अध्याय 1: प्रस्तावना

1.1 प्रस्तावना

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवा कर कानून विशेष उल्लंघनों के लिए कारावास तथा दण्डों के कठोर सजा का प्रावधान करते हैं। ऐसा आरोपण केवल न्यायालय द्वारा सम्भव हैं। ये शास्तियों तथा जब्ती को स्वतन्त्र हैं जो विभागीय न्यायनिर्णय के माध्यम से उत्पाद शुल्क अधिकारियों द्वारा लगाए जा सकते हैं।

1.1.1 अभियोजन

अभियोजन आपराधिक कार्यवाही का आरम्भ है जहॉ सरकार एक अभियुक्त अपराधी व्यक्ति के विरूद्ध औपचारिक आरोपों को न्यायालय के प्रस्तुत प्रदर्शित करती है और अपराधी पर उचित दण्ड अथवा शास्ति लगाने की मांग करती है। इस प्रकार केन्द्रीय उत्पाद शुल्क में अभियोजन कानूनी प्रक्रिया स्थापित करता है जिसके द्वारा सरकार केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के अपवंचन से सम्बन्धित कम्पनियों तथा व्यक्तियों को दण्ड सुनिश्चित करने का प्रयास करती है।

कमिश्नरियों मुख्यालयों पर अभियोजन कक्ष किसी मालिक, फर्म, कम्पनी अथवा व्यक्ति, जो केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 9, के अनुसार कारावास से दण्डनीय अपराध के दोषी पाए जाते हैं, के विरूद्ध आयुक्त द्वारा जब और जैसे संस्वीकृत सम्पूर्ण अभियोजन कार्यवहियों के लिए उत्तरदायी हैं। इस कक्ष का उत्तरदायित्व दोषी पाए गए व्यक्ति को गिरफ्तार करने, सक्षम दण्डाधिकारीय न्यायालय के समक्ष त्वरित तथा सकल जांच का प्रबंन्ध करने के लिए न्यायिक हिरासत में उसे रखने से आरम्भ होता है।

1.1.2 शास्ति

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम तथा वित्त अधिनियम उनके उल्लंघन के लिए शास्तियों तथा दण्डों का प्रावधान करते हैं। निष्पादन लेखापरीक्षा के अन्तर्गत शामिल की गई शास्तियां कारावास तथा दण्ड, जो अभियोजन बाद

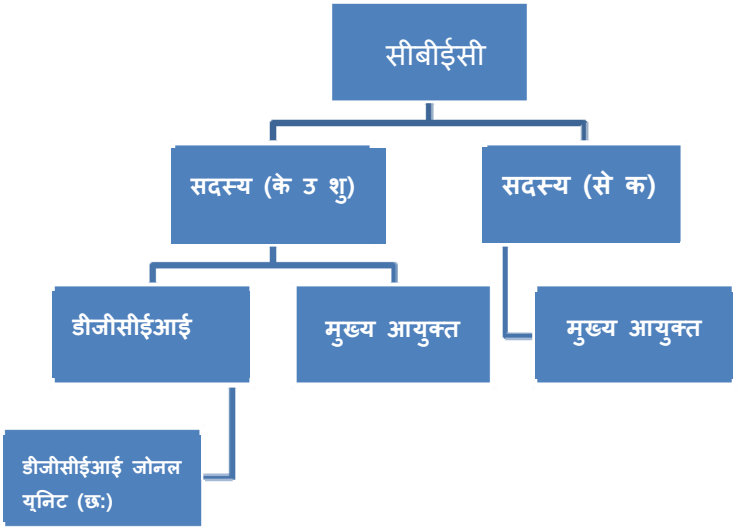
केवल दण्ड-न्यायालय द्वारा दिए जा सकते है, के आपराधिक दण्ड को सम्मिलित करती हैं।

