

## अध्याय 3

### अनंतिम कुर्की आदेशों का प्रसंस्करण, निष्पादन और प्रभाव

इस अध्याय में अनंतिम कुर्की के परिणामों पर विस्तृत लेखापरीक्षा निष्कर्षों के साथ-साथ किसी निर्धारिती की संपत्ति को अनंतिम रूप से कुर्क करने के लिए राय बनाने, अनंतिम कुर्की आदेश जारी करने और संबंधित प्राधिकारियों<sup>9</sup> जिनके साथ निर्धारिती की संपत्ति पंजीकृत है, को कुर्क संपत्ति की अधिसूचना जारी करने के संबंध में निर्धारण अधिकारियों (एओ) के लिए परिकल्पित प्रक्रियाओं पर चर्चा की गई है।

अनंतिम कुर्की मामलों के लेखापरीक्षा में परिणाम और प्रक्रिया दोनों परिप्रेक्ष्य से मूल्यांकन शामिल था। जबकि परिणाम देय कर की वसूली की सीमा से निर्धारित किया गया था, प्रक्रिया कठोरता का मूल्यांकन परिकल्पित प्रावधानों के पालन की सीमा और आगे अभिलेखों पर इसके प्रलेखन के दायरे से किया गया था। जबकि प्रक्रियाओं के पालन की सीमा ने आंशिक रूप से अंतिम परिणाम को प्रभावित किया, लेखापरीक्षा ने उन मामलों को भी देखा जहां परिकल्पित प्रक्रियाओं के पूर्ण पालन के बिना भी देय कर वसूल किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अनंतिम कुर्की आदेशों के लिए कोई निर्धारित प्रारूप नहीं था। निर्धारित प्रारूप की अनुपस्थिति के कारण, अनंतिम कुर्की आदेश उनके प्रारूप और सूचना का दायरा दोनों में व्यापक रूप से भिन्न होते हैं। लेखापरीक्षित 350 मामलों में से 47 मामलों (14.3 प्रतिशत) में, प्र.सीआईटी (केन्द्रीय) के पूर्व अनुमोदन का कोई संदर्भ नहीं था। 128 मामलों (36.6 प्रतिशत) में वैधता अवधि का उल्लेख नहीं किया गया था; लेखापरीक्षित मामलों में से किसी में भी अनुमानित कर देयता दर्ज नहीं की गई थी। इसके अलावा, निर्धारितीयों को किसी भी मामले में कुर्क संपत्ति के बदले बैंक गारंटी प्रस्तुत करने का विकल्प प्रदान नहीं किया गया था, जो नियमों के अनुरूप नहीं था।

<sup>9</sup> संबंधित अधिनियमों के तहत अधिकार प्राप्त प्राधिकारी निर्धारिती को पंजीकृत संपत्ति की बिक्री/हस्तांतरण/उपहार के माध्यम से निपटान करने या उसके विरुद्ध ऋण प्राप्त करने के लिए उसे गिरवी रखने की अनुमति देते हैं।

लेखापरीक्षा ने 350 अनंतिम कुर्की मामलों से संबंधित अभिलेखों<sup>10</sup> का विश्लेषण किया और पाया कि केवल 23 मामलों (6.6 प्रतिशत) में, यह आश्वासन देने के लिए पर्याप्त दस्तावेज थे कि संबंधित निर्धारण अधिकारी ने बोर्ड द्वारा निर्धारित शर्तों के अनुसार अपनी राय बनाई थी, अर्थात् परिसंपत्तियों की अपर्याप्तता या 'असाधारण परिस्थितियों में' वसूली मुश्किल होने की उचित संभावना थी। 208 मामलों (59.4 प्रतिशत) में, धारा 281बी के प्रावधानों को लागू करने के लिए मानक कारणों जैसे 'पर्याप्त कर मांग की संभावना' और 'राजस्व के हितों की सुरक्षा' का उपयोग किया गया था। जैसा कि सितंबर 2019 के बॉम्बे उच्च न्यायालय के फैसले में बताया गया है, ऐसी शक्तियों (धारा 281बी के अंतर्गत) को केवल धारा में प्रयोग किए गए शब्दावली को दोहराकर और ऐसा आदेश पारित करने वाले अधिकारी की राय दर्ज करके कि वह राजस्व के हितों की रक्षा के उद्देश्य से संतुष्ट था, या ऐसा करना आवश्यक था, प्रयोग नहीं किया जा सकता है। शेष 119 मामलों (34 प्रतिशत) में, विभिन्न अन्य कारणों को जिम्मेदार ठहराया गया था जो बोर्ड द्वारा निर्धारित नहीं किए गए थे। इस प्रकार, अनंतिम कुर्की के प्रावधानों को लागू करने के लिए एक राय बनाने का आधार पर्याप्त रूप से स्थापित नहीं किया जा रहा था, क्योंकि इस तरह की राय स्थापित करने के लिए पर्याप्त दस्तावेज अभिलेखों पर नहीं लाए गए थे, जैसा कि निर्धारित किया गया है।

हमने पाया कि 350 लेखापरीक्षित मामलों में से 346 में, धारा 281बी के अंतर्गत जारी आदेश संबंधित पंजीकरण अधिकारियों को विधिवत अधिसूचित किया गया था। हालांकि, 189 मामलों में अधिसूचना अपर्याप्त थी। परिणामस्वरूप, अनंतिम कुर्की के माध्यम से राजस्व के हितों की रक्षा करने का उद्देश्य कम हासिल किया गया। हमने आगे देखा कि 350 लेखापरीक्षित मामलों में से किसी में भी धारा 281बी के अंतर्गत आदेश सीईआरएसएआई को अधिसूचित नहीं किए गए थे। चूंकि अनंतिम कुर्की में निर्धारण के बाद नियमित कुर्की में बदलने की क्षमता होती है, ऐसे मामलों में जहां निर्धारिती वास्तव में कर मांग के भुगतान में चूक करता है, सीईआरएसएआई के साथ

<sup>10</sup> धारा 281बी के तहत निर्धारण अधिकारी के प्रस्ताव, प्र.सीआईटी (केन्द्रीय) से अनुमोदन का आदेश और निर्धारण अधिकारी द्वारा जारी धारा 281बी के तहत आदेश और कोई भी फाइल नोटिंग।

धारा 281बी के अंतर्गत आदेश को अधिसूचित करने से निर्धारण कार्यवाही के शुरुआती चरण में राजस्व के हितों की सुरक्षा सुनिश्चित होगी। धारा 281बी के अंतर्गत सीईआरएसएआई को आदेश अधिसूचित करने में निर्धारण अधिकारी की ओर से विफलता से उन मामलों में आयकर विभाग कर बकाया की वसूली को प्राथमिकता नहीं दिए जाने का जोखिम था, जