का सामना कानूनी तौर पर मान्य सही व साम्युक्त ढंग से करने में सक्षम हो। इस मुद्दे पर विधि व न्याय मंत्रालय में विचार किया तथा माननीय विधि एवं न्याय मंत्री ने पाया (नवम्बर 2007) कि "मामले की गंभीरता तथा मामले की विवरणी में दर्शाये गये विभिन्न विकल्पों को देखते हुये, यह जरूरी है कि इस सारे मामले पर सर्वप्रथम मंत्रियों के शक्तिप्रदत्त समूह (ई.जी.ओ.एम.) द्वारा विचार किया जाये तथा इस प्रक्रिया में महान्यायवादी (एटॉरनी जनरल) से कानूनी राय मांगी जा सकती है।" माननीय विधि एवं न्याय मंत्री के निष्कर्षों पर मंत्रालय में चर्चा की गई तथा माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री द्वारा इसे "विषय से बाहर" माना और इस प्रकार ई जी ओ एम द्वारा इस गम्भीर मामले पर चर्चा और निर्णय लेने के लिए संदर्भित करना जानबूझकर टाला गया था।

4.3.1 भारत सरकार (व्यापार लेन–देन) नियम 1961 में निर्दिष्ट है कि जब कभी किसी मामले का विषय एक से अधिक विभागों से संवंधित हो, तो तब तक कोई निर्णय न लिया जाये व कोई आदेश जारी न किया जाए जब तक कि संवंधित समस्त विभागों में सहमति न बने, तथा यदि असहमति हो, तब इस पर कैबिनेट द्वारा या उसके प्राधिकार के अंतर्गत कोई निर्णय लिया गया है। द्वितीय अनुसूची (नियम–7) टी.ओ.बी नियम में आगे ऐसे मामलो का विवरण है जिन्हें निर्णय हेतु कैबिनेट के समक्ष रखा जाना आवश्यक है। इनमें निम्नलिखित सम्मिलित है :

- वित्तीय प्रभावों वाले मामले, जिन पर वित्त मंत्री, कैबिनेट का निर्णय चाहते हों।
- ऐसे मामले जिनमें दो या अधिक मंत्रालयों की आम सहमति न बन पाई हो तथा कैबिनेट का निर्णय वांछित हो।

दूरसंचार विभाग ने इस आधार पर अपनी कार्यवाही को उचित बताया कि विधि व कानून मंत्रालय को बड़ी संख्या में आवेदकों की पृष्ठ भूमि में संदर्भ दिया गया था और विभाग में उनके सुझावों पर चर्चा की गई थी तथा माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री द्वारा यू ए एस लाइसेंस प्रदान करने की विद्यमान पालिसी अनुमोदित की गई थी क्योंकि किसी प्रकार का परिवर्तन मुकदमेबाजी में परिणित हो सकता था और कानून में मान्य नहीं होता। उन्होने यह भी बताया कि भारत सरकार (व्यापार लेन–देन) नियम 1961 के अनुसार यह मामला पूर्ण रूप से मात्र संचार मंत्रालय के क्षेत्र के अन्तर्गत आता है और इस पर निर्णय लेने के लिये मंत्री समूह/केबिनेट से परामर्श करने की कोई आवश्यकता नहीं थी तथा यह समझना गलत था कि कानूनी सलाह लेने के लिये कोई मामला विधि मंत्रालय के समक्ष लाया गया हो तथा सम्बन्धित मंत्रालय ने उसे स्वीकार नहीं किया हो तो उस मामले को मंत्री समूह या कैबिनेट के समक्ष लाना चाहिये था। इसके अतिरिक्त, ई जी ओ एम के निर्माण की जरूरत तब होती है जब कोई नई पालिसी तैयार की जा रही हो और इस प्रस्तुत मामले पर, यू ए एस एल प्रदान किये जाने की कोई नई पालिसी तैयार नहीं हो रही थी।

दूरसंचार विभाग का तर्क अस्वीकार्य है क्योकि माननीय विधि व न्याय मंत्री के सुझाव, कि ई जी ओ एम में मामले पर विस्तारित विचार–विमर्श किया जाए की अस्वीकृति इस आधार पर करना कि पालिसी में परिवर्तन मुकदमेबाजी में परिणित हो सकते हैं, यह सुस्थापित तथा समय–जांचित सरकार की कार्यप्रणाली तथा यूनियन कैबिनेट के सामूहिक उत्तरदायित्व के विरूद्व था। सरकार में विधि व न्याय मंत्रालय कानूनी राय देने के लिए उच्चतम प्राधिकारी होता है और यह कहना कि उनके सुझाव/सलाह के क्रियान्वयन से मुकद्मेबाजी हो सकती है, इससे भारत सरकार के विधि व न्याय से संबंधित उच्चतम विभाग में अविश्वास का आभास देता है तथा इस प्रकार यह कथन संदिग्ध प्रश्नोचित हो जाता है। उचित निर्णय यह होता कि कानूनी तर्कसंगतता के मामले पर कानून मंत्रालय की सलाह का पालन किया जाता तथा नये लाइसेंस जारी करने के मामलों से सम्बन्धित विविध मामलों पर मंत्रियों के आंतरिक समूह के स्तर पर बारीकी से विचार किया जाता।

इस प्रकार, शक्तिप्रदत्त समूह के समक्ष मामला भेजने के सम्बंध में माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री तथा माननीय विधि व न्याय मंत्री की राय में भिन्नता अनिर्णित रही तथा दूरसंचार विभाग ने उनके उठाये गये कानूनी तर्कसंगति के मामले पर निर्णय लिये बिना बड़ी संख्या में आवेदनों पर कार्यवाही करने पर अग्रसर हुआ।

4.4 माननीय प्रधानमंत्री के पुन: मूल्य-निर्धारण हेतु सुझाव की अवहेलना की गई

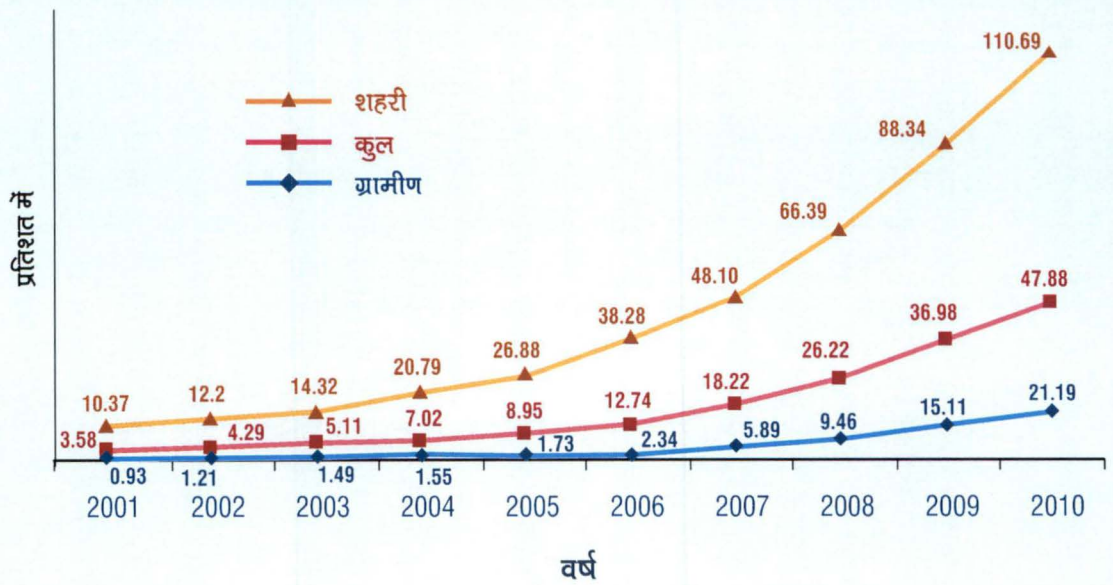
2 नवम्बर 2007 को माननीय प्रधानमंत्री ने माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री को लिखा कि अपर्याप्त स्पैक्ट्रम एंव नये लाइसेंसों के लिये अधिक आवेदकों की पृष्ठभूमि में, दूरसंचार विभाग यह विचार करे कि (i) नीलामी बोली लगाने की एक पारदर्शी प्रक्रिया प्रस्तुत की जाए, जहां पर भी यह कानूनी एवं तकनीकी रूप से संभव हो, तथा (ii) प्रविष्टी शुल्क का पुनः निर्धारण हो, जोकि वर्तमान में पुराने आंकड़ों पर आधारित है। माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने उसी दिन उत्तर दिया कि, **"स्पैक्ट्रम की बोली लगाने के मामले पर टी आर ए आई तथा दूर संचार आयोग द्वारा विचार किया गया था तथा उन्होंने इसकी सिफारिश नहीं की थी क्योंकि विद्यमान लाईसेंसधारी जिनके पास पहले से ही 10 मैगाहर्टज प्रति सर्कल तक के स्पैक्ट्रम है वे बिना किसी स्पैक्ट्रम प्रभार के इसे प्राप्त कर चुके हैं। नये आवेदकों को स्पैक्ट्रम नीलाम करना अन्यायपूर्ण, पक्षपातपूर्ण, एवं मनमानी होगा क्योकि इससे उन्हें समान अवसर उपलब्ध नहीं हो पाएगा।**

मै आपके ध्यान में लाना चाहूँगा कि दूरसंचार विभाग ने 900 मेगाहर्टज तथा 1800 मेगाहर्टज बैन्डों में 100 मेंगाहर्टज पूर्णरूप से 2 जी मोबाइल सेवाओं के लिये चिन्हित किये हैं। इनमें से अभी तक विभिन्न प्रचालकों को अधिकतम 35 से 40 मेगाहर्टज प्रति परिमंडल आबंटित किया गया है और उनके द्वारा प्रयुक्त हो रहा हैं। शेष 60 से 65 मेगाहर्टज, जिसमें रक्षा सेवाओं द्वारा खाली किया जाने वाला संभावित स्पैक्ट्रम भी सम्मिलित है, अभी भी 2 जी सेवाओं के लिये उपलब्ध है।

इसीलिये, विद्यमान आपरेटरों एंव लाइसेन्सधारियों की आवश्यकताओं की पूर्ति के पश्चात भी कुछ नये प्रचालको को स्पैक्ट्रम आबंटन हेतु पर्याप्त अवसर उपलब्ध है। प्रचालकों की संख्या में वृद्वि से निश्चित तौर पर वास्तविक प्रतिर्स्पधा उत्पन्न होगी जिसके फलस्वरूप बेहतर सेवाएं प्राप्त होंगी तथा कम दर पर दूरसंचारी धनत्व में वृद्धि होगी। लाइसेंस प्राप्त होने के काफी समय बीत जाने पर भी स्पैक्ट्रम के लिये लम्बा इंतजार, उद्योगजगत को अज्ञात नही है तथा वर्तमान में भी एयरसैल, बोडाफोन, आईडिया एंव डिशनैट, दिसम्बर–2006 से अब तक कुछ परिमंडलों में प्रारंभिक स्पैक्ट्रम की प्रतीक्षा में है"।

यहां यह बात ध्यान देने योग्य है कि दूरसंचारी घनत्व पहले ही 18.22 प्रतिशत (2007) तक पहुँच गया था (जबकि एन.टी. पी. 1999 में इसे 2010 तक 15 प्रतिशत तक पहुँचाने का लक्ष्य निर्धारित किया गया था)।

चार्ट - 4.1 **दूरसंचार घनत्व (प्रति 100 की आबादी पर टेलीफोन की संख्या)**



टेलिकॉम क्षेत्र एक ऐसी अवस्था प्राप्त कर चुका था जब स्पैक्ट्रम के दक्षतापूर्ण उपयोग सम्बन्धित मुद्दों, जिनमें उसके मूल्यांकन में उसकी सीमित उपलब्धता एवं उसे उपलब्ध कराने में सरकार को हुए अतिरिक्त व्यय की आपूर्ति भी परिलक्षित हो, पर अत्यधिक विचार किए जाने की आवश्यकता थी। उपलब्ध स्पैक्ट्रम के प्रर्याप्त भाग का वादा करने से पूर्व यह आवश्यक था कि इस पर गंभीरता व सावधानी से विचार किया जाता व इन बातों में ताल–मेल किया जाता कि, प्रति परिमंडल अनुकूलतम संख्या में प्रचालकों को अतिरिक्त स्पैक्ट्रम दिया जाए जिससे उनका नेटवर्क खर्चा कम हो, तथा ऊपरी सीमा न लगाकर अधिक प्रतियोगिता आमंत्रित की जाए। इसके अतिरिक्त माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री का यह कथन गलत था कि दूरंसचार आयोग द्वारा स्पैक्ट्रम की नीलामी पर विचार किया गया था तथा इसकी सिफारिश नही की गई थी। **जैसा कि पैराग्राफ (4.2) में बताया गया है, टी आर ए आई की सिफारिश (अगस्त 2007) पर पूर्ण दूरसंचार आयोग की बैठक में टी आर ए आई की सिफारिशों की प्रस्तुतीकरण की तारीख तथा माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री के पत्र की तारीख 2 नवम्बर 2007 के मध्य कभी चर्चा नही की गई थी।**

उसी दिन माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने माननीय प्रधानमंत्री को दूसरे पत्र द्वारा सूचित किया कि **"विभाग आवेदनों की अधिक संख्या को संसाधित करने के लिये लाइसेंस आबंटन की वर्तमान पद्धति के अतिरिक्त अन्य किसी प्रक्रिया की संभावना की जांच करना चाहता था। दूरसंचार विभाग ने विधि एंव न्याय मंत्रालय को कुछ अन्य वैकल्पिक प्रक्रियाओं का सुझाव उनकी विधिक ग्राहता की जॉच के लिए दिया जिन पर विभाग में परिचर्चा की गई थी और जो कुछ कानूनी विशेषज्ञों की सलाह से भी ठीक थे, जिससे कि भविष्य में यदि कोई कानूनी जटिलतायें आयें तो उन्हें टाला जा सके। विधि एंव न्याय मंत्रालय ने इन वैकल्पिक प्रक्रियाओं की कानूनी ग्राहता जांचने के बजाय सुझाव दिया कि इस मामले को मंत्रियों के शक्ति–प्रदत्त समूह के पास भेज दिया जाये। क्योंकि सामान्यतः किसी विभाग के नए मुख्य पॉलिसी निर्णय अथवा अंतरविभागीय मामले मंत्री समूह को संदर्भित किये जाते हैं, तथा यह कहने की आवश्यकता नहीं है कि प्रस्तुत मामला प्रक्रियाओं से संबंधित था, अतः विधि मंत्रालय का सुझाव पूर्णतः अप्रासंगिक है। अब विभाग ने 25 सितंबर 2007 अर्थात उस तिथि जब अखबारों में अंतिम तिथि घोषित करने वाला समाचार छपा था, तक प्राप्त हो चुके आवेदनों पर कार्रवाई करने के लिये वर्तमान में विद्यमान पॉलिसी / प्रक्रिया (पहले आओ पहले पाओ) जारी रखने का निर्णय लिया है। अन्य शेष आवेदनों पर की जाने वाली कार्रवाई की प्रक्रिया बाद में निर्धारित की जायेगी, यदि 25 सितम्बर 2007 तक प्राप्त हो चुके आवेदनों पर कार्रवाई किये जाने के बाद कुछ स्पैक्ट्रम शेष बचना है"।**

4.4.1 माननीय प्रधानमंत्री एंव विधि मंत्रालय की सलाहों की अवहेलना करते हुये माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने इस प्रकार मनमाने ढ़ंग से निर्णय लिया कि एल.ओ.आई. जारी करने की अंतिम तिथि घटा कर 25–9–07 की जाएगी तथा प्राप्त आवेदनों पर पहले आओ–पहले पाओ के आधार पर निर्णय किया जायेगा।

बॉक्स-3 घटनाओं का क्रम

दिनांक	कार्यप्रणाली-विवरण
24/09/2007	माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने प्रैस विज्ञप्ति के माध्यम से सूचना दी कि यू.ए.एस. के अंतर्गत कोई भी आवेदन 01-10-2007 के पश्चात् स्वीकार नही किये जायेगें।
18/10/2007	टी आर ए आई की सिफारिशें मंत्रालय ने स्वीकार कर लीं। एल ओ आई रिलायंस कम्यूनिकेशंस लिमिटेड तथा दो अन्य को दोहरी प्रौद्योगिकी के लिए जारी कर दिए गए।
19/10/2007	एक प्रैस विज्ञप्ति जारी की गई जिसमें कहा गया कि टी आर ए आई की सिफारिशें दूरसंचार विभाग ने स्वीकार कर ली हैं। दोहरी प्रौद्योगिकी के लिए पालिसी की भी घोषणा की गई।
26/10/ 2007	विधि-न्याय मंत्रालय से अनुरोध किया गया कि भारत के महान्यायवादी/महान्यायाधिवक्ता की राय इस पर भेजी जाए कि क्या प्रक्रिया अपनाई जाए।
1/11/2007	विधि-न्याय मंत्रालय की राय दूरसंचार विभाग को प्राप्त हुई।
02/11/2007	मंत्रालय ने निर्णय लिया कि केवल 25-9-2007 तक प्राप्त हो चुके आवेदनों पर ही कार्रवाई की जायेगी जिनकी सख्या 232 थी।
02/11/2007	माननीय प्रधानमंत्री ने संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने लिखा है कि स्पैक्ट्रम की निविदा बोली लगाने तथा प्रविष्टि शुल्क के पुन: निर्धारण में एक पारदर्शी और निष्पक्ष प्रणाली अपनायी जाये।
02/11/2007	संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने माननीय प्रधानमंत्री को लिखा कि कुछ नये प्रचालकों की आवश्यकताओं की पूर्ति हेतु पर्याप्त 2जी (2-जी) स्पैक्ट्रम उपलब्ध है तथा आपरेटर्स प्रचालकों की अधिक सख्या से टेली-डैन्सेटी (टेलिफोनो की सख्या प्रतिव्यक्ति) में वृद्धि होगी तथा शुल्क दर में कमी आयेगी।
02/11/2007	संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने माननीय प्रधानमंत्री को पुन: स्पष्ट किया कि आवेदन प्राप्ति की अंतिम तिथि में संशोधन सही है तथा आवेदनों पर कार्रवाई किये जाने की तिथि जल्दी निर्धारित किया जाना भी ठीक है तथा विधि एंव न्याय मंत्रालय का जी. ओ. एम. का सुझाव अप्रासंगिक बताया।
26/12/2007	माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने नये लाईसेंसों को जारी करने तथा दोहरी प्रौद्योगिकी (डयूअल टैक्नोलोजी) को कार्यसमिलित करते हुये विभिन्न मुददों पर विदेश मंत्री तथा माननीय प्रधान मंत्री के साथ हुई व्यक्तिगत चर्चा के संदर्भ में माननीय प्रधानमंत्री को लिखा।
31/12/2007	सचिव, दूरसंचार विभाग तथा सदस्य (वित्त) दूरसंचार विभाग रिटायर हो गए।
03/01/2008	माननीय प्रधानमंत्री ने माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री द्वारा दिनांक 26-12-2007 के पत्र की पावती भेजी
09/01/2008	दूरसंचार आयोग को समग्रतौर पर दिनांक 9-01-2008 को नये लाइसैन्सों को जारी करने एंव विद्यमान तथा नये खिलाड़ियों /बोलीदाताओं/आवेदकों को स्पैक्ट्रम आवंटन पर चर्चा करने के लिये एक बैठक का आयोजन करना था, जिसको 15-1-2008 तक टाल दिया गया।
10/01/2008	अंतिम तिथि 25-9-2008 तक किये जाने के निर्णय की सूचना को प्रेस विज्ञप्ति के द्वारा जारी किया गया।
10/01/2008	एक प्रेस विज्ञप्ति के माध्यम से, जिन आवेदक कंपनियों ने दिनांक 25 सितम्बर 2007 के पहले या 25-9-07 तक आवेदन किया था, उनको सलाह दी गई कि वे 10 जनवरी 2008 को 3-30 बजे (अपरान्ह) को दूरसंचार विभाग का जवाब जानने के लिये अपने प्रतिनिधियों को पत्र के द्वारा प्राधिकृत कर भेजें।
10/01/2008	अंतिम तिथि तक प्राप्त हुये 232 आवेदनों में से प्राप्त आवेदकों को 121 एल.ओ.आई. जारी किये गये।
10/01/2008	78 आवेदकों ने निर्णय (निबंधन) एंव शर्तो का अनुपालन किया जिनमें एन्ट्री फीस (प्रवेश शुल्क) पी. बी.जी.एंव एफ. बी. जी. जमा कराना भी शामिल है।
11/01/2008	शेष 43 आवेदकों ने भी पी.बी.जी, एफ.बी.जी. एंव प्रवेश शुल्क जमा करते हुये निबन्धन एंव शर्तो का अनुपालन किया।
25/01/2008	सभी यू ए एस लाइसेंस 25 जनवरी 2008 से प्रभाव से जारी कर दिये गए।

4.5 वर्ष 2001 में निर्धारित प्रविष्टी शुल्क को जारी रखने पर दूरसंचार विभाग के वित्त प्रभाग एवम् वित्त मंत्रालय की चिंताओ की अवहेलना की गई

वित्त मंत्रालय स्पैक्ट्रम रिक्तता के लिये गठित मंत्री–समूह की (टर्म्स ऑफ रेफरेन्स, टी.ओ.आर) संदर्भित शर्तों में स्पैक्ट्रम मूल्य निर्धारण (प्राइसिंग) को शामिल करने के विषय पर 2006 के आरम्भ से जोर दे रहा था। जून 2007 में वित्त सचिव ने दूरसंचार विभाग को सूचित किया था कि इस विषय पर माननीय वित्त मंत्री के स्तर पर चर्चा की गई है तथा मंत्रालय ने अनुभव किया है कि स्पैक्ट्रम मूल्य निर्धारण पर एक ठोस नीति की आवश्यकता है। मंत्रालय ने नवम्बर 2007 में फिर बिना किसी सूचीकरण अथवा वर्तमान मूल्य निर्धारण के वर्ष 2001 में तय की गयी दरों को जारी रखे जाने के औचित्य पर प्रश्न किया तथा इस मामले की पुनरीक्षण की माँग को दूरसंचार विभाग ने आसानी से अक्टूबर 2003 में दिये गये चार वर्ष पुराने केबिनेट निर्णय का हवाला देते हुये वित्त मंत्रालय को स्पष्ट किया कि वह भुगतान की तिथि के आधार पर लाइसेंसों के लिये प्रविष्टी शुल्क की गणना करने तथा 2003 में टी.आर.ए.आई. की सिफारिशों के सिद्वांतों पर आधारित गणना करने के लिये प्राधिकृत है तथा टी.आर.ए.आई. ने भी वर्ष 2007 में किसी भी परिशोधन की सिफारिश नहीं की थी। वित्त मंत्रालय के दृष्टिकोण से सहमत होकर दूरसंचार विभाग के सदस्य (वित्त) ने भी कोई अग्रिम कार्यवाही किये जाने के पूर्व इस मुद्दे की गहराई से जांच किये जाने की मांग की थी। (नवम्बर 2007) जिस पर सचिव, दूरसंचार विभाग ने भी अपनी सहमति जताई थी। माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने फाईल में लिखा कि **"अधिकारियों को न तो यू.ए. एस. दिशानिर्देशो (गाईडलाइन्स) की उस तिथि तक की पूर्ण जानकारी है और ना ही उन्होने फाईल को ध्यानपूर्वक पढ़ने का प्रयास किया है इस प्रकार की फाईल पर लिखी गई निरंतर दुविधाएं दर्शाती हैं कि जो कोई भी अधिकारी इससे संबंधित है उसने न तो कर्तव्यनिष्ठा दर्शाई और न ही विधिसंगतता/वैधता उन्होने केवल अपना हित साधन दर्शाया है..... विभाग में प्रविष्टी शुल्क के मामलों पर जो टी.आर.ए.आई. की अनुशंसाओं एंव विभाग द्वारा जारी किये गये विभिन्न दिशा–निर्देशों के प्रकाश में कई बार विचार हो चुका है तथा तदनुसार यह निर्णय लिया गया था कि प्रविष्टि शुल्क को पुनः निर्धारित किये जाने की आवश्यकता नहीं है"।**

इस क्रिया ने आभास दिया कि सरकारी राजस्व में भारी हानि की अत्यधिक संभावना होने के उपरांत थी, माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री इस विचार के लिए तैयार नहीं थे कि मामले में निहित विभिन्न पहलूओं पर यथोचित स्तरों पर विचार–विमर्श किया जाए।

यह आगे इस तथ्य से भी सत्यापित होता है कि दूरसंचार आयोग की बैठक, जो स्पैक्ट्रम मूल्य निर्धारण एवं लम्बित आवेदनों से संबंधित पहलुओं पर विचार करने के लिए होनी थी, उसे 9 जनवरी 2008 से आगे बढ़ाकर 15 जनवरी 2008 के लिए तय कर दिया गया। दूरसंचार आयोग द्वारा मामले पर विचार करने का अवसर पाए बिना ही, 10 जनवरी 2008 को 121 एल ओ आई जारी कर दिए गए। माननीय वित्त मंत्री ने यह दृष्टिकोण भी व्यक्त किया (15 जनवरी 2008) कि "स्पैक्ट्रम एक दुलर्भ संसाधन है। स्पैक्ट्रम की कीमत इसके दुर्लभता के मूल्य और इसके उपयोग की कुशलता पर आधारित होनी चाहिये तथा स्पैक्ट्रम आबंटन का सबसे अधिक पारदर्शी तरीका नीलामी के द्वारा होगा। तथापि, दूरसंचार विभाग द्वारा 121 एल ओ आई जारी करने के बाद माननीय वित्तमंत्री ने जनवरी 2008 में सुझाव दिया था कि पहले जारी किये गये लाइसेंस अब समाप्त मामला माना जाये तथा सिफारिश की कि भविष्य में स्पैक्ट्रम की कीमत नीलामी प्रक्रिया के द्वारा आंकलित की जायेगी।"

सरकार को बहुत पहले ही यह पता था कि स्पैक्ट्रम एक दुर्लभ प्राकृतिक संसाधन है जिसकी आवश्यकता उपयुक्त कीमत लगाने में होगी ताकि इसका इष्टतम उपयोग सुनिश्चित हो सके। घटनाओं का सारा जैसा कि बॉक्स में वर्णित है तथा जिस तरीके से इसकी संभाल की गई थी, यदि माननीय प्रधानमंत्री का जनवरी 2008 के प्रस्ताव पर विचार किया गया तो यह सुझाव है कि दूरसंचार विभाग ने 7 वर्ष पूर्व घोषित कीमत पर नये यू ए एस लाइसेंस जारी करते समय जल्दबाजी में काम किया, इससे दुर्लभ प्राकृतिक संसाधन के आर्थिक मूल्य की घोषणा का अवसर नही मिल सका। स्पैक्ट्रम की

उपलब्धता सीमित है और सरकार को रक्षा प्राधिकारियों से इसे खाली करवाने में भारी खर्च उठाना पड़ा तथा वैकल्पिक मीडिया की भी व्यवस्था करनी पड़ी।

स्पैक्ट्रम मूल्य के पुन: निर्धारण के बिना लाइसेंसों के जल्दबाजी में आंबटन के विरुद्ध कौन-कौन थे?

प्रधानमंत्री

विधि एवं न्याय मंत्री

वित्त सचिव

सचिव, दूरसंचार विभाग

सदस्य (वित्त)

वि. मं. को निम्नलिखित को ध्यान में रखकर कैबिनेट निर्णय के लिये आग्रह करना चाहिये था

- 2003 की कैबिनेट की अधिकृति, जिसके द्वारा तत्कालीन आपरेटरों (बी एस ओ तथा सी एम एस पी) का यू ए एस क्षेत्र में परिगमन के लिये टी आर ए आई (अक्तूबर 2003) द्वारा दिये गये फार्मूले के आधार पर आंकलन किया गया था, उसे हमेशा के लिये लागू माना जाना दूरसंचार विभाग का गलत परिकलन था, विशेषत: तब जबकि कैबिनेट ने उसी निर्णय में वित्त मंत्रालय की भूमिका को स्पैक्ट्रम के मूल्य निर्धारण के मामले में परिभाषित किया था।

- भारत सरकार (व्यापार लेन–देन) नियम 1961 में यह प्रावधान है कि जब दो या दो से अधिक मंत्रियों में मतभेद हो अथवा ऐसे मामलों में जिसमें कि वित्तीय प्रभाव सम्मिलित हो तथा वित्त मंत्री चाहे, तो ऐसे मामलों को कैबिनेट के समक्ष प्रस्तुत किया जाना आवश्यक है।

यह नोट किया गया कि 3जी./बी. डब्लू. ए. स्पैक्ट्रम की नीलामी एवं आबंटन के मुद्दे पर दूरसंचार विभाग के साथ परामर्श प्रक्रिया में सम्मिलित होने के लिए वित्त मंत्रालय ने उपरोक्त दोनों आधारों को उद्धत किया था।

दूरसंचार विभाग ने बताया (जुलाई 2010) कि एल ओ आई जारी करने में कोई अनुचित जल्दबाजी नहीं थी क्योंकि 25–09–2007 तक जिन्होंने आवेदन किया था उनको यू ए एस लाइसेंस देने के लिये आवेदनों की प्रक्रिया पर निर्णय 2 नवम्बर 2007 को लिया गया था और अंतिम तारीख के बारे में रिपोर्ट पहले ही समाचारपत्रों में प्रकाशित हो रहीं थी। दूरसंचार विभाग ने यह भी कहा कि स्पैक्ट्रम का मूल्य निर्धारण 15–01–08 को तय दूरसंचार आयोग की बैठक के एजेन्डा में नहीं था। दूरसंचार विभाग का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि इस संबंध में ना तो उच्च शक्तिमान दूरसंचार आयोग द्वारा और ना ही माननीय विधि व न्यायमंत्री के सुझाव के ई जी ओ एम दिया था, से कोई विचार विमर्श किया वह यू ए एस लाइसेंसों के आबंटन की प्रक्रिया में अग्रेसित हुआ । दूरसंचार विभाग ने भी वित्त सचिव को अस्पष्ट व भ्रामक उत्तर दिया ताकि वित्त सचिव द्वारा उठाये गये वैध मामलों को बदला जा सके।

4.6 10 जनवरी 2008 को एकाधिक कार्यवाही

10 जनवरी 2008 को अपराह्न में दूरसंचार विभाग ने प्रैस इन्फार्मेशन ब्यूरो के माध्यम से समस्त योग्य आवेदकों को जिन्होंने 25 सितम्बर 2007 तक लाइसेंस हेतु आवेदन किया था, सूचना दी कि उन्हें एल.ओ.आई. जारी किये जायेंगें। प्रैस विज्ञप्ति में यह भी विदित था कि यू.ए.एस. लाइसेंसों को प्रदान करने में दूरसंचार विभाग पहले आओ पहले पाओ पर आधारित नीति क्रियान्वित कर रहा है जिसके अंतर्गत प्रारंभिक तौर पर जो आवेदन पहले प्राप्त हुआ होगा उसे पहले निपटाया जायेगा, तथा यदि वह योग्यता पूर्ण करता पाया गया, तो उसे एल.ओ.आई. प्रदान किया जायेगा, एंवम तत्पश्चात्, **जो कोई भी एल.ओ.आई. की शर्तों का पहले अनुपालन करेगा उसे यू.ए.एस. लाइसेंस दे दिया जायेगा।** दूरसंचार विभाग द्वारा पहली बार शुरू किये गये इस अनुबंध ने आवेदन की तारीख की सुसंगतता को समाप्त कर दिया तथा दूरसंचार विभाग द्वारा पालन की जा रही एफ सी एफ एस पालिसी की पवित्रता व पारदर्शिता का घोर उल्लंघन हुआ।

लेखापरीक्षा को पता चला कि ड्राफ्ट प्रैस विज्ञप्ति में, दूरसंचार विभाग ने आवेदनों की तारीख के आधार पर आवेदकों की परस्पर वरीयता को बनाये रखने का प्रस्ताव दिया था यदि उसी दिन एल ओ आई की शर्तों के साथ एक से अधिक आवेदकों ने अनुपालन किया होता। तथापि, माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने प्रेस विज्ञाप्ति से इस व्यवस्था (परिशिष्ट-II) को व्यक्तिगत तौर पर हटा दिया तथा विचार किया कि प्रस्ताव आवश्यक नहीं था क्योंकि यह एक नया अनुबंध (अभिव्यक्ति) है। यद्यपि अनुबंध को जो कोई एल ओ आई की शर्तो का अनुपालन करेगा उसे यू ए एस लाइसेंस दिया जायेगा पहली बार में शामिल किया गया एक नया अनुबंध था।

4.6.1 परिवर्तित अंतिम तिथि तक 21 आवेदक कंपनियों से प्राप्त 232 आवेदनों में से 16 आवेदन कंपनियों से प्राप्त 121 आवेदन योग्य पाये गये। मंत्रालय ने उसी दिन (2.45 बजे अपरान्ह) एक अन्य प्रैस विज्ञप्ति जारी की जिसमें समस्त आवेदकों को पैंतालीस मिनट में (अर्थात् 3.30 अपरान्ह तक) दूरसंचार विभाग मुख्यालय पहुँचकर अपने आवेदनों के जवाब में पत्र लेने के लिये कहा गया। सभी योग्य आवेदकों ने अपने एल.ओ.आई. प्राप्त कर लिये तथा उसी दिन 120 आवेदनों की स्वीकृति प्राप्त हो गई। उसी दिन 78 आवेदनों के लिये एल.ओ.आई. की नियम एंव शर्तों का अनुपालन भी कर दिया गया तथा शेष का अगले दिन कर दिया गया। पहले आओ पहले पाओ के मानदंड को लागू करने की प्रणाली में परिवर्तन करके इसे आवेदन प्राप्ति के स्थान पर एल.ओ.आई के अनुपालन लागू करने की वजह से आवेदकों को कुछ घंटों के भीतर ही एल.ओ.आई. शर्तो का अनुपालन करने के लिये दौड़ना पड़ा तथा 24 सेवा क्षेत्रों में उन्हें एक घन्टे से भी कम समय मिला।(परिशिष्ट II) अतः यह स्पष्ट था कि यद्यपि दूरसंचार विभाग ने तथाकथित एफ सी एफ एस पालिसी के अन्तर्गत निर्धारित 30 दिनों के विरूद्ध आवेदनो पर प्रक्रिया करने में 100–550 दिन का समय लगाया, इसने दूरसंचार विभाग परिसर में एकत्र होने में आवेदकों को एक घंटे का समय भी नही दिया ताकि एल ओ आई एकत्र की जा सके तथा एल ओ आई शर्तों का अनुपालन करने के लिए आधे दिन से भी कम समय दिया गया।

4.6.2 13 आवेदकों ने पूर्व दिनांकित डिमांड ड्राफ्ट प्रस्तुत किये

यह देखा गया था कि 13 आवेदन अंतिम तारीख की अधिसूचना से पहले की तारीखों में बनवाये गए डिमांड ड्राफ्ट के साथ तैयार थे (परिशिष्ट III)। एक आवेदक ने उसी दिन मुम्बई में पंजाब नेशनल बैंक की 10 जनवरी 2008 में तैयार की गई निष्पादन बैंक गारंटी (पी बी जी) तथा वित्तीय बैंक गारंटी (एफ बी जी) मंत्रालय को प्रस्तुत की थी (परिशिष्ट IV) । स्पष्टतया इन आवेदकों के पास दूरसंचार विभाग द्वारा जारी अधिसूचना के बारे में अग्रिम सूचना थी, जिससे वे, डिमांड ड्राफ्ट बनवाने तथा एल ओ आई शर्तों का अनुपालन करने हेतु अन्य सम्बन्धित कागजात तैयार करने में, इसके लिए नियत समय सीमा के 15 दिन से घट कर आधे दिन से भी कम रह जाने के बावजूद भी, सक्षम हुए।

4.6.3 दूरसंचार विभाग की अपनी एफ सी एफ एस पॉलिसी का पालन नही हुआ

लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि दूरसंचार विभाग ने पहले आओ पहले पाओ (एफ सी एफ एस) की पालिसी का पालन किया था तथा माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने अपने वक्तव्य में 2 नवम्बर 2007 को माननीय प्रधानमंत्री को सूचित किया था कि आवेदनों की प्रक्रिया एफ सी एफ एस के आधार पर होनी थी, दूरसंचार विभाग 'एफ सी एफ एस' पालिसी से शब्दों एवं भावों से अलग हो गया। प्रारम्भ में माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री ने उसी समय मनमाने तरीके से सभी आवेदकों को आशय पत्र (एल ओ आई) जारी किये, उन्होने मार्च 2006 तथा 25 सितम्बर 2007 के मध्य जमा किये थे, तथा उन आवेदकों को अलग कर दिया जिन्होनें अपने आवेदन इससे पहले प्रस्तुत किये थे, तथा इस प्रकार उनकी वरीयता और परिणामस्वरूप एल ओ आई पर पहले दावे से उन्हें वंचित कर दिया गया। उसके बाद, एल ओ आई में अनुपालन की तारीख को

प्राथमिकता देकर एफ सी एफ एस पालिसी में आवेदन के प्रस्तुतीकरण की तारीख के महत्व को पूरी तरह हटा दिया गया। परिणामतः, जिन आवेदको ने अपने आवेदन एक वर्ष बाद भी प्रस्तुत किये थे उन्हें पूर्ववर्ती आवेदको से प्राथमिकता प्राप्त करने का अवसर मिला यदि वे एल ओ आई की शर्तो का अनुपालन पहले कर पायें।

दूरसंचार विभाग में पहले आओ पहले पाओ (एफ सी एफ एस) की पालिसी को स्पैक्ट्रम आंबटन के लिये अपनाया गया था। एफ सी एफ एस प्रणाली के अन्तर्गत सभी आवेदन, पहले दूरसंचार विभाग के केन्द्रीय रजिस्ट्री अनुभाग में प्राप्त किये जाते हैं जहां उनपर प्राप्ति की तिथि तथा क्रमांक लिखे जाते हैं। आवेदनों की वरीयता केन्द्रीय रजिस्ट्री में इस प्राप्ति तिथि के आधार पर तय की जाती है।

एफ सी एफ एस पालिसी की पारदर्शिता व वास्तविकता के ताबूत में आखिरी कील इससे लगी कि कुछ विशिष्ट आवेदकों को एल ओ आई जारी करने की तारीख के बारे में बता दिया परिणामतः वे दूरसंचार विभाग से एल ओ आई एकत्र करने हेतु आवेदकों के लिये बुलाई गई प्रैस विज्ञप्ति जारी करने की तारीख से पहले हजारों करोड़ रूपये के पूर्व दिनांकित डिमांड ड्राफ्ट लिये तैयार थे।

इस प्रकार, जनवरी 2008 में यू ए एस लाइसेंस के आबंटन की सारी प्रक्रिया में पारदर्शिता की कमी थी तथा कुछ फर्मों को दूसरों से अधिक लाभ देने का उद्देश्य प्रतीत हुआ। इसके परिणामस्वरूप, स्वैन टेलीकॉम प्रा. लि, जिसने 2 मार्च 2007 को आवेदन जमा किया था, उसे दिल्ली सेवा क्षेत्र के लिये स्पैक्ट्रम आंबटन 28 अगस्त 2008 को ही कर दिया गया था जबकि स्पाईस कम्यूनिकेशन लिमिटेड जिसने आवेदन अगस्त 2008 में जमा किया था उसे अब तक भी (मार्च 2010) दिल्ली सेवा क्षेत्र के लिए स्पैक्ट्रम आंबटन नहीं हुआ है। इसी प्रकार महाराष्ट्र सेवा क्षेत्र में भी स्पाईस कम्यूनिकेशन लिमिटेड को (आवेदन तिथि–31 अगस्त 2006) स्पैक्ट्रम मई 2009 में प्राप्त हुआ जबकि यूनिटेक तथा विडियोकॉन को पहले ही सितम्बर 2008 में स्पैक्ट्रम प्राप्त हो गया था जबकि उन्होंने एक वर्ष बाद सितम्बर 2007 में यू ए एस लाइसेंस के लिए आवेदन किया था। आइडिया सेल्यूलर मोबाइल (आवेदन की तिथि–26 जून 2006) को भी स्पैक्ट्रम मई 2009 में प्राप्त हो गया था जबकि यूनिटेक (आवेदन की तिथि–24 सितम्बर 2007) को स्पैक्ट्रम सितम्बर 2008 में मिला था।

4.6.4 दूरसंचार विभाग ने लेखापरीक्षा की टिप्पणी पर जवाब दिया (जुलाई 2010) कि ड्राफ्ट प्रैस विज्ञप्ति बदली गई थी क्योंकि यह विभाग की एफ सी एफ एस नीति के विरूद्ध थी तथा विभाग घोषित पॉलिसी से नहीं हटा था। यह जवाब मान्य नहीं है क्योंकि विभाग द्वारा अपनायी गयी एफ सी एफ एस प्रणाली, जहां आवेदनों की वरीयता उनके केन्द्रीय रजिस्ट्री में प्राप्ति की तिथि पर निर्भर थी, वहां एल ओ आई की शर्तों के अनुपालन की तिथि द्वितीय महत्व रखती थी और उस पर सिर्फ तब विचार होना था जब शर्तों को 15 दिनों में पूरा ना किया गया हो। माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री द्वारा स्वयं प्रैस विज्ञप्ति में बदलाव, बिना किसी स्पष्ट एवं उपयुक्त कारण के, से आवेदन की तिथि की पवित्रता का उल्लघंन तथा एल ओ आई की शर्तों के अनुपालन की तिथि वरीयता की तिथि बन गई। ऐसा दूरसंचार विभाग के इतिहास में पहली बार हुआ कि एल ओ आई की शर्तों का अनुपालन यू ए एस लाइसेंसों के जारी करने का आधार बना।

4.6.5 **दूरसंचार विभाग ने, संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री द्वारा माननीय प्रधानमंत्री को लिखे पत्र का व्यापक हवाला देते हुए, कहा कि प्रधानमंत्री को विभाग द्वारा लिये गये सारे निर्णय बता दिये गये थे तथा प्रधानमंत्री द्वारा पत्र का संज्ञापन भी हुआ था।** दूरसंचार विभाग ने यह भी कहा (जुलाई 2010) की जी एस एम सेवाओं के लिए स्पैक्ट्रम की कमी से यह आवश्यक हो गया था कि पहले चरण में लाइसेसों की संख्या सीमित की जाये तथा उन्हें पहचानने के लिए अन्तिम तिथि का निर्धारण किया गया। 25 सितम्बर 2007 को अन्तिम तिथि घोषित करने का कारण स्पष्ट करते हुए यह उत्तर दिया गया कि दूरसंचार विभाग ने यह निर्णय किया था कि आवेदकों को दो समान समूहों में बांटने के लिए उपयुक्त तरीका यह था कि उनका वर्गीकरण उनकी प्रार्थनाओं की तिथि से किया जाये, अर्थात् प्रैस विज्ञप्ति की तिथि से पूर्व प्राप्त आवेदनों तथा उसके पश्चात प्राप्त नये आवेदनों के आधार पर, तथा एल ओ आई प्रदान करने के लिए प्रथम चरण में कोई भी अन्य तिथि मनमानी मानी जाती। इसके अतिरिक्त, ना तो अन्तिम तिथि आगे बढ़ाई गई और ना ही यू ए एस लाइसेंस के लिए आवेदन अस्वीकृत किये गये। दूरसंचार विभाग ने यह भी कहा कि क्योंकि एफ सी एफ एस पॉलिसी का बिना किसी अवरोध के पालन किया गया था इसलिए 25 सितम्बर 2007 के बाद के किसी आवेदन को ना तो अस्वीकृत किया गया और ना ही उन्हें शिकायत का मौका दिया गया, तथा यह भी कहा गया कि उन सभी योग्य आवेदकों, जिन्होंने 25.09. 2007 तक आवेदन किये थे, पता था कि उनके आवेदनों पर विभाग द्वारा लाइसेंस प्रदान करने की कार्यवाही की जा रही थी।

4.6.6 दूरसंचार विभाग का जवाब मान्य नहीं है क्योंकि अगर स्पैक्ट्रम की उपलब्धता, लाइसेंसों का जारी करने का आधार होता, तो एल ओ आई जारी करने के लिये अन्तिम तिथि का निर्णय कोई महत्व नहीं रखता क्योंकि वरिष्ठतम आवेदक, अपने आवेदन की तिथि के आधार पर विभाग द्वारा अपनायी गयी एफ सी एफ एस प्रणाली के अन्तर्गत प्राकृतिक चुनाव होते। दूरसंचार विभाग द्वारा यह स्वीकार करना कि कुछ आवेदकों को दूरसंचार विभाग में तय की गई अंतिम तिथि का पता था, इसके पूर्व कि उसे 10 जनवरी 2008 में प्रैस विज्ञप्ति द्वारा सूचित किया जाता, यह स्पष्ट करता है कि आवेदनों पर कार्यवाही में न्याय व पारदर्शिता की कमी थी।

4.6.7 2007–08 में क्रियान्वित की गई यू ए एस लाइसेंसों के आबंटन की प्रक्रिया में पारदर्शिता व उद्देश्य की कमी थी तथा दूरसंचार विभाग की विश्वसनीयता का ह्रास हुआ। इससे आवेदक कंपनियों को समान अवसर प्रदान नहीं हुआ। एफ सी एफ एस आधार में जल्दी–जल्दी किए गए कई परिवर्तन, सभी आवेदकों को एक ही दिन एक साथ एल ओ आई जारी करना तथा बड़ी संख्या में आवदेकों द्वारा एल ओ आई की विस्तृत शर्तों (जिसके लिए 15 दिन दिए जाते हैं) का कुछ घंटों में अनुपालन ये भी दर्शाते हैं कि दूरसंचार विभाग द्वारा लाइसेंसों को जारी करने में जानबूझ कर अनुचित जल्दी की गई जिससे उन आवेदकों को फायदा पहुंचना संभावित हुआ जो समय रहते इन प्रक्रियात्मक बदलावों का पूर्वानुमान लगा पाते। इस असाधारण जल्दबाजी से, जो मंत्रालय के वरिष्ठ अधिकारियों तथा विभिन्न एजेंसियों द्वारा चिंताएं प्रकट करने के बावजूद मचाई गई, माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री की उस इच्छा पर संदेह उत्पन्न करता है, जो मामले को यथोचित स्तर पर विचार–विमर्श कराये बिना मनमाने तरीके से लाइसेंस जारी करने में अग्रसर होने की थी। इस प्रकार दूरसंचार विभाग द्वारा यू ए एस लाइसेंसों को जारी करने में जल्दबाजी में लिए गए निर्णय तथा मंत्रालय की दूरसंचार विभाग पर हानि होने में विफलता, 2जी स्पैक्ट्रम 7 वर्ष पूर्व आंकलित मूल्य पर बांटे जाने में परिणीत हुए।

दूरसंचार विभाग की स्वयं की एफ सी एफ एस पॉलिसी की पवित्रता का उल्लंघन कैसे हुआ?

- आवेदन प्राप्ति के लिए सितम्बर 2007 में अंतिम तिथि का मनमाने तरीके से अचानक निर्धारण;
- सभी आवेदनों को एक समूह में रखना तथा एक साथ एल ओ आई जारी करना;
- एफ सी एफ एस आधार लगाने के लिए, आवेदनों की प्राप्ति-तिथि के बजाए एल ओ आई की शर्तों के अनुपालन की तिथि को तय करके उसकी प्रक्रिया में परिवर्तन;
- यह प्रस्ताव अस्वीकृत कर दिया गया कि, यदि एकाधिक आवेदक एल ओ आई की शर्तों का अनुपालन एक ही दिन करें, तो उनकी पारस्परिक वरीयता उनके आवेदन की तिथि के आधार पर रखी जाए;
- कुछ विशिष्ट आवेदकों को, एल ओ आई की तिथि की पूर्व जानकारी देकर, उन्हें समर्थ किया कि वे प्रविष्टि शुल्क एफ बी जी तथा पी बी जी के लिए डिमांड ड्राफ्टों को तैयार रख सकें;

पहले चार निर्णय माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री द्वारा स्वयं लिए गए थे।

4.7 अयोग्य आवेदकों को यू ए एस लाइसेंस जारी किये गये

4.7.1 दूरसंचार विभाग के विस्तृत दिशानिर्देश (दिसम्बर –2005) में एक सेवा क्षेत्र में यू.ए.एस. लाइसेंस देने के लिये पात्रता की शर्तें दिये गये हैं। उनमें से महत्वपूर्ण शर्तें निम्नलिखित है:

- आवेदक एक भारतीय कम्पनी होनी चाहिये, जो भारतीय कम्पनी अधिनियम, 1956 के अन्तर्गत पंजीकृत हो।
- कम्पनी को अपने स्थापना पत्र (मैमोरेडंम ऑफ एसोशिएशन) में यह सम्मिलत करके स्वीकार करना होगा कि लाइसेंस समझौते (एग्रीमैन्ट) का अनुपालन किया जायेगा। समझौते के किसी भी उल्लंधन से कम्पनी अपने आप इस संबंध में व्यापार करने के लिये अयोग्य हो जायेगी। लाइसेंस समझौते के अनुपालन की जिम्मेदारी को भी स्थापना पत्र का भार बनाना आवश्यक होगा।
- आवेदक कम्पनी के पास उतनी न्यूनतम प्रद्धत इक्विटी पूंजी होनी आवश्यक होगी जो उस तिथि, जब किसी सेवा क्षेत्र के लिये आवेदन करे, वहां के लिये उस तिथि पर दिशानिर्देशों के अनुसार लागू होगी। इस आश्य का कम्पनी सचिव का सर्टिफिकेट भी आवेदन के साथ जमा करना होगा।
- कोई भी एक कंपनी विधि सम्मत व्यक्ति सीधे तौर पर अथवा अपनी सहयोगियों के माध्यम से, एक ही सेवा क्षेत्र में किसी ऐसी एक लाइसेन्सधारक कंपनी से ज्यादा में महत्वपूर्ण भागीदारी (सबस्टैसिंयल इक्विटी होलिडंग) नही रख सकती, जिसे एसेस सर्विसेज अर्थात् बेसिक सैल्यूलर एवं यू.ए.एस. लाइसेंस दिया गया हो। ''महत्वपूर्ण भागीदारी'' को 10% या अधिक भागीदारी के रूप में परिभाषित किया गया था।
- आवेदक कम्पनी के आवेदकों एवं प्रोमोटरों के पास सम्मिलित रूप से उतनी नेटवर्थ होनी आवश्यक होगी जो दिशानिर्देशों के अनुसार आवेदित सेवा क्षेत्र के लिये नियत होगी। नेटवर्थ सिर्फ उन प्रोमोटरों की गिनी जाएगी, जिनके पास कंपनी की कुल पूंजी (इक्विटी) में कम से कम 10% या उससे अधिक हिस्सेदारी (इक्विटी स्टेक) होगा।
- यदि दिशा–निर्देशों के आधार पर कोई आवेदक यू.ए.एस. लाइसेंस दिये जाने के लिये अयोग्य पाया जाता है तो आवेदक को तद्नुसार सूचित कर दिया जायेगा। तत्पश्चात् यदि आवेदक चाहे तो नये सिरे से पुनः आवेदन कर सकता है।

प्रत्येक आवेदक कंपनी को निम्नलिखित सूचनायें/दस्तावेज प्रत्येक सेवा क्षेत्र के लिए अलग–अलग प्रस्तुत करने आवश्यक थे:

- पंजीकरण–प्रमाण पत्र की प्रमाणित प्रतिलिपि, स्थापना नियम (आर्टिकल्स ऑफ एसोसियेशन) तथा समझौता–ज्ञापन (ममोरेंडम आफ अंडरस्टैंडिंग) के साथ इन्हें कंपनी–सचिव द्वारा होना था;
- आवेदन तिथि पर कंपनी की प्रदत्त पूंजी (पेड–अप कैपिटल) (कंपनी सचिव द्वारा प्रदत्त पूंजी का प्रमाण–पत्र प्रस्तुत करना था);
- 14.12.2005 के दिशानिर्देशों के अनुच्छेद 5जी (iii) के अनुपालन के लिए कंपनी के स्थापना–पत्र (मेमोरंडम आफ एसोसियेशन) का विवरण/अनुच्छेद संख्या;
- इस आशय की, कि जो व्यक्ति आवेदन पर हस्ताक्षर कर रहा है वह प्राधिकृत हस्ताक्षरकर्ता है, निदेशक–मंडल (बोर्ड ऑफ डायरेक्टर्स) के निर्णय से जारी की गई न्यायवादी की शक्ति (पावर ऑफ अटार्नी)।

आवेदक कंपनी को यह भी जिम्मेवारी स्वीकृति (अंडरटेकिंग) इस आशय के लिए देनी थी कि यदि आवेदन किसी भी प्रकार से अपूर्ण पाया जाता है तथा/अथवा यदि सशर्त अनुपालन करता पाया जाता है, तो वह एकदम अस्वीकृत कर दिया जाएगा। आवेदक को यह भी प्रमाणित करना था कि यदि किसी समय, किसी भी सूचना अथवा कथन को गलत पाया गया, तो उसका आवेदन तथा लाइसेंस यदि वो उस आवेदन के आधार पर दिया गया होगा, उसे निरस्त कर दिया जाएगा।

कंपनी अधिनियम, 1956 के अनुच्छेद 18 (2) में प्रावधान है कि कंपनियों के रजिस्ट्रार द्वारा पंजीकरण का प्रमाणपत्र (रजिस्ट्रेशन सर्टिफिकेट) इस बात का अंतिम प्रमाण होगा कि अधिनियम की सभी आवश्कताओं, जो तत्संबधी बदलाव/पुष्टि के विषय में है, उनका अनुपालन किया गया है, तथा तत्पश्चात इस प्रकार बदला ज्ञापन माना जाएगा। अनुच्छेद 19 (1) में प्रावधान है कि किसी बदलाव से कोई प्रभाव तब तक नहीं पड़ेगा जब तक कि उसे अधिनियम के संबंधित प्रावधानों के अनुसार उचित प्रकार से पंजीकृत ना कराया गया हो।

4.7.2 दूरसंचार विभाग की फाइलों तथा भारत सरकार के कॉरपोरेट मामलों के मंत्रालय से प्राप्त सर्वसाधारण हेतु दस्तावेजों की जॉच से स्पष्ट हुआ कि 2008 में 122 नए लाइसेंसों में से 85 लाइसेंस उन 13 कंपनियों को दिए गए थे जो दूरसंचार विभाग द्वारा नियम शर्तो को पूरा नही करती थी। ये सभी 85 लाइसेंस उन कंपनियों को दिए गए जिनके पास उनके आवेदन के समय के लिए निर्धारित प्रदत्त पूंजी (पेड–अप केपिटल) नही थी। इसके अतिरिक्त, इन 85 लाइसेंसों में से 45 ऐसी कंपनियों को दिए गए जो अपने स्थापना–ज्ञापन (मेमोरेंडम आफ एसोसियेशन) के मुख्य विषय अनुच्छेद की शर्तो को पूरा नही करती थी। विवरण नीचे दिया गया है:

4.7.3 9 भू-संपत्ति कंपनियों द्वारा तथ्यों का गलत प्रस्तुतीकरण

यह छः नयी बनी कंपनियों,* जो **यूनीटेक समूह (व्यापार–चिन्ह नाम यूनीनोर)** के अंतर्गत थीं, ने यू ए एस लाइसेंस के लिए आवेदन 20 सेवा क्षेत्रों के लिए दूरसंचार विभाग में 24 सितबंर 2007 को जमा किए थे। आवेदनों के साथ इन कंपनियो ने स्थापना–नियमों/स्थापना–ज्ञापनों (एम ओ ए/ए ओ ए) की प्रतियां भी जमा की थी जिनमें दूरसंचार क्षेत्र का मुख्य विषय अनुच्छेद इंगित था जिससे यू ऐ एस लाइसेंस हेतु योग्यता मानदंडों को पूरा करने का दावा किया गया था।

जॉच से यह स्पष्ट हुआ कि इन सभी कंपनियों ने यह तथ्य छुपाया था कि कंपनियों के रजिस्ट्रार (आर ओ सी) ने 20 सिंतबर 2007 में इन कंपनियों के एम ओ ए/ए ओ ए के मुख्य विषय अनुच्छेद में बदलावों का पंजीकरण करते समय पंजीकरण का सत्यापन/प्रमाणीकरण सशर्त प्रकृति से किया था। आर ओ सी ने सभी छः कंपनियों के मुख्य विषय अनुच्छेद में बदलाव का सत्यापन करते समय कहा था कि **सत्यापन कंपनी के नाम में बदलाव पर निर्भर होगा**। कंपनी अधिनियम, 1956 के नियम 21 के अनुसार, कंपनी के नाम में बदलाव सिर्फ "केन्द्र सरकार द्वारा लिखित में महत्वित कर" अनुमोदन द्वारा किया जा सकता है। इसलिए इन आवेदक कंपनियों द्वारा नाम में बदलाव की शर्त की अनुपालना मई 2008 में ही हो पाई। इसके परिणामस्वरूप, इन सभी छः कंपनियों का आर ओ सी द्वारा मई 2008 में नए नामों के साथ पुनः पंजीकरण हुआ। अतः इन कंपनियों के एम ओ ए में बदलाव मई 2008 से ही प्रभावी हुए। इसके परिणामस्वरूप, इन कंपनियों के एम ओ ए ने उन्हें आवेदन की तिथि अर्थात 24 सिंतबर 2007 को टेलीकाम क्षेत्र में कार्य करने के लिए अधिकृत नही किया था। अतः वे यू ए एस लाइसेंस पाने के लिए अयोग्य थे।

इन छः कंपनियों ने आर ओ सी द्वारा उनके एम ओ ए/ए ओ ऐ में बदलाव के सशर्त सत्यापन के तथ्य के यू ए एस लाइसेंस के लिए 24 सितंबर 2007 को आवेदन करते समय छुपाया था। उन सभी कंपनियों ने दूरसंचार विभाग को अपने आवेदनों में बदलाव वाले एम ओ ए/ए ओ ए को अपने मौलिक एम ओ ए/ए ओ ए के रूप में गलत रूप से प्रस्तुत किया था। कंपनियों के बदलाव वाले एम ओ ए/ए ओ ए का जमा किया जाना, बिना यह तथ्य पूर्णतय स्पष्ट किए कि एम ओ ए/ए ओ ए के मुख्य विषय अनुच्छेद में बदलाव था। और आर ओ सी द्वारा पंजीकरण सशर्त था, इन छः कंपनियों का दूरसंचार विभाग को गलत सूचना देते हुए 20 सेवा क्षेत्रों में यू ए एस लाइसेंसों को प्राप्त करने के उद्देश्य से गलत नीयत से किया गया धोखाधड़ी का कार्य था।

---

* यूनिटेक बिल्डर्स एवं एस्टेट प्रा. लि., हडसन प्रापर्टीज प्रा.लि., नाहन प्रापर्टीज प्रा.लि., अस्क प्रोजेक्ट लि, वोल्गा प्रापर्टीज प्रा.लि., एडोनिस प्रोजेक्ट्स प्रा.लि.

4.7.3.1 **अजारे प्रापर्टीज लि. तथा यूनिटेक इन्फ्रास्टकचर्ज प्रा. लि. (ब्रांड नाम यूनीनोर)** ने भी अपने आवेदनों के साथ दूरसंचार विभाग में बदलाव वाले एम ओ ए/ए ओ ए को अपने मौलिक एम ओ ए/ए ओ ए के रूप में गलत रूप से प्रस्तुत किया। आगे उन्होंने यह तथ्य भी छुपाया कि उनके आवेदन की तिथि तक भी आर ओ सी द्वारा उनके बदलावों का पंजीकरण नहीं किया गया था। आर ओ सी ने इन कंपनियों के एम ओ ए/ए ओ ए में मुख्य विषय अनुच्छेद में बदलाव को क्रमशः 9 तथा 5 अक्टूबर 2007 को सत्यापित करते समय यह भी निर्देश दिया था कि "प्रमाण पत्र कंपनी के नाम में बदलाव पर आधारित होगा"। आर ओ सी के निर्देश का मई 2008 में ही अनुपालन किया गया तथा इस प्रकार इन कंपनियो के एम ओ ए में बदलाव मई 2008 में ही प्रभावी हुए। इसके परिणामस्वरूप, इन कंपनियों के एम ओ ए ने उन्हें अधिकृत नही किया कि वे दूरसंचार क्षेत्र में आवेदन की तिथि अर्थात 24 सितंबर 2007 में कार्य कर सके। अतः वे यू ए एस लाइसेंस प्रदान किए जाने के लिए भी अयोग्य थे। इन कंपनियों का दूरसंचार विभाग को गलत सूचना देते हुए 2 सेवा क्षेत्रों में यू ए एस लाइसेंसों को प्राप्त करने के उद्देश्य से गलत नीयत से किया गया धोखाधड़ी का कार्य था।

4.7.3.2 **अलायंज इन्फ्राटैक प्रा. लि. (जिसका विलय एतीसलात डी बी टेलिकाम प्रा. लि. के साथ हो गया है),** ने दूरसंचार विभाग को अपने आवेदनों दिनांक 5 सितंबर 2007 में कंपनी के एम ओ ए/ए ओ ए जमा किए, जिनके मुख्य विषय अनुच्छेद में दूरसंचार क्षेत्र शामिल नही था। अतः आवेदनों को उसी समय अस्वीकृत कर देना चाहिए था। यहाँ तक कि कंपनी के एम ओ ए में मुख्य विषय अनुच्छेद में बदलाव भी आर ओ सी द्वारा 26 अक्तूबर 2007 को पंजीकृत किया गया। अतः वे भी अपने आवेदन की तिथि पर यू एस लाइसेंस प्रदान करने के लिए अयोग्य थे।

4.7.3.3 कंम्प्यूटर साफ्टवेयर कंपनी ने भी गलत तथ्य प्रस्तुत किए

शिप्पिंग स्टाप डाट कॉम (इंडिया) प्रा.लि. (बाद में बदल कर लूप टेलिकाम प्रा. लि.) ने भी दूरसंचार विभाग में 3 सितंबर 2007 को 21 सेवा क्षेत्रों में यू ए एस लाइसेंसों के लिए आवेदन करते समय यह तथ्य नही बताया था कि आवेदन की तिथि पर उसके एम ओ ए/ए ओ ए के मुख्य विषय अनुच्छेद में बदलाव का पंजीकरण आर ओ सी द्वारा नही किया गया था। कंपनी ने अपने एम ओ ए/ए ओ ए के मुख्य विषय अनुच्छेद को बदल दिया था ताकि उसमें दूरसंचार क्षेत्र शामिल कर सके, पर उस बदलाव का पंजीकरण आर ओ सी द्वारा 28 सितंबर 2007 को ही किया गया। अतः वे भी अपने आवेदन की तिथि सितम्बर 2007 पर यू ए एस लाइसेंस प्राप्त करने के लिए अयोग्य थे।

इसके अतिरिक्त, लूप टेलीकॉम प्राइवेट लिमिटेड कम्पनी द्वारा परिवर्तित एम ओ ए के प्रस्तुतीकरण में आर ओ सी द्वारा आवेदन की तिथि पर उनके एम ओ ए/ए ओ ए के मुख्य विषय अनुच्छेद में परिवर्तन पंजीकरण ना होने के तथ्य को छुपाया गया था एवं यू ए स लाइसेंस के लिये निर्धारित पात्रता के मानदण्ड को पूरा करने के तथ्य के साथ गबनपूर्ण प्रकृति भी थी।

4.7.4 13 कंपनियों द्वारा अधिक प्रदत्त पूंजी गलत व झूठे दावे

आवेदक कंपनी की प्रदत्त पूंजी यू ए एस लाइसेंस प्राप्त करने के लिए एक महत्वपूर्ण शर्त थी। दूरसंचार विभाग के विस्तृत दिशा–निर्देशों (दिसंबर 2005) के अनुसार आवेदक कंपनी के पास आवेदन तिथि को न्यूनतम 3–10 करोड़ रू. की प्रदत्त पूंजी सेवा क्षेत्रों के आधार पर होनी आवश्यक थी, (सेवा क्षेत्र क– ₹ 10 करोड़, ख– ₹ 5 करोड़. तथा सी– ₹ 3 करोड़) तथा कंपनी सचिव द्वारा इस आशय का प्रमाण पत्र भी आवेदन के साथ जमा कराना था।

इसके अतिरिक्त कंपनी अधिनियम 1956 में प्रावधान है कि कंपनी की अधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि के लिए अपनायी जानी वाली प्रक्रिया का भी विवरण है। अधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि होने तथा आर ओ सी के पास उसके पंजीकृत होने के पश्चात् ही, प्रदत्त पूंजी को बढ़ाने की प्रक्रिया एक पंजीकृत कंपनी द्वारा की जानी चाहिए।

4.7.4.1 13 कंपनियों के पास आवश्यक प्रदत्त पूंजी नही थी

13 आवेदक कंपनियां, जिन्होंने 123 यू ए एस लाइसेसों के लिए आवेदन किया था तथा जिन्हें 85 लाइसेंस दिए गए थे, के पास नियत अधिकृत शेयर पूंजी आवेदन–तिथि पर नहीं थी, अतः उनका उस तिथि पर योग्य होने का प्रश्न नहीं उठता। उनमें से, 8 आवेदक* यूनीटेक समूह (ब्रांड नाम यूनीनोर) जो अगस्त–सितम्बर 2007 में बनी थी तथा प्रत्येक की अधिकृत शेयर पूंजी ₹ 5 लाख थी। इन सब कंपनियों ने 20 सितम्बर 2007 को 2 बजे से 5 बजे के मध्य अधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि के लिए विशेष रिजाल्यूशन पास किए। इसके लिए असाधारण सामान्य मीटींग आयोजित की गई थी। उन्होंने इसके लिए आवश्यक स्टैम्प डयूटी 3 अक्तूबर 2007 को जमा की। आर ओ सी ने उनके द्वारा 5 अक्तूबर 2007 को आवेदन के पश्चात अधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि का पंजीकरण प्रमाणपत्र 8/11 अक्तूबर 2007 को जारी किया। अतः इन कम्पनियों द्वारा उनका आवेदन–तिथि 24 सितम्बर 2007 को अधिक पेड–अप कैपिटल का दावा तथा जमा किए गए कम्पनी सचिव के सर्टिफिकेट/दस्तावेज गलत व नकली थे।

4.7.4.2 एक और कम्पनी अलायंज इनफ्राटैक प्रा. लि. ने दूरसंचार विभाग को 5.9.2007 के अपने आवेदन में दावा किया कि आवेदन तिथि पर पेड–अप कैपिटल ₹ 10 करोड़ थी। लेखापरीक्षा द्वारा रिकार्ड की जांच से पता चला कि असल में उस तिथि पर यह पूंजी मात्र ₹ 5 लाख थी। यद्यपि उन्होंने दावा किया कि उन्होंने विशेष रिजाल्यूशन द्वारा 1 सितम्बर 2007 में असाधारण मीटींग में अधिकृत शेयर पूंजी बढ़ाकर ₹ 10 करोड़ कर ली थी, रिकार्ड की जांच से पता चला कि उन्होंने स्टैंप ड्यूटी (परिशिष्ट–V) 24 दिसम्बर 2007 को अधिकृत शेयर पूंजी को बढ़ाने के लिए जमा की थी तथा फार्म 5 व अन्य दस्तावेज आर ओ सी को 27 दिसम्बर 2007 को जमा कराये थे ताकि उस पूंजी में वृद्धि का पंजीकरण हो सके। उन्होंने कम्पनी अधिनियम के अनुच्छेद 18 (1) का भी उल्लंधन किया जिसके अनुसार उस आदेश की प्रमाणित प्रति रिजाल्यूशन–तिथि के तीन माह के अन्दर आर ओ सी में जमा करानी थी, जिस आदेश से एम ओ ए/ए ओ ए में बदलावों की पुष्टि की गई थी। अतः, कम्पनी का 5 सितम्बर 2007 को 10 करोड़ रू. की पेड–अप कैपिटल का दावा गलत, झूठा व आधारहीन था।

---

* यूनिटेक इन्फ्रास्ट्रकचर प्रा. लि., यूनिटेक बिल्डर्स व इस्टेट प्रा लि, अजारे प्रोपर्टीज लि, हडसन प्रोपर्टीज, नाहन प्रोपर्टीज प्रा लि, अस्का प्रोजक्टस लि, वोल्गा प्रोपर्टीज प्रा लि अडोनीस प्रोजक्ट्स प्रा लि।

4.7.4.3 **शिपिंग स्टाप डॉट कॉम (इंडिया) प्राइवेट लिमिटेड (बाद में, बदलकर लूप टेलीकॉम प्राइवेट लिमिटेड)** ने दूरसंचार विभाग को 3 सितम्बर 2007 को 21 सेवा क्षेत्रों के लिये यू ए एस लाइसेंस प्रदान करने हेतु अपना आवेदन प्रस्तुत करते समय अपनी कम्पनी सचिव वी वी चक्रदेव तथा देव के द्वारा ₹ 130.65 करोड़ की प्रदत्त पूंजी का झूठा दावा भी प्रत्यक्षरूप से किया। लेखापरीक्षा ने देखा कि कम्पनी ने 25 सितम्बर 2007 को ₹ 5.20 करोड़ से ₹ 131 करोड़ की प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि के लिये ₹ 18.87 लाख की सांविधिक स्टैम्प शुल्क जमा किया था तथा 24 अक्तूबर 2007 को स्टैम्प शुल्क भुगतान के प्रमाण के साथ फार्म 5 आर ओ सी दिल्ली को प्रस्तुत किये थे इसमें ₹ 131 करोड़ की प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि दर्शाई थी। अतः ₹ 5.20 करोड़ से परे प्रदत्त पूंजी में किसी प्रकार की वृद्धि का प्रश्न केवल 24 अक्तूबर 2007 को या उसके बाद उत्पन्न हो सकता था। इस प्रकार, यू ए एस लाइसेंस के लिये आवेदन के प्रस्तुतीकरण के समय कम्पनी सचिव वी वी चक्रदेव तथा देव के द्वारा ₹ 130.65 करोड़ की प्रदत्त पूंजी के दावे के लिये कम्पनी द्वारा दिया गया प्रमाणपत्र नकली दस्तावेज था जोकि दूरसंचार विभाग को यू ए एस लाइसेंस प्राप्त करने के लिये गलत इरादे से प्रस्तुत किया गया।

4.7.4.4 **डाटाकॉम सोल्यूशन प्राइवेट लिमिटेड (बाद में बदलकर विडियोकॉन टेलीकम्यूनिकेशन्स लिमिटेड)** ने 28 अगस्त 2007 को 22 यू ए एस लाइसेंस प्रदान करने के लिये अपना आवेदन प्रस्तुत करते समय अपनी कम्पनी सचिव के द्वारा ₹ 150 करोड़ की प्रदत्त पूंजी का झूठा दावा किया यद्यपि आवेदनों के साथ संलग्न एम ओ ए तथा ए ओ ए में दर्शाया कि कम्पनी की प्राधिकृत शेयर पूंजी केवल ₹ 1.00 लाख है। जैसाकि प्रदत्त पूंजी की अपेक्षित राशि की आवश्यकता एक महत्वपूर्ण योग्यता मानदंड था, इसके साथ उनके आवेदन को तुरन्त अस्वीकार किया जाना चाहिये था। तथापि, 27 नवम्बर 2007 को कम्पनी ने स्वयं एम ओ ए/ए ओ ए का तथाकथित 'सही' वर्शन प्रस्तुत किया तथा बताया कि उन्होंने आवेदन 28 अगस्त 2007 के साथ एम ओ ए/ए ओ ए का पुराना वर्शन अनजाने में प्रस्तुत किया था। एम ओ ए/ए ओ ए के नये वर्शन ने 27 अगस्त 2007 को अर्थात् कम्पनी द्वारा आवेदनों के प्रस्तुतीकरण की तारीख से पहले असाधारण सामान्य बैठक में पारित साधारण प्रस्ताव के द्वारा ₹ 1.00 लाख से ₹ 150 करोड़ की बढ़ी हुई प्राधिकृत शेयर पूंजी का दावा किया था।

यद्यपि कम्पनी अधिनियम में एक कम्पनी के शेयर पूंजी में वृद्धि को प्रभावित करने के लिये प्रक्रिया विनिर्दिष्ट की गई हैं, तथापि किसी भी दशा में 28 अगस्त 2007 को ₹ 150 करोड़ की संदेय पूंजी कम्पनी को नहीं हो सकती। इसलिये कंपनी के कंपनी सचिव द्वारा उपलब्ध कराया गया प्रमाण–पत्र झूठा/असत्य प्रतीत होता है। दूरसंचार विभाग कंपनी द्वारा किये गये दावों की जांच तत्परता से कर पाने में बुरी तरह विफल रहा जबकि कंपनी ने आवेदन कंपनी के आवेदन करने की तारीख के पूर्ववर्ती दिन तक अधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि करने वाले प्रस्ताव को पारित करने का दावा किया था।

