

अध्याय V - आयकर समझौता आयोग की कार्यप्रणाली और आईटीडी द्वारा इसके आदेशों को लागू करना

5.1 प्रस्तावना

भारत सरकार ने समझौते तथा निपटान करने, मुकद्दमेबाजी को कम करने तथा कर का तीव्र रूप से संग्रहण सुनिश्चित करने के माध्यम से अपने कार्य को स्पष्ट बनाने के लिए कर दाताओं के लिए प्रशासन प्रदान करने के उद्देश्यों से 01 अप्रैल 1976 को नई दिल्ली स्थित मुख्यालय वाले एक आयकर समझौता आयोग³² (आयोग) की स्थापना की। यह प्रत्यक्ष कर से सम्बंधित कर मामलों का निपटान करने के लिए एक महत्वपूर्ण वैकल्पिक विवाद समाधान निकाय है। आयोग द्वारा पारित आदेशों को आईटीडी द्वारा लागू किया जाता है। अधिनियम ने आयोग तथा कर मामलों के समाधान हेतु आईटीडी के लिए समय ढांचा प्रदान किया है। इसकी भूमिका तथा उत्तरदायित्व की विशेषता बताने वाली मुख्य बातें निम्नानुसार हैं:

- क. कर दायित्व से संबंधित मामलों का निपटान;
- ख. स्वयं आयोग में निपटान के अंतिम चरण की घोषणा तथा व्यवस्था करना;
- ग. किए गए किसी जुर्म के लिए अभियोजन से उन्मुक्ति देना और आयकर तथा धनकर से संबंधित कानूनों के अन्तर्गत कोई शास्ति लगाना, और
- घ. आयोग के आदेश केवल न्यायिक समीक्षा के अध्याधीन हैं।

5.2 संगठनात्मक ढांचा

आयोग की प्रमुख बेंच नई दिल्ली में है और इसके छः अतिरिक्त बेंच (नई दिल्ली तथा मुम्बई प्रत्येक में दो, चेन्नई तथा कोलकाता प्रत्येक में एक) हैं। प्रत्येक बेंच में एक पीठासीन अधिकारी (अध्यक्ष या उपाध्यक्ष) तथा दो सदस्य, साचिविक सहायता हेतु आईटीडी के दो वरिष्ठ अधिकारी अर्थात् सचिव एवं आयकर निदेशक (जांच) सम्मिलित हैं। आयोग की विभिन्न बेंचों का विस्तृत अधिकार क्षेत्र परिशिष्ट-5.1 में दिया गया है।

³² आयकर अधिनियम 1961 की धारा 245बी तथा धर कर अधिनियम 1957 की धारा 22बी

5.3 लेखापरीक्षा उद्देश्य

लेखापरीक्षा का उद्देश्य यह पता करना था कि क्या प्रणाली तथा प्रक्रियाएं आयोग/सीबीडीटी द्वारा जारी अधिनियम/नियमों, नियमावलियों, परिपत्रों तथा निर्देशों के प्रावधानों का अनुपालन सुनिश्चित करने के लिए पर्याप्त तथा उपस्थित हैं तथा क्या मामलों के निपटान की मॉनीटरिंग करने के लिए आयोग तथा संबंधित सीआईटी/एओ के अन्दर उचित आन्तरिक नियंत्रण तंत्र है।

5.4 लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र

हमने आयोग की सभी बेंचों द्वारा वि.व. 2010-11 से वि.व. 2012-13 तक की अवधि में निपटाए गए मामले एवं 31 मार्च 2013 को लंबित मामले तथा आईटीडी द्वारा उसके आदेशों के कार्यान्वयन को देखा। लेखापरीक्षा ने आयोग द्वारा पारित आदेशों के कार्यान्वयन की जांच करने के लिए पूरे भारत में आईटीडी के संबंधित सीआईटी द्वारा उपलब्ध कराये गये 1,049 मामलों की जांच की।

5.5 बाधाएं

आयोग द्वारा दिए आश्वासन के बावजूद (अप्रैल 2014), बेंचो ने व्यक्तिगत आवेदन फाइलें तथा अन्य संबंधित अभिलेख प्रदान नहीं किए। फलस्वरूप, लेखापरीक्षा यह सुनिश्चित/जांच नहीं कर सकी, (i) आवेदन फाइल करने के लिए अनुसरित प्रक्रिया, (ii) आवेदक द्वारा आवेदन की फाइलिंग तथा उनका निपटान, कर भुगतान आदि विभिन्न स्तरों की तिथियां, तथा (iii) निपटान मामलों की मॉनीटरिंग के लिए आन्तरिक नियंत्रण तंत्र की उपस्थिति।

मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2014) कि आयोग के समक्ष कार्रवाईयां अर्द्धन्यायिक हैं तथा इन्हें लेखापरीक्षा जो आवेदन फाइल करने से आरम्भ तथा निपटान के आदेश के पारित होने के साथ समाप्त होती है, के लिए खुली नहीं है।

5.6 आँकड़ों का संग्रहण

आयोग के बेंचो/आईटीडी तथा मंत्रालय ने अन्य बातों के साथ-साथ वि.व. 2010-11 से वि.व. 2012-13 के लिए आयोग के पास मामलों का लम्बन दर्शाने वाले अलग-अलग आँकड़े प्रदान किए हैं। विवरण तालिका 5.1 में दिया गया है। मंत्रालय द्वारा प्रस्तुत आँकड़े ब्रेकेट में दर्शाए गए हैं।

तालिका 5.1: आयोग के बेंचों के पास लम्बित मामलें				
बेंच	1 अप्रैल 2010 तक लम्बित मामलें	निपटान हेतु मामलें	निपटान किए गए मामले	31 मार्च 2013 तक लम्बित मामलें
चेन्नई ³³	74	64	62	2 (71)
दिल्ली	540	856	405	451 (455)
कोलकाता	32	195	119	76 (147)
मुम्बई	715	1,004	727	277 (269)

(स्रोत: आयोग के बेंच/आईटीडी)

यथार्थ आँकड़ों का अभाव सही आन्तरिक नियंत्रण स्थापित करने की आवश्यकता को दर्शाता है।

5.7 लेखापरीक्षा निष्कर्ष

हमारे लेखापरीक्षा निष्कर्ष आयोग द्वारा दी गई सीमित सूचना/आँकड़ों और आईटीडी की क्षेत्रीय इकाईयों द्वारा उपलब्ध कराये गए अभिलेखों पर आधारित है। आयोग की कार्यप्रणाली से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष और आईटीडी द्वारा इसके अनुपालन की चर्चा आगामी पैराग्राफों में की गई है।

आयोग की कार्य प्रणाली से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्ष

5.7.1 निपटान तंत्र करदाताओं को अपनी अतिरिक्त आय जितना उन्होंने पहले आईटीडी के प्रकट समक्ष किया था, उससे अधिक आय का खुलासा अनुमत करता है। आवेदक को आवेदन करते समय आयोग के समक्ष खुलासा किए गए अतिरिक्त आय पर कर और ब्याज की पूरी राशि जमा करनी होगी। तब आयोग आवेदन की स्वीकार्यता सुनिश्चित करता है और स्वीकार्य आवेदन के मामले में दोनों पक्षों को अवसर देते हुए एक निश्चित समय-सीमा में निपटान की प्रक्रिया पूरी करता है। आयोग को निर्धारित अवधि के भीतर निपटान आदेश पारित करना होता है। इसके पास जुर्माना और अभियोग से छूट की पूरी शक्तियां हैं, जो अभियोग के बड़े स्रोत हैं। आयोग द्वारा पारित आदेश अंतिम और निर्णायक है। वर्तमान में, करदाताओं द्वारा जीवन में केवल एक बार समझौता तंत्र का लाभ लिया जा सकता है, जिसने 1 जून 2007 को या उसके बाद पहला आवेदन दिया हो।

³³ केरल तथा आंध्र प्रदेश के संदर्भ में जानकारी उपलब्ध नहीं कराई गई।

आवेदन करने और स्वीकार्यता तथा आयोग द्वारा अपनायी जाने वाली प्रक्रियाओं पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित हैं:

5.7.2 धारा 245डी(1) के तहत निर्धारित समय-सीमा का अनुपालन

आवेदक की सुनवाई के पश्चात आयोग, आवेदन की तिथि से 14 दिनों के भीतर लिखित में आवेदन को स्वीकार अथवा अस्वीकार करेगा और तत्पश्चात् धारा 245डी(2बी) के तहत रिपोर्ट की मांग करते हुए धारा 245डी(1) के अंतर्गत आदेश की एक प्रति सहित इसे सीआईटी को अग्रेषित करेगा, जो इसकी प्राप्ति के 30 दिनों के भीतर धारा 245डी(2बी) के तहत रिपोर्ट देगा। यदि आयोग द्वारा 14 दिनों के भीतर आदेश पारित नहीं किया जाता, तब आवेदन को प्रक्रिया हेतु अनुमत मान लिया जाएगा और इस संप्रेषण की तिथि से 30 दिनों के भीतर आयुक्त से रिपोर्ट माँगी जाएगी।

उत्तर-प्रदेश, सीआईटी-केंद्रीय, कानपुर प्रभार में पाँच मामलों में आयोग (अतिरिक्त बेंच-II, नई दिल्ली) के समक्ष आवेदन दाखिल किए गए थे (04 दिसम्बर 2006)। बेंच ने धारा 245डी(1) के तहत कोई औपचारिक आदेश पारित नहीं किया लेकिन धारा 245डी(2बी) के तहत संबंधित सीआईटी से इस संप्रेषण के 30 दिनों के भीतर रिपोर्ट माँग ली। इन सभी मामलों में सीएसआईटी द्वारा धारा 245डी(2बी) के तहत रिपोर्ट भेजी गई (23 मई 2007) और आयोग द्वारा धारा 245डी(4) के तहत आदेश पारित किए गए (26 अप्रैल 2014)। इस प्रकार, आयोग ने अधिनियम में निर्धारित अनूसूची का पालन नहीं किया।

5.7.3 जून 2007 से पूर्व दाखिल लेकिन मार्च 2008 के बाद निपटाए गए/लंबित मामले

अधिनियम में प्रावधान है कि 01 जून 2007 से पूर्व आयोग के समक्ष दाखिल आवेदन को आयोग द्वारा 31 मार्च 2008 से पहले निपटा दिया जाना था, जिसकी विफलता पर आवेदन को समाप्त कर दिया गया था।

01 जून 2007 से पूर्व आयोग के समक्ष दाखिल 134 मामलों³⁴ में हमने असाधारण विलम्ब देखा। 37 मामलों के निपटान में 39 महीने से 59 महीनों तक की देरी और 97 मामलों के निपटान में 31 मार्च 2013 को पांच वर्ष से 20 वर्षों की अवधि तक की देरी थी (बाक्स 1 देखें)।

34 गुजरात (2), हरियाणा (51), जम्मू और कश्मीर (1), झारखंड (13), पंजाब (14), राजस्थान (1), उत्तर प्रदेश (50) और पश्चिम बंगाल (2)