1.2 संगठनात्मक ढांचा

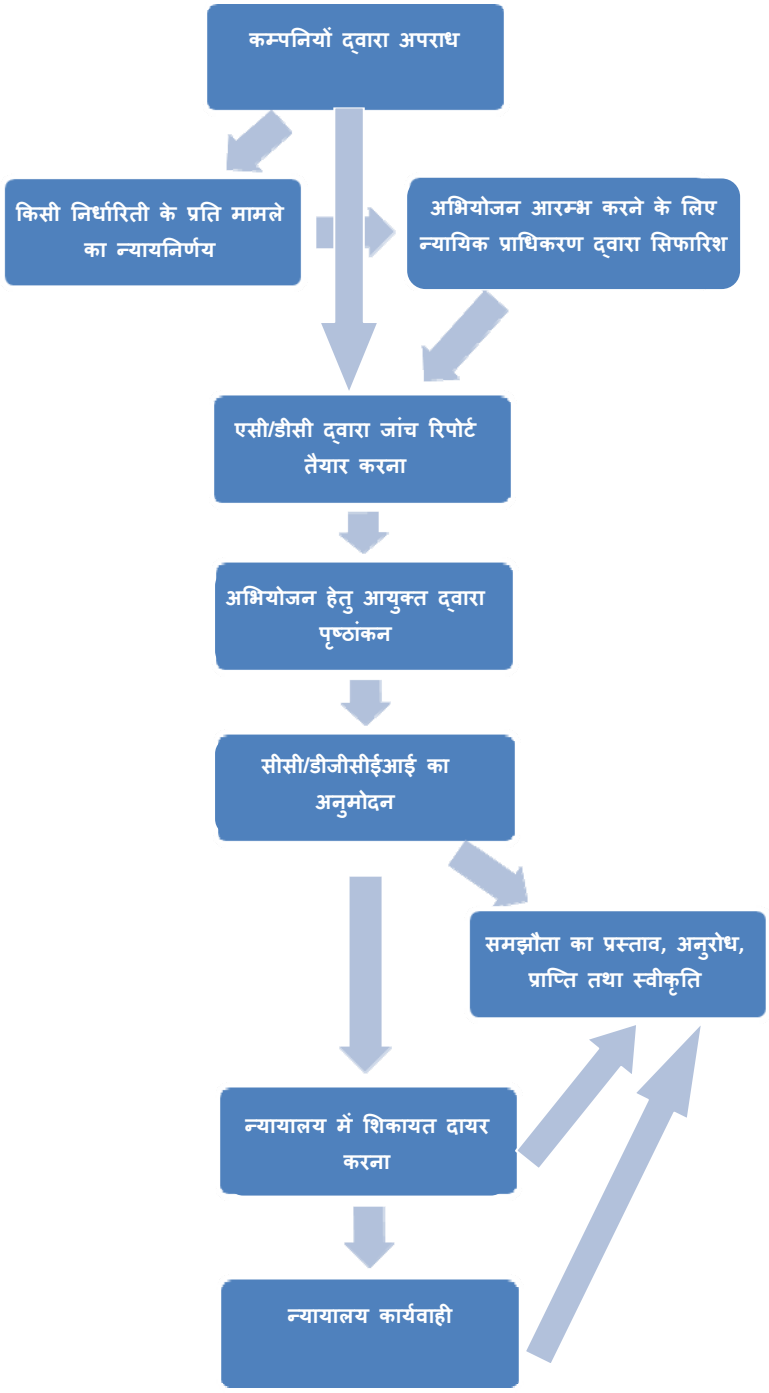
केन्द्रीय राजस्व बोर्ड अधिनियम, 1963 के अधीन स्थापित केन्द्रीय उत्पाद तथा सीमाशुल्क बोर्ड (सीबीईसी) वित्त मंत्रालय, भारत सरकार के अधीन राजस्व विभाग का एक अंग हैं। यह सीमाशुल्क, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवा कर के उदग्रहण तथा संग्रह, तस्करी रोकने से सम्बन्धित नीति बनाने और सीमाशुल्क, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क, सेवाकर तथा मादक पदार्थों से सम्बन्धित मामलों के कार्यों से सम्बन्ध रखता है। बोर्ड सीमाशुल्क गृहों, केन्द्रीय उत्पाद तथा सेवाकर कमिश्नरियों और केन्द्रीय राजस्व नियंत्रण प्रयोगशाला सहित अपने अधीनस्थ संगठनों के लिए प्रशासनिक प्राधिकरण है। सीबीईसी में सदस्य (केन्द्रीय उत्पाद) तथा सदस्य (सेवाकर) संबंधित उदग्रहणों से संबंधित अभियोजन का सम्पूर्ण प्रभार रखते हैं। उनकी मुख्य आयुक्तों/आयुक्तों द्वारा सहायता की जाती है।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्कों तथा सेवाकर के अपवंचन के मामलों की खोज में लगा केन्द्रीय उत्पाद आसूचना महानिदेशालय (डीजीसीईआई) सीबीईसी, राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय के अधीन कार्यरत शीर्ष आसूचना संगठन है। महानिदेशालय की महानिदेशक द्वारा अध्यक्षता की जाती है और दिल्ली, मुम्बई, अहमदाबाद, बैंगलुरू, चेन्नई तथा कोलकत्ता स्थित छः जोनल यूनिटों द्वारा सहायता की जाती है।

चार्ट 1.1 : आरगेनोग्राम



चार्ट 1.2 : अभियोजन का आरम्भ



1.3 हमने यह विषय क्यों चुना

चूंकि अभियोजन तथा शास्ति महत्वपूर्ण निवारक तन्त्र हैं इसलिए हमने कर अपवंचन का सामना करने के लिए सीबीईसी तथा इसके क्षेत्रीय फार्मेशनों द्वारा अभियोजन तथा शास्ति तंत्र के प्रशासन तथा कार्यान्वयन की जांच करने का इरादा किया। हमने वर्तमान ढांचे, इसके उपयोग तथा प्रभावकारिता की जांच करने के द्वारा इसे प्राप्त करने का प्रयास किया।

1.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

जांच करना कि क्या

- अभियोजन का साधन पात्र मामलों में उपयोग किया गया है।
- अभियोजन मामलों में विभाग के अन्दर विभिन्न स्तरों पर कार्यात्मक दक्षता सुनिश्चित की गई थी।
- विभाग की जनशक्ति, समय तथा संसाधन सफलतापूर्वक उपयोग किए गए थे जैसे अभियोजन तथा शस्ति कर्यवाहियों के संबंध में बोर्ड द्वारा निर्दिष्ट किए गए।

1.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र तथा कार्यप्रणाली

यह निष्पादन अध्ययन जांच करता है कि क्या सीबीईसी तथा इसकी संरचनाएं कर अपवचंन के प्रति प्रभावी निवारक उपाय के रूप में काम करने के लिए उचित प्रकार तथा न्यायिक रूप से अभियोजन तथा शास्ति के प्रावधानों का उपयोग करने में समर्थ थे। हमने 104 कमिश्नरियों में से 46[1] कमिनरियों द्वारा उपलब्ध कराए गए अभियोजन मामलों तथा डीजीसीईआई जोनल यूनिटों में अभिलेखों की जॉच की।

अभियोजन साधन का उपयोग कर निवारण सुनिश्चित करने में विभाग ने कितना अच्छा तथा शीघ्रगामी कार्य किया, की जांच करने के लिए हमने प्रशासनिक कार्यविधियों की पर्याप्तता और संबंधित प्राधिकारियों द्वारा इनके प्रभावी कार्यन्वयन की जांच की। केन्द्रीय उत्पाद के संबंध में वि. व. 11 से वि. व. 13 और सेवा कर के संबंध में वि. व. 12 से वि. व. 13 तक की अवधि से संबंधित अभिलेखों की जांच की।

1.6 कानूनी प्रावधान

---

[1] अहमदाबाद I, बैंगलुरू II, बैगलुरू से. क., भोपाल, भुवनेश्वर I, भुवनेश्वर II, बोलपुर, कालीकट, चण्डीगढ़ I, चेन्नई II, चेन्नई IV, कोचीन, दिल्ली I, दिल्ली III (गुड़गाव), दिल्ली से क, गाजियाबाद, गुवाहाटी, हैदराबाद I, हैदाराबाद II, इन्दौर, जयपुर I, जयपुर II, जमशेदपुर, कोल्हापुर, कोलकाता I, कोलकाता II, कोलकाता से. क, कोलकाता V, लखनऊ, लुधियाना, मंगलौर, मेरठ II, मुम्बई I से क, मुम्बई III, पटना, पाण्डिचेरी, रायगढ़, रायपुर, राजकोट, रांची, सूरत I, सूरत II, थाणे II, तिरूनेलवेली तथा त्रिवेन्द्रम

1.6.1 केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 के अधीन दण्डनीय अपराध