4.7.4.5 एस टेल प्रा लि, एक कम्पनी जो 19 जून 2007 को ₹ 10 लाख की अधिकृत शेयर पूंजी के साथ पंजीकृत हुई थी उसने 7 जुलाई 2007 को 6 यू ए एस लाइसेंसों के लिए आवेदन किया था, यह दावा करते हुए कि उसके पास ₹ 18 करोड़ की पेड–अप केपिटल थी, जिसका आधार 2 जुलाई 2007 को आयोजित की गई असाधारण मीटिंग द्वारा विशेष रिजाल्यूशन द्वारा बढ़ाई गई अधिकृत शेयर पूंजी था। लेखापरीक्षा ने पाया कि कंपनी ने आर ओ सी को रिजाल्यूशन के पंजीकरण के लिए आवेदन 3 अगस्त 2007 को किया था। अतः आवेदन तिथि पर ₹ 18 करोड़ की पेड अप केपिटल होने का प्रश्न ही उत्पन्न नही होता जबकि आर ओ सी ने 3 अगस्त 2007 तक रिजाल्यूशन का पंजीकरण ही नही किया था। अतः एस टेल दूरसंचार विभाग से 6 यू ए एस लाइसेंस पाने का योग्य नही था।

यू ए एस लाइसेंस के आवेदनों में प्रमुख कमियां

क्र.स.	आवेदक कम्पनी का नाम/परिवर्तित नाम	कम्पनी के निगमीकरण की तारीख	आवेदन की तारीख	जारी लाईसेंस की संख्या	प्रमुख त्रुटियां देखी गई
1.	**यूनीटेक इन्फरास्ट्रचर प्राइवेट लिमिटेड (ब्रांड नाम यूनीनोर)**	10 अगस्त 2007	24.09.2007	1	▪ एम ओ ए के प्रमुख विषय खंड में दूरसंचार के बजाय कारोबारी कार्यकलाप रियल एस्टेट है क्योंकि अभी तक परिवर्तन को प्रभावी करने के प्रस्ताव को आवेदन की तारीख तक पंजीकरण नही किया गया था। ▪ आर ओ सी द्वारा एम ओ ए प्रमुख विषय खंड में परिवर्तन का गैर पंजीकरण छिपाया गया। ▪ ₹ 10 करोड़ की आवश्यकता के विरूद्ध केवल ₹ 5 लाख ही प्राधिकृत शेयर थे। ▪ 3 अक्तुबर 2007 को प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि के लिये जमा स्टैम्प ड्यूटी, जमा किए गये। ▪ प्राधिकृत शेयर पूंजी मे वृद्धि को प्रभावी बनाने के लिये प्रस्ताव का पंजीकरण 11 अक्तूबर 2007 को किया गया। ▪ प्रदत्त पूंजी के विषय में कम्पनी सचिव ने नकली प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया गया।
2.	**यूनिटैक बिल्डर्स एंड ईस्टेट प्रा. लि. (ब्राड नाम यूनीनोर)**	10 अगस्त 2007	24.09.2007	1	▪ एम ओ ए के मुख्य उद्देश्य खंड में व्यापार गातिविधियों के तौर पर दूरसंचार के बजाय रियल एस्टेट को दर्शाया गया था आर ओ सी द्वारा निर्धारित शर्तो के अनुसार पंजीकृत नहीं किया गया था। ▪ आर ओ सी के एम ओ ए के मुख्य उद्देश्य खंड में परिवर्तन के सशर्त पंजीकरण को छिपाया गया।

यू ए एस लाइसेंस के आवेदनों में प्रमुख कमियां

क्र.स.	आवेदक कम्पनी का नाम/परिवर्तित नाम	कम्पनी के निगमीकरण की तारीख	आवेदन की तारीख	जारी लाईसेंस की संख्या	प्रमुख त्रुटियां देखी गई
					■ प्राधिकृत शेयर पूंजी केवल ₹ 5 लाख था जबकि ₹ 10 करोड़ की आवश्यकता थी। ■ प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि हेतु 3 अक्तूबर 2007 को स्टैम्प ड्यूटी जमा की गई। ■ प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि को प्रभावित करने वाले संकल्प का पंजीकरण 8 अक्तूबर 2007 को किया गया था। ■ प्रदत्त पूंजी के संबंध में कंम्पनी सचिव से मूल प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया गया।
3.	**अज़ारे प्रोपर्टीज लिमिटेड (ब्रांड नाम यूनीनोर)**	1 अगस्त 2007	24.09.2007	1	■ एम ओ ए के मुख्य उद्देश्य खंड में दूरसंचार के बजाय व्यापारिक कार्यकलाप के तौर पर रियल एस्टेट को दर्शाया था क्योंकि परिवर्तन को प्रभावी करने वाले प्रस्ताव को आवेदन करने की तारीख तक पंजीकृत नही किया गया था। ■ एम ओ ए के प्रमुख विषय खंड में परिवर्तन के गैर पंजीकरण को छिपाया गया। ■ ₹ 10 करोड़ की आवश्यकता के विरूद्ध केवल ₹ 5 लाख की ही प्राधिकृत शेयर पूंजी थी। ■ 3 अक्तूबर 2007 को प्राधिकृत शेयर पंजी में वृद्धि के लिये स्टैम्प ड्यूटी जमा की गई। ■ प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि को प्रभावी बनाने के लिये प्रस्ताव का पंजीकरण 8 अक्तूबर 2007 को किया गया था। ■ प्रदत्त पूंजी के विषय में कंपनी सचिव से जाली प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया गया।
4.	**हड्सन प्रोपर्टीज प्राईवेट लिमिटेड (अब यूनीनोर)**	1 अगस्त 2007	24.09.2007	1	■ एम ओ ए के मुख्य उद्देश्य खंड में दूरसंचार के बजाय व्यापारिक कार्यकलाप के तौर पर रियल एस्टेट को दर्शाया था क्योंकि परिवर्तन को प्रभावी करने वाले प्रस्ताव को आवेदन करने की तारीख तक पंजीकृत नही किया गया था। ■ एम ओ ए के प्रमुख विषय खंड में परिवर्तन के सशर्त पंजीकरण को छिपाया गया। ■ ₹ 10 करोड़ की आवश्यकता के विरूद्ध केवल ₹ 5 लाख की ही प्राधिकृत शेयर पूंजी थी। ■ 3 अक्तूबर 2007 को प्राधिकृत शेयर पंजी में वृद्धि के लिये स्टैम्प ड्यूटी जमा की गई।

यू ए एस लाइसेंस के आवेदनों में प्रमुख कमियां

क्र.स.	आवेदक कम्पनी का नाम/परिवर्तित नाम	कम्पनी के निगमीकरण की तारीख	आवेदन की तारीख	जारी लाईसेंस की संख्या	प्रमुख त्रुटियां देखी गई
					■ प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि को प्रभावी बनाने के लिये प्रस्ताव का पंजीकरण 8 अक्तुबर 2007 को किया गया था। ■ प्रदत्त पूंजी के विषय में कंपनी सचिव से जाली प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया गया।
5.	**नाहन प्रोपर्टीज प्राईवेट लिमिटेड (ब्रांड नाम यूनिनोर)**	16 अगस्त 2007	24.09.2007	6	■ एम ओ ए के मुख्य उद्देश्य खंड में दूरसंचार के बजाय व्यापारिक कार्यकलाप के तौर पर रियल एस्टेट को दर्शाया था क्योंकि परिवर्तन को प्रभावी करने वाले प्रस्ताव को आवेदन करने की तारीख तक पंजीकृत नही किया गया था। ■ एम ओ ए के प्रमुख विषय खंड में परिवर्तन के सशर्त पंजीकरण को छिपाया गया। ■ ₹ 22 करोड़ की आवश्यकता के विरूद्ध केवल ₹ 5 लाख की ही प्राधिकृत शेयर पूंजी थी। ■ 3 अक्तूबर 2007 को प्राधिकृत शेयर पंजी में वृद्धि के लिये स्टैम्प ड्यूटी जमा की गई। ■ प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि को प्रभावी बनाने के लिये प्रस्ताव का पंजीकरण 8 अक्तूबर 2007 को किया गया था। ■ प्रदत्त पूंजी के विषय में कंपनी सचिव से जाली प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया गया।
6.	**एडोनिस प्रोपर्टीज प्राईवेट लिमिटेड (ब्रांड नाम यूनिनोर)**	28 अगस्त 2007	24.09.2007	6	■ एम ओ ए के मुख्य उद्देश्य खंड में दूरसंचार के बजाय व्यापारिक कार्यकलाप के तौर पर रियल एस्टेट को दर्शाया था क्योंकि परिवर्तन को प्रभावी करने वाले प्रस्ताव को आवेदन करने की तारीख तक पंजीकृत नही किया गया था। ■ एम ओ ए के प्रमुख विषय खंड में परिवर्तन के सशर्त पंजीकरण को छिपाया गया। ■ ₹ 26 करोड़ की आवश्यकता के विरूद्ध केवल ₹ 5 लाख की ही प्राधिकृत शेयर पूंजी थी। ■ 3 अक्तूबर 2007 को प्राधिकृत शेयर पंजी में वृद्धि के लिये स्टैम्प ड्यूटी जमा की गई। ■ प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि को प्रभावी बनाने के लिये प्रस्ताव का पंजीकरण 8 अक्तूबर 2007 को किया गया था। ■ प्रदत्त पूंजी के विषय में कंपनी सचिव से जाली प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया गया।

यू ए एस लाइसेंस के आवेदनों में प्रमुख कमियां

क्र.स.	आवेदक कम्पनी का नाम/परिवर्तित नाम	कम्पनी के निगमीकरण की तारीख	आवेदन की तारीख	जारी लाईसेंस की संख्या	प्रमुख त्रुटियां देखी गई
7.	**आस्का प्रोपर्टीज प्राईवेट लिमिटेड (ब्रांड नाम यूनिनोर)**	16 अगस्त 2007	24.09.2007	3	■ एम ओ ए के मुख्य उद्देश्य खंड में दूरसंचार के बजाय व्यापारिक कार्यकलाप के तौर पर रियल एस्टेट को दर्शाया था क्योंकि परिवर्तन को प्रभावी करने वाले प्रस्ताव को आवेदन करने की तारीख तक पंजीकृत नही किया गया था। ■ एम ओ ए के प्रमुख विषय खंड में परिवर्तन के सशर्त पंजीकरण को छिपाया गया। ■ ₹ 25 करोड़ की आवश्यकता के विरूद्ध केवल ₹ 5 लाख की ही प्राधिकृत शेयर पूंजी थी। ■ 3 अक्तूबर 2007 को प्राधिकृत शेयर पंजी में वृद्धि के लिये स्टैम्प ड्यूटी जमा की गई। ■ प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि को प्रभावी बनाने के लिये प्रस्ताव का पंजीकरण 8 अक्तूबर 2007 को किया गया था। ■ प्रदत्त पूंजी के विषय में कंपनी सचिव से जाली प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया गया।
8.	**वोल्गा प्रोपर्टीज प्राईवेट लिमिटेड (ब्रांड नाम यूनिनोर)**	1 सितम्बर 2007	24.09.2007	3	■ एम ओ ए के मुख्य उद्देश्य खंड में दूरसंचार के बजाय व्यापारिक कार्यकलाप के तौर पर रियल एस्टेट को दर्शाया था क्योंकि परिवर्तन को प्रभावी करने वाले प्रस्ताव को आवेदन करने की तारीख तक पंजीकृत नही किया गया था। ■ एम ओ ए के प्रमुख विषय खंड में परिवर्तन के सशर्त पंजीकरण को छिपाया गया। ■ ₹ 25 करोड़ की आवश्यकता के विरूद्ध केवल ₹ 5 लाख की ही प्राधिकृत शेयर पूंजी थी। ■ 3 अक्तूबर 2007 को प्राधिकृत शेयर पंजी में वृद्धि के लिये स्टैम्प ड्यूटी जमा की गई। ■ प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि को प्रभावी बनाने के लिये प्रस्ताव का पंजीकरण 8 अक्तूबर 2007 को किया गया था। ■ प्रदत्त पूंजी के विषय में कंपनी सचिव से जाली प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया गया।

यू ए एस लाइसेंस के आवेदनों में प्रमुख कमियां

क्र.स.	आवेदक कम्पनी का नाम/परिवर्तित नाम	कम्पनी के निगमीकरण की तारीख	आवेदन की तारीख	जारी लाईसेंस की संख्या	प्रमुख त्रुटियां देखी गई
9.	**शिपिंग स्टॉप डोट कॉम (इंड़िया) प्राईवेट लिमिटेड (अब लूप टेलिकॉम प्रा. लि.)**	12 मार्च 1997	03/09/2007	21	■ एम ओ ए के प्रमुख विषय खंड में कारोबारी कार्यकलाप कम्प्यूटर सॉफ्टवेयर तथा प्रोग्रामों का रखरखाव क्रय करना विकसित करना तथा ड़िजाईन करना था क्योंकि प्रमुख विषय को परिवर्तित करने वाला प्रस्ताव को पंजीकृत नही किया जा सका था। ■ दूरसंचार क्षेत्र को शामिल करने हेतु एम ओ ए के प्रमुख विषय खंड में परिवर्तनों की प्रभावित करने वाले प्रस्ताव का आर ओ सी ने 28 सितम्बर 2007 को ही पंजीकरण किया। ■ आर ओ सी द्वारा एम ओ ए के प्रमुख विषय में परिवर्तन के गैर पंजीकरण के तथ्य को छिपाया गया। ■ ₹ 128 करोड़ की आवश्यकता के विरूद्ध केवल ₹ 5.20 करोड़ का ही प्राधिकृत शेयर पूंजी थी। ■ 25 सितम्बर 2007 को प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि हेतु स्टैम्प ड्यूटी जमा की गई। ■ प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि को प्रभावी बनाने के लिये पंजीकरण हेतु आवेदन 24 अक्तूबर 2007 को किया गया था। ■ प्रदत्त पूंजी के विषय में कंपनी सचिव से नकली प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया गया।
10.	**एलियान्ज इन्फाटैक (प्रा.) लि. (एटिसैलेट डी बी के साथ विलयन)**	21 दिसम्बर 2006	5/09/2007	2	■ एम ओ ए के मुख्य उद्देश्य खंड में दूरसंचार के बजाय व्यापारिक कार्यकलाप के तौर पर रियल एस्टेट को दर्शाया था क्योंकि परिवर्तन को प्रभावी करने वाले प्रस्ताव को आवेदन करने की तारीख तक पंजीकृत नही किया गया था। ■ आर ओ सी द्वारा एम ओ ए के प्रमुख विषय खंड में परिवर्तन के गैर पंजीकरण को छिपाया गया। ■ ₹ 8 करोड़ की आवश्यकता के विरूद्ध केवल ₹ 5 लाख की ही प्रधिकृत शेयर पूंजी थी। ■ 24 दिसम्बर 2007 को प्राधिकृत शेयर पंजी में वृद्धि के लिये स्टैम्प ड्यूटी जमा की गई। ■ 27 दिसम्बर 2007 को आर ओ सी में प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि हेतु अन्य दस्तावेज फार्म 5 के साथ जमा किये गये। ■ प्रदत्त पूंजी के विषय में कंपनी सचिव से नकली प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया गया।

यू ए एस लाइसेंस के आवेदनों में प्रमुख कमियां

क्र.स.	आवेदक कम्पनी का नाम/परिवर्तित नाम	कम्पनी के निगमीकरण की तारीख	आवेदन की तारीख	जारी लाईसेंस की संख्या	प्रमुख त्रुटियां देखी गई
11.	**डाटाकॉम सॉल्यूशन प्रा. लि. (विडियोकॉन टेलिकम्यूनिकेशन लिमिटेड में परिवर्तित)**	7 जून 2007	28/08/2007	21	■ आर ओ सी द्वारा प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि को प्रभावित करने वाले एम ओ ए में परिवर्तन को प्रभावी बनाने के वाले प्रस्ताव का गैर पंजीकरण छिपाया गया। ■ ₹ 138 करोड़ की आवश्यकताओं के विरूद्ध केवल ₹ 1 लाख की ही प्राधिकृत शेयर पूंजी थी। ■ आवेदन प्रस्तुतिकरण तिथि के पूर्ववर्ती दिन पर प्राधिकृत शेयर पूंजी में एक प्रस्ताव के माध्यम से वृद्धि/बढ़ोतरी की गई। ■ प्रदत्त पूंजी के विषय में फर्जी प्रमाण पत्र प्रस्तुत किये गये जबकि आर ओ सी द्वारा एम ओ ए/ए ओ ए में परिवर्तन एवंम प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि को प्राभावित करने वाले प्रस्ताव का अभी तक पंजीकरण नही हो पाया था।
12.	**एस टेल लिमिटेड**	19 जून 2007	07/07/2007	6	■ प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि के संबंध में एम ओ ए/ए ओ ए में परिवर्तन का गैर पंजीकरण छिपाया गया। ■ ₹ 18 करोड़ की आवश्यकता के विरूद्ध आवेदन की तारीख तक केवल ₹ 10 लाख की प्राधिकृत शेयर पूंजी थी। ■ 3 अगस्त 2007 को प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि को प्रभावित करने वाले प्रस्ताव के पंजीकरण हेतु प्रपत्र जमा किया गया। ■ प्रदत्त पूंजी के विषय में कंपनी सचिव से नकली प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया गया जबकि एम ओ ए/ए ओ ए में परिवर्तन तथा प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि को प्रभावित करने वाले प्रस्ताव अभी तक आर ओ सी द्वारा पंजीकृत नही किया गया था।
13.	**स्वैन टेलिकॉम प्राईवेट लिमिटेड (अब एटिसैलेट डी बी टेलिकॉम प्राईवेट लिमिटेड)**	13 जुलाई 2006	02/03/2007	13	■ प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि जोकि पूर्ववर्ती दिनांक 1 मार्च 2007 को किया गया, के संबंध में एम ओ ए/ए ओ ए में परिवर्तन का गैर पंजीकरण को छिपाया गया। ■ 14 मार्च 2007 को प्राधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि को प्रभावित करने वाले प्रस्ताव के पंजीकरण हेतु फार्म 5 के साथ स्टैम्प ड्यूटी आर ओ सी मुम्बई को जमा कर दिये गये। ■ प्रदत्त पूंजी के विषय में कंपनी सचिव से नकली प्रमाणपत्र प्रस्तुत किया गया।

यू ए एस लाइसेंस के आवेदनों में प्रमुख कमियां

क्र.स.	आवेदक कम्पनी का नाम/परिवर्तित नाम	कम्पनी के निगमीकरण की तारीख	आवेदन की तारीख	जारी लाईसेंस की संख्या	प्रमुख त्रुटियां देखी गई
					▪ रिलॉयन्स टेलिकॉम लिमिटेड की ओर से ₹ 314 .7 करोड़ की कुल रकम की नेटवर्थ की मांग की गई, जिसकी हिस्सेदारी 10% से कम आंकी गई थी अतः इसे नेटवर्थ की गणना में शामिल नहीं किया जाना चाहिये था।

इस प्रकार से यह प्रतीत होता है कि दूरसंचार विभाग इन आवेदकों के आवेदनों की जांच करने का आवश्यक उद्यम कर पाने में बुरी तरह से विफल रही हालांकि इसने निर्धारित 30 दिनों की अवधि के विरूद्ध 3–9 महीनों का समय इस प्रक्रिया में लगाया।

4.7.4.6 मार्च 2007 मे **स्वैन टेलिकॉम प्राईवेट लिमिटेड** ने 13 सेवा क्षेत्रों में यू.ए.एस. लाइसेंन्स दिये जाने हेतु आवेदन किया। महत्वपूर्ण भागीदारी के उपबंध के अनुपालन में आवेदक ने निम्नलिखित भागीदारी ढ़ांचे की घोषणा की:

बॉक्स-4

क्रमांक	शेयरधारकों के नाम	इक्विटी शेयरों की सख्या ₹ 10/ प्रति शेयरो की दर से	प्राथमिक शेयरों की सख्या ₹ रू०/ प्रति शेयर की दर में	शेयरों की कीमत (₹ में)	कुल शेयर होल्डिंग का प्रतिशत
1	टाईगर ट्रेडर्स प्रा. लि.	98219000	–	98,21,90,000	89.29%
2	रिलायन्स टेलिकॉम लि०	10791000	–	10,79,10,000	9.81%
3	रिलायन्स टेलिकॉम लि०	–	9920000*	99,20,000	0.90%
			कुल	**110,0020,000**	**100%**

(लेखापरीक्षा निष्कर्ष : 8: एन सी आर पी एस के 1 के शेयर ₹ 999 के प्रीमियम पर इस प्रकार प्रत्येक प्राथमिक शेयर का मूल्य ₹ 1000 था। स्वैन टेलिकाम में आर टी एल की कुल पूंजी ₹ 992 करोड़ + 10.7910 करोड़ = ₹ 1002.7930 थी जबकि इसके विरूद्ध मुख्य शेयरधारक टाईगर ट्रेडर्स प्रा लि की पूंजी ₹ 98.2190 करोड़ थी)

कंपनी की यू ए एस लाइसेंस के लिए उपरोक्त घोषणा से, यह स्पष्ट था कि यू ए एस एल के लिए आवेदन करते समय, स्वैन टेलिकॉम प्राइवेट लिमिटेड में रिलायंस टेलिकाम लिमिटेड का पूंजी निवेश 10.71% था। रिलायंस टेलिकॉम लिमिटेड उन सभी सेवा क्षेत्रों में कार्यरत था जहां के लिए स्वैन टेलिकाम लिमिटेड ने यू ए एस के लिए आवेदन किया था, अतः स्वैन टे प्रा लि का आवेदन यू ए एस एल दिशानिर्देशों के अनुसार नही था तथा इसलिए विचार–योग्य नहीं थे। दूरसंचार विभाग में ऐसी कोई प्रणाली नहीं थी जिससे आवेदक के पूंजी/शेयर धारण की पद्धति की जाँच की जा सकती तथा इसीलिए मामले को कार्पोरेट मामलों के मंत्रालय (एम ओ सी ए) को संदर्भित करना चाहिए था, जैसा कि विभाग के वित्त–खंड (फाइनेंस विंग) ने सुझाव दिया था। परंतु एम ओ सी ए को कोई संदर्भ नहीं दिया गया, इसके बजाए स्वैन टेलिकाम को मौका कि वह दिसंबर

2007 में संशोधित/परिवर्तित शेयर धारण की पद्धति जमा करा सके। यह तिथि उस आवेदन की तिथि के 9 माह बाद की थी जब रिलायंस टेलिकाम लि ने अपनी संपूर्ण हिस्सेदारी छोड़ दी थी। इसे दूरसंचार विभाग द्वारा स्वीकार किया गया तथा स्वैन टे प्रा लि को उसकी प्रारंभिक आवेदन तिथि से वरीयता में लाभ दिया गया।

क्योंकि स्वैन टेलिकाम आवेदन की तिथि पर योग्यता पूरी नहीं करता था, उसका आवेदन दूरसंचार विभाग द्वारा अस्वीकृत करना चाहिए था तथा कंपनी को फिर से नया आवेदन करने का निर्देश देना चाहिए था। अगर उसे पुराने आवेदन के आधार पर योग्य माना भी जाना था, तो एफ सी एफ सी के आधार पर वरीयता के लिए तिथि मार्च 2007 की बजाए दिसंबर 2007 लेनी चाहिए थी ताकि न्यायपूर्णता सुनिश्चित हो पाती। अगर ऐसा हुआ होता तो, कंपनी दौड़ से बाहर हो जाती क्योंकि विभाग ने सिर्फ 25–09–2007 तक प्राप्त आवेदनों पर ही कार्यवाही की थी।

4.7.4.6.1 दूरसंचार विभाग ने कहा (जुलाई 2010) कि आवेदनों के समय रिलायंस टेलिकाम की पूंजी (इक्विटी) 9.81% थी जो 10% की निर्धारित सीमा से स्पष्टतः कम थी। इसके अतिरिक्त, दूरसंचार विभाग ने कंपनी अधिनियम, 1956, अनुच्छेद 85 स्पष्टीकरण (2) को उद्धत किया, जिसमें कहा गया है कि "इक्विटी शेयर पूंजी का अर्थ है हर वह पूंजी जो अधिमानिक शेयर पूंजी ना हो"। यह स्वैन को वी ए एस एल प्रदान करने के स्पष्टीकरण में कहा गया। दूरसंचार विभाग ने आगे कहा कि महान्यायवादी की राय में "आवेदन अपने मूल रूप में जिसमें उसे जमा किया गया था, सही था अथवा नहीं, यह विषय वस्तु विभिन्न मतों द्वारा विचारणीय विषय वस्तु थी तथा एक दृष्टिकोण पहले ही लिया जा चुका था कि यदि कंपनी में इक्विटी शेयर पूंजी को संज्ञान में लिया जाता, तो आवेदन को अनुच्छेद 8 का उल्लंघन करता हुआ नही कहा जा सकता था" इन स्पष्टीकरणों के परिदृश्य में, स्वैन टेलिकाम प्रा लि को यू ऐ एस एल प्रदान करने में पक्षयोग्यता द्वारा कोई लाभ नही दिया गया।