**बॉक्स सं. 1: जून 2007 से पहले दाखिल किन्तु मार्च 2008 के बाद
निपटाए गए/लंबित मामले**

क. फरवरी 1993 और मई 2007 के बीच आयोग के कोलकाता बेंच के समक्ष प्रस्तुत 30 मामले छः वर्ष से 20 वर्ष बीत जाने के बावजूद भी 31 मार्च 2013 तक निपटान हेतु लंबित थे। जिसमें से दो मामले उच्च न्यायालय में सुनवाई के कारण लंबित थे। बाकी मामलों में मामलों के निपटान में हुई असाधारण देरी का कारण नहीं बताया गया।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि सितम्बर 2014 की समाप्ति पर 1 जून 2007 से पहले प्राप्त केवल 15 मामले निपटान हेतु लंबित हैं। जबकि मंत्रालय ने देरी का कारण नहीं बताया है।

ख. उत्तर प्रदेश में वि.व. 2002-03 से वि.व. 2006-07 से संबंधित 50 मामले, जिन्हें 31 मार्च 2008 तक निपटाया जाना था, आठ से 11 वर्ष बीत जाने के बावजूद भी लंबित थे।

मंत्रालय ने कहा (दिसम्बर 2014) कि 44 मामलों के निपटान में देरी माननीय इलाहाबाद उच्च न्यायालय के समक्ष अभियोग लंबित होने के कारण थी। इन मामलों को माननीय उच्च-न्यायालय के निर्णय के पश्चात निपटान हेतु लिया गया था। माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने आयोग के समक्ष कार्रवाई पर चार मामलों में रोक लगा दी थी। इसके अतिरिक्त 30 मामलों को अक्टूबर 2014 की समाप्ति के पहले ही निपटा दिया गया है।

ग. झारखण्ड, सीआईटी केंद्रीय पटना प्रभार में, आयोग ने धारा 245डी(1) के अंतर्गत आयकर (अगस्त 1993) से संबंधित सात मामलों और नि.व. 1987-88 से 1992-93 हेतु धारा 22डी(1) के तहत संपत्ति कर (दिसम्बर 1993) से संबंधित छः मामलों को स्वीकार किया किन्तु 20 वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी लंबित दर्शाया गया।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि ये मामले पशुपालन/चारा घोटाले से संबंधित थे और पटना उच्च-न्यायालय द्वारा रोक लगाने के कारण आयोग इन मामलों का निपटारा नहीं कर सका। उच्च न्यायालय द्वारा रोक हटाये जाने (03 फरवरी 1997) की सूचना निर्धारिती या आईटीडी द्वारा आयोग को नहीं दी गई थी।

घ. हरियाणा में, जून 2002 और मई 2007 के बीच 16 मामले दाखिल किए गए थे जो धारा 245डी(4) के तहत निर्धारित समय-सीमा 31 मार्च 2008 बीत जाने के बावजूद 31 मार्च 2014 तक सात वर्षों से 12 वर्षों तक की देरी के बावजूद भी निपटान हेतु लंबित थे।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) की अक्टूबर 2014 की समाप्ति तक इन मामलों का निपटान कर दिया गया है।

ड. गुजरात में, धारा 245डी(1) के तहत 10 सितम्बर 1999 और 14 नवम्बर 2006 को स्वीकृत दो मामलों में आवेदन क्रमशः 15 वर्ष और 8 वर्ष की देरी के बावजूद भी नहीं निपटाए गए (जुलाई 2014)।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि नवीन वी शाह और ग्रहशिल्प कंस्ट्रक्शन प्राइवेट लिमिटेड का मामला क्रमशः 2 जुलाई 2014 तथा 4 मार्च 2014 को निपटा दिया गया है।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि वित्त अधिनियम, 2007 के आने से पूर्व 1 जून 2007 से पहले दाखिल मामलों के निपटान में कोई समय-सीमा नहीं थी। मंत्रालय ने आगे बताया कि आयोग के बेंच में उपलब्ध संसाधनों के साथ समय बाध्य आवेदनों को प्राथमिकता दी गई।

5.7.4 01 जून 2007 और 01 जून 2010 के बाद दाखिल मामले

धारा 245डी(4ए) के अंतर्गत 01 जून 2007 को या उसके बाद दाखिल आवेदन के संबंध में आयोग को 12 महीनों के भीतर तथा 01 जून 2010 के बाद किए गए आवेदनों के संबंध में आवेदन किए जाने वाले माह की समाप्ति से 18 महीनों के भीतर आदेश पारित करना होगा।

हमने 01 जून 2007 और 01 जून 2010 के बाद आयोग के समक्ष दाखिल सात मामलों³⁵ में 12 दिनों से 563 दिनों की देरी देखी।

तीन मामलों³⁶ में आयोग द्वारा अभी आदेश पारित किया जाना शेष है। मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि आयोग द्वारा अभी आदेश पारित किया जाना है।

5.7.5 आयोग के आदेश में कुल आय की गणना

धारा 245डी(4) के तहत आदेश पारित करते समय आयोग रिटर्न आय, निर्धारिती द्वारा प्रकटित अतिरिक्त आय और आयोग द्वारा कोई अन्य आय, यदि कोई हो, को शामिल करते हुए निर्धारिती की कुल आय निर्धारित करता है।

