

अध्याय VII: आयकर विभाग में अपील प्रक्रिया

7.1 प्रस्तावना

आयकर अधिनियम, 1961, के अध्याय XX में मौजूद प्रावधानों के अनुसार, यदि निर्धारिती, अपने निर्धारण से संतुष्ट नहीं है, तो वह निर्धारण अधिकारी (एओ) के आदेश के प्रति आयकर आयुक्त (अपील) [सीआईटी (ए)] को अपील फाइल कर सकता है और निर्धारण अधिकारी को अपीलीय आदेश में दिये गये निर्देशों का पालन करना होगा। वैकल्पिक रूप से, निर्धारिती या आईटीडी निर्धारण आदेश में संशोधन हेतु कार्यवाही आरंभ कर सकते हैं। निर्धारिती या आयकर विभाग (आईटीडी) द्वारा सीआईटी (ए) के आदेश के प्रति आयकर अपीलीय न्यायाधिकरण (आईटीएटी) को अपील कर सकते हैं। अपीलीय न्यायाधिकरण के आदेश को निर्धारिती या आईटीडी द्वारा उच्च न्यायालय में चुनौती दी जा सकती है। इसी प्रकार, उच्च न्यायालय के आदेशों को उच्चतम न्यायालय, जो अंतिम प्राधिकरण है, में अपील करके चुनौती दी जा सकती है।

7.2 कानून और प्रक्रियाएं

अधिनियम की धाराएं 246 से 262 सीआईटी (अपील), आईटीएटी, उच्च न्यायालय और उच्चतम न्यायालय के समक्ष अपील के प्रावधानों से संबंधित हैं। इसके अतिरिक्त, अपील, नवीनतम न्यायिक घोषणाओं के साथ-साथ समय-समय पर केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड (सीबीडीटी) द्वारा जारी परिपत्रों/निर्देशों द्वारा शासित होती हैं।

7.3 लेखापरीक्षा के उद्देश्य

लेखापरीक्षा के उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि क्या:

- क. अपील फाइल, अनुमत, निपटान और मानीटरिंग की प्रक्रिया के संबंध में अधिनियम/नियमावली/सीबीडीटी परिपत्रों/निर्देशों आदि के प्रावधानों का पालन किया जाता है।
- ख. अपीलीय आदेशों को करदाता को किसी भी असुविधा से बचने, सरकार के राजस्व के अवरोध को रोकने और ब्याज के अनावश्यक भुगतान को रोकने के लिये बिना विलंब और उचित रूप से लागू किया जाता है।

7.4 लेखापरीक्षा मापदंड

अपील प्रक्रिया का मूल्यांकन करने के लिये मापदंड के निम्नलिखित स्रोतों को ध्यान में रखा गया था।

- क. अधिनियम/नियमावली के प्रावधान
- ख. सीबीडीटी परिपत्र/निर्देश
- ग. न्यायिक घोषणाएं
- घ. आईटीडी का नागरिक चार्टर 2014
- ङ. आईटीडी के कार्यालय प्रक्रिया की नियमपुस्तक

7.5 लेखापरीक्षा पद्धति

लेखापरीक्षा पद्धति में निम्न को शामिल किया गया:

- क. मांग और कलेक्शन रजिस्टर से मामलों का चयन, जहां अपीलीय आदेशों का प्रभाव देने वाले आदेश, लेखापरीक्षा कवरेज की अवधि के दौरान पास किये गये थे।
- ख. चयनित मामलों के संबंध में लेखापरीक्षा जांच करना और हाफ मार्जिनों के साथ साथ ड्राफ्ट रिपोर्ट के रूप में आईटीडी को आपत्तियां जारी करना। आईटीडी के उत्तर उचित रूप से शामिल किये गए, जहां प्राप्त हुए थे।
- ग. लेखापरीक्षा निष्कर्षों (जुलाई 2017 में भेजे गये) के लिये मंत्रालय के उत्तर/टिप्पणियां मांगना और उचित रूप से उन्हें शामिल करना (11 सितंबर 2017 को प्राप्त उत्तर)।

7.6 लेखापरीक्षा कवरेज और नमूना आकार

लेखापरीक्षा ने अपील के मामले कवर किये, जो वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान विभिन्न अपीलीय प्राधिकरणों अर्थात् सीआईटी (ए), आईटीएटी, उच्च न्यायालय और उच्चतम न्यायालय द्वारा निर्णीत किये गये थे और एओ द्वारा उनका क्रियान्वयन किया गया था। हमने राज्यों को 'क' और 'ख' में वर्गीकृत किया और निम्नलिखित रूप से प्रभारों का चयन किया:

श्रेणी "क" राज्य ¹⁰⁷	श्रेणी "ख" राज्य ¹⁰⁸
2 प्रधान सीआईटी/सीआईटी (निगम निर्धारिती) सहित	1 प्रधान सीआईटी/सीआईटी (निगम निर्धारिती)
1 प्रधान सीआईटी (बडी करदाता इकाई)	
2 प्रधान सीआईटी/सीआईटी (केन्द्रीय)	1 प्रधान सीआईटी/सीआईटी (केन्द्रीय)
1 प्रधान सीआईटी/सीआईटी (गैर-निगम निर्धारिती)	1 प्रधान सीआईटी/सीआईटी (गैर-निगम निर्धारिती)
1 प्रधान सीआईटी/सीआईटी (अंतर्राष्ट्रीय कराधान)	1 प्रधान सीआईटी/सीआईटी (छूट)
1 प्रधान सीआईटी/सीआईटी (छूट)	1 प्रधान सीआईटी/सीआईटी (टीडीएस)
1 प्रधान सीआईटी/सीआईटी (टीडीएस)	

चयनित प्रधान सीआईटी/सीआईटी में, सर्कल चयन 100 प्रतिशत था और वार्ड चयन 33 प्रतिशत था। उपरोक्त के आधार पर, 689 यूनिट वाले 103 प्रधान, सीएसआईटी अर्थात 407 सर्कल और 282 वार्डों का लेखापरीक्षा में चयन किया गया था।

7.7 अभिलेखों को प्रस्तुत न करना

689 यूनिटों में से, जांच हेतु मांग और कलेक्शन रजिस्ट्रों में से कुल 26,465 मामलों का चयन किया गया था। चयनित और मांगे गये 26,465 मामलों में से 17,097 मामलों को प्रस्तुत और लेखापरीक्षित किया गया और शेष 9,368 मामले प्रस्तुत नहीं किये गये थे। मांगे गये अभिलेखों का प्रस्तुत न करना 35.40 प्रतिशत निकला। मांगे गये अभिलेखों का आईटीडी द्वारा प्रस्तुत न करना जम्मू और कश्मीर में 67 प्रतिशत, मुंबई में 59 प्रतिशत, पश्चिम बंगाल में 54 प्रतिशत, उत्तर प्रदेश में 55 प्रतिशत, ओडीशा में 49 प्रतिशत और पंजाब में 16 प्रतिशत था।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (सितंबर 2017) कि जैसे और जहां भी मांगे जाने पर लेखापरीक्षा दल को अभिलेख प्रस्तुत करने के लिये निर्देश मौजूद हैं। तथापि, किसी कारण यदि अभिलेख प्रस्तुत नहीं किये जा सके तो अभिलेखों को लेखापरीक्षा के अगले चरण में प्रस्तुत किया जाना चाहिये।

अभिलेखों के प्रस्तुत न करने से लेखापरीक्षा के विषय पर उसके विश्लेषण हेतु वास्तविक रूप से नियोजित नमूना जांच में बाधा उत्पन्न हुई। अगले चरण में अभिलेख प्रस्तुत करने से कोई सहायता नहीं मिलेगी क्योंकि रिपोर्ट को पहले ही अंतिम रूप दे दिया गया है।

107 आंध्र प्रदेश, दिल्ली, गुजरात, कर्नाटक, महाराष्ट्र, तमिलनाडू, उत्तर प्रदेश और पश्चिम बंगाल

108 बिहार, यूटी-चण्डीगढ़, छत्तीसगढ़, गोवा, हिमाचल प्रदेश, जम्मू और कश्मीर, झारखंड, केरल, मध्यप्रदेश, पूर्वोत्तर राज्यों, ओडिशा, पंजाब, राजस्थान और उत्तराखंड