4.7.4.6.2 दूरसंचार विभाग का उत्तर टालमटोलात्मक प्रतीत होता है। निहित मामले वित्तीय प्रकृति के थे। यह उत्तम होता कि दूरसंचार विभाग महान्यायवादी से राय मांगने के बजाए वित्त मंत्रालय की राय मांगता अथवा एम ओ सी ए की राय मांगता। जांच से यह पता लगा कि यदि आर टी एल की हिस्सेदारी 10 % से कम मानी गयी थी तो स्वैन का आवेदन नेटवर्थ के आधार पर अस्वीकृत होना चाहिए था, क्योंकि उसने नेटवर्थ की घोषणा आर टी एल (₹ 314.7 करोड़) के दम पर की थी तथा मुख्य शेयर धारक (टाइगर ट्रेडसे प्राइवेट लिमिटेड) की भागीदारी उनके 2 मार्च 2007 के आवेदन में ₹ 1 लाख थी (परिशिष्ट VI) लेखापरीखा ने आगे पाया कि स्वैन टेलिकाम प्राइवेट लिमिटेड का ₹ 110 करोड़ की प्रदत्त पूंजी (पेड–अप केपिटल) का मूल दावा झूठा था, क्योंकि कंपनी की आवेदन तिथि 2 मार्च 2007 को अधिकृत शेयर पूंजी मात्र ₹ 4 करोड़ थी। कपंनी ने उससे पिछले दिन अर्थात 1 मार्च 2007 को विशेष प्रस्ताव पास किया था। जिससे अधिकृत शेयर पूंजी ₹ 4 करोड़ से बढ़ा कर ₹124 करोड़ की गई , परंतु उसने संवैधानिक स्टैंप ड्यूटी तथा फार्म 5 आर ओ सी को मुम्बई में 14 मार्च 2007 को जमा किए (परिशिष्ट V) आर ओ सी द्वारा प्राधिकृत करने के पश्चात् ही अधिकृत शेयर पूंजी में वृद्धि मान्य होती। पेड–अप– केपिटल में वृद्धि का प्रश्न उसके बाद ही उत्पन्न होता। अतः स्वैन टेलिकॉम प्राइवेट लिमिटेड की पेड अप केपिटल आवेदन की तिथि 2 मार्च 2007 को ₹ 4 करोड़ थी तथा वह दोनों कारण नेटवर्थ की अयोग्यता तथा पेड अप केपिटल में कमी से 13 सेवा क्षेत्रों में यू ए एस लाइसेंसों के लिए अयोग्य था।

लेखापरीक्षा ने यह भी देखा कि कारपोरेट के ई मेल आई डी तथा दिनांक 2 मार्च 2007 को अपने आवेदनों में स्वैन टेलीकॉम प्राइवेट लिमिटेड के पंजीकृत कार्यालय को हरीनायर @ रिलायन्स अडा कॉम दर्शाया गया था। वही ई मेल आई डी (हरीनायर @ रिलायन्स अडा कॉम) को पत्राचार का पता भी दिया गया था तथा आवेदन कम्पनी से संबंधित व्यक्ति को प्राधिकृत किया गया था। यद्यपि कम्पनी सचिव हरी नायर ने (परिशिष्ट VII) जनवरी 2007 में जम्मू एवं कश्मीर सेवा–क्षेत्र में यू ए एस लाइसेंस के लिये आवेदन करते समय एक प्रमाणपत्र दिया कि टाइगर ट्रेडर प्राइवेट लिमिटेड के पास स्वैन (तत्कालीन स्वैन केपीटल प्राइवेट लिमिटेड) के शेयर भारतीय दूरसंचार अवसंरचना निधि के न्यासी के रूप में थे तथा ये कारपोरेट के लाभ रिलायन्स ए डी ए ग्रुप का भाग नहीं है और न तो श्री अनिल अम्बानी और न ही उनके परिवार अथवा रिलायन्स ए डी ए ग्रुप कम्पनियों ने इन कम्पनियों में कोई शेयर रखे, स्वैन टेलीकॉम, एक नई कम्पनी शामिल हुई है, में आर टी एल द्वारा ₹ 999 के प्रीमियम पर ₹ 1 के एन सी आर पी एस रखे हुये थे, तथा कोई सम्पत्ति तय नहीं की थी। (बहुतायत में शेयर होल्डर–टाइगर ट्रेडर प्राइवेट लिमिटेड द्वारा ₹ 98.22 करोड़ की इक्विटी धारण के विरूद्ध स्वैन टेलीकाम में आर टी एल के कुल इक्विटी/स्टाक ₹ 1002.79 करोड़ थे) इससे आर टी एल की मंशा पर संदेह उत्पन्न होता है तथा मात्र कुछ माह पूर्व शामिल हुई एक नई कम्पनी में यह नियंत्रण करेगा। इसलिये दूरसंचार क्षेत्र में प्रवेश के लिये इस प्रकार की कम्पनियों के आवेदन यू ए एस दिशानिर्देशों के विरूद्ध आशय तथा भाव बताते है कि प्रवर्तक कम्पनी/कानूनी व्यक्ति उसी सेवा–क्षेत्र के लिये एक से अधिक लाइसेंसधारक कम्पनी से स्टेक नहीं रख सकता है। कोई एकल कम्पनी/कानूनी व्यक्ति या तो सीधे या अपने सहयोगियों के द्वारा उसी सेवा क्षेत्र में एसेस सेवाओं जैसे बेसिक, सैल्यूलर व यूनीफाइड एसेस सेवा के लिये एक लाइसेंसधारक कंपनी से अधिक वास्तविक इक्विटी रखेगा। ''वास्तविक इक्विटी को 10% या उससे अधिक इक्विटी में परिभाषाबद्ध किया गया था''। इस प्रकार यह इसलिये प्रतीत हुआ कि 13 सेवा क्षेत्रों में यू ए एस लाइसेंस के लिये आवेदन करते समय स्वैन टेलीकॉम प्राइवेट लिमिटेड आर टी एल की ओर से अग्रणी कंपनी के रूप में कार्यरत था तथा उनका आवेदन यू ए एस लाइसेंसिंग दिशानिर्देशों के आशय तथा भाव के विरूद्ध प्रभावी था। निष्कर्ष है, कम्पनियों को जारी किये गये 85 लाइसेंस ने तथ्य दबा दिये थे, अपूर्ण सूचना का पता चला तथा दूरसंचार विभाग को नकली दस्तावेज प्रस्तुत किये और इस प्रकार यू ए एस लाइसेंस प्राप्त करने के लिए कपटपूर्ण साधनों का उपयोग हुआ तथा स्पैक्ट्रम में एसेस हुआ। बदले में इन लाइसेंस के मालिकों ने अविश्वसनीय कम कीमत प्राप्त की थी तथा कम अवधि के भीतर उच्च प्रीमियम पर भारतीय/विदेशी कम्पनियों को अपनी कम्पनियों के महत्वपूर्ण स्टेक बेचे थे। दूरसंचार क्षेत्र में नये प्रवेशकों द्वारा अर्जित प्रीमियम कुछ नहीं था, लेकिन स्पैक्ट्रम का सही मूल्य सामान्य रूप से सरकारी कोष में बढ़ गया था।

4.8 दोहरी प्रौद्योगिकी का अभिगमन

नवम्बर 2003 में कैबिनेट के निर्णय के आधार पर दू.वि. ने यू.ए.एस. लाइसेंस के लिये दिशा–निर्देश जारी किये थे जिनमें निर्दिष्ट था कि "यूनिफाईड़ एसैस सर्विस लाइसेंस में स्थानांतरित सेवा प्रदाता पहले से ही आवंटित संबिदात्मक स्पैक्ट्रम में बेतार सेवाएं प्रदान करते रहेंगे तथा (यू.ए.एस.एल.) हेतु स्थानान्तरण प्रक्रिया के अंतर्गत कोई भी अतिरिक्त स्पैक्ट्रम आवंटित नही किया जायेगा।" अप्रैल 2007 में दूरसंचार विभाग ने टी.आर.ए.आई. से एक ही लाइसेंस के अंतर्गत संयुक्त प्रौद्योगिकियों (सी.डी.एम.ए., जी.एस.एम. एवं/अथवा अन्य कोई और) का प्रयोग करते हुये सेवा प्रदाताओं को सेवाएं उपलब्ध कराने की अनुमति दिये जाने के लिये सिफारिशें/अनुशंसाए किये जाने का अनुरोध किया। इस मामले पर टी. आर.ए.आई. की सिफारिशें अगस्त 2007 में प्राप्त हो गई थी तथा अक्टुबर 2007 में माननीय सं. एवं सू. प्रौ. मंत्री ने इन्हें स्वीकार भी कर लिया था।

इन सिफारिशों के अनुसार "एक प्रौद्योगिकी का उपयोगकर्ता लाइसैंन्सधारी यदि वैकल्पिक प्रौद्योगिकी का प्रयोग करने का अनुरोध करें तो उसे इसकी अनुमति दी जा सकती है और इस प्रकार दोहरी स्पैक्ट्रम का आवंटन किया जा सकता है। परंतु ऐसे लाइसेंसधारक को फीस की वही राशि जमा करानी होगी जोकि विद्यमान वैकल्पिक प्रौद्योगिकी प्रयोगकर्ता लाइसेंसधारियों द्वारा अदा की गयी थी अथवा जो उस प्रौद्योगिकी को प्रयोग करने के इच्छुक नये लाइसेंसधारक द्वारा दी जायेगी"। स्पैक्ट्रम आवंटन हेतु आपसी (पारस्परिक) वरीयता के संबंध में, जब विद्यमान लाइसेंसधारी नई प्रौद्योगिकी के लिए नियत अतिरिक्त स्पैक्ट्रम के आवंटन हेतु योग्य हो जाएगा तो ऐसे लाइसेंसधारक को पंक्ति में खड़े अन्य किसी वर्तमान लाइसेंसधारी के समकक्ष ही माना जाएगा तथा आवंटन हेतु इनकी पारस्परिक वरीयता वर्तमान लाइसेंसधारकों के लिये दूरसंचार विभाग द्वारा बनाये गये मानदंड़ो के आधार पर तय की जाए।

4.8.1 रिलायन्स कम्यूनिकेशन्स को अनुचित लाभ

चार कम्पनियां रिलायन्स क्म्यूनिकेशन्स लिमिटेड़, टाटा टेलिसर्विसेस, श्याम टेलिलिन्क लिमिटेड तथा एच.एफ. सी.एल. इन्फोटैल लिमिटेड़, यू.ए.एस. लाइसैंन्स के अंतर्गत सी.डी.एम.ए. पर आधारित मोबाईल सेवाएं प्रदान कर रहे थे। वर्ष 2006 में तीन कंपनियों (रिलायन्स कम्यूनिकेशन्स लिमिटेड़ ने 20 सेवा क्षेत्र हेतु, श्याम टेलिलिन्क लिमिटेड़, राजस्थान सेवा क्षेत्र हेतु तथा एच.एफ.सी.एल. इन्फोटैल लिमिटेड़ ने पंजाब सेवा क्षेत्र हेतु) ने जी.एस.एम. प्रौद्योगिकी का प्रयोग करने के लिये अनुमति दिये जाने के लिये आवेदन किया। एक ही लाइसेंस के अन्तर्गत दोहरी प्रौद्योगिकी की अनुमति उस समय नहीं थी, अतः दूरसंचार विभाग ने अप्रैल 2007 तक उनकी प्रार्थना नहीं मानी। टी आर ए आई की सिफारिशों पर दूरसंचार विभाग ने 17 अक्तूबर 2007 को पहली बार वैकल्पिक प्रौद्योगिकी की उपयोग का निर्णय लिया। परन्तु यह निर्णय टेलीकॉम कमीशन को संदर्भित किये बिना लिया गया जबकि इसमें स्पैक्ट्रम का आबंटन 2007 में 2001 की दरों पर होना था।

दूरसंचार विभाग ने 19 अक्तूबर 2007 में इस संदर्भ में प्रैस विज्ञप्ति जारी की थी परन्तु टी आर ए आई का इस संबंध में सिफारिशों का स्वीकार करने की घोषणा करने से पहले ही 18 अक्तूबर 2007 को ही उन तीन आपरेटरों को अनुमोदन दे दिया था जिन्होंने 2006 में वैकल्पिक प्रौद्योगिकी के प्रयोग का आवेदन किया था। बाद में यह जल्दबाजी टाटा टेली सर्विसिज लिमिटेड के मामले में नहीं दिखाई गई, तथा उसे जनवरी 2008 तक अनुमोदन नहीं दिया गया था। आगे अन्य तीन आपरेटर[1] अब तक ढ़ाई वर्ष बाद भी इसके इंतजार में थे।

---

1. टाटा टेलीसर्विसिज 2. सिसटेमा श्याम टेलीसर्विसिज 3. इटिसलाट डी बी टेलीकॉम प्राइवेट लिमिटेड

रिलायंस कम्यूनिकेशंस लिमिटेड ने 19 अक्टूबर 2007 को ही प्रवेश शुल्क ₹ 1645 करोड़ (20 सेवा क्षेत्रों के लिए) जमा करते हुए अनुमति की शर्तो का अनुपालन पूरा कर दिया था, यद्यपि ₹ 1645 करोड़ बैंक ड्राफ्ट की स्वीकृति जोकि उसकी सह–कंपनी रिलायंस इन्फोकोम लिमिटेड द्वारा रिलायंस कम्यूनिकेशंस लिमिटेड की ओर से जमा की गई थी जो अनुचित ही नही था एवं जोकि प्रवेश शुल्क जमा करने की जल्दबाजी दर्शाता था। परिणामस्वरूप, रिलायंस कम्यूनिकेशंस लिमिटेड ने 20 सेवा क्षेत्रों में 2जी स्पैक्ट्रम आवंटन का अधिकार नीति की घोषणा होने के दिन ही मिल गया था।

4.8.2. रिलायन्स कम्यूनिकेशन लिमिटेड़ की प्राथमिकता तारीख को उस तारीख के तौर पर ले कर जिस पर उसने वैकल्पिक प्रौद्योगिकी के प्रयोग हेतु आवेदन किया था अर्थात् 2006 (जबकि इसकी अवधारणा/योजना को रूप भी वही दिया गया था) उसे 14 सेवा क्षेत्रों में 10 तथा 11 जनवरी 2008 को 14 सेवा क्षेत्रों में शुरूआती स्पैक्ट्रम का आवंटन किया गया। यह आवंटन अन्य आपरेटर जिन्होने नये यू.ए.एस. लाइसेंसों के लिये आवेदन किया था तथा जिनके आवेदनों को स्पैक्ट्रम की अनुपलब्धता के आधार पर अकार्यान्वित रखा गया था, से पहले किया गया। ऑपरेटर ने उन छः सेवा क्षेत्रों से नाम वापस ले लिये थे जहाँ पर वह पहले से ही जी.एस.एम. सेवाएं प्रदान करता था। दोहरी प्रौद्योगिकी के अंतगर्त स्पैक्ट्रम का आवंटन एच.एफ.सी.एल. को पंजाब में सितम्बर 2008 में ही किया जा सका तथा राजस्थान में श्याम टेलिलिन्क लिमिटेड दिसम्बर 2008 में किया गया जबकि इन कंपनियों ने 2006 में ही रिलायन्स के साथ ही दोहरी प्रौद्योगिकी के अंतगर्त स्पैक्ट्रम हेतु आवेदन किया था। दिल्ली सेवा क्षेत्र में जनवरी 2008 में रिलायन्स को जी.एस.एम. स्पैक्ट्रम आवंटित किया गया था जबकि ड़ाटाकॉम, यूनिटैक वायरलेस लिमिटेड, स्पाइस, लूप टेलिकॉम प्राइवेट लिमिटेड तथा टाटा टेलिसर्विस लिमिटेड को अप्रैल 2010 तक जी.एस.एम. स्पैक्ट्रम का आवंटन नहीं किया गया था।

इस प्रकार भारत में विद्यमान टेलिकॉम आपरेटरों को दोहरी प्रौद्योगिकी प्रस्तुत करने में दूरसंचार विभाग द्वारा अपनायी गयी प्रक्रिया में न्यायपूर्णता एवं पारदर्शिता की कमी थी। उसी समान अवस्थाओं वाले दोहरी प्रौद्योगिकी के अन्य आवेदकों, जो नीति की घोषण के बाद ही आवेदन कर पाए, उन को समान अवसर से वंचित रखा गया।

4.8.3 2001 की दरों पर अतिरिक्त स्पैक्ट्रम की अनुमति प्रदान करने के कैबिनेट के 2003 के निर्णय का उल्लंघन

सामान्य तौर पर केबिनेट के निर्णय से विचलन केबिनेट के अनुमोदन से ही होना चाहिये। परन्तु वर्तमान मामले में दोहरी स्पैक्ट्रम आबंटन के साथ एक ही लाइसैंन्स के अंतर्गत प्रौद्योगिकी के सम्मिलित रूप (सी.डी.एम.ए., जी. एस.एम. एवं/अथवा कोई अन्य) का प्रयोग करते हुये सेवा प्रदाताओं को पहुंच सेवाएं (एसैस–सर्विस) उपलब्ध कराने की अनुमति प्रदान करने जैसा महत्वपूर्ण निर्णय भी, मामले को केबिनेट के समक्ष रखे जाने के बिना ही ले लिया गया।

4.9 स्वैन टेलिकॉम प्राइवेट लिमिटेड को स्पैक्ट्रम आंबटन में अनुचित लाभ

यह देखा गया कि स्पैक्ट्रम आबंटन में स्वैन टेलिकॉम प्राईवेट लिमिटेड को गलत ढंग से लाभान्वित करने के लिये वरीयता सूची को पंजाब एंव महाराष्ट्र सेवा क्षेत्रों में समायोजित किया गया था। पंजाब सेवा क्षेत्र में सिंतबर –2008 में 15 मेगाहर्टज् जी.एस.एम. स्पैक्ट्रम उपलब्ध था जो कि वरीयता सूची में प्रारम्भ के मात्र तीन आवेदकों नामतः आईडिया सैल्यूलर लि., एच.एफ.सी.एल. तथा यूनिटेक वायरलैस प्रा.लि. की मांग पूरी करने के लिये ही पर्याप्त था। आइडिया सैल्यूलर लिमिटेड का अनुरोध वरीयता सूची में द्वितीय स्थान पर था, उसे फिर भी इस आधार पर स्वीकार नहीं किया गया कि उसका विलयन पंजाब सेवा क्षेत्र (सर्विस एरिया) में सेवा प्रदाता स्पाईस के साथ हो गया था। वरीयता सूची में से आईडिया को बाहर करके स्पैक्ट्रम का आबंटन स्वैन टेलिकॉम को कर दिया गया था जो कि वरीयता सूची में चौथे स्थान पर था। महाराष्ट्र सेवा क्षेत्र में भी इसी प्रकार की स्थिति में स्पाईस कम्यूनिकेशन को विलयन आईडिया सैल्यूलर लिमिटेड के साथ जो जाने के कारण उसे शुरूआती स्पैक्ट्रम आवंटित नहीं किया गया। यहाँ पर भी परिणामस्वरूप लाभकारी स्वैन टेलिकॉम प्राईवेट लिमिटेड ही था।

4.9.1. दूरसंचार विभाग की लेखापरीक्षा हेतु उपलब्ध कराई गई फाइलों में तो न आईडिया सैल्यूलर और न ही स्पाइस कम्यूनिकेशनस लिमिटेड के प्रस्तावित विलयन के दस्तावेज प्राप्त हुये। दूरसंचार विभाग की किसी सर्विस एरिया (सेवा क्षेत्र) में लाइसेसों के विलयन संबंधी दिशा–निर्देशों के अनुसार विलय के बाद जो लाइसैन्सी (लाईसेंसधारी जिसमें विलयन हुआ हो) विलयित लाइसेंसीयों (अर्थात विलियत हुए सभी लाइसेंसधारीयों) के हिस्से को कुल स्पैक्ट्रम का भी हकदार होगा बशर्ते कि विलयन के पश्चात् वह लाइसेंसी, लाईसेंन्स प्रदाता द्वारा विलयन अनुमोदित किये जाने की तारीख से 3 माह की अवधि के भीतर स्पैक्ट्रम आबंटन के विद्यमान मानदंडों को पूरा करेगा। अतः विलयन के आधार पर आइडिया सैल्यूलर एंव स्पाईस कम्यूनिकेशनस लिमिटेड को स्पैक्ट्रम आबंटित न किया जाना इस मामले में दूरसंचार विभाग के दिशा–निर्देशों के विरूद्ध था। दोनों अवसरों पर दूरसंचार विभाग द्वारा नियमों की अवज्ञा से स्वैन टेलिकॉम प्राइवेट लिमिटेड को लाभ पंहुचा।

4.9.2 दूरसंचार विभाग ने उपरोक्त जवाब में (2010) सूचित किया कि क्योंकि आईडिया व स्पाइस का विलयन कार्यान्वयन में था अतः उनकी शुरूआती स्पैक्ट्रम की मांग पर कार्यवाही नहीं की गई तथा उसे उनके स्पैक्ट्रम आवेदन की वरीयता के अनुसार सुरक्षित रखा गया उनका विलयन कई माह बाद भी नहीं हो पाया अतः उन ऑपरेटरों को उनके लिये सुरक्षित रखा गया शुरूआती स्पैक्ट्रम आंबटित कर दिया गया। दूरसंचार विभाग के इस उत्तर में इस तथ्य की अनदेखी की गई है कि सितम्बर 2008 में स्पैक्ट्रम–उपलब्धता के आंकड़ों के अनुसार, मात्र तीन ऑपरेटरों की मांग उनके आवेदन की वरीयता के क्रम में पूरी की जा सकती थी। इसके अतिरिक्त, वरीयता सूची के अनुसार स्वैन टेलीकॉम लिमिटेड का आवेदन चौथे स्थान पर था। अतः उसे अन्य कम्पनियों से पहले स्पैक्ट्रम का आंबटन पहले आओ पहले पाओ की अनुमोदित प्रणाली के अनुसार नहीं था।

4.10 संविदात्मक मात्रा से परे आबंटित स्पैक्ट्रम का मूल्य

लेखापरीक्षा में यह देखा गया था कि बॉक्स के विवरण के अनुसार, यू ए एस एल करार में निर्धारित ऊपरी सीमा से परे 9 आपरेटरों को स्पैक्ट्रम आबंटित कर दिये गये थे। इस प्रकार, यद्यपि एक ओर तो दूरसंचार विभाग स्पैक्ट्रम की गैर उपलब्धता के कारण लाइसेंस के लिये लम्बित आवेदनों का संसाधन नहीं कर रहा था तो दूसरी ओर संविदात्मक सीमा से परे विद्यमान आपरेटरों को यह स्पैक्ट्रम आंबटित कर दिये गये थे। इस प्रकार, यद्यपि एक ओर तो दूरसंचार विभाग स्पैक्ट्रम की गैर उपलब्धता के कारण लाइसेंस के लिये लम्बित आवेदनों का संसाधन नहीं कर रहा था तो दूसरी ओर संविदात्मक सीमा से परे विद्यमान आपरेटरों की यह स्पैक्ट्रम आंबटित कर रहा था इसमें कोई ऊपरी प्रभार नहीं लगाया गया अथवा स्पैक्ट्रम के बाजार मूल्य का निर्धारण नहीं हुआ। **सी डी एम ए आपरेटरों से प्रभारित राशि के आधार पर, 2007 में जी एस एम स्पैक्ट्रम प्रदान करने के लिए, इन आपरेटरों ने संविदात्मक यूनिट से परे स्पैक्ट्रम का जो मूल्य बताया था वह ₹ 2561 करोड़ बनता था यद्यपि इसका बाजार मूल्य तारीख में और अधिक होगा।**

नाम	अतिरिक्त स्पैक्ट्रम की मात्रा मेगाहर्टज में	सेवाक्षेत्रों की संख्या
एयरसैल	3.6	1
भारती	32.4	13
बी पी एल (मुम्बई)	3.8	1
बी एस एन एल	61.6	19
आइडिया	12.6	6
एम टी एन एल (दिल्ली और मुम्बई)	12.4	2
रिलायन्स	1.8	1
स्पाइस (पंजाब)	1.6	1
वोडाफोन	19.6	7

माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री द्वारा नियुक्त तकनीकी समिति जिसकी सिफारिश मई 2009 में एसेस स्पैक्ट्रम के आबंटन (जी एस एम/सी डी एम ए) तथा मूल्य निर्धारण के लिये किया गया था, सेवा–क्षेत्र में 6.2+6.2 मेगाहर्ट्ज से परे सौंपे गये अतिरिक्त स्पैक्ट्रम सौंपी गई तारीख से 3जी नीलामी कीमत के समक्ष ऊपरी प्रभार को बढ़ावा देगा।

बाद में, टी आर ए आई ने मई 2010 में आपरेटरों द्वारा लाइसेंस युक्त मात्रा से परे रखे गये अतिरिक्त स्पैक्ट्रम पर प्रभार लगाने के लिये सिफारिश की थी जिस पर अभी सरकार द्वारा विचार किया जाना है। इन सिफारिशों के स्वीकृत होने पर, सरकार के पास अतिरिक्त राजस्व ₹ 36,993 करोड़ हो जायेगा।

4.11 नये दूरसंचार लाइसेंस धारकों द्वारा अपने सेवा-दायित्वों को पूरा न करना

2008 में दिये गये 122 यू ए एस लाइसेंस में से 85 लाइसेंसों दूरसंचार क्षेत्र में छः नये प्रवेशकों को दिये गये थे (यूनीटेक नाम बदलकर यूनीनॉर, स्वैन नाम बदलकर एटीसलात, जिसका अलिआन्ज में विलय हो गया था, शिपिंग स्आप डॉट काम नाम बदलकर लूप टेलीकॉम, डाटाकॉम नाम बदलकर विडियोकोन तथा एस टेल)। यू ए एस लाइसेंस की शर्तों के अनुसार इन लाइसेंसधारकों को, लाइसेंस दिये जाने की तारीख से 12 माह के भीतर, मेट्रो सेवा क्षेत्रों में 90% क्षेत्र में तथा अन्य सेवा क्षेत्रों में 10% जिला मुख्यालय क्षेत्रों में सेवायें प्रारम्भ करना आवश्यक था। लेखापरीक्षा ने देखा कि यद्यपि इन 6 नये आपरेटरों ने अप्रैल 2008 से जनवरी 2009 की अवधि में 81 सेवा क्षेत्रों में प्रारम्भिक 4.4 मेगाहर्ट्ज स्पैक्ट्रम प्राप्त किये थे, परन्तु उनमें से किसी ने भी 31 दिसम्बर 2009 तक अपनी सेवायें किसी सेवा क्षेत्र में यू ए एस लाइसेंस के प्रावधानों के अनुसार प्रारम्भ नहीं की थी। चूंकि कई अन्य विद्यमान दूरसंचार लाइसेंसधारकों को दुर्लभ प्राकृतिक संसाधन की अत्यन्त आवश्यकता थी, अतः इसके कारण इन आपरेटरों द्वारा राष्ट्र के सीमित प्राकृतिक संसाधन का अन्यायपूर्ण तरीके से संचयन किया गया। इस प्रकार, दूरसंचार विभाग ने इन आपरेटरों द्वारा सेवाओं के प्रारम्भ में असाधारण विलम्ब के कारण 2008–09 में तथा 2009–10 में इस प्राकृतिक संसाधन से कोई राजस्व अर्जित नहीं किया। इसके अतिरिक्त, दूरसंचार विभाग 31 दिसम्बर 2009 तक सेवायें देने में असाधारण विलम्ब के लिये इन 6 आपरेटरों से नुकसान की भरपाई के ₹ 679 करोड़ की राशि वसूलने में भी विफल रहा।

अध्याय 5

वित्तीय प्रभाव

5

5.1 भारत में पैन इंडिया यू ए एस लाइसेंस के लिये प्रविष्टी शुल्क ₹ 1658 करोड़ तय की गई थी और जैसा कि अध्याय 3 में बताया गया, यह कीमत वही थी जो कि वर्ष 2001 में सैल्यूलर मोबाइल लाइसेंस सेवा के लिये बाजार से प्राप्त हुई थी। यू ए एस लाइसेंस के लिये इस कीमत को स्वीकार करने का दूरसंचार विभाग का निर्णय वर्ष 2003 में लिया गया था ताकि यू ए एस एल क्रियान्वयन में विलम्ब न हो। वर्ष 2001 की नीलामी प्रक्रिया में स्पष्ट तौर पर संकेत मिलता है कि वर्ष 2001 में जो कीमत प्राप्त हुई थी, वह एक प्रारंभिक बाजार से प्राप्त हुई थी तथा दूरसंचार बाजार में हुए क्रान्तिकारी परिवर्तनों को ध्यान में रखते हुए इस निष्कर्ष पर पहुंचने में कोई संदेह नहीं हो सकता कि यदि वर्ष 2008 में भी वही कीमत लागू की जाती जो वर्ष 2001 में थी तो लाइसेंस तथा इसके साथ बंधित स्पैक्ट्रम का वास्तविक मूल्य परिदर्शित नहीं होता। यहां दो मुख्य मामलें विचारणीय हैं।

5.1.1 क्या प्रविष्टी शुल्क के द्वारा स्पैक्ट्रम का मूल्य दर्शाना उचित था ?

वर्ष 2003 में कैबिनेट निर्णय का अभिप्राय था कि यू ए एस लाइसेंस सैल्यूलर व अन्य दूरसंचार सेवायें उपलब्ध कराने के कार्य में प्रवेश करने हेतु एक प्रारम्भिक जरिया बनाना था, इसमें प्रयोजन हेतु प्रयुक्त प्रौद्योगिकी पर ध्यान नहीं दिया गया था। विभिन्न स्पैक्ट्रम बैंड विभिन्न प्रौद्योगिकी को समर्थन देते हैं और विभिन्न प्रकार की सेवायें उपलब्ध कराने के लिये उपयोग में लाये जाते हैं और इस प्रकार यू ए एस लाइसेंस के दूसरे चरण में, 2003 यू ए एस पॉलिसी में निर्देश दिया गया था कि सेवा प्रदाता जिस प्रकार की सेवा उपलब्ध कराने की इच्छा रखते हैं एक ही लाइसेंस के अंतर्गत सेवा प्रदान कर सकते हैं। दूरसंचार सेवायें उपलब्ध कराने के लिये एक बार लाइसेंस प्राप्त करने या प्राधिकरण में, वह स्पैक्ट्रम की अपेक्षित टाइप नीलामी अथवा किसी अन्य व्यवस्था से भुगतान कर प्राप्त कर सकता था जोकि स्पैक्ट्रम कीमत व प्रबन्धन तय करने के लिये एक स्वतंत्र विनियामक द्वारा स्थापित किया जाना था। चूंकि पॉलिसी की अगले 4 वर्षों तक कोई समीक्षा नहीं की गई थी, प्रविष्टी शुल्क स्पैक्ट्रम के उपयोग की कीमत को अलग करने का मामला समाधानरहित रहा। टी आर ए आई ने अगस्त 2007 में, सिफारिश की कि 2जी स्पैक्ट्रम की नीलामी नहीं होनी चाहिये और कहा कि "आज के दूरसंचार क्षेत्र के गतिशील व असाधारण वृद्धि में, 2001 में तय की गई प्रविष्टी शुल्क भी लाइसेंस प्राप्त करने के लिये वास्तविक शुल्क नहीं है शायद इसमें बाजार पद्धति से पुनर्मुल्यांकन की आवश्यकता है।" चूंकि 2जी स्पैक्ट्रम के लिये अलग से स्पैक्ट्रम की कीमत का मूल्यांकन नहीं किया गया था, 2001 में घोषित प्रविष्टी शुल्क मुख्यतः स्पैक्ट्रम की कीमत है जोकि यू ए एस लाइसेंस के साथ प्राप्त होता है।

5.1.2 स्पैक्ट्रम का मूल्य क्या हो सकता था जिसका आबंटन जनवरी 2008 में 122 लाइसेंसधारकों को वर्ष 2001 में लाइसेंस के लिये नीलामी में घोषित कीमत पर दिया गया था ?

स्पैक्ट्रम का मूल्य आंकते समय किसी हानि का पता लगना मात्र 'अनुमानित' हो सकता है, दिए गए तथ्यों जैसे कि न्यूनतम मूल्य, प्रतिस्पर्धा का स्वरूप, विचारित कारोबारी योजना, प्रवेश का समय, खरीदने की क्षमता, अर्थव्यवस्था में वृद्धि / विकास आदि विविध निर्धारक हैं जो दिये गये समय पर वास्तविक कीमत देंगे। यह देखा गया था कि 3जी के लिये तथा बाद में बी डब्ल्यू ए स्पैक्ट्रम के लिये अलग से सुरक्षित कीमत तय करते समय

दूरसंचार विभाग ने आकलन किया कि **"प्रतिस्पर्धा नीलामी में स्पैक्ट्रम मूल्य के मुख्य निर्धारक नीलामी में प्रतिस्पर्धा के पटल पर हैं (जहां मांग आपूर्ति से अधिक है) तथा स्पैक्ट्रम उपयोग करने के लिये कारोबारी योजना में प्रोत्साहन है"**। 2 जी स्पैक्ट्रम का विशेष मूल्य जो केवल घोषित कीमत के लिये कुशल बाजार प्रक्रिया के माध्यम से सम्भव हो सकता था इसमें मांग व आपूर्ति स्थिति व भविष्य में 2जी स्पैक्ट्रम का उपयोग करने के लिये कारोबारी योजना में प्रोत्साहन है, इसको आंकने के बजाय हमने विविध सूचक पर नज़र डाली है ताकि लेखापरीक्षा के लिये दूरसंचार विभाग में उपलब्ध विभिन्न रिकार्ड से संभव (अनुमानित) मूल्य का पता लगाया जा सके।

5.2 2जी की कम कीमत तथा अनुवर्ती हानि

5.2.1 यू ए एस एल आवेदक ने उच्चतर कीमत का प्रस्ताव दिया था।

एस टेल लिमिटेड ने यू ए एस लाइसेंस के लिये सितम्बर 2007 में आवेदन किया था, 5 नवम्बर 2007 को माननीय प्रधानमंत्री को संचरण संबोधन में प्रस्ताव दिया था कि विद्यमान पालिसी के अनुसार स्पैक्ट्रम प्रभार राजस्व शेयर के भुगतान के अतिरिक्त पैन–इंडिया लाइसेंस के लिये दूरसंचार विभाग को ₹ 6000 करोड़ के अतिरिक्त राजस्व शेयर का भुगतान किया जाये। आगे 27 दिसम्बर 2007 को माननीय संचार एवं सूचना प्रौद्योगिकी मंत्री को संचरण सम्बोधन में एस टेल लिमिटेड ने 6.2 मेगाहर्ट्ज जी एस एम स्पैक्ट्रम के आबंटन के लिये अपना पूर्व प्रस्ताव ₹ 6000 करोड़ से बढ़ाकर ₹ 13752 करोड़ कर दिया। कम्पनी फिर पैन–इंडिया के आधार पर जी एस एम के लिये स्पैक्ट्रम की किसी प्रकार की काउन्टर बोली अथवा नीलामी में बोली कीमत में वृद्धि के लिये सहमत हुई।

5.2.2 यदि किसी काउन्टर बोली प्रकरण में ऊर्ध्वमुखी संशोधन करने का प्रस्ताव एस टेल लिमिटेड ने दिया था, उसके द्वारा दी गई कीमत का उपयोग उस समय 2जी स्पैक्ट्रम के 6.2 मेगाहर्ट्ज के बाजार मूल्य के सूचक के रूप में किया जाता है, तो सभी 122 नए लाइसेंस एवं 35 लाइसेंस जो कि दोहरी प्रौद्योगिकी के आगे आने वाले सालों में दी छूट के बाद दूरसंचार विभाग द्वारा ₹ 65,909 करोड़ के विरूद्ध ₹ 12,386 करोड़ संग्रहित की गयी थी, वह नीचे दी गयी तालिका में दर्शाया गया है।

(मूल्य करोड़ ₹ में)

लाइसेंस की श्रेणी	लाइसेंस की संख्या	पैन इंडिया लाइसेंस के लिये एस टेल की प्रस्तावित कीमत	पैन इंडिया लाइसेंस के लिये एस टेल की कटौती कीमत	एस टेल की कटौती कीमत के अनुसार मूल्य	प्राप्त वास्तविक राशि	कोष में सम्भाव्य हानि
नये यू ए एस लाइसेंस	122	13752	8825	47964	9014	38950
दोहरी प्रौद्योगिकी	35	13752	8825	17945	3372	14573
कुल				**65909**	**12386**	**53523**

यह निर्दिष्ट होता है कि बोली / नीलामी में खुली प्रक्रिया में जिसका उपयोग निर्धारित समय की समाप्ति पर घोषित कीमत व शीघ्र परिवर्तन के लिए किया गया था जिसमें तारीख का उल्लेख नहीं किया गया था, इससे यह सम्भव हो सकता था कि सरकार कम से कम इस राशि को प्राप्त कर सकती थी।

5.2.3 दूरसंचार विभाग ने उत्तर दिया (जुलाई 2010) और 4 अक्टूबर 2010 को बैठक में पुनः दोहराया कि एस टेल ने अपने प्रस्ताव में शर्तें संलग्न की थी जो सरकार द्वारा अस्वीकृत कर दी गई थी। इसके अतिरिक्त, कम्पनी ने माननीय सर्वोच्च न्यायालय से अपना प्रस्ताव वापिस ले लिया और इसीलिये सरकार को कोई हानि नहीं हुई। एस टेल ने मार्च 2010 में अर्थात दो वर्षो से अधिक समय होने के बाद से प्रस्ताव वापिस ले लिया, जब दूरसंचार क्षेत्र बेसिक वास्तविकतायें बदल गई थी अर्थात् प्रतियोगियों ने स्पैक्ट्रम के साथ लाइसेंस पहले ही प्राप्त कर लिये थे, अपना अवसंरचना स्थापित की थी तथा निश्चित क्षेत्रों आदि में 13/14 आपरेटरों के कारण अपनी सेवायें तथा पहले से और मजबूत प्रतिस्पर्धा शुरू हो गई थी, यह दूरसंचार विभाग के विचार से ठीक नहीं है।।

5.2.4 इसके अतिरिक्त, इस रिपोर्ट में मैसर्स एस टेल द्वारा दिये गये प्रस्ताव को शामिल किया गया है जो कि 2 जी स्पैक्ट्रम के मूल्य का बाजार में उपलब्ध जानकारी का सूचक है,यदि दूरसंचार विभाग ने 2008 में 2 जी स्पैक्ट्रम के आबंटन की बोली/नीलामी प्रक्रिया के द्वारा उपार्जित किया था।

5.3 3जी स्पैक्ट्रम के लिये घोषित कीमतों पर आधारित मूल्य

सितम्बर 2006 में टी आर ए आई द्वारा सरकार को प्रस्तुत अपनी रिपोर्ट में 3 जी स्पैक्ट्रम में नीलामी की सिफारिश थी, जिसमें उन्होंने ₹ 1010 करोड़ पर 2x5 मेगाहर्ट्ज 3 जी स्पैक्ट्रम पैन इंडिया के एक ब्लॉक के लिये एक आरक्षित कीमत की सिफारिश की थी, बाद में इसे गठित शक्ति प्रदत्त मंत्री समूह ने ₹ 3500 करोड़ तक बढ़ा दिया था ताकि 3जी स्पैक्ट्रम की नीलामी से संबंधित मामलों पर विचार किया जा सके। टी आर ए आई ने 2010 की रिपोर्ट में अवलोकन किया है कि आपरेटर आज 2जी सेवाओं कों वास्तव में 2.75 जी सेवायें दे रही हैं। इसीलिये, **स्पैक्ट्रम कुशलता व अन्य घटकों का मिलान करते समय, यह उचित होगा कि विद्यमान 2.75 जी प्रणालियों का मिलान 3जी प्रणालियों के साथ किया जा सके।**" प्राधिकारी ने सिफारिश की थी कि 1800 मेगाहर्ट्ज में स्पैक्ट्रम की चालू कीमत के रूप में 3जी कीमतें स्वीकार की जायें तथा सरकार को इसके निष्कर्ष बताने के लिये उक्त विषय का अलग से अध्ययन करने की मंशा व्यक्त की। उन्होंने 800 व 900 मेगाहर्ट्ज बैंड में 2जी स्पैक्ट्रम के लिये 1800 मेगाहर्ट्ज बैंड का 1.5 गुना उच्चतर कीमत की भी सिफारिश की थी।

इसके अतिरिक्त, 2जी व 3जी की विशेषताओं तथा उनके द्वारा दी गई विभिन्न सेवाएं जो वे दे सकते थे, का मिलान करते हुये, दुर्लभता घटक तथा मांग व आपूर्ति स्थिति भी मूल्य निर्धारण बाजार कीमत में महत्वपूर्ण भूमिका भी अदा करते हैं। सितम्बर 2007 तथा दिसम्बर 2008 के मध्य इसका प्रदर्शन प्रचुरता में किया गया तथा दुर्लभता के विचार से इसकी मांग चरम सीमा पर थी और इस प्रकार 2001 की प्रविष्टी शुल्क से अधिक लेवल पर बाजार की निश्चित कीमत लगाई जायेगी। यदि 3जी दरों पर कीमत लगाई जाती है तो यह 2008 में यू ए एस लाइसेंस धारकों को आबंटित 2जी स्पैक्ट्रम के मूल्य का मूल्यांकन करने के लिये सूचकों में से एक माना जा सकता है, दूरसंचार विभाग द्वारा ₹ 1,11,512 करोड़ के मूल्य ₹ 9014 करोड़ वसूल किये गये। उसी प्रकार दोहरी प्रौद्योगिकी के अन्तर्गत आबंटित स्पैक्ट्रम का मूल्य ₹ 40526 करोड के विरूद्ध ₹ 3372 करोड़ संग्रहीत किया गया है, जैसा कि पैराग्राफ 4.8 में बताया गया है। मूल्य में कुल अंतर ₹ 1,39,652 करोड़. बनता था, जोकि नीचे दी गई तालिका में दर्शाया गया है।

(मुल्य करोड़ ₹ में)

लाइसेंस की श्रेणी	लाइसेंस की संख्या	पैन इंडिया लाइसेंस के लिये 3जी दर	3जी दर के अनुसार मूल्य	वास्तविक प्राप्त राशि	कोष में सम्भाव्य हानि
नये यू ए एस लाइसेंस	122	16750	111512	9014	102498
दोहरी प्रौद्योगिकी	35	16750	40526	3372	37154
कुल			**152038**	**12386**	**139652**

दूरसंचार विभाग ने बताया कि यह गलत था कि 3जी कीमत पर 2जी सेवाओं के लिये नये आपरेटरों को प्रारम्भिक स्पैक्ट्रम के आबंटन से सरकार के लिये सैद्धान्तिक हानि की गणना की जाये क्योंकि टी आर ए आई ने स्वतः ही 6.2 मेगा हर्ट्ज से अधिक के लिये सिफारिश की थी और इस पर टी आर ए आई ने पुनः विचार करना चाहिए था।

लेखापरीक्षा ने पुनः बताया कि 2जी स्पैक्ट्रम के विशेष मूल्य को केवल एक कुशल बाजार तैयार करके ही घोषित किया जा सकता था और इसकी अनुपस्थिति में, ये सूचक का काम करते हैं जो यह दर्शाते हैं कि सरकार को हानि हो सकती है। बाजार–प्रक्रिया द्वारा प्रस्तुत दर पर 3जी की नीलामी करके राजस्व की वसूली की गई जैसा कि इस रिपोर्ट में दर्शाया गया है ताकि खुली कीमत घोषित प्रक्रिया में प्राप्त लाभ प्रक्षेपित किये जा सकें तथा स्पैक्ट्रम खुली प्रतिस्पर्धा की पॉलिसी के साथ समझौता किये बिना आदेश दिया जा सके। तथ्य यह भी है कि सरकार को ₹ 35,000 करोड़ के प्राक्कलन के विरूद्व 3 जी तथा बी डब्ल्यू ए स्पैक्ट्रम की नीलामी से ₹ 1.03 लाख करोड़ प्राप्त हुये हैं।

5.4 उच्चतर मूल्य पर लाइसेंसधारकों द्वारा इक्विटी की बिक्री

दूरसंचार विभाग के यू ए एस एल में दिशानिर्देशों के अनुसार, एक आवेदक कम्पनी का कुल मिश्रित विदेशी प्रत्यक्ष निवेश अर्थात् एफ डी आई 74 प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिये। 74 प्रतिशत विदेशी निवेश प्रचालन कम्पनी में अथवा कम्पनी धारण के माध्यम से प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष तरीके से किया जा सकता है शेष 26 प्रतिशत का स्वामित्व प्रवासी भारतीय नागरिक अथवा भारतीय कम्पनी द्वारा किया जायेगा।

5.4.1 नये प्रवेशकों सहित कई यू ए एस लाइसेंसधारक थे जो कि फिलहाल में महत्वपूर्ण विदेशी निवेश प्रोत्साहित करने में सक्षम थे। दूरसंचार विभाग ने आपरेटरों की की एक सूची दी है जो कि विदेशी निवेश को प्रोत्साहित कर सकते थे, परिणामतः जनवरी 2008 में यू ए एस लाइसेंस दिये गये जैसा कि अगले पृष्ठ की तालिका में दर्शाया गया है:

आपरेटर का नाम	हस्तांतरित इक्विटी की प्रतिशतता	हस्तांतरित इक्विटी का मूल्य (₹ करोड़ में)	कम्पनी का नाम	
			विक्रेता	क्रेता
1. स्वैन टेलीकॉम (अब एटीसलात डी बी टेलीकॉम)	5.27% (प्रस्तावित)	380.50	जेनेक्स एक्सिम	ईटीसलात मॉरीशस
2. स्वैन टेलीकॉम (अब एटीसलात डी बी टेलीकॉम)	44.73%	3217	स्वैन टेलीकॉम	ईटीसलात इंटरनेश्नल इंडिया लिमिटेड।
3. एस टेल	5.61% (प्रस्तावित)	238.5	स्काई सिटी फाउंडेशन (भारतीय) टेलीकॉम इन्वेस्टमेंट (विदेशी)	बी एम आई सी, मॉरीशस (विदेशी)
4. यूनीटेक	67.25%	6120	यूनीटेक लिमिटेड (भारतीय)	टेलीनॉर एशिया (विदेशी)
5. टाटा टेली सर्विसेज	27.31%	12924	टी टी एस एल (भारतीय)	एन टी टी डोकोमो (विदेशी)
6. टाटा टेली सर्विसेज (महाराष्ट्र टी टी एम एल)	20.25%	949	टी टी एम एल (भारतीय)	एन टी टी डोकोमो (विदेशी)
7. सिसटेमा श्याम टेलीसर्विसेज लिमिटेड (एस एस टी एल)	63.71%	210.33	श्याम टेलीलिंक (भारतीय)	सिसटेमा ज्वाइंट स्टॉक (विदेशी)
	नया जारी	यू एस $678 मिलियन (₹ 3051 करोड़)	एस एस टी एल (जे वी 74% एफ डी आई सहित)	रोसीमुषतवो (विदेशी)

उपरोक्त छः मे से तीन कम्पनियां अर्थात् स्वैन टेलीकॉम, एस टेल तथा यूनीटेक दूरसंचार क्षेत्र में नये प्रवेशक हैं। यह तथ्य कि भारतीय दूरसंचार बाजार में आधार स्थापित करने से भी पहले ये आपरेटर भारी विदेशी निवेश प्राप्त कर सकते थे, यह प्रस्तावित करता है कि यू ए एस एल प्राप्त करना तथा इसके साथ जी एस एम स्पैक्ट्रम का 4.4 मेगाहर्ट्ज का आबंटन प्रारम्भ हेतु मुख्य घटक था जिसने विदेशी निवेश को प्रोत्साहित किया था।