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 9 निम्नलिखित अपराधों को दण्डनीय के रूप में परिभाषित करती है:

क) धारा 8 के अथवा धारा 37 की उपधारा (2) के विशेष खण्डों के अन्तर्गत बनाए गए नियम के किन्हीं प्रावधानों का उल्लघंन करना;

ख) अधिनियम के अधीन शुल्क के भुगतान का अपवंचन करना;

ग) अधिनियम तथा नियमों के उल्लघंन में उत्पादन शुल्क योग्य माल को हटाना अथवा ऐसे निष्कासन से स्वंय को संम्बधित करना;

घ) उत्पाद शुल्कयोग्य माल प्राप्त करना अथवा परिवहन करने, जमा करने, छिपाने, बेचने, खरीदने अथवा अन्यथा सौदा करने में किसी प्रकार सम्बन्ध रखता हैं जहॉ वह जानता है अथवा विश्वास करने का कारण रखता है कि माल अधिनियम तथा नियमों के अधीन जब्त करने को दायी है;

ङ) अधिनियम तथा नियमों के अधीन सेनवेट क्रेडिट के संबंध में किसी प्रावधान का उल्लघंन;

च) सूचना देने में विफलता अथवा जानबूझकर गलत सूचना देना;

छ) शुल्क के अपवंचन अथवा माल के पारमन अथवा माल के भण्डारण पर प्रतिबन्ध अथवा यूनिट का पंजीकरण न कराने से संबंधित कोई अपराध करना अथवा अपराध करने को उकसाना।

1.6.2 वित्त अधिनियम, 1994 के अधीन दण्डनीय अपराध

वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 89 निम्नलिखित अपराधों को सेवा कर के संबंध में दण्डनीय के रूप में परिभाषित करती है:

क) सेवाकर का भुगतान जानबूझकर छिपाना;

ख) या तो पूर्णतया अथवा आंशिक रूप से करयोग्य सेवा अथवा उत्पाद शुल्कयोग्य माल की वास्तविक प्राप्ति बिना सेनवैट क्रेडिट प्राप्त करना तथा उपयोग करना;

ग) गलत लेखा बहियों का रखरखाव करना, कोई सूचना देने में विफलता अथवा गलत सूचना देना;

घ) सेवाकर के रूप में राशि संग्रहीत करना परन्तु छः माह से अधिक की अवधि से इसे जमा करने में विफलता।

1.6.3 किसी कम्पनी/फर्म द्वारा अपराध

किसी कम्पनी अथवा फर्म द्वारा दण्डनीय अपराध केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम की धारा 9 एए में दिए गए हैं। यह धारा प्रावधान करती हैं कि:-

1) जहॉ किसी कम्पनी द्वारा अपराध किया गया है वहॉ प्रत्येक व्यक्ति जो अपराध घटने के समय पर कम्पनी का कारबार करने के लिए कम्पनी का प्रभारी था उसके लिए उत्तरदायी थे, तथा कम्पनी अपराध का दोषी होना माने जाएंगे और अपने विरूद्ध मुकदमा चलाने का दायी होगा और तदनुसार दण्डित किया जाएगा जब तक वह सिद्ध नहीं करता है कि अपराध उसकी जानकारी के बिना किया गया था अथवा कि उसने ऐसे अपराध को रोकने के लिए सभी उचित सचेतना बरती थी।
2) जहॉ किसी कम्पनी द्वारा अपराध किया गया है और यह प्रमाणित है कि अपराध उसकी सहमति अथ्वा मिलीभगत से किया गया है अथवा कम्पनी के किसी निदेशक, प्रबंन्धक, सचित अथवा अन्य अधिकारी की ओर से किसी अधिकारी भी उस अपराध का दोषी होना माना जाएगा और अपने विरूद्ध मुकदमा चलाने को दायी होगा और तदनुसार दण्डित होगा।

धारा 9 एए माना प्रावधान है। यदि दो अत्यावश्यक संघटक सन्तुष्ट हैं अर्थात 'एक अपराध' किया गया है और आरोपी कम्पनी का प्रभारी था तब उसे दोषी होना माना जाता है। उपधारा (1) का परन्तुक प्रभारी व्यक्ति को अपनी निर्दोषता सिद्ध करने को समर्थ बनाता है। इस प्रकार अभियोजन को यह सिद्ध करने की आवश्यकता नहीं है कि दोषी द्वारा उल्लघंन इरादतन तथा जानबूझकर किया था। अभियोजन को यह स्थापित करना पर्याप्त होगा कि 'एक अपराध' किया जाता है और दोषी कम्पनी के दैनिक कार्यकलाप का 'प्रभारी व्यक्ति' है।

