सत्यमेव जयते

भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

शास्ति और अभियोजन के
प्रशासन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

संघ सरकार

राजस्व विभाग - प्रत्यक्ष कर

2013 की संख्या 28

भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

मार्च 2012 को समाप्त वर्ष के लिए

शास्ति और अभियोजन के
प्रशासन पर निष्पादन लेखापरीक्षा

संघ सरकार
राजस्व विभाग-प्रत्यक्ष कर
2013 की संख्या 28

.....को लोकसभा एवं राज्यसभा के पटल पर रखी गई

विषय सूची

	विषय	पृष्ठ
	प्रारूप	**i**
क.	**कार्यकारी सार**	**iii-vi**
ख.	**सिफारिशों का सार**	**vii-viii**
ग.	**अध्याय 1: प्रस्तावना**	**1-7**
	ग.1 प्रस्तावना	1
	ग.2 संगठनात्मक ढाँचा	1-3
	ग.3 हमने यह विषय क्यों चुना	3-5
	ग.4 समीक्षा के उद्देश्य	5-6
	ग.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्य प्रणाली	6
घ.	**अध्याय 2: शास्ति का प्रशासन एवं उद्ग्रहण**	**9-27**
	घ.1 शास्ति का प्रशासन	9-20
	घ.2 शास्ति का उद्ग्रहण	21-27
ङ.	**अध्याय 3: अभियोजन का प्रशासन**	**29-97**
	ङ.1 मानीटरिंग और समन्वय ढाँचा	29-39
	ङ.2 अभियोजन मामलों की शुरूआत	39-43
	ङ.3 अभियोजन मामलों का अनुसरण	44-55
	ङ.4 न्यायालयों के साथ इंटरफेस	55-67
	ङ.5 निपटाए गए मामलों का विश्लेषण	67-70
	ङ.6 अभियोजन वकील	70-78
	ङ.7 मामलों की वर्तमान स्थिति	78-80
	ङ.8 अपराधों का समझौता	80-86
	ङ.9 राष्ट्रीय अभियोग नीति	86-88
	ङ.10 अभियोजन हेतु मामलों का चयन	88-93
	ङ.11 प्रवर्तन एजेंसियों के बीच समन्वय	93-94
च.	**अनुबंध**	**99-104**
छ.	**संक्षेताक्षर**	**105**

प्रारूप

मार्च 2012 को समाप्त हुए वर्ष के लिए प्रतिवेदन जिसमें आयकर विभाग में शास्ति और अभियोजन के प्रशासन पर निष्पादन लेखापरीक्षा के परिणाम शामिल है, को भारत के संविधान के अनुच्छेद 151(1) के अन्तर्गत राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

संध सरकार की राजस्व प्राप्तियाँ/प्रत्यक्ष कर की लेखापरीक्षा, भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक (कर्तव्य, शाक्तियाँ एवं सेवा शर्तें) अधिनियम, 1971 की धारा 16 के अन्तर्गत की जाती है।

हमारे निष्कर्ष मुख्यत: अगस्त से दिसम्बर 2012 के दौरान की गई नमूना लेखापरीक्षा पर आधारित हैं।

कार्यकारी सार

- निर्धारण अधिकारी (एओ)/आयकर आयुक्त-अपील/आयकर आयुक्त (सीआईटी) के इस बात से संतुष्ट होने पर कि कानून का अननुपालन या उल्लंघन हुआ है और विफलता का कोई तर्कसंगत कारण नहीं है। आयकर अधिनियम, 1961 (अधिनियम) में एक निर्धारिती पर शास्ति लगाने का प्रस्ताव है। अधिनियम का अध्याय XXII घोषणा करता है कि चूक के कुछ कार्य दण्डनीय अपराध हैं। अधिनियम के अंतर्गत अपराध और अभियोजन अन्य कानूनों जैसे भारतीय दण्ड संहिता (आईपीसी), आपराधिक प्रक्रिया संहिता (सीआरपीसी) और भारतीय साक्ष्य अधिनियम (आईईए) के साथ पठित हैं।

- 1975 की वांचू समिति रिपोर्ट ने सिफारिश की कि आयकर विभाग (आईटीडी) को सशक्त अभियोजन नीतियाँ विकसित करने और उनका अनुपालन करने की आवश्यकता है और इस बात पर जोर दिया कि हमेशा मौद्रिक शास्तियां काफी नहीं हो सकती। वित्त मंत्रालय (मंत्रालय) द्वारा मई 2012 के काले धन पर श्वेत पत्र में वर्णित है कि करदाता कर अपवंचन का सुविचारित जोखिम लेने को तैयार हो सकते हैं और इसे प्रभावी अभियोजन द्वारा प्रभावकारी रूप से रोका जा सकता है। मई 2011 में केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) के अध्यक्ष की अध्यक्षता में गठित एक समिति ने मौजूदा ढांचे में विशेष न्यायिक ढांचे की स्थापना की और विभिन्न वित्तीय संविधियों में संशोधन की सिफारिश की जिससे वह मजबूत बन सके। इनके उत्तर में आयकर विभाग ने भी सामान्य रूप से कर अपवंचन और विशेष रूप से आयकर के प्रति रोधी तंत्रों को सरल, कारगर और मजबूत बनाने के कई प्रयास किए।

- चूंकि शास्ति और अभियोजन महत्वपूर्ण रोधी तंत्र हैं, अत: हमने सीबीडीटी और इसके क्षेत्रीय संगठनों द्वारा कर अपवंचन से बचने के लिए शास्ति और अभियोजन तंत्र के प्रशासन और कार्यान्वयन की जॉच को आवश्यक समझा। हमने इसे मौजूदा ढांचे, इसके उपयोग और प्रभावकारिता की जॉच द्वारा प्राप्त करने की कोशिश की। इसके साथ-साथ शास्ति प्रावधानों की जॉच के लिए हमारा उद्देश्य था कि क्या प्रशासन और विभिन्न चूकों के लिए

शास्तियां लगाने के लिए तंत्र मौजूद है और कार्य कर रहा है और कर अपवंचन पर इसका प्रभाव था। अभियोजन के संबंध में, हमारा ध्यान आयकर विभाग में विभिन्न स्तरों के अभियोजन तंत्र की कार्यात्मक दक्षता पर था।

शास्ति का प्रशासन एवं उद्ग्रहण

- हमने लेखापरीक्षा में अगस्त 2012 और दिसम्बर 2012 के दौरान सभी राज्यों में शास्ति लगाने की पहलों का अध्ययन किया। हमने पाया कि आयकर विभाग ने शास्ति कार्रवाईयों को पूरा करने में देरी की जिसके कारण संभावित राजस्व हानि हुई (पैराग्राफ 2.3)। आयकर विभाग ने अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार इन मामलों में शास्ति नहीं लगाई जैसे कि (क) आयकर रिटर्नों, कर लेखापरीक्षा रिपोर्टों, बही खातों को भरने की आवश्यकताओं का अननुपालन; (ख) आय छुपाना और (ग) टीडीएस/टीसीएस के लिए रिटर्न उपलब्ध कराने में विफलता (पैराग्राफ 2.12, 2.14 और 2.15)। आयकर विभाग ने रोकड़ लेन देन पर शास्ति प्रावधान लागू नहीं किए जिनमें ₹ 56.60 करोड़ का कर प्रभाव शामिल था (पैराग्राफ 2.16)। हमने यह भी पाया कि अधिनियम शास्तियॉ लगाने के लिए समय सीमा पर मूक है जबकि उसमें शास्ति कार्यवाहियों को पूरा करने के लिए समय सीमा का प्रावधान है (पैराग्राफ 2.8)।

अभियोजन का प्रशासन

- हमने विभिन्न स्तरों पर कार्यात्मक दक्षता द्वारा मापे जाने वाले अभियोजन तंत्र की तुलना में विभिन्न स्तरों पर निर्धारित भूमिकाओं और उत्तरदायित्वों का अध्ययन करने का प्रयास किया। चूंकि अभियोजन न्यायालय के कहने पर लागू किया गया था, अत: न्यायिक तंत्र के साथ परस्पर क्रिया भी हमारे अध्ययन का ही हिस्सा था।

- हमारे अध्ययन से मामलों के चयन, शुरूआत अनुसरण और निपटान के हर स्तर के साथ-साथ मानीटरिंग और समन्वय के हर स्तर पर बेमेलता का पता चला। अभियोजन के मामलों को संभालने के लिए सीबीडीटी ने अपनी क्षेत्रीय संरचनाओं में नोडल अधिकारियों के रूप में उपयुक्त अधिकारियों की

नियुक्ति सुनिश्चित नहीं की *(पैराग्राफ 3.2.1)*। अभियोजन आंकड़ों की प्रामाणिकता और विश्वसनीयता के सवाल पर प्रभारी अधिकारी (अभियोजन) द्वारा सीबीडीटी को बताए गए लम्बित मामलों के आंकड़ों में विसंगतियां हैं *(पैराग्राफ 3.2.3)*। आयकर विभाग ने वि.व. 08 से अभिलेखों के रखरखाव को सरल एवं कारगर करने के लिए अभियोजन अभिलेखों का प्रत्यक्ष सत्यापन नहीं किया है *(पैराग्राफ 3.2.4)*। सीबीडीटी द्वारा जारी विभिन्न निर्देशों के बावजूद नोडल अधिकारियों ने अभियोजन रजिस्टरों का रखरखाव नहीं किया है *(पैराग्राफ 3.2.5)*। आयकर विभाग ने अभियोजन प्रारंभ करने में पर्याप्त प्राथमिकता नहीं दी है जैसा कि मामलों की शुरूआत में विलम्ब और अनुमोदित मामलों में अभियोजन प्रारंभ न करने से पता चलता है *(पैराग्राफ 3.3)*।

- अभियोजन मामले उन कम्पनियों पर चलाए जा रहे हैं जो पहले से ही बीआईएफआर द्वारा परिसमाप्त या रूग्ण घोषित कर दी गई थी *(पैराग्राफ 3.4.6 और 3.4.7)*। सीबीडीटी अधिनियम की निरस्त धाराओं के अन्तर्गत, मृत निर्धारकों इत्यादि पर मामले चला कर संसाधनों को गंवा रहा है *(पैराग्राफ 3.4.3)*। सीबीडीटी ने अधिनियम की धारा 276 सीसी के अन्तर्गत कर अनुपालन सुनश्चित करने के लिए अभियोजन तंत्र का उपयोग नहीं किया *(पैराग्राफ 3.4.5)*।

- हमने पाया कि आयकर विभाग के नामिति न्यायालयों में नियमित सुनवाई में नहीं जाते जिससे मामलों का निपटान प्रभावित होता है *(पैराग्राफ 3.5.2)*। आयकर विभाग का रिकार्ड रखरखाव खराब है और न्यायालयों में लम्बित अभियोजन मामलों की मानीटरिंग अपर्याप्त है *(पैराग्राफ 3.5.3)*। रिकार्ड के खराब रखरखाव और साक्ष्यों को समय पर प्रस्तुत करने में विलम्ब के कारण अभियोजन संबंधी अपराधों में निर्धारिती बरी हो जाते हैं *(पैराग्राफ 3.6)*। अभियोजन वकीलों पर सीबीडीटी की नीति और प्रक्रियाओं का अमल प्रभावी नहीं है जिससे मामलों का अनुसरण प्रभावित हुआ है। *(पैराग्राफ 3.7)*।

- आयकर विभाग ने मुकद्दमेबाजी को कम करने और देय राजस्व की वसूली के लिए अपराधों के संयोजन को वैकल्पिक विवाद समाधान तंत्र के रूप में प्रयोग नहीं किया *(पैराग्राफ 3.9)*। आयकर विभाग ने तकनीकी अपराधों पर अभियोजन तंत्र को बर्बाद कर राष्ट्रीय मुकद्दमेबाज़ी नीति के भाव के अनुरूप कार्य नहीं किया *(पैराग्राफ 3.10)*। आयकर विभाग के अभियोजन तंत्र को व्यवस्थित रूप से संगठित संस्थाओं के विरूद्ध नहीं बल्कि कम धन मूल्य के व्यक्तिगत निर्धारितियों के मामलों के लिए इस्तेमाल किया गया *(पैराग्राफ 3.11)*। केन्द्रीय आर्थिक आसूचना व्यूरो की स्थापना कर संग्रहण एजेंसियों जैसे सीबीडीटी, सीबीईसी इत्यादि के बीच सूचना एकत्रित, मिलान और प्रसार के लिए की गई थी किन्तु इन्होंने अभियोजन द्वारा कर अपवंचन रोकने के लिए समन्वित तरीके से कार्य नहीं किया। *(पैराग्राफ 3.12)*।

- इस प्रकार आयकर विभाग ने प्रभावी रूप से अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार शास्ति नहीं लगाई। आयकर विभाग ने कर अपवंचन से निपटने के लिए अभियोजन को पर्याप्त प्राथमिकता नहीं दी और अभियोजन तंत्र प्रभावी रूप और कुशलता से कार्य नहीं कर रहा है।

सिफारिशों का सार

प्रशासन और शास्ति लगाने के संदर्भ में

1. शास्ति कार्यवाही को शुरू करने, उसके उद्ग्रहण और आदेश की पूरी प्रक्रिया विधिवत दर्ज की जानी चाहिए जिससे कार्यवाही में प्रक्रियात्मक कमियां न हों।
2. मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि आय के छिपाव को अधिनियम के अनुसार दंडित किया जा रहा है।
3. मंत्रालय को यह सुनिश्चित करने के लिए कि कर मांग समय पर संग्रहित की जाती है और चूकों पर शास्ति लगाई जाती है एक उचित तंत्र बनाना चाहिए।
4. मंत्रालय को आयकर विभाग के अन्दर विभिन्न विंगों के बीच समन्वय सुनिश्चित करना चाहिए ताकि राजस्व प्रयासों में एकरूपता हो।
5. मंत्रालय को निर्धारित सीमा से ऊपर ऋण और जमा से संबंधित रोकड़ लेन-देन के लिए उचित शास्तियां सुनिश्चित करने के लिए एक तंत्र बनाना चाहिए।

अभियोजन के प्रशासन के संदर्भ में

6. मंत्रालय को अभियोजन के मामलों की पहचान करने के लिए एक मजबूत तंत्र का गठन सुनिश्चित करना चाहिए जोकि समयबद्धता, कर अपवंचन की मात्रा और समकालीन प्रभाव को ध्यान में रखे।
7. सीबीडीटी को क्षेत्रीय स्तर पर स्वतंत्र प्रभार के साथ अभियोजन संभालने के लिए एक पदनामित और अनुभवी नोडल अधिकारी की नियुक्ति सुनिश्चित करनी चाहिए। सीबीडीटी को अधिकारियों के बीच आवधिक वार्ता (त्रैमासिक की भांति) सुनिश्चित करनी चाहिए जिससे किसी एक समय पर एक मामले का पता चल सके।
8. सीबीडीटी को विभिन्न स्तरों पर अभियोजन के वास्तविक लम्बन और स्थिति का पता लगाने के लिए रिकार्डों का रखरखाव सुनिश्चित करना

चाहिए। सीबीडीटी को सभी स्तरों पर अद्यतन अभियोजन रिकार्डों का रखरखाव सुनिश्चित करना चाहिए।

9. सीबीडीटी को अभियोजन से संबंधित फाइलों का आवधिक प्रत्यक्ष सत्यापन सुनिश्चित करना चाहिए।

10. मंत्रालय को न्यायिक अधिकारियों के समक्ष आयकर विभाग के प्रतिनिधि विभागीय वकीलों की नियुक्ति और मूल्यांकन के तंत्र को कारगर बनाने की आवश्यकता है। पारिश्रमिक दरों को भी संबंधित कार्यों के अनुसार दोबारा देखने की आवश्यकता है जिससे अनुभवी अधिवक्ताओं का लाभ उठाया जा सके और उन्हें बनाए रखा जा सके।

11. मंत्रालय को न्यायिक तंत्र के साथ नियमित समन्वय सुनिश्चित करना चाहिए।

12. सीबीडीटी को विभिन्न न्यायालयों में सभी मामलों के लम्बन की स्थिति की पहचान के लिए एक समय एक बार कार्य करना चाहिए और समाधान के लिए इसका सक्रिय रूप से अनुसरण करना चाहिए।

13. सीबीडीटी को अभियोजन प्रक्रिया प्रारंभ करने से पहले समझौते वाले अपराधों पर विचार करना चाहिए जिससे राजस्व एकत्रित हो।

14. सीबीडीटी को उच्च प्रभाव वाले मामलों के लिए अभियोजन तंत्र लगाना चाहिए और कम प्रभाव वाले मामलों पर ध्यान केन्द्रित करने से बचना चाहिए।

अध्याय 1: प्रस्तावना

1.1 प्रस्तावना

आयकर अधिनिययम, 1961 (अधिनियम) में एक निर्धारिती पर शास्ति लगाने का प्रस्ताव है, यदि निर्धारण अधिकारी (एओ)/आयकर आयुक्त-अपील/आयकर आयुक्त (सीआईटी) संतुष्ट है कि कानून का अनुपालन नहीं हुआ है या उनका उल्लंघन हुआ है और विफलता का कोई उचित कारण नहीं है। वर्तमान कानून के अन्तर्गत अपराधी के अभियोजन के बिना अभियोजन के प्रस्तावित अपवंचित कर के अधिकतम तीन गुना तक शास्ति लगाने का प्रावधान है। इन प्रावधानों में एओ अथवा किसी अन्य प्राधिकारी को प्रारंभ किए गए किसी अभियोजन को छोड़ने/माफ करने का भी अधिकार है बशर्ते शर्तें पूरी की गई हों।

अधिनियम के अध्याय XXII में निहित अभियोजन प्रावधान, दंडनीय अपराधों के रूप में चूक के कुछ कार्यों की घोषणा करते हैं। अधिनियम के अन्तर्गत अपराध और अभियोजन अन्य कानूनों जैसे भारतीय दंड संहिता (आईपीसी), आपराधिक प्रक्रिया संहिता (सीआर पीसी) और भारतीय साक्ष्य अधिनियम (आईईए) के साथ ही पढ़े जाते हैं।

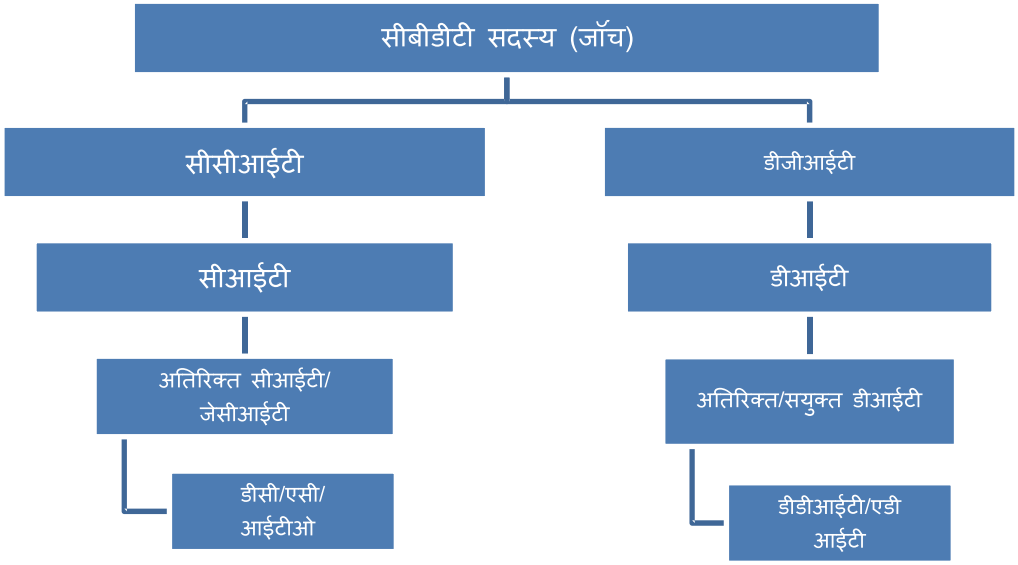
1.2 संगठनात्मक ढांचा

केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) वित्त मंत्रालय (मंत्रालय) के अन्तर्गत राजस्व विभाग (डीओआर) में शीर्ष निकाय है जिस को प्रत्यक्ष कर के प्रशासन का कार्य भार दिया गया है। सीबीडीटी में सदस्य (जाँच) अधिनियमों के अध्याय XXI के अंतर्गत आने वाले सभी मामलों और अन्य अनुरूप प्रत्यक्ष कर अधिनियमों के प्रावधानों सहित तकनीकी और प्रशासनिक मामलों में संबंधित कर अपवंचन रोकने और उसका पता लगाने से संबंधित मामलों के लिए उत्तरदायी हैं।

आयकर विभाग (आईटीडी) जोकि सीबीडीटी के पर्यवेक्षण और नियंत्रण में कार्य करता है क्षेत्रों में बंटा है और प्रत्येक क्षेत्र का मुखिया, मुख्य आयकर आयुक्त (सीसीआईटी) या एक महानिदेशक आयकर (डीजीआईटी) होता है। आयुक्त/

निदेशक आयकर (सीआईटी/डीआईटी) निर्धारण कार्यों के प्रमुख होते हैं, जोकि अतिरिक्त सीआईटी/डीआईटी, जेसीआईटी/ जेडीआईटी और डीडीआईटी/डीसी/ एडीआईटी/एसी/आईटीओ के माध्यम से किए जाते हैं। निर्धारण कार्य करने वाले अधिकारी और अधिनियम में निर्दिष्ट वे अन्य प्राधिकारी, निर्धारितियों द्वारा की जाने वाली चूकों के लिए दंड लगा सकते हैं। प्रशासन और शास्ति लगाने के लिए आयकर विभाग का संगठनात्मक ढांचा निम्नानुसार है:

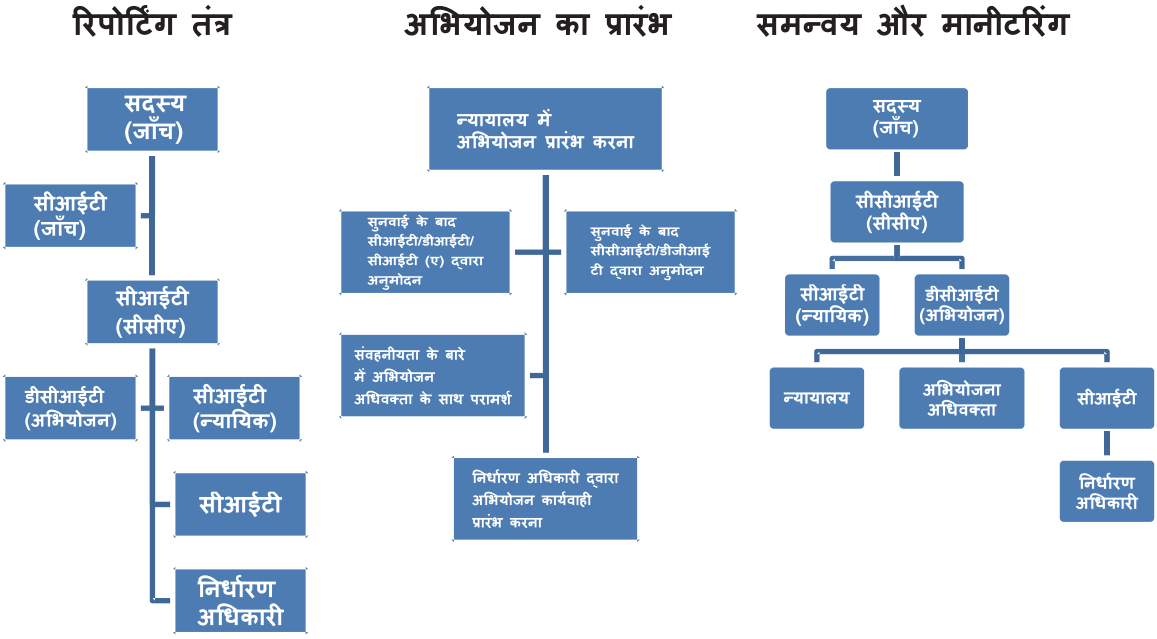
चार्ट 1.1 : शास्ति का संगठनात्मक ढांचा



आयकर विभाग में सीबीडीटी में सदस्य (जांच) के पास अभियोजन कार्य का समग्र प्रभार है। उनकी सीआईटी (जॉच), निदेशक (जॉच) और डीडीआईटी (अभियोजन) द्वारा सहायता की जाती है। यह संगठन आयकर विभाग में एमआईएस रिपोर्टों और अभियोजन के काम-काज और मॉनीटरिंग को संभालते है।

क्षेत्रीय कार्यों में अभियोजन विंग सीआईटी (न्यायिक) के साथ सीसीआईटी के अन्तर्गत नियंत्रण प्राधिकारी के रूप में कार्य करते हैं। सीआईटी (न्यायिक) के अन्तर्गत डीसीसीआईटी (अभियोजन) की निरीक्षक द्वारा सहायता की जाती है और अन्य स्टाफ नोडल अधिकारी होता है जो रोजमर्रा के कार्यक्रमों में भाग लेता है। आयकर विभाग में सीबीडीटी और क्षेत्रीय संरचना में अभियोजन कार्य का ढांचा निम्नानुसार है:

चार्ट 1.2 : अभियोजन का संगठनात्मक ढांचा



1.3 हमने यह विषय क्यों चुना

1975 की वांचू समिति रिपोर्ट ने सिफारिश की कि आयकर विभाग को मजबूत अभियोजन नीतियॉ विकसित करने और उन्हें आगे बढ़ाने की आवश्यकता है। उसने यह भी कहा कि हमेशा मौद्रिक शास्तियॉ लगाना ही काफी नहीं होता। वित्त मंत्रालय द्वारा काले धन पर मई 2012 में प्रकाशित श्वेत पत्र में वर्णित है कि करदाता कर अपवंचन का सोचा समझा जोखिम लेने को तैयार, हो सकते हैं और इसे एक 'व्यावसायिक जोखिम' के रूप में साबित भी कर सकते हैं। ऐसे सोचे समझे जोखिम को प्रभावी अभियोजन द्वारा अधिक प्रभावशाली तरीके से रोका जा सकता है। देश में काले धन के सृजन पर अंकुश लगाने के लिए सख्त कानूनी उपायों की जॉच के लिए सीबीडीटी के अध्यक्ष की अध्यक्षता में मई 2011 में गठित एक समिति ने विदेशों में इसके कानूनी तरीके से हस्तांतरण और इसकी वसूली के लिए मौजूदा संरचना के भीतर एक विशेष न्यायिक संगठन की स्थापना के साथ-साथ विभिन्न राजकोषीय संविधियों में संशोधन की सिफारिश की ताकि वह मजबूत बन सके। आयकर विभाग ने भी सामान्य रूप से कर अपवंचन और विशेष रूप से आय कर के प्रति कारगर और मजबूत निवारक तंत्र बनाने के लिए कई प्रयास किए हैं।

चूंकि शास्ति और अभियोजन महत्वपूर्ण निवारक तंत्र है अत: हमने कर अपवंचन से जूझने के लिए सीबीडीटी और इसके क्षेत्रीय संगठनों द्वारा शास्ति और अभियोजन तंत्र के प्रशासन और कार्यान्वयन की जॉच करना आवश्यक समझा। हम इसे वर्तमान संरचनाओं, इसके उपयोग और प्रभावशीलता की जॉच द्वारा हासिल करेंगे।

पिछले पॉच वर्षों के दौरान शास्ति कार्यवाहियों की स्थिति नीचे दी गई है:

तालिका 1.1: शास्ति कार्यवाहियों की स्थिति (संख्या में)

विवरण	वि व 09	वि व 10	वि व 11	वि व 12
1. किए गए कुल संवीक्षा निर्धारण	5,38,505	4,29,585	4,55,212	3,69,320
2. कुल लम्बित शास्ति कार्यवाहिया	2,28,696	2,49,071	2,34,795	2,56,414
3. शास्ति कार्यवाहियों का निपटान	69,692	81,208	1,46,337	85,661
4. शेष शास्ति कार्यवाहियॉ	1,59,004	1,67,863	1,67,314	1,70,753

स्त्रोत : केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड

तालिका के आंकड़े दर्शाते हैं कि प्रति वर्ष संवीक्षा मामलों में किए गए लगभग पचास प्रतिशत निर्धारणों में दडांत्मक प्रावधान किए गए हैं। निर्धारणों की संवीक्षा के लिए मामले पूर्व निर्धारित मापदण्डों के आधार पर चुने गए हैं जहाँ आय के कर से बचने के मामले बहुत अधिक हैं।

अभियोजन की स्थिति निम्नानुसार है:

तालिका 1.2: अभियोजन मामलों की स्थिति

वित्तीय वर्ष	अभियोजन का प्रारंभ	निर्णित मामले	दोषी	संयोजित	निर्दोष
वि व 08	263	280	11	13	256
वि व 09	162	146	14	13	119
वि व 10	312	599	32	291	276
वि व 11	244	356	51	83	222
वि व 12	209	593	14	397	182
मार्च 2013 तक कुल लम्बित मामलों की संख्या:				**3,088**	
मार्च 2012 तक शिकायतों की कुल संख्या:				**10,538**	

स्त्रोंत: केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि अभियोजन मामलों में निर्दोषों के मामले अधिक थे।

अभियोजन मामलों की समयबद्धता और निपटान की पर्याप्तता महत्वपूर्ण है। मामलों के समय से निपटान की आवश्यकता को रेखांकित करते हुए सर्वोच्च न्यायालय ने कहा है:

> *एक मुकदमा अक्सर कई वर्षों तक चलता रहता है और यह अवांछनीय है कि एक आपराधिक अभियोजन तब तक इंतजार करे जब तक सभी संबंधित लोग उस अपराध के बारे में सबकुछ भूल जाएं। लोक हित के लिए आपराधिक न्याय शीघ्र एवं निश्चित होना चाहिए; दोषी को उस समय सजा मिलनी चाहिए जब घटनाएं जनता के दिमाग में अभी ताजा हों एवं निर्दोष व्यक्तियों को एक उचित एवं निष्पक्ष सुनवाई के साथ जल्द से जल्द दोषमुक्त किया जाना चाहिए। अन्य कारण यह है कि मुकद्दमों को इतना लटकाना भी ठीक नहीं कि बातें इतनी पुरानी हो जाएं कि उन पर विश्वास[1] करना ही कठिन हो।*

इस पृष्ठभूमि में हमने यह महसूस किया कि धोखेबाजी और अपवंचन पर निवारक तंत्र के कार्य का निष्पादन अध्ययन उचित होगा।

1.4 समीक्षा के उद्देश्य

हमारी लेखापरीक्षा के उद्देश्य निम्नानुसार थे: -

अ. शास्ति के संबंध में

क. क्या शास्तियों की विभिन्न चूकों के लिए प्रशासन और कार्यान्वयन के लिए तंत्र मौजूद है और कार्य कर रहा है,

ख. क्या शास्ति कार्यवाहियों का वास्तव में कर अपवंचकों पर निवारक प्रभाव पड़ा जैसा कि शास्ति के प्रभाव से मापा गया।

ब. अभियोजन के संबंध में

क. क्या अभियोजन तंत्र का प्रयोग केवल दुर्लभतम मामलों में किया गया है;

ख. क्या विभिन्न स्तरों पर अभियोजन तंत्र की कार्यात्मक दक्षता मौजूद हैं,

---

[1] सर्वोच्च न्यायालय 18.02.2011 का राधेश्याम केजरीवाल बनाम पश्चिम बंगाल राज्य (2003 की आपराधिक अपील सं.1097)

ग. क्या कर अपवंचन को रोकने में अभियोजन का आवश्यक प्रभाव पड़ा था।

1.5 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र एवं कार्य प्रणाली

इस निष्पादन लेखापरीक्षा में, हमने अध्ययन किया कि क्या शास्ति एवं अभियोजन के प्रावधानों को कर निवारण के लिए उचित रूप से लागू एवं विवेक पूर्ण रूप से संचालित किया गया है। हमने सभी राज्यों को कवर करने वाले सभी 18 सीसीआईटी (सीसीए) क्षेत्रों की लेखापरीक्षा की।

हमने प्रशासनिक एवं क्रियान्वयन तंत्रों पर ध्यान केन्द्रित करते हुए अभियोजन प्रक्रियाओं की जाँच की। समीक्षा में वि.व. 10, वि.व. 11 तथा वि.व. 12 के दौरान शास्ति कार्यवाहियों के लिए सम्पन्न हुए आँकलनों की जाँच उल्लिखित है। अभियोजन के सम्बन्ध में, हमने उन सभी मामलों की जाँच की जो वि.व. 10, वि.व. 11 एवं वि.व. 12 के दौरान दोष सिद्धि, दोष मुक्ति, भुगतान के द्वारा निर्णीत किये गये थे। चालू मामलों के संबंध में, हमने मामलों के पचास *प्रतिशत* की जाँच की।

हमने सीसीआईटी (सीसीए) के अन्तर्गत अभियोजन का संचालन करने वाले क्षेत्राधिकारी एओज तथा कार्यालयों के पास उपलब्ध अभिलेखों की जाँच की। कुछ एक मामलों में, हमने क्षेत्राधिकारी न्यायालयों के साथ भी सम्पर्क स्थापित किया जहाँ मामले तथाकथित रूप से लम्बित थे। निगरानी तंत्रो द्वारा बनाई गई रूपरेखा के अनुसार, भेजे जा रहे डाटा के परस्पर संबंध हेतु सीबीडीटी में कुछ अभिलेखों तथा रिपोर्टों की भी जाँच की गई थी।

1.6 विवेक शक्ति

ब्याज के उद्ग्रहण से अलग जोकि क्षतिपूरक प्रकृति की होती है, एक शास्ति का अधिरोपण एक चूक के होने पर तथ्यत: परिणामस्वरूप नहीं होता है। सक्षम अधिकारी शास्ति का उद्ग्रहण न करने के लिए स्वतंत्र है यदि निर्धारिती उचित कारण दर्शा सके। यह अंतर्निहित है कि जब विधि एक शक्ति प्रदान करती है, तो इसका प्रयोग उस उद्देश्य के लिए जिसके लिए यह प्रदान की गई है, एक तार्किक ढंग से किया जाना चाहिए। शास्ति की कार्यवाही

निर्धारण अधिकारी (एओ) द्वारा केवल उसकी संतुष्टि पर, जो सुनिश्चित एवं स्पष्ट सूचना पर आधारित होनी चाहिए, शुरू की जानी चाहिए।

1.7 विधिक प्रावधान

अधिनियम के अध्याय XXI तथा XXII शास्ति लगाने तथा निर्धारिती द्वारा की गई विभिन्न चूकों/अपराधों के लिए अभियोजन की व्यस्था हेतु आयकर विभाग की शक्तियों का वर्णन करते हैं। सीबीडीटी द्वारा समय-समय पर जारी किये किये गये विभिन्न परिपत्र भी अभियोजन के लिए तौर-तरीके उपलब्ध कराते हैं। धारा 271 से 272बीबीबी विभिन्न चूकों के लिए शास्ति के उद्ग्रहण से संबंधित हैं जबकि धारा 275ए से 280 अपराधों एवं अभियोजन से संबंधित हैं। (विवरणों के लिए **अनुबंध क** देखें)

1.8 आभार

हमने नवम्बर 2012 में सदस्य (लेखापरीक्षा एवं न्यायिक) के साथ एक एन्ट्री कान्फ्रेंस आयोजित की जिसमें हमने लेखापरीक्षा उद्देश्यों, कार्यक्षेत्र, कार्यप्रणाली एवं लेखापरीक्षा जाँच के महत्व वाले क्षेत्रों की व्याख्या की। भारतीय लेखा एवं लेखापरीक्षा विभाग लेखापरीक्षा करने में आयकर विभाग के सहयोग की सराहना करता है।

हमने अक्टूबर 2013 में मंत्रालय/सीबीडीटी के साथ एग्ज़िट कान्फ्रेंस की थी जिसमें हमने हमारे निष्कर्षों और सिफारिशों पर चर्चा की। हमने मंत्रालय/सीबीडीटी द्वारा व्यक्त विचारों को इस प्रतिवेदन में शामिल किया है।