5.4.2 4 नवम्बर 2008 को यूनीटेक बेतार सेवा ने दूरसंचार विभाग के लिये एक पत्र में दावा किया था कि टेलीनॉर एक ऐसी अवस्था में उनके साथ भागीदारी कर रहा था जब लगभग 6 माह का प्रयास तथा 2100 करोड़ रू. का खर्च पहले ही किया जा चुका था तथा सत्व का मूल्य केवल स्पैक्ट्रम का मूल्य नहीं था। तथापि, यह विचार करते हुए कि टेलीनॉर एक उच्च गुणवत्ता युक्त दूरसंचार, डेटा व मीडिया संचार सेवाओं की एक स्थापित अन्तर्राष्ट्रीय प्रदाता है जिसमें नार्वे सरकार का 54% निवेश है, इस देश में अपना कारोबार चलाने के लिये उनकी प्राथमिकता थी स्पैक्ट्रम की सुलभता । 12 देशों में अपने प्रशिक्षित स्टाफ की संख्या पर विचार करते हुये, पुराने तकनीकी निपुणता तथा दूरसंचार कारोबार से संबंधित अन्तर्राष्ट्रीय अनुभव से विश्वासपूर्वक यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि उन्होंने अधिक मूल्य प्राथमिक रूप से स्पैक्ट्रम के लिए दिया था, यूनीटेक द्वारा किये गये अन्य इनपुट के दावों के लिये नहीं। निवेशक कम्पनी द्वारा इस प्रकार की बड़ी इक्विटी एक ऐसी कीमत थी जिसका भुगतान 2 जी स्पैक्ट्रम के लिये किया था, इसे दूरसंचार विभाग द्वारा अस्वीकृत कीमत पर, दूरसंचार क्षेत्र में अनुभव के बिना ही यूनीटेक कम्पनी को आबंटित कर दिया गया था। सार्वजनिक राजकोष में बंद हुए मूल्य का लाभ नये लाइसेंस धारक को एक वृहद पूंजी के रूप में मिला जिससे उनका कारोबार समृद्ध हो सके।

5.4.3 उपरोक्त कथन के आधार पर, भारतीय दूरसंचार बाजार में नये प्रवेशकों द्वारा आकर्षित विदेशी इक्विटी की तुलना यह स्पष्ट करती है कि पैन इंडिया लाइसेंस का मूल्य ₹ 7758 करोड़ से ₹ 9100 करोड़ के बीच हो सकता था। तथापि, दूरसंचार विभाग ने ₹ 1658 करोड़ पर पैन इंडिया लाइसेंस जारी किया था। परिणाम स्वरूप 122 लाइसेंस व 35 दोहरी प्रौद्योगिकी की स्वीकृति 2008 में जारी की गई जिससे सरकार को ₹ 12386 करोड़ के अर्जित वास्तविक राजस्व के विरूद्व ₹ 58000 करोड़ से ₹ 68,000 करोड़ के राजस्व का अर्जन हो सकता था।

(मूल्य ₹ करोड़ में)

कम्पनी का नाम	बेची गई इक्विटी का मूल्य	शत-प्रतिशत इक्विटी का मूल्य	कवर किये गये सेवा क्षेत्रों की संख्या	प्रविष्टी फीस भुगतान की गई	22 सेवा क्षेत्रों के लिये मूल्य	संभाव्य राजस्व				कोष में संभाव्य हानि
						122 लाइसेंस	35 दोहरी प्रौद्योगिकी	कुल	वास्तविक रूप से प्राप्त राशि	
यूनीटेक (ब्रांड नाम यूनीनोर)	6120 (67.25%)	9100	22	1658	9100	49456	18504	67960	12386	55574
स्वैन टेलीकॉम लिमिटेड (वर्तमान में एटीसलात डी बी टेलीकॉम)	380.50 (5.27%)	7220	13	1537	7788	42244	15805	58049	12386	45663
स्वैन टेलीकॉम लिमिटेड (वर्तमान में एटीसलात डी बी टेलीकॉम)	3217 (44.73%)	7192	13	1537	7758					

5.4.4 दूरसंचार विभाग ने लेखापरीक्षा के प्रयास का जवाब दिया कि स्पैक्ट्रम के लिये सम्भावित मूल्य प्रक्षेपित किया जाये और बताया कि लेखापरीक्षा द्वारा अनुमानित हिसाब–किताब की गणना सही नही थी बल्कि परिकल्पित थी। लेखापरीक्षा द्वारा किया गया प्रयास केवल यह दर्शाता है कि बाजारी तंत्र द्वारा स्पैक्ट्रम की घोषित कीमत पहले से अधिक मूल्य की होगी और इस प्रकार सरकार को बढ़ी हुई कीमत पर प्राप्ति होगी। 2007–08 में प्रतिस्पर्धात्मक बोली/नीलामी द्वारा स्पैक्ट्रम की अघोषित कीमत के कारण कुछ नई शामिल हुई फर्मों को अनुचित लाभ मिला जिन्हें दूरसंचार क्षेत्र में थोड़ा बहुत अनुभव भी नहीं था। विशेषतयः यह तब हुआ जब भारत सरकार ने बाजारी तंत्र का पालन किया ताकि 1990 के प्रारम्भ से ही सैल्यूलर मोबाइल लाइसेंस का मूल्य निर्धारित किया जा सके।

5.5 2जी स्पैक्ट्रम मूल्य का संकेतक

विविध संकेतकों के माध्यम से निर्धारित मूल्य के आधार पर 2007–10 की अवधि में नये यू ए एस लाइसेंस व 2 जी स्पैक्ट्रम प्रदान करने के कारण सरकार को निम्नलिखित रेंज में हानि होगी:

(मूल्य ₹ करोड़ में)

श्रेणी	कोष में सम्भावित हानि का आकलन करने के लिये मापदण्ड (मूल्य करोड़ ₹ में)			
	एस टेल रेट	3जी नीलामी के आधार पर दरें	नये लाइसेंसधारेकों द्वारा इक्विटी की बिक्री	
			यूनीटेक	स्वान
नये लाइसेंस	38950	102498	40442	33230
दोहरी प्रौद्योगिकी	14573	37154	15132	12433
6.2 मेगाहर्टज की संविदात्मक मात्रा से अधिक	13841	36993	14052	12003
कुल	**67364**	**176645**	**69626**	**57666**

खुली पारदर्शी प्रणाली में यह सम्भावना रहती है कि सरकार को और अधिक राजस्व अर्जित होता यदि नये प्रवेशक इससे प्रोत्साहित होते हैं।

अध्याय 6

निष्कर्ष

6

6.1 एन टी पी–99 के आरेखण पर, एक पालिसी फ्रेमवर्क नवम्बर 2003 में स्थापित किया गया ताकि यूनीवर्सल लाइसेंसिंग रिज़ाइम के क्रियान्वयन के लिये मार्ग निश्चित किया जा सके। दूरसंचार विभाग संचार व सूचना प्रौद्योगिकी मंत्रालय ने सरकार की सामूहिक बुद्धिमता के आधार पर इसमें कोई मध्य समीक्षा/संशोधन नहीं किया। वास्तव में टी आर ए आई की सिफारिशों का पालन उनके भावों के अनुरूप पूर्ण रूप से नही किया गया था, परिणामस्वरूप लाइसेंसिंग रिज़ाइम का पारगमन चरण वर्षों तक चलता रहा इसमें 2जी स्पैक्ट्रम के वास्तविक मूल्य का आंकलन नहीं किया गया, जबकि बिल्कुल वैसा ही संसाधन 3जी स्पैक्ट्रम नीलामी के माध्यम से आंकलित बाजार कीमत पर आबंटित किया गया था, जिससे ₹ 67,718.95 करोड़ के राजस्व का अर्जन हुआ। यद्यपि एन टी पी–99 की परिदर्शना के अनुसार संचार–घनत्व में लक्षित वृद्धि पहले ही प्राप्त कर ली गई थी, तथा दूरसंचार क्षेत्र में कीमतों में कमी से उपभोक्ता को लाभ हुआ था, स्पैक्ट्रम का इष्टतम उपयोग सुनिश्चित करने की पॉलिसी तथा इसकी बाजार कीमत आंकलित करने के तरीके पर विचार नहीं किया गया। इसकी दुर्लभ उपलब्धता व बढती हुई माँग को देखते हुए उपलब्ध स्पैक्ट्रम के व्यापक मूल्यांकन की आवश्यकता थी, जो नहीं किया गया। यू ए एस पॉलिसी व इसमें बाद के संशोधनों के अशक्त व अनिश्चित क्रियान्वयन से तथा 2जी स्पैक्ट्रम की कीमत निर्धारण के मामले के लिये दूरसंचार विभाग की अनिच्छा से यह स्वाभाविक ही था कि 2जी स्पैक्ट्रम सही बाजार मूल्य पर आबंटित नहीं किया गया था।

6.2 यू ए एस लाइसेंस के आबंटन की सारी प्रक्रिया में पारदर्शिता की कमी थी तथा इस पर मनमाने, अनुचित व अन्यायपूर्ण तरीके से काम किया गया था। माननीय प्रधानमंत्री ने स्पैक्ट्रम के स्वच्छ व पारदर्शी आबंटन की आवश्यकता पर बल दिया था, और वित्त मंत्रालय ने स्पैक्ट्रम की कीमत के निर्णय पर ई जी ओ एम द्वारा विचार किये जाने की मांग की थी। उनकी चिन्ताओं व सलाहों की उपेक्षा करते हुये 2008 में दूरसंचार विभाग ने 2001 की कीमत पर 2जी स्पैक्ट्रम के लिये 122 नये लाइसेंस जारी करने की कार्यवाही की, जिसमें वित्तीय औचित्य में निर्धारित सभी नियमों व कार्यविधियों की अवज्ञा की गई। दूरसंचार विभाग ने अपने स्वयं के योग्यता–शर्तों के दिशा निर्देशों का पालन नहीं किया, आवेदन पत्रों की प्राप्ति के लिये अंतिम तारीख में मनमाने तरीके से बाद में परिवर्तन कर दिया तथा पहले आओ पहले पाओ (एफ सी एफ एस) की कार्यविधि की शर्तों का महत्वपूर्ण स्थानों पर बिना ठोस व मान्य कारणों के बदल दिया, जिससे कुछ निशचित कंपनियों को अन्यों के मुकाबले अनुचित लाभ मिला।

6.3 दूरसंचार विभाग ने यू ए एस लाइसेंस के लिये प्रस्तुत आवेदनों की जाँच में अपेक्षित उचित कर्मठता भी नही दिखाई, जिससे 122 में से 85 अयोग्य आवेदकों को यू ए एस लाइसेंस दिये गये। इन कम्पनियों की स्थापना मात्र कुछ माह पहले हुई थी तथा इन कम्पनियों ने जानबूझकर तथ्यों को दबाया, अपूर्ण सूचना बताई, फर्जी कागजात प्रस्तुत किये तथा यू ए एस लाइसेंस प्राप्त करने के लिये तथा उसके द्वारा स्पैक्ट्रम पाने के लिये कपटपूर्ण साधनों

का उपयोग किया। इन लाइसेंसधारकों ने, जिन्हें अविश्वसनीय रूप से कम कीमत पर ये लाइसेंस प्राप्त हुए थे, उन्होंने उसके कुछ ही समय बाद उच्च लाभ पर अन्य भारतीय/विदेशी कम्पनियों को अपनी कम्पनियों की महत्वपूर्ण हिस्सेदारी बेच दी। इन नई कम्पनियों द्वारा अर्जित यह लाभ और कुछ नहीं बल्कि स्पैक्ट्रम का वास्तविक मूल्य था जो सामान्य रूप से राजकीय कोष में जमा होता यदि यू ए एस लाइसेंस के आबंटन के लिये पारदर्शी व स्वच्छ बाजार प्रक्रिया का पालन किया गया होता।

6.4 दूरसंचार विभाग द्वारा अक्टूबर 2007 में दोहरी प्रौद्योगिकी का परिचय भी जल्दबाजी में, मनमाने तरीके से किया गया था तथा पॉलिसी घोषणा से एक दिन पहले 3 आपरेटरों को सैद्धांतिक अनुमोदन दिया गया था जिससे इस क्षेत्र में अन्य आपरेटरों के विरूद्व भेदभाव का आभास हुआ। इसके अतिरिक्त यह निर्णय 2003 के केबिनेट निर्णय के उल्लंघन में था, जिसके परिणास्वरूप 2001 की कीमत पर कुछ निश्चित आपरेटरों को अतिरिक्त स्पैक्ट्रम आबंटित किया गया।

6.5 2जी स्पैक्ट्रम, जिसे 2008 में 122 लाइसेंसों को तथा उसी वर्ष दोहरी प्रौद्योगिकी के अंतर्गत 35 लाइसेंसों को, आबंटित किया गया था, उसका वास्तविक मूल्य सिर्फ बाजार–आधारित प्रणाली द्वारा ही तय किया जा सकता था, यदि उसे अपनाया जाता। फिर भी विविध उपलब्ध सूचकों के आधार पर, इसका अनुमानित मूल्य अध्याय 5 में दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त, विद्यमान नौ आपरेटरों को संविदात्मक राशि से अतिरिक्त स्पैक्ट्रम का मूल्य आंबटित किया गया था जिसका विविध संकेतकों के आधार पर अनुमानित मूल्य अध्याय 4 व 5 में दर्शाया गया है।

6.6 निष्कर्ष में यह अनुभव किया गया है कि विधि व न्याय मंत्रालय की राय स्वयं मांगने के बावजूद भी, दूरसंचार विभाग ने प्राप्त सलाह की अनदेखी की। वित्त मंत्रालय की चिंताओं पर भी ध्यान नहीं दिया गया तथा इसके लिए दिए गए कारण असंतुष्टिपूर्ण है। तथ्य यह है कि माननीय प्रधानमंत्री के निर्देश का प्रत्युत्तर उसी दिन माननीय संचार मंत्री से प्राप्त हुआ था। पत्र में स्पैक्ट्रम के आबंटन के लिये एफ सी एफ एस पालिसी का कड़ाई से पालन करने, तथा सभी आवेदकों के लिये स्पैक्ट्रम की पर्याप्त उपलब्धता से संबंधित आश्वासन थे। परन्तु उन आश्वासनों का पालन नहीं हुआ तथा स्पैक्ट्रम, जो दुर्लभ सीमित राष्ट्रीय सम्पत्ति थी एवं जिसके आबंटन के लिये अभूतपूर्व मांग थी, उसके आंबटन की कार्यपद्धति पर पूर्ण दूरसंचार आयोग में विचार नहीं किया गया। लेखापरीक्षा का विचार है कि दूरसंचार आयोग में, प्रतिनिधित विभिन्न संबंधित प्रतिनिधियों के साथ इस प्रकार की चर्चा से दूरसंचार विभाग को आबंटन के लिये अधिक विश्वसनीय व पारदर्शी कार्यप्रणाली तय करने तथा 2जी स्पैक्ट्रम के सही मूल्य का आंकलन करने में भी निश्चित रूप से लाभ पहुँचता। सारी क्रियान्वयन प्रक्रिया, संवीक्षा की जांच के सामने नहीं ठहरती है तथा इस व्यापक धारणा की भी पुष्टि करती है कि इससे कुछ आपरेटरों को लाभ पहुँचा था तथा इससे दुर्लभ संसाधन के आबंटन से अधिकतम राजस्व का अर्जन होना संभव नहीं था। लेखापरीक्षा में अब इसकी पुष्टि हो गई है। टी आर ए आई की भूमिका भी असहाय दर्शक जैसी हो गई थी, क्योंकि उसकी सिफारिशों की या तो अवहेलना की गई थी या उन्हें चयनित तरीके से लागू किया गया था। 2जी स्पैक्ट्रम के आबंटन की सारी प्रक्रिया दूरसंचार विभाग में शासन–तंत्र के बारे में गम्भीर चिन्ता उत्पन्न करती है तथा इसकी पूरी तरह समीक्षा किये जाने व पुनःनिर्दिष्ट किये जाने की आवश्यकता है। तथ्य यह है कि 2जी स्पैक्ट्रम के इस प्रक्रिया द्वारा

आबंटन से राष्ट्रीय कोष में हुई हानि से इन्कार नहीं किया जा सकता है यद्यपि हानि की राशि पर बहस की जा सकती है। यह सुनिश्चित करने के लिये कि इस प्रकार की त्रुटियां किसी मंत्रालय या सरकारी विभाग में न हों, लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में दर्शाई गई खामियों के लिये जिम्मेदारी तय करने तथा उत्तरदायित्व आदेशात्मक रूप से लागू करने की अति आवश्यकता है।

(आर.पी. सिंह)
महानिदेशक लेखापरीक्षा
डाक व दूरसंचार

नई दिल्ली
दिनांक : 8 नवम्बर, 2010

प्रतिहस्ताक्षरित

(विनोद राय)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

नई दिल्ली
दिनांक : 8 नवम्बर, 2010

अनुलग्नक

अनुलग्नक - I

Press Release

In the light of Unified Access Services Licence (UASL) guidelines issued on 14th December 2005 by the department regarding number of Licences in a Service Area, a reference was made to TRAI on 13-4-2007. The TRAI on 28-08-2007 recommended that No cap be placed on the number of access service providers in any service area. The government accepted this recommendation of TRAI. Hon'ble Prime Minister also emphasized on increased competition while inaugurating India Telecom 2007. Accordingly, DOT has decided to issue LOI to all the eligible applicants who applied up-to 25-9-2007.

UAS licence authorises licencee to rollout telecom access services using any digital technology which includes wire-line and/or wireless (GSM and/or CDMA) services. They can also provide Internet Telephony, Internet Services and Broadband services. UAS licence in broader terms is an umbrella licence and does not automatically authorize UAS licencees usage of spectrum to rollout Mobile (GSM and/or CDMA) services. For this, UAS licencee has to obtain another licence, i.e. Wireless Operating Licence which is granted on first-come-first-serve basis subject to availability of spectrum in particular service area

DOT has been implementing a policy of First-cum-First Served for grant of UAS licences under which initially an application which is received first will be processed first and thereafter if found eligible will be granted LOI and then who so ever complies with the conditions of LOI first will be granted UAS licence.

However, if more then one applicant complies with LOI condition on the same date, the inter-se seniority would be decided by the date of application.] 'x'

'x' is not necessary as it is new stipulation

7/1

Company wise Status of compliances of LOIs issued on 10.01.2008

SL.	SERVICE AREA	COMPANY	DATE OF APPLICATION	Date of submission of All documents	Time of submission of All documents	Date of submission of Acceptance of Offer	Time of submission of Acceptance of Offer	Date of submission of Entry fee	Time of submission of Entry fee	Date of submission of PBG & FBG	Time of submission of PBG & FBG
1	Mumbai	Swan Telecom Pvt. Ltd.	7-Mar-2007	10/1/2008	16:10	10/1/2008	16:10	10/1/2008	16:10	10/1/2008	16:10
2	Delhi	Swan Telecom Pvt. Ltd.	2-Mar-2007	10/1/2008	16:11	10/1/2008	16:11	10/1/2008	16:11	10/1/2008	16:11
3	Andhra Pradesh	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:14	10/1/2008	16:14	10/1/2008	16:14	10/1/2008	16:14
4	Assam	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:14	10/1/2008	16:14	10/1/2008	16:14	10/1/2008	16:14
5	Bihar	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:15	10/1/2008	16:15	10/1/2008	16:15	10/1/2008	16:15
6	Delhi	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:16	10/1/2008	16:16	10/1/2008	16:16	10/1/2008	16:16
7	Gujarat	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:16	10/1/2008	16:16	10/1/2008	16:16	10/1/2008	16:16
8	Haryana	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:17	10/1/2008	16:17	10/1/2008	16:17	10/1/2008	16:17
9	Himachal Pradesh	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:17	10/1/2008	16:17	10/1/2008	16:17	10/1/2008	16:17
10	Jammu & Kashmir	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:18	10/1/2008	16:18	10/1/2008	16:18	10/1/2008	16:18
11	Karnataka	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:18	10/1/2008	16:18	10/1/2008	16:18	10/1/2008	16:18
12	Kerala	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:18	10/1/2008	16:18	10/1/2008	16:18	10/1/2008	16:18
13	Kolkata	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:19	10/1/2008	16:19	10/1/2008	16:19	10/1/2008	16:19
14	Madhya Pradesh	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:20	10/1/2008	16:20	10/1/2008	16:20	10/1/2008	16:20
15	Uttar Pradesh (East)	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:20	10/1/2008	16:20	10/1/2008	16:20	10/1/2008	16:20
16	Uttar Pradesh (West)	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:20	10/1/2008	16:20	10/1/2008	16:20	10/1/2008	16:20
17	Rajasthan	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:21	10/1/2008	16:21	10/1/2008	16:21	10/1/2008	16:21
18	Tamilnadu (injcluding Chennai)	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:21	10/1/2008	16:21	10/1/2008	16:21	10/1/2008	16:21
19	Mumbai	Datacom Solutions Pvt. Ltd	28-Aug-2007	10/1/2008	16:22	10/1/2008	16:22	10/1/2008	16:22	10/1/2008	16:22
20	North East	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:22	10/1/2008	16:22	10/1/2008	16:22	10/1/2008	16:22
21	Orissa	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:22	10/1/2008	16:22	10/1/2008	16:22	10/1/2008	16:22
22	Maharashtra	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:23	10/1/2008	16:23	10/1/2008	16:23	10/1/2008	16:23
23	West Bengal	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	28-Aug-2007	10/1/2008	16:23	10/1/2008	16:23	10/1/2008	16:23	10/1/2008	16:23
24	Tamilnadu (injcluding Chennai)	Idea Cellular Ltd.	26-Jun-2006	10/1/2008	16:30	10/1/2008	16:30	10/1/2008	16:30	10/1/2008	16:30
25	Karnataka	Idea Cellular Ltd.	26-Jun-2006	10/1/2008	16:31	10/1/2008	16:31	10/1/2008	16:31	10/1/2008	16:31
26	Punjab	Idea Cellular Ltd.	26-Jun-2006	10/1/2008	16:32	10/1/2008	16:32	10/1/2008	16:32	10/1/2008	16:32
27	West Bengal	Idea Cellular Ltd.	26-Jun-2006	10/1/2008	16:32	10/1/2008	16:32	10/1/2008	16:32	10/1/2008	16:32
28	Assam	Idea Cellular Ltd.	26-Jun-2006	10/1/2008	16:33	10/1/2008	16:33	10/1/2008	16:33	10/1/2008	16:33
29	Kolkata	Idea Cellular Ltd.	26-Jun-2006	10/1/2008	16:33	10/1/2008	16:33	10/1/2008	16:33	10/1/2008	16:33

Sl.	SERVICE AREA	COMPANY	DATE OF APPLICATION	Date of submission of All documents	Time of submission of All documents	Date of submission of Acceptance of Offer	Time of submission of Acceptance of Offer	Date of submission of Entry fee	Time of submission of Entry fee	Date of submission of PBG & FBG	Time of submission of PBG & FBG
120	West Bengal	Shyam Telelink Limited	25-Sep-2007	11/1/2008	9:53	10/1/2008	17:56	10/1/2008	17:56	11/1/2008	9:53

Note: M/s Datacom Solutions Pvt. Ltd. has not submitted compliance to LOI for Punjab Service area.

SUMMARY OF LoIs issued on 10.01.2008

S.N	Name of Company	Number of Applications
1	Tata Teleservices Ltd.	3
2	Idea Cellular Ltd.	9
3	Spice Communications Pvt. L	4
4	Swan Telecom Pvt. Ltd.	13
5	S Tel Ltd.	6
6	Datacom Solutions Pvt. Ltd.	22
7	Loop Telecom Private Ltd.	21
8	Adonis Projects Pvt. Ltd.	6
9	Aska Projects Ltd.	3
10	Azare Properties Ltd.	1
11	Hudson Properties Ltd.	1
12	Nahan Properties Pvt. Ltd.	6
13	Unitech Builders & Estates Pvt. Ltd.	1
14	Unitech Infrastructures Pvt. Ltd.	1
15	Volga Properties Pvt Ltd.	3
16	Shyam Telelink Limited	21
	Total	121

DEPARTMENT OF TELECOM
(ACCESS SERVICES-I SECTION)

No.20-133/2007/AS-I 11th January, 2008

Subject: Forwarding of Demand Drafts towards Entry Fee for Unified Access Services Licences.

Kindly find enclosed herewith following .Demand Drafts received from M/s. **Volga Properties Pvt Ltd.** in favour of Pay and Accounts Officer (Headquarter) DOT payable at New Delhi towards Entry Fee for Unified Access Services Licences as detailed below:

S. No	DD No.	Issuing Bank	Branch	DD Amt. (In Rs. in crore)	Name of service area
1.	216573	HDFC Bank Ltd.	Kailash Bldg., Delhi	109.01	Gujarat
2.	216574	HDFC Bank Ltd.	Kailash Bldg., Delhi	17.4501	Madhya Pradesh
3.	216575	HDFC Bank Ltd.	Kailash Bldg., Delhi	189	Maharashtra
			Total	315.4601	

Receipt of the same may kindly be acknowledged.

(Madan Chaurasia)
Section Officer(AS-I)
Tel: 6382 / 6574

Encl.: As above in Original

TO: PAO(HQ), DOT, New Delhi

Copy to: DDG(LF) for kind information please.

HDFC BANK

VALID FOR SIX MONTHS FROM DATE OF ISSUE

PAYINST CHEQUE

DATE 24/12/2007

A/c Payee Not Negotiable

ON DEMAND PAY PAY & ACCOUNTS OFFICER (HEADQUARTER) DOT

OR ORDER

RUPEES ONE HUNDRED NINE CRORES ONE LAKHS ONLY **

Rs.1,09,01,00,000.00

FOR HDFC BANK LTD.

HDFC BANK LTD.
Kailash Bldg, Delhi
Cent.Clg : Delhi
DRAWEE BRANCH

Kailash Bldg, Delhi
ISSUING BRANCH

AUTHORISED SIGNATORIES

215573 000240000: 599998 16

HDFC BANK

VALID FOR SIX MONTHS FROM DATE OF ISSUE

PAYINST CHEQUE

DATE 24/12/2007

A/c Payee Not Negotiable

ON DEMAND PAY PAY & ACCOUNTS OFFICER (HEADQUARTER) DOT

OR ORDER

RUPEES SEVENTEEN CRORES FORTY-FIVE LAKHS ONE THOUSAND ONLY **

Rs.17,45,01,000.00

FOR HDFC BANK LTD.

HDFC BANK LTD
ilash Bldg, Delhi
nt.Clg : Delhi
RAWEE BRANCH

Kailash Bldg, Delhi
ISSUING BRANCH

AUTHORISED SIGNATORIES

215574 000240000: 599998 16

HDFC BANK

VALID FOR SIX MONTHS FROM DATE OF ISSUE

PAYINST CHEQUE

DATE 24/12/2007

Payee gotiable

ON DEMAND PAY PAY & ACCOUNTS OFFICER (HEADQUARTER) DOT

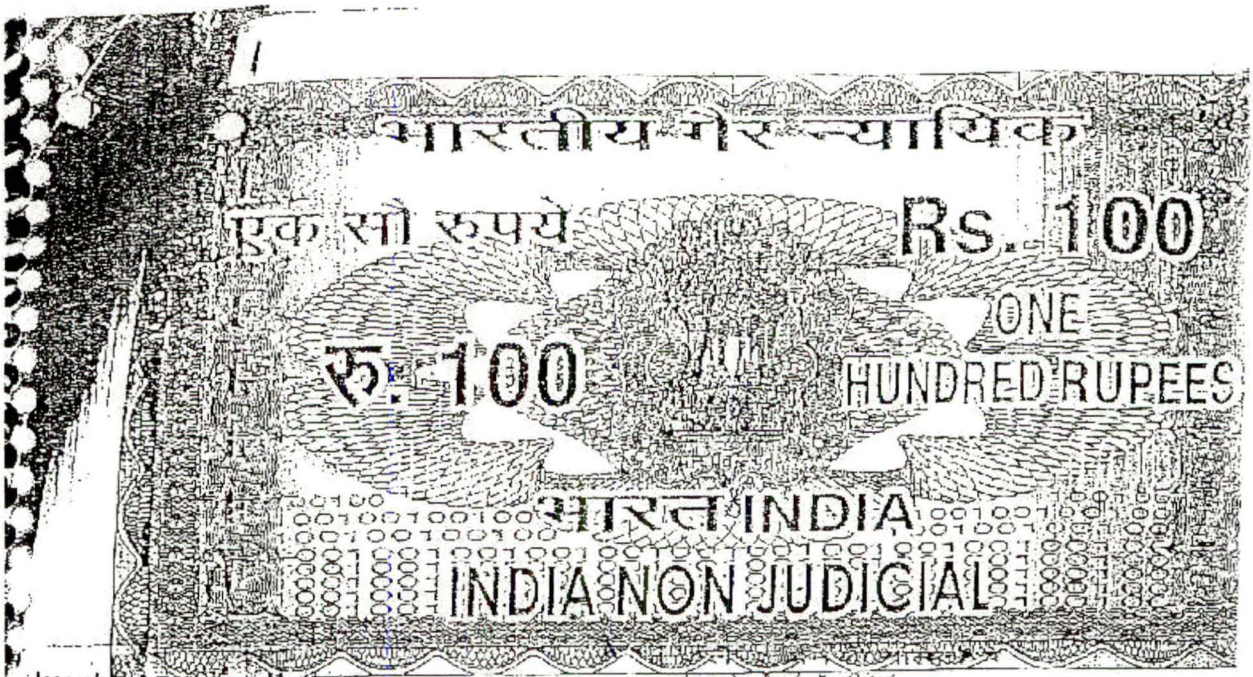
OR ORDER

RUPEES ONE HUNDRED EIGHTY-NINE CRORES ONLY

Rs.1,89,00,00,000.00

FOR HDFC BANK LTD.

अनुलग्नक - IV



भारतीय गैर न्यायिक

एक सौ रुपये Rs. 100

रु. 100 ONE HUNDRED RUPEES

भारत INDIA

INDIA NON JUDICIAL

General Stamp Office, Mumbai.
S.V. No महाराष्ट्र MAHARASHTRA

AU 746

6 NOV 2007

- 1 NOV 2007

Proper Officer
Shri. M.K. Upasane

PUNJAB NATIONAL BANK

FINANCIAL BANK GUARANTEE

To

The President of India

In consideration of the President of India (hereinafter called 'the Authority) having agreed to grant a Licence to M/s M/s Swan Telecom Private Limited (hereinafter called 'the LICENSEE') to establish, maintain and operate (Unified Access Services (UAS)) (hereinafter called 'the SERVICE') in (Mumbai Area in accordance with the Letter of Intent/ Licence No. 20-281/2007-AS-I dated 10/1/08 (hereinafter called 'the Licence') on the terms and conditions contained in the said Licence, which inter-alia provides for production of a Bank Guarantee to the extent of Rs. 50,00,00,000/- (Rupees Fifty Crores Only), under the said Licence by way of security for payment of the said Licence fee as well as such other fees or charges required to be paid by the LICENSEE under the Licence.

Notwithstanding anything contained herein above, our liability under the Guarantee shall be restricted to Rs. 50,00,00,000/- (Rupees Fifty Crores Only) and our Guarantee shall remain in force until One year from the date hereof i.e. ......9|1|09........ Unless a demand or claim under this Guarantee is made on us in writing within this date i.e ......9|1|09...... all your rights under the Guarantee shall be forfeited and we shall be released and discharged from all liabilities thereunder

Dated 10th day Jan 08 for (Name of the Bank)

Witness:

1. ....

Y.P. Rajaraman

PNB, Prit Hamir

2. ....

Alok Kumar

P.N.B.

PNB House, Horniman

For PUNJAB NATIONAL BANK
PNB HOUSE, MUMBAI - 400 001.

Officer

Manager

ILG No.

0062ILC...0006/08

dt. 10/1/08

28/4/15

14720

24/1/1

: Showing date of payment of stamp duty after submission of application

FORM 5

[Pursuant to sections 95, 97 or 94A(2) or 97(4) of the Companies Act, 1956]

Notice of consolidation, division, etc. or increase in share capital or increase in number of members

Note - All fields marked in are to be mandatorily filled.

1(a) Corporate identity number (CIN) of company: U70101DL2006PTC156909 | Pre - Fill

(b) Global location number (GLN) of company:

2(a) Name of the company: ALLIANZ INFRATECH PRIVATE LIMITED

(b) Address of the registered office of the company:
B-1 Kalindi Colony,
New Delhi
Delhi
INDIA
110065

3. Purpose of the form

☐ Consolidation or division etc. ☒ Increase in share capital independently by company

☐ Increase in number of members ☐ Increase in share capital with Central Government order

4. Notice is hereby given that

(i) In accordance with section 95 of the Companies Act, 1956 that the company has

a. ☐ Consolidated ( ) equity ( ) preference shares of Rs [ ] each into shares of Rs [ ] each

b. ☐ Converted [ ] shares of Rs. [ ] each into stock of Rs. [ ]

c. ☐ Reconverted the stock of Rs. [ ] into [ ] shares of Rs. [ ] each

d. ☐ Subdivided ( ) equity ( ) preference shares of Rs [ ] each into shares of Rs [ ] each

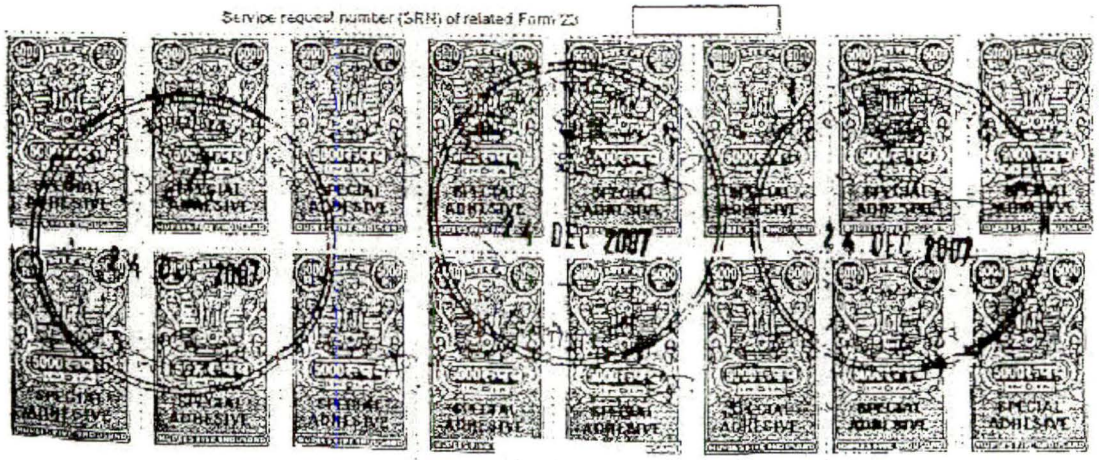
e. ☐ Redeemed [ ] redeemable preference shares of Rs. [ ] each

f. ☐ Cancelled [ ] ( ) equity ( ) preference shares of Rs. [ ] each

(ii) In accordance with section 97 of the Companies Act, 1956 that by ( ) Ordinary ( ) Special resolution,

at the meeting of the members of the company held on 01/09/2007 (DD/MM/YYYY)

Service request number (SRN) of related Form 23



FORM 5

[Pursuant to sections 95, 97 or 94A(2) or 81(4) of the Companies Act, 1956]

Notice of consolidation, division, etc. or increase in share capital or increase in number of members

Note - All fields marked in * are to be mandatorily filled.

1(a). *Corporate identity number (CIN) of company: U45400DL2007PLC160534 [Pre-Fill]

(b). Global location number (GLN) of company:

2(a). Name of the company: HUDSON PROPERTIES LIMITED

(b). Address of the registered office of the company:
BASEMENT, 6, COMMUNITY CENTRE
SAKET
NEW DELHI
Delhi
INDIA
110017

3.*Purpose of the form

- [ ] Consolidation or division etc.
- [x] Increase in share capital independently by company
- [ ] Increase in number of members
- [ ] Increase in share capital with Central Government order

4.*Notice is hereby given that

(i). In accordance with section 95 of the Companies Act, 1956 that the company has

a. [ ] Consolidated ○ equity ○ preference shares of Rs. ______ each into shares of Rs. ______ each

b. [ ] Converted ______ shares of Rs. ______ each into stock of Rs. ______

c. [ ] Reconverted the stock of Rs. ______ into ______ shares of Rs. ______ each

d. [ ] Subdivided ○ equity ○ preference shares of Rs. ______ each into shares of Rs ______ each

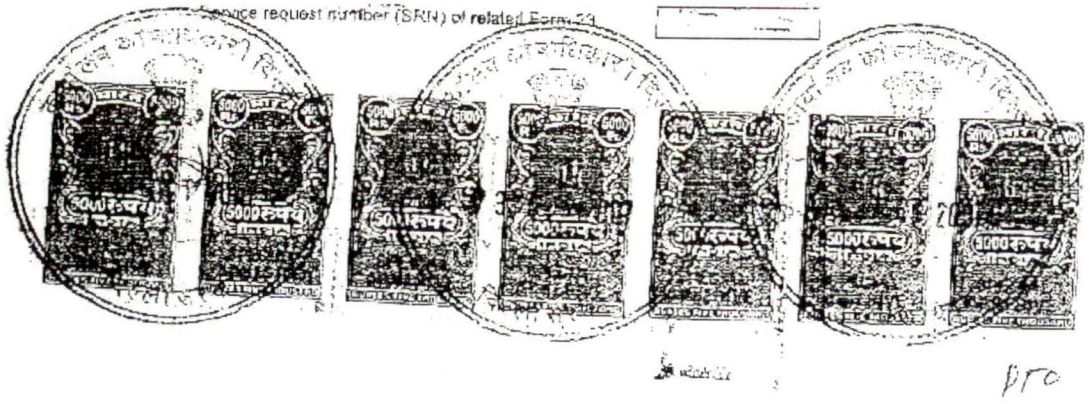
e. [ ] Redeemed ______ redeemable preference shares of Rs. ______ each

f. [ ] Cancelled ______ ○ equity ○ preference shares of Rs. ______ each

(ii). In accordance with section 97 of the Companies Act, 1956, that by (•) Ordinary ○ Special resolution at the meeting of the members of the company held on 20/08/2007 (DD/MM/YYYY)

Service request number (SRN) of related Form 23

pro



Rs. Twenty Four Andh Twenty ... Two ... Only

I.C.I.C.I Bank Ltd
30, Mumbai Samachar
Marg Fort Mumbai-400001

D-5/STP(V)/C.R.1015/...(2004/2003-70

Rakesh Saxena
Officer
ICICI Bank Ltd.

भारत 85502
133383
Special Adhesive
महाराष्ट्र
FEB 01 2007
INDIA STAMP DUTY MAHARASHTRA

FORM 5

[Pursuant to sections 95, 97 or 81(2) or 81(4) of the Companies Act, 1956]

Notice of consolidation, division, etc. or increase in share capital or increase in number of members

Note - All fields marked in * are to be mandatorily filled.

1(a). *Corporate identity number (CIN) of company: U74992MH2006PTC193071 [Pre-Fill]

(b). Global location number (GLN) of company:

2(a). Name of the company: SWAN TELECOM PRIVATE LIMITED

(b). Address of the registered office of the company:
7TH FLOOR, RAHEJA POINT - I, JAWAHARLAL NEHRU MARG
VAKOLA MARKET, SANTA CRUZ (EAST)
MUMBAI
Maharashtra
INDIA
400055

कम्पनी रजिस्ट्रार
REGISTRAR OF COMPANIES
MAHARASHTRA-MUMBAI
14 MAR 2007
INWARD

3.*Purpose of the form

☐ Consolidation or division etc. ☒ Increase in share capital independently by company

☐ Increase in number of members ☐ Increase in share capital with Central Government order

4.*Notice is hereby given that

(i). In accordance with section 95 of the Companies Act, 1956 that the company has

a. ☐ Consolidated ○ equity ○ preference shares of Rs. ______ each into shares of Rs. ______ each

b. ☐ Converted ______ shares of Rs. ______ each into stock of Rs. ______

c. ☐ Reconverted the stock of Rs ______ into ______ shares of Rs. ______ each

d. ☐ Subdivided ○ equity ○ preference shares of Rs. ______ each into shares of Rs ______ each

e. ☐ Redeemed ______ redeemable preference shares of Rs. ______ each

f. ☐ Cancelled ______ ○ equity ○ preference shares of Rs. ______ each

(ii). In accordance with section 97 of the Companies Act, 1956, that by ⦿ Ordinary ○ Special resolution at the meeting of the members of the company held on 01/03/2007 (DD/MM/YYYY)

Service request number (SRN) of related Form 23: ______

Page 1 of 3

(PROCESSING FEE OF APPLICATION FORM – RS 15,000/- ONLY)

GOVERNMENT OF INDIA
MINISTRY OF COMMUNICATIONS AND INFORMATION TECHNOLOGY
DEPARTMENT OF TELECOMMUNICATIONS
(BS CELL)
SANCHAR BHAWAN, 20 ASHOKA ROAD, NEW DELHI-110 001.

APPLICATION FOR LICENCE TO PROVIDE UNIFIED ACCESS SERVICE (UASL)
IN PUNJAB SERVICE AREA

1. Name of Applicant Company: SWAN TELECOM PRIVATE LIMITED
(FORMERLY KNOWN AS SWAN CAPITAL PRIVATE LIMITED)

2. Complete postal address with Telephone/FAX Nos./E-Mail

i) Corporate Office

7th Floor, Raheja Point - I,
Jawaharlal Nehru Marg, Vakola Market
Santa Cruz (East)
Mumbai 400 055
Phone : +91 22 3032 7806
Fax No. +91 22 3032 7896
email : hari.nair@relianceada.com

ii) Registered Office

7th Floor, Raheja Point - I,
Jawaharlal Nehru Marg, Vakola Market
Santa Cruz (East)
Mumbai 400 055
Phone : +91 22 3032 7806
Fax No. +91 22 3032 7896
email : hari.nair@relianceada.com

3.	Address for correspondence with Telephone/FAX Nos./E-mail	7th Floor, Raheja Point - I, Jawaharlal Nehru Marg, Vakola Market Santa Cruz (East) Mumbai 400 055 Phone : +91 22 3032 7806 Fax No. +91 22 3032 7896 email : hari.nair@relianceada.com
4.	Name of Authorised contact person, his designation, address and Telephone/FAX Nos./Email	Mr. Hari Nair Company Secretary 7th Floor, Raheja Point - I, Jawaharlal Nehru Marg, Vakola Market Santa Cruz (East) Mumbai 400 055 email : hari.nair@relianceada.com

5. Details of payment of processing fee (DD/PO to be enclosed in a separate envelope).
Demand Draft No. 345836 dated 1.03.2007 drawn on ICICI Bank Limited, payable at New Delhi

6. Certified copy of Certificate of Registration along with Articles of Association and Memorandum of Association.
- **Copy of Memorandum and Articles of Association of the Company is attached as Annexure A**

7. (a) Details of Promoters/Partners/Shareholder in the Company: The Promoters to be indicated.

S.No.	Name of Promoter/ Partner/Shareholder	Indian/ Foreign	Equity %age.	Networth
1.	Tiger Traders Private Limited	Indian	90.10	Rs. 1 lakh
2.	Reliance Telecom Limited	Indian	9.90	Rs. 314.70 crore

(Complete break-up of 100% of equity must be given. Equity holding upto 5% of the total equity shared among various shareholder can be clubbed but Indian and Foreign equity must be separate.)

(b) **Equity details**

Indian	100 %
Foreign	Nil
Total	**100 %**

(Copy of Certificate from Company Secretary is attached- Annexure B)

(c) The applicant is required to disclose the status of such foreign holding and certify that the foreign investment is within the ceiling of 74%.

(Certificate from Company Secretary to be attached)

NIL

8. Details of the Cellular and Unified access licence in the name of the applicant company and Networth required for the Licence -

No. of Cellular/UAS licence in category A service area	No. of Cellular/UAS licence in category B service area	No. of Cellular/UAS licence in category C service area
A -	**B - UASL Licence for Punjab**	C-
A * 100=P	B* 50=Q Rs.50 Crore	C* 30=R

Total = P+Q+R Rs.50 Crore

Auditors Certificate for Net worth of the Applicant Company is attached as Annexure C

Swan Capital Private Limited

Regd. Office: 7th Floor, Raheja Point – I, Jawaharlal Nehru Marg, Vakola Market, Santa Cruz (East), Mumbai 400 055

TO WHOMSOEVER IT MAY CONCERN

This is to certify that:

1. The equity share capital of Swan Capital Private Limited is held by Tiger Traders Private Limited (90.13% of the equity share capital) and Reliance Telecom Limited (9.87% of the equity share capital).

2. Tiger Traders Private Limited holds the shares as trustees of India Telecom Infrastructure Fund, which is set up for the benefit of various corporate beneficiaries.

3. The aforesaid corporate beneficiaries are not part of Reliance ADA Group and neither Shri Anil Ambani nor his family or Reliance ADA Group companies holds any shares in these companies. These Corporate beneficiaries do not hold any shares in Reliance Telecom Limited, Reliance Communications Limited, or in any other telecom licensee or in any company of the Reliance ADA Group.

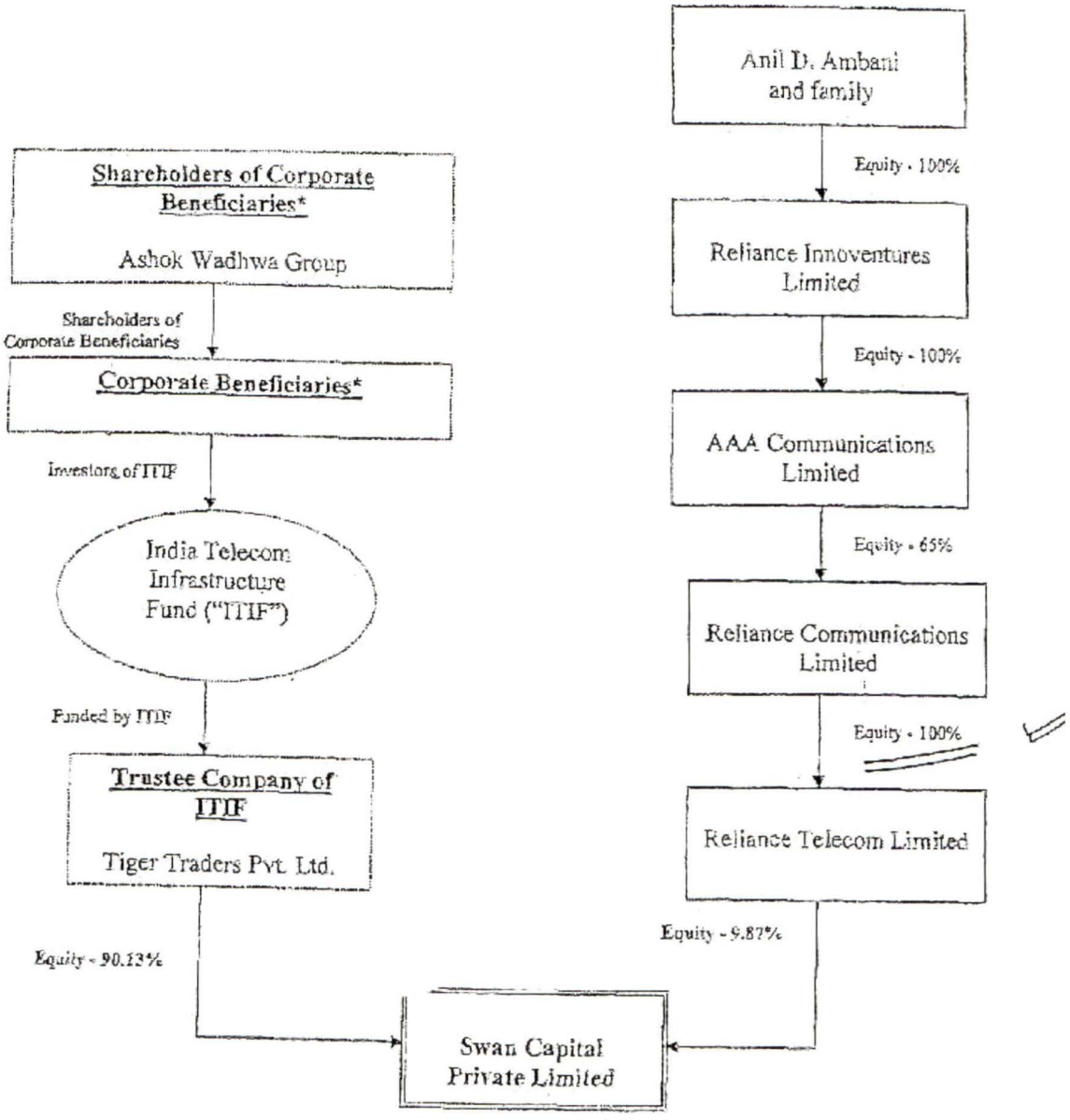
4. The enclosed chart correctly sets out the pattern of shareholding of Swan Capital Private Limited.

For Swan Capital Private Limited

Hari Nair
Company Secretary

Place: Mumbai
Date: February 1, 2007

Equity shareholding structure of Swan Capital Pvt. Ltd.



For Swan Capital Private Limited

Hari Nair
Company Secretary

1 2 3
4 5 6
7 8 9
0 *

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन
2010-11
वेबसाइट : **http://www.cag.gov.in**

मूल्य
अन्तर्देशीय : ₹ 65.00
विदेश में : 5.00 अमेरिकी डॉलर
(डाक खर्च/वायुमेल सहित)