7.8 एओ द्वारा की गई वृद्धियों का कायम रहना और आईटीडी की अपीलों की सफलता दर

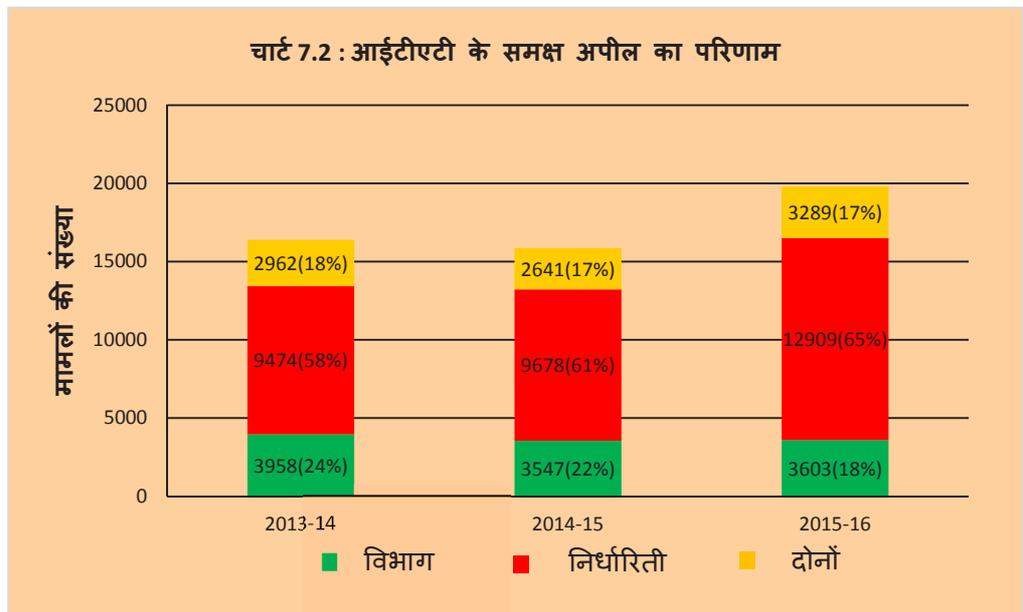
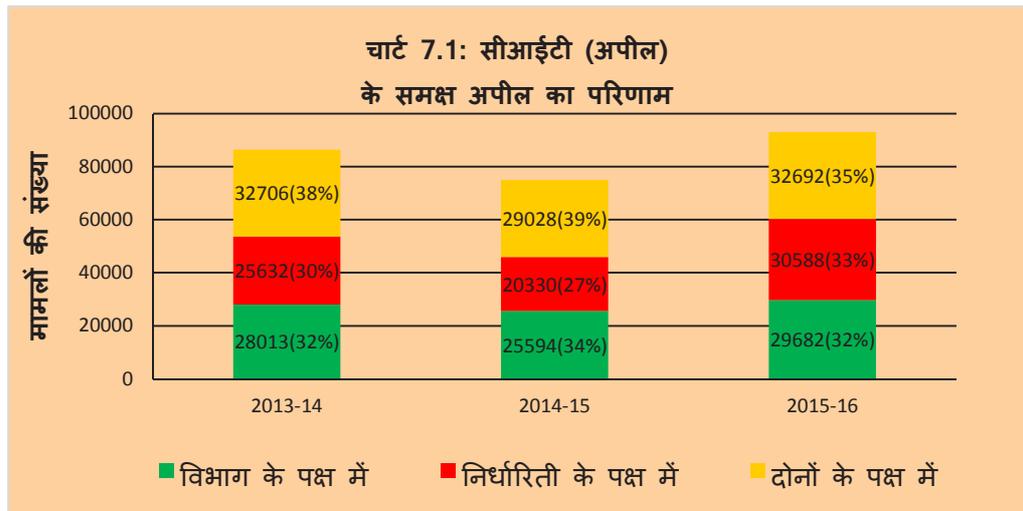
7.8.1 हमने आईटीडी द्वारा प्रस्तुत 17,097 मामलों की जांच की और अधिनियम/नियमावली/सीबीडीटी परिपत्रों आदि के प्रावधानों के अननुपालन से संबंधित ₹ 549.56 करोड़ के कर प्रभाव से जुड़े 2,203 मामलों में अनियमितता पाई। ऐसी अनियमितताएँ, लेखापरीक्षित किये गये कुल मामलों के 12 प्रतिशत से अधिक में देखी गई, जो काफी अधिक प्रतिशत है।

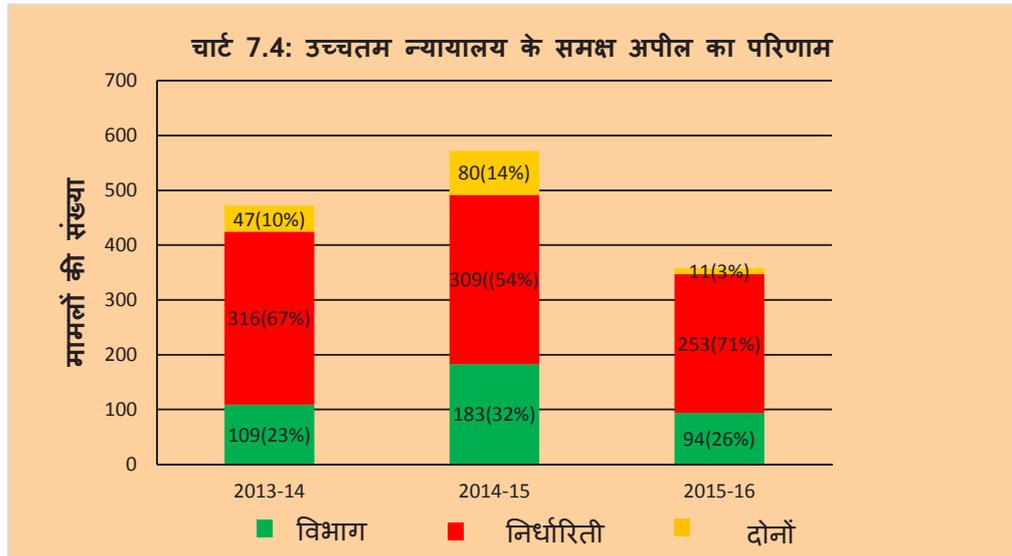
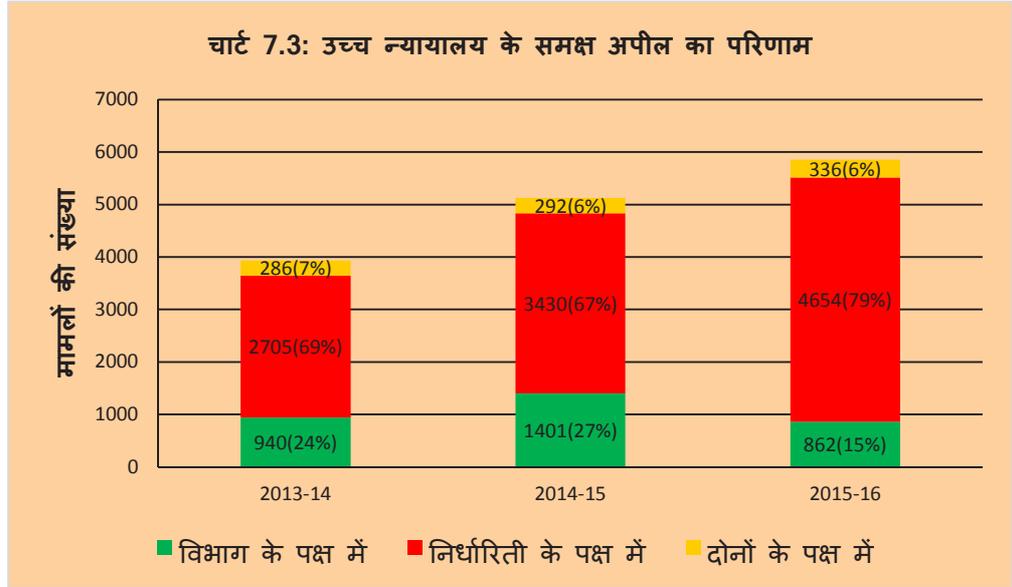
7.8.2 हमने मुंबई में पांच प्रधान सीज़आईटी और पुणे में एक प्रधान सीआईटी में विभिन्न अपीलीय प्राधिकारियों के समक्ष एओ द्वारा की गई वृद्धियों की धारणीयता की जांच के लिये अध्ययन किया। लेखापरीक्षा को प्रस्तुत 750 अपील मामलों में से, हमने 318 मामलों का चयन किया जिसमें संवीक्षा निर्धारण के दौरान एओ द्वारा निर्धारिती की आय में वृद्धि की गई थी। अध्ययन का परिणाम, जो नीचे प्रस्तुत किया गया है, ने दर्शाया कि अपीलीय प्राधिकारियों के समक्ष आईटीडी द्वारा की गई वृद्धियों की धारणीयता कम थी:

- क. संवीक्षा निर्धारण के 318 मामलों में, निर्धारितियों की आय में एओ द्वारा ₹ 10,676.90 करोड़ की वृद्धि की गई थी जिसमें से, केवल ₹ 2,214.60 करोड़ अर्थात जोड़ी गई राशि का 20.74 प्रतिशत को अपील के प्रभाव के निष्कर्ष से कायम रखा जा सका।
- ख. ब्लॉक निर्धारण¹⁰⁹ के 45 मामलों में, निर्धारितियों की आय में एओ द्वारा ₹ 801.08 करोड़ की वृद्धि की गई थी। तथापि, अपील प्रभाव के निष्कर्ष के बाद, न केवल यह वृद्धियां पूर्ण रूप से समाप्त की गई बल्कि अपीलीय प्राधिकारियों द्वारा निर्धारितियों को ₹ 281.06 करोड़ की अतिरिक्त राहत भी दी गई थी। परिणामस्वरूप, विवरण में दाखिल ₹ 1,484.17 करोड़ की आय, ₹ 281.06 करोड़ तक कम हुई थी और अपील प्रभाव के बाद आय ₹ 1,203.11 करोड़ हो गई थी।
- ग. 134 मामलों में, एओ द्वारा निर्धारितियों के प्रति ₹ 156.69 करोड़ का जुर्माना लगाया गया था, जिसमें से केवल ₹ 25.63 करोड़ अर्थात जुर्माना राशि का 16.36 प्रतिशत अपील प्रभाव के बाद कायम रखा जा सका।

¹⁰⁹ ब्लॉक निर्धारण, पूर्व वर्ष जिसमें धारा 132 के अंतर्गत जांच की गई थी से पूर्व के छः निर्धारण वर्षों वाली ब्लॉक अवधि का निर्धारण है।

7.8.3 महानिदेशक आयकर (रसद), अनुसंधान और सांख्यिकीय विंग से प्राप्त जानकारी से पता चला कि आईटीडी द्वारा प्राप्त सफलता दर वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान विशेष रूप से आईटीएटी, उच्च न्यायालय और उच्चतम न्यायालय के स्तर पर कम थी। प्रत्येक अपीलीय प्राधिकारी के समक्ष आईटीडी के पक्ष में, निर्धारिती और दोनों के पक्ष में (आंशिक रूप से आईटीडी के पक्ष में और आंशिक रूप से निर्धारिती के पक्ष में) निर्णीत अपील मामलों को नीचे ग्राफों में दर्शाया गया है:





7.8.4 इस प्रकार, आईटीडी द्वारा प्राप्त अपीलों में कुल सफलता दर कम थी। आईटीडी की सफलता दर कम हुई जब हम अपील के क्रमिक उच्च स्तर पर अपील के परिणामों को देखते हैं। अपील प्रक्रिया के क्रियान्वयन में अधिनियम/नियमावली/परिपत्रों के प्रावधानों का महत्वपूर्ण अननुपालन अपीलीय प्राधिकारियों के समक्ष आईटीडी द्वारा की गई वृद्धियों की कम धारणीयता और अपीलीय प्राधिकारियों के समक्ष आईटीडी की कम सफलता दर के लिये एक कारण हो सकता है।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (सितंबर 2017) कि इस संबंध में निम्नलिखित कदम पहले ही उठाये गये हैं:

- (i) विवादास्पद कानूनी मुद्दों को निपटाने और विभागीय राय/निर्धारित राय बनाने के लिये क्रमशः सीबीडीटी और प्रधान सीसीआईटी प्रभारों के स्तर पर केन्द्रीय तकनीकी समिति (सीटीसी) और क्षेत्रीय तकनीकी समितियों (आरटीसी)

का गठन किया गया है। (ii) इंटरनेट आधारित अभियोग प्रबंधन प्रणाली, राष्ट्रीय न्यायिक संदर्भ प्रणाली (एनजेआरएस) पूर्ण रूप से क्रियाशील है। (iii) मुकदमों की गुणवत्ता सुधारने के लिये अधिकारियों को संवेदनशील/प्रशिक्षित बनाने के लिये विभिन्न क्षेत्रीय स्टेशनों और प्रशिक्षण संस्थानों पर आयकर निदेशालय (एलएंडआर) द्वारा व्यापक रूप से कार्यशालाएँ आयोजित की जाती हैं। (iv) अप्रतिकूल कर व्यवस्था और विशेष मानदंड पर अपील फाइल करने के प्रति उठाये गये कदमों के लिये बोर्ड द्वारा समय-समय पर निर्देश पत्र जारी किये गये थे।

लेखापरीक्षा की राय है कि आईटीडी द्वारा उठाये गये सभी उपरोक्त उल्लिखित कदमों के बावजूद, अधिनियम, नियमावली/परिपत्रों के प्रावधानों के अनुपालन, अपीलीय प्राधिकरणों के समक्ष आईटीडी द्वारा प्राप्त अपील में कुल सफलता दर के साथ-साथ की गई वृद्धियों की धारणीयता कम थी, जो उनकी कार्यपद्धति में सुधार की आवश्यकता का सुझाव देता है।

7.9 अपील दाखिल करने में अनियमितताएं, अपीलीय प्राधिकरणों के निर्देशों का पालन न करना तथा अन्य अनियमितताएं

हमने अपीलीय प्राधिकरणों को अपील दाखिल करने, क्षमा करने और अपील बढ़ाने के संबंध में समय-समय पर सीबीडीटी द्वारा जारी अधिनियम और परिपत्रों/निर्देशों के प्रावधानों के अनुपालन की सीमा देखने के लिये अपील मामलों की जांच की। हमने फाइल करने में विलम्ब, विलम्ब के लिये माफी न देने, अपील फाइल करने से पूर्व विवरणी में दाखिल आय पर कर जमा न करने, अपील के स्तर को आगे न बढ़ाने, अधिनियम के संगत प्रावधानों के अननुपालन के कारण राजस्व हानि आदि के कारण 187 मामलों में अनियमितताएं पाईं। अधिनियम के प्रावधानों के अननुपालन के निष्कर्षों की सोदाहरण मामलों के साथ अनुवर्ती पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

7.9.1 अधिनियम के प्रावधानों का उल्लंघन करते हुये अपील स्वीकार करना

7.9.1.1 अधिनियम की धारा 249 (4)(ए) में प्रावधान है कि कोई भी अपील तब तक स्वीकार नहीं की जायेगी जब तक निर्धारित विवरणी में दाखिल आय पर देय कर का भुगतान न करे। हमने आठ मामलों¹¹⁰ में गलतियां देखी जहां अपील फाइल करने से पूर्व निर्धारित द्वारा विवरणी में दाखिल आय पर कर के भुगतान की पूर्व शर्त पर ध्यान दिये बिना अपील स्वीकार की गई और निपटान किया गया था। ऐसे दो मामलों का उदाहरण नीचे दिया गया है:

110 गुजरात, पश्चिम बंगाल और गोवा में

प्रभार: प्रधान सीआईटी केन्द्रीय, पणजी, गोवा, नि.व.: 2011-12

निर्धारिती: मैसर्स मुकतर मिनरल प्रा. लि.; पैन: AAECM0510E

निर्धारिती ने उस पर देय ₹ 2.08 करोड़ के कर के साथ ₹ 5.70 करोड़ की आय के लिये सितंबर 2011 में अपना आयकर रिटर्न फाइल किया। एओ ने ₹ 6.26 करोड़ की कर मांग सहित ₹ 13.70 करोड़ की आय पर मार्च 2014 में निर्धारण¹¹¹ पूर्ण किया जिसके प्रति निर्धारिती ने अप्रैल 2014 में सीआईटी (ए) के समक्ष अपील फाइल की। लेखापरीक्षा ने देखा कि सीआईटी (ए) ने अपील स्वीकार की और बाद में इस तथ्य पर ध्यान दिये बिना कि निर्धारिती ने अपील फाइल करने से पूर्व विवरणी में दाखिल आय पर देय कुल कर का भुगतान नहीं किया है, जुलाई 2015 में आदेश पारित कर दिया। इस प्रकार, अपील फाइल करने की पूर्व शर्त पूर्ण करना सुनिश्चित करने में विफलता के परिणामस्वरूप अपील की गलत स्वीकृति हुई।

प्रभार: प्रधान सीआईटी-4, कोलकाता, पश्चिम बंगाल: नि.व. 2004-05

निर्धारिती: शिल्पा क्रिएशन (प्रा.) लि.; पैन: AAEC5267L

निर्धारिती ने उस पर देय ₹ 10.60 लाख के कर के साथ ₹ 31.12 लाख की आय के लिये मार्च 2005 में अपना आयकर रिटर्न फाइल किया। एओ ने ₹ 72.48 लाख की कर मांग सहित ₹ 1.48 करोड़ की आय पर दिसंबर 2006 में संवीक्षा बाद निर्धारण पूर्ण किया जिसके प्रति निर्धारिती ने फरवरी 2007 में सीआईटी (ए) के समक्ष अपील फाइल की। लेखापरीक्षा ने देखा कि विवरणी में दाखिल आय पर देय ₹ 10.60 लाख के कुल कर में से, निर्धारिती ने अपील फाइल करने से पूर्व केवल ₹ 4.49 लाख का भुगतान किया था। तथापि, सीआईटी (ए) ने इस तथ्य पर ध्यान दिये बिना कि निर्धारिती ने अपील फाइल करने से पूर्व विवरणी में दाखिल आय पर देय कुल कर का भुगतान नहीं किया था, अपील स्वीकार की और बाद में निर्धारिती की कुल आय से ₹ 1.01 करोड़ लाख की राहत देकर जुलाई 2013 में आदेश पास किया।