तमिलनाडु, सीआईटी (केंद्रीय) ॥ चेन्नई प्रभार में, आर्द्धि पराशक्ति मेडिकल, एजुकेशनल एण्ड चैरिटेबल ट्रस्ट (पैन-AAATA0722H), के मामले में नि.व. 2008-09 हेतु आयोग ने धारा 245डी(4) के तहत पारित आदेश में कुल आय ₹ 5.51 करोड़ निर्धारित किया। हालांकि, निर्धारिती द्वारा अतिरिक्त आय के खुलासे और आयोग द्वारा आगे जोड़ने, रिटर्न आय को जोड़ने पर कुल आय ₹ 6.51 करोड़ बनती थी। इस प्रकार आयोग द्वारा 31 मार्च 2014 के जारी आदेश में ₹ 1.00 करोड़ की कुल कम आय का विवरण था। अनुवर्ती आदेश नहीं पारित किया गया (जुलाई 2014)। अनुवर्ती आदेश पारित करने के पश्चात् वित्तीय प्रभाव ₹ 33.99 लाख बनता है।

35 दिल्ली (4), बिहार (2) और पश्चिम बंगाल (1)

36 तमिलनाडु (3)

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि आयोग के आदेश (7 अगस्त 2014) को लागू करते समय एओ ने गलती में सुधार किया है और आयोग द्वारा किसी और आदेश की आवश्यकता प्रतीत नहीं होती।

आईटीडी द्वारा आयोग के आदेशों के कार्यान्वयन पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष

5.8 अधिनियम में आयोग के गठन और आवेदन दाखिल करने, स्वीकार करने तथा उनके निपटान की प्रक्रिया से संबंधित प्रावधान हैं। इसके अतिरिक्त, अधिनियम के अनुसार प्रत्येक स्तर पर आयोग को क्षेत्राधिकृत सीआईटीज़ से कई रिपोर्टों की आवश्यकता होती है। संबंधित एओ को भी आयोग के अंतिम आदेशों को लागू करना होता है। आईटीडी द्वारा आयोग के आदेशों के कार्यान्वयन पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष निम्नलिखित हैं:

5.8.1 आयोग के आदेशों का कार्यान्वयन

आईटीडी को निर्धारित समय-सीमा के भीतर आयोग के आदेशों को लागू करना होता है ताकि तेजी से कर राजस्व संग्रह किया जा सके।

5.8.1.1 पश्चिम बंगाल में हमने पाँच मामले देखे जहाँ एओ ने फरवरी 2011 और दिसम्बर 2012 के दौरान धारा 245डी(4) के तहत पारित आयोग के आदेशों को लागू नहीं किया था। इसके अलावा, ऑनलाइन कर लेखांकन प्रणाली की समीक्षा से पता चला कि तीन मामलों में निर्धारितियों ने आयोग द्वारा पारित आदेशों के अनुपालन में कर का भुगतान किया लेकिन आईटीडी द्वारा कोई माँग के लिए नोटिस जारी नहीं किया गया था।

5.8.1.2 छत्तीसगढ़, सीआईटी रायपुर/बिलासपुर प्रभार में हमने चार मामलों में आयोग के आदेशों (सितम्बर 2011) को लागू करने में सात महीने की देरी (अप्रैल 2012) देखी। इस प्रकार तेजी से कर जुटाने का आयोग का लक्ष्य पूरा नहीं किया जा सका।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि आईटीडी कार्यबल की भारी कमी से जूझ रहा है और विभाग का पुनर्गठन (नवम्बर 2014) पूरा होते ही निर्धारित मानकों, विशेषकर प्रक्रियागत मामलों का सख्ती से पालन सुनिश्चित किया जाएगा।

5.8.2 सीआईटी द्वारा धारा 245डी(2बी) के तहत रिपोर्ट का प्रस्तुतिकरण

धारा 245सी के तहत निपटान हेतु आवेदन की प्राप्ति पर आयोग धारा 245डी(2बी) के तहत सीआईटीसे रिपोर्ट माँगेगा और सीआईटी को इस संप्रेषण की प्राप्ति से 30 दिनों के भीतर रिपोर्ट देना होगा।

हमने 50 मामलों³⁷ में धारा 245डी(2बी) के तहत रिपोर्टों की प्रस्तुति में निर्धारित 30 दिनों की अवधि के बावजूद 10 से 86 दिनों तक की देरी देखी। मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि धारा 245डी(2बी) के तहत आयोग द्वारा माँगी गई रिपोर्ट निर्धारित समय-सीमा के भीतर प्रस्तुत करने के लिए सभी सीसीएसआईटी (सीसीए) एवं (केंद्रीय)/डीजीज़ आईटी(अं) को निर्देश जारी किए हैं और उनके द्वारा किसी स्थगन की माँग नहीं की जाएगी। हालांकि, मंत्रालय ने लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गए मुद्दों पर विशेषतः कोई कारण नहीं बताया।

5.8.3 सीआईटीज़ द्वारा धारा 245डी(3) के तहत रिपोर्ट का प्रस्तुतिकरण

आयोग उस आवेदन जिसे धारा 245डी(2सी) के तहत अवैध घोषित आवेदन या ऐसा आवेदन जिसे धारा 245डी(2डी) के तहत आगे कार्यवाही हेतु अनुमत किया गया हो, के संबंध में सीआईटी से रिकार्ड माँग सकता है और ऐसे रिकार्ड की जाँच के पश्चात् आवेदन में शामिल मामले तथा इस मामले से जुड़े किसी अन्य मामले पर सीआईटी से रिपोर्ट माँग सकता है और सीआईटी को धारा 245डी(3) के अंतर्गत आयोग से इसकी प्राप्ति के 90 दिनों के भीतर रिपोर्ट देना होगा।