1.6.4 किसी अपराध का संज्ञान

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम की धारा 9(1) (बी) (उत्पाद शुल्क के भुगतान का अपवंचन) तथा धारा 9(1) (बीबीबीबी) (सेनवेट क्रेडिट नियमों का उल्लघंन) के अधीन अपराध संज्ञेय और गैर जमानती हैं यदि शुल्क पचास लाख के अधिक हैं (10 मई 2013 से प्रभावी) अन्य अपराध गैर संज्ञेय हैं।

वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 90(1) के अन्तर्गत सेवा कर संग्रहीत करने परन्तु छः माह से अधिक समय तक उसे सरकार को जमा न करने के संज्ञेय अपराध को छोड़कर धारा 89 में निर्दिष्ट अन्य अपराध गैर संज्ञेय हैं।

1.6.5 अपराधों में समझौता

केन्द्रीय उत्पाद शुलक अधिनियम, 1944 की धारा 9 ए (2) मुख्य केन्द्रीय उत्पाद शुल्क आयुक्त को अधिनियम के तहत किसी अपराध समझौता करने का प्रावधान करती हैं 8 अप्रैल 2011 से प्रभावी वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 83 का संशोधन सेवाकर से संबंधित अपराधों में समझौता करने का प्रावधान करता है। समझौता का अर्थ मित्र भाव से सुलझाने से हैं। समझौता करना अभियोजक प्राधिकरण तथा अभियोगी स्वत्व के बीच अनिवार्य रूप से एक समझौता हैं अभियोजन बन्द करने के बदले अभियोगी व्यक्ति/स्वत्व इस प्रक्रिया के माध्यम से समझौता राशि का भुगतान करने को सहमत होता है।

समझौता या तो अभियोजन प्रक्रियाएं आरम्भ करने से पूर्व अथवा बाद में हो सकता है। यदि मामला लम्बित है तब हुए समझैते के बारे में न्यायालय को सूचित किया जाता है और मामला आगे न बढ़ाने का अनुरोध किया जाता है।

1.6.6 जब अपराधों में समझौता नहीं किया जा सकता

निम्नलिखित मामलों में समझौता नही किया जा सकता :-

क) यदि किसी व्यक्ति को केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 9(1) (ए), (बी), (बीबी), (बीबीबी), (बीबीबीबी), अथवा (सी) के तहत अपराधों के संबंध में एक बार अपराध में समझौता अनुमत किया गया है।

ख) स्वापक औषधि तथा मनः प्रभाव पदार्थ अधिनियम, 1985 के अधीन उत्पादशुल्क अपराधों के मामले में।

ग) यदि किसी व्यक्ति को एक करोड़ रूपये से अधिक मूल्य के माल के लिए किसी अपराध में एक बार समझौते की अनुमति दी गई थी।

घ) यदि किसी व्यक्ति को 30 दिसम्बर 2005 को अथवा उसके बाद केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 के अधीन न्यायालय द्वारा दोषी ठहराया गया था।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क (अपराधों के समझौता) नियम, 2005 तथा सेवा कर (अपराधों के समझौता) नियम, 2012 सम्बन्धित समझौता करने की प्रक्रिया का प्रावधान करते हैं।

1.7 आभार

इस लेखापरीक्षा के आयोजन के दौरान आवश्यक अभिलेख प्रदान करने में सीबीईसी, राजस्व विभाग तथा इसके अधीनस्थ फार्मेशनों द्वारा दिए गए सहयोग का हम आभार व्यक्त करते हैं। हमने 12 दिसम्बर 2013 को एन्ट्री कान्फ्रेंस में सीबीईसी के साथ निष्पादन लेखापरीक्षा के लेखापरीक्षा उद्देश्यों तथा क्षेत्र पर चर्चा की। हमने 14 अगस्त 2014 को सीबीईसी के साथ एक्जिट कान्फ्रेंस का आयोजन किया।