अध्याय 2: शास्ति का प्रशासन एवं उद्ग्रहण

क. शास्ति का प्रशासन

2.1 प्रस्तावना

अधिनियम में दण्ड प्रावधानों का मुख्य उद्देश्य कानून का अनुपालन कराना एवं चूकों के विरूद्ध निवारक के रूप में भी कार्य करना है, जैसा कि अधिनियम में निर्धारित है। दण्ड प्रावधानों को जहाँ आवश्यक हों वहाँ विवेकपूर्ण ढंग से उपयोग करने की आवश्यकता है। शास्ति केवल तभी लगाई जा सकती है जब यह प्रमाणित हो कि निर्धारिती ने जानबूझ कर छिपाव किया है अथवा अपनी आय[2] के गलत विवरण प्रस्तुत किये हैं न केवल इसलिए कि ऐसा करना न्यायपूर्ण है क्योंकि अधिकारी[3] को निर्देश दिये गए हैं।

2.2. अभिलेख अनुरक्षण

सीबीडीटी की प्रक्रिया नियमावली (खण्ड II) अभिलेखों के दो अलग सेट निर्धारित करती हैं, एक नियमित आकलन प्रभारों[4] के लिए एवं दूसरा स्त्रोत पर कर कटौती (टीडीएस) विंग के लिए। रजिस्टर, ज्ञापन जारी करने, प्रर्वतन, अधिरोपण, अन्तिम तिथि, समापन, पकड़ में न आने वाले कर को ढूंढ़ना, उद्ग्रहण योग्य एवं उद्ग्रहीत शास्ति की मात्रा, आदेश पारित करना, अपीलों के परिणाम, पुन: विचार इत्यादि सहित शास्ति प्रक्रियाओं के विवरण उपलब्ध कराता है। अभिलेख अनुरक्षण में देखी गई विसंगतियाँ बाक्स 2.1 में दर्शाई गई हैं।

बॉक्स 2.1: अभिलेख अनुरक्षण में विसंगतियाँ

क. शास्ति रजिस्टरों का अनुरक्षण

हमने देखा कि 15 राज्यों[5] ने शास्ति रजिस्टर या तो निर्धारित फार्मेट में अनुरक्षित नहीं किये गए थे अथवा जहाँ अनुरक्षित किये थे, वे अद्यतित नहीं थे। शास्ति रजिस्टरों के अभाव में, आईटीडी यह सुनिश्चित कर सकने की स्थिति में

[2] दिलीप एन. श्राफ बनाम सीआईटी (2007) 291 आईटीएस 519 (सर्वोच्च न्यायालय)

[3] हिन्दुस्तान स्टील लिमिटेड बनाम उड़ीसा राज्य 83 आईटीआर 26 (1972)

[4] दो रजिस्टर-एक धारा 271 के तहत शास्तियों के लिए एवं दूसरा आईटीएनएस 159ए तथा आईटीएनएस 159 फार्मेट में अन्य सभी धाराओं के लिए।

[5] बिहार, छत्तीसगढ़, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा, जम्मू एवं कश्मीर, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, ओडिशा, पंजाब, राजस्थान, उत्तरप्रदेश एवं उत्तराखण्ड।

नहीं है कि शुरू की गई शास्ति प्रक्रियाएँ पूरी हो चुकी हैं एवं आवश्यक कार्यवाही कर दी गई है।

ख. अभिलेख अनुरक्षण के लिए आईटी माड्यूलों का प्रयोग

आईटीडी माड्यूल डाटा के ऑनलाइन अनुरक्षण के लिए विकल्प उपलब्ध कराता है जो आसान पुन: प्रापणीयता एवं आगे की कार्यवाही को सक्षम करेगा। हमने देखा कि दिल्ली प्रभार में 36 ईकाईयों में से 10 निर्धारण इकाईयों में, शास्ति से सम्बन्धित सूचना एएसटी माड्यूल में अभिलिखित नहीं की जा रही थी।

आईटीडी ने शास्ति प्रक्रियाओं को पूरा करने में विलम्ब किया जिसके कारण राजस्व की संभावित हानि हुई।

2.3 प्रक्रियाओं को समय पर पूरा करना

अधिनियम की धारा 275 में निर्धारित किया गया है कि शास्ति प्रक्रियाएँ सामान्य रूप से उस वर्ष, जिसमें प्रक्रियाएँ शुरू की गई थीं, के समाप्त होने के छह माह के भीतर पूरी हो जानी चाहिए। ऐसे मामले में जहाँ निर्धारण अपील में है, तब एओ उस वर्ष, जिसमें अपीलीय निर्णय उसे प्राप्त हुआ है, के समाप्त होने से एक वर्ष के भीतर शास्ति प्रक्रियाएँ पूरी करेगा।

हमने पाया कि आंध्रप्रदेश, असम, बिहार, गुजरात, कर्नाटक एवं तमिलनाडू राज्यों से संबंधित 27 मामलों में प्रक्रियाएँ समय पर पूरी नहीं हुई थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 4.38 करोड़ के राजस्व की संभावित हानि हुई (बॉक्स 2.2 देखें)।

बॉक्स 2.2: शास्ति प्रक्रियाओं के समय पर पूरा होने में विलम्ब के सोदाहरण मामले

क. तमिलनाडू डीआईटी (आईटी) चेन्नै में, फरवरी 2010 में **मैसर्स बैंक आफ सीलॉन** के निर्धारण में शुरू की गई शास्ति प्रक्रियाएं दिसम्बर 2012 तक भी लम्बित थीं जिसमें ₹1.02 करोड़ की शास्ति का संभावित गैर उद्ग्रहण सम्मिलित था।

ख. बिहार पटना, की सीआईटी केन्द्रीय-I में, जहाँ शास्ति प्रक्रियाएँ दिसम्बर 2006 से मार्च 2009 के बीच शुरू की गई थीं, शास्ति रजिस्टर "अपील के निपटान तक स्थगन में रखे गए" दर्शा रहा था। मार्च 2013 तक आईटीडी के अभिलेखों में इन मामलों पर आगे की कोई स्थिति उपलब्ध नहीं थी। संबंधित अभिलेखों की हमारी जाँच ने दर्शाया कि छह मामलों में निर्णय लिया गया था एवं दो मामलों में अतिरिक्त राशि को खारिज कर दिया गया था।

अत:, हमने पाया कि प्रक्रियाओं के प्रभाव को कमजोर करते हुए प्रक्रियाओं को निर्धारित समय सीमा में पूरा नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि मामलों की जाँच की जा रही है।

2.4 गलत मामलों में नोटिस जारी करना

अधिनियम की धारा 271(1)(सी) निर्धारित करती है कि एओ अथवा सीआईटी किसी प्रक्रिया के दौरान यदि संतुष्ट है कि किसी व्यक्ति ने अपनी आय के विवरणों को छुपाया है अथवा गलत विवरण प्रस्तुत किये है, तो वह अपवंचन कर के 100 से 300 प्रतिशत तक शास्ति का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगा। शास्ति प्रक्रिया निर्धारण आदेश जारी करने के समय शुरू किए जाने की आवश्यकता है। नोटिस जारी करने में कमियों को बॉक्स 2.3 में दर्शाया गया है।

बॉक्स 2.3: गलत मामलों में जारी किए गए नोटिस

क. हमने देखा कि गुजरात में सीआईटी-II वड़ोदरा प्रभार में आठ मामलों[6] में, निर्धारण आदेश में धारा 271(1)(सी) के अतर्गंत शास्ति आरंभ करने के लिए कोई निर्देश नही था, फिर भी नोटिस जारी किए गए थे। जब हमने इसे बताया, आईटीडी ने बताया (नवम्बर 2012) कि नोटिस गलती से जारी किये गए थे।

ख. सीआईटी-टीडीएस पटना/टीडीएस सर्कल, बिहार में तीन मामलों[7] में बैंकों एवं सरकारी निकायों को कर के गैर-भुगतान के लिए कर एवं शास्ति के भुगतान हेतु माँग नोटिस जारी किये गए थे जबकि संबंधित राशियाँ पहले से ही सरकारी खाते में जमा कराई जा चुकीं थीं। आईटीडी ने उत्तर दिया (नवम्बर 2012) कि ऐसा गलत तकनीकी मिलान करने के कारण हुआ।

अत:, शास्ति प्रक्रियाओं के लिए नोटिस जारी करते समय उपयुक्त सावधानी नही बरती गई थी।

मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2013) कि मामलों की जाँच की जा रही है।

---

[6] 1. म्यू इलैक्ट्रीकल्ज प्रा. लि., 2. सन पेट्रोकेमिकल्स प्रा. लि., 3. प्रकाश फाईनेन्शियल सर्विसेज प्रा. लि., 4. समीर सर्जीटेक प्रा. लि., 5. यूनीवर्सल इस्टर्ज लि. 6. प्राईम सेरेमिक प्रा. लि., 7. तासकन्त ऑयल प्रा. लि. एवं 8. सिलचर टैक्नोलोज़ीज लि.

[7] 1. एसबीआई, मुख्य शाखा, पटना; 2. बिहार राज्य पुल निर्माण निगम लि., पटना; 3. बंकीपुर हेड पोस्ट ऑफिस, पटना।

2.5 शास्ति प्रक्रियाओं को गलत ढंग से करना

अधिनियम की धारा 271एएए के तहत, 1 जून 2007 को अथवा इसके पश्चात् की गई जाँच के दौरान बाहर आई गुप्त आय पर उस वर्ष के लिए, जब तलाशी की कार्यवाई की गई, गुप्त आय के दस प्रतिशत की दर से शास्ति लगेगी। अन्य वर्षो की गुप्त आय के लिए, धारा 271(1)(सी) के अन्तर्गत छिपाने का प्रयास किए गए कर राशि के बराबर शास्ति लागू होगी (बॉक्स 2.4 देखें)।

बॉक्स 2.4: गलत ठंग से की गई शास्ति प्रक्रियाओं का सोदाहरण मामला

महाराष्ट्र मुम्बई चार्ज (सीआईटी केन्द्रीय–IV के अंतर्गत डीसीसीसी 46) में, **श्री विवेक तलवार** ने तलाशी के परिणाम स्वरूप नि.व 10 एवं नि.व 11 से संबंधित ₹ 22 करोड़ एवं ₹ 5.25 करोड़ की गुप्त आय कर के लिए प्रस्तुत की। यद्यपि, इसे केवल नि.व 11 तक सीमित रखने के बजाए, ऊपर दर्शाये गए प्रावधानों के उल्लंघन में दोनो नि.व के लिए धारा 271एएए के अन्तर्गत प्रक्रिया आरम्भ की गई। नि.व. 10 के लिए गलत दण्ड धारा के उपयोग के कारण ₹ 5.28 करोड़ की कम शास्ति का उद्ग्रहण हुआ।

मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2013) कि मामलों की जाँच की जा रही है।

2.6 शास्ति की मांगों का संग्रह

अधिनियम की धारा 220 निर्धारित करती है कि धारा 156 के अन्तर्गत माँग ज्ञापन में निर्दिष्ट भुगतान योग्य कर की किसी राशि का भुगतान ज्ञापन जारी करने के तीस दिनों के भीतर करना होगा। हमने पाया कि 2 राज्यों में संग्रहण सुनिश्चित करने के लिए शास्ति आदेशों में की गई माँगों की समुचित निगरानी नहीं की जा रही थी, जिसका विवरण तालिका 2.1 में दिया जा रहा है।

तालिका 2.1: जारी माँगों की निगरानी न होना

राज्य	अवधि	विलम्बित माँग संग्रह ₹ करोड़ में
बिहार	नि.व. 95 से नि.व. 12	64.22
कर्नाटक	नि.व. 04 से नि.व. 12	6.37

2.7 शास्ति प्रक्रियाओं में निर्धारितियों का प्रतिनिधित्व

अधिनियम की धारा 274 के अनुसार, टीडीएस चूकों के लिए शास्ति का उदग्रहण करने के लिए सक्षम अधिकारी क्षेत्रीय जेसीआईटी है। प्रशासनिक ढाँचे की हमारी जाँच से पता चला कि निर्धारिती को एक निष्पक्ष सुनवाई प्रदान

करने के लिए निर्धारित किया गया तंत्र बिहार राज्य में उपलब्ध नहीं थे। जेसीआईटी-टीडीएस, पटना के कार्यालय ने बहुत दूर क्षेत्रों जैसे टीडीएस-वार्ड, मुज्जफरपुर के अन्तर्गत दरभंगा में स्थित 11 निर्धारितियों को पटना में सुनवाई के लिए सम्मन जारी किया था। पटना से लगभग 200 किलोमीटर से अधिक की दूरी विभागीय अधिकारियों के सामने प्रतिनिधित्व को धन एवं समय के संदर्भ में अव्यवहारिक बनाती है। समस्त प्रक्रिया आईटीडी को कोई राजस्व प्रतिफल दे या ना दे परन्तु निश्चित रूप से निर्धारितियों के लिए बातचीत की समस्त प्रक्रिया को प्रभावहीन बना देगी।

प्रक्रिया को अधिक प्रभावशील बनाने के लिए प्रशासनिक व्यवस्था के पुर्नगठन की आवश्यकता है।

अधिनियम शास्तियों की शुरूआत के लिए समय-सीमा पर मौन है तथापि यह शास्ति प्रक्रियाओं को पूरा करने के लिए समय-सीमा निर्धारित करता है।

2.8 शास्ति प्रक्रिया शुरू करने के लिए कोई समय सीमा न होना

अधिनियम की धारा 275 यह सुनिश्चित करने के लिए कि प्रक्रियाएँ अनिश्चित काल तक ना चलती रहें, शास्ति प्रक्रियाओं के समापन हेतु कुछ समय सीमाएँ निर्धारित करती है। यद्यपि, अधिनियम शास्तियों की शुरूआत के लिए किसी समय सीमा पर मौन है। प्रक्रिया संहिता (खण्ड-II) केवल यही निर्धारित करती है कि सक्षम अधिकारी अधिनियम के अन्तर्गत प्रक्रिया के दौरान यदि संतुष्ट है कि कोई व्यक्ति संबंधित वैधानिक प्रावधानों के उल्लंघन के लिए दोषी है, तो शास्ति लगाने की शुरूआत निर्धारण आदेश के साथ की जानी चाहिए। शास्ति प्रक्रियाओं की शुरूआत अधिनियम की धारा 274 के अन्तर्गत ज्ञापन जारी होने के साथ शुरू होती है।

दिल्ली सीआईटी (टीडीएस) प्रभार में, हमने पाया कि नि.व. 11 से संबंधित 28 मामलों में एवं नि.व. 12 से संबंधित 116 मामलों में प्रक्रियाएँ अभी शुरू की जानी शेष थीं। आईटीडी ने बताया कि अधिनियम के अन्तर्गत शास्ति लगाना शुरू करने के लिए कोई समय-सीमा नही है। शास्ति प्रक्रियाएं शुरू करने के लिए निर्धारित समय सीमा हेतु स्पष्ट प्रावधान के अभाव में ये मामले लम्बित पड़े हैं।

2.9 उद्ग्रहीत शास्तियों का धारणीयता सूचकांक

2.9.1 टीडीएस इकाईयाँ

शास्तियों को प्रभावशाली बनाने के लिए किफायत से एवं निर्णयात्मक ढंग से प्रयोग करना चाहिए ताकि अपेक्षित प्रभाव प्राप्त किया जा सके। शास्ति प्रक्रियाएं उचित जाँच के बाद केवल योग्य मामलों में आरंभ की जानी चाहिए ताकि शास्ति का उद्ग्रहण स्पष्ट को सके। हम यह जाँच करना चाहते थे कि शास्ति की शुरूआत एवं उद्ग्रहण एक नित्यक्रिया के रूप में किया जाता था अथवा उचित विवेक के उपयोगानुसार।

तालिका 2.2: टीडीएस ईकाईयों में शास्तियाँ

विवरण	वि.व. 12 में आरंभ की गई प्रक्रियाएँ		
	राज्य		
	आंध्रप्रदेश	उत्तर प्रदेश	उत्तराखण्ड
1. आईटीडी इकाईयों की संख्या	54	64	11
2. आरंभ की गई शास्तियों की संख्या	715	1398	414
3. उद्ग्रहीत शास्तियों की संख्या	119	371	6
4. छोड़ दी गई शास्तियों की संख्या	उपलब्ध नहीं	547	158
5. लम्बित शास्तियों की संख्या	उपलब्ध नहीं	480	250

यहाँ शास्ति लगाने योग्य मामलों में शायद ही कोई वृद्धि हुई थी। प्रक्रियाएं सभी मामलों में नित्यक्रिया के रूप में शुरू की जा रही थीं यद्यपि संवीक्षा आकलनों में परिवर्धन किये गए थे। व्याख्यात्मक मुद्दों पर जहाँ न्यायालयों ने भिन्न मत अभिव्यक्त किया है, पूर्ववर्ती पूर्व निर्णयों पर आधारित अस्वीकरण कभी कभार ही शास्ति लगाने योग्य बनाते हैं। हमने पाया कि अधिकतर मामलों में इन शास्ति प्रक्रियाओं को छोड़ दिया गया था जोकि उद्ग्रहण के लिए मामलों के ठीक चुनाव पर शंका उत्पन्न करता है।

2.9.2 शास्तियों की श्रेणियाँ

शास्तियाँ आय के छिपाव के साथ-साथ अन्य कमियों के लिए आरोप्य है। उद्ग्रहीत शास्तियों के विवरण नीचे दी गई तालिका में दिए गए हैं:

तालिका 2.3: शास्ति प्रक्रियाओं का विश्लेषण (संख्या में)

विवरण	वि.व. 09	वि.व. 10	वि.व. 11	वि.व. 12
1. किये गए कुल संवीक्षा निर्धारण	5,38,505	4,29,585	4,55,212	3,69,320
2. कुल लम्बित शास्ति प्रक्रियाएँ	2,28,696	2,49,071	2,34,795	2,56,414
3. निपटाई गई शास्ति प्रक्रियाएँ	69,692	81,208	1,46,337	85,661
4. शेष शास्ति प्रक्रियाएँ	1,59,004	1,67,863	1,67,314	1,70,753

स्त्रोत: केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड

अत: पचास प्रतिशत से अधिक मामलों के परिणाम में कोई शास्तियाँ नहीं लगी होती। संवीक्षा प्रक्रियाएँ स्वयं में ही एक लम्बी प्रक्रिया हैं। शास्ति प्रक्रियाएँ, जो संवीक्षा के बाद होती हैं, भी उबाऊ हैं जिसमें पुन:समर्पण अथवा अतिरिक्त सामग्री प्रस्तुत करना सम्मिलित है। निम्नलिखित निष्कर्ष उभर कर सामने आए हैं:

क. शास्ति प्रक्रियाएँ हर दूसरी संवीक्षा प्रक्रिया में आरंभ की जा रही हैं। यह स्पष्ट नहीं है कि दण्ड प्रक्रियाओं की बड़ी संख्या वास्तविक कर अपवंचन मामलों की ओर संकेत करती हैं अथवा यह निर्धारितियों एवं आईटीडी द्वारा अधिनियम की व्याख्या में भ्रम का सूचक है।

ख. निर्धारिती के कारोबार की काफी जाँच के बाद भी, आईटीडी पचास प्रतिशत के अधिक मामलों में शास्ति लगाने में विफल रहा था जोकि निर्धारिती के साथ-साथ आईटीडी के व्यर्थ व्यय एवं अनुपालन लागत की निष्फलता की ओर संकेत करता है।

आईटीडी कर्नाटक में छिपाव की शास्तियाँ एवं अन्य शास्तियों के तहत लगाई गई शास्तियों के हमारे विश्लेषण से निम्नलिखित का पता चला:

तालिका 2.4: कर्नाटक में वि.व. 12 के दौरान शास्तियों का विश्लेषण

1.	लगाई गई शास्ति	*क. छिपाव के लिए अधिरोपण*	*3402*	3807
		ख. अन्य शास्तियाँ	*405*	
2.	छोडी गई शास्तियाँ			2548
3.	लम्बित शास्तियाँ	*क. 6 महीने से कम*	*5054*	8144
		ख. 6 महीने से ज्यादा	*3090*	
4.	मिलान नहीं किए गए मामले			274

चयनित इकाईयों में, नमूना जाँच किये गए 3,884 मामलों में से 1,935 मामलों में अतिरिक्त राशि लगाई गई एवं 1,487 मामलों (77%) में शास्ति प्रक्रियाएं शुरू की गई थी। 89 मामलों (5%) में ₹108.69 करोड़ की राशि की शास्ति लगाई गई थी। यद्यपि, केवल 10 मामलों में ₹1.79 करोड़ राशि की शास्तियाँ संग्रहित की गई थीं जो माँगी गई शास्ति के 2% से कम था। चूंकि आईटीडी शुरू की गई शास्ति प्रक्रियाओं को जारी नहीं रख सका, 869 मामलें विभिन्न स्तरों पर अपील के साथ साथ निर्धारिती के आधार पर एओ स्तर पर छोड़ दिये गए थे।

अत: हम शास्ति के लिए मामलों के चयन अथवा शुरू किये गए/पूरे किये गए मामलों में उगाही को बनाये रखना आश्वस्त नहीं कर सकते क्योंकि वे या तो छोड़ दिये जाते हैं अथवा अपीलों में रद्द कर दिये जाते हैं।

2.10 सम्पदा कर अधिनियम के अन्तर्गत शास्तियाँ

2.10.1 सम्पदा कर अधिनियम के अन्तर्गत शास्ति का उद्ग्रहण न करना

कर के लिए आदेय सकल सम्पदा में सम्पदा कर अधिनियम की धारा 2(ईए) के अन्तर्गत विनिदिष्ट कुछ परिसम्पत्तियाँ सम्मिलित है जोकि मूल्यांकन तिथि पर विनिर्दिष्ट परिसम्पत्तियों में से किसी के सम्बन्ध में निर्धारिती द्वारा लिए गए किसी ऋण के समायोजन के अध्यधीन हैं। सम्पदा कर का भार देयताओं की सकल परिसम्पति पर है। अनुपालन एवं फाईलिंग की अपेक्षाओं में चूकों पर ब्याज एवं शास्तियाँ लगती हैं।

हमने पाया कि दिल्ली, कर्नाटक, केरल, महाराष्ट्र, मध्यप्रदेश, उत्तरप्रदेश एवं उत्त्राखण्ड के राज्यों में सम्पदा कर अधिनियम के अन्तर्गत शास्ति के उद्ग्रहण के कोई मामले नहीं थे।

2.10.2 सम्पदा कर रिटर्नें प्रस्तुत करने में विफलता के लिए शास्ति

सम्पदा कर अधिनियम के अन्तर्गत, सम्पदा की रिटर्न प्रस्तुत करने में विफलता पर ₹ 1,000 से ₹ 25,000 तक की शास्तियाँ लगती हैं। कर के लिए आदेय सम्पदा के छिपाव पर पकड़े न जा सके सम्पदा कर के 100 से 500 *प्रतिशत* तक की शास्ति लगती है।

चार राज्यों[8] में 39 मामलों मे हमने पाया कि कर योग्य सीमा से अधिक सम्पदा होने के बावजूद निर्धारितियों ने सम्पदा कर की रिटर्न फाईल नहीं की थी जिसमें ₹ 67.67 लाख का कम कर उद्ग्रहण समाहित है। (बॉक्स 2.5 देखें)

बॉक्स 2.5: सम्पदा कर रिटर्न फाईल ना करने वाले निर्धारिती का सोदाहरण मामला

सीआईटी भुवनेश्वर, ओड़िशा में नि.व. 10 के लिए **मैसर्स लालचन्द ज्वैलर्स (प्रा) लिमिटेड** का निर्धारण दिसम्बर 2011 में संवीक्षा की शैली में पूरा हुआ था। निर्धारण से पता चला कि निर्धारिती के पास ₹ 1.21 करोड़ मूल्य की मोटर कारें हैं। न तो निर्धारिती ने अपना सम्पदा कर रिटर्न फाईल की थी न ही एओ ने प्रक्रिया आरंभ की थी। ऐसा करने में विफलता के परिणाम स्परूप ₹ 3.10 लाख (₹ 1.55 लाख का कर एवं ₹ 1.55 लाख की शास्ति) का कम उद्ग्रहण हुआ। आईटीडी मुद्दे की जाँच के लिए सहमत हुआ था (दिसम्बर 2012)।

मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2013) कि मामलों की जाँच की जा रही है।

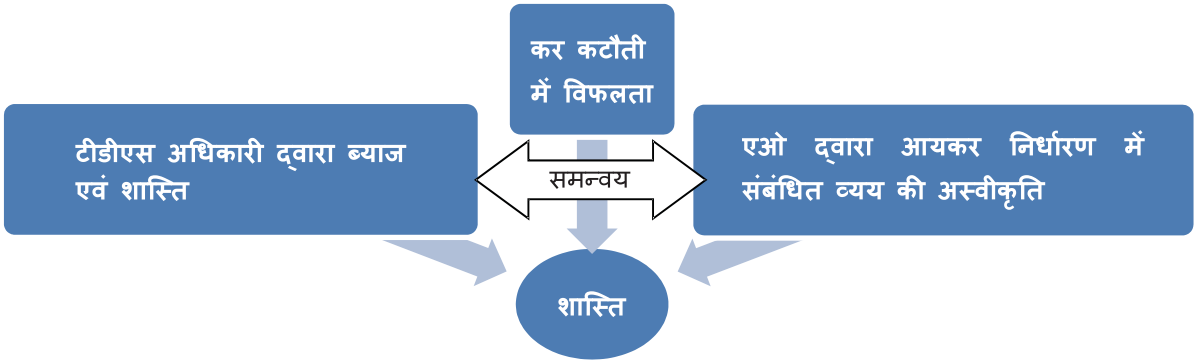
[8] आंध्र प्रदेश, ओड़िशा, उत्तर प्रदेश, छत्तीसगढ़

आईटीडी में टीडीएस एवं आकलन विंग के बीच समन्वय नही था जिसके परिणामस्वरूप आयकर निर्धारण में संबंधित व्यय को अस्वीकृत करने के लिए क्षेत्राधिकारी एओ को टीडीएस की सूचना प्राप्त नहीं होती।

2.11 सूचना का प्रसार

2.11.1 टीडीएस विंग एवं निर्धारण विंग के मध्य समन्वय

अधिनियम की धारा 139 के अन्तर्गत, प्रत्येक निर्धारिती को आय की रिटर्न फाईल करनी होती है जिससे उसके द्वारा अर्जित आय तथा उस पर भुगतान योग्य/भुगतान किये गए करों का पता चलता है। जहाँ एक निर्धारिती अपनी गतिविधियों (व्यापार अथवा व्यवसाय) के दौरान दूसरो को ऐसे भुगतान करता है जिसपर स्त्रोत पर कर की कटौती की गई है, वहाँ निर्धारिती द्वारा किये गए भुगतानों एवं ऐसे भुगतानों से कर की कटौती को दर्शाता है, टीडीएस की एक रिटर्न फाईल करेगा।



2.11.2 टीडीएस अधिकारियों द्वारा शास्तियाँ

निर्धारितियों द्वारा किए गए कर योग्य भुगतानों पर स्त्रोत से ही कर कटौती में विफलता अथवा टीडीएस भेजने में विफलता पर शास्ति का उद्ग्रहण करना होगा इससे अधिनियम की धारा 40(ए)(आईए) के अन्तर्गत स्वीकृति भी नहीं मिलेगी। अत: कर की कटौती न होने अथवा कम कटौती होने के लिए शास्ति आदेश पारित करने वाला कोई भी टीडीएस अधिकारी क्षेत्राधिकारी एओ को आयकर निर्धारण में संबंधित व्यय को अस्वीकृत करने के लिए सूचित करेगा।

हमने नौ राज्यों[9] में 241 मामलों में देखा, टीडीएस अधिकारियों ने स्त्रोत पर कर की कटौती ना करने के मामलें खोजे थे जिनमें ₹ 109.69 करोड़ का कर प्रभाव समाहित था (बॉक्स 2.6 देखें)।

[9] असम, गुजरात, महाराष्ट्र, केरल, ओडिशा, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश एवं उत्तराखंड

बॉक्स: 2.6: टीडीएस की कटौती ना होने पर एओ द्वारा शास्ति का उद्ग्रहण ना करने के सोदाहरण मामलें

क. महाराष्ट्र में, सीआईटी (टीडीएस), पूणे के क्षेत्राधिकारी टीडीएस अधिकारी ने नि.व. 09 से नि.व. 12 के दौरान 103 आकलन पूरे किए थे जिनमें से 78 मामलों में टीडीएस की चूकें हुई थीं। फिर भी, ₹ दो लाख की टीडीएस चूक वाले चार मामलों छोड़कर, अन्य मामले धारा 40(ए)(आईए) के अन्तर्गत अस्वीकृति के लिए संबंधित एओ को प्रेषित नहीं किये गए थे।

ख. केरल, सीआईटी ॥ कन्नूर प्रभार में डीसीआईटी, सर्कल-। के तहत टीडीएस विंग ने चिकित्सा विज्ञान अकादमी के लेखाओं की जाँच करने पर केरल राज्य सहकारी अस्पताल काम्पलैक्स लिमिटेड को ₹ 6.50 करोड़ मूल्य राशि के पट्टा किराया के भुगतान पर ₹ 3.90 करोड़ के टीडीएस की कटौती ना किए जाने का पता लगाया। शास्ति की कोई प्रक्रिया शुरू नही की गई थीं जिसके परिणाम स्वरूप् ₹ 3.90 करोड़ की शास्ति का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

ग. महाराष्ट्र में, टीडीएस विंग द्वारा किए गए 79 सर्वेक्षणों से ₹ 14.50 करोड़ की टीडीएस/टीसीएस की कम कटौती होने/ना होने वाले टीडीएस/टीसीएस की चूकों के 58 मामलों का पता लगा। इन्हें आकलन में अस्वीकृतियों के लिए एओ को प्रेषित नहीं किया गया था।

घ. गुजरात में, ₹ 126.62 करोड़ के व्यय वाले दो मामलों[10] का सीआईटी (टीडीएस), अहमदाबाद के अन्तर्गत क्षेत्राधिकारी टीडीएस विंग द्वारा पता लगाया गया था, जहाँ स्त्रोत पर कर की कटौती नहीं की गई थी। व्यय को अस्वीकृत करने में विफलता के परिणामस्वरूप ₹ 42.87 करोड़ का संभावित उद्ग्रहण नहीं हुआ। इसी प्रकार सात सीआईटी प्रभारों के अन्तर्गत 14 अन्य मामलों[11] में ₹ 6.35 करोड़ की अस्वीकृतियों को लागू शास्तियों के उद्ग्रहण द्वारा दण्डित नहीं किया गया था जिनमें ₹ 40 लाख का संभावित उद्ग्रहण सम्मिलित था।

इस प्रकार आकलन विंगों एवं टीडीएस विंगों के मध्य सूचना सांझा करने का तंत्र शिथिल था।

[10] वोडाफोन वेस्ट लिमिटेड (नि.व.10); गुजरात अम्बुजा एक्सपोर्ट लिमिटेड (नि.व.10 से नि.व.13)।

[11] 1 सुदीप ए पटेल, 2 पी पी पाटेल, 3. विजन कार्पोरेशन लि., 4. हेल्दी फूड्स एण्ड बेवरिजेज 5 सिमेन्स हेल्थकेयर डायग्नोस्टिक लि. 6 आस्टिन इंजि. कं. लि. 7 विनय सॉलवेन्ट एक्सटेक्शन कं., 8 कालीदास पी वानिक, 9 शान्तिलाल नागर दास एण्ड कं., 10 जीएमएम पीफोल्डर लि., 11 छत्रीय डि हाईड्रेड ओनियन एक्सपोर्ट्स, 12 गुजरात टेलीलिंक लि., 13 शान्ति कन्सट्रक्शन कं. एवं 14 मैसर्ज बनयन एंड वेरी एलॉयस लि.

2.11.3 टीडीएस एवं टीसीएस प्रावधानों के अनुपालन में विफलता एवं एओ द्वारा अस्वीकृतियां

अधिनियम की धारा 40(ए)(आईए) में प्रावधान है कि व्यापार अथवा व्यवसाय के दौरान दूसरों को किए गए कर योग्य भुगतानों पर स्त्रोत से ही कर कटौती में विफलता का परिणाम संबंधित व्यय की अस्वीकृति होगा एवं दण्डिक ब्याज भी लगेगा।

हमने 17 राज्यों[12] में 337 मामले देखें जिनमें ₹ 65.97 करोड़ का कर प्रभाव सम्मिलित था जहाँ टीडीएस/टीसीएस से संबंधित प्रावधानों का उल्लंघन हुआ था। (बॉक्स 2.7 देखें)

बॉक्स 2.7: टीसीएस/टीडीएसप्रावधानों के उल्लघंन के सोदाहरण मामले

क. दिल्ली सीआईटी (आईटी) प्रभार में, **मैसर्ज हेविट एसोसिएट्स (इण्डिया) प्रा. लि.** द्वारा ₹ 1.40 करोड़ की राशि के कर की स्त्रोत पर कटौती नहीं की जाने पर भी कोई शास्ति प्रक्रिया आरंभ नहीं की गई थी जो कि विभिन्न धाराओं[13] के तहत ₹ 42.17 करोड़ की आय पर अक्टूबर 2011 में पूरे हुए नि.व. 08 के लिए आकलन आदेश से स्पष्ट था।

ख. इसी प्रकार, सीआईटी (आईटी), बैंगलौर प्रभार, कर्नाटक में नि.व. 08 के लिए **मैसर्ज ऑनसिस सॉफ्टवेयर प्रा. लि.** पर ₹ 1.40 करोड़ की शास्ति नहीं लगाई गई थी जबकि निर्धारिती ₹ 13.67 करोड़ की रॉयल्टी का भुगतान करते समय स्त्रोत पर कर की कटौती करने में विफल रहा था। निर्धारण दिसम्बर 2010 में संवीदा के बाद पूरा हुआ।

ग. आन्ध्र प्रदेश में, हैदराबाद प्रभार में नि.व. 09 के लिए **मैसर्ज नैशनल मिनरल डेवेलपमैन्ट कार्पोरेशन लि.** पर कोई शास्ति नहीं लगाई गई थी जबकि एओ ने धारा 147 के साथ पठित धारा 143(3) के अन्तर्गत संवीक्षा आकलन आदेश में दलाली भुगतानों पर ₹ 25.22 करोड़ अस्वीकृत कर दिए थे। कुल कर प्रभाव ₹ 7.23 करोड़ बना था। इसमें ₹ 2.85 करोड़ का कम टीडीएस, ₹ 1.51 करोड़ का ब्याज एवं ₹ 2.85 करोड़ की शास्ति सम्मिलित थी।

घ. पश्चिम बंगाल में सीआईटी-III, को कोलकाता प्रभार में, **मैसर्ज ब्रिटैनिया इण्डस्ट्रीज लिमिटेड** पर ₹ 58.72 लाख की शास्ति नहीं लगाई गई थी जबकि

[12] आन्ध्र प्रदेश; बिहार; दिल्ली; हरियाणा; हिमाचल प्रदेश; जम्मू एवं कश्मीर; झारखण्ड; कर्नाटक; केरल; मध्यप्रदेश; महाराष्ट्र; ओड़िशा; पंजाब; तमिलनाडू; उत्तर प्रदेश; उत्तराखण्ड एवं पश्चिम बंगाल।

[13] 194सी, 194जे, 194आई एवं 195

निर्धारिती ₹ 22.19 करोड़ के ठेकाकृत भुगतान से कर की कटौती करने में विफल रहा था। यह अक्टूबर 2011 के नि.व. 08 के लिए संवीक्षा आकलन आदेश से स्पष्ट था।

ङ. दिल्ली सीआईटी-V। प्रभार में, **मैसर्ज बैंगल्ज टेक्नोलोज़ीज प्रा. लि.** पर कोई दाण्डिक प्रक्रिया आंरभ नहीं की गई थी जबकि निर्धारिती ने नि.व. 10 के दौरान ₹ 42.25 लाख की कर कटौती की थी परन्तु इसे सरकारी खाते में जमा नहीं किया था। यह दिसम्बर 2011 के संवीक्षा आकलन आदेश में उपलब्ध 3 सीडी रिपोर्ट से स्पष्ट था। प्रक्रियाएँ प्रारंभ ना करने के परिणामस्वरूप ₹ 42.45 लाख की शास्ति नहीं लगी।

च. दिल्ली सीआईटी केन्द्रीय III प्रभार में, हालाँकि **मैसर्ज पैराडाईज इन्फ्रास्ट्रक्चर प्रा. लि.** के निर्धारण में राशियों से संबंधित व्यय जिस पर स्त्रोत पर कर की कटौती नहीं हुई थी, को अस्वीकृत कर दिया गया था, कोई शास्ति नहीं लगाई गई थी जिसके परिणाम स्वरूप ₹ 35.61 लाख की शास्ति नहीं लगी। नि.व. 10 के लिए निर्धारण दिसम्बर 2011 में ₹ 551.56 लाख के नुकसान पर संवीक्षा के बाद पूरा हुआ।

लागू शास्तियों के उद्ग्रहण द्वारा अस्वीकृतियों पर उचित रूप से आगे की कार्यवाही नहीं की जा रही थी। मंत्रालय को आईटीडी में विभिन्न विंगों के मध्य समन्यव सुनिश्चित करना चाहिए ताकि राजस्व प्रयास समन्वित हों।

मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2013) कि मामलों की जाँच की जा रही है।

ख. शास्ति का उद्ग्रहण

आईटीडी ने (क) आयकर रिटर्न, कर लेखापरीक्षा प्रतिवेदन, बही खातों से संबंधित फाईलिंग अपेक्षाओं का अनुपालन ना करने; (ख) आय को छिपाने एवं (ग) टीडीएस/टीसीएस के लिए रिटर्न उपलब्ध कराने में विफलता जैसे मामलों में अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार शास्ति नहीं लगाई थी।

2.12 आयकर रिटर्नों, कर लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों, बही खातों इत्यादि से संबंधित फाईलिंग की अपेक्षाओं का अनुपालन करने में विफलता।

अधिनियम की धारा 271 ए में प्रावधान है कि प्रत्येक निर्धारिती के लिए बही खाते एवं संबंधित अभिलेखों का अनुरक्षण आवश्यक है जिसमे विफल होने पर वह ₹25,000 की शास्ति का भुगतान करने के लिए उत्तरदायी होगा। टर्नओवर ₹ 60 लाख से अधिक होने पर जहाँ निर्धारिती धारा 44एबी के अनुसार अपने लेखाओं की लेखापरीक्षा करवाने मे विफल होता है तो धारा 271बी के अन्तर्गत कुल ब्रिक्री के डेढ़ प्रतिशत (अथवा 1 लाख, जो भी कम हो) की दर से शास्ति उद्ग्रहणीय है। नियत तिथियों तक आयकर रिटर्न प्रस्तुत करने में विफलता पर अधिनियम की धारा 271 एफ के तहत ₹ 5,000 की दर से शास्ति लगेगी। धारा 139(4) के अन्तर्गत विनिर्दिष्ट सत्वों द्वारा निर्धारित तिथियों में अपनी आयकर रिटर्न फाईल करनी आवश्यक है। इस ऐसा करने में विफलता होने पर धारा 272 (ए)(2ई) के अन्तर्गत चूक जारी रहने पर ₹ 100 प्रति दिन की दर से से शास्ति लगती है।

हमने 344 मामले देखे जहाँ बहीं खातों को अनुरक्षण करने, रिटर्न फाईल करने, बही खातों की लेखापरीक्षा करवाने में विफलता हुई थी। 17 राज्यों[14] में ₹ 85 लाख की राशि की लागू शास्तियाँ उद्ग्रहण योग्य थीं।

2.13 निर्धारण प्रक्रियाओं का अनुपालन करने मे विफलता

अधिनियम की धारा 271(1)(बी) में प्रावधान है कि जहाँ निर्धारिती आईटीडी द्वारा धारा 115डब्ल्यूडी अथवा धारा 115डब्ल्यूई अथवा धारा 115डब्ल्यूई अथवा 142(1) अथवा धारा 143(2) के अन्तर्गत जारी किये गए ज्ञापनों का

[14] आन्ध्र प्रदेश; बिहार; दिल्ली; गुजरात; हरियाणा; हिमाचल प्रदेश; कर्नाटक; केरल; महाराष्ट्र; मध्य प्रदेश; ओडिशा; पंजाब; राजस्थान; तमिलनाडु; उत्तर प्रदेश; उत्तराखण्ड एवं पश्चिम बंगाल।

अनुपालन करने में विफल होता है, तो ऐसी प्रत्येक विफलता के लिए ₹ 10,000 की शास्ति उद्ग्रहणीय होगी।

हमनें पाया कि 303 मामलों में यद्यपि निर्धारितियों ने आईटीडी के ज्ञापनों का अनुपालन नहीं किया था, तथापि शास्तियाँ नहीं लगाई गई थीं। 11 राज्यों[15] में इस प्रकार से लगाई जा सकने योग्य शास्ति ₹ 68.80 लाख बनती है।

2.14 आय के छिपाव के लिए शास्ति लगाने में विफलता

अधिनियम की धारा 271(1)(सी) में प्रावधान है कि यदि किसी निर्धारिती ने आय के विवरणों को छिपाया है अथवा ऐसी आय के गलत विवरण प्रस्तुत किये हैं, तो वह अपवंचित कर के 100 से 300 प्रतिशत तक की शास्ति के लिए उत्तरदायी है।

हमने देखा कि 14 राज्यों[16] में 214 मामलों में ₹ 73.20 करोड़ का कर प्रभाव समाहित था जहाँ उपरोक्त धाराओं के प्रावधानों का उल्लंघन हुआ था। (बॉक्स 2.8 देखें)

बॉक्स 2.8: आय छिपाने के लिए शास्ति लगाने में विफलता के सोदाहरण मामले

क. उत्तर प्रदेश,कानपुर सीआईटी ।। प्रभार में, जांच निर्धारण (दिसम्बर 2010 में पूर्ण नि.व. 09 के लिए) के दौरान **मै. उत्तर प्रदेश फाइनेन्शियल कारपोरेशन** द्वारा ₹ 117.21 करोड़ की राशि के व्यय के गलत ब्यौरे देने के लिए प्रारम्भ की गई शास्ति कार्रवाई न तो छोड़ी गई न ही निर्धारिती ने कोई उत्तर दिया जिसके परिणामस्वरूप ₹ 36.21 करोड़ की न्यूनतम शास्ति नहीं लगाई गई।

ख. मध्यप्रदेश सीआईटी ॥, जबलपुर प्रभार में, **मै. एम.पी. पावर ट्रेडिग कम्पनी लि.** का निर्धारण (नवम्बर 2011 मे पूर्ण नि.व. 10 के लिए) पूरा किया गया जिसमें आयकर के भुगतान पर ₹ 53.78 करोड़ का व्यय और फ्रिन्ज बेनिफिट टैक्स देयताओं पर ₹ एक करोड़ का व्यय अनुमत किया गया था। न तो आयकर विभाग ने इन अस्वीकार्य राशियों को अननुमत किया और न ही लागू शास्तियां लगाई। इस मामले में लगाई जाने वाली न्यूनतम शास्ति ₹ 18.62 करोड़ थी।

[15] आंध्र प्रदेश; असम; बिहार; गुजरात; झारखण्ड; कर्नाटक; ओडिशा; पंजाब; राजस्थान; उत्तर प्रदेश एवं उत्तराखण्ड।

[16] आन्ध्र प्रदेश, असम, बिहार, झारखण्ड, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश, उत्तराखण्ड और पश्चिम बंगाल।

ग. तमिलनाडु में सीआईटी सैन्ट्रल, चैन्नई के एओ ने दिसम्बर 2009 में पूर्ण नि.व. 08 के लिए संवीक्षा निर्धारण करते समय **मै. पी.एस. राजेश्वरी** द्वारा आय छिपाने के लिए उगाही योग्य शास्ति की गणना की और पूंजीगत लाभ (₹ 6.95 करोड़) के संबंध में अतिरिक्तों की गणना करने में विफल रहा जिसके परिणाम स्वरूप ₹ 1.56 करोड़ की शास्ति नहीं लगाई गई।

इस प्रकार कोई शास्ति नहीं लगाई गई जबिक आय छिपाई गई थी।

मंत्रालय ने बताया (अक्तूबर 2013) की मामलों की जांच की जा रही है।

2.15 स्रोत पर कर कटौती के लिए रिटर्न जमा करने में विफलता

अधिनियम की धारा 272ए (2के) के अनुसार यदि कोई व्यक्ति निर्धारित प्रोफार्मा के अनुसार निर्दिष्ट समय की देय तिथि के भीतर टीडीएस रिटर्न या टीसीएस रिटर्न की प्रति सुपुर्द करने में विफल हो जाए तो उसे जब तक विफलता जारी रहे, उस दौरान ₹ 100 प्रतिदिन की शास्ति का भुगतान करना होगा।

हमने पाया कि यद्यपि निर्धारिती अपने टीडीएस या टीसीएस रिटर्न भरने में विफल रहे थे, उन पर लागू कोई शास्तियां नहीं लगाई गई थी। छः राज्यों[17] में 2,175 मामलों में गलतियों के परिणामस्वरूप ₹ 5.13 करोड़ की कम शास्ति लगाई गई।

आयकर विभाग ने नकद लेन-देन के प्रावधानों पर शास्तियां नहीं लगाई जिसके कारण ₹ 56.60 करोड़ का कर प्रभाव हुआ।

2.16 नकद लेन-देनों के लिए शास्ति लगाने में विफलता

अधिनियम की धारा 269 एसएस के अनुसार कोई भी व्यक्ति खाते में देय चैक या ड्रॉफ्ट के अलावा ₹ 20,000 या अधिक का ऋण या जमा किसी अन्य व्यक्ति से स्वीकार नहीं करेगा।

ऐसी राशि स्वीकार करने पर धारा 271डी के अन्तर्गत ऋण/जमा की राशि के बराबर शास्ति लगेगीं। धारा 269टी के अनुसार खाते में देय चैक या ड्राफ्ट के अलावा ₹ 20,000 या अधिक का ऋण या जमा किसी अन्य व्यक्ति को

[17] बिहार, हिमाचल प्रदेश, हरियाणा, पंजाब, उत्तर प्रदेश और उत्तराखण्ड

भुगतान नहीं करेगा। ऐसे भुगतानों पर 271ई के अन्तर्गत ऋण/जमा की राशि के बराबर शास्ति लगेगी।

हमने पाया कि ₹ 88.10 करोड़ के कर प्रभाव वाले 16 राज्यों[18] के 134 मामलों में इन प्रावधानों का उल्लंघन किया गया था (बॉक्स 2.9 देखें)

बॉक्स 2.9: नकद लेन-देनों के लिए शास्ति के उदग्रहण न करने के निदर्शी मामले

क. मध्य प्रदेश सीआईटी, भोपाल प्रभार में नि.व. 10 के दौरान **मै. आरवीआर टैक्नोलोजिज़ लि.** द्वारा ₹ 1.55 करोड़ के ऋण के नकद पुनर्भुगतान को लेखापरीक्षक प्रतिवेदन में दर्शाया गया था। संवीक्षा आदेश अक्टूबर 2012 में पारित किया गया था। निर्धारिती द्वारा उल्लंघन के लिए न तो कारण उपलब्ध कराए गए थे न ही शास्ति प्रक्रियाएं आरम्भ की गई थी। इस चूक के परिणामस्वरूप ₹ 1.55 करोड़ उद्ग्रहण नहीं हुआ।

ख. कर्नाटक, सीआईटी ।।। बैंगलुरू प्रभार में, **मै. बीजेएन होटल्स लि.** ने नि.व. 08 और नि.व. 10 के दौरान लेखापरीक्षक के प्रतिवेदन के अनुसार क्रमश: ₹ 12.15 करोड़ एवं ₹ 6.15 करोड़ के ऋण को क्रमश: स्वीकार और पुनर्भुगतान किया था। संवीक्षा आदेश क्रमश: नवम्बर 2009 और सितम्बर 2011 में पारित किए गए थे। निर्धारिती द्वारा उल्लंघन के लिए न तो कारण उपलब्ध कराए गए थे न ही शास्ति प्रक्रियाएं आरम्भ की गई थी। इस चूक के परिणामस्वरूप ₹ 18.30 करोड़ (धारा 271डी के तहत् ₹ 12.15 करोड़ और धारा 272ई के तहत् ₹ 6.15 करोड़) की शास्ति का उदग्रहण नहीं हुआ।

ग. ओडिशा भुवनेश्वर प्रभार में **श्री चरणजीत सिंह ग्रेवाल** ने नि.व. 10 के दौरान लेखापरीक्षक के प्रतिवेदन के अनुसार ₹ 18.28 करोड़ के ऋण या जमा को स्वीकार किया। संवीक्षा आदेश नवम्बर 2009 में पारित किए गए थे। निर्धारिती द्वारा उल्लंघन के लिए न तो कारण उपलब्ध कराए गए थे न ही शास्ति प्रक्रियाएं आरम्भ की गई थी। इस चूक के परिणामस्वरूप ₹ 18.28 करोड़ की शास्ति का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

घ. उत्तर प्रदेश सीआईटी सैन्ट्रल, कानपुर प्रभार में, **श्री रामजी मेहरोत्रा** ने नि.व. 09 के दौरान लेखापरीक्षक के प्रतिवेदन के अनुसार ₹ 1.02 करोड़ के ऋण या जमा को स्वीकार किया। संवीक्षा आदेश अप्रैल 2010 में पारित किए गए थे। निर्धारिती द्वारा उल्लंघन के लिए न तो कारण उपलब्ध कराए गए थे न ही शास्ति प्रक्रियाएं आरम्भ की गई थी। इस चूक के परिणामस्वरूप ₹ 1.02 करोड़ की शास्ति का उदग्रहण नहीं हुआ।

[18] आंध्र प्रदेश, असम, छत्तीसगढ़, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, झारखंड, कर्नाटक, मध्य प्रदेश, उड़ीसा, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडु, उत्तर प्रदेश, उत्तराखंड और पश्चिम बंगाल।

मंत्रालय नकद लेन-देनों के लिए उचित शास्तियों को सुनिश्चित करने के लिए तंत्र स्थापित कर सकता है।

मंत्रालय ने कहा (अक्तूबर 2013) कि मामलों की जांच की जा रही है।

2.17 लागू करों के भुगतान में विफलता

धारा 221 में प्रावधान है कि जब कोई निर्धारिती कर के भुगतान करने में चूक जाता है तब वह शास्ति के भुगतान (बकाया कर के अलावा) का दायी होगा जैसा कि एओ, अदत्त शेष कर (ब्याज सहित) की राशि से अधिक नहीं, निर्देश करें।

हमने ₹ 116.78 करोड़ के कर प्रभाव वाले नौ राज्यों[19] में 586 मामलों को देखा जहां उपरोक्त प्रावधानों का उल्लंघन किया गया था (बॉक्स 2.10 देखे)।

बॉक्स 2.10: लागू करों के भुगतान करने में विफलता के निदर्शी मामले

क. कर्नाटक सीआईटी II, बैंगलुरू प्रभार में, **मै. त्रिशूल बिल्डटैक इन्फ्रास्ट्रक्चर प्रा. लि.** के निर्धारण (दिसम्बर 2011 में संवीक्षा के बाद निष्कर्षित नि.व. 10) से पता चला कि ₹ 23.06 करोड़ का स्व-निर्धारण कर अदत्त छोड़ दिया गया था जिसके लिए कोई शास्ति कार्रवाई नहीं की गई थी। इस चूक के परिणामस्वरूप ₹ 23.06 करोड़ की शास्ति का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

ख. उत्तर प्रदेश सीआईटी II, कानपुर प्रभार में, कर मांगों की जांच से पता चला कि **मै. यूपीएसआईडीसी लि.** ने नोटिस जारी करने की तारीख से तीन से पांच वर्षों के बीत जाने के बाद भी नि.व. 06 और नि.व. 08 के लिए ₹ 1.13 करोड़ एवं ₹ 8.06 करोड़ के करों को जमा नहीं किया था, लेकिन आयकर विभाग ने शास्ति प्रावधानों का अवलम्ब नहीं लिया। इस चूक के परिणामस्वरूप दोनों नि.व. के लिए ₹ 9.19 करोड़ की अधिकतम शास्ति की राशि का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

मंत्रालय यह सुनिश्चित करने के लिए उचित तंत्र स्थापित करें कि क्या कर मांगों को समय पर एकत्र एवं चूकों को दण्डित किया जा रहा है।

मंत्रालय ने कहा (अक्तूबर 2013) कि मामलों की जांच की जा रही है।

[19] आंध्र प्रदेश, बिहार, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, कर्नाटक, उड़ीसा, पंजाब और उत्तर प्रदेश।

2.18 सिफारिशें

हम सिफारिश करते है कि

1. शास्ति प्रक्रियाओं का प्रारम्भ, उद्ग्रहण एवं आदेश की समस्त प्रक्रिया उचित प्रकार से अभिलिखित की जानी चाहिए ताकि प्रक्रियाएं प्रक्रियात्मक कमियों से प्रभावित न हो।

   मंत्रालय ने बताया (अक्तूबर 2013) कि शास्तियाँ की मानीटरिंग की प्रणाली आयकर विभाग में विद्यमान है। तथापि, उन्होंने स्वीकार किया कि यहां सुधार की गुंजाइश है। मंत्रालय ने आगे बताया कि आयकर विभाग की पूनर्संरचना के साथ एवं आयकर व्यवसाय प्रयोज्यता (आईटीबीए) की प्रस्तावना के साथ यह उचित अभिलेखों को अनुरक्षण का ध्यान रखेगा एवं बेहतर एमआईएस तथा मानीटरिंग को सुगम बनाएगा।

   मंत्रालय ने आगे कहा (नवम्बर 2013) कि नए आईटीबीए आवेदन में प्रशासन को शास्ति की उगाही के लिए एक अलग माडॅयूल की परिकल्पना है और इसमे मुख्य रूप से पाँच घटक हैं जाकि (i) शास्ति वसूली योग्य मामलों की पहचान करना (ii) शास्ति लगाना (iii) शास्ति मामलों का प्रसंस्करण करना (iv) शास्ति का निपटान (v) एमआईएस रिपोर्ट बनाना और इसे सम्बन्धित पंजीकाओं से जोडना।

2. मंत्रालय सुनिश्चित कर सकता है कि आय के छिपाव पर अधिनियम के अनुसार शास्ति लगायी जाए।

   मंत्रालय ने विद्यमान कानून एवं आंरभ करने की प्रक्रिया तथा शास्तियों के उदग्रहण की प्रक्रिया की व्याख्या करते समय बताया कि (अक्तूबर 2013) निर्धारण प्रक्रियाओं में किए गए संवर्धन स्वत: शास्ति के अधिरोपण को न्याय संगत नहीं करते एवं कोई शास्ति उद्ग्रहणीय नहीं है यदि निर्धारिती युक्तियुक्त कारण को साबित कर दे। तथापि लेखापरीक्षा द्वारा दर्शाए गए वैयक्तिक मामलों के तथ्यों एवं परिस्थितियों पर विचार किया जाएगा।

3. मंत्रालय यह सुनिश्चित करने के लिए कि कर मांग समय पर एकत्र की जा रही है एवं चूकों पर शास्ति लगाई जा रही है, एक उचित तंत्र की स्थापना कर सकता है।

मंत्रालय ने कर मांगों की वसूली की मानीटरिंग के लिए विद्यमान प्रक्रिया की व्याख्या करते समय बताया (अक्तूबर 2013) कि वि.व. 2013-14 की केन्द्रीय कार्रवाई योजना, सीबीडीटी ने राजस्व को बढ़ाने के लिए रणनिति निर्धारित की है। यद्यपि, आईटीबीए के माध्यम से चूकों एवं शास्ति की कठोरतर मानीटरिंग सम्भव होगी। तथापि लेखापरीक्षा द्वारा दर्शाए गए विनिर्दिष्ट उदाहरणों पर उचित कार्रवाई के लिए विचार किया जाएगा।

4. मंत्रालय आयकर विभाग में विभिन्न विंगों के मध्य समन्वय सुनिश्चित करे जिससे कि राजस्व प्रयासों को समन्वित किया जाए।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि आयकर निदेशालय (टीडीएस) नई दिल्ली को विभिन्न विंगों के मध्य समन्वय स्थापित करने की जिम्मेदारी सौंपी गई है। मंत्रालय ने जानकारी को साझा करने की प्रणाली दुष्क्रियाशील, को ध्यान में रखते हुए कहा कि इसको सुदृढ़ करने के लिए दिशा निर्देश जारी किए जाएंगे।

मंत्रालय ने आगे कहा (नवम्बर 2013) कि टीडीएस विंग और निर्धारण विंग के बीच सहयोग बढाने के लिए सीबीडीटी ने ड्राफ्ट लेखापरीक्षा प्रतिवेदन की प्राप्ति के पश्चात समुचित सूचना के आदान प्रदान के लिए क्षेत्रीय कार्यालयों को पहले ही निर्देश जारी कर दिए हैं।

5. मंत्रालय निर्धारित सीमाओं से परे ऋण और जमा से संबंधित नकद लेन-देनों के लिए उचित शास्तियां सुनिश्चित करने के लिए तंत्र स्थापित करे।

मंत्रालय ने कहा (अक्तूबर 2013) कि उचित प्रणाली और प्रावधान बनाए गए हैं। तथापि, आईटीबीए को शुरू करने से तंत्र मजबूत होगा। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए विशेष मामलों पर उचित कार्रवाई की जाएगी।

अध्याय 3: अभियोजनों का प्रशासन

3.1 प्रस्तावना

चूक की कुछ गतिविधियों को दण्डनीय अपराध घोषित करने वाले अधिनियम के अध्याय XXII में निर्दिष्ट अभियोजन प्रावधान कर अपवंचन से निपटने के लिए आयकर विभाग के शस्त्रागार में सबसे सक्षम हथियार हैं। इन प्रावधानों के उद्देश्य कर अपवंचन के दोषी पाए गए और कर संबंधित दूसरे अपराधों के अपराधियों को दण्डित करना और उन व्यक्तियों को कानून का डर दिखाना है जो अब भी वैध करों के भुगतान से बचने के बारे में सोचते हैं।

3.2 मानीटरिंग और समन्वय ढॉचा

सीबीडीटी ने पदस्थ क्षेत्राधिकारी अधिकारियों द्वारा संकलित करने और सीसीआईटी, संवर्ग नियंत्रक प्राधिकारी (सीसीए) के माध्यम से प्रस्तुत करने के लिए विभिन्न रजिस्टर और आवधिक रिटर्नों को निर्धारित किया है। सीबीडीटी में सदस्य (जांच), जिसे सीआईटी (जॉच) और सहायक अधिकारियों की सहायता प्राप्त है, प्रशासन अभियोजन नीति और कार्यान्वयन से संबंधित मानीटरिंग के लिए उत्तरदायी है।

सीसीआईटी (सीसीए) क्षेत्र के सभी अभियोजन मामलों के लिए समग्र प्रभारी हैं। प्रत्येक सीसीआईटी (सीसीए) में उसके अधीन एक डीसीआईटी (अभियोजन) का पद है जोकि अभियोजन से संबंधित कार्यों के निपटान के लिए नोडल अधिकारी होगा। रिपोर्टों के संकलन और अभिलेखों के रख-रखाव के उद्देश्य के लिए जोनल सीआईटी (न्यायिक) का नोडल अधिकारी पर कार्यकारी नियंत्रण है।

डीसीआईटी (अभियोजन) निर्धारण अधिकारी (एओ) और अभियोजन अधिवक्ता के मध्य अभियोजन मामलों के समन्वय के लिए उत्तरदायी है और समझौता योग्य से संबंधित सभी याचिकाओं, क्षेत्र आदि में प्रत्येक सीआईटी के तहत् दायर/लम्बित सभी मामलों के ब्यौरों के निपटान को मॉनीटर करता है। डीसीआईटी (अभियोजन) सीसीए प्रभार के संबंध में निर्धारित फार्म ए में अभियोजन कार्य की मासिक प्रगति रिपोर्ट (एमपीआर) तैयार करता है। रिपोर्ट से संबंधित सभी पहलुओं को सीआईटी (न्यायिक) द्वारा मानीटर किया जाता है।

सीबीडीटी ने अभियोजन मामलों से निपटने के लिए नोडल अधिकारी के रूप में उपयुक्त अधिकारियों की तैनाती सुनिश्चित नहीं की है।

3.2.1 अभियोजन से निपटने के लिए नोडल अधिकारी

अभियोजन संबंधी मामलों को निपटाने के लिए नोडल अधिकारी के रूप में उपायुक्त रैंक के वरिष्ठ अधिकारी की तैनाती आयकर विभाग में समग्र समन्वय के लिए एकल बिंदु सम्पर्क और आर्थिक अपराध न्यायालय में संबंधित प्राधिकारियों के साथ इंटरफेस को सुनिश्चित करना है।

हमारे अध्ययन से पता चला कि नोडल अधिकारी के पद के लिए वरिष्ट और अनुभवी अधिकारी की तैनाती को गम्भीरता से नहीं लिया गया जिसने अभियोजन की समस्त प्रक्रिया को विपरित रूप से प्रभावित किया। इससे अभियोजन की समस्त प्रक्रियाओं का गम्भीर तात्पर्य निकला। हमनें पाया कि आयकर अधिकारी के रैंक से जेसीआईटी रैंक के अधिकारी तक अभियोजन संबंधी मामलों को निपटा रहे थे और कई मामलों में अभियोजन के नुकसान के समरूपी/अतिरिक्त प्रभार लिए हुए थे जिन्हें तालिका 3.1 में दर्शाया गया है।

तालिका 3.1: अभियोजन का निपटान करने वाले नोडल अधिकारी

राज्य	क्या डीसीआईटी तैनात किए गए	निपटान करने वाले नोडल अधिकारी
1. आंध्र प्रदेश	✓	डीसीआईटी
2. असम	×	एसीआईटी (तकनीकी)
3. बिहार	×	आईटीओ (तकनीकी/मुख्यालय)
4. झारखंड	×	आईटीओ (सांख्यिकी)
5. दिल्ली	✓	डीसीआईटी
6. गुजरात	✓	डीसीआईटी
7. हरियाणा	✓	डीसीआईटी (तकनीकी)
8. हिमाचल प्रदेश	×	आईटीओ (मुख्यालय)
9. जम्मू और कश्मीर	×	आईटीओ (मुख्यालय)
10. कर्नाटक	✓	आईटीओ (अभियोजन)
11. केरल	x	डीसीआईटी (मुख्यालय)
12. मध्य प्रदेश	x	एसीआईटी (तकनीकी)
13. महाराष्ट्र	×	डीसीआईटी (समन्वय)/ आईटीओ (न्यायिक)/आईटीओ (मुख्यालय)
14. उड़ीसा	×	आईटीओ (तकनीकी)
15. पंजाब	×	डीसीआईटी (तकनीकी)
16. राजस्थान	×	डीसीआईटी (तकनीकी)

17. तमिलनाडु	×	जेसीआईटी (मुख्यालय)
18. उत्तर प्रदेश	×	आईटीओ (तकनीकी)/एसीआईटी (न्यायिक)
19. उत्तराखंड	×	आईटीओ (मुख्यालय)
20. पश्चिम बंगाल	✓	डीसीआईटी (न्यायिक एवं अभियोजन)

हमनें पाया कि सीआईटी (न्यायिक), पश्चिम जोन, मुम्बई अभियोजन के लिए प्रशासनिक ढॉचे में विचारित सभी कार्रवाईयों को नहीं कर रहा था। लेखापरीक्षा की पूछताछ पर संबंधित कार्यालय ने उत्तर दिया कि उनका अधिकार क्षेत्र केवल मुम्बई को कवर करता है, सारे पश्चिम क्षेत्र को नहीं। उन्होंने कहा कि आँकड़ों के संग्रहण और संकलन का कार्य सीसीआईटी (सीसीए) के समन्वय अनुभाग द्वारा किया जा रहा था।

हमने यह भी पाया कि महाराष्ट्र अर्थात् मुम्बई, पुणे और नागपुर में तीन संवर्ग नियंत्रक सीसीज़आईटी में से केवल सीसीआईटी (सीसीए) मुम्बई डीसीआईटी (अभियोजन) का पद परिचालन कर रहा था।

नोडल अधिकारी के अभाव में रिपोर्टिंग और उससे आयकर विभाग के अधिकार-क्षेत्र में अभियोजन प्रक्रिया की मानीटरिंग प्रभावित हुई।

3.2.2 सीबीडीटी के लिए एमआईएस रिपोर्ट

सीसीआईटी (सीसीए) को आगामी माह की 10 तारीख तक मासिक प्रगति रिपोर्ट (एमपीआर) और तिमाही के आगामी माह की 15 तारीख तक तिमाही प्रगति रिपोर्ट (क्यूपीआर) और वित्तीय वर्ष[20] की समाप्ति के बाद 45 दिनों के भीतर वार्षिक रिपोर्ट भेजना अपेक्षित है। आसान मिलान और व्याख्या के लिए रिपोर्टों के फार्मेट निर्धारित किए गए हैं। सीबीडीटी ने प्रभावी मानीटरिंग[21] के अनुपालन की आवश्यकता को दोहराया।

[20] सं. 285/04/2009-आइटी (सं.1)/127 दिनांक 20 सितम्बर 2011

[21] सदस्य (निरीक्षण), सीबीडीटी के दिनांक 20 नवम्बर 2011 सं. एफ.सं.285/04/2009-आईटी (स.I)

तालिका 3.2: विभिन्न निर्धारित रिपोर्टों की प्रस्तुति

राज्य	समय पर प्रस्तुति			निर्धारित फार्मेट	सही रिपोर्टिंग
	मासिक विवरणी	तिमाही विवरणी	वार्षिक विवरणी		
1. आंध्र प्रदेश	×	×	×	✓	✓
2. असम	✓	✓	✓	✓	✓
3. बिहार	×	×	×	✓	×
4. झारखंड	×	×	×	✓	×
5. दिल्ली	✓	✓	✓	✓	✓
6. गुजरात	×	✓	×	✓	✓
7. हरियाणा	×	×	×	✓	✓
8. हिमाचल प्रदेश	×	×	×	×	×
9. जम्मू और कश्मीर	×	×	×	×	×
10. कर्नाटक	✓	✓	×	✓	x
11. केरल	×	×	×	×	✓
12. मध्य प्रदेश	×	×	×	×	×
13. महाराष्ट्र	×	×	×	✓	×
14. उड़ीसा	×	×	×	×	×
15. पंजाब	×	×	×	×	×
16. राजस्थान	✓	✓	✓	✓	✓
17. तमिलनाडु	×	×	×	×	✓
18. उत्तर प्रदेश	×	×	×	×	×
19. उत्तराखंड	×	×	×	×	×
20. पश्चिम बंगाल	✓	✓	×	✓	×

हमारे अध्ययन से पता चला कि उनकी रिपोर्टिंग में अधिकतर प्रभार त्रुटिपूर्ण थे। रिपोर्टें अपूर्ण, गलत, अद्यतित नहीं थी या अनुमोदित फामेर्टों के अनुरूप नहीं थी। ऐसा एक उदाहरण महाराष्ट्र राज्य का है जहाँ अभियोजन प्रक्रिया तीन कार्यालयों अर्थात् सीसीआईटी (सीसीए) पुणे, सीसीआईटी (सीसीए) मुम्बई एवं सीसीआईटी (सीसीए) नागपुर में फैली है। सीआईटी (न्यायिक) पश्चिम जोन रिपोर्टिंग उद्देश्यों के लिए समन्वय करेगा। हमने पाया कि 2008 से निरंतर गलत रिपोर्टिंग की जा रही है और निश्चित तिथि पर मामलों की वास्तविक संख्या सुनिश्चित करने योग्य नहीं है जिसका विवरण नीचे दिया गया है:

तालिका 3.3: सीसीआईटी (सीसीए), मुम्बई द्वारा रिपोर्टिंग में कमियाँ

वि.व.	लम्बित मामले
वि.व. 08	6,221
वि.व. 09	6,229
वि.व. 10	4,199
वि.व. 11	4,043
वि.व. 12	3,825
वि.व. 12 में पब्लिक एकॉउन्ट्स कमैटी (पीएसी) को प्रस्तुति	4,148
वि.व. 12 के लिए लेखापरीक्षा को दिए गए आंकड़े	374
सीबीडीटी की रिपोर्ट	425

नोडल अधिकारियों के अभाव मे रिपोर्टिंग और उससे आयकर विभाग में अभियोजन प्रक्रिया की मानीटरिंग प्रभावित हुई है क्योंकि लम्बित मामलों की वास्तविक संख्या सुनिश्चित किए जाने योग्य नहीं है।

सीबीडीटी को प्रभारी अधिकारी (अभियोजन) द्वारा रिपोर्ट किए गए लम्बित मामलों के आंकड़ों में विसंगतियां, अभियोजन डाटा की प्रमाणिकता और विश्वसनीयता पर प्रश्नचिन्ह लगाती है।

3.2.3 सीसीआईटी (सीसीए) की रिपोर्टें

संबंधित क्षेत्रों में डीसीआईटी (अभियोजन) सीसीआईटी (सीसीए) को, जो सीबीडीटी को रिपोर्ट करता है, प्रस्तावित, लम्बित और निपटान किए गए सभी मामलों की सटीक और अद्यतित स्थिति उपलब्ध कराने की आवश्यकता है। हमें रिपोर्टिंग तंत्र में त्रुटियां मिली जो निम्नानुसार है:

तालिका 3.4: लम्बित मामलों के आकड़ों में अनियमितताएँ

वि.व. 12	रिपोर्ट किए गए कुल लम्बित मामले		प्रभारी अधिकारी (अभियोजन) की टिप्पणियाँ
	सीसीआईटी (सीसीए)	ऑडिट[$]	
1. सीआईटी 18, मुंबई	90	12	रिपोर्टिंग में त्रुटि
2. सीसीआईटी नासिक	33	54	रिपोर्टिंग में त्रुटि
3. सीआईटी 2 नासिक	21	21	11 मामले सरलता से पता लगाने योग्य नही थे।
4. सीआईटी औरंगाबाद	19	19	16 मामले सरलता से पता लगाने योग्य नही थे।
5. सीआईटी II लखनऊ	3	21	केवल 16 मामले अभियोजन रजिस्टर

			में लम्बित
6. सीआईटी गाजियाबाद	30	30	केवल पांच मामले अभिलेख उपलब्ध
7. सीआईटी॥ आगरा	39	39	कोई मामला अभिलेख उपलब्ध नहीं
8. सीआईटी। कानपुर	84	54	कोई मामला अभिलेख उपलब्ध नहीं
9. सीसीआईटी (सीसीए) पटना	307	113	पहले से निपटाए गए 13 मामले[22]
10. सीआईटी। जालंधर	55	20	कोई उत्तर नहीं
11. सीआईटी॥। लुधियाना	17	13	कोई उत्तर नहीं

$ सीसीआईटी (सीसीए) कार्यालय में अभियोजन के प्रभारी अधिकारी द्वारा अनुरक्षित रजिस्टर/फाइलों के अनुसार

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि जनवरी 2013 में सीआईटी-I जालंधर ने बिना सम्पूर्ण/प्रासंगिक विवरणों के 55 लम्बित मामलों की एक सूची उपलब्ध कराई थी। हमने मामलों में क्षेत्राधिकारी एओज़ के पास उपलब्ध सूचना इकट्ठी करने का प्रयास किया जिससे पता चला कि वहां केवल 20 मामलें लम्बित थे। सीआईटी-I जालंधर ने बाद में अप्रैल 2013 में इसकी पुष्टि की। इसके अतिरिक्त सीआईटी ॥।, लुधियाना ने अप्रैल 2013 में प्रत्यक्ष जांच के बाद दुबारा उत्तर दिया कि उनके पास केवल 13 मामले लम्बित थे। अत: रिपोर्टिंग प्रारम्भिक स्तर से ही गलत थी।

आयकर विभाग ने वि.व. 08 से अभियोजन अभिलेखों की प्रत्यक्ष जांच नहीं की है।

3.2.4 अभियोजन अभिलेखों की प्रत्यक्ष जांच

राजस्व हितों की रक्षा करने के साथ-साथ लम्बित मामलों से संबंधित महत्वपुर्ण अभिलेखों की उपलब्धता की जांच के लिए सीबीडीटी ने अभियोजन अभिलेखों की प्रत्यक्ष जांच करने के लिए निदेश दिया था। यह आवश्यक था क्योंकि विभिन्न अधिकारी/कार्यालय जैसे एओ, क्षेत्राधिकारी सीसीआईटी, सीसीआईटी (सीसीए)/डीसीआईटी (अभियोजन), अभियोजन अधिवक्ता, न्यायालय एवं सीआईटी (न्यायिक) अभिलेखों को सम्भालने में सम्मिलित हैं। ऐसी अन्तिम प्रक्रिया वि.व. 08 में की गई थी। ऐसा कोई डाटा नहीं है कि बाद मे समान रूप की प्रक्रिया एवं उसके कोई परिणाम हों।

रिपोर्टिंग में उपरोक्त कमियों के साथ-साथ अभिलेखों की उपलब्धता न होना, अभिलेखों की आवधिक प्रत्यक्ष जांच की आवश्यकता पर बल देती है।

[22] अमान्य घोषित अथवा मुक्त अथवा विमुक्त अथवा वापिस लिए गए।

नोडल अधिकारियों ने सीबीडीटी द्वारा जारी किए गए विभिन्न अनुदेशों के बावजूद अभियोजन रजिस्टर का अनुरक्षण नहीं किया है।

3.2.5 अभियोजन रजिस्टरों का अनुरक्षण न करना

आईटीडी के अनुदेशों[23] के अनुसार मामलों के विवरण जहां अभियोजन आरम्भ किया गया है के लिए एक अलग रजिस्टर[24] अनुरक्षित किया जाना चाहिए। निर्धारिती की अनुपलब्धता, अभियुक्त आदि को नोटिस देने में असमर्थता के कारण लम्बे समय तक लम्बित मामलों की न्यायालय के निर्देश पर एक अलग रजिस्टर नामित 'दीर्घ लम्बित रजिस्टर' में हस्तांतरित किया जाए। मामलों को हस्तांतरित करने के लिए नियम एवं विनियम संबंधित राज्य आपराधिक व्यवहार[25] नियमों की आवश्यक नियम एवं व्यवहार संहिता में निर्धारित किए गए हैं।

हमने जांच करने के लिए मांग की कि क्या रजिस्टर निर्धारित फार्मेट में अनुरक्षित किए जा रहे थे एवं 'दीर्घ लम्बित रजिस्टर' को हस्तांतरित किए गए मामलों का डाटा वास्तव में आयकर विभाग के पास उपलब्ध था एवं न्यायालयों द्वारा नियमित रूप से अनुवर्ती कार्रवाई की जा रही थी। यह डाटा जारी अभियोजन के साथ-साथ दीर्घ लम्बित मामलों की मानीटरिंग सुनिश्चित करने के लिए अनुरक्षित किया जाना है। नोडल अधिकारी के लिए ऐसे रजिस्टर/डाटा बनाना आवश्यक हैं। लेखापरीक्षा निष्कर्षों की तालिका 3.5 में संक्षेप में प्रस्तुत किया गया है।

तालिका 3.5 रजिस्टरों/डाटा का अनुरक्षण एवं मानीटरिंग

	राज्य	क्या सभी निर्धारित रजिस्टर बनाए गए है	दीर्घ लम्बित रजिस्टरों में हस्तांतरित मामलों का विवरण	नियमित मानीटरिंग (उच्च प्राधिकारी को प्रस्तुति)
1.	आंध्र प्रदेश	✓	✓	✓
2.	असम	×	×	×
3.	बिहार	×	×	×
4.	झारखंड	×	×	×

[23] कार्यालय प्रक्रिया नियमपुस्तिका II के अध्याय 9 का पैरा 34.2.1

[24] अनुबंध IX में निर्दिष्ट लम्बित अभियोजन मामलों का रजिस्टर

[25] उदहरणार्थ कर्नाटक-कर्नाटक अपराधिक व्यवहार नियम, 1968 का अध्याय IV; केरल आपराधिक व्यवहार नियम (त्रावनकोर-कोची राज्य) का नियम 36 और 37

5. दिल्ली	×	×	x
6. गुजरात	×	×	✓
7. हरियाणा	×	×	×
8. हिमाचल प्रदेश	×	×	×
9. जम्मू और कश्मीर	×	×	×
10. कर्नाटक	✓	✓	✓
11. केरल	✓	✓	✓
12. मध्य प्रदेश	×	×	×
13. महाराष्ट्र	×	×	×
14. उड़ीसा	×	×	×
15. पंजाब	×	×	×
16. राजस्थान	×	×	×
17. तमिलनाडु	×	×	×
18. उत्तर प्रदेश	×	×	×
19. उत्तराखंड	×	×	×
20. पश्चिम बंगाल	×	×	×

जब हमने लम्बित मामलों पर ऐसे असमंजित डाटा के कारणों का विश्लेषण करने हेतु मांग की हमने प्राथमिक अभिलेख जैसे अभियोजन रजिस्टर के अनुरक्षण में अपर्याप्तताएं पाई। हमने पाया कि रजिस्टर अनुरक्षण करने में पर्याप्त महत्ता नहीं दी गई थी जो उचित मानीटरिंग एवं अद्यतित विवरणों की एक केन्द्रीयकृत फार्मेट में उपलब्धता सुनिश्चित करने के लिए बनाई गई थी। रजिस्टरों के अभाव में हम यह आश्वासन नहीं प्राप्त कर सके कि अनुरक्षित किया जा रहा डाटा सम्पूर्ण एवं सही था एवं वर्तमान स्थिति को दर्शाता था। दीर्घ लम्बित रजिस्टर जो पुराने मामलों पर फोकस करने के लिए था अधिकतर चार्जों में अनुरक्षित नहीं किया गया था। जो अनुवर्ती कार्रवाई में बाधा डाल रहा था।

3.2.6 लम्बित मामलों का डाटा बेस

हमने विस्तृत विश्लेषण के लिए आयकर विभाग के साथ-साथ सीबीडीटी से लम्बित अभियोजन डाटा की मांग की जिसे नीचे दर्शाया गया है:

तालिका 3.6: लम्बित अभियोजन मामलों पर डाटा

राज्य	सीसीआईटी (सीसीए)	12 मार्च को लम्बित मामले		लेखापरीक्षा द्वारा मांग किए गए मामला अभिलेख	अनुपलब्ध मामला अभिलेख	प्रस्तुत और लेखापरीक्षित मामले
		सीबीडीटी	क्षेत्रीय कार्यालय			
1. आंध्र प्रदेश	हैदराबाद	37	38	38	0	38
2. असम	गुवाहाटी	21	15	15	14	1
3. बिहार	पटना	347	113	59	34	25
4. दिल्ली	दिल्ली	192	192	103	16	87
5. गुजरात	अहमदाबाद	351	351	178	0	178
6. हरियाणा	उत्तर पश्चिमी	308	74	50	8	42
7. हिमाचल प्रदेश	क्षेत्र, चंडीगढ़		7	7	0	7
8. जम्मू और कश्मीर			18	18	0	18
9. पंजाब			193	193	82	111
10. झारखंड	पटना	0	119	119	107	12
11. कर्नाटक	बेंगलुरू	50	50	50	0	50
12. केरल	कोचि	28	24	24	0	24
13. मध्य प्रदेश	भोपाल	88	88	88	67	21
14. महाराष्ट्र	मुम्बई	374	233	173	4	169
	नागपुर	80		56	2	54
	पूणे	156		82	41	41
15. उड़ीसा	भुवनेश्वर	55	53	48	33	15
16. राजस्थान	जयपुर	108	108	23	0	23
17. तमिलनाडु	चेन्नई	154	127	127	0	127
18. उत्तर प्रदेश	कानपुर	328	202	197	140	57
	लखनऊ	57				
19. उत्तराखंड	कानपुर	22	22	22	15	7
20. पश्चिम बंगाल	कोलकाता	307	293	152	0	152
जोड़		**3063**	**2320**	**1822**	**563**	**1259**

उपरोक्त डाटा के अवलोकन से निम्नलिखित का पता चला:

क. उत्तर प्रदेश में निर्धारण को सम्भालने वाले 18 आयकर आयुक्त हैं। उनके पास उपलब्ध मूल अभिलेखों/फाईलों के आधार पर उन्होंने लेखापरीक्षा को रिपोर्ट किया कि 202 मामले न्यायालयों में लम्बित है जबकि सीबीडीटी ने कहा है कि 385 लम्बित मामले हैं।

ख. झारखण्ड में, 119 लम्बित मामलों में से वि.व. 12 में आरम्भ मामलों से संबंधित केवल 12 अभिलेख उपलब्ध कराए गए थे। सीसीआईटी रॉची ने लम्बित मामलों की सूची के अतिरिक्त अभियोजन से संबंधित कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए थे। सीआईटी, हजीराबाद ने कहा कि अभिलेख तत्परता से उपलब्ध नहीं थे। जबकि सीआईटी जमशेदपुर ने कहा कि अभिलेखों को संबंधित एओज़ से प्राप्त किया जाए क्योंकि सीआईटी कार्यालय में कोई अभिलेख अनुरक्षित नहीं किए गए थे। तथापि, हमने पाया कि सीआईटी हजीराबाद एवं सीआईटी जमशेदपुर में क्रमश: 74 एवं नौ मामले लम्बित थे।

ग. यद्यपि, सीबीडीटी ने लेखापरीक्षा अध्ययन को समर्थ बनाने के लिए निर्देश दिए थे सीसीआईटी (सीसीए) भोपाल ने नवम्बर 2012 से मार्च 2013 की अवधि के दौरान कई बार अनुस्मारक देने के बावजूद डाटा एवं संबंधित अभिलेख उपलब्ध नहीं कराए। अन्त में, केवल मई 2013 के दौरान आयकर आयुक्तों ने हमे कुछ फाइलें उपलब्ध कराई थी। वास्तव में कार्यालय ने अद्यतित सूचना के लिए सीबीडीटी के निर्देशों का उत्तर नहीं दिया था। यह स्पष्ट नहीं है कि क्या अभिलेख उपलब्ध, और/अथवा सभी पहलुओं में पूरे है।

घ. कर्नाटक में आयकर विभाग ने कहा (सितम्बर 2013) कि 31 मार्च 2012 को लम्बित मामलों की संख्या पहले रिपोर्ट की गई संख्या 50 के प्रति 59 थी।

ङ. उड़ीसा में आयकर विभाग ने कहा (सितम्बर 2013) कि 31 मार्च 2012 को लम्बित मामलों की संख्या पहले रिपोर्ट की गई संख्या 53 के प्रति 71 थी।

च. महाराष्ट्र में आयकर विभाग ने कहा (सितम्बर 2013) कि 31 मार्च 2012 को लम्बित मामलों की संख्या पहले रिपोर्ट की गई संख्या 233 के प्रति 404 थी।

छ. पश्चिम बंगाल में आयकर विभाग ने कहा (सितम्बर 2013) कि 31 मार्च 2012 को लम्बित मामलों की संख्या पहले रिपोर्ट की गई संख्या 293 के प्रति 400 थी।

क्षेत्रीय स्तर पर उपलब्ध कराए गए आकड़े और सीबीडीटी द्वारा उपलब्ध कराए गए आंकड़े मेल नहीं खाते। हम, मामलों की वास्तविक संख्या या धाराओं को सुनिश्चित करने में समर्थ नहीं थे जिनके अन्तर्गत उन पर कार्रवाई की जा रही थी।

आईटीडी ने अभियोजन के प्रारंभ करने में देय प्राथमिकता नहीं दी जैसा कि मामलों के आरंभ करने में देरी, अनुमोदित मामलों में भी अभियोजन के आरंभ न करने से स्पष्ट है।

3.3 अभियोजन मामलों की शुरूआत

अधिनियम में प्रावधान है कि जहॉ निर्धारिती उचित अवसर प्रदान करने के बाद भी दायित्वों को पूरा करने में चूक करता है, वहाँ गुमराह निर्धारितियों को ठीक करने के लिए अधियोजन सहित निवारक उपाय किए जाने चाहिए। अभियोजन के लिए प्रक्रिया को अधिनियम में निर्धारित किया गया है और विभिन्न अनुदेश/परिपत्र समय-समय पर जारी किये गए हैं। हमने जांच की कि क्या आईटीडी ने अधिनियम की प्रक्रियाओं की भावनाओं का अनुसरण किया था। हमारे अध्ययन से निम्नलिखित का पता चला।

3.3.1 मामलों के आरंभ करने में देरी

अप्रैल 2008 के सीबीडीटी के दिशानिर्देश प्रदान करता है कि अभियोजन को उचित समय के अन्दर फाइल करने तथा अपीलीय प्राधिकारी द्वारा पुष्टि के 60 दिनों के अन्दर अभियोजन करने की जरूरत है। हमने न्यायालय में अपराध की वचनबद्धता और अभियोजन कार्यवाही आरंभ करने की वास्तविक तिथि के बीच समय अन्तराल के संबंध में डाटा एकत्र किये और विश्लेषण किया। अध्ययन से पता चला कि पांच से 48 वर्षों तक की देरी हुई है जैसा कि नीचे वर्णित है।

तालिका 3.7 अभियोजन मामलों के आरंभ करने में देरी

राज्य	निर्धारित समय के अंदर	5 वर्षों तक	5-10 वर्ष	10-15 वर्ष	15-48 वर्ष	कुल
1. आन्ध्र प्रदेश	37	1	0	0	0	38
2. असम	0	0	14	1	0	15
3. बिहार	13	23	14	37	26	113
4. झारखंड	14	46	19	11	29	119
5. दिल्ली	0	95	42	29	26	192
6. गुजरात	0	201	96	35	24	356
7. हरियाणा	0	32	13	3	2	50
8. हिमाचल प्रदेश	1	4	2	0	0	7
9. जम्मू व कश्मीर	0	5	1	0	0	6
10. कर्नाटक	0	40	9	1	0	50
11. केरल	2	12	6	8	0	28
12. मध्य प्रदेश	0	14	28	31	15	88
13. महाराष्ट्र	0	248	77	34	45	404
14. उड़ीसा	6	15	5	6	21	53
15. पंजाब	0	71	47	16	59	193
16. राजस्थान	27	27	29	14	11	108
17. तमिलनाडु	0	89	32	4	2	127
18. उत्तर प्रदेश	1	55	64	23	59	202
19. उत्तराखंड	0	4	2	1	15	22
20. पश्चिम बंगाल	0	249	124	32	18	423
कुल	**101**	**1231**	**624**	**286**	**352**	**2594**

पंजाब, महाराष्ट्र और झारखंड के मामले में जहॉ मामले के लिए आरंभ करने की तारीख के ब्यौरे उपलब्ध नहीं है 15-48 वर्षों के ऑकड़े शामिल है। उत्तर प्रदेश और उत्तराखंड में क्रमश: 60 और 15 मामले में कार्यवाही करने की तारीख उपलब्ध नहीं था और नि.व. जिससे शिकायत संबंधित है की अंतिम तारीख लिया गया है।

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि कई मामलों में अभियोजन प्रारंभ करने के लिए लिए काफी समय दिया गया इससे इसकी प्रासंगिकता और प्रभाव में कमी आई (बाक्स सं.3.1 देखें)

बाक्स 3.1: अभियोजन मामले के आरंभ करने में देरी पर सोदाहरण मामलें

क. तमिलनाडु सीआईटी चेन्नई में, **श्री जे.देवराजुलु** के मामले में ₹ 40.50 लाख की सीमा तक शेयरों में अस्पष्टीकृत निवेश के लिए नि.व. 84 तथा नि.व. 85 के लिए धारा 276 सी के अंतर्गत मार्च 1995 में एक शिकायत दायर की गई थी। पहले गैर जमानती वारंट (एनवीडब्ल्यू) सितम्बर 2003 में तथा दूसरा जून 2009 में जारी किया गया था। जनवरी 2012 में एक औपचारिक मांग पुलिस आयुक्त चेन्नई को कार्रवाई करने के लिए भेजी गई थी। विलम्ब कार्रवाई ने दीर्घकालिक मुक्दमेबाजी के लिए काम किया। जिसने राजस्व के हितों को खतरे में डाल दिया।

ख. महाराष्ट्र सीआईटी पुणे प्रभार में, अपराध किए जाने के 15 वर्षों बाद तथा आईटीएटी द्वारा शास्ति की पुष्टि के सात वर्षों के बाद, **श्री कोल्टे श्रीधर शुआरो** पर अभियोजन नि.व. 96 के लिए मार्च 2010 में फाईल की गई।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि मामलों की जांच की जा रही है।

3.3.2 अनुमोदित मामलों में भी अभियोजन आरंभ न करना

अभियोजन मामलों का बारीकी से तथा फाइल किये गए मामलों का सक्षम अधिकारियों द्वारा अनुमोदन के बाद तत्परता से पालन किये जाने की आवश्यकता है। यद्यपि आईपीसी की 468 के अंतर्गत सीमा की अवधि अधिनियम के अन्तर्गत लागू नहीं है, फिर भी न्यायालयों ने आदेश[26] दिया है कि अभियोजन अनुचित बिलंब के आधार पर खारिज किया जा सकता है। बॉक्स 3.2 दर्शाता है कि अभियोजन अनुमोदित मामलों के लिए आरंभ नहीं किया गया था।

बॉक्स 3.2: अनुमोदित मामलों में अभियोजन प्रारंभ न करने के निदर्शी मामले

क. सीआईटी भुवनेश्वर में, हमने पाया कि 1974 से 2000 की अवधि के दौरान विभिन्न एओज द्वारा अभियोजन आरंभ करने हेतु 37 मामलों का प्रस्ताव दिया, जैसा कि रिकार्डो से (अक्टूबर 2012) से प्रमाणित हुआ है कि 35 मामलों में सक्षम प्राधिकारियों द्वारा निर्णय अवगत नहीं कराया गया था। शेष दो मामलों में जहॉ अभियोजन प्रारंभ करने के अनुमोदन प्रदान किये गये थे, कोई मामले फाईल नहीं किये गये थे।

ख. सीसीआईटी भुवनेश्वर ने 19 मामलों में अभियोजन प्रारंभ करने के लिए जनवरी 2011 में सीआईटी (कटक) की निर्देश दिये थे जहॉ पहली अपील [सीआईटी (अपील)] शास्तियों की पुष्टि की गई थी। सीआईटी (कटक) ने फरवरी 2011में कार्रवाई करने के लिए एओज को सम्बोधित किया।

हमने पाया कि दिसम्बर 2012 के बाद भी अभियोजन को प्रारंभ करने के लिए आगे कोई कार्रवाई नहीं की गई।

[26] केएमए लि. बनाम टी सुन्दर राजन आईटीओ (1996) कर एल आर 248 (बोम); श्री निवास पाल बनाम संघ राज्य अरूणा प्रदेश [एआईआर (1998) एससी1729]; श्रीमती विजयशांति बनाम एसीआईटी दिनांक 04.03.2011

ग. उड़ीसा में, सीआईटी भुवनेश्वर, उच्च न्यायालय ने **मै. सावित्री आर्ट प्रिन्टर्स** को अधिनियम की धारा 276 और 277 के अन्तर्गत आरोप से दोष मुक्त किया। सर्वोच्च न्यायालय में एसएलपी के लिए प्रस्ताव सीबीडीटी द्वारा फरवरी 1996 में अनुमोदित किया गया था। परन्तु जब हमने पिछली जॉच की तो अक्टूबर 2012 तक कोई याचिका फाईल की गई प्रतीत नहीं हुई।

घ. सीआईटी भुवनेश्वर, उड़ीसा में, **मै. पालो एण्ड कम्पनी** के विरूद्ध अभियोजन नि.व. 89 के लिए मार्च 1992 में धारा 276 सी और 277 के अन्तर्ग्रत अनुमोदित था जून 1992 में, सीआईटी भुवनेश्वर ने एसीआईटी बेरहामपुर की क्षेत्राधिकार न्यायालय में मामला दर्ज करने का आदेश दिया।

हमने पाया कि जब हमने पिछले रिकार्डों की जॉच की तो, अक्टूबर 2012 तक कोई मामला फाइल नहीं किया गया था।

ड़. मैसर्स परफेक्ट्स टेकनोलोजी सोल्यूसन प्राईवेट लि. पर बैंगलूरू सीआईटी (टीडीएस) प्रभार द्वारा आज तक (दिसम्बर 2012) अभियोजन का कोई मामला फाइल नहीं किया गया है यद्यपि सीआईटी (टीडीएस) द्वारा जुलाई 2009 में अनुमोदन प्रदान किया गया था।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि मामलों की जॉच की जा रही है।

3.3.3 मामलों का गलत चयन और अनुसरण

तमिलनाडु में सीआईटी चेन्नई प्रभार **श्री जगदीश लाल कन्यालाल** के मामले में सम्पत्ति के बिक्री/स्थानांतरण से पूर्व आयकर अनुमति प्रमाण-पत्र प्राप्त नहीं करने के लिए फरवरी 1992 में एक शिकायत फाइल की गई थी। हमने पाया कि निर्धारिती दिसम्बर 1991 में मद्रास हाई कोर्ट द्वारा दिवालियां घोषित किया गया था और उसकी सारी सम्पत्ति प्राप्ति प्राप्तकर्ता द्वारा ली गई थी अगस्त 1998 से सम्पत्ति आधिकारिक प्रतिविधि द्वारा बेच दी गई थी। इसके बावजूद जुलाई 2009, मार्च 2010 मे उद्घोषणा फाइल की गई थी तथा स्थगन मामले के साथ सुनवाई अगस्त 2010 तक चली थी।

3.3.4 निर्धारण वर्ष जिनसे अभियोजन संबंधित है

हमने निर्धारण वर्षों का विश्लेषण करने की मांग की जो लम्बित मामलों से संबंधित अपराध थे। तालिका 3.8 दर्शाती है कि बहुत पुराने मामले अभी भी लंबित हैं।

तालिका 3.8: लंबित मामलों से संबंधित निर्धारण वर्ष

राज्य	1970 से पहले	1971-80	1981-90	1991-00	2001-10	उपलब्ध नहीं	कुल
1. आन्ध्र प्रदेश	0	0	0	9	29	0	38
2. असम	0	0	15	0	0	0	15
3. बिहार	0	0	17	76	20	0	113
4. झारखंड	0	0	12	74	13	20	119
5. दिल्ली	1	25	68	40	46	12	192
6. गुजरात	0	25	153	59	43	76	356
7. हरियाणा	0	5	26	6	8	5	50
8. हिमाचल प्रदेश	0	0	0	0	7	0	7
9. जम्मू व कश्मीर	0	0	0	2	16	0	18
10. कर्नाटक	0	0	2	12	36	0	50
11. केरल	0	0	9	7	8	0	24
12. मध्य प्रदेश	12	6	9	8	13	0	48
13. महाराष्ट्र	13	71	173	65	63	19	404
14. ओडिशा	0	6	25	6	15	1	53
15. पंजाब	4	20	84	36	49	0	193
16. राजस्थान	0	8	16	40	44	0	108
17. तमिलनाडू	0	5	24	96	2	0	127
18. उत्तर प्रदेश	1	30	102	29	35	5	202
19. उत्तराखंड	0	6	8	6	2	0	22
20. पश्चिम बंगाल	11	50	169	18	72	0	320
कुल	**42**	**257**	**912**	**589**	**521**	**138**	**2,459**

ऐसे पुराने निर्धारण वर्षों से संबंधित मामलों में अभियोजन को आरंभ करना एवं बनाए रखना विभिन्न कारणों से मुश्किल है। जब ऐसे पुराने मामले न्यायालयों में सुनवाई के लिए आते हैं तो साक्ष्यों और गवाहों की उपलब्धता से समझौता किया जाता है। निवारण के अपेक्षित सामाजिक आर्थिक प्रभाव में भी कमी आती है। संग्रहणयोग्य राजस्व यदि कोई है तो हस्तक्षेप के कारण उनकी भी हानि होती है। ऐसी परिस्थितियों के अंतर्गत, सीबीडीटी ऐसे मामलों की स्थिरता का मूल्यांकन कर सकता है।

सीबीडीटी अपने संसाधनों को उपयोगी कार्यों पर नियोजन के बजाय फालतू मामलों पर कार्यवाही करता है।

3.4 अभियोजन मामलों का अनुसरण

3.4.1 निरस्त धाराओं के तहत मामले

सुप्रीम कोर्ट ने 2002 में जनरल फाइनेन्स कम्पनी बनाम सीआईटी[27] के मामले में आदेश दिया था कि कार्यवाही की निरन्तरता कायम रखना ठीक नहीं था जहॉ अभियोजन उन धाराओं के तहत आरंभ किया गया था जिन्हें बाद में अधिनियम से निरस्त कर दिया गया। विधि मंत्रालय ने सीबीडीटी (दिसम्बर 2008) को अपने विचार में निरस्त धाराओं के तहत आरंभ किए गए मामले के अनुसरण में सलाह दी कि "सामान्य खंड अधिनियम की धारा 6 के प्रावधानों को लागू कर अभियोजनों को जारी नहीं रखा जा सकता।" टेबल 3.9 अधिनियम की निरस्त धारा के अन्तर्गत मामलों को दर्शाती है।

तालिका 3.9: निरस्त धाराओं के तहत मामलों की संख्या

राज्य	276ई	276डीडी
1. गुजरात	0	3
2. हरियाणा	1	5
3. महाराष्ट्र[$]	1	4
4. मध्य प्रदेश	0	0
5. पंजाब	0	1
6. उत्तर प्रदेश	12	38
7. पश्चिम बंगाल	1	13
कुल	**15**	**64**

$ 7 मामलों में धारा का कोई विवरण उपलब्ध नहीं था।

हमने देखा कि सर्वोच्च न्यायालय के 11 साल के फैसले तथा विधि मंत्रालय के मत के पाँच वर्ष के बाद भी आईटीडी के बहुमूल्य समय और संसाधन गवांने के बाद 76 मामले अभी भी जारी थे। अत: आईटीडी को दण्ड प्रक्रिया संहिता की धारा 321 के तहत अभियोजन वापस लेने की प्रक्रिया प्रारंभ करनी चाहिए।

[27] 257 आईटीआर 338 (2002)

3.4.2 मामले जहां दण्ड/संवर्धन छोड दिए गए

एओ को प्रासंगिक अभियोजन प्राधिकारियों के साथ ध्यानपूर्वक समन्वय स्थापित करने तथा उन्हें नवीनतम घटनाओं से अद्यतन करने की जरूरत है। विशेषकर उन मामलों में जिनमें संवर्धन और दण्ड लगाने पर अपीले है, जिन पर अभियोजन कार्यवाही आरंभ की गई है। सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया है कि जिस पर ट्रिब्यूनल द्वारा निर्णय अथवा निपटारा कर दिया गया है को अपराधिक न्यायालय में ले जाने की जरूरत नहीं है जब तक अपीलकर्ता को आपराधिक[28] रूप में वर्णित नहीं किया गया हो। सीबीडीटी ने निर्देश[29] दिया कि जहॉ विभागीय अपीलीय अधिकारियों द्वारा मात्रा संवर्धन या दण्ड हटा दिया गया है, वहां अभियोजन हटाने के कदम अवश्यक उठाए जाने चाहिए।

हमने देखा कि छः राज्यों[30] के 19 मामलों में सुसंगत संवर्धनों/अननुमतियो जिनके आधार पर अभियोजन आरंभ किया गया था, को अपीलीय प्राधिकारियों द्वारा हटा लिया गया था अभियोजन संभालने वाले अधिकारियों के पास अद्यतन उपलब्ध नहीं था। इस प्रकार अपर्याप्त समन्वय के परिणामस्वरूप बहुमूल्य संसाधन नष्ट हुआ। कुछ निर्देर्शी मामले बॉक्स 3.3 में दर्शाए गए है।

बॉक्स 3.3: निदर्शी मामले जहां दण्ड/परिवर्धन समाप्त कर दिया गया

क. महाराष्ट्र मुम्बई के प्रभार में, आरटीएटी ने **मै.बम्बई मर्केन्टाइल कोपरेटिव बैंक लि.** के मामले में अप्रैल 2005 में किए गए संवर्धन को हटा दिया गया और उच्च न्यायालय द्वारा उसी को जुलाई 2008 में वैद्य ठहराया दिया। कानूनी राय (दिसम्बर 2008) के अनुसार सर्वोच्च न्यायालय में कोई एसएलपी फाईल नहीं की गई थी। यद्यपि, आईटीडी ने अप्रैल 2012 में निर्धारती के पक्ष में मामले के निपटान तक अभियोजन कार्यवाही कायम रखी। अभिलेखों से पता चला है कि अगस्त 2007 से अप्रैल 2012 के बीच आईटीएटी के निर्णय की तिथि से 26 सुनवाई हुई।

ख. महाराष्ट्र मुम्बई प्रभार में, आईटीएटी ने **मै. विजय सार्वगौड** के मामले में गुणावगुण के आधार पर निर्धारण कार्यवाही में किये गए संवर्धन (सितम्बर 2002) को हटा दिया। आईटीडी ने पांच वर्षों तक इस आदेश के विरूद्ध कोई अपील नहीं की। इसके बाद नवम्बर 2007 में उच्च न्यायालय में फाइल की गई

[28] के सी बिल्डर्स 265 आईटीआर 562

[29] फ.स. 285/16/90-आईटी (नि.)/43 दिनांक 14.05.1996 की अभियोजन की वापसी के दिशानिदेश

[30] दिल्ली-1, गुजरात-6, हरियाणा-1, महाराष्ट्र-8, तमिलनाडु-1, उत्तराखण्ड-1, प. बंगाल-1, कुल 19 मामले। गुजरात में, 6 मामलों में से 3 में, न्यायालय ने भी छोड़ दिया था किन्तु मामले लम्बित दिखाए गए थे।

अपील समय वर्जित होने के कारण अस्वीकार कर दी गई यहां तक कि आईटीएटी द्वारा क्वांटम परिबंर्धन के हटाए जाने के 10 वर्षों की बीत जाने के बाद भी आईटीडी ने अभियोजन कार्यवाहियां कायम रखी। अभिलेखों[31] के अनुसार कार्यवाहियॉ सितम्बर 2002 और जून 2010 के बीच हुई।

ग. तमिलनाडु चेन्नई प्रभार में, आईटीएटी ने **एम. नन्दगोपाल**[32] के मामले में निर्धारण में संवर्धन और लगाई गई शास्ति हटा ली। आईटीडी ने एसएलपी 2 में हाई कोर्ट के साथ-साथ सुप्रीम में की गई अपीलों को गुणों के आधार पर अस्वीकार (जुलाई 2001) कर दिया। एसएलपी की बर्खास्तगी के बाद भी एसीएमएम, चेन्नई के संज्ञान में लाई गई अपीलों की अस्वीकृति के तथ्य को लाए बिना मार्च 2013 तक लगभग 30 सुनवाईयाँ आयोजित की गई थी। निर्धारिती के विरूद्ध अगस्त 2011 में एक गैर जमानती वारंट (एनबीडब्ल्यू) भी जारी किया गया था। जुलाई 2001 में एसएलपी की बर्खास्तगी के बाद भी, वरिष्ठ विशेष लोक अभियोजक ने अपने मत में बताया कि दिसम्बर 2001 में, अभियोजन कार्यवाही आगे बढ़ाने के लिए यह एक फिट मामला है।

घ. दिल्ली सीआईटी के प्रभार में, नि.व. 75 के लिए, **के.पी. कुमार** के मामले में वर्ष 1994 में सीमाशुल्क अधिकारी द्वारा लगाए गए छापे के आधार पर अभियोजन धारा 276 सी (1)/277 के तहत आरंभ किया गया था। हालांकि, अक्टूबर 2013 में आईटीएटी द्वारा सीमाशुल्क छापे पर आधारित आकलन में किये गए संवर्धन रद्द कर दिए गए थे। आईटीडी ने आईटीएटी के आदेशों का विरोध नहीं किया अन्ततः शिकायत लगभग 18 वर्षों के बाद जनवरी 2012 में वापस लेने के रूप में बर्खास्त कर दी गई थी।

मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2013) कि मामलों की जॉच की जा रही है।

3.4.3 मृत निर्धारितियों के मामले

निर्धारिती की मृत्यु अभियोजन कार्यवाही को उपशमन करती हैं यद्यपि कर वसूली के लिए कार्यवाही को जारी रख सकता है यदि कोई कर की मांग है और निर्धारिती ने अपने पीछे सम्पत्ति छोड़ी है। (बॉक्स सं. 3.4 देखें)

बॉक्स 3.4: मृत निर्धारितियों के विरूद्ध अभियोजन कार्यवाही

क. महाराष्ट्र मुम्बई सीआईटी -13 चार्ज में, **मै बम्बई वोवेन वायर नैटिंग वर्कस** और **जे. गांधी** के मामले में अभियोजन कार्यवाही समाप्त नही की गई यद्यपि केवल जाने माने निदेशक /साँझेदार की 2002 में मृत्यु हो गई परिणामस्वरूप कानूनी फीस पर व्यर्थ व्यय और विभाग और न्यायालय के

[31] बिल अभियायेजन परिषद द्वारा प्रस्तुत किया गया

[32] पैन: एएडीपीएन2678 एल (ईओसीसी सं. 51/92 एवं 195/92)

मूल्यवान संसाधनों का अपव्यय हुआ।

ख. मध्य प्रदेश, सीआई टी उज्जैन के चार्ज में, **मै. रामगोपाल बापूलाल** (फर्म) के मामले मई 2005 में मृत्यु हुए साथी के माध्यम से जारी रखा जा रहा था। इसी प्रकार, **श्री रतनलाल हरगुणंदास** का मामला नवम्बर 2000 में मृत्यु हुए निर्धारिती के माध्यम से सीजेएम इन्दोर के सामने जारी रखा जा रहा है। संयोग से आईटीएटी ने संवर्धन हटा दिया जो प्रारम्भ किए गए अभियोजन पर आधारित था।

ग. राजस्थान, सीआईटी जयपुर के चार्ज में, **डॉ. जी.डी त्रिपाठी पिलानी** के विरूद्ध अभियोजन 276सी और 276 की धारा के अन्तर्गत नि.व. 98 से सम्बन्धित अपराधों के लिए मार्च 2006 में प्रारम्भ किया गया था। यद्यपि निर्धारिती मार्च 2013 मे मर गया था, अभियोजन मामला आर्थिक अपराध न्यायालय, जयपुर के सामने अभी भी जारी है। इस प्रकार **श्री सुरेन्द्र गाडिया** का अभियोजन मामला नि.व. 01 से सम्बन्धित अपराध हेतु मई 2010 मे आरम्भ किया गया था, आर्थिक अपराध न्यायलय, जयपुर के समक्ष जारी रखा जा रहा था यद्यपि निर्धारिती की मार्च 2013 में मृत्यु हो गई थी। सीआईटी, केन्द्रीय, जयपुर चार्ज में, **श्री श्याम सुन्दर तान्तियां,** श्री गंगानगर के विरूद्ध अभियोजन धारा 276 सीसी के अन्तर्गत नि.व. 04 से नि.व. 10 से सम्बन्धित अपराधों के लिए मार्च 2011 में प्रारम्भ किया गया था। मामला चलाया जा रहा था यद्यपि निर्धारती की अक्तूबर 2012 में मृत्यु हो गई थी।

घ. गुजरात सीसीआईटी (सीसीए) अहमदाबाद प्रभार में, **नारायणसिहं जी राजपूत** के मामले में अभियोजन नि.व. 86 तथा नि.व. 76 से सम्बन्धित अपराधों के लिए आरम्भ किया गए आर्थिक अपराध न्यायालय के सामने मामला चलाया जा रहा था यद्यपि निर्धारती की अक्तूबर 2010 में मृत्यु हो गई थी।

ङ. तमिलनाडू सीसीआईटी (सीसीए) चेन्नई, प्रभार में, **श्रीनारायण प्रसाद गुप्ता** के मामले में अभियोजन नि.व. 80 से सम्बन्धित अपराधों के लिए धारा 276सी (1) के अन्तर्गत प्रारम्भ किए आर्थिक न्यायालय के समक्ष चलाया जा रहा था यद्यपि निर्धारिती की अगस्त 2012 में मृत्यु हो गई थी।

च. पंजाब सीआईटी । लुधियाणा चार्ज में, **श्री विजय तंगारी, गुड़ मण्डी, श्री टेकचन्द, लुधियाणा** और **श्री राम मूर्ती सूद, लुधियाणा** के मामले में आरम्भ किये गए अभियोजन क्रमशः मार्च 2008, मार्च 2005 तथा जुलाई 1987 में आरम्भ किये गए। मामले जनवरी 2013 से लम्बित दर्शाए गए है यद्यपि निर्धारितियों की मृत्यु हो गई थी।

मंत्रालय ने बताया (अक्तूबर 2013) कि मामलों की जाँच की जा रही है।

3.4.4 लम्बित अभियोजन मामले से आयकर न्यायालय के बीच मामलों का स्थानांतरण

अधिनियम की धारा 127 में प्रावधान है कि एक निर्धारिती का निर्धारण अधिकार क्षेत्र प्रक्रिया के बाद भी परिवर्तन किया जा सकता है। हालांकि, ऐसी कार्यवाही जब अभियोजन प्रारम्भ किया गया हो, कार्यवाहियों को निष्फल करेगी क्योकि एओ सूट दाखिल करने के लिए एक अभियोजन पार्टी है। इसके, अन्वेषण के सभी पहलुओं, मामला फाइल करना, न्यायालयों में भाग लेना आदि प्रारम्भिक एओ से किया जाना है।

हमने पाया कि मूल आयकर न्यायालय बदली जा रही थी यद्यपि अभियोजन मामले न्यायालों में पहले से ही प्रारम्भ किए गए थे।

तालिका 3.10 भिन्न- भिन्न आईटी क्षेत्राधिकार के बीच स्थानांतरण के मामलें

निर्धारिती	मूल आईटी क्षेत्राधिकार	लम्बित अभियोजन	को स्थानांतरण
1. शा वैलेस एण्ड कम्पनी लि.	सीआईटी कोलकाता	सीएमएमएण्डएमएम कोलाकाता	सीआईटी ।।। बैंगलूरू
2. श्री राजीव चावला	सीआईटी भोपाल	एसीएमएम भोपाल	सीआईटी इन्दौर
3. श्री विजय कुमार पाटिल	सीआईटी भोपाल	एसीएमएम भोपाल	सीआईटी। पुणे
4. मैं. शालीमार हाउसिंग फाइनेंस लि.	सीआईटी भोपाल	एसीएमएम भोपाल	सीआईटी। मुम्बई

हमने पाया कि मैं. शॉ वैलैस एण्ड कम्पनी लि. का मामला सीसीआईटी (सीसीए) बैंगलूरू में लम्बित सूची में नही था। हम या तो सीसीआईटी (सीसीए) कोलकाता से या सीसीआईटी (सीसीए) बैंगलूरू से पता लगाने में असमर्थ थे कि किसको मामला आगे बढाना है, यदि ऐसा है तो, इसकी क्या स्थिति है।

इसके अतिरिक्त सीआईटी भोपाल से स्थानांतरित के रूप में उल्लेखित मामले आईटीडी महाराष्ट्र (दिसम्बर 2012) से लम्बित मामलों की सूची में उपलब्ध नही थे। इस प्रकार से हम यह पता लगाने में असमर्थ थे कि वास्तव में मामलों को कौन संभाल रहा है या मामल की वर्तमान स्थिति क्या है।

मंत्रालय ने बताया (अक्तूबर 2013) कि मामलों की जाँच की जा रही है।

सीबीडीटी ने धारा 276 सीसी के तहत कर अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए अभियोजन तंत्र का उपयोग नही किया।

3.4.5 धारा 276सीसी के तहत मामले

अधिनियम उपबन्धित करता है कि जहाँ व्यक्ति व्यक्ति जानबूझकर कर आय विवरण प्रस्तुत करने में असफल होता है यद्यपि उसकी आय कर योग्य हो और प्रासंगिक करों का भुगतान नही किया गया है, वह अभियोजन के लिए उत्तरदायी है। ऐसा यह सुनिश्चित करने के लिए अभिप्राय है कि निर्धारिती स्वेच्छा से अधिनियम सहित अनुपालन करता है। हमने देखा कि 316 लम्बित मामले आयकर विवरणी प्रस्तुत करने में विफलता हेतु धारा 276सीसी के तहत आरम्भ किये गए। (तालिका सं. 3.11 देखें)

तालिका 3.11 आईटीआर प्रस्तुत करने में विफलता के लिए लम्बित मामले

राज्य	मामलों की सं.	अनुवर्ती रिटर्न	एवाई 10 से 12के लिए रिटर्न
1. आंध्र प्रदेश	2	✓	✓
2. बिहार	10	×	×
3. दिल्ली$	24	×	×
4. गुजरात	54	×	×
5. हरियाणा	3	×	×
6. जम्मू एवं कश्मीर	10	×	×
7. कर्नाटक@	18	✓	✓
8. मध्य प्रदेश	12	×	×
9. महाराष्ट्र*	31	×	×
10. ओडिशा	2	×	×
11. पंजाब	10	×	×
12. राजस्थान	36	✓	✓
13. तमिलनाडु	10	✓	✓
14. उत्तर प्रदेश	46	×	×
15. उत्तराखण्ड	5	×	×
16. पश्चिम बंगाल	43	×	×

$ उत्तरवर्ती रिटर्न का विवरण 8 मामलों में उपलब्ध था 3 मामलों में रिटर्न फाईल नहीं की गई थी।
@ उत्तरवर्ती रिटर्न 7 मामलों में फाईल की गई थी, 8 मामलों में फाईल नहीं की गई तथा 3 मामलों में सूचना नहीं मिली थी।
* उत्तरवर्ती रिटर्न केवल दो मामलों में फाइल की गई थी।

जैसा कि दण्डात्मक प्रावधान न केवल कर्ता को गलत कार्यों के लिए दंड देने के लिए अभिप्रेत है बल्कि उनके स्वैच्छिक अनुपालन का उनके चित पर

प्रभाव डालना है। हमने जॉच करने का प्रयास किया कि क्या इन निर्धारितियों ने अभियोजन के आरंभ करने के बाद आगामी वर्षों के दौरान अपनी आयकर रिटर्न आगामी फाइल की थी। हमने यह भी जॉच की कि ये निर्धारिती नवीनतम तीन वर्षों (निर्धारण वर्ष 10 से निर्धारण वर्ष 12) के दौरान रिटर्न फाइल करने के संदर्भ की शर्तो में कर दाताओं की मुख्यधारा में आया था।

हम अपने प्रयासों में सफल नहीं हो सके क्योंकि ऐसा कोई विवरणी सीसीआईटी/सीआईटी कार्यालयों में अभियोजन संभालने वाले अधिकारियों के पास उपलब्ध रिकार्ड से आने वाले नहीं थी। आईटीडी को यह स्पष्ट नहीं था कि वर्तमान निर्धारिती कर का निर्धारण करता है या उन्होंने पिछले तीन वर्षों के दौरान प्रासंगिक आयकर रिटर्न फाइल किया है। इस प्रकार चूककर्ता करदाताओं को मुख्य धारा में डालने का उद्देश्य प्राप्त नहीं हुआ था।

अभियोजन मामले उन कम्पनियों पर चलाये जा रहे हैं जो पहले से ही परिसमाप्त है अथवा जिन्हें बीआईएफआर द्वारा बीमार घोषित किया गया है।

3.4.6 परिनिर्धारित कम्पनियों के विरूद्ध मामले

कम्पनी अधिनियम, 1956 में विभिन्न परिस्थितियों के तहत कम्पनी को प्राप्त करने का प्रावधान है। कम्पनी अधिनियम, में उल्लिखित विशेष परिस्थितियों में, कार्यवाही क्षेत्राधिकार वाले उच्च न्यायालय द्वारा मानीटर की जाती है। कम्पनी "वाणिज्यक दिवालियापन"[33] हेतु समाप्त की जा सकती है। समापन में कुछ ऋण जैसे राजस्व, कर, उपकर दर और शुल्क अन्य ऋणों पर अधिमान्य भुगतान[34] पाते हैं।

धारा 178 में प्रावधान है कि एओ की परिसमाप्त कम्पनियों के कर दायित्वों के निर्वाहन करने के लिए पर्याप्त मात्रा के संबंध में अधिकारिक परिसमापक अधिसूचित करना अपेक्षित है। परिसमापक किसी अन्य देय राशि की प्राथमिकता के अधीन एओ द्वारा सूचना के बाद कम्पनी के कर देय राशि हेतु व्यक्तिगत रूप से उत्तरदायी है।

[33] कम्पनी अधिनियम 1956 की धारा 433 (ई)

[34] कम्पनी अधिनियम 1956 की धारा 529 ए और 530

हमने ऐसे मामले देखे जहॉ आयकर अभियोजन लम्बित है, वहॉ क्षेत्राधिकार वाले उच्च न्यायालय ने कम्पनियों को परिसमाप्त करने हेतु आदेश पहले ही दिए हुए हैं। कुछ मामलों के विवरण नीचे दिये गए हैं।

तालिका 3.12: परिसमाप्त कम्पनियों में लम्बित अभियोजन मामले

	निर्धारिती	लम्बित	परिसमापन विवरण
1.	फिट टाईट नट एण्ड बोल्टस प्रा. लि.	सीसीआईटी(सीसीए) मुम्बई	सीपी सं. 519/1985 दिनांक 18.01.1987 द्वारा
2.	माधव लाल एण्ड क. प्रा.लि.	सीसीआईटी(सीसीए) मुम्बई	सीपी सं. 1985 दिनांक 12.02.1986 द्वारा
3.	मेगावेअर कम्प्यूटर्स लि.	सीसीआईटी(सीसीए) मुम्बई	सीपी सं.79/1991 दिनांक 17.07.1998 द्वारा
4.	ऐसके फार्मास्यूटिकल्स लि.	सीसीआईटी(सीसीए) अहमदाबाद	मामला सं. 289/1997 दिनांक 11.03.2009 द्वारा

स्त्रोत : 30.11.2008 को परिसमापन में कम्पनियों की सूची[1]

आईटीडी अभी भी अपनी स्थिति पर वास्तविक अद्यतनों के बिना अभियोजन न्यायालय में इन मामलों का अनुसरण कर रहा है। आईटीडी के पास प्राथमिक डाटा के अभाव में, दिखाने के लिए अभिलेख में कुछ नहीं था कि राजस्व दावे[35] वास्तव में समापन कार्यवाही के दौरान सरकारी समापक के साथ दर्ज की गए थे। इस प्रकार राजस्व हितों को खतरे में डाला।

3.4.7 औद्योगिक और वित्तीय पुन निर्माण बोर्ड के तहत कम्पनियों के विरूद्ध मामले-बीआईएफआर

सरकार ने औद्योगिक सहजता की समस्या से निपटने के लिए, रूग्ण औद्योगिक कम्पनियों (विशेष प्रावधानों) अधिनियम, 1985 (एसआईसीए) के तहत बीआईएफआर की स्थापना की। संभावित रूप से रूग्ण उपक्रमों के पुनरूद्धार और पुनर्वास तथा व्यवहार्य तथा रूग्ण औद्योगिक कम्पनियों के बन्द/परिसमापन हेतु यह वित्त मंत्रालय के अधीन एक अर्धन्यायिक निकाय है।

हमने पाया कि निम्नलिखित मामले जहॉ आयकर अभियोजन लम्बित है, बीआईएफआर ने बन्द/परिसमापन के लिए आदेश पहले ही पारित कर दिए है। कुछ मामलों का विवरण नीचे दिया गया है:

[1] www.companyliquidator.gov.in

[35] जमाकर्ता याचिकाएं

तालिका 3.13: लम्बित अभियोजन मामले जहॉ बीआईएफआर द्वारा बन्द/परिसमापन आदेश पारित किए गए।

निर्धारिती	लम्बित	परिसमापन ब्यौरे
1. ईस्टर्न पेपर मिल्स लि.	सीसीआईटी(सीसीए) कोलकाता	मामला सं.3/1989 दि. 12.11.1991 द्वारा
2. मेटल बॉक्स	सीसीआईटी(सीसीए) कोलकाता	मामला सं.34/1988 दि.07.09.2009 द्वारा
3. इलैक्ट्रा (इण्डिया) लि.	सीसीआईटी(सीसीए) कानपुर	मामला सं.134/1988 दि. 07.08.2000 द्वारा
4. जे के सिन्थेटिकस	सीसीआईटी(सीसीए) कानपुर	मामला सं.22/1998 दिनांक 23.05.2012 द्वारा
5. हरिओम स्टील्स प्रा.लि.	सीसीआईटी(सीसीए) कानपुर	सीपी.सं. 234/2002 दिनांक25.02.2013 नवम्बर 2006 में रूग्ण घोषित
6. मैगनेसाईट एण्ड मिनरल्स	सीसीआईटी(सीसीए) लखनऊ	सीपी सं.302 /1987 दिनांक 24.08.2000 द्वारा
7. एपेक्स इलैक्ट्रीकल प्रा.लि.	सीसीआईटी(सीसीए) अहमदाबाद	मामला सं. 223/2002 दिनांक 17.04.2013 द्वारा
8. एसके फार्मास्टीकल्स लि.	सीसीआईटी(सीसीए) अहमदाबाद	मामला सं. 215/1998 दिनांक 19.04.2013 द्वारा
9. हाइनुप फूड एण्ड आयल लि.	सीसीआईटी(सीसीए) अहमदाबाद	मामला सं. 130/2003 दिनांक 05.05.2011 द्वारा
10. लाभ कन्सट्रक्शन एण्ड इस्ट्रीज लि.	सीसीआईटी(सीसीए) अहमदाबाद	मामला सं. 62/2007 दिनांक 05.05.2011 द्वारा
11. साराभाई मशीनरी बड़ौदा	सीसीआईटी(सीसीए) अहमदाबाद	मामला सं.143/1996 दि. 18.09.1990 द्वारा
12. ट्रीसन्स केमिकल्स इण्ड प्रा.लि.	सीसीआईटी(सीसीए) अहमदाबाद	मामला सं.85/2006 दि. 23/12/2009 द्वारा
13. डेयरी डेन लि.	सीसीआईटी(सीसीए) अहमदाबाद	मामला सं. 169/2005 दि. 20.09.2006 द्वारा
14. इनकार्पोरेटेड इन्जीनियर्स लि.	सीसीआईटी(सीसीए) अहमदाबाद	मामला सं. 221/2004 दि. 21.08.2006 द्वारा
15. ज्योति केमिकल्स एण्ड इण्डस्ट्रीज लि.	सीसीआईटी(सीसीए) अहमदाबाद	मामला सं. 211/1986 दि. 31.08.1994 द्वारा

स्रोत: एचटीटीपी:/डब्ल्यू डब्ल्यू डब्ल्यू.बीआईएफआर.एनआईसी.इन/एएसपी/लिस्ट.एएसपी

इन कम्पनियों पर कर बकाया राशि स्थिति स्पष्ट नहीं है। सीसीआईटी (सीसीए) कोलकाता में क्षेत्रीय अधिकारी ने बताया कि मामले (क्र.सं.1 और 2) का अभिलेख उपलब्ध नहीं था। कार्यालय ने बताया (जुलाई 2013) कि मामला आकड़ों के लिए क्षेत्राधिकार आयुक्तों के साथ उठाया गया था।

बीआईएफआर को संदर्भित मामले अभियोजन न्यायालय में उपयुक्त रूप से निपटाए जाने चाहिए थे। विफलता के ऐसे मामलों के परिणामस्वरूप न केवल मामलों को अमल करने के लिए संसाधनों की बर्बादी हुई बल्कि निचली अदालतों में न्यायपालिका का अवरोधन हुआ।

मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2013) कि ऐसे मामलों के संबंध में वसूली की कोई कार्यवाही आरंभ की नहीं की जा सकती है चूंकि वे रूग्ण औद्योगिक कम्पनियों (विशेष प्रावधानों) अधिनियम, 1985 के दायरें में है। उन्होंने आगे बताया कि वसूली कार्यवाही पर निषेध हटाने की मांग सीका के तहत विविध आवेदन दायर करने के लिए कार्रवाई की जाएगी। मैग्नेसाइट तथा खनिज से संबंधित मामले के संबंध में प्रासंगिक रिकार्ड का पता लगाया जा रहा है।

3.4.8 अन्य मामले

क. ऐसे निर्धारितियों पर मामले जिन्होंने भारत छोड़ दिया था

मध्य प्रदेश, सीआईटी उज्जैन प्रभार में, **एफ.ए.नूरी** के दो मामले चलाये जा रहे थे यद्यपि निर्धारिती ने 1997 में स्वयं ही मुश्कैट के लिए देश छोड़ दिया था।

ख. गलत व्यक्तियों पर मामले

झारखंड में सीआईटी हजारी बाग प्रभार में **राम कुमार ओझा** पर अभियोजन वित्तीय वर्ष 91 के दौरान नि.व. 90 के लिए धारा 277 के तहत आर्थिक अपराध न्यायालय, धनबाद में आरंभ किया गया था। चार निर्धारण वर्षों हेतु 220 (2) की धारा के तहत ₹ 36.08 लाख ब्याज सहित ₹ 46.15 लाख की टैक्स डिमांड लम्बित थी। आईटीडी में रिकार्ड के अनुसार, अपराधी पर राज्य सरकार के प्राधिकारियों द्वारा भी छापा मारा गया था परन्तु खोजी दल कोई भी कीमती सामान नहीं खोज पाया। अभिलेखों के अवलोकन से पता चला कि क्षेत्राधिकार आईटीओ ने निरीक्षण और पूछताछ के आधार पर जुलाई 2004 में सीबीडीटी को रिपोर्ट किया था कि अपराधी मानसिक रूप से मति-मंद हो गया था तथा परिवार के पास आय का कोई स्रोत नहीं था। यह भी सुझाव दिया गया था कि मानवीय आधार पर मागों को बट्टे खाते में डालने हेतु कार्रवाई की जा सकती है। दीर्घ पत्राचार के बावजूद भी, अभियोजन मामला अभी भी आगे की कार्रवाई हेतु लम्बित है। अभियोजन पक्ष के वकील (जुलाई 2009) के अनुसार, मामला मई 2008 में निपटाया गया है।

जिस आधार पर अभियोजन आरंभ किया गया था। अभियोजन आरंभ करने की तिथि को भी अस्पष्ट था कि निर्धारिती के पास निश्चय सम्पत्ति नहीं थी जो कर वसूली हेतु जब्त की जा सके।

ग. *अभियोजन हेतु प्रस्ताव उसी मामले में दो बार भेजा गया था*

सामान्य खण्ड अधिनियम[36] की धारा 26 में प्रावधान है कि अपराधी पर एक ही अपराध के लिए दो बार मुकदमा चलाने या सजा देने के लिए दायी नहीं होगी। सर्वोच्च न्यायालय ने भी[37] इस अधिनियम के तहत मुकदमा चलाने के लिए इस प्रावधान की प्रयोज्यता को लागू किया।

नि.व. 85 और नि.व. 89 हेतु बिहार सीआईटी-।। पटना में **रामावतार सिंह** के विरूद्ध अभियोजन 1992 में दायर किए गए मामले को संज्ञान में लिए बिना जून 2011 में धारा 276 सी के अन्तर्गत एक बार फिर आरंभ किए गए थे। न तो रिकोर्ड से और न ही किसी लेखापरीक्षा पुछताछ के संबंध में दिए गए विशिष्ट उत्तर के कारण उपलब्ध थे।

घ. *अभियोजन प्रारंभ यद्यपि मांग अदा की गई थी*

अधिनियम में प्रावधान उचित है कि अपराध के लिए अभियोजन उचित प्रक्रिया के बाद क्षेत्राधिकारी मुख्य आयुक्तय या आयुक्त के कहने पर होगा। यह अभियोज मंजूरी आदेश से प्रत्यक्ष होने चाहिए कि संबंधित प्राधिकारी ने उन्हें ठोस, वास्तविक तथा ईमानदारी उपलब्ध सामग्री पर अपना दिमाग लगाया है। (बॉक्स सं. 3.5 देखें)

बॉक्स 3.5: अभियोजन मामलों पर निदर्शी मामले यद्यपि मांग अदा की गई

बिहार सीआईटी -।। पटना में, **राजकुमारी काटारूका** के विरूद्ध अभियोजन 276सी की धारा के अन्तर्गत ₹ 10.36 लाख के कर की अदायगी न करने के लिए मार्च 2006 में आरंभ किया गया था। हमने देखा कि निर्धारिती फरवरी 2006 में सभी मांगें अदा कर चुका था और आइटीडी ने सितम्बर 2006 में निर्धारिती के कहनेपर 'बेबाकी पत्र' जारी किया विभागीय स्थायी अधिवक्ता ने भी केवल फरवरी 2007 में इस तथ्य को इंगित किया कि स्थायी अधिवक्ता द्वारा मामले को फाइल करने से पूर्व या सीसीआईटी द्वारा अनुमोदन के दौरान किसी भी स्तर पर ध्यान नहीं दिया। मामला अभी भी चल रहा है।

[36] उन सभी अभियोजनों पर लागू जो आयकर अधिनियम, 1961 के अन्तर्गत सम्मिलित है।

[37] टीएस बलियाह बनाम टीएस रंगचारी, आईटीओ मद्रास 72 आईटीआर 787 (एससी) 1968

ङ. ऐसे लोगों के विरूद्ध मामले जो अपराध से नहीं जुड़े थे

अधिनियम की धारा 278 बी (1) के अन्तर्गत कमपनियों द्वारा स्वीकार किये गए अपराध कम्पनी के व्यवसाय के संचालन हेतु उत्तरदायी व्यक्ति के विरूद्ध आरंभ किया जाएगा। उत्तरदायी व्यक्ति का विवरण सही ढंग से पता लगाया जाना चाहिए और उसके विरूद्ध कार्यवही की जानी चाहिए। (बाक्स सं. 3.6 देखें)

बॉक्स 3.6: ऐसे लोगों के विरूद्ध मामले जो अपराध से नहीं जुड़े थे

कर्नाटक में, सीआईटी टीडीएस बैंगलुरू में वित्तीय वर्ष 01 की अवधि के लिए बीएसटी लि. के प्रबंध निदेशक, **श्री शशि नाम्बियार** के विरूद्ध आरंभ किया अभियोजन खारिज कर दिया गया क्योंकि श्री शशी नाम्बियार प्रासंगिक अवधि के दौरान प्रबंध निदेशक (उत्तरदायी अधिकारी) नहीं था।

मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 2013) कि मामलों की जॉच की जा रही है।

3.5 न्यायालयों के साथ इंटरफेस

बॉक्स 3.7: ए.आर. अन्तुले का मामला[39] मामलों के शीघ्र निपटान के लिए सर्वोच्च न्यायालय के दिशानिर्देश

संविधान के अनुच्छेद 21 में अंतर्निहित निष्पक्ष तथ्य परक और उचित प्रक्रिया अभियुक्त को शीघ्रता से आजमाए जाने का अधिकार प्रदान करती है। यह सभी के हित में है कि अभियुक्त का अपराध या निर्दोषता शीघ्र अतिशीघ्र निर्धारित हो। सभी स्तरों पर जैसे जांच, पूछताछ, सुनवाई, अपील, संशोधन और पुन: सुनवाई पर त्वरित सुनवाई का अधिकार लागू होता है।

त्वरित सुनवाई के अंतर्गत अभियुक्त के मुद्दे हैं:

i. चल रही किसी अनावश्यक जांच पूछताछ या सुनवाई के परिणामस्वरूप चिंता, व्यग्रता, व्यय और उसके व्यवसाय और शांति में व्यवधान कम से कम होना चाहिए; और

ii. अनावश्यक देरी से साक्षी के अभाव के कारण स्वयं के बचाने की योग्यता में कमी आ सकती है।

साक्षियों की अनुपलब्धता, समय बीतने के साथ सबूतों का समाप्त होना वास्तव में अभियोजन के अहित में काम करते हैं। जैसा कि अक्सर कहा जाता है, "विलंब एक बचाव की युक्ति है"। चूंकि अभियुक्त का अपराध साबित करना अभियोजन

[39] (1992) 1 एससीसी 225

पक्ष का काम है, अत: सामान्यत: विलंब अभियोजन के हित में होता है। इसलिए, प्रत्येक मामले में, जहां त्वरित सुनवाई के अधिकार के उल्लंघन होने का आरोप लगाया गया है, वहां पहला प्रश्न यही किया जाएगा कि विलंब के लिए कौन उत्तरदायी है?

न्यायालयों ने निर्णय दिए हैं कि त्वरित सुनवाई अभियुक्त का अधिकार है और आरोपी के अपराध या अन्यथा को तय करने के लिए सभी प्रयास करने चाहिए। आयकर विभाग के निर्देशों में यह प्रावधान है कि नोडल अधिकारी द्वारा शिकायत अधिकारी, निर्धारण अधिकारी और विभागीय साक्षियों के साथ संपर्क रखे जाने चाहिए ताकि अभियोजन में आयकर विभाग की तरफ से अनावश्यक रूकावटों से बचा जा सके। नोडल अधिकारी को उच्चतर न्यायालयों द्वारा प्रदान स्थगन का ध्यान रखना चाहिए और उन्हें समय पर मुक्त करा लेना चाहिए।

मंत्रालय ने लोक लेखा समिति को अपने प्रस्तुतीकरण में कहा था कि मामलों का धीमा निपटान न्यायालयों पर अतिरिक्त भार, कर चोरी मामलों को कम प्राथमिकता, बार-बार किये गये स्थगन आदि के कारण था।

उपरोक्त के संदर्भ में, हमने निम्नलिखित मानदंडों पर अभियोजन अधिकारी के क्षेत्राधिकार में पारस्परिक प्रभाव की जांच का प्रयास किया:

क. न्यायालय कार्यवाहियों पर आंकडों की उपलब्धता

ख. न्यायालय कार्यवाहियों में उपस्थिति

ग. विभागीय साक्षियों की पेशी

घ. अभियोजन वकीलों से आमना सामना

ड. न्यायालय कार्यवाहियों पर अनुवर्ती कार्रवाई

3.5.1 विभिन्न न्यायालयों में विलंबित मामले

आयकर विभाग ने विभिन्न न्यायालयों में अभियोजन कार्यवाहियां शुरू की जिनका विवरण निम्नवत है:

तालिका :3.14 विभिन्न न्यायालयों में विलंबित मामले (मार्च 2012 तक)

राज्य	5 वर्षों तक	5-10 वर्ष	10-15 वर्ष	15-48 वर्ष	कुल
1. आन्ध्र प्रदेश	38	0	0	0	38
2. असम	0	0	0	15	15
3. बिहार	10	11	6	86	113
4. झारखंड	12	0	7	100	119
5. दिल्ली	56	62	13	61	192
6. गुजरात	83	42	14	217	356
7. हरियाणा$	9	4	1	36	50
8. हिमाचल प्रदेश	5	2	0	0	7
9. जम्मू एवं काश्मीर	17	1	0	0	18
10. कर्नाटक	38	10	2	0	50
11. केरल	16	1	0	6	23
12. मध्य प्रदेश@	13	19	4	52	88
13. महाराष्ट्र	85	46	23	250	404
14. ओडिशा$	15	0	0	38	53
15. पंजाब$	40	20	9	124	193
16. राजस्थान$	55	29	3	21	108
17. तमिलनाडु	2	6	71	48	127
18. उत्तर प्रदेश$	20	26	17	139	202
19. उत्तराखंड$	3	2	2	15	22
20. पश्चिम बंगाल	13	60	30	322	425
कुल	**530**	**341**	**202**	**1530**	**2603**

@ आयकर विभाग मध्य प्रदेश द्वारा 40 मामलों से संबंधित सूचना प्रदान नहीं की गई।

$ 15 वर्षों से अधिक के मामलों में वे मामले भी शामिल हैं जिनके शुरू होने की तिथि उपलब्ध नहीं है।

आंकडे दर्शाते हैं कि न्यायालय में अधिकतर मामले 15 वर्षों से अधिक से लंबित हैं और वर्तमान में उनकी कोई प्रासंगिकता नहीं है। चूंकि मामले समय बीतने के बाद शुरू किये जाते हैं, अत :विभिन्न कारणों से न्यायालयों में और अधिक विलंब सारी प्रक्रिया को अर्थहीन बना देता है। आयकर विभाग में अभियोजन प्रक्रिया और तंत्र की निष्पादन कुशलता को दर्शाने के अतिरिक्त, विलंब मामलों की यथार्थता और स्थिरता पर संदेह पैदा करता है। मंत्रालय इन विलंबों के कारणों का विश्लेषण कर सकता है।

नोडल अधिकारी या आयकर विभाग के नामिती न्यायालयों में नियमित सुनवाई में भाग नहीं ले रहे हैं जिससे मामलों के निपटान प्रभावित हो रहे हैं।

3.5.2 सुनवाईयों में पेशियॉ

यदि पर्याप्त कारण दर्शाया जाने हैं; तो न्यायालय पार्टियों को समय प्रदान कर सकते हैं, और लिखित रूप में दिये गये कारण हेतु सुनवाई को स्थगित कर सकते हैं, बशर्ते कि मुकद्दमे[40] की सुनवाई के दौरान किसी पार्टी को तीन बार से अधिक ऐसा स्थगन न दिया गया हो। हमने जांच का प्रयास किया कि क्या आयकर विभाग के पास यह देखने के लिए कोई प्रणाली है कि न्यायालय कार्यवाहियां विभागीय कमियों के कारण विलम्ब नहीं हो रहा है।

तालिका 3.15 अभियोजन पक्ष के मामलों की न्यायालय कार्यवाहियों का विवरण

राज्य	संबंधित सूचना की तैयार उपलब्धता			
	नामित अधिकारी वाले मामले की वर्तमान स्थिति	सुनवाई और स्थगन	सुनवाईयां जिनमें अभियोजन पक्ष के वकील ने भाग लिया	वे सुनवाईयां जिनमें नोडल अधिकारी ने भाग लिया
1. आन्ध्र प्रदेश	✓	✓	✓	✓
2. असम	×	×	उपलब्ध नहीं	×
3. बिहार	×	×	X	×
4. झारखंड	×	×	×	×
5. दिल्ली	✓	✓	✓	✓
6. गुजरात	×	×	×	×
7. हरियाणा	×	×	×	×
8. हिमाचल प्रदेश	×	×	×	×
9. जम्मू एवं कश्मीर	×	×	×	×
10. कर्नाटक	✓	x	✓	×
11. केरल	✓	✓	✓	✓
12. मध्य प्रदेश	×	×	×	×
13. महाराष्ट्र	x	x	X	x
14. ओडिशा	×	×	×	×
15. पंजाब	×	×	×	×

[40] सिविल प्रक्रिया संहिता, 1908 (सीपीसी) के आदेश x**VII** का नियम 1- स्थगन

16. राजस्थान[$]	×	×	×	×
17. तमिलनाडु	✓	✓	✓	×
18. उत्तर प्रदेश	×	×	×	×
19. उत्तराखंड	×	×	×	×
20. पश्चिम बंगाल	×	×	×	×

$ आयकर विभाग द्वारा कोई विवरण उपलब्ध नहीं कराया गया।

हमारी जांच से निम्नवत जानकारी मिली:

क. पश्चिम बंगाल प्रभार में, 39 मामलों के अभिलेखों के प्रति परीक्षण से पता चला कि सुनवाई की अंतिम तिथि वि.व. 2000 से पहले थी। उसके बाद की घटनाओं का कोई रिकॉर्ड नहीं है। हालांकि पश्चिम बंगाल में आयकर विभाग द्वारा इन मामलों को लंबित दिखाया गया है, फिर भी अद्यतित रिकॉर्ड या फॉलो अप विवरणों के अभाव में, यह कहना संभव नहीं है कि ये मामले चल रहे हैं, स्थगित हैं, इनका निपटान किया गया है या इन्हें वापस ले लिया गया हैं। शीघ्र निपटान सुनवाई के लिए न्यायालय के साथ फालो अप के लिए किये गये नोडल अधिकारी के प्रयास भी उपलब्ध नहीं हैं।

ख. महाराष्ट्र में, आयकर विभाग ने 18 प्रभारों में न्यायालय कार्यवाहियों की नोट शीट तैयार की है। लेखापरीक्षा द्वारा की गई नमूना जांच से निम्नलिखित ब्यौरों का पता चला:

तालिका 3.16: महाराष्ट्र में अभियोजन पक्ष के मामलों का विवरण

प्रभार	वि.व.	मामलों की सं.	न्यायालय सुनवाईयां, पेशियां और स्थगन			
			कुल	अभियोजन पक्ष के वकील	नोडल अधिकारी	स्थगन
सीसीआईटी I	वि.व. 10	11	36	4	4	उपलब्ध नहीं
	वि.व. 11	10	40	2	2	उपलब्ध नहीं
	वि.व. 12	11	47	10	10	उपलब्ध नहीं
सीसीआईटी II	वि.व. 10	20	129	124	4	95
	वि.व. 11	21	115	112	2	82
	वि.व.12	19	118	110	1	77
सीसीआईटी VII	वि.व.10	39	137	135	19	2
	वि.व.11	41	141	137	17	3
	वि.व. 12	41	153	149	21	2
सीसीआईटी	वि.व. 10	11	103	103	30	4

XI	वि.व.11	12	125	125	33	4
	वि.व. 12	14	220	171	44	3
सीसीआईटी	वि.व. 10	8	101	93	0	3
XIII	वि.व.-11	10	115	107	0	3
	वि.व. 12	10	120	116	0	12

साक्षी अभियोजन पक्ष के वकील के अभाव के कारण स्थगन। एनए-उपलब्ध नही

उपर्युक्त आंकडों का विश्लेषण दर्शाता है कि:

क. नोडल अधिकारी या उनके प्रत्याशी नियमित रूप से सुनवाईयों में भाग नहीं ले रहे हैं। अभियोजन पक्ष के वकीलों ने सभी सुनवाईयों में भाग नहीं लिया है।

ख. न्यायालय प्रक्रिया को तीव्र करने के लिए स्थगनों का विस्तृत विश्लेषण करने की आवश्यकता है।

आयकर विभाग में न्यायालय में लंबित अभियोजन पक्ष के मामलों के अभिलेखों का रख-रखाव खराब और निगरानी अपर्याप्त है।

3.5.3 उच्च न्यायालयों में लंबित मामले

आयकर विभाग द्वारा लेखापरीक्षा के लिए उपलब्ध कराये गये रिकार्डों के अनुसार 167 मामले विभिन्न उच्च न्यायालयों में लंबित हैं। हमने इन मामलों की स्थिति की जांच का प्रयास किया।

हमने पाया कि इन मामलों की स्थिति जैसे अंतिम और अगली सुनवाई मामले के स्तर और अन्य संबंधित सूचना आयकर विभाग के पास उपलब्ध नहीं थी। अद्यतन सूचना के अभाव में हमने संबंधित उच्च न्यायालयों की वेबसाईट से और निर्धारण अधिकारी के पास उपलब्ध निर्धारण रिकार्डों से इनकी जांच करने का प्रयास किया।

तालिका 3.17 उच्च न्यायालयों में लंबित मामले

राज्य	उच्च न्यायालय में मामले	
	उपलब्ध तैयार अद्यतित डाटा	मामलों की सं.
1. आन्ध्र प्रदेश	✓	कोई मामले नहीं
2. असम	×	उपलब्ध नहीं
3. बिहार	×	62
4. दिल्ली$	×	21
5. गुजरात	×	उपलब्ध नहीं
6. हरियाणा	✓	11
7. हिमाचल प्रदेश	×	0

8. जम्मू एवं कश्मीर	×	उपलब्ध नहीं
9. झारखंड	×	उपलब्ध नहीं
10. कर्नाटक	×	2
11. केरल	×	8
12. मध्य प्रदेश%	×	18
13. महाराष्ट्र	×	उपलब्ध नहीं
14. ओड़िशा	×	2
15. पंजाब	×	23
16. राजस्थान	×	उपलब्ध नहीं
17. तमिलनाडु	✓	2
18. उत्तर प्रदेश	×	उपलब्ध नहीं
19. उत्तराखंड	×	उपलब्ध नहीं
20. पश्चिम बंगाल	×	18
कुल		167

$ अभियोजन पक्ष के लंबित कुल 192 मामलों में से केवल 90 मामलों का विवरण प्राप्त हुआ जिनमें से 21 उच्च न्यायालयों द्वारा स्थगित कर दिये गये हैं।

% अभियोजन पक्ष के लंबित कुल 88 मामलों में से, केवल 47 मामलों का विवरण प्राप्त हुआ जिनमें से 18 उच्च न्यायालयों द्वारा स्थगित कर दिये गये।

नोडल अधिकारी के महत्वपूर्ण कार्यों में अनावश्यक देरी से बचने के लिए और न्यायालय द्वारा प्रदान किये गये स्थगन को ट्रैक करते हुए और उन्हें समय पर रिक्त कराने के लिए शिकायत अधिकारी, निर्धारण अधिकारी और विभागीय साक्षी से संपर्क करना शामिल है। सीसीआईटी (सीसीए) द्वारा लंबित मामलों की प्रगति की बारीकी से निगरानी करना भी अपेक्षित है। हमने पाया कि उन मामलों पर कोई ध्यान नहीं दिया जा रहा था जिन्हें उच्च न्यायालय के क्षेत्राधिकार द्वारा तथाकथित रूप से स्थगित कर दिया गया था। कई राज्यों में मामले के स्तर के अनुसार कोई आंकडें नहीं थे । उदाहरण स्वरूप कुछ मामले नीचे बॉक्स 3.8 में दर्शाये गये हैं।

बॉक्स 3.8: निगरानी में अनियमितताओं वाले सोदाहरण मामले

क. केरल प्रभार में, जब आयकर विभाग ने उच्च न्यायालय द्वारा स्थगित किये गये मामलों पर अभियोजन पक्ष के वकील से आंकडे मांगे, तो उसने उत्तर में आयकर विभाग को ही आंकड़ों का विवरण उपलब्ध कराने का अनुरोध किया। उच्च न्यायालय में दस वर्षों से अधिक समय से लंबित तथाकथित छः मामलों की हमारी स्वतंत्र जांच से पता चला कि उच्च न्यायालय द्वारा पाँच मामलों का पहले ही निपटान किया जा चुका था।

ख. पटना, बिहार में, **मै .वी .कुमार एंड कं.** के लिए आर्थिक अपराध न्यायालय (मार्च 2006) के आदेशों को उच्च न्यायालय ने दिसम्बर 2009 में रद्द घोषित कर दिया। आयकर विभाग ने उच्च न्यायालय के निर्णय को स्वीकार कर लिया और कोई एसएलपी फाईल नहीं की गई। तथापि, नवम्बर 2012 तक मामला अभी लंबित दर्शाया गया है। इसके अतिरिक्त, हालांकि उच्च न्यायालय[41] में 62 मामले लंबित थे, सीबीडीटी को प्रस्तुत रिपोर्ट (अक्तूबर 2012) में 19 मामलों का निपटान कर लिया गया दर्शाया गया था।

ग. सीआईटी (टीडीएस) मुंबई प्रभार महारष्ट्र में, **मै .फार्मेक्स इंडिया लिमिटेड** के मामले में उच्च न्यायालय ने अप्रैल 2004 में मामला निरस्त कर दिया । इससे पूर्व, अपराध जनवरी 2003 में ही सामने आया था। क्षेत्राधिकार निर्धारण अधिकारी ने मामले को वापस लेने का अनुरोध किया था। मामला अभी भी लंबित दिखाया जा रहा है और उस पर कार्रवाई अभी भी जारी[42] है।

घ. सीआईटी II प्रभार दिल्ली में, **मै .सिटी बैंक** का मामला नि.व 85 .के लिए मार्च 1990 में अपर मुख्य महानगर न्यायाधीश (एसीएमएम) के पास दायर किया गया जिसे उच्च न्यायालय द्वारा स्थगन के कारण लंबित रखा गया था। 22 वर्षों की अवधि बीत जाने के बाद भी, जनवरी 2013तक उच्च न्यायालय के आदेश के अभाव में मामला निचली अदालत में लंबित था।

ड़. सीआईटी III प्रभार दिल्ली में, **मै .एस.एन.भाटिया एडं कम्पनी प्रा .लिमिटेड** का मामला नि.व. 82 हेतु मार्च 1990 में एसीएमएम के पास दायर किया गया। ट्रायल कोर्ट ने मार्च 1991 में राजस्व के पक्ष में फैसला सुनाया, निर्धारिती की अपील पर, दिल्ली उच्च न्यायालय ने नवम्बर 2011 में ट्रायल कोर्ट के आदेशों की अनदेखी की। हालांकि, मामला जनवरी 2013 तक भी निचली अदालत में लंबित दिखाया गया है।

च. सीआईटी III प्रभार दिल्ली में, **मै .आर.एन .साहनी और अन्य** का मामला आयकर निर्धारण में मूल्यह्रास के गलत दावे हेतु नि.व. 90 के लिए मार्च 1990 में एसीएमएम दिल्ली के पास दायर किया गया। अपील पर, आईटीएटी ने निर्धारण के दौरान लगाये गये जुर्मानों (नवम्बर 2001) की अनदेखी की। इसके अतिरिक्त राजस्व द्वारा की गई अपील की दिल्ली उच्च न्यायालय द्वारा मार्च 2009 में अनदेखी की गई। इस प्रकार, निर्धारण में उद्ग्रहित जुर्माने; जिस के आधार पर अभियोजन शुरू

[41] अभियोजन पक्ष के वकील के पत्र के अनुसार

[42] जुलाई 2011 की फाईल टिप्पणियों से प्राप्त साक्ष्यों के अनुसार मामला स्थगित कर दिया गया है।

किया गया, की भी अनदेखी की गई। तथापि, संबंधित अभियोजन कार्यवाहियां जनवरी 2013 तक भी निचली अदालत में लंबित दिखाई गई हैं।

छ. सीआईटी भटिंडा प्रभार पंजाब में, **मै .जी.एस.अरोड़ा एंड सन्ज़** के मामले में नि.व. 89 से संबंधित अनुवृद्धियों और जुर्मानों के लिए धारा 276सी/ 277के अंतर्गत अभियोजन शुरू किया गया था और हरियाणा के उच्च न्यायालय में लंबित दिखाया गया है। हमने पाया[43] कि अनुवृद्धियों /जुर्मानों को उच्च न्यायालय ने अगस्त 2010[44] के अपने निर्णय में पहले ही रद्द कर दिया था। चूंकि अनुवृद्धियां/जुर्माने रद्द कर दिये गये थे, अत: उस पर अभियोजन टिकाऊ नहीं होगा। मामले को सुलझाने के लिए अभी भी कोई कार्यवाही नहीं की गई है।

ज. सीआईटी। अहमदाबाद में, **मै.ओछवलाल एंड कम्पनी** और उसके सहयोगियों के मामले में आय को छिपाने के लिए अधिनियम की धारा 276सी और 277 के अंतर्गत मार्च 1984 में आपराधिक अभियोजन शुरू किया गया था। आर्थिक अपराध न्यायालय में लंबित कार्यवाहियों के कारण निर्धारितियों ने फरवरी 1986[45] में घोषित एक एमनेस्टी योजना के अंतर्गत कर के लिए छुपाई गई आय को प्रस्तुत करते हुए एक आवेदन दायर किया और सुसंगत करों[46] का भुगतान किया। निर्धारिती का आवेदन आयकर विभाग द्वारा इस आधार पर अस्वीकार कर दिया गया कि आयकर विभाग द्वारा छुपाई गई आय का पता लगाया गया था और निर्धारिती ने स्वेच्छा से इसको प्रकट नहीं किया था। निर्धारिती द्वारा अपील करने पर, गुजरात उच्च न्यायालय ने यह आदेश दिया कि अस्वीकृति एमनेस्टी स्कीम के प्रतिकूल थी और आयकर विभाग को दिसम्बर 1998 के जारी नये आदेश के अनुसार निर्धारिती के आवेदन पर पुनर्विचार करने के निर्देश दिये। हमने पाया कि गुजरात के उच्च न्यायालय के निर्देशों पर की गई कार्रवाई के रिकॉर्ड से कुछ भी स्पष्ट नहीं हो रहा है। नवम्बर 2009तक भी, सीसीआईटी (सीसीए) अहमदाबाद मामले में की गई कार्रवाई के संबंध में सीबीडीटी से स्पष्टता की मांग कर रहा था। दिसम्बर 1998 में ही गुजरात उच्च न्यायालय द्वारा क्रियान्वित होने वाले निर्देशों के बावजूद यह मामला अभी तक (मार्च 2013) लंबित है।

झ. झारखंड सीआईटी जमशेदपुर प्रभार में, **मै. टाटा रोबिंस फ्रैज़र कंपलेट** के विरूद्ध नि.व. 84 हेतु निर्धारण में की गई अनुवृद्धियों और नामंजूरियों के आधार पर

---

[43] पंजाब और हरियाणा के उच्च न्यायालय की वेबसाईट (http://lobis.nic.in/phhc/showfile.php?sno=0)

[44] दिनांक 30.08.2010 2003 की आईटीए सं. 256

[45] योजना 14.2.1986 से अधिसूचित थी जो परिपत्र सं. 451 दिनांक 17.02.1986 के अनुसार 17.2.1986 से लागू होगी।

[46] आईटीओ वार्ड 2(2) अहमदाबाद पत्र सीसीआईटी । अहमदाबाद दिनांक 14.10.2008

जमशेदपुर में [20 जून 1992, 1992 की मुकद्दमा सं .सी/आई 441] विशेष न्यायालय (आर्थिक अपराध) के समक्ष अभियोजन दायर किया गया। निर्धारिती की अपील पर, प्रमात्रा अनुवृद्धियां रद्द कर दी गई और जुर्माना संशोधित किया गया। इस आधार पर, निर्धारिती ने, आर्थिक अपराध न्यायालय, जमशेदपुर में लंबित आपराधिक कार्यवाहियों को निष्क्रिय करने के लिए झारखंड के उच्च न्यायालय में आवेदन किया। जनवरी 2005 में उच्च न्यायालय ने इस आधार पर आदेश जारी किया कि निर्धारण का वास्तविक आदेश जमशेदपुर में विशेष न्यायाधीश (आर्थिक अपराध) की अदालत में लंबित आपराधिक कार्यवाहियों को संशोधित करने के कारण अब रद्द है। हालांकि, आयकर विभाग झारखंड ने कहा (जनवरी 2013) कि अभियोजन आर्थिक अपराध न्यायालय में अभी भी लंबित है।

ञ. झारखंड सीआईटी जमशेदपुर में, **मै .जमशेदपुर इंजीनियरिंग** और **मशीन मैन्युफैक्चरिंग कं .प्राइवेट लिमिटेड (जेमको)** के खिलाफ नि.व. 90 हेतु निर्धारण में की गई अनुवृद्धियों और अस्वीकृतियों के आधार पर अधिनियम की धारा 276 सी और 277 के अंतर्गत 1994 की शिकायत मामला सं. 1 के अनुसार एक अभियोजन शुरू किया गया। पटना उच्च न्यायालय ने फरवरी 1995 के अपने आदेश के अनुसार कंपनी के निदेशकों के विरूद्ध मामले को रद्द कर दिया, क्योंकि ऐसा कोई प्रकथन नहीं है कि इन निदेशकों में से कोई भी निदेशक संबंधित समय पर कम्पनी के कारबार संचालन के लिए प्रभारी या जिम्मेदार थे। इस प्रकार, इस आधार पर, अधिनियम की धारा 276सी और 277 के आधार पर अपराध के लिए निदेशकों पर कानून के अनुसार कोई अभियोजन अनुमत नहीं है और, फलस्वरूप, उपर्युक्त मामले को निरस्त कर दिया गया। जेमको का द इंडियन स्टील एंड वायर प्रोडक्ट लिमिटेड (आईएसडब्ल्डूपी) के साथ विलय कर दिया गया और 1990 में यह उसका भाग बन गई। दिसम्बर 2003 में, जेमको के साथ आईएसडब्ल्यूपी को टाटा स्टील द्वारा अपनी सहायक कंपनी के रूप शामिल कर लिया गया। हालांकि, आईटीडी झारखंड ने कहा (जनवरी 2013) कि अभियोजन अभी भी आर्थिक अपराध न्यायालय में लंबित है।

ट. सीसीआईटी ।V कोलकाता प्रभार, पश्चिम बंगाल में, **मै. हनुमान सुगर इंडस्ट्रीज लिमिटेड** पर नि.व. 79 से नि.व. 83 तक संबंधित अपराधों के लिए धारा 276बी और 278बी के अंतर्गत 1985 में शुरू किया गया अभियोजन उच्च न्यायालय क्षेत्राधिकार के अंतर्गत रद्द कर दिया गया। हालांकि आयकर विभाग पश्चिम बंगाल ने कहा (जनवरी 2013) कि अभियोजन आर्थिक अपराध न्यायालय में अभी भी लंबित है।

ठ. सीसीआईटी II कोलकाता प्रभार पश्चिम बंगाल में, **मै. आयरन टी ट्रेडिंग कं. लिमिटेड** पर नि.व. 87 से संबंधित अपराधों के लिए धारा 277 के अंगर्तत मार्च 1991 में शुरू किया गया अभियोजन उच्च न्यायालय क्षेत्राधिकार के अंतर्गत रद्द कर दिया था। हालांकि, आईटीडी झारखंड ने कहा (जनवरी 2013) कि अभियोजन आर्थिक अपराध न्यायालय में अभी भी लंबित है।

ड. सीसीआईटी एनडब्ल्यूआर प्रभार हरियाणा में, **मै. शिवकुमार रमेश कुमार, सिरसा**; **मै .चौधरी कॉटन जिनिंग एंड प्रोसेसिंग मिल**, **डबवाली और मै. दशमेष आईस फैक्ट्री**, **नीलोखेड़ी** को लंबित दिखाया जा रहा है हालांकि पंजाब और हरियाणा उच्च न्यायालय क्रमश: अप्रैल 2005, अप्रैल 2005 और नवम्बर 2001 में इन मामलों का निपटान कर चुके हैं।

ढ. सीआईटी जालंधर प्रभार पंजाब में, **अश्वनी शूर** और **अवतार चंद** के मामले में धारा 276बी और 277 के अंतर्गत शुरू किये गये अभियोजन का क्रमश: मार्च 2009[47] और जून 2007[48] के आदेशों के अनुसार पंजाब और हरियाणा उच्च न्यायालय पहले ही निपटान कर चुका है। **मै. दुआ किरयाणा स्टोर** के मामले में, उच्च न्यायालय ने जुलाई 2012[49] में मामले का निपटान कर दिया है जबकि इसी मामले को जनवरी 2013 तक भी लंबित दिखाया जा रहा है।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि मामलों की जांच की जा रही है।

3.5.4 निपटान किये गये मामले जो अभी भी चलाये जा रहे हैं

चूंकि आईटीडी झारखंड और आईटीडी हरियाणा से कोई अभियोजन फाईलें नहीं मिल रही थी; अत: हमने आर्थिक अपराध न्यायालय के क्षेत्राधिकार में रह कर मामलों की स्थिति की जांच करने का प्रयास किया।

सीसीआईटी रांची द्वारा जनवरी 2013 में उपलब्ध कराये गये 119 चल रहे मामलों की सूची से हमें ज्ञात हुआ कि सीआईटी हजारीबाग से संबंधित 42 मामले 2005 में ही आर्थिक अपराध न्यायालय धनबाद द्वारा पहले ही निपटा लिये गये थे। आईटीडी झारखंड के पास कोई विवरण उपलब्ध नहीं हैं।

[47] 2004 का 2403 आपराधिक संशोधन/ 2004 का सीआरआर 2404

[48] 2000 का 492 एमए

[49] 2006 का आपराधिक संशोधन 155

सीसीआईटी (एनडब्ल्यूआर) हरियाणा द्वारा जनवरी 2013 में उपलब्ध कराये गये 50 चल रहे मामलों की सूची से हमें ज्ञात हुआ कि पाँच मामले[50] आर्थिक अपराध न्यायालय सिरसा ने 2004 में ही निपटा दिये थे। हालांकि, ये मामले अभी भी लंबित दिखाये जा रहे हैं।

3.5.5 न्यायालय में साक्ष्य प्रस्तुत न करना

साक्ष्य अधिनियम, 1872 की धारा -101 साक्ष्य की जिम्मेदारी दर्शाती है कि 'तथ्यों के अस्तित्व पर आधारित किसी जिम्मेदारी के लिए न्याय प्रदान करने के लिए यदि कोई भी इच्छा रखता है तो उन तथ्यों के अस्तित्व को दृढतापूर्वक साबित करना आवश्यक है।' इस प्रकार उपयुक्त और संपूर्ण साक्ष्य को उपलब्ध करवाने की जिम्मेदारी आईटीडी पर रहती है जब यह किसी व्यक्ति पर अभियोजन की कार्रवाई शुरू करती है। (बॉक्स 3.9 देखें)

बॉक्स 3.9: निदर्शी मामले जिनमें आयकर विभाग साक्ष्य उपलब्ध करवाने में विफल रहा

क. सीआईटी । आगरा प्रभार उत्तर प्रदेश में, **श्री गोवर्धन लाल सचदेवा** के मामले में नवम्बर 2006 में धारा 276सी 277 के अंतर्गत नि.व. 03 के लिए अभियोजन शुरू किया गया था। आयकर विभाग न्यायालय में अपेक्षित साक्ष्य प्रस्तुत करने में असमर्थ रहा और इसलिए उस मामले में आपराधिक प्रक्रिया संहिता की धारा 244 के अंतर्गत मई 2008 तक साक्ष्य रोक दिये गये थे। इसके अतिरिक्त कोई कार्रवाई नहीं हो रही है।

ख. सीआईटी III बैंगलूरू प्रभार, कर्नाटक में, मार्च 2009 में **मै .एस.एस.एस. प्रोजेक्टस लिमिटेड** का फाईल किया गया अभियोजन मामला आयकर विभाग द्वारा साक्ष्य प्रस्तुत न करने के कारण दस बार स्थगित किया जा चुका है। अभियोजन पक्ष के वकील दिसम्बर 2012 तक न्यायालय में उपलब्ध सुसंगत दस्तावेज प्रस्तुत करने के लिए आयकर विभाग से अनुरोध कर रहे थे।

उपर्युक्त मामले न केवल निगरानी की अपर्याप्तता को दर्शाते थे बल्कि वकीलों और आयकर विभाग के बीच कम सहयोग को भी दर्शाते थे जिसके परिणामस्वरूप मामलों के निपटान में विलंब हुआ।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि मामलों की जांच की जा रही है।

---

[50] **सीआईटी रोहतक** मै. वासुदेव चून्नीलाल रिवाड़ी (अक्तूबर 2001); मै. राज मैटल, रिवाड़ी (अक्तूबर 2002); मै. पारस एंड कम्पनी, महेन्द्रगढ़ (जून 2004); **सीआईटी हिसार** मै. हरिन्द्र सिंह एंड कम्पनी भिवानी (जनवरी 2003); और **सीआईटी करनाल** मै. अग्रवाल राईस मिल्स, निसिंग (मार्च 2002)

3.5.6 अद्यतन न किए जाने के कारण लंबित मामले

सीआईटी II प्रभार दिल्ली में **इंद्र सिंह कोहली** एचयूएफ का मामला नि.व. 95 के लिए आय को छुपाने के लिए मार्च 1998 में शुरू किया गया था जिसमें जुर्माना लगाया गया था। निर्धारिती द्वारा अपील करने पर सीआईटी (अपील) ने अप्रैल 1999 में जुर्माना समाप्त कर दिया जिसके आधार पर अभियोजन शुरू किया गया था। आईटीडी ने जुलाई 1999 आईटीएटी के सामने आदेश को चुनौती दी और एसीएमएम (सितम्बर 2000) आईटीएटी का निर्णय आने तक प्रक्रियाएं स्थगित कर दी। अक्तूबर 2009 तक, निर्णय का परिणाम वकील के सामने नहीं लाया गया था। इसके अतिरिक्त, कोई कार्रवाई नहीं की गई (जनवरी 2013) है। आयकर विभाग ने कहा कि अपील की वर्तमान स्थिति अद्यतन की जा रही है (फरवरी 2013)।

सीआईटी रांची प्रभार झारखंड में, **श्री हुमायुँ अहमद,** गया के खिलाफ ईओसी, पटना में जनवरी 1984 में एक अभियोजन शुरू किया गया था। ईओसी ने धारा 279(1) के अंतर्गत जारी अभियोजन के लिए मूल संस्वीकृत आदेश की मांग की जिसे अब तक (मई 2013) भी उपलब्ध कराया जाना शेष है।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि मामलों की जांच की जा रही है।

रिकॉर्ड के खराब रखरखाव और साक्ष्यों को समय पर प्रस्तुत करने में देरी के कारण अभियोजन संबंधित अपराधों में निर्धारितियों का बरी किया जाना।

3.6 निपटाए गये मामलों का विश्लेषण

अधिकतर मामलों में निर्धारितियों को बरी कर दिया गया क्योंकि किसी आपराधिक याचिका में साक्ष्यों का स्तर बहुत अधिक ऊँचा रहता है और अपराध को संगत संदेह से परे होकर साबित करना पड़ता है। अत: रिकॉर्ड का उचित रखरखाव, सुरक्षा और साक्ष्य को समय पर प्रस्तुत करना, मामले पर साक्षी को पर्याप्त रूप से समझाना और सभी संबंधित बातों पर आयकर विभाग के साथ पूरा सहयोग आवश्यक है। निपटाए गये कुछ मामलों की हमारे द्वारा की गई जांच से निम्नलिखित का पता चला:

तालिका 3.18: निपटाए गये मामलों का विवरण

	निर्धारिती	मामले का विवरण	लेखापरीक्षा टिप्पणी
		बिहार	
1.	**योगेन्द्र प्रसाद**	नि.व. 76 ईओसी सं. 133सी/88	अभियोजन पक्ष के वकील के सामने कोई रिकॉर्ड प्रस्तुत न करने के परिणामस्वरूप न्यायालय द्वारा बरी किया जाना।
		महाराष्ट्र	
2.	**डायनाक्राफ्ट मशीन क.**	सीआईटी (टीडीएस), मुम्बई मुकद्दमा सं. 218 से 222/एस/92नि.व.81 से नि.व. 84	न तो अभियोजन पक्ष का वकील उपस्थित था और न ही आयकर विभाग अधिकारी संगत प्रस्तुतियां दे सका (अगस्त 2007)। परिणामस्वरूप निरस्तगीकरण हुआ
		दिल्ली	
3.	**अजय मल्टी प्रोजैक्ट प्रा. लिमिटेड**	नि.व. 85 से नि.व. 87 धारा 276सी(2) के अन्तर्गत 30 शिकायतों सहित 1993 में आरंभ किया गया था।	मामला निरस्त कर दिया (अप्रैल 2012) क्योंकि आयकर विभाग कई मौकों के बाद भी वास्तविक रिकॉर्ड प्रस्तुत करने में विफल रहा।
4.	**श्रीमती विमला देवी सेठी**	अभियुक्त को बेहिसाब भारतीय और विदेशी मुद्रा (₹ 4.16 लाख) के साथ गिरफ्तार किया गया। वर्ष 1991 में नि.व. 90 के लिए धारा 276सी और 277 के अंतर्गत अभियोजन शुरू किया गया।	न तो कोई साक्षी का जिन के सामने कथित वसूली की गई थी और न ही दस्तावेजी सबूत रिकॉर्ड में उपलब्ध थे। जनवरी 2010 में प्रासंगिक साक्ष्य के अभाव में मामला निरस्त कर दिया गया।
5.	**श्री सरित कुमार जैन**	कर, ब्याज और जुर्माने की गैर-अदायगी से संबंधित मार्च 1987 में छः शिकायतें फाईल की गई। तीन शिकायतें संपत्ति की बिक्री के लिए अग्रिम भुगतान का हिसाब न रखने के कारण फाईल की गई।	पहली छः शिकायतें निरस्त कर दी गई क्योंकि वे गलत प्रावधानों के अंतर्गत फाईल की गई थीं जो अपराध किये जाने के समय पर लागू नहीं थी। अगली तीन शिकायतें निरस्त कर दी गई क्योंकि विक्रय रसीद या अन्य दस्तावेज जैसे कोई साक्ष्य न्यायालय में प्रस्तुत नहीं किये गए थे। अगस्त 2010 में मामले निरस्त कर दिये गये।
6.	**मै. स्टेरी मोल्ड (प्रा.) लिमिटेड**	2004 में आरडब्ल्यूएस 278बी धारा 276सी(1) 277 के अंतर्गत अपराधों के लिए नि.व. 99	मार्च 2009 में एसीएमएम, दिल्ली ने निर्धारिती को बरी कर दिया क्योंकि प्रवर्तन के बाद धारा 271(1)(सी) के अंतर्गत जुर्माने की उगाही करने में

			आयकर विभाग विफल रहा। न्यायालय ने निर्णय दिया कि आरोप तैयार करने का कोई मामला नहीं था और आयकर विभाग को मामला छोडना पड़ा था।
7.	**मै. डी.डी. कोचर एडं संजय**	₹ 19,763 छुपाने के लिए 1981 में अपराधों के लिए शुरू की गई धारा 276सी, 277 के अंतर्गत नि.व. 77 और नि.व. 78	निर्धारिती द्वारा अपील पर आईटीएटी ने दिसम्बर 1991 में पुनर्निर्धारण के लिए निर्धारण अधिकारी से निर्धारण वापस सौंपने को कहा था। 19 वर्षों के बाद भी, कोई नया निर्धारण नहीं किया गया था। एसीएमएम ने जनवरी 2010 में मामला निरस्त कर दिया था क्योंकि धारा 276/277 के अंतर्गत अपराधियों पर अभियोग चलाने के लिए चोरी ₹ 25,000 से अधिक होनी चाहिए और साथ ही कोई नया निर्धारण भी नहीं किया गया था।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि मामलों की जांच की जा रही है।

3.6.1 मामलों का समय-वार निलंबन

न्याय के संबंध में विलंब मामले के निपटान में लगे उस समय से है, जिसमें किसी न्यायालय से किसी मामले का निर्णय करने के लिए अधिकतम समय जिसमें समुचित उम्मीद की जा सकती है। एक ऐसी प्रक्रिया जो यथोचित समय में सुनवाई और निपटान प्रदान नहीं करती वह न्यायसंगत, निष्पक्ष और उचित[51] नहीं हो सकती। विभिन्न स्तरों पर विलंब/लंबन की हमारी जांच से निम्नलिखित बातों का पता चला:

तालिका 3.19: लंबित मामलों का समय-वार विश्लेषण

	5 वर्षों तक	5-10 वर्ष	10-15 वर्ष	15 वर्षों से अधिक	कुल
मामलों की संख्या	530	341	202	1530	2603

राज्य-वार विवरण तालिका 3.14 में उपलब्ध है।

अधिकतर मामले 15 वर्षों से अधिक से लंबित थे और उन निर्धारण वर्षों से संबंधित हैं जो अभी भी पुराने हैं और इसलिए उनकी अब कोई समकालीन प्रासंगिकता नहीं है। चूंकि मामले काफी समय बीतने के बाद शुरू किये हैं,

[51] माननीय श्री वाई.के.सब्रवाल, भारत के मुख्य न्यायाधीश; 25 जुलाई 2006, न्यायाधीश सोभंगमल जैन मैमोरियल लैक्चर

अत: विभिन्न कारणों से न्यायालयों में उनमें विलम्ब सारी कार्रवाई को अर्थहीन बना देता है। विलंब के कारण आयकर विभाग में अभियोजन प्रक्रिया और तंत्र की निष्पादन कुशलता को दर्शाने के साथ साथ मामलों की सत्यता और स्थिरता पर भी संदेह पैदा होता है।

मंत्रालय को इन विलंबों के कारणों के विश्लेषण की जांच करनी चाहिए। यह आवश्यक है कि सीबीडीटी अनिवार्य अभियोजन के सिद्धांत के विरूद्ध विशेषाधिकार अभियोजन के सिद्धांत की जांच करे जबतक उसमें सार्वजनिक हित शामिल न हो। समझौता और निपटान आयोग के रूप में वैकल्पिक विवाद समाधान मामलों के लंबन को कम करने के लिए इष्टतम क्षमता तक प्रयोग करने की आवश्यकता है।

अभियोजन वकीलों पर सीबीडीटी प्रक्रियाओं को लागू करने की नीति प्रभावी नहीं थी और इससे मामलों का अनुसरण प्रभावित हुआ है।

3.7 अभियोजन वकील

भारत का सर्वोच्च न्यायालय[52] किसी सरकारी वकील की भूमिका और कार्यों को इस प्रकार परिभाषित करता है:

क. किसी आरोपी अभियोजन कार्यकारी का कर्तव्य है जिसे सरकारी वकील के माध्यम से आगे बढ़ाया जाता है।

ख. अभियोजन से वापस लेने का अधिकार सरकारी वकील का होता है और इसके अतिरिक्त किसी का नहीं और वह यह अधिकार किसी और को नहीं सौंप सकता। सरकार किसी मामले को वापस लेने के लिए सरकारी वकील को परामर्श दे सकती है, परन्तु वह उन्हें बाध्य नहीं कर सकती और अंतत: आम जनता का अधिकार और न्याय ही प्रबल रहेगा।

ग. सरकारी वकील साक्ष्यों के अभाव के आधार पर और सार्वजनिक न्याय सार्वजनिक आदेश और शांति के व्यापक आधार को बढ़ाने के आधार पर अन्य संगत आधारों पर भी अभियोजन को वापस ले सकता है।

घ. सरकारी वकील न्यायालय का एक अधिकारी है और इसके लिए जिम्मेदार है।

---

[52] शेयोनंदन पासवान बनाम बिहार राज्य (एआईआर 1983 एससी 1994)

सीबीडीटी द्वारा जारी किये गये निर्देश[53] के अनुसार अभियोजन वकील निर्धारित प्रक्रिया द्वारा नियुक्त किया जाएगा। न्यायालय संबंधित प्रक्रियाओं के अतिरिक्त, अभियोजन वकील अभियोजन आरंभ करने से पहले मामले की स्थिरता के संबंध में विधिक सलाह भी देता है। अभियोजन वकील की शर्तों का नवीकरण उनके निष्पादन पर आधारित है जिसके लिए सीबीडीटी ने सीसीआईटी (सीसीए) द्वारा फाईल की गई मूल्यांकन रिपोर्ट को निर्धारित किया है।

अभियोजन वकील के निष्पादन की सीआईटी क्षेत्राधिकार द्वारा पुन: समीक्षा की जाएगी जिसके मामले तिमाही आधार पर अभियोजन वकीलों द्वारा प्रस्तुत किए जाएंगें और प्रत्येक तिमाही के अंत में आने वाले महीने की 15 तारीख से पहले सीआईटी (न्यायिक) सीसीआईटी को रिपोर्ट में प्रपत्र-सी प्रस्तुत किया जाएगा। रिपोर्टों के आधार पर, सीसीआईटी प्रत्येक वित्तीय वर्ष के लिए अभियोजन वकीलों के निष्पादन की समीक्षा करेगा और आगामी वर्ष की 30 जून से पहले प्रपत्र-डी में सीबीडीटी को एक वार्षिक रिपोर्ट भेजेगा।

3.7.1 अभियोजन वकीलों की नियुक्ति

हमने अभियोजन वकीलों की नियुक्ति और उनके कार्य के आंकड़े एकत्रित किये जिनका विवरण तालिका 3.20 में दर्शाया गया है।

तालिका 3.20: नियुक्ति और अभियोजन वकीलों द्वारा किया गया कार्य

राज्य	सभी मामलों के लिए अभियोजन वकीलों की स्थिति	सीबीडीटी द्वारा अनुमोदित नियुक्ति	वकीलों द्वारा मासिक रिपोर्टों का प्रस्तुतीकरण	अभियोजन वकीलों का लक्ष्य मूल्यांकन	सीबीडीटी को सीसीआईटी (सीसीए) मूल्यांकन रिपोर्ट का समय पर प्रस्तुतीकरण
1. आन्ध्र प्रदेश	✓	✓	✓	✓	✓
2. असम	×	✓	×	×	×
3. बिहार	✓	×	×	×	×
4. झारखंड	×	×	×	×	×
5. दिल्ली	✓	✓	✓	✓	✓
6. गुजरात	✓	✓	×	✓	✓
7. हरियाणा	✓	×	×	×	×
8. हिमाचल प्रदेश	✓	×	×	×	×
9. जम्मू एवं कश्मीर	×	✓	×	×	×

[53] फाईल सं. 2791 मि.145/2006 आईटी द्वारा जारी निर्देश सं. 8/2007 का अनुबंध-II।

10. कर्नाटक	✓	✓	×	×	×
11. केरल	✓	✓	✓	✓	✓
12. मध्य प्रदेश	×	✓	×	×	×
13. महाराष्ट्र	✓	✓	×	×	×
14. ओडिशा	×	×	×	×	×
15. पंजाब	×	✓	×	×	×
16. राजस्थान	×	✓	×	×	×
17. तमिलनाडु	✓	×	×	×	×
18. उत्तर प्रदेश	×	×	×	×	×
19. उत्तराखंड	×	×	×	×	×
20. पश्चिम बंगाल	×	×	×	×	×

राज्यों में किए गए हमारे विश्लेषण से पता चला कि कई जगहों पर आयकर विभाग के मामलों के निपटान हेतु अनुभवी अभियोजन वकीलों की नियुक्ति प्रक्रिया में अनेको कमियाँ थीं।

सीबीडीटी अनुदेशों में प्रावधान है कि अभियोजन वकीलों को उसके द्वारा उच्च न्यायालय अथवा किसी अन्य प्राधिकरण के समक्ष रखे गए मामलों के विषय में मासिक विवरण आयकर विभाग को प्रस्तुत करने की आवश्यकता है। हमने पाया कि आयकर विभागों के कई क्षेत्राधिकारों में ऐसी रिपोर्टों की आवश्यकता थी। अभियोजन वकीलों की नियुक्ति का अथवा संबंधित न्यायालय में कौन किन मामलों का निपटान करेगा, इसका कोई विवरण नहीं था। इसका मामलों की मॉनीटरिंग तथा अनुवर्ती कार्रवाई पर प्रभाव पड़ा जिसके कारण अनावश्यक मुकद्दमेबाजी और व्यय हुआ।

3.7.2 अभियोजन वकीलों की नियुक्ति की वर्तमान स्थिति

अभियोजन के प्रत्येक मामले का उपयुक्त प्रक्रिया के पश्चात् निश्चित उद्देश्य हेतु नियुक्त एक नामांकित अभियोजन वकील द्वारा निपटान किया जाना चाहिए। सीबीडीटी अनुदेशों[54] के अनुसार वकीलों की अवधि के नवीकरण के प्रस्तावों को उनकी अवधि की समाप्ति से तीन माह पूर्व भेजना आवश्यक था।

[54] संख्या 1986 दिनांक 03/07/2000 तथा संख्या 8/2007 दिनांक 30/08/2007

अवधि का नवीनीकरण अधिकतम तीन वर्ष की अवधि हेतु किया जाना था। हमने वकीलों की नियुक्ति में विभिन्न खामियां देखी। कई मामलों में अभियोजन वकीलों को लम्बी अवधि हेतु नियुक्त नहीं किया गया था अथवा वे आयकर विभाग से वैध नियुक्ति के बिना कार्य कर रहे थे जिसका विवरण तालिका 3.21 में दिया गया है।

तालिका 3.21: अभियोजन वकीलों की नियुक्ति

सीसीआईटी/सीआईटी प्रभार	अभियोजन वकील की नियुक्ति
1. अहमदाबाद	प्रस्ताव मार्च 2010 में प्रस्तुत किया गया। सीबीडीटी से अनुमोदन प्रतीक्षित है।
2. बड़ोदरा	प्रस्ताव मार्च 2010 में प्रस्तुत किया गया। सीबीडीटी से अनुमोदन प्रतीक्षित है।
3. सूरत	अप्रैल 2003 से कोई अभियोजन वकील नहीं। नवीकरण प्रस्ताव जनवरी 2010 में भेजा गया, 2013 में खारिज कर दिया गया।
4. राजकोट	जनवरी 2007 तथा नवम्बर 2009 के बीच कोई अभियोजन वकील नियुक्त नहीं किया गया। इस अवधि के दौरान 52 मामले लंबित थे।
5. जयपुर	जुलाई 1992 के बाद कोई अभियोजन वकील नहीं। सीबीडीटी से अनुमोदन प्रतीक्षित है।
6. चेन्न्ई	सितम्बर 2005 से अभियोजन वकील अनंतिम प्राधिकरण के साथ कार्य कर रहा है।
7. शिलांग तथा गुवाहाटी	मार्च 1999 के बाद कोई अभियोजन वकील नहीं।
8. पटना	अभियोजन वकील जुलाई 1994-जनवरी 2008 तथा अप्रैल 2006 – जनवरी 2013 की अवधि के बीच वैध प्राधिकरण के बिना कार्य कर रहा था।
9. रोहतक तथा करनाल	1996 से कोई अभियोजन वकील नहीं। मौजूदा वकील के सत्र का नवीकरण नहीं हुआ।
10. मुरादाबाद	अप्रैल 2004 के बाद कोई अभियोजन वकील नियुक्त नहीं हुआ।
11. गाज़ियाबाद	मई 2009 से कोई अभियोजन वकील नियुक्त नहीं हुआ। सीबीडीटी से अनुमोदन प्रतीक्षित है।

मंत्रालय को स्थिति में तत्काल सुधार करना चाहिए ताकि राजस्व का कोई जोखिम न हो।

मंत्रालय ने कहा (अक्तूबर 2013) कि मामलों की जॉच की जा रही है।

3.7.3 न्यायालय के कहने पर अभियोजन वकील की नियुक्ति

जब कभी भी न्यायालय में सुनवाई हेतु मामले हो, मामलों के निपटान हेतु अभियोजन वकील की नियुक्ति स्वत: होनी चाहिए।

महाराष्ट्र पुणे सीआईटी (टीडीएस) प्रभार में, **मै. नोवियन लिमिटेड** के मामले में, यह देखा गया था कि हालांकि सीसीआईटी थाणे के धारा 276बी के तहत जनवरी 2003 में अभियोजन लाने हेतु निर्देश देने के बावजूद, कार्यवाही मार्च 2006 में प्रारंभ की गई थी। इस मामले हेतु मार्च 2012 तक कोई अभियोजन वकील नियुक्त नहीं किया गया। जब न्यायालय ने मामलें को इसी आधार पर रद्द करने की धमकी दी, केवल तब मार्च 2012 में नियुक्ति की गई। तथापि, नव नियुक्त वकील भी मामलों पर सही ढंग से ध्यान नहीं दे रहा था (दिसम्बर 2012)।

3.7.4 अभियोजन वकीलों को भुगतान

प्रभावी तथा गैर-प्रभावी सुनवाई, एक समान मामलों, निपटान किए गए मामलों आदि[55] जैसी विभिन्न श्रेणियों हेतु अभियोजन वकील की फीस का भुगतान पूर्व निर्धारित दरों पर किया जाता है। चूंकि प्राप्त की गई सेवाओं हेतु भुगतान अभियोजन वकीलों के प्रदर्शन को भी प्रभावित करेगा, अत: हमने भुगतान की मात्रा तथा अवधि की जांच की मांग की। विभिन्न प्रभारों में किए व्यय की हमारी जांच से निम्निलिखित बातों का पता चला:

तालिका 3.22.: अभियोजन वकीलों को किए गए भुगतान का विवरण

राज्य	मामले के पूर्ण विवरण उपलब्ध	किए गए भुगतान	लागू दरें
1. आन्ध्र प्रदेश	✓	✓	✓
2. असम	×	✓	×
3. बिहार	✓	✓	✓
4. झारखंड	×	✓	✓
5. दिल्ली	✓	✓	✓
6. गुजरात	×	✓	×
7. हरियाणा	✓	×	×

[55] दिनांक 31/03/1995 की अनुदेश संख्या 1925

8. हिमाचल प्रदेश	✓	×	×
9. जम्मू एवं कश्मीर	×	✓	×
10. कर्नाटक	✓	✓	x
11. केरल	✓	✓	✓
12. मध्य प्रदेश	×	✓	×
13. महाराष्ट्र	×	×	×
14. ओड़िशा	×	×	×
15. पंजाब	×	✓	×
16. राजस्थान	×	✓	×
17. तमिलनाडु	✓	✓	×
18. उत्तर प्रदेश	×	×	×
19. उत्तराखंड	×	×	×
20. पश्चिम बंगाल	×	×	×

क. उत्तर प्रदेश सीआईटी-केन्द्रीय, कानपुर प्रभार में, यद्यपि दो मामले लंबित थे तथा सुनवाई हेतु निर्धारित थे, तथापि वर्ष 2007-12 में वकीलों की फीस पर कोई व्यय नहीं किया गया था। वकीलों को भुगतान के अभाव में, मामलों का अनुपालन सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

ख. गुजरात सीसीआईटी सूरत प्रभार में, अभियोजन वकील की फीस सीबीडीटी द्वारा निर्धारित दरों से अधिक दी गई।

ग. तमिलनाडु सीसीआईटी चेन्नई प्रभार में, श्री के. रामासामी को उनके द्वारा निपटाए गए विशिष्ट मामलों हेतु उनके स्वरूप के कारण पारिश्रमिक की उच्च दरों[56] पर अभियोजन वकील नियुक्त किया गया था। दिसम्बर 2011 तक किए भुगतान के अवलोकन से पता चला कि केवल 40 बिलों (लागू करने योग्य मामलों के अलावा) में ही उच्च दरें लागू करने के परिणामस्वरूप ₹ 49.23 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

घ. पश्चिम बंगाल कोलकाता में, 2004-2011 की अवधि हेतु अभियोजन वकीलों को भुगतान का निपटान दिसम्बर 2012 से अभी तक लंबित है।

[56] ₹ 5,000 प्रति प्रभावी सुनवाई, ₹ 1000 प्रति अप्रभावी सुनवाई, ₹ 1000 की दर पर अध्ययन अवलोकन फीस, कुल व्यय के 10 प्रतिशत की दर पर क्लर्केज तथा विविध प्रभार आदि।

ङ. हरियाणा सीआईटी रोहतक तथा करनाल प्रभार में 2007-12 की अवधि हेतु अभियोजन वकीलों को भुगतान किया गया था, यद्यपि उनकी नियुक्ति के विवरण जैसे सीबीडीटी से संस्वीकृति गायब थीं।

मंत्रालय ने कहा (अक्तूबर 2013) कि मामलों की जांच की जा रही है।

3.7.5 अभियोजन वकीलों के भुगतान पर व्यर्थ व्यय

सीबीडीटी ने उसी अवधि के दौरान दिए गए अतिरिक्त कार्य के निर्वहन की वास्तविक सुनवाई[58] हेतु पारिश्रमिक की उच्च दरें[57] निर्धारित की थी। एक सामान्य निर्णय अथवा आदेश से उत्पन्न अपील, पुनरीक्षण अथवा याचिका पर, यदि उनकी सुनवाई एक साथ होती है, तो एक मामले के रूप में एक साथ विचार किया जाएगा। जहां पर कानून या तथ्यों के एक समान दो अथवा अधिक मामले (परन्तु 10 मामलों से अधिक नहीं) शामिल हैं, वहां ऐसे एक मामले को मुख्य मामला तथा अन्यों को संबंधित मामलों के रूप में मानना होगा। तदनुसार भुगतान विनियमित किए जाते हैं।

अभियोजन वकीलों के भुगतान की फाईलों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से निम्नलिखित बातों का पता चला:

क. महाराष्ट्र, मुम्बई सीआईटी 14 तथा सीआईटी 18 प्रभार में, हमने पाया कि दावे मूल तथा गैर-मूल सुनवाई के बीच बिना भेदभाव के प्रस्तुत किये गए थे। संबंधित न्यायाधीश के अवकाश पर होने अथवा न्यायालय का अवकाश होने अथवा गवाह उपस्थित न होने अथवा मामला सूची में न होने अथवा कागजात ट्रेसेबल न होने आदि के बावजूद भी दावे प्रभावी सुनवाई दर पर दर्ज किए गए थे। आईटीडी के साथ न्यायालय की सभी सुनवाईयों में भाग न लेने अथवा अभिलेखों को अपडेट किए बिना, यह स्पष्ट नहीं था कि अभियोजन वकीलों के भुगतान कैसे विनियमित किए जा रहे थे।

---

[57] दिनांक 30 अगस्त 2007 की अनुदेश संख्या 8/2007

[58] मूल तथा प्रभावी सुनवाई को एक ऐसी सुनवाई के रूप में परिभाषित किया गया है जिसमें न्यायालय द्वारा मामलें में सम्मिलित एक अथवा दोनों पक्षों को सुना जाता है। यदि मामला वर्णित तथा स्थगित किया जाता है अथवा केवल निर्देश दिए जाते हैं अथवा न्यायालय द्वारा निर्णय दिया जाता है, तो यह मूल तथा प्रभावी सुनवाई नहीं होगी।

ख. महाराष्ट्र, मुम्बई सीआईटी 13 प्रभार में, मै. रमेशचंद्र निहालचंद एंड कारपोरेशन तथा श्री नरेश आर. चड्डा के मामले में व्यावसायिक फीस का भुगतान दुगुनी दरों पर किया गया था जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.26 लाख की व्यावसायिक फीस का अतिरिक्त भुगतान हुआ। प्रभावी तथा गैर-प्रभावी सुनवाई का वर्गीकरण नहीं किया गया था। मै. रमेशचंद निहालचंद एंड कारपोरेशन के मामले के रिकॉर्ड की संवीक्षा पर, यह पाया गया था कि कुल चार बिलों जिसके प्रति भुगतान किया गया, में से तीन बिलों को मई 2009 तथा नवम्बर 2011 की अवधि हेतु अभियोजन वकील के लिए बनाया गया था। अत:, एक शिकायत को मुख्य मामले के रूप में तथा अन्य दो मामलों को संबंधित मामलों के रूप में लेने के बावजूद तीन विभिन्न निर्धारण वर्षों से संबंधित कानून अथवा तथ्यों के एक समान प्रश्नों को सम्मिलित करते हुए, प्रत्येक मामले को पृथक मामले के रूप में लिया गया था तथा उसी हिसाब से भुगतान किया गया था।

ग. महाराष्ट्र, सीआईटी 13 मुम्बई प्रभार में, दो अभियोजन वकीलों (श्री ए.एस. ईनामदार तथा सुश्री अनीसा ए.गुलाब) को श्री नरेश आर. छेदा के अभियोजन मामले हेतु नियुक्त किया गया था। वकीलों को भुगतान किया गया था, यद्यपि सेवाएं केवल श्री ए.एस. ईनामदार द्वारा ही प्रदान की गई थी। एक ही तथ्य के लिए दो अलग-अलग शिकायतें दायर की गई थी तथा मामला एक ही निर्धारण वर्ष से संबंधित था। इसके परिणामस्वरूप इसका इस रूप में प्रपाती प्रभाव पड़ा कि अभियोजन वकीलों को चार सुनवाईयों के लिए भुगतान किया गया था जबकि वे केवल दो की सुनवाईयां कर रहे थे।

घ. महाराष्ट्र, सीआईटी 12 मुम्बई प्रभार में, श्री ए.एस. ईनामदार द्वारा (श्री कृष्णकांत एल.दलाल के मामले में) जनवरी 2001 तथा दिसम्बर 2011 की अवधि हेतु निर्धारण वर्ष 71 से निर्धारण वर्ष 76 तक संबंधित कानून अथवा तथ्यों के एक समान प्रश्नों वाली सात शिकायतों को शामिल करते हुए, दावे प्रस्तुत किए गए थे। एक मामले को मुख्य मामले के रूप में और अन्य तीन को संबंधित मामले के

रूप में लेने के बजाए उनके पृथक रूप से बिल बना दिये गये थे। वकील ने अन्य वकीलों द्वारा प्रबन्धित अवधि हेतु भी बिल प्रस्तुत किए थे।

मंत्रालय ने कहा (अक्तूबर 2013) कि मामलों की जांच की जा रही है।

आयकर विभाग ने अभियोजन मामलों पर पूर्ण तथा विश्वसनीय एमआईएस आंकड़ों का अनुरक्षण नहीं किया है।

3.8 मामलों की वर्तमान स्थिति

यह आवश्यक है कि सीबीडीटी को कर अपवंचकों पर अभियोग चलाया जाना सुनिश्चित करने हेतु आईटीडी को समय-समय पर भीतरी तथा बाहरी समन्वय करना चाहिए। हमने यह जांच करने का प्रयास किया कि आयकर विभाग ने सीबीडीटी को भेजी गई एमआईएस रिपोर्ट में लंबित दर्शाए गए मामलों की स्थिति को अपडेट किया है। डीसीआईटी-अभियोजन (अथवा कोई अन्य प्रभारी अधिकारी) को अभियोजन कार्यवाही पर सभी वास्तविक रिकॉर्डों का अभिरक्षक होना चाहिए। हमारी जांच निम्नलिखित मानदंडों पर आधारित थी:

क. अभियोजन के प्रभारी अधिकारी के पास गार्ड फाइलों तथा संबंधित दस्तावेज़ों[59] की उपलब्धता

ख. पिछली सुनवाई तथा अगली प्रस्तावित तिथि पर सुनवाई से संबंधित जानकारी की उपलब्धता

ग. अधिकार में लिए गए जब्त माल के ब्यौरे।

घ. निर्धारितीकी विद्यमानता जैसे दायर की गई आयकर विवरणियों में दर्शायी गई है।

ङ. मामलों का लंबन

[59] दिनांक 03 जून 1985 की निर्देश संख्या 1618 में अपराधी का दोष सिद्ध करने वाले दस्तावेज़, धारा 131 के तहत गवाहों के नामों की सूची तथा उनका बयान, संबंधित निर्णयों की सूची, परिपत्र आदि, सम्पूर्ण जानकारी की विस्तृत सूची, स्थायी वकील के मत की प्रति आदि शामिल है।

हमारी जांच के रिकॉर्ड तथा आंकड़ों से निम्नलिखित का पता चला:

तालिका 3.23: विवरण के साथ अभिलेखों का अनुरक्षण

राज्य	गार्ड फाइलें	पिछली तथा आगामी सुनवाईयां	निर्धारिती की विद्यमानता	रिटर्न भरना	जब्त माल का विवरण
1. आन्ध्र प्रदेश	✓	✓	✓	✓	✓
2. असम	×	×	×	×	×
3. बिहार	×	×	×	×	×
4. झारखंड	×	×	×	×	×
5. दिल्ली	✓	✓	✓	✓	✓
6. गुजरात	×	✓	✓	×	×
7. हरियाणा	✓	×	×	×	×
8. हिमाचल प्रदेश	×	×	×	×	×
9. जम्मू कश्मीर	×	×	✓	×	×
10. कर्नाटक	✓	✓	✓	✓	x
11. केरल	×	×	×	×	×
12. मध्य प्रदेश	×	×	×	×	×
13. महाराष्ट्र[$]	×	✓	×	×	×
14. ओड़िशा	×	×	×	×	×
15. पंजाब	×	×	×	×	×
16. राजस्थान	×	✓	✓	✓	×
17. तमिलनाडु	✓	✓	✓	✓	✓
18. उत्तर प्रदेश	×	×	×	×	×
19. उत्तराखंड	×	×	×	×	×
20. पश्चिम बंगाल	x	×	×	×	×

$ केवल आंशिक सूचना उपलब्ध है।

3.23 तालिका दर्शाती है कि अधिकतर मामलों में अद्यतित ऑकड़ों सहित आवश्यक अभिलेख उपलब्ध नहीं थे। आयकर विभाग को यह भी स्पष्ट नहीं था कि संबंधित दस्तावेज़ों का अनुरक्षण कौन करेगा। हमें निम्नलिखित का पता चला:

क. जांच हेतु संबंधित फाइलों की मॉग करने पर, सीआईटी-देहरादून ने कहा कि अनुमोदन केवल अभियोजन मामलों में दिया जाता है तथा ऐसे मामलों के रिकॉर्ड संबंधित निर्धारण अधिकारी के पास उपलब्ध थे।

ख. बिहार, पटना प्रभार में, लेखापरीक्षा को (अप्रैल 2013) में मांगे गए 59 लंबित मामलों[60] में से केवल 25 मामले प्रस्तुत किए गए थे। अन्य 34 मामलों की स्थिति आयकर विभाग की जानकारी में नहीं है।

ग. दिल्ली सीआईटी I प्रभार में, दिसम्बर 2002 में ईओसी द्वारा **मै. संगम आयरन एण्ड स्टील** के मामले को खारिज कर दिया गया था क्योंकि आयकर विभाग गवाह तथा वास्तविक अभिलेख प्रस्तुत करने में विफल रहा। मार्च 2003 में दायर पुनरीक्षण याचिका अभी तक लंबित है।

घ. महाराष्ट्र सीआईटी (टीडीएस), मुम्बई प्रभार में, मैं. **भारत केबल्स (प्रा.) लिमिटेड** के मामले में सत्यापन रिपोर्ट के अलावा अन्य कोई दस्तावेज़ न तो आईटीडी के पास और न ही न्यायालय के पास उपलब्ध थे।

इस प्रकार, हम यह आश्वासन नहीं दे सके कि अपराधियों के अभियोजन साबित करने के लिए संबंधित ऑकड़े तथा अन्य महत्वपूर्ण दस्तावेज आयकर विभाग में किसी भी अधिकारी के पास पूर्ण रूप से उपलब्ध थे।

मंत्रालय ने कहा (अक्तूबर 2013) कि मामलों की जांच की जा रही है।

आयकर विभाग ने मुकद्दमेबाजी को कम करने तथा देय राजस्व की उगाही करने के लिए वैकल्पिक विवाद समाधान तंत्र के प्रभावी के रूप में अपराधों के संयोजन में उपयोग नहीं किया।

3.9 अपराधों का समझौता

आपराधिक कानून संदर्भ में समझौते से तात्पर्य दोनों पक्षों के बीच एक सौहार्दपूर्ण समाधान के परिणामस्वरूप अभियोजन के परिहार से है। पीड़ित को स्वयंसेवी तथा पछतावा करने वाले अपराधियों के आक्रामक व्यवहार को सहन करने के लिए तैयार किया जाता है। जिससे वह पश्चाताप से मुक्त होकर परिष्कृत बन सके। कानून को ऐसी स्थिति पर ध्यान देने तथा आपराधिक गतिविधियों को समाप्त करने के लिए उपाय करने में अभ्यस्त होने की आवश्यकता है जिससे न्यायालयों को भी संचित मामलों के भार से राहत

[60] सीआईटी I पटना में 21 तथा सीआईटी II पटना में 38

मिले। मुख्य रूप से, अपराध[61] की प्रकृति, परिमाण तथा परिणाम को ध्यान में रखने की आवश्यकता है। सीआरपीसी में 2005 में किए गए एक संशोधन द्वारा अपराध दण्ड सौदे की अवधारणा प्रारंभ[62] की गई है। अपराध दण्ड सौदा केवल उन अपराधों हेतु है जिनमें सात साल से कम के कारावास की सजा है। इस प्रकार, आयकर विभाग द्वारा समझौते के सभी अनुरोधों पर शीघ्र विचार किया जाना आवश्यक है।

3.9.1 समझौता याचिकाओं का निपटान

संशोधित दिशा-निर्देशों[63] के अनुसार, मई 2008 में सीबीडीटी द्वारा जारी अपराध समझौते हेतु समझौता याचिका को सीसीआईटी/डीजीआईटी द्वारा इसकी प्राप्ति के जहां तक संभव हो, 180 दिनों के अन्दर निपटाया जाना चाहिए। वे मामले जिनमें समझौता स्वीकार कर लिया गया है, उनमें सीसीआईटी/डीजीआईटी समझौता शुल्क यदि कोई हो तो उसे निर्धारिती को 180 दिनों के अन्दर उसकी राशि के विषय में सूचित करेगा। निर्धारिती को ऐसी सूचना की प्राप्ति के 60 दिनों के अन्दर अपेक्षित समझौता शुल्क का भुगतान करना चाहिए। अन्तिम आदेश समझौता शुल्क के भुगतान के 30 दिनों के अन्दर पारित किया जाएगा। यह परिपत्र लंबित तथा आगामी दोनों मामलों हेतु लागू किया गया था।

तालिका 3.24: समझौता आवेदन के निपटान हेतु लिया गया समय

राज्य	180 दिनों तक	180-365 दिन	1 से 3 वर्ष	3 वर्ष से अधिक
1. आन्ध्र प्रदेश	0	0	0	0
2. असम	0	0	0	0
3. बिहार	0	1	0	0
4. चंडीगढ़	0	0	0	0
5. झारखंड	उ.न.	उ.न.	उ.न.	2
6. दिल्ली	4	5	7	2
7. गुजरात	0	0	2	2
8. हिमाचल प्रदेश	0	0	0	0

[61] विधि आयोग दिसम्बर 2011 की अपराधों का समझौता (आईपीसी) रिपोर्ट संख्या 237

[62] एसएस 265 ए-265 एल, दण्ड पद्धति संहिता

[63] अनुदेश संख्या-285/90/2008-आईटी(जांच)/12

9. झारखंड	0	0	0	0
10. कर्नाटक	1	4	1	0
11. केरल	0	0	4	0
12. मध्य प्रदेश	0	0	0	0
13. महाराष्ट्र	0	0	0	0
14. ओड़िशा	0	0	0	0
15. पंजाब	0	0	0	0
16. राजस्थान	0	0	53	42
17. तमिलनाडु	0	0	0	0
18. उत्तराखंड	0	0	0	0
19. उत्तर प्रदेश	0	0	3	0
20. पश्चिम बंगाल	2	2	0	0
कुल	**7**	**11**	**70**	**48**

एन.ए.-उपलब्ध नहीं

तालिका **3.25** दर्शाती है कि आयकर विभाग ने समझौता आवेदन के निपटान हेतु सीबीडीटी द्वारा निर्धारित समय से अधिक समय लिया (बॉक्स 3.10 देखें)।

बॉक्स 3.10: समझौता आवेदन पर कार्यवाही करने में विलम्ब का निदर्शी मामला

तमिलनाडु चेन्नई प्रभार में, **मै. स्टेंडर्ड फायर वर्क्स प्रा.लि.** शिवकाशी ने आयकर से अनापत्ति प्रमाण-पत्र प्राप्त किए बिना **मै. सी.डी. येस हाउसिंग तथा फाइनेंसिंग लिमिटेड** के साथ एक बिक्री करार किया था। अभियोजन कार्यवाही जून 2002[64] में अधिनियम की धारा 269 यूसी के अन्तर्गत प्रारंभ की गई थी। अगस्त 2002 में, निर्धारितियों ने अपराधों हेतु समझौते का चयन किया तथा नवम्बर 2004 में प्रत्येक निर्धारिती पर लेन-देन की राशि (₹ 14 करोड़ मूल्य) के पांच प्रतिशत की दर पर ₹ 70 लाख समझौता शुल्क लगाया गया। आदेश को लागू करने के लिए और कोई कार्यवाही नहीं की गई थी।

हमने पाया कि नवम्बर 2008 तथा जनवरी 2010 में निर्धारितियों द्वारा नई समझौता याचिकाएं प्रस्तुत की गई थी। इस समय तक समझौते हेतु नए दिशा-निर्देश जारी[65] किए जा चुके थे जिनमें समझौता शुल्क काफी कम कर दिया गया था। आयकर विभाग ने अन्ततः अपराध स्वीकार किया तथा समझौता किया। भुगतान किया गया समझौता शुल्क क्रमशः ₹ 11.60 लाख तथा ₹ 12.70 लाख था। याचिकाओं पर समय पर कार्यवाही करने में विफलता के कारण ₹ 1.16 करोड़ के राजस्व की हानि हुई।

[64] ईओसीसी संख्या 576/02

[65] अनुदेश सं. एफ सं.285/90/2008-आईटी (जांच)/12 दिनांक 16.05.2008

मंत्रालय ने कहा (अक्तूबर 2013) कि मामलों की जांच की जा रही है।

3.9.2 अभियोजन का समझौता तथा स्तर

सीबीडीटी ने अपराधों के समझौतों के लिए विभिन्न दिशानिर्देश जारी किए हैं, अंतिम व्यापक दिशानिर्देश मई 2008[66] में जारी किया गया था। एक अपराध के समझौते का अधिकार निर्धारितियों तथा अपराधियों की कुछ श्रेणियों को छोड़कर, सीसीआईटी/डीजीआईटी को सौंपा गया है। समझौता शुल्क काफी कम कर दिया गया है। किसी अपराध का निर्धारित शर्तों की कार्यवाही के पहले तथा बाद के किसी भी स्तर पर समझौता किया जा सकता है। खंड "किसी भी स्तर पर" विवाद का विषय है। तालिका 3.26 उन मामलों को दर्शाती है कि समझौता उन मामलों में भी किया जा रहा है जहॉ अपराध निचली अदालतों को भेजे गए हैं तथा बढ़ाई गई आय का समर्थन किया गया है।

तालिका 3.25: न्यायालय के निर्णय के उपरान्त अभियोजन पक्ष का समझौता

निर्धारिती तथा प्रभार	विशिष्ट अभियोजन	समझौते का विवरण	टिप्पणी
1. **श्री दासारी नारायण राव,** सीसीआईटी (सीसीए) चेन्नई	ट्रायल कोर्ट (अतिरिक्त मुख्य मेट्रोपोलियन मजिस्ट्रेट ईओ । की सीसी संख्या 154/89) ने अधिनियम की धारा 276 सीसी के अन्तर्गत अपराध के लिए निर्धारिती को दोषी ठहराया। निर्धारिती ने चेन्नई उच्च न्यायालय में फिर अपील कर दी।	आवेदन दिसम्बर 2003 में भरा गया। चेन्नई उच्च न्यायालय ने 2005 के अपने डब्ल्यूपी संख्या 32734 के आदेश में निर्देश दिए कि समझौता याचिका को योग्यता के आधार पर लिया जाए।	समझौता याचिका दिसम्बर 2005 में स्वीकार कर ली गई।
2. **मै. दहदवाला, फैमिली ट्रस्ट** सीसीआईटी (सीसीए)	ट्रायल कोर्ट (अतिरिक्त मुख्य मेट्रोपोलियन मजिस्ट्रेट ईओ ॥ की 10.06.1998 ईओसीसी संख्या 133 से 161/1988) ने अधिनियम की धारा 276 बी के अन्तर्गत निर्धारिती को दोषी ठहराया। मुख्य सत्र के न्यायाधीश ने दोष की पुष्टि की (दिनांक 17.04.2006 के आदेश सीए संख्या 113 से 141/1988 का आदेश)। निर्धारिती ने चेन्नई उच्च न्यायालय में अपील की।	आवेदन अगस्त 2012 में दिया गया। भारत सरकार के मुख्य वरिष्ठ सरकारी वकील ने दिसम्बर 2012 के अपने मत में डॉ के. जगदीशन, श्रीमती उमयल रामनाथन तथा दासरी नारायण राव के मामले में दोष सिद्ध होने के पश्चात् समझौता प्रक्रिया में समझौते हेतु सिफारिशें भी दी थी।	समझौता याचिका फरवरी 2013 में स्वीकृत की गई।

[66] अनुदेश ऊपर उद्धृत किया गया है।

3. **श्री ज्योति लक्ष्मण कोंकर सीसीआईटी** (सीसीए) बैंगलुरू	धारा 276सी के अन्तर्गत आय को छुपाने के लिए अभियोजन कार्रवाई शुरू की गई। आय के छिपाव पर जुर्माना लगाने के लिए सर्वोच्च न्यायालय में फाइल एसएलपी को सितम्बर 2006 में एसएलपी सिविल 14810/2006 द्वारा खारिज कर दिया गया।	समझौता याचिका अप्रैल 2008 में दायर की गई।	समझौता याचिका दिसम्बर 2010 में स्वीकृत की गई

मंत्रालय को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि सभी मामलों में विवाद निपटान तथा देय राजस्व एकत्र करने हेतु प्रत्येक अवसर की छानबीन कर ली गई है, यदि ये विधि के तहत अथवा सार्वजनिक हित में निषिद्ध न हो, तो आयकर विभाग तथा न्यायपालिका के संसाधनों को अधिक महत्वपूर्ण कार्यों के लिए सहायता दी जाए।

मंत्रालय ने कहा (अक्तूबर 2013) कि मामलों की जॉच की जा रही है।

3.9.3 समझौता आदेश पारित करने में विलम्ब

हमने पाया कि निर्धारितियों के समझौता आवेदनों की स्वीकृति में बिना किसी वैध कारण के अनावश्यक विलम्ब किया जा रहा था। इसके परिणामस्वरूप निष्फल व्यय हुआ और आयकर विभाग तथा न्यायालय के मूल्यवान संसाधनों की बर्बादी हुई। कुछ मामलों का विवरण तालिका 3.26 में दिया गया है:

तालिका 3.26: समझौता आवेदनों की स्वीकृति में विलम्ब

निर्धारिती तथा प्रभार	समझौता आवेदन विवरण	स्वीकृति
	तमिलनाडु	
1. **श्री के.जे. जॉय**, चेन्नई	जुलाई 1997, अक्तूबर 2004 तथा फरवरी 2012 । नवम्बर 2004 में बकाया कर का भुगतान कर दिया गया। मार्च 2006 में जारी गैर-जमानती वारंट निर्धारिती की खराब सेहत के कारण अनाबंटित वापिस कर दिए गए। 2005-2011 के बीच याचिका पर कार्यवाही नहीं हुई।	नवम्बर 2012 में स्वीकृत।

2.	**श्री एम.एस. पॉल**, चेन्नई	जनवरी 1991 में दायर अभियोजन हेतु नवम्बर 2000 तथा जून 2010 में समझौता याचिका तथा सहमति पत्र दिया गया। 1991 में निर्धारिती को जारी किए गए गैर जमानती वारंट पर कार्यवाही नहीं हुई।	किसी भी आवेदन पर कोई कार्यवाही नहीं की गई है (मार्च 2013)।
		महाराष्ट्र	
3.	**मै. द्रव्या फाइनेंस**, सीआईटी टीडीएस मुम्बई	जनवरी 2010 में समझौता किया गया	मार्च 2013 तक लंबित
4.	**मै. विल्लेपारले संजीवनी कोऑपरेटिव हाउसिंग सोसाइटी लि.,** सीआईटी टीडीएस मुम्बई	समझौता याचिका दिसम्बर 2001 तथा समझौता शुल्क अगस्त 2005 में प्रेषित किया गया।	याचिका प्रस्तुत करने के 12 सालों तथा उचित शुल्क भुगतान के 8 साल बाद भी मामला अभी तक लंबित है।
5.	**मै. विक्रम आहूजा एक्सपोर्ट प्राईवेट लि.** सीआईटी 5 मुम्बई एवं अन्य,	विधि न्यायालय में 34 सुनवाई हुई (सुनवाई विवरण अपूर्ण है)।	आवेदन प्राप्ति की तिथि से 6 साल व 11 माह बाद समझौता हुआ।
6.	**श्रीमती धरती जे श्रॉफ,** सीआईटी 12 मुम्बई	अगस्त 2006 तथा अक्तूबर 2008 । निर्धारण अधिकारी तथा क्षेत्र अधिकारी ने क्रमश: अक्तूबर 2008 तथा नवम्बर 2008 में मामले की सिफारिश की थी।	समझौता अभी लंबित है।
7.	**मै. आभा एडवर्टाइजिंग प्रा.लि.,** सीआईटी 2 मुम्बई	जनवरी 1997, जनवरी 2009 तथा अगस्त 2009	समझौता पहले आवेदन के 13 साल बाद फरवरी 2011 में किया गया।
8.	**मै. विंटर इन्वेस्टमेंट क.,** सीआईटी टीडीएस मुम्बई	समझौता याचिका अगस्त 2007 में दायर की गई।	समझौता अभी लंबित है।
		गुजरात	
9.	**मै. सोमटैक्स यार्नस प्रा; लि.,** सीआईटी अहमदाबाद	फरवरी 2011 में फाईल की गई, जुलाई 2011 में स्वीकृत हुई तथा सितम्बर 2011 में शुल्क का भुगतान हुआ।	समझौता अभी लंबित है (दिसम्बर 2012)।
10.	**श्रीमती रूपा डी.शाह एवं श्रीमती लावण्या डी. शाह** सीआईटी अहमदाबाद	अप्रैल 2008 में 2 याचिकाएं दायर की।	समझौता अभी लंबित है (दिसम्बर 2012)
11.	**श्री सुशील के.जालान** सीआईटी अहमदाबाद	अप्रैल 2008 में 2 याचिकाएं दायर की गई।	समझौता अभी लंबित है (दिसम्बर 2012)

उत्तराखण्ड		
12. मै. कैलाश हॉल, सीआईटी देहरादून	2 मामलों में समझौता शुल्क जून 2004 में प्रेषित किया गया।	उचित शुल्क भुगतान के नौ वर्ष उपरान्त भी मामला अभी तक लंबित है।
उत्तर प्रदेश		
13. **श्री तिलक राज शर्मा**, सीसीआईटी कानपुर	समझौता याचिका अक्तूबर 2009 में दायर की गई	समझौता अभी तक लंबित है। (मार्च 2013)।
14. **श्रीमती स्मिता श्रीवास्तव** सीसीआईटी कानपुर	समझौता याचिका मार्च 2010 में दायर की गई	समझौता अभी तक लंबित है (मार्च 2013)।
15. **मै. जैन कलेक्शन आगरा सीसीआईटी कानपुर**	समझौता याचिका जून 2010 में दायर की गई	समझौता अभी तक लंबित है (मार्च 2013)।

इस प्रकार, आईटीडी उन मामलों जो सीबीडीटी परिपत्रों के मानदंडों को पूरा करते हैं, के निपटान में भी अनिच्छुक है जिसके परिणामस्वरूप अपव्यय, निष्फल कार्य हुआ तथा न्यायालय की कार्रवाई अवरूद्ध हुई।

मंत्रालय ने कहा (अक्तूबर 2013) कि मामलों की जॉच की जा रही है।

आयकर विभाग ने राष्ट्रीय याचिका नीति के अनुरूप कार्यवाही नहीं की है।

3.10 राष्ट्रीय अभियोग नीति

विधि मंत्रालय की राष्ट्रीय अभियोग नीति (जून 2010) इस मान्यता पर आधारित है कि सरकार तथा उसकी विभिन्न एजेंसियॉ देश के न्यायालयों और प्राधिकरणों में प्रमुख वादकारी हैं। इसका लक्ष्य सरकार को एक कुशल तथा उत्तरदायी वादकार में बदलना है। यह नीति इस मान्यता पर भी आधारित है कि नागरिकों के अधिकारों की रक्षा करना, मौलिक अधिकारों का सम्मान करना सरकार का उत्तरदायित्व है तथा सरकारी अभियोग की प्रणाली के प्रभार में इस बुनियादी सिद्धांत को कभी भी नहीं भूलना चाहिए।

अधिनियम की धारा 275, 276बी, 276बीबी, 276डीडी, 276ई, 277 तथा 278 के अन्तर्गत दण्डयोग्य अपराधों को तकनीकी अपराधों[67] के रूप में वर्गीकृत किया गया है। तालिका 3.27 सम्पूर्ण राज्यों में विभिन्न दण्डयोग्य धाराओं के अन्तर्गत न्यायालय में लंबित मामलों को दर्शाती है।

तालिका 3.27: तकनीकी अपराधों से संबंधित लंबित अभियोजन मामले

राज्य	276 बी	276 डीडी	276 ई	अन्य	जोड़
1. आन्ध्र प्रदेश	1	0	0	0	1
2. असम	0	0	0	0	0
3. बिहार	4	2	0	0	6
4. झारखंड	0	0	0	0	0
5. दिल्ली	25	0	0	0	25
6. गुजरात	14	0	0	0	14
7. हरियाणा	0	5	1	0	6
8. हिमाचल प्रदेश	0	0	0	0	0
9. जम्मू एवं कश्मीर	0	0	0	0	0
10. कर्नाटक	2	0	0	43	45
11. केरल	3	0	0	0	3
12. मध्य प्रदेश	7	0	0	0	7
13. महाराष्ट्र	83	3	4	1	91
14. ओड़िशा	1	1	0	27	29
15. पंजाब	80	1	0	0	81
16. राजस्थान	1	0	0	0	1
17. तमिलनाडु	12	0	0	0	12
18. उत्तराखण्ड	0	0	0	0	0
19. उत्तर प्रदेश	29	38	12	0	79
20. पश्चिम बंगाल	43	13	1	0	57
कुल	**305**	**63**	**18**	**71**	**457**

झारखंड: कोई प्रकरण अभिलेख उपलब्ध नहीं, महाराष्ट्र: 24 मामलों में आयकर विभाग के विवरण उपलब्ध नहीं है।

राज्यों में लंबित मामलों के अध्ययन से पता चलता है कि तकनीकी अपराधों वाले मामले न्यायालयों में बड़ी संख्या में लंबित हैं। एनएलपी की शर्तों के अनुसार, सरकार को एक उत्तरदायी अभियुक्त बनाने की आवश्यकता है। "उत्तरदायी अभियुक्त" का अर्थ है कि अभियोग का अभियोग की खातिर सहारा नहीं लिया जाएगा तथा तकनीकी बिन्दुओं को नहीं लिया जाएगा तथा उन्हें रोकने की कोशिश की जाएगी।

[67] दिनांक 30.9.1994 की अनुदेश संख्या 5206 तथा दिनांक 16.05.2008 की एफ.संख्या 285/90/2008-आईटी (जांच)/12

परिस्थितियों के तहत यह स्पष्ट नहीं है कि तकनीकी अपराधों वाले इन मामलों को समाप्त करने/निपटाने के लिए क्या कार्रवाई की गई।

आईटीडी के अभियोजन तंत्र का उपयोग वैयक्तिक निर्धारितियों और कम मूल्य वाले मामलों से निपटने के लिए किया गया था न की व्यवस्थित ढंग से संगठित निकायों के लिए।

3.11 अभियोजन हेतु मामलों का चयन

वांचू समिति की रिपोर्ट के अनुसार, आईटीडी को सुनिश्चित करना है कि चयनित मामले समाज के व्यापक हिस्सों, विभिन्न क्षेत्रों और जीवन के सभी पहलुओं अर्थात् रोजगार, व्यवसाय, व्यापार, उद्योग आदि में संलिप्त व्यक्तियों का प्रतिनिधित्व करें। राजस्व प्रशासन द्वारा अभियोजन का रूझान समाज के व्यापक हिस्से पर ठोस प्रभाव डालना है जिससे कर अपवंचन से सख्ती से निपटा जा सके। सबसे अधिक जोर कर की धोखाधड़ी, नकली सबूत बनाने तथा बड़ी चूकों[68] वाले अपराधों पर दिया जाता है। तदनुसार, क्षेत्रीय कार्यालयों के लिए विशेष रूप से संस्वीकृतकर्ता प्राधिकारियों के लिए यह अनिवार्य है कि अनुपालन की समग्र मानसिकता को ध्यान में रखते हुए अभियोजन के प्रावधानों को लागू किया जाए। हमने यह जाचनें का प्रयास किया कि क्या निम्नलिखित प्राचलों पर अभियोजन प्रारम्भ करते हुए उपरोक्त उद्देश्य लिखित एवं सद्भावना के साथ लागू किया गया था। मानकों पर अभियोजन शुरू करते समय हमने यह जाँचने का प्रयास किया कि क्या निम्नलिखित प्राचलों पर अभियोजन प्रारम्भ करते हुए उपरोक्त उद्देश्य लिखित एवं सद्भावना के साथ लागू किया गया था:

3.11.1 लंबित मामलों में निहित कर अपवंचन का मूल्य

चूंकि राजस्व प्रशासन का मूल उद्देश्य सरकार के बकाया राजस्वों को निपटाना है, इसकी सभी गतिविधियों में भी विस्तृत रूप से मुद्रा मूल्य शामिल होता है। चूँकि अभियोजन प्रचालन का एक भिन्न रूप होता है, यह अनिवार्य है कि ऐसी कठोर कार्रवाई केवल बड़े कर प्रभाव वाले मामलों में ही की जांए। हमारे अध्ययन से निम्नलिखित का पता चला:

[68] दि. 07 फरवरी 1991 का अनुदेश सं. 5051

तालिका 3.28 मुद्रा मूल्य वाले अभियोजन मामले

राज्य	1 लाख से कम	1-3 लाख	3-5 लाख	5-10 लाख	10-25 लाख	25-50 लाख	50-100 लाख	1 करोड़ से अधिक	अयोग्य	कुल
1. आंध्र प्रदेश	2	2	1	3	6	0	3	21	0	38
2. असम	1	1	1	0	0	0	0	0	12	15
3. बिहार	0	0	1	2	1	3	0	7	99	113
4. झारखण्ड	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	119
5. दिल्ली	7	15	7	25	14	22	9	10	83	192
6. गुजरात	60	54	13	22	15	8	15	19	150	356
7. हरियाणा	14	4	5	0	0	2	0	0	25	50
8. हिमाचल प्रदेश	1	0	0	2	1	0	0	0	3	7
9. जम्मू-कश्मीर	4	2	0	1	2	2	1	2	4	18
10. कर्नाटक	11	10	1	4	4	5	0	4	11	50
11. केरल	1	5	0	2	1	1	2	1	11	24
12. मध्य प्रदेश	8	6	4	6	3	0	0	0	21	48
13. महाराष्ट्र	76	37	10	12	18	11	8	12	220	404
14. ओडिशा	4	10	5	5	1	0	0	0	28	53
15. पंजाब	43	27	9	12	2	2	4	0	93	192
16. राजस्थान	1	1	0	0	0	0	0	0	106	108
17. तमिलनाडू	73	4	0	5	5	3	2	2	33	127
18. उत्तर प्रदेश	11	5	3	4	2	0	0	3	174	202
19. उत्तराखण्ड	2	1	1	0	0	0	0	0	18	22
20. पश्चिम बंगाल	89	52	11	17	10	15	16	27	62	299

झारखण्ड: किसी मामले का रिकार्ड उपलब्ध नहीं

हमने पाया कि ₹ 10 लाख से कम कर अपंवचन के अथवा जिनका मुद्रा मूल्य कुछ नही था ऐसे बहुत अधिक मामले उठाए गए थे। यहाँ तक कि राजस्व वाले मामलों के विवरण संदिग्ध कर अपवंचन के लिए उठाए गए मामलों में भी उपलब्ध नहीं थे। मंत्रालय इस बात की समीक्षा करे कि अभियोजन मामले किस आधार पर उठाये जा रहे हैं और इसका राजस्व पर वास्तविक प्रभाव क्या है।

3.11.2 कम मूल्य वाले मामलों का अभियोजन

न्यायालय के निर्णय के अनुसार, अभियोजन के लिए मंजूरी देना एक निष्क्रिय औपचारिकता या एक उग्र व्यवहार नहीं, बल्कि एक गंभीर और पुनीत कार्य है

जो निराधार अभियोजनों के प्रति व्यक्तियों को संरक्षण देता है और इसलिए इसका सख्ती से पालन[69] किया जाना चाहिए (बॉक्स 3.11 एवं तालिका 3.29 देखें)।

बॉक्स 3.11 कम मूल्य के अभियोजन के निदर्शी मामले

तमिलनाडु सीआईटी टीडीएस चैन्नई प्रभार में, डॉक्टरों द्वारा जारी प्रमाणपत्र के आधार पर जिसके परिणामस्वरूप कम राशि पर कर की कटौती की गई, धारा 80 डीडीबी के तहत कटौती के गलत दावे हेतु धारा 276 सी(2) के तहत अपराध के लिए फरवरी 2000 में 70 निर्धारितियों (सभी सरकारी सेवक) पर अभियोग प्रारम्भ किया गया। अपवंचित किए जाने वाला कर प्रत्येक मामले में ₹4,500 निर्धारित किया गया था। शिकायत का वाग्विस्तार किया गया तथा ₹75 लाख की राजस्व हानि का आकलन किया गया।

निर्धारितियों ने शिकायत की प्रति प्राप्त होने जिसके लिए जून, 2000 में न्यायलय से सम्मन जारी किए गए थे, से पहले ही ₹2,576 के बकाया कर का भुगतान कर दिया। निर्धारितियों ने समझौते के लिए भी आवेदन प्रस्तुत कर दिए। समझौता शुल्क ₹4950 निर्धारित किया गया जिसका निर्धारितियों द्वारा भुगतान कर दिया गया। जनवरी 2005 में, अभियोजन काउंसिल ने एक उदार मत का समर्थन किया क्योंकि लागू करों और शुल्कों का भुगतान कर दिया गया था। आईटीओ (टीडीएस) ने भी मत का समर्थन किया (दिसम्बर 2004 और जून 2005)।

लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि रिटर्न दाखिल करने की निर्धारित तिथि से पहले ही राजस्व धोखाधड़ी के इरादे के लिए पूर्वाग्रह धारणा के तहत निर्धारितियों पर अभियोग लगा दिया गया था। कर हानि इतनी नही थी जिसके लिए अभियोग चलाया जाए। व्यक्तिगत मामलों की गम्भीरता को जाने बिना लोगों के एक समूह पर बड़ी संख्या में अभियोग लगाया जा रहा था। यह तर्क सारगर्भित नहीं था कि बड़ी संख्या में कर अपवंचन किया जा रहा है, जबकि अधिनियम के प्रावधान गंभीर मामलों के लिए आदेशित हैं। एक संशोधन (धारा 154 के तहत) या संवीक्षा [143(2)] द्वारा क्या प्राप्त किया जा सकता है, जबकि अभियोजन हेतु अनावश्यक रूप से नोटिस भेज दिया गया हो। मामलों की संख्या एवं प्रकृति ने आयकर विभाग की मशीनरी को अवरूद्ध कर दिया है और न्यायालयों का समय भी बिना किसी उद्देश्य के नष्ट होता है।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि मामले की जाँच की जा रही है।

[69] मो. इकबाल अहमद बनाम आंध्र प्रदेश राज्य [एआईआर (1976)एससी 677, 679] और बलराम स्वैन बनाम ओड़िशा राज्य [(1999) 1 एससीसी 510 (एससी)]

3.11.3 अभियोजन का उद्देश्य

राजस्व विधियों का मूल उद्देश्य विधिक रूप से बकाया राजस्व संग्रहीत करना है तथा अन्य सभी उद्देश्य माध्यमिक या इस मूल्य उद्देश्य के सहायक होते हैं। परिस्थितियों के तहत निम्नलिखित मानदण्ड के अनुसार हमने मामलों का विश्लेषण करने की माँग की:

क. क्या अभियोग अभ्यस्त दोषियों पर लगाया गया था अथवा छिटपुट व्यक्तिगत घटनाओं पर आधारित था।

ख. क्या एक समयावधि से प्रभाव के साथ तार्किक आधार पर राजस्व की धोखाधड़ी की रूपरेखा और प्रणाली को दर्शाने वाले मामले थे।

ग. मामले में नए निर्धारितियों का पता चला या मौजूदा निर्धारितियों पर शुरू किया गया।

जिस आधार या मूल्य पर अभियोग लगाया गया वहाँ बहुत से मामलों में राजस्व धोखाधड़ी पर प्रणालीगत प्रयास प्रतीत नहीं होता। मई 2012[70] की मंत्रालय की एक रिपोर्ट में उद्घटित किया गया कि किस प्रकार काला धन सृजित किया गया है और इससे निपटने का प्रयास किया जाता है। रिपोर्ट में न्यायालय के आदेशों के तहत उच्च शक्ति प्राप्त समिति गठित करने के बाद की गई कार्रवाई[71] पर प्रकाश डाला गया है। वित्तीय वर्ष 09 से पहले प्रणालीगत धोखाधड़ी वाले ऐसे कोई मामले अभियोजन सूची में लंबित नहीं थे।

सर्वोच्च न्यायालय ने आदेश दिया कि राजस्व विधियों का उद्देश्य राजस्व इकट्ठा करना होना चाहिए न कि दंडित करना। केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सीमा-शुल्क अधिनियम के मामले[72] के आदेश में सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया था कि *'केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम की योजना की भाषा से ऐसा सुझाव प्रतीत होता है कि उक्त अधिनियम का मूल उद्देश्य उत्पाद शुल्कों की वसूली करना था न कि इसके प्रावधानों के उल्लंघन कि लिए वास्तव में दंडित करना।'*

---

[70] काले धन पर स्वेत-पत्र

[71] पिछले दो वित्तीय वर्षों [वि.व. 2009-12] में सरकार द्वारा जाँच जटिल रणनीतियों और अन्य प्रयासों के कारण, हमनें देश से बाहर रखे अवैध धन की सूचना पाने और देश से बाहर अवैध धन के स्थानान्तरण को रोकने, दोनो में व्यापक सफलता पाई है।

[72] 30 सितम्बर, 2011 को ओम प्रकाश एवं एनरवस यूनियन ऑफ इंडिया एवं एनर।

हमने राज्य भर में शिकायतों की निर्धारितीवार संख्या के आंकड़े जुटाए हैं जिसे नीचे तालिका में दर्शाया गया है:

तालिका 3.29: श्रेणीवार मामले

राज्य	व्यक्तिगत	फर्में	कारपोरेट	अन्य	कुल
1. आन्ध्र प्रदेश	12	1	25	0	38
2. असम	7	1	0	7	15
3. बिहार$	41	18	5	49	113
4. झारखण्ड	75	16	21	7	119
5. दिल्ली	56	15	49	43	163
6. गुजरात	181	67	88	20	356
7. हरियाणा	12	28	4	6	50
8. हिमाचल प्रदेश	3	4	0	0	7
9. जम्मू व कश्मीर	16	1	1	0	18
10. कर्नाटक	40	5	5	0	50
11. केरल	14	8	2	0	24
12. मध्य प्रदेश	28	8	12	0	48
13. महाराष्ट्र$	155	109	128	12	404
14. ओडिशा	6	3	1	43	53
15. पंजाब	56	84	24	29	193
16. राजस्थान	56	16	36	0	108
17. तमिलनाडू	120	0	7	0	127
18. उत्तर प्रदेश	101	70	22	9	202
19. उत्तराखण्ड	12	10	0	0	22
20. पश्चिम बंगाल	146	80	124	0	350
कुल	**1137**	**544**	**554**	**216**	**2451**

$ अन्य में ऐसे मामले शामिल हैं जहाँ स्थिति के विवरण उपलब्ध नहीं है।

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि शिकायतें व्यक्तियों के प्रति बहुत अधिक पक्षपातपूर्ण हैं तथा न कि कारपोरेट या प्रणालीगत व्यवस्थिति निकायों के प्रति, हालांकि बड़े पैमाने पर अपवंचन की गुंजाइश बाद में अधिक है। लेखापरीक्षा का मत है कि संगठित धोखाधड़ी और उच्च प्रभाव वाले मामलों को ऐसी निकायों पर केंद्रीय किये जाने की आवश्यकता है क्योंकि व्यक्तियों द्वारा धोखाधड़ी में निर्धारित कर अपवंचन की संख्या बहुत ही कम है।

कम मूल्य वाले मामलों पर मंत्रालय ने कहा (नवम्बर 2013) कि ये बडी गल्तियों के हिस्से हैं और प्रक्रियागत भ्रष्टाचार का सामना करने के लिए इनसे निपटने की आवश्यकता है।

मंत्रालय ने अभियोजन द्वारा कर अपवंचन पकडने के लिए केन्द्रीय आर्थिक आसूचना ब्यूरो के अन्तर्गत विभिन्न संस्थाओं के बीच समन्वय सुनिश्चित नही किया है।

मंत्रालय ने अभियोजन पक्ष द्वारा केंद्रीय आर्थिक अन्वेषण ब्यूरो द्वारा पकड़ी गयी कर चोरी के अंतर्गत विभिन्न संस्थाओं बीच समन्वय सुनिश्चित नहीं किया।

3.12 प्रवर्तन एजेंसियों के बीच समन्वय

केन्द्रीय आर्थिक अन्वेषण ब्यूरो (सीईआईबी) की स्थापना आर्थिक अपराधों से निपटाने वाली प्रवर्तन एजेंसियों के बीच समन्वय प्रदान करने और उनके बीच संचालनात्मक समन्वय सुनिश्चित करने के लिए की गयी थी। एजेंसियों को कर चोरों के विरूद्ध कार्रवाई के लिए समन्वित रणनीति बनाना था। चूँकि अभियोजन राजस्व प्रशासन के प्रमुख साधनों में से एक है, हमने प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष कर व्यवस्थाओं को लागू करने वाली प्रवर्तन एजेंसियों के बीच परस्पर सम्बन्ध की जाँच करने की माँग की। हमने यह जांचने का प्रयास किया कि जहाँ अभियोजन आरम्भ किया जा चुका था वहाँ तो कम से कम समान्वित प्रयासों वाले मामले हों क्योंकि किसी एक राजस्वीय कानून के अन्तर्गत कर अपंवचन का प्रभाव दूसरे राजस्वीय कानून पर भी पड़ता है।

तालिका 3.30: सीबीडीटी एवं सीबीईसी के तहत अभियोजन

राज्य	प्रत्यक्ष कर	अप्रत्यक्ष कर			
		सीमाशुल्क	केंद्रीय-उत्पाद शुल्क	सेवा कर	कुल
दिल्ली	192	141	43	उपलब्ध नहीं	184
गुजरात	351	उपलब्ध नहीं	423	उपलब्ध नहीं	423
कर्नाटक	59	37	10	उपलब्ध नहीं	47
महाराष्ट्र	404	467	उपलब्ध नहीं	उपलब्ध नहीं	467
तमिलनाडु	127	उपलब्ध नहीं	53	उपलब्ध नहीं	53

हमें एक भी ऐसा मामला नहीं मिला जो आईटीडी के अधीन प्रवर्तन एजेंसियों या केंद्रीय उत्पाद शुल्क तथा सीमा-शुल्क विभाग के लिए एक समान हो। हालांकि राजस्व अधिनियमों के तहत रिपोर्टिंग दायित्वों को शामिल करते हुए तकनीकी अपराध अलग हैं, जिन्हें संदिग्ध कर चोरी के लिए शुरू किया गया था, उन पर भी अन्य राजस्व कानूनों के तहत समान कार्रवाई होनी चाहिए जोकि नहीं हो रही थी। इस प्रकार शुरू किए जा रहे मामलों से राजस्व के प्रति प्रणालीगत धोखाधड़ी का पता नहीं चलता बल्कि व्यक्तिगत और छिटपुट उदाहरणों का पता चलता है।

हम यह आश्वासन प्राप्त करने में असमर्थ थे कि कम से कम चोरी के इस महत्वपूर्ण पहलू में समन्वित प्रयास किए जा रहे थे जो एक निर्धारिती के अभियोजन को साबित करता था।

3.13 सिफारिशें

हमनें सिफारिश की कि:

1. मंत्रालय को अभियोजन हेतु मामलों की पहचान करने के लिए और अधिक मजबूत तंत्र का गठन सुनिश्चित करने की आवश्यकता है जिसमें समयबद्धता; कर चोरी की मात्रा; और समकालीन प्रभाव का ध्यान रखा जाए।

   मंत्रालय ने मौजूदा प्रक्रिया का वर्णन करते हुए कहा (अक्टूबर 2013) कि उपयुक्त मामलों की पहचान करने के संबंध में केंद्रीय कार्य योजना 2013-14 लक्ष्य निर्धारित करती है। कुछ मामलों में समीक्षा/निगरानी का स्तर सीबीडीटी के जोनल सदस्यों के स्तर तक पहुँच गया है। उन्होनें अभियोजन नियमावली 2009 की समीक्षा करने और अभियोजन तंत्र को मजबूत करने के तरीकों का सुझाव देने के लिए जून 2013 में एक समिति गठित की।

2. सीबीडीटी को क्षेत्रीय स्तर पर अभियोजन से निपटने के लिए स्वतंत्र प्रभार के साथ एक अनुभवी नोडल अधिकारी को नामित कर उसकी तैनाती सुनिश्चित करनी चाहिए। सीबीडीटी प्राधिकारणों के बीच समय-

समय (जैसे त्रैमासिक) पर बातचीत सुनिश्चित करे ताकि मामले की स्थिति का किसी भी समय पता चल सके।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि आईटीडी की चालू पुनर्संरचना से स्थिति में सुधार की संभावना है।

3. सीबीडीटी को विभिन्न स्तरों पर अभियोजन मामलों का वास्तविक विलंबन और स्थिति सुनिश्चित करने वाले डाटा बेसेज़ और रिकार्डों को अद्यतित करने का कार्य शुरू कर देना चाहिए। सीबीडीटी सभी स्तरों पर अद्यतित अभियोजन रिकार्डों का अनुरक्षण सुनिश्चित करे।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि आईटीडी की चालू पुनर्संरचना और आईटीबीए का कार्यान्वयन उचित रिकार्डों के अनुरक्षण और अनुवर्ती कार्रवाई की सुविधा प्रदान करेगा। उन्होंने कहा कि आईटीबीए अप्रैल 2015 तक चालू हो जाएगा।

मंत्रालय ने आगे कहा (नवम्बर 2013) कि प्रस्तावित आईटीबीए अभियोजन के प्रशासन के लिए कार्यात्मकता विकसित करता है और अभियोजन के लिए प्रावधान कवर करता है अर्थात (i) साक्ष्य रिकार्ड करने की क्षमता (ii) वृद्धि मैट्रिक्स का रखरखाव (iii) सीसीआईटी से अनुमोदन प्राप्त करने की क्षमता (iv) संगठनात्मक पदसोपान के प्रत्येक स्तर पर टिप्पणियाँ जुटाने की क्षमता (v) कारण बताओ नोटिस जारी करने की क्षमता और (vi) क्षेत्राधिकारी सत्र न्यायालय आदेश के अनुसार परिवर्तन करने के लिए एओ की क्षमता।

4. सीबीडीटी को अभियोजन से संबंधित फाइलों का समय-समय पर भौतिक सत्यापन सुनिश्चित करना चाहिए।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर/नवम्बर 2013) कि वह अपने क्षेत्रीय कार्यालयों को निर्देश जारी करेगा।

हमने महसूस किया कि सीबीडीटी को इन निर्देशों की प्रभावी निगरानी सुनिश्चित करनी चाहिए।

5. मंत्रालय को न्यायिक प्राधिकारणों के समक्ष आईटीडी का प्रतिनिधित्व करने वाली विभागीय परिषदों की नियुक्ति और मूल्यांकन के लिए तंत्र को कारगर बनाने की आवश्यकता है। पारिश्रमिक दरों पर भी संबद्ध कार्यों के परिप्रेक्ष्य में पुनर्विचार की आवश्यकता है ताकि अनुभवी परिषदों की सेवाओं और उनकी सलाह का लाभ लिया जा सके।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि अभियोजन परिषद की नियुक्ति लिए विस्तृत निर्देश का मसौदा कानून और न्याय मंत्रालय को सहमति के लिए भेज दिया गया है और मामले पर कार्रवाई चल रही है।

6. मंत्रालय न्यायालयों में प्रशासनिक प्राधिकारियों के साथ नियमित समन्वय सुनिश्चित करे ताकि मामले ठीक तरीके से प्रस्तुत किए जाँए।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि सीबीडीटी ने अपने क्षेत्रीय कार्यालयों को अभियोजन मामलों के शीघ्र निपटान के लिए न्यायालयों में प्रशासनिक प्राधिकारियों के साथ नियमित समन्वय सुनिश्चित करने को कहा है।

हमने महसूस किया कि सीबीडीटी यह सुनिश्चित करे कि समन्वय तंत्र प्रभावी हो।

7. सीबीडीटी को विभिन्न न्यायालयों में सभी मामलों के विलम्ब की अवस्था की पहचान करने तथा समाधान के लिए सक्रिय रूप से इसका पालन करने के लिए एक समय सीमा निष्पादित करनी चाहिए।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि सीबीडीटी ने लम्बित मामलों के संबंध में ऐसी प्रक्रिया शुरू की है।

8. सीबीडीटी को अभियोजन कार्यवाहियाँ प्रारम्भ करने से पहले समझौता करके अपराध निपटान पर विचार करना चाहिए ताकि राजस्व जुटाया जा सके।

मंत्रालय ने अपराध समझौते निपटान के लिए मौजूदा तंत्र का वर्णन किया (अक्टूबर 2013)।

हमनें महसूस किया कि मौजूदा तंत्र को सही मायनों में लागू किया जाना चाहिए।

9. सीबीडीटी को उच्च प्रभाव वाले मामलों के लिए अभियोजन तंत्र स्थापित करना चाहिए तथा न्यून प्रभाव वाले मामलों पर ध्यान केंद्रित करने से बचना चाहिए।

मंत्रालय ने कहा (अक्टूबर 2013) कि अभियोजन मशीनरी के सरलीकरण हेतु कदम उठाए जा रहे हैं।

नई दिल्ली **(मनीष कुमार)**
दिनांक: 13 दिसमबर 2013 **प्रधान निदेशक (प्रत्यक्ष कर)**

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(शशि कान्त शर्मा)**
दिनांक: 13 दिसमबर 2013 **भारत के नियंत्रक महालेखापरीक्षक**

अनुबंध क

आयकर अधिनियम के अंतर्गत शास्ति एवं अभियोजन प्रावधान शास्ति

प्रावधान

खण्ड	प्रावधानों का सार	न्यूनतम शास्ति	अधिकतम शास्ति
140ए(3)	धारा 140ए(1) के अनुसार, आयकर और/या ब्याज के भुगतान में विफलता।	ऐसी धनराशि जो एओ लगाए।	बकाया कर
221(1))	निर्धारित समय के भीतर कर का भुगतान करने में चूक।	ऐसी धनराशि जो एओ लगाए।	बकाया कर
271(1)(बी)	धारा 142(1) या 143(2) के तहत नोटिस अथवा धारा 142(2ए) के तहत जारी दिशा-निर्देश के अनुपालन में विफलता।	प्रत्येक विफलता के लिए ₹10,000	प्रत्येक विफलता के लिए ₹10,000
271(1)(सी)/(डी)	विशेष आय को छुपाना अथवा आय का गलत विवरण देना।	बचाए गए 100 *प्रतिशत* कर की माँग।	बचाए गए कर के 300 *प्रतिशत* की माँग।
271ए	धारा 44एए के तहत अपेक्षित सूचना या दस्तावेज इत्यादि के अनुरक्षण में विफल रहना।	₹25,000	₹25,000
271एए	अंतर्राष्ट्रीय लेनदेन के संबंध में सूचना या दस्तावेज इत्यादि के अनुरक्षण में विफल रहना।	ऐसे लेने-देन के मूल्य का दो *प्रतिशत*	-
271एएए	खोज के मामले में अघोषित आय (01.06.2007 से लागू)।	विनिर्दिष्ट पिछले वर्ष के अघोषित आय का 10 *प्रतिशत*	-
271बी	धारा 44एबी के तहत लेखापरीक्षित खातों या धारा 44एबी के तहत अपेक्षित ऐसी सूचना देने में विफलता।	कुल बिक्री अथवा कुल बिक्री आय का आधा *प्रतिशत*	₹1,00,000
271बीए	धारा 92 ई के तहत रिपोर्ट प्रस्तुत करने में विफलता।	₹1,00,000	-
271सी	धारा 192 से 195 के तहत अपेक्षित कर कटौती में विफलता धारा 115-ओ(2) या धारा 194बी के द्वितीय प्रावधान के तहत अपेक्षित कर के भुगतान में विफलता।	ऐसे व्यक्ति द्वारा कटौती या भुगतान में विफल होने वाली राशि	-
271सीए	स्रोत पर कर संग्रहण में विफलता।	जिस राशि के कर के संग्रहण में व्यक्ति विफल रहा उस राशि का 100 *प्रतिशत*	-

271डी	धारा 269 एसएस के प्रावधान के विपरीत ऋण स्वीकार करना या जमा करना।	स्वीकृत ऋण अथवा जमा की राशि	-
271ई	धारा 269 टी के प्रावधानों के विपरीत ऋण की पुनर्अदायगी या जमा	भुगतान किए गए ऋण या जमा की राशि	-
271एफ	संबंधित निर्धारण वर्ष की समाप्ति से पहले धारा 139(1) द्वारा अपेक्षित आय का रिटर्न प्रस्तुत करने में विफलता	₹5,000	-
271एफए	धारा 285बीए(1) निर्धारित समय के भीतर वार्षिक सूचना विवरणी प्रस्तुत करने में विफलता	विफलता से प्रतिदिन ₹100	-
271एफबी	वास्तविक लाभ की रिटर्न प्रस्तुत करने में विफलता।	विफलता से प्रतिदिन ₹100	-
271जी	धारा 92डी के तहत सूचना या दस्तावेज प्रस्तुत करने में विफलता।	ऐसे लेन-देन के मूल्य का दो *प्रतिशत*	-
272ए(1)(ए)	आयकर प्राधिकारी द्वारा किसी व्यक्ति से पूछे गए प्रश्न का जवाब देने में विफलता।	प्रति चूक ₹10,000	प्रति चूक ₹10,000
272ए(1)(बी)	आयकर कार्यवाहियों के दौरान एक व्यक्ति द्वारा दिए गए बयान पर हस्ताक्षर न करना।	प्रति चूक ₹10,000	प्रति चूक ₹10,000
272ए(1)(सी)	साक्ष्य देने या दस्तावेज प्रस्तुत करने में धारा 131(1) के तहत जारी सम्मन के अनुपालन में विफलता।	प्रति चूक ₹10,000	प्रति चूक ₹10,000
272ए(2)	नोटिस के अनुपालन में विफलता • धारा 94 के तहत; धारा 176(3) के तहत व्यापार/व्यवसाय को बन्द होने की सूचना देना; • धाराओं 133, 206, 206सी या 285बी में उल्लिखित रिटर्न/विवरण देना; • धारा 134 के तहत रजिस्टरों के जाँच की अनुमति देना; • धारा 139(4सी) या 139(4ए) के तहत आय की रिटर्न प्रस्तुत करना या धारा 197ए अथवा 206सी(1ए) में उल्लिखित घोषणा निर्धारित समय में करना; • धारा 203 या 206सी के तहत अपेक्षित प्रमाणपत्र प्रस्तुत करना;	चूकें जारी रहने के दौरान ₹100 प्रति दिन	चूकें जारी रहने के दौरान ₹100 प्रति दिन

	• धारा 226 के तहत कर भुगतान या कटौती करना; धारा192(2सी) के तहत अपेक्षित विवरण प्रस्तुत करना; • धारा 200(3)/206सी(3) के तहत टीडीएस/टीसीएस के विवरण की एक प्रति देना; • 206ए के तहत रिटर्न देना		
272एए	धारा 133बी के अनुपालन में विफलता।	₹1000 तक कोई भी जुर्माना	₹1,000
272बी	धारा 139ए के अनुपालन में विफलता।	₹10,000	-
272बीबी(1)	धारा 203ए के अनुपालन में विफलता।	₹10,000 तक	₹10,000
272बीबी(1ए)	कर कटौती उद्धृत करने अथवा कर संग्रहण खाता संख्या उद्धृत करने में विफलता। (01/06/2006 से)।	₹10,000	-
272बीबीबी	धारा 206 सीए के प्रावधान के अनुपालन में विफलता (01/06/2002 से लेकिन 01/10/2004 से पहले)	₹10,000	-
273ए /एए	ये धारायें सीआईटी को शास्ति से उन्मुक्ति प्रदान करने के लिए सशक्त करती हैं।		
273 बी	कुछ मामलों में शास्ति नहीं लगाई जाय यदि निर्धारिती सिद्ध करे कि कथित विफलता के लिए उचित कारण था।		
274	शास्ति लगाने की प्रक्रिया		
275	शास्ति लगाने के लिए सीमा बार		

अभियोजन के प्रावधान

धारा	अपराधों की प्रकृति	सजा सश्रम कारावास
275ए	जब्त परिसम्पत्तियों से कारोबारी संव्यवहार निषेधात्मक/धारा 132(3) के तहत रचनात्मक जब्ती का आदेश/धारा 132(1) के तहत द्वितीय प्रावधान का उल्लंघन	दो वर्षों तक तथा जुर्माना
275बी	निरीक्षण करने के लिए सुविधाओं को वहन करने के संबंध में धारा 132(1) (आईआईबी) के प्रावधानों के अनुपालन में विफलता	दो वर्षों तक तथा जुर्माना
276	कर वसूली विफल करने के लिए किसी संपत्ति की सुपुर्दगी अथवा धोखाधड़ी से हटाना, छिपाना, स्थानान्तरण करना	दो वर्षों तक तथा जुर्माना
276ए	278(1) एवं 278(3) के प्रावधानों के अनुपालन में विफलता	दो वर्षों तक तथा जुर्माना
276बी	केन्द्र सरकार के क्रेडिट (टीडीएस) के कर का भुगतान करने में विफलता अथावा धारा 115-ओ के तहत सरकारी कर के भुगतान में विफलता	तीन माह एवं जुर्माना
276बीबी	स्रोत पर संग्रहीत कर का भुगतान करने में विफलता	तीन माह एवं जुर्माना
276सी(1)	कर, शास्ति या ब्याज के अपवंचन के लिए जानबूझ कर प्रयास करना	यदि कर अपवंचन एक लाख से अधिक का हो छः महीने से सात वर्ष एवं जुर्माना
276सी(2)	किसी कर, शास्ति या ब्याज के भुगतान को अपवंचन का जानबूझ कर प्रयास करना	अन्यथा: तीन माह से तीन वर्ष एवं जुर्माना
276सीसी	धारा 139(1)/142/148 या 153ए या 115डब्ल्यूडी(1)/115डब्ल्यूएच(एफबीटी) के तहत आय की रिटर्न प्रस्तुत करने में जानबूझ कर विफलता।	अन्यथा: तीन माह से तीन वर्ष एवं जुर्माना
276डी	धारा 142(1) के तहत नोटिस जारी करके निर्देशित दस्तावेजों तथा लेखों को प्रस्तुत करने में जानबूझ कर विफलता।	एक वर्ष तक या चूक से प्रतिदिन ₹ चार से 10 की दर से एक वर्ष तक जुर्माना या दोनों
277	सत्यापन में गलत विवरण देना अथवा गलत खाता या विवरण देना।	यदि कर अपवंचन ₹ एक लाख से अधिक हो तो छः महीने अथवा: तीन महीने एवं जुर्माना

277ए	जाली खाता-बहियाँ या दस्तावेज आदि तैयार करना	तीन महीने (और जुर्माना)
278	गलत विवरण या घोषणा करने के लिए उकसाना	यदि कर अपवंचन ₹ एक लाख से अधिक हो तो छ: महीने अथवा: तीन महीने एवं जुर्माना
278ए	कुछ चूकों के मामले में सजा पाने के बाद दूसरी बार तथा अनुवर्ती अपराध	प्रत्येक अपराध के लिए छ: माह
278बी एवं 278सी	कम्पनियों, फर्म, एचयूएफ द्वारा किए गए अपराधों, प्रबंध निदेशक, प्रबंध साझीदार कर्ता या कोई अन्य अधिकारी जिसने जानबूझकर कंपनी/फर्म/एचयूएफ के लिए अपराध किया हो, का आपराधिक दायित्व	कंपनी/फर्म/एचयूएफ के मामले के एक समान
280(1)	धारा 138(2) के विरूद्ध एक लोक सेवक द्वारा प्रकटन	छ: महीनों की कोई अवधि एवं जुर्माना

सम्पदा कर अधिनियम के तहत दण्ड के प्रावधान

धारा	प्रावधानों का सार	न्यूनतम शास्ति	अधिकतम शास्ति
15बी(3)	स्व-निर्धारण पर देय कर या ब्याज के भुगतान में विफलता	बकाया कर के 100 *प्रतिशत* से अधिक नहीं	-
18 (1)(ii)	बिना उचित कारण के धारा 16(2) या (4) के तहत ज्ञापन के अनुपालन में विफलता	₹1,000	₹25,000
18(1)(iii)	सम्पदा का छुपाव	अपवंचन किए जाने वाले कर का 100 *प्रतिशत*	अपवंचन किए जाने वाले कर का 500%
18A(1)(ए), (बी) और (सी)	प्रश्न का उत्तर देने में विफलता (i)कानूनी रूप से बाध्य, (ii) विवरण पर हस्ताक्षर, (iii) सम्मन का अनुपालन	प्रत्येक विफलता पर 500 *प्रतिशत*	प्रत्येक विफलता पर ₹10,000
18ए9(2)	विवरण देने में विफलता	विफलता से ₹100 प्रतिदिन	विफलता से ₹200 प्रतिदिन
32	कर के भुगतान में चूक	बकाया कर के 100 *प्रतिशत* से अधिक नहीं	

संक्षेताक्षर

एसी	सहायक आयकर आयुक्त
एसीएमएम	अपर मुख्य महानगर मजिस्ट्रेट
एओ	निर्धारण अधिकारी
एएसटी	निर्धारण सूचना प्रणाली
एवाई	निर्धारण वर्ष
बीआईएफआर	औद्योगिक एवं वित्तीय पुनर्निर्माण बोर्ड
सीबीडीटी	केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड
सीसीआईटी	मुख्य आयकर आयुक्त
सीसीआईटी (सीसीए)	मुख्य आयकर आयुक्त (संवर्ग नियंत्रण प्राधिकारी)
सीईआईबी	केन्द्रीय आर्थिक अन्वेषण ब्यूरो
सीआईटी	आयकर आयुक्त
सीआर पीसी	अपराध प्रक्रिया संहिता
डीडीआईटी	उपनिदेशक, आयकर
डीजीआईटी	महानिदेशक, आयकर
ईओसी	आर्थिक अपराध न्यायालय
एफवाई	वित्तीय वर्ष
आईटीएटी	आयकर अपीलीय प्राधिकारी
आईटीडी	आयकर विभाग
आईटीओ	आयकर अधिकारी
जेसीआईटी	संयुक्त आयुक्त, आयकर
जेटीआईटी	संयुक्त निदेशक, आयकर
एमआईएस	प्रबंधन सूचना प्रणाली
एमओपी	प्रक्रिया संहिता
एमपीआर	मासिक प्रगति रिपोर्ट
एनएलपी	राष्ट्रीय याचिका नीति
पीए	निष्पादन लेखापरीक्षा
पीएएन	स्थायी खाता संख्या
क्यूपीआर	त्रैमासिक प्रगति रिपोर्ट
टीसीएस	स्रोत पर संग्रहीत कर
टीडीएस	स्रोत पर काटा गया कर