हमने नौ मामलों³⁸ में धारा 245डी(3) के तहत रिपोर्ट प्रस्तुत करने की निर्धारित 90 दिनों की तिथि से नौ से 261 दिनों बाद तक की देरी देखी। 36 मामलों³⁹ में आयोग द्वारा माँगी गई रिपोर्ट की तिथि और/अथवा सीआईटी द्वारा भेजी गई तिथि नहीं बताई गई, इसलिए हम देरी सुनिश्चित नहीं कर सकते।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि आयोग द्वारा माँगी गई रिपोर्ट निर्धारित समय-सीमा के भीतर प्रस्तुत करने के लिए सभी सीसीएसआईटी (सीसीए) एवं (केंद्रीय)/डीजीज़ आईटी(अं) को निर्देश जारी किए हैं और उनके द्वारा किसी स्थगन की माँग नहीं की जाएगी। हालांकि, मंत्रालय ने लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गए मुद्दों पर विशेषतः कोई कारण नहीं बताया।

37 बिहार (4), छत्तीसगढ़ (2), झारखंड (2), पंजाब (6), उत्तर प्रदेश और उत्तराखंड (36)

38 हरियाणा (2), केरल (1), ओडिशा (1) और पश्चिम बंगाल (5)

39 आंध्र प्रदेश (2), छत्तीसगढ़ (10), ओडिशा (5), राजस्थान (1) और तमिलनाडु (18)

5.8.4 समझौता आयोग (प्रक्रिया) संशोधन नियमावली, 2010 के नियम 9 के तहत रिपोर्ट का प्रस्तुतिकरण

आयोग (प्रक्रिया) संशोधन नियमावली, 2010 के नियम 9 के तहत रिपोर्ट प्रस्तुतिकरण अनुबंधों और विवरण में निहित सूचना पर रिपोर्ट माँगेगा और आयोग से ऐसी माँग की प्राप्ति से 45 दिनों के भीतर सीआईटी से सात प्रतियों में ऐसे अनुबंधों वाले अन्य दस्तावेज आयोग को देने होंगे।

हमने 148 मामलों⁴⁰ में उपरोक्त नियम के तहत रिपोर्ट भेजने में 10 दिनों से 2,741 दिनों का विलम्ब देखा। इसके अलावा 19 मामलों⁴¹ में आयोग द्वारा सीआईटी से रिपोर्ट माँगे जाने की तिथि और/या सीआईटी द्वारा रिपोर्ट भेजने की तिथि न बताए जाने के कारण हम विलम्ब सुनिश्चित नहीं कर पाये।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि आयोग द्वारा माँगी गई रिपोर्ट निर्धारित समय-सीमा के भीतर प्रस्तुत करने के लिए सभी सीसीएसआईटी (सीसीए) एवं (केंद्रीय)/डीजीज़ आईटी(अं) को निर्देश जारी किए हैं और उनके द्वारा किसी स्थगन की माँग नहीं की जाएगी। हालांकि, मंत्रालय ने लेखापरीक्षा द्वारा उठाये गए मुद्दों पर विशेषतः कोई कारण नहीं बताया।

5.8.5 आयोग के आदेश लागू करते समय आंकड़े अपनाना

आयोग अपने आदेश की तिथि से छः महीनों की अवधि के भीतर किसी भी समय धारा 245(6बी) के तहत अपने द्वारा पारित किसी भी आदेश में संशोधन कर सकता है, यदि रिकार्ड में कोई त्रुटि प्रतीत हो। एओ को आयोग द्वारा निर्धारित कुल आय के सही आंकड़े अपनाने चाहिए तथा मौजूदा नियम के अनुसार कर की गणना, इस पर ब्याज तथा प्रतिदाय लगाना चाहिए।

आठ मामलों⁴² में हमने आयोग का आदेश लागू करते समय गलत आंकड़े अपनाना, गलत हानि तय करने आदि के कारण कर की गणना में त्रुटियाँ देखी (बाक्स 2 देखें)।

40 आंध्र प्रदेश (1), बिहार (15), छत्तीसगढ़ (9), गुजरात (22), झारखंड (2), केरल (2), ओडिशा (5), पंजाब (15), राजस्थान (3), तमिलनाडु (12), उत्तर प्रदेश और उत्तराखंड (29) और पश्चिम बंगाल (33)

41 छत्तीसगढ़ (4) और तमिलनाडु (15)

42 आंध्र प्रदेश (1), दिल्ली (1), झारखंड (1), केरल (2) और पश्चिम बंगाल (2)

बॉक्स सं. 2: आंकड़े लेने में त्रुटियाँ बताने वाले निदर्शी मामले

क. दिल्ली, सीआईटी केंद्रीय II प्रभार में, आयोग द्वारा धारा 245डी(4) के तहत ब्लाक अवधि 2004-05 से 2010-11 हेतु रेहेजा डेवलपर्स लिमिटेड (पैन-AAACR0468E) की आय का निपटान करके अपने द्वारा पारित आदेश (फरवरी 2013) के अनुसार ₹ 117.98 करोड़ कर दिया गया था। आयोग ने धारा 80आईबी के तहत ₹ 14.67 करोड़ की कटौती अनुमत नहीं की लेकिन इसे वापस नहीं जोड़ा। एओ को आयोग के आदेश में मिली कमियों को सुधारने के लिए आयोग से संपर्क करना चाहिए था। इसके विपरीत एओ ने धारा 80आईबी के तहत ₹ 7.18 करोड़ के ब्याज सहित ₹ 14.67 करोड़ की कम उगाही अनुमत करते हुए आदेश लागू कर दिया।

