

प्रेस विज्ञप्ति

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक का कार्यालय

नई दिल्ली

28 मार्च 2023

आयकर विभाग द्वारा निर्धारिती की संपत्ति की कुर्की पर  
विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा संसद में प्रस्तुत

प्रत्यक्ष कर पर 2023 की लेखापरीक्षा प्रतिवेदन संख्या 4 "धारा 281बी के अंतर्गत आयकर विभाग द्वारा निर्धारिती की संपत्ति की कुर्की" पर विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा आज संसद में प्रस्तुत की गई।

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सी एंड एजी) ने "धारा 281बी के अंतर्गत आयकर विभाग द्वारा निर्धारिती की संपत्ति की कुर्की" पर एक विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा (एसएससीए) की। एसएससीए को नवंबर 2020 से मार्च 2021 तक किया गया था; और आयकर विभाग द्वारा प्रस्तुत अभिलेखों और दस्तावेजों का सत्यापन जून 2022 तक जारी रहा। लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर सितंबर 2022 में केंद्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) के साथ चर्चा की गई थी। प्रतिवेदन को 28 मार्च 2023 को संसद के पटल पर रखा गया था।

आयकर विभाग के पास निर्धारण पूरा होने से पहले संपत्तियों की अनंतिम कुर्की के रूप में एक महत्वपूर्ण उपकरण है, जिससे कर चोरी करने का प्रयास करने वाले और अनुचित साधनों का उपयोग करके कर मांग के संग्रहण को अवरुद्ध करने वाले और कर मांग के बकाया के संचय को रोकने वाले निर्धारितियों से कर मांगों की वसूली को सुविधाजनक बनाया जा सकता है। आयकर अधिनियम 1961 (अधिनियम) की धारा 281बी के अंतर्गत अनंतिम कुर्की का प्रावधान कराधान कानून (संशोधन) अधिनियम, 1975 में राजस्व के हितों की रक्षा के उद्देश्य से प्रस्तुत किया गया था। यदि आयकर विभाग के निर्धारण अधिकारी की निर्धारण कार्यवाही लंबित रहने के दौरान यह राय होती है कि संबंधित निर्धारिती कर मांग के अंतिम संग्रह को अवरुद्ध कर सकते हैं, तो वह राजस्व के हितों की रक्षा के लिए इस प्रावधान का उपयोग करते हैं।

पिछले कई वर्षों के दौरान कर मांग के बकाया के संचय में लगातार वृद्धि (वि.व. 2013-14 में ₹ 5,75,340 करोड़ से वि.व. 2017-18 में ₹ 11,14,182 करोड़) हुई है और कुल बकाया कर मांगों पर कठिन वसूली (विभाग द्वारा वर्गीकृत) के रूप में वर्णित कर मांग का प्रतिशत वि.व. 2013-14 में 96 प्रतिशत से 2017-18 में 98.2 प्रतिशत तक असामान्य रूप से अधिक रहा।

इस विषय पर एक विषय विशिष्ट अनुपालन लेखापरीक्षा (एसएससीए) इस दृष्टि से की गई थी ताकि यह जांच की जा सके कि अधिनियम की धारा 281बी के मौजूदा उपबंधों में कोई नीतिगत या प्रक्रियात्मक अंतराल है क्या और अलग-अलग मामलों में धारा 281बी के उपबंधों के अनुपालन अथवा सुसंगत अनुप्रयोग की सीमा की जांच करना है।

एसएससीए में वित्त वर्ष 2017-18 से 2019-20 के दौरान 72 निर्धारण अधिकारियों, जिनके पास आयकर के 18 प्रधान आयुक्तों (केंद्रीय) के क्षेत्राधिकार के अंतर्गत निर्धारण प्रभार थे, द्वारा जारी किए गए 350 अनंतिम कुर्की आदेशों को शामिल किया गया था।

लेखापरीक्षा निष्कर्षों का सार नीचे दिया गया है:

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अनंतिम कुर्की आदेश जारी करने के लिए कोई निर्धारित प्रारूप नहीं था जिसके परिणामस्वरूप अनुमानित कर देयता, वैधता अवधि जैसी आवश्यक जानकारी छूट गई और करदाताओं को अनंतिम कुर्की आदेशों से कुर्क की गई संपत्ति के बदले बैंक गारंटी प्रस्तुत करने का विकल्प प्रदान नहीं किया गया जो प्रावधानों/नियमों के अनुरूप नहीं थे।

*(पैराग्राफ 3.2)*

लेखापरीक्षा में पाया गया कि निर्धारण अधिकारियों इन प्रावधानों को लागू करने के लिए आधारों को पर्याप्त रूप से स्थापित और प्रलेखित नहीं कर रहे थे और प्रलेखन के अभाव में लेखापरीक्षा यह आश्वासन नहीं दे सकी कि क्या उन मामलों में प्रावधानों की प्रयोज्यता उचित थी। पंजीकरण प्राधिकारियों को अनंतिम कुर्की आदेशों की अधिसूचना अपर्याप्त पाई गई, जिसने अंततः कुछ मामलों में ऐसी अधिसूचना के उद्देश्य को विफल कर दिया।

*(अनुच्छेद 3.3)*

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि उपलब्ध अभिलेखों के अनुसार, निर्धारण अधिकारियों ने करदाताओं के कब्जे में सभी संपत्तियों के विवरण का पता लगाने के बोर्ड के निर्देशों का पालन नहीं किया, जिन पर अस्थायी कुर्की के लिए विचार किया जा सकता था। जिन मामलों के

लिए अभिलेख उपलब्ध कराए गए थे, उनमें से अधिकांश में मूल्यांकन रिपोर्ट में दर्शाई गई जांच विंग द्वारा तैयार की गई परिसंपत्तियों की सूची लेखापरीक्षा के साथ साझा नहीं की गई थी। इसलिए, लेखापरीक्षा अनंतिम कुर्की के लिए उपयुक्त संपत्ति के चयन में निर्धारण अधिकारियों के प्रयासों को पूरा करने में जांच विंग की भूमिका को सत्यापित नहीं कर सकी। लेखापरीक्षा में मूल्यांकन रिपोर्ट में प्रदान की गई परिसंपत्तियों की सूची के संबंध में भी कमियां पाई गईं, जिसके परिणामस्वरूप संपत्ति की गलत कुर्की हुई। परिसंपत्तियों की पहचान की प्रक्रिया में कमी पाई गई, जिससे अनंतिम कुर्की की प्रभावशीलता कम हो गई। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि कुछ मामलों में करदाताओं के बचत/चालू बैंक खातों को क्षेत्राधिकार निर्धारण अधिकारी द्वारा यह स्थापित किए बिना अनंतिम रूप से कुर्क किया गया था कि उन्हें केवल अंतिम उपाय के रूप में कुर्क किया गया था।

*(अनुच्छेद 4.1 एवं 4.2)*

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अधिकांश मामलों में अस्थायी कुर्की के लिए विचार करने से पहले निर्धारण अधिकारी ने करदाताओं की संपत्ति का मूल्यांकन उनकी स्वामित्व आवश्यकताओं के साथ-साथ उनकी गैर-देयता स्थिति के लिए स्थापित नहीं किया। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि अनुमानित कर देयता की तुलना में कुर्क की गई परिसंपत्तियों का मूल्य पूरी तरह से अपर्याप्त था।

*(अनुच्छेद 4.3 एवं 4.4)*

लेखापरीक्षा में पाया गया कि धारा 281बी के तहत कई आदेशों की वैधता अवधि या तो कर मांगों को पूरी तरह से वसूलने से पहले या आकलन पूरा होने से पहले ही समाप्त हो गई, जो निर्धारित प्रावधानों का उल्लंघन था। लेखापरीक्षा ने आगे पाया कि कुछ मामलों में धारा 281बी के तहत आदेशों को धारा 281बी के तहत पिछले आदेश की समाप्ति की तारीख से दो से 166 दिनों के बीच के समय अंतराल के साथ बढ़ाया गया था; लेखापरीक्षा यह पता नहीं लगा सका कि क्या संबंधित करदाता ने कुर्क की गई संपत्ति का निपटारा बीच की अवधि में किया था जबकि कोई अस्थायी कुर्की नहीं थी।

*(अनुच्छेद 5.1.1 एवं 5.1.2)*

लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि धारा 281बी के तहत निर्धारिती के आवेदन की लंबित अवधि को कम करने के लिए धारा 281बी के तहत सक्षम प्रावधानों की अनुपस्थिति या धारा 281बी (जैसा कि 01/10/2014 से पहले उपलब्ध था) के तहत आदेश की वैधता अवधि देखते हुए किसी निर्धारण के खिलाफ न्यायालय स्थगन के दौरान या निर्धारिती की अपील के

दौरान, ऐसी स्थिति पैदा हुई है जहां राजस्व का हित अपील की अवधि के दौरान असुरक्षित रहता है और अदालतों द्वारा दिए गए निषेधाज्ञा/स्थगन या जब निपटान आयोग के समक्ष मामले लंबित होते हैं।

*(अनुच्छेद 5.1.3)*

लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि धारा 281बी के अंतर्गत तलाशी की तिथि से प्रारंभिक आदेश की तिथि तक का समय अंतराल 208 दिनों और 1220 दिनों के बीच था। अनंतिम कुर्की का आदेश जारी करने के लिए निर्धारित समय सीमा के अभाव में धारा 281बी के तहत आदेश जारी करने में असामान्य विलंब के मामले में बीच की अवधि में करदाता द्वारा संपत्ति को अलग करने का अंतर्निहित जोखिम होता है, जिसे कुर्क करने पर विचार किया जा रहा है। इसके अतिरिक्त, अनंतिम कुर्की आदेश तलाशी की कार्यवाही की तिथि के बाद एक उचित समय के भीतर जारी नहीं किए जाने के परिणामस्वरूप निर्धारिती पर एक स्थायी लेकिन अनिश्चित जोखिम लटक सकता है, जो दुरुपयोग के लिए अतिसंवेदनशील है।

*(पैराग्राफ 5.1.4)*

लेखापरीक्षा में कुछ ऐसे मामले भी पाये जिनमें करदाता संबंधित पंजीकरण प्राधिकरण को धारा 281बी के तहत आदेश की अधिसूचना जारी होने के बावजूद कुर्क की गई संपत्ति का निपटान करने में सक्षम था।

*(पैराग्राफ 5.4)*

सिफारिशों का सारांश

लेखापरीक्षा सिफारिश करती है कि:

- केंद्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड अनंतिम कुर्की हेतु आवश्यक सूचना के सभी तत्वों को सम्मिलित करते हुए धारा 281बी के अंतर्गत एक आदेश का प्रारूप निर्धारित करे जिससे अनुरूपता एवं कानूनी सततता सुनिश्चित की जा सके। लेखापरीक्षा द्वारा सुझाया गया नमूना प्रारूप केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड द्वारा विचारार्थ संलग्न (परिशिष्ट 9) है।

*(पैराग्राफ 3.2)*

- सीबीडीटी राय बनाने के लिए विशिष्ट मानदंड तैयार करे, संभव हो तो उदाहरण के साथ, और "असाधारण परिस्थितियों" को स्पष्ट कर सकता है ताकि निर्धारण अधिकारी को प्रभावी, पारदर्शी और कानूनी रूप से टिकाऊ तरीके से अनंतिम अनुलग्नक कार्यवाही शुरू करने में सुविधा मिल सके।

(पैराग्राफ 3.3)

- सीबीडीटी :
  - अधिनियम के प्रासंगिक प्रावधानों के कार्यान्वयन में एकरूपता सुनिश्चित करने और सरकार के राजस्व की रक्षा के लिए संबंधित अधिकारियों को धारा 281बी के तहत अनंतिम कुर्की आदेश की अधिसूचना सहित अनंतिम कुर्की के लिए एक व्यापक एसओपी जारी करने पर विचार करे।
  - धारा 281बी के अंतर्गत अनंतिम कुर्की आदेशों को सीईआरएसएआई सहित संबंधित प्राधिकारियों को अधिसूचित करना अनिवार्य बनाया जाए, जिसमें प्राधिकारियों को अनंतिम कुर्की पर ध्यान देने और उसमें जारी निदेशों के अनुपालन की निगरानी करने के लिए विशिष्ट निर्देश दिए जाएं।

(पैराग्राफ 3.4)

- सीबीडीटी संभावित कर मांग का अधिकतम आच्छादन सुनिश्चित करने के लिए अनंतिम कुर्की के लिए उपयुक्त परिसंपत्तियों का चयन करने हेतु उपयुक्त दिशानिर्देश तैयार करके या सुझाव देकर तलाशी और जब्ती के दौरान निर्धारिती की सभी परिसंपत्तियों की जांच के लिए मौजूदा अनुदेशों को लागू करे और इस प्रकार अपेक्षानुरूप राजस्व का इष्टतम संरक्षण प्राप्त कर सकता है। आगे, इस तरह की जांच उचित प्रलेखित होनी चाहिए।

(पैराग्राफ 4.1)

- सीबीडीटी राजस्व के हित को अधिकतम करने के उद्देश्य से उपयुक्त और पर्याप्त संपत्ति के चयन की सुविधा के लिए निर्धारिती के पास उपलब्ध सभी संपत्ति(यों) के विवरण का पता लगाने और रिकॉर्ड करने में एओ की सुविधा के लिए विशिष्ट दिशानिर्देश ला सकता है।

(पैराग्राफ 4.2)

- सीबीडीटी कुर्क की जाने वाली संपत्ति के स्वामित्व की स्थिति के सत्यापन को सुनिश्चित करने के लिए एक उपयुक्त तंत्र तैयार करे। यदि स्वामित्व/गैर-दायित्व की पुष्टि के लिए संबंधित पंजीकरणकर्ता या अन्य प्राधिकारियों से पूछताछ की गई है, ऐसे मामलों में जहां कुर्की आदेश जारी होने से कुछ समय पहले संपत्तियों को बेचा या स्थानांतरित किया जाता है, निर्धारिती के खिलाफ आवश्यक दंडात्मक कार्रवाई पर विचार किया करे।

(पैराग्राफ 4.3)

- राजस्व के हितों की उचित सुरक्षा सुनिश्चित करने के लिए जहां आवश्यक पाया जाता है, सीबीडीटी किसी संपत्ति के उचित बाजार मूल्य (एफएमवी) का निर्धारण करके उसकी अस्थायी कुर्की की पर्याप्तता के संबंध में आईटी अधिनियम के अनुच्छेद 281बी के प्रावधानों और सितंबर 2004 के सीबीडीटी के निर्देश का अनुपालन सुनिश्चित कर सकता है।

(पैराग्राफ 4.4)

- सीबीडीटी:
  - अनुच्छेद 281बी के अंतर्गत आदेश की वैधता अवधि से संबंधित मौजूदा प्रावधानों के कार्यान्वयन को लागू करे ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि जब तक आकलन पर कर मांग (मांगें) पूरी तरह से वसूल नहीं हो जाती, तब तक मामले लगातार संरक्षित रहते हैं।
  - निपटान आयोग/न्यायालय के स्थगन अथवा आकलन के विरुद्ध अपीलों के विरुद्ध आदेश या अपीलों के विरुद्ध निषेधाज्ञा के कारण लंबित मामलों की अवधि के दौरान अनुच्छेद 281बी के अंतर्गत आदेश की वैधता अवधि को बाहर रखने के उपाय शुरू करने पर विचार करे।
  - एक उचित समय सीमा निर्धारित करने पर विचार करे जिसमें अनंतिम कुर्की आदेश जारी किया जाता है, विशेषकर तलाशी से संबंधित मामलों में।

(पैराग्राफ 5.1)

- सीबीडीटी पंजीकरण अधिकारियों की किसी भी भूमिका सहित इसके परिणामों से बचने के लिए कुर्की आदेश जारी होने के बाद स्वामित्व में बदलाव की दंडात्मक दृष्टिकोण से जांच करने पर विचार करे।

(पैराग्राफ 5.4)