7.9.1.2 अधिनियम की धारा 249 (2) (सी) में प्रावधान है कि सीआईटी (अपील) को की गई अपील, तिथि जिस पर आदेश जिनके प्रति अपील की गई है, की सूचना दी जाती है, के 30 दिनों के अंदर प्रस्तुत की जायेगी। सीआईटी (अपील) अपील फाइल करने में विलंब हेतु क्षमा¹¹² कर सकता है यदि उसका कोई उचित कारण हो। यद्यपि, वो लंबित अपीलों के मामले में सुनवाई का अवसर देने के लिये बाध्य नहीं है, परन्तु समानता के आधार पर किसी लंबित

111 अधिनियम की धारा 153ए के साथ पठित धारा 143(3) के अंतर्गत

112 कार्यालय प्रक्रिया के मैन्युअल के पैराग्राफ 5.1 (अध्याय 18, खण्ड II, भाग ए तकनीकी)

अपील को अस्वीकृत करने से पूर्व ऐसा अवसर दिया जाना चाहिये। सुनवाई के बाद, यदि सीआईटी (अपील) की राय है कि विलंब के लिये क्षमा नहीं किया जाना चाहिये, तो उसे तदनुसार आदेश पारित करना चाहिये। जहां सीआईटी (अपील) ने विलंब के लिये क्षमा कर दिया और अपील स्वीकार कर ली वहां उसे न केवल आदेश शीट में विलंब हेतु क्षमा करने का कारण रिकॉर्ड करना चाहिये, बल्कि उसे अपीलीय आदेश में उसकी चर्चा भी करनी चाहिये। यह उपाय आईटीडी को यह सुनिश्चित करने के उद्देश्य से यह निर्णय लेने के लिये किया जायेगा कि क्या समयबाधित अपील स्वीकार करने के लिये अपीलीय आदेश में रिकॉर्ड किये गये कारण को आईटीएटी को आगे अपील करने का विषय बनाया जाना चाहिये। लेखापरीक्षा ने 71 मामलों¹¹³ देखें जिसमें निर्धारिती ने सीआईटी (ए)¹¹⁴ को अपील फाइल करने में विलंब किया था। विलम्ब 57 मामलों में 0-6 महीनों के बीच, 12 मामलों में 6 महीने से एक वर्ष के बीच और दो मामलों में एक वर्ष से अधिक का था। तथापि, अपील विलंब के लिये क्षमा के बिना स्वीकार की गई थी और विलंब के लिये माफी हेतु कारणों का कोई भी रिकॉर्ड आदेश शीट में नहीं पाया गया था।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (सितंबर 2017) कि कर भुगतान की पूर्व शर्तों को ध्यान में न रखते हुये सीआईटी (ए) द्वारा अपील स्वीकार करने, विलंब के लिये माफ किये बिना सीआईटी (ए) द्वारा अपील स्वीकार करने और/या अपीलीय प्राधिकारियों के निर्देशों के अननुपालन के कारण अपील में विलंब और अस्वीकृति माफ करने के कारणों को रिकॉर्ड न करने के कारण हुई अनियमितताओं को नोट कर लिया गया है और क्षेत्रीय प्राधिकारियों को मामलों को सुग्राही बनाने के लिये सभी प्रधान सीसीआईटीज़ को पत्र जारी किया जा रहा था।

मंत्रालय का उत्तर सामान्य प्रकृति का है। मंत्रालय ने स्पष्ट रूप से यह नहीं बताया कि ऐसी अनियमितताएं दोबारा न हो इसकी जांच करने के लिये उसने क्या कोई कार्रवाई प्रस्तावित की है।

7.9.1.3 यह निर्धारित है¹¹⁵ कि जैसे ही अपील याचिका सीआईटी (अपील) के कार्यालय में प्राप्त होती है, उसकी संवीक्षा की जाती है और सीआईटी (अपील) को अपील ज़ापन की प्रति संलग्न करके फॉर्म आइटीएनएस-51 में संबंधित एओ को सूचना भेजना अपेक्षित है। इस फॉर्म के पीछे कुछ डाटा या विवरण अपेक्षित होता है जो एओ द्वारा भरा और सीआईटी (ए) को वापस भेजा जाना

113 तमिलनाडू में 69 मामले और पश्चिम बंगाल में 02 मामले

114 सीआईटी (अपील)- 1, 2, 16, 17, 18 और 19 तमिलनाडू और सीआईटी (अपील)-13 और 21 कोलकाता

115 कार्यालय प्रक्रिया के मैन्युअल के पैराग्राफ 8.3 (अध्याय 18, खण्ड II, भाग ए तकनीकी)

होता है। आदेश शीट में, एओ को आइटीएनएस 51 भेजने की तिथि से संबंधित जानकारी और एओ से रिपोर्ट की प्राप्ति की तिथि भरना अपेक्षित होता है। अन्य बातों के साथ-साथ ऐसी प्रविष्टियों में, जानकारी शामिल होती है कि क्या अपील समय सीमा के अंदर है और क्या अपीलकर्ता ने देय कर का भुगतान कर दिया है।

तमिलनाडू में सीआईटी (ए) प्रभारों¹¹⁶ के अंतर्गत वित्तीय वर्ष 2013-14 से 2015-16 के दौरान निपटाये गये अपील मामलों की संवीक्षा के दौरान, हमने 26 मामलों में देखा कि आदेश शीट में ऐसी प्रविष्टियां नहीं की गई थी जो सीआईटी (अपील) द्वारा अपीलों की स्वीकार्यता सुनिश्चित करने के लिये आवश्यक थीं। हमने बेलगाम प्रभार के अंतर्गत कर्नाटक में 18 मामलों में भी देखा कि सीआईटी (ए) को एओ द्वारा सूचना ज्ञापन आइटीएनएस 51 वापस नहीं किया गया था यद्यपि सीआईटी (ए) द्वारा अपील स्वीकार और निपटाई गई थीं।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (सितंबर 2017) कि लेखापरीक्षा में कवर की गई अवधि आईटीबीए के अपील मोड्यूल के लांच होने से पूर्व की थी और अपने अपील मोड्यूल के संचालन और स्थिरीकरण के साथ ही, सीआईटी (ए) द्वारा अपीलों के निपटान में विलंब और एओ द्वारा आइटीएनएस-51 प्रस्तुत करने में चूक की संभावना समाप्त हो जायेगी।

7.9.2 अपील प्राधिकरणों के निर्देशों का पालन न करने के कारण अपील रद्द होना

अपील प्राधिकारी आईटीडी को निर्देश जारी कर सकता है जो वो अपील के निपटान हेतु उचित समझे। आईटीडी के लिये अपील स्वीकार करने/निपटाने को सुविधाजनक बनाने के लिये प्राधिकरणों द्वारा निर्धारित समय सीमा के अंदर अपील प्राधिकरणों के निर्देशों का पालन करना अनिवार्य है। हमने सात मामले¹¹⁷ देखे जहां अपील प्राधिकरणों (उच्च न्यायालय-5 मामले; आईटीएटी-4 मामले) के निर्देशों का आईटीडी द्वारा पालन नहीं किया गया था, परिणामस्वरूप अपील प्राधिकरणों द्वारा आईटीडी की अपील, रद्द कर दी गई थी। एक ऐसा उदाहरण नीचे दिया गया है:

116 सीआईटी (अपील)- 1,2,16,17,18 और 19 तमिलनाडू

117 गोवा और पश्चिम बंगाल

प्रभार: प्रधान सीआईटी-4 कोलकाता, पश्चिम बंगाल नि.व. 1998-99

**निर्धारिती: मैसर्स क्लासिक इंफ्रास्ट्रक्चर और डिवेलपमेंट; पैन/जीआईआर:
जेसीआईटी/एसआर 4/सी-795/सीएएल**

सीआईटी (ए) ने 'लोन निधि पर प्रभारित ब्याज' पर संवीक्षा निर्धारण में एओ द्वारा किये गये ₹ 6.14 करोड़ की वृद्धि को हटा दिया और आईटीएटी ने सीआईटी (ए) के निर्णय की पुष्टि भी की। उच्च न्यायालय ने नवंबर 2005 में आईटीडी की अपील स्वीकार कर ली और आईटीडी को आठ हफ्तों के अंदर उत्तरदाता को अपील का नोटिस जारी करने के निर्देश दिये। यद्यपि, उच्च न्यायालय द्वारा बार-बार अवसर दिये जाने के बावजूद आईटीडी ने उत्तरदाता को अपील का नोटिस जारी नहीं किया, तथापि मामले को सुनवाई के लिये सूचीबद्ध किया गया था। इसके बाद, उच्च न्यायालय ने अपील को यह कहते हुये रद्द कर दिया कि अपीलकर्ता अपील जारी रखने का इच्छुक नहीं था। इस प्रकार, आईटीडी द्वारा अपील प्राधिकारी के निर्देशों के अननुपालन के परिणामस्वरूप अपील रद्द हुई जिसको स्वयं आईटीडी द्वारा उच्च न्यायालय में प्रस्तावित किया गया था।

7.9.3 अन्य अनियमितताओं के परिणामस्वरूप राजस्व हानि

7.9.3.1 एओ द्वारा वृद्धियों का स्थिर न रह पाना

आईटीडी अधिनियम की धारा 147 और 263 के अंतर्गत क्रमशः आय निकास कार्रवाई और संशोधन आदेशों के माध्यम से निर्धारिती की आय में वृद्धियां करते समय अधिनियम के सभी निर्धारित प्रावधानों का पालन करेगा, ताकि अपील प्राधिकरणों के समक्ष यह वृद्धियां बनी रहे। आईटीडी, सीबीडीटी परिपत्रों और निर्देशों आदि के अनुसार कार्रवाई कर सकता है ताकि अपील प्राधिकरणों द्वारा अपीलों को रद्द होने से बचाया जा सके। लेखापरीक्षा ने 57 मामलों¹¹⁸ में अनियमितताएं देखीं जहां एओ द्वारा अधिनियम, सीबीडीटी परिपत्रों, निर्देशों आदि से संबंधित प्रावधानों का पालन नहीं किये जाने के कारण राजस्व हानि हुई। ऐसा एक उदाहरण नीचे दिया गया है:

118 आंध्र प्रदेश, असम, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा, जम्मू और कश्मीर, कर्नाटक, महाराष्ट्र, ओडिशा, तमिलनाडू और पश्चिम बंगाल

प्रभार: प्रधान सीआईटी VI, पंचकुला, हरियाणा, नि.व. 2005-06 से 2009-10 और 2011-12

निर्धारिती:- हरियाणा विद्युत प्रसारण निगम लिमिटेड पैन: AAACH9216J

सीबीडीटी ने दिनांक 28 अक्टूबर 1968 के परिपत्र एफ.संख्या. 12/113/68-1A(ए-11) के माध्यम से स्पष्ट किया कि संस्थान जिनकी आय अधिनियम के अंतर्गत छूट प्राप्त है, उनको भुगतान करते समय स्रोत पर कर काटने की कोई आवश्यकता नहीं है।

नि.व. 2005-06 से 2009-10 और 2011-12 के लिये अन्य बातों के साथ-साथ टीडीएस न काटने के कारण बाजार समिति को कुल ₹ 56.66 करोड़ के ब्याज के भुगतान के लिये धारा 40 (ए) (आईए) के अंतर्गत वृद्धि करके दिसंबर 2007 से जनवरी 2014 के बीच संवीक्षा के बाद निर्धारण पूर्ण किया गया था। एओ द्वारा की गई वृद्धि से असंतुष्ट, निर्धारिती ने सीआईटी (ए) में अपील फाइल की जिसने उपरोक्त परिपत्र को ध्यान में रखते हुये एओ द्वारा की गई वृद्धि को हटा दिया। आईटीडी ने आईटीएटी के समक्ष अतिरिक्त अपील की जो इस आधार पर अस्वीकृत हो गई थी कि बाजार समिति एक चैरिटेबल संस्थान है और अधिनियम की धारा 11 के अंतर्गत कर देने हेतु उत्तरदायी नहीं है और इसलिये, स्रोत पर कर काटने का प्रावधान लागू नहीं होता। सीबीडीटी के निर्देशों का पालन न करने के परिणामस्वरूप अपीलों की परिहार्य रूप से वृद्धि हुई।

7.9.3.2 सीआईटी (ए) द्वारा अपील निस्तारण रजिस्टर के अनुरक्षण से संबंधित निर्देशो का गैर अनुपालन

आईटीडी- एमओपी (भाग II) के अध्याय 18 के पैरा 27.1 में सीआईटी (अपील) द्वारा रजिस्टर बनाए जाने का प्रावधान है अर्थात अपील प्रक्रिया की समुचित निगरानी के क्रम में अपील रजिस्टर (आईटीएनस 133) एवं निस्तारण रजिस्टर (आईटीएसएन 134) में अपील स्वीकार करने की प्राप्ति की तिथि, अपील के प्रति आदेश तथा अपील याचिका के निस्तारण के बाद निस्तारण रजिस्टर में संख्या/निस्तारण की तिथि (यदि अपील किसी को स्थानांतरित की गई हो) आदि जैसी सूचना निहित होती है जबकि निपटान रजिस्टर में अपीलीय आदेश की तिथि, अपील का परिणाम, वृद्धि/कटौती आदि जैसे विवरण शामिल होते हैं जो अपील प्रक्रिया की निगरानी हेतु अनिवार्य सूचना हैं। हमने अपील रजिस्टर (आईटीएसएन 133) और निस्तारण रजिस्टर (आईटीएसएन 134) के अनुरक्षण में अनियमिततायें देखीं जिन पर नीचे चर्चा की गई है:

- क. महाराष्ट्र, सीआईटी (ए)-13 पुणे प्रभार में निस्तारण रजिस्टर बनाया ही नहीं गया था जबकि सीआईटी (ए)-6 पुणे प्रभार में निस्तारण रजिस्टर निर्धारित प्रारूप में नहीं बनाया गया था। इसके अलावा, सीआईटी (ए)-1, सीआईटी (ए)-49 और सीआईटी (ए)-50 मुंबई प्रभार में कॉलम सं. छ: 'अंतिम सुनवाई की तिथि' या तो खाली छोड़ दिया गया अथवा उसमें निर्धारण वर्ष भर दिया गया था।
- ख. तमिलनाडू में आईटीएसएन-133 में अनुरक्षित अपील रजिस्टर में निस्तारण की तिथि का विवरण नहीं था और निस्तारण रजिस्टर बनाया ही नहीं गया था।
- ग. केरल में सीआईटी (ए) के आठ कार्यालयों में से चार ने अपील रजिस्टर समुचित प्रारूप में नहीं बनाया था।

7.9.3.3 एओ द्वारा अपील रजिस्टर का गैर-अनुरक्षण/अनुचित अनुरक्षण

आयकर विभाग के कार्यालय प्रक्रिया नियमपुस्तक (अध्याय 18, भाग-II तकनीकी) के पैरा 27.2 के अनुसार अपीलीय आदेशों की संवीक्षा, समय पर अपील स्वीकार करने तथा अपीलीय आदेशों का एक समान कार्यान्वयन, सुनिश्चित करने हेतु एओ को निर्धारित फार्म आईटीएनएस-61 में अपील रजिस्टर बनाना होता है। हमने 14 राज्यों¹¹⁹ में देखा कि लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए 332 अपील रजिस्ट्रों में से 254 रजिस्टर निर्धारित प्रारूप में नहीं बनाए गए थे।

मंत्रालय ने बताया (सितम्बर 2017) कि अपील पर कार्रवाई करने और उनके निस्तारण के संबंध में रजिस्ट्रों के अनुरक्षण एवं अपूर्ण डाटा प्रविष्टि जैसे मुद्दों को उनके आईटीबीए के अपील माड्यूल में ठीक कर लिया गया है और मैनुअल से प्रणाली व्यवस्थाओं के स्थिर हो जाने के बाद ऐसी सभी समस्याएँ दूर हो जाएँगी।

7.9.3.4 प्र. सीसीआईटी द्वारा सीआईटी (ए) के कार्य का निरीक्षण न किया जाना

सीबीडीटी के दिनांक 04.11.2008 के अनुदेश संख्या 16 में प्रावधान है कि सामान्यतया विभिन्न सरकारी निर्देशों और विशेषकर सीबीडीटी के निर्देशों के परिप्रेक्ष्य में कार्यालय की सम्पूर्ण कार्यचालन की जांच करने एवं उस पर टिप्पणी देने के लिए संबंधित प्रधान मुख्य आयुक्त, आयकर द्वारा सीआईटी(ए) के कार्यालय का वार्षिक निरीक्षण किया जाएगा। लेखापरीक्षा ने

¹¹⁹ आंध्र प्रदेश, छत्तीसगढ़, दिल्ली, गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, कर्नाटक, केरल, मध्य प्रदेश, महाराष्ट्र, ओडिशा, पंजाब, राजस्थान, तमिलनाडू

देखा कि निम्नलिखित मामलों में सीबीडीटी निर्देशों के अनुपालन में निरीक्षण नहीं किए गए थे।

- क. महाराष्ट्र, मुम्बई प्रभार में 2013-14 से 2015-16 की अवधि के दौरान सीआईटी (ए)-1, सीआईटी (ए)-5, सीआईटी (ए)-49, सीआईटी (ए)-50, मुम्बई और सीआईटी(ए)-13 पुणे के कार्यालय में कोई निरीक्षण नहीं किया गया था।
- ख. आंध्र प्रदेश, हैदराबाद प्रभार में प्र.सीआईटी, हैदराबाद द्वारा वर्ष 2015-16 के लिए सीआईटी (ए)-4 का निरीक्षण नहीं किया गया था। वर्ष 2014-15 और 2015-16 के लिए सीआईटी (ए) विशाखापट्टनम का निरीक्षण नहीं किया गया था क्योंकि विशाखापट्टनम में कोई नियमित सीसीआईटी तैनात नहीं था।
- ग. राजस्थान, सीसीआईटी जोधपुर एवं उदयपुर प्रभार में किए गए निरीक्षण के विवरण और निरीक्षण रिपोर्ट उपलब्ध नहीं कराए गए थे।
- घ. गुजरात में 2013-14 से 2015-16 की अवधि के दौरान लक्षित कुल 15 निरीक्षण के प्रति सीसीआईटी-2 अहमदाबाद द्वारा सीआईटी(ए) के कार्यालयों के केवल चार निरीक्षण किए गए थे।
- ङ. पंजाब, प्र.सीसीआईटी लुधियाना प्रभार में 2013-16 की अवधि के दौरान निरीक्षण नहीं किया गया था।
- च. कर्नाटक, बेंगलूरु प्रभार में छः सीआईटी (अपील) के संबंध में वि.व. 2013-14 से 2014-15 के लिए कोई निरीक्षण नहीं किया गया था।
- छ. छत्तीसगढ़ में 2013-16 के दौरान प्र. सीआईटी द्वारा कोई भी निरीक्षण नहीं किया गया था।
- ज. मध्य प्रदेश में 2013-16 के दौरान प्र. सीआईटी द्वारा कोई भी निरीक्षण नहीं किया गया था।

प्र. सीसीआईटी द्वारा सीआईटी (ए) का निरीक्षण निगरानी तंत्रों में से एक है जो अपील प्रक्रिया के आंतरिक नियंत्रण को मजबूत करने के लिए अनिवार्य है। सीसीआईटी द्वारा सीआईटी (ए) के कार्य के निरीक्षण का अभाव, अपील प्रक्रिया पर निगरानी की कमी दर्शाता है जिसके कारण विभिन्न अनियमिततायें और अनुपालन मुद्दे हो सकते हैं जैसे कि इसकी पूर्व-शर्तों को पूरा किए बिना सीआईटी (ए) द्वारा अपील स्वीकार करना, अपील आदेश जारी करने में देरी, अपील निस्तारण पंजिका का अनुरक्षण न करना आदि। मंत्रालय ने उत्तर दिया (सितम्बर 2017) कि लेखापरीक्षा आपत्ति का संज्ञान लिया गया है और यह कि क्षेत्रीय अधिकारियों को मामले से अवगत कराने के लिए सभी प्र. सीसीआईटी को पत्र जारी किया जा रहा था।

7.10 एओज़ द्वारा अपीलीय आदेशों का कार्यान्वयन

अपीलीय आदेश को लागू करते समय एओ को अपीलीय आदेश में दिए गए दिशा-निर्देशों का अनुपालन करना होगा तथा अंकगणितीय शुद्धता सुनिश्चित करनी होगी। प्रशासनिक आयुक्त (सीआईटी) की यह जिम्मेदारी है कि वह अपने प्रभार के अंतर्गत एओज़ द्वारा अपीलीय आदेशों के कार्यान्वयन की निगरानी करे। हमने ₹ 549.56 करोड़ के कर प्रभाव वाले 2016 मामले देखे जहां एओज़ ने अपीलीय आदेश के कार्यान्वयन में गलतियां की अथवा अपीलीय आदेश के कार्यान्वयन में देरी की, जिससे ब्याज का परिहार्य भुगतान हुआ और राजस्व बाधित हुआ। यह एओज़ द्वारा अपीलीय आदेशों के कार्यान्वयन में सीआईटी की ओर से अपर्याप्त ध्यान देना और अपर्याप्त निगरानी भी दर्शाता है। अपीलीय आदेशों को लागू करने में त्रुटि /देरी तथा इसके परिणामों पर निदर्शी मामलों के साथ अगामी पैराग्राफों में चर्चा की गई है।

7.10.1 अपीलीय आदेशों को लागू करने में त्रुटियां

हमने निर्धारिती को पहले ही जारी प्रतिदाय पर ध्यान न देने, ब्याज की गैर/कम उगाही, गलत आंकड़े लेने आदि के कारण अपीलीय आदेशों को लागू करते समय ₹ 286.44 करोड़ के कर प्रभाव सहित 15 राज्यों¹²⁰ में 219 मामलों में त्रुटियां देखीं। दो ऐसे मामलों को नीचे दर्शाया गया है:

प्रभार: प्र. सीआईटी -एलटीयू मुम्बई, महाराष्ट्र: नि.व. 1997-98

निर्धारिती: मै. बजाज होल्डिंग एण्ड इन्वेस्टमेंट लिमिटेड

पैन: AAACB3370K

अधिनियम की धारा 244(ए)(1) के अनुसार जब प्रदत्त अग्रिम कर या टीडीएस या टीसीएस में से कोई प्रतिदाय निर्धारिती को देय हो तो निर्धारण वर्ष के 01 अप्रैल से प्रति माह 0.5 प्रतिशत प्रतिमाह की दर पर प्रतिदाय की मंजूरी की तिथि तक ब्याज देय है। कोई भी ब्याज देय नहीं होगा यदि अधिक भुगतान नियमित निर्धारण पर अथवा धारा 143(1) के अन्तर्गत निर्धारित कर के 10 प्रतिशत से कम है।

120 आन्ध्र प्रदेश, महाराष्ट्र, केरल, गुजरात, राजस्थान, पश्चिम बंगाल, असम, कर्नाटक, गोवा, दिल्ली, यूटी चण्डीगढ़, उत्तर प्रदेश, बिहार, झारखण्ड तथा मध्य प्रदेश

एओ ने मार्च 2014 में सीआईटी (अपील) के आदेश को लागू करते समय ₹ 9.89 करोड़ की प्रतिदाय राशि का प्रसंस्करण किया जिसमें अग्रिम कर और टीडीएस से होने वाला ₹ 2.75 करोड़ का प्रतिदाय शामिल था। चूंकि ₹ 2.75 करोड़ की प्रतिदाय राशि धारा 143(1) के अन्तर्गत निर्धारित कर¹²¹ के 10 प्रतिशत से कम थी इसलिए उक्त राशि पर कोई ब्याज देय नहीं था। तथापि, आईटीडी ने अधिनियम के प्रावधान के विपरीत निर्धारिती को ₹ 2.27 करोड़ के ब्याज का भुगतान किया।

प्रभार: प्र. सीआईटी VI, दिल्ली, नि.व. 2005-06

निर्धारिती: मै. एनटीपीसी लि., पैन: AAACN0255D

एओ ने जुलाई 2014 में अपीलीय आदेश लागू करते समय निर्धारिती को ₹ 362.17 करोड़ के पूर्व प्रदत्त करों का क्रेडिट देना छोड़ दिया। निर्धारिती द्वारा दाखिल आवेदन के आधार पर अक्टूबर 2014 में अधिनियम की धारा 154 के अन्तर्गत त्रुटि में सुधार किया गया। लेखापरीक्षा ने देखा कि अतिरिक्त तीन महीनों अर्थात् अगस्त 2014 से अक्टूबर 2014 की अवधि के लिए धारा 244ए के अन्तर्गत आईटीडी को ₹ 5.43 करोड़ ब्याज का भुगतान करना पड़ा जिसके कारण खजाने पर इतनी ही राशि का अतिरिक्त बोझ पड़ा।

7.10.2 अपीलीय आदेश के कार्यान्वयन में देरी

एओ को असाधारण तेजी के साथ अपीलीय आदेश लागू करना अपेक्षित है ताकि नई मांगे, यदि कोई हों, की जा सकें और निर्धारिती को जारी किए जाने वाले प्रतिदायों पर धारा 244ए के तहत देय ब्याज से बचा जा सके। इस प्रावधान को देखते हुए प्र. सीआईटी/सीआईटी के कार्यालय में प्राप्त होने वाले आदेश के माह की समाप्ति से एक महीने की समय-सीमा अपीलीय आदेशों को लागू करने के लिए पर्याप्त माना जा सकता है। इसके अतिरिक्त आईटीडी के नागरिक चार्टर 2014 में महीना जिसमें कार्रवाई शुरू की जाती है, की समाप्ति से एक महीने के अंदर अपीलीय/संशोधन आदेश प्राप्त करने की समयसीमा का प्रावधान है। इसके अतिरिक्त, आईटीडी के तकनीकी, एमओपी के भाग II के अध्याय 18 में यह प्रावधान है कि अपीलीय आदेशों के परिप्रेक्ष्य में निर्धारण में संशोधन हेतु एओ द्वारा तत्काल कदम उठाये जाने

121 ₹ 229.41 करोड़

चाहिए। इस प्रकार करदाताओं की सुविधा एवं धारा 244ए के अन्तर्गत ब्याज के भुगतान के संबंध में राजस्व देयता घटाने के लिए अपीलीय आदेशों को सही तरीके एवं समय पर लागू किया जाना चाहिए। इसके अलावा, यदि राजस्व के हित में मांग उठाई जानी हो तो राजस्व अवरोधन से बचने के लिए शीघ्रतिशीघ्र मांग उठाई जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा ने 19 राज्यों¹²² में 204 मामलों में देखा कि एओ ने अपीलीय आदेशों का तेजी से कार्यान्वयन नहीं किया जिसके परिणामस्वरूप अपीलीय आदेशों को लागू करने में देरी हुई जिससे धारा 244ए के अन्तर्गत ₹ 258.61 करोड़ के ब्याज का परिहार्य भुगतान हुआ। ऐसे चार मामलों को नीचे दर्शाया गया है:

प्रभार: प्र. सीआईटी-2 मुम्बई, महाराष्ट्र; नि.व. 2010-11

निर्धारिती: सेन्ट्रल बैंक ऑफ इंडिया, पैन: AAACC2498P

एओ ने मार्च 2012 में संवीक्षा के पश्चात निर्धारण पूर्ण करते समय ₹ 1509.83 करोड़ की वृद्धि की जो निर्धारिती द्वारा विवादित था। सीआईटी(ए) ने मार्च 2014 में आदेश पारित किया जो निर्धारण प्रभार में अप्रैल 2014 में प्राप्त हुआ। इस आदेश के फलस्वरूप निर्धारिती ने अप्रैल 2014 में सीआईटी (अपील) के आदेश को लागू करने का अनुरोध किया। एओ ने 10 महीनों की देरी के बाद मार्च 2015 में सीआईटी (अपील) के आदेश को लागू किया जिसके परिणामस्वरूप धारा 244ए के अन्तर्गत ₹ 27.16 करोड़ के ब्याज का परिहार्य भुगतान किया गया।

प्रभार: सीआईटी (एलटीयू), चेन्नई; नि.व. 2011-12

निर्धारिती: मै. इंडियन ओवरसीज़ बैंक, पैन: AAACI1223J

सीआईटी (ए) ने अक्टूबर 2013 में आदेश पारित किया जो निर्धारण प्रभार में नवम्बर 2013 में प्राप्त हुआ। तथापि, एओ ने अपील को मई 2014 में अर्थात् पांच महीनों की देरी के बाद लागू किया। एओ द्वारा अपील लागू करने

122 महाराष्ट्र, केरल, तमिलनाडू, राजस्थान, पश्चिम बंगाल, असम, कर्नाटक, गोवा, आन्ध्र प्रदेश, दिल्ली, पंजाब, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, जम्मू एवं कश्मीर, उत्तर प्रदेश, बिहार, ओडिशा, मध्य प्रदेश तथा उत्तराखण्ड

में देरी के कारण ₹ 552.89 करोड़ की प्रतिदाय राशि पर धारा 244ए के अन्तर्गत ₹ 13.82 करोड़¹²³ के ब्याज का परिहार्य भुगतान किया गया।

प्रभार: प्र. सीआईटी (एलटीयू) दिल्ली; नि.व. 2001-02

निर्धारिती: मै. इंडियन रेलवे फाइनेंस कारपोरेशन लि.,

पैन: AAACI0681C

एओ ने निर्धारिती के निर्धारण में ₹ 142.02 करोड़ की वृद्धि की और फरवरी 2004 में ₹ 16.50 करोड़ की मांग की जिसे निर्धारिती द्वारा निर्धारित समयावधि में जमा करा दिया गया था। सीआईटी (ए) ने निर्धारिती को आंशिक राहत अनुमत की (मार्च 2005), जिसके प्रति निर्धारिती ने आईटीएटी में फिर से अपील कर दी। आईटीएटी ने दिनांक 31 जनवरी 2011 के अपने आदेश द्वारा निर्धारिती की अपील स्वीकार करते हुए एओ द्वारा किए गए ₹ 142.02 करोड़ के अतिरिक्त वृद्धि को समाप्त कर दिया। यह आदेश सीआईटी कार्यालय में 01 अप्रैल 2011 को प्राप्त हुआ था। आईटीएटी के आदेश के आधार पर निर्धारिती अप्रैल 2014 से धारा 244ए के अन्तर्गत ब्याज सहित ₹ 16.50 करोड़ के प्रतिदाय का हकदार था। तथापि, निर्धारिती के बार-बार के अनुस्मारकों¹²⁴ के बावजूद आईटीडी ने जनवरी 2014 में आईटीएटी के अपील आदेश को लागू करते हुए ₹ 26.24 करोड़ का प्रतिदाय जारी किया जिसमें धारा 244ए के तहत अप्रैल 2004 से जनवरी 2014 तक ₹ 9.74 करोड़ राशि के ब्याज सहित ₹ 16.50 करोड़ (मार्च 2004 में निर्धारिती द्वारा जमा मूल कर मांग) शामिल था। आईटीडी ने आईटीएटी के आदेशों के कार्यान्वयन में 33 महीने¹²⁵ लिए जिसके परिणामस्वरूप ₹ 2.64 करोड़ के ब्याज का परिहार्य भुगतान हुआ।

¹²³ जनवरी 2014 से मई 2014

¹²⁴ 02.06.2011, 21.10.2011, 12.10.2012, 16.01.2013, 28.06.2013 तथा 20.12.2013

¹²⁵ मई 2011 से जनवरी 2014

प्रभार: प्र. सीआईटी VI, दिल्ली; नि.व. 2006-07

निर्धारिती: मै. एनटीपीसी सेल पावर कम्पनी प्रा. लि.,

पैन: AABCN5467A

एओ ने निर्धारण आदेश में ₹ 27.16 करोड़ की वृद्धि की और मार्च 2008 में निर्धारिती के प्रति ₹ 11.50 करोड़ की मांग की जिसे निर्धारिती द्वारा निर्धारित समयावधि में जमा करा दिया गया था। निर्धारिती ने मार्च 2008 में सीआईटी (ए) के समक्ष अपील की और सीआईटी (ए) के दिनांक 19 जुलाई 2010 के आदेश के आधार पर ₹ 27.16 करोड़ की सभी वृद्धियाँ समाप्त कर दी गई थीं। सीआईटी (ए) का यह आदेश अगस्त 2010 में प्र. सीआईटी के कार्यालय में प्राप्त हुआ था। सीआईटी (ए) के आदेश के अनुसार निर्धारिती धारा 244ए के अन्तर्गत अप्रैल 2008 से ब्याज सहित ₹ 11.50 करोड़ के कर प्रतिदाय का हकदार था। लेखापरीक्षा ने देखा कि इस अपील आदेश को जनवरी 2014 में लागू किया गया था और धारा 244ए के अन्तर्गत निर्धारिती को अप्रैल 2008 से जनवरी 2014 तक के लिए ₹ 4.03 करोड़ राशि का भुगतान किया गया था। इसप्रकार अपीलीय आदेश के कार्यान्वयन में अक्टूबर 2010 से जनवरी 2014 तक 40 महीनों की देरी के कारण आईटीडी ने निर्धारिती को ₹ 2.30 करोड़ के ब्याज का परिहार्य भुगतान किया।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (सितम्बर 2017) कि बोर्ड ने पहले ही 2011 का निर्देश सं. 8 जारी कर दिया था जिसमें आईटीएटी के समक्ष अपील करने हेतु समय सीमा का उल्लेख है और सीआईटी (ए) के आदेश का प्रभाव देने, और यह कि दिनांक 7 अक्टूबर 2015 के पत्र द्वारा इसे फिर से दोहराया गया था।

लेखापरीक्षा का मत है कि बोर्ड के उपरोक्त निर्देशों के बावजूद अपीलीय आदेशों को लागू करने में त्रुटियाँ और इसके कार्यान्वयन में देरी अभी भी जारी थी। सीबीडीटी के दिशा-निर्देशों और अनुदेशों की अनदेखी हेतु जवाबदेही तय न करने के कारण आईटीडी के आदेश अभी भी निष्प्रभावी हैं। आदेशों को दोहराना स्वयं में दर्शाता है कि वे कोई उद्देश्य पूरा नहीं कर रहे हैं।

7.10.3 राजस्व हित में निर्णीत अपीलीय आदेशों का कार्यान्वयन करने के कारण राजस्व का अवरोधन

लेखापरीक्षा ने पाँच राज्यों¹²⁶ में 18 मामले देखे जहाँ अपीलीय प्राधिकरणों ने राजस्व के हित में निर्णय दिए थे, लेकिन आईटीडी द्वारा अपीलीय आदेशों के कार्यान्वयन हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई थी। अतः आईटीडी की निष्क्रियता के कारण आज तक ₹ 4.52 करोड़ का राजस्व अवरूद्ध रहा। ऐसे एक मामले को नीचे दर्शाया गया है:

प्रभार: प्र. सीआईटी-1, अहमदाबाद, गुजरात, नि.व. 2001-02

निर्धारिती: मै. ब्लूम डेकर लि., पैन: AAACB6221B

दिसम्बर 2013 में उच्च न्यायालय द्वारा राजस्व हित में एक अपीलीय आदेश पारित किया गया था जिसमें अधिनियम की धारा 80आईए के तहत कटौती की गणना हेतु ₹ 1.79 करोड़ राशि के निर्यात लाभ को अलग किया गया था। तथापि, एओ द्वारा जनवरी 2017 तक अपील को लागू नहीं किया गया जिसके परिणामस्वरूप ब्याज सहित ₹ 0.56 करोड़ का राजस्व अवरूद्ध हुआ। आईटीडी ने जून 2017 में उच्च न्यायालय के आदेश को लागू किया और 1.24 करोड़ की मांग की।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (सितम्बर 2017) कि लेखापरीक्षा आपत्ति पर संज्ञान लिया गया है और क्षेत्रीय कार्यालयों को इन मामलों से अवगत कराने हेतु सभी प्र.सीसीआईटी को पत्र जारी किया जा रहा था।

7.10.4 सीआईटी (ए) द्वारा आदेश जारी करने में विलम्ब

एमओपी के भाग II पैरा 17.1 एवं बोर्ड के दिनांक 23 दिसम्बर 2003 के निर्देश सं. 20/2003 में यह प्रावधान है कि सीआईटी(ए) द्वारा सुनवाई की अंतिम तिथि से 15 दिनों के भीतर अपीलीय आदेश जारी किए जाएं। इस संबंध में लेखापरीक्षा ने निम्नलिखित अनियमिततायें देखी:

क. कर्नाटक, सीआईटी(ए)-11 केन्द्रीय प्रभार बेंगलूरु में 22 मामलों में अपीलीय आदेश जारी करने में देरी हुई। 21 मामलों में यह देरी 0-3 महीनों के बीच जबकि एक मामले में एक वर्ष से अधिक थी।

126 उत्तर प्रदेश, कर्नाटक, चण्डीगढ़ गुजरात तथा झारखंड

ख. महाराष्ट्र, सीआईटी(ए)-5, मुम्बई प्रभार में 167 मामलों में अपीलीय आदेश जारी करने में देरी हुई थी। 157 मामलों में ये देरी 0 से तीन महीने के बीच जबकि 10 मामलों में तीन से अधिक महीनों की देरी थी। हमने सीआईटी (ए)-59 मुम्बई प्रभार में यह भी देखा कि सीआईटी(ए) ने 413 अपीलीय आदेश अंतिम सुनवाई के 15 दिनों के बाद पारित किए थे। अन्य चार प्रभारों अर्थात् सीआईटी(ए)-1, सीआईटी(ए)-49, सीआईटी(ए)-50 मुम्बई और सीआईटी(ए)-6 पुणे में निपटान पंजिकाओं में समुचित प्रविष्टियों के अभाव में यह विश्लेषण नहीं किया जा सका।

ग. हिमाचल प्रदेश में 372 मामलों में सीआईटी (ए) द्वारा अपीलीय आदेश जारी करने में देरी हुई थी। देरी तीन महीने से कम थी।

मंत्रालय ने उपरोक्त सभी मामलों के संबंध में उत्तर दिया (सितम्बर 2017) कि 2013 के बोर्ड के निर्देश संख्या 20 में स्पष्ट आदेश था कि सीआईटी(ए) द्वारा अपीलीय आदेशों को अंतिम सुनवाई के 15 दिनों के भीतर जारी किया जाना चाहिए और यह कि इस संबंध में लेखापरीक्षा आपत्ति पर संज्ञान लिया गया है और सभी प्र. सीसीआईटी को पत्र के माध्यम से तत्संबंधी निर्देश दोहराया जा रहा था।

7.10.5 सीआईटी(ए) द्वारा अपीलीय आदेशों को प्रस्तुत करने में देरी

आईटीडी एमओपी (भाग-11) के अध्याय 18 के पैरा 19.1 के अनुसार जैसे ही अपीलीय आदेश पारित होता है, सीआईटी(ए) द्वारा इस संबंध में अपीलकर्ता द्वारा आवेदन देने की प्रतीक्षा किए बिना या तो पंजीकृत डाक अथवा नोटिस प्रेषक के माध्यम से इसकी एक निःशुल्क प्रति अपीलकर्ता को भेजी जानी चाहिए। अपीलीय आदेशों की प्रतियां सीआईटी (पंद्रह दिन में एक बार) तथा मामले के तत्कालीन क्षेत्राधिकारी एओ को भेजे जाने चाहिए न कि उन अधिकारियों को जो अपील के प्रति आदेश पारित करते समय क्षेत्राधिकारी थे।

तमिलनाडू में हमने 601 मामले देखे जहां सीआईटी(ए) ने अपीलीय आदेश प्रदान करने में देरी की थी जिसके परिणामस्वरूप अपीलकर्ता/क्षेत्राधिकारी सीआईटी को आदेश विलम्ब से प्राप्त हुआ। 276 मामलों में 0-1 महीने के बीच देरी थी, 286 मामलों में 1 महीने से 3 महीने के बीच तथा 39 मामलों में तीन महीने से अधिक की देरी हुई थी।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (सितम्बर 2017) कि लेखापरीक्षा में शामिल की गई अवधि आईटीबीए के अपील माँडयूल शुरू होने से पूर्व की थी और यह कि लेखापरीक्षा द्वारा उठाए गए मुद्दों को एक बार मैनुअल से प्रणाली परिवेश को सम्पूर्ण स्थानांतरण ही जाने पर समाप्त कर दिया जाएगा।

7.11 निष्कर्ष

लेखापरीक्षा ने ऐसे मामले देखे जहां निर्धारिती द्वारा कर के भुगतान की पूर्व शर्तों की अनदेखी करते हुए सीआईटी (अपील) द्वारा अपील स्वीकार की गई तथा आदेश पत्र में देरी को माफ करने के कारण दर्ज न करने, देरी माफ किए बिना अपील स्वीकार की यद्यपि सीआईटी (ए) को अपील करने में अत्यधिक देरी हुई थी। लेखापरीक्षा ने आईटीडी द्वारा अपीलीय प्राधिकारियों के दिशा-निर्देशों का पालन न करने के कारण अपीलों को खारिज करना देखा। लेखापरीक्षा ने ऐसे मामले भी देखे जहां आईटीडी ने सीबीडीटी द्वारा जारी परिपत्रों/अनुदेशों का अनुपालन नहीं किया जिसके कारण अपील खारिज हो गई तथा बाद में निर्धारिती को ब्याज का भुगतान करना पड़ा। इसप्रकार सीबीडीटी के दिशा-निर्देशों एवं अनुदेशों की अनदेखी हेतु जवाबदेही तय न किए जाने के कारण आईटीडी के आदेश निष्प्रभावी रहे। आदेशों का बार-बार जारी किया जाना स्वतःदर्शाता है कि उनका उद्देश्य पूरा नहीं हो रहा है। लेखापरीक्षा के दौरान सीआईटी(ए) द्वारा आदेश जारी करने में देरी, एओज़ द्वारा अपील रजिस्टर का रखरखाव न करना/अनुचित रख रखाव, प्र.सीसीआईटी द्वारा सीआईटी(ए) के कार्य का निरीक्षण न किए जाने से संबंधित अन्य अनियमिततायें भी देखी गई थी।

अपीलीय आदेशों के कार्यान्वयन के संबंध में लेखापरीक्षा ने निर्धारिती को पहले से जारी प्रतिदाय पर ध्यान न देने, ब्याज की कम/वसूली करने/वसूली न करने आदि के लिए अपीलीय आदेशों को लागू करने में त्रुटियां देखीं। हमने

अपीलीय आदेशों के कार्यान्वयन में देरी के ऐसे मामले देखे जिसके कारण निर्धारिती को धारा 244ए के अंतर्गत ब्याज का परिहार्य भुगतान करना पड़ा। लेखापरीक्षा ने ऐसे भी मामले देखे जहां अपीलीय प्राधिकरणों ने राजस्व के हित में निर्णय दिए किन्तु आईटीडी द्वारा अपीलीय आदेशों के कार्यान्वयन हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई और राजस्व अवरूद्ध रहा।

नई दिल्ली
दिनांक: 15 नवम्बर 2017


(गोविन्द भट्टाचार्यी)
महानिदेशक (प्रत्यक्ष कर)

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक: 16 नवम्बर 2017


(राजीव महर्षि)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