ख. आंध्रप्रदेश सीआईटी, हैदराबाद प्रभार में एरीगोल्ड फार्म्स इंडिया प्राइवेट लिमिटेड (पैन-AADCA9678C) ने नि.व. 2009-10 में नि.व. 2008-09 से संबंधित ₹ 5.88 करोड़ की हानि बताते हुए शून्य आय दाखिल किया। दिनांक 5 जून 2012 के सुधार आदेश के साथ पठित नि.व. 2008-09 से संबंधित विवरण से पता चला कि आयोग के समक्ष निर्धारिती द्वारा ₹ 14.07 करोड़ की अतिरिक्त आय स्वीकार करने के पश्चात ₹ 10.38 करोड़ की हानि ₹ 3.69 करोड़ के लाभ में तब्दील हो गयी थी। इस प्रकार नि.व. 2009-10 में कोई हानि नहीं हुई थी। निर्धारित हानि ₹ 5.88 करोड़ की त्रुटि में ₹ 2.61 करोड़ ब्याज सहित कर प्रभाव निहित था।

5.8.6 धारा 245डी(6ए) के तहत माँग का भुगतान

यदि एक आवेदक निर्धारिती धारा 245डी(4) के तहत आदेश के अनुपालन में धारा 245डी(6ए) के अंतर्गत उसके द्वारा आदेश की प्रति प्राप्त करने के 35 दिनों के भीतर कर का भुगतान करने में विफल रहता है, वह ऐसे 35 दिनों की समाप्ति की तिथि से बाकी देय राशि पर प्रत्येक माह अथवा बचे हुए माह के लिए सवा एक प्रतिशत की दर पर साधारण ब्याज अदा करेगा।

नौ मामलों⁴³ में हमने देखा कि आयोग के आदेश जारी करने की तिथि से एक वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बाद भी माँग की गई राशि नहीं वसूली गयी थी (बाक्स 3 देखें)।

बॉक्स सं. 3: कर माँग के भुगतान में देरी वाले निदर्शी मामले

क. आंध्रप्रदेश, सीआईटी केंद्रीय, हैदराबाद (एसीआईटी, डीसी-3(1), हैदराबाद) प्रभार में राधा रियल्टी कारपोरेशन इंडिया प्राइवेट लिमिटेड (पैन-AACCR1230Q) के मामले में नि.व. 2008.09 और 2009-10 के लिए 20 फरवरी 2012 को एओ द्वारा परिणामी आदेश पारित किया गया था और माँग का पाँच तिमाही किश्तों में भुगतान किया जाना था, अंतिम किश्त 15 मार्च 2013 को होनी थी। जिसमें से ₹ 21.52 करोड़ की माँग अंतिम किश्त से 17 महीने बीत जाने के बाद भी लंबित थी (अगस्त 2014) जिस पर अगस्त 2014 तक ₹ 8.07 करोड़ का ब्याज बनता है।

43 आंध्र प्रदेश (1), छत्तीसगढ़ (6) और झारखंड (2)

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि निर्धारिती ने माँग का नियमित भुगतान नहीं किया है।

ख. झारखण्ड में, पवन कुमार (पैन-ADPPK3529E) के मामले में आयोग द्वारा 28 जून 2013 को आदेश जारी करने की तिथि से एक वर्ष से अधिक समय बीत जाने के बावजूद भी नि.व. 2010-11 और 2011-12 से संबंधित ₹ 1.34 करोड़ की माँग लंबित थी।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि निर्धारिती ने केवल ₹ 8.00 लाख का भुगतान किया और आयोग द्वारा अतिरिक्त निर्धारण के विरुद्ध माननीय झारखण्ड उच्च न्यायालय के समक्ष अपील दाखिल कर दिया।

5.8.7 ब्याज की उगाही

जहां धारा 245डी की उपधारा (4) के तहत आदेश के अनुपालन में निर्धारिती द्वारा देय कर का भुगतान आदेश की प्रति प्राप्त होने से 35 दिनों के भीतर नहीं किया जाता तब आयोग ने चाहे ऐसे कर के भुगतान का समय बढ़ाया हो अथवा नहीं या किश्तों में इसके भुगतान की अनुमति दी हो तो निर्धारिती को 35 दिनों की अवधि समाप्त होने की तिथि से बाकी देय राशि पर प्रतिमाह अथवा बाकी माह के लिए सवा एक प्रतिशत की दर से साधारण ब्याज का भुगतान होगा। इसके अलावा, यह न्यायिक निर्णय⁴⁴ दिया गया कि धारा 245सी और 245डी के तहत आयोग द्वारा अपनायी जाने वाली प्रक्रिया और कुछ नहीं बल्कि कुल आय की गणना या निर्धारण करना है जो धारा 234ए से 234डी के तहत नियमित निर्धारण, स्व-निर्धारण और ब्याज की गणना और उगाही से संबंधित प्रावधानों को लागू करते हुए धारा 245डी(1) के स्तर पर किया जाता है।

31 मामलों⁴⁵ में हमने देखा कि उपरोक्त प्रावधान/न्यायिक निर्णय का पालन न करने के कारण ₹ 11.75 करोड़ ब्याज की कम उगाही हुई (बाक्स 4 देखें)।

बाँक्स 4: धारा 245डी(6ए)/234बी के तहत ब्याज की कम/गैर उगाही पर निदर्शी मामले

क. आंध्र प्रदेश, सीआईटी-केंद्रीय हैदराबाद प्रभार में, महेश्वरी ब्रदर्स, (पैन-AAGFM0335E) के मामले में निर्धारण वर्ष 2005-06 से 2009-10 के लिए आयोग का आदेश लागू करते समय धारा 234बी के तहत ₹ 2.11 करोड़ की कम उगाही हुई।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि आपत्ति, प्रथम दृष्टया स्वीकार्य है और धारा 154 के तहत नोटिस जारी करके सुधारात्मक कार्रवाई की जाएगी।

