

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, अतः हमने सीबीडीटी और इसके क्षेत्रीय संगठनों द्वारा कर अपवंचन से बचने के लिए शास्ति और अभियोजन तंत्र के प्रशासन और कार्यान्वयन की जाँच को आवश्यक समझा। हमने इसे मौजूदा ढांचे, इसके उपयोग और प्रभावकारिता की जाँच द्वारा प्राप्त करने की कोशिश की। इसके साथ-साथ शास्ति प्रावधानों की जाँच 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 रिटर्न, 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 शास्तियाँ 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, अतः न्यायिक तंत्र के साथ परस्पर क्रिया भी हमारे अध्ययन का ही हिस्सा था।
- हमारे अध्ययन से मामलों के चयन, शुरुआत 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 रजिस्ट्रों 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 शुरुआत 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 सुनिश्चित 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 मुकद्दमेबाजी नीति के भाव के अनुरूप कार्य नहीं किया (पैराग्राफ 3.10)। आयकर विभाग के अभियोजन तंत्र को व्यवस्थित रूप से संगठित संस्थाओं के विरुद्ध 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।