44 बृजलाल एवं अन्य बनाम सीआईटी (328 आईटीआर 477-एससी)

45 आंध्र प्रदेश (6), दिल्ली (2), गुजरात (4), मध्य प्रदेश (1), महाराष्ट्र (1), ओडिशा (2), राजस्थान (1), तमिलनाडु (12) और पश्चिम बंगाल (2)

5.8.8 जुर्माना लगाया जाना, जहां जुर्माना वापसी से छूट प्राप्त था

धारा 245एच(1) के तहत छूट प्राप्त व्यक्ति को धारा 245एच(1ए) के तहत वापसी करनी होगी यदि ऐसा व्यक्ति धारा 245डी(4) के तहत पारित निपटान आदेश में विनिर्दिष्ट किसी भी राशि को इस आदेश में विनिर्दिष्ट समय के भीतर अथवा ऐसे अतिरिक्त समय के भीतर जमा करने में विफल रहता है जो आयोग द्वारा अनुमत हो, अथवा किसी अन्य शर्त को पूरा करने में जिस पर छूट दी गई थी और तब इस अधिनियम के वे प्रावधान लागू होंगे जो छूट न देने की स्थिति में लागू होते। धारा 245डी(4) के तहत आदेश के अनुपालन में विनिर्दिष्ट समय के भीतर आयोग द्वारा निर्देशित कर और ब्याज की भुगतान करने में निर्धारिती द्वारा चूक की स्थिति में, आईटीडी को छिपाव वाली आय के लिए धारा 271(1)(सी) के तहत जुर्माना लगाना चाहिए।

18 मामलों⁴⁶ में हमने देखा कि जुर्माने से छूट वापस ले लिया गया था लेकिन एओ ने ₹ 11.92 करोड़ के जुर्माने की वसूली नहीं की (बाक्स 5 देखें)।

बाँक्स सं. 5: जुर्माना लगाने में विफलता दर्शाने वाले निदर्शी मामले

क. प. बंगाल, सीआईटी XVI कोलकाता प्रभार में **पंकज झा (पैन-AIOPJ5236D)** के मामले में नि.व. 2008-09 से 2010-11 के लिए ₹ 1.98 करोड़ की कुल माँग करते हुए आयोग का आदेश लागू किया गया था (फरवरी 2012)। निपटान की शर्तों के अनुसार, आवेदक निर्धारिती को तीन बराबर तिमाही किश्तों में कर और ब्याज का भुगतान करने की अनुमति थी। निर्धारिती द्वारा भुगतान नहीं किए गए ₹ 28.0 लाख और ₹ 23.74 लाख बैंक जब्ती द्वारा वसूल किया गया। इस प्रकार निर्धारिती ने स्पष्ट रूप से निपटान की शर्तों का उल्लंघन किया था, जिसके लिए ₹ 5.62 करोड़ (खुलासा की गई राशि और आयोग द्वारा जोड़ने के बाद राशि) की छिपाव वाली आय हेतु उसके विरुद्ध धारा 271(1)(सी) के तहत जुर्माना लगाया जाना था। जुर्माना न लगाए जाने के परिणामस्वरूप कम से कम ₹ 1.69 करोड़ के जुर्माने की गैर-वसूली हुई।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि धारा 221 के तहत जुर्माना कार्यवाही प्रक्रियाधीन है।

ख. प. बंगाल सीआईटी केंद्रीय II, कोलकाता प्रभार में **बेगराज अग्रवाल मित्तल (पैन-AUFPA7697C)** के मामले में निर्धारण वर्ष 2004-05 से 2011-12 के लिए ₹ 79.80 लाख की कुल माँग करते हुए आयोग के आदेश को लागू किया गया था (अप्रैल 2012)। निपटान की शर्तों के अनुसार आवेदक निर्धारिती को दो बराबर मासिक किश्तों में कर और ब्याज का भुगतान अनुमत किया गया था। निर्धारिती ने निर्देशित माँग का भुगतान नहीं किया और यह निपटान की शर्तों का स्पष्ट उल्लंघन था जिससे ₹ 8.16 करोड़ की छिपाव वाली आय (आयोग के समक्ष खुलासा की गई तथा आयोग द्वारा जोड़ी गई आय) के प्रति कम से कम ₹ 2.45 करोड़ का जुर्माना बनता है लेकिन जुर्माना नहीं लगाया गया।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि आपत्ति स्वीकार्य है और आवश्यक सुधारार्थक कार्रवाई दिसम्बर 2014 में ही कर दी गयी है।

46 महाराष्ट्र (7), तमिलनाडु (8) और पश्चिम बंगाल (2)

ग.. महाराष्ट्र, सीआईटी (केंद्रीय) I, मुंबई में श्री वेंकटेश ट्रेडर्स एण्ड एजेंसीज़ प्राइवेट लिमिटेड, (पैन-AAECS2811G) के मामले में 01 अप्रैल 1989 से 08 फरवरी 2000 की ब्लाक अवधि हेतु आयोग ने जुर्माने और अभियोग से इस शर्त के साथ छूट दी थी (नवम्बर 2012) कि निर्धारिती छः मासिक किस्तों में निर्धारित कर का भुगतान करेगा। जबकि निर्धारिती ने छः मासिक किस्तों में माँग का भुगतान नहीं किया। अतः दी गई छूट को वापस मान लिया जाना चाहिए। हालांकि कर के समतुल्य ₹ 1.08 करोड़ के न्यूनतम जुर्माने की वसूली हेतु कार्यवाही नहीं की गई।

5.8.9 आयोग के समक्ष मामलों के संबंध में सीसीआईटी (सीसीए) को मासिक रिपोर्ट प्रस्तुत करना तथा सीआईटी (विभागीय प्रतिनिधि) का कार्य

आयोग की सीआईटी (विभागीय प्रतिनिधि) आईटीडी के मामलों को आयोग के समक्ष प्रस्तुत करने हेतु उत्तरदायी है। आयोग के समक्ष प्रस्तुत मामलों पर समय पर कार्रवाई सुनिश्चित करने के लिए सीबीडीटी ने सीआईटी(डीआर) को आयोग के समक्ष लंबित मामलों और सीआई(डीआर) के संबंध में अगस्त 2013 से शुरू होने वाले प्रत्येक माह की 5^{वीं} तारीख तक संबंधित सदस्य (जाँच) की एक प्रति सहित सीसीआईटी(सीसीए) को मासिक रिपोर्ट प्रस्तुत करने का निर्देश दिया। हमने रिपोर्ट प्रस्तुत करने में निम्नलिखित अनियमिततायें देखी (बॉक्स 6 देखें)।

बॉक्स सं. 6: आयोग के समक्ष लंबित मामलों और सीआईटी (डीआर) के कार्य के संबंध में सीसीआईटी (सीसीए) को मासिक रिपोर्ट प्रस्तुत न करने पर निदर्शी मामले

क. उत्तर प्रदेश कानपुर, में सीसीआईटी (सीसीए) द्वारा सीआईटी (डीआर) से अगस्त 2013 से कोई मासिक रिपोर्ट प्राप्त नहीं हुई, जो आदेश की अवहेलना है। इसके अतिरिक्त, सीसीआईटी (सीसीए), लखनऊ द्वारा इस संबंध में कोई सूचना नहीं दी गई (जुलाई 2014)।

ख. कोलकाता में, कोलकाता बेंच को सीआईटी (डीआर) ने मासिक रिपोर्ट से संबंधित कोई सूचना नहीं दी। सीआईटी(डीआर) द्वारा किसी रिकार्ड/उत्तर के अभाव में उनके स्तर पर निपटान वाले मामलों की समुचित मॉनिटरिंग नहीं की जा सकी।

ग. मुंबई में, सीआईटी(डीआर) ने दाखिल आवेदनों, स्वीकृत आवेदनों, लंबित मामलों, सुनवाई हेतु आने वाले मामलों, निपटाए गए मामलों/आदेशों आदि से संबंधित डाटा नहीं बनाया।

5.8.10 मासिक तकनीकी रिपोर्ट (सीएपी I/II) में आयोग के पास निपटाए गए/लंबित मामलों का विवरण

विभिन्न क्षेत्रीय कार्यालयों से प्राप्त मासिक रिपोर्ट आईटीडी के विभिन्न खंडों का कार्य निष्पादन सुनिश्चित करने में सीबीडीटी और सरकार के लिए सूचना का मुख्य स्रोत है। विभिन्न क्षेत्रीय कार्यालयों द्वारा प्रस्तुत निष्पादन सूचकों पर मासिक तकनीकी रिपोर्ट (सीएपी I/II) में आयोग द्वारा निपटाए गए/लंबित मामलों से संबंधित कोई कॉलम नहीं था और इस प्रकार इसे उच्च प्राधिकारियों को नहीं बताया गया। इसके अतिरिक्त, आईटीडी में ऐसा कोई तंत्र नहीं है जिससे आयोग के आदेशों के अनुपालन में आवेदन दाखिलों का उनके निपटान तक मामलों की हर स्तर पर निगरानी की जा सके।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि आयोग के समक्ष लंबित मामलों की संख्या और उनके निपटान का विवरण सीएपी-I अथवा सीएपी-II रिपोर्ट में नहीं दर्शाया जाता। हालांकि ऐसे मामलों को सीएपी-I और सीएपी-II रिपोर्ट में शामिल करने संबंधी कोई दिशा-निर्देश जारी किए जाने पर कोई प्रतिक्रिया नहीं दी गई है।

5.9 निष्कर्ष

अधिनियम में आवेदनों के दाखिले से लेकर आयोग द्वारा उनके निपटान तक के विभिन्न चरणों और आईटीडी द्वारा इनके आदेशों के पालन हेतु समय-सीमा निर्धारित है। हमने आयोग और आईटीडी की तरफ से विभिन्न स्तरों पर अत्यधिक देरी देखी। यहाँ तक कि 01 जून 2007 से पूर्व दाखिल किए गए आवेदन अभी भी निपटान हेतु आयोग के पास लंबित हैं। इसके अतिरिक्त, आईटीडी ने आयोग को वांछित रिपोर्ट भेजने और आयोग के आदेशों को लागू करने में बहुत अधिक समय लिया। पैराग्राफ 5.5 में उल्लिखित बाधाओं के कारण, निष्कर्ष आयोग द्वारा दी गई सीमित सूचना/आँकड़ों और आईटीडी द्वारा उपलब्ध कराए गए अभिलेखों पर आधारित है।

मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 2014) कि संसाधनों की कमी को देखते हुए आयोग ने मामलों का जल्दी से जल्दी निपटाने का हरसंभव प्रयास किया है।

सीमित लेखापरीक्षा कार्यक्षेत्र के आधार पर हमारा सुझाव है कि आयोग की कार्यप्रणाली और आईटीडी द्वारा इसके आदेशों के अनुपालन में सुधार की आवश्यकता है।

नई दिल्ली
दिनांक: 2 मार्च 2015



(मनीष कुमार)
प्रधान निदेशक (प्रत्यक्ष कर)

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 2 मार्च 2015



(शशि कान्त शर्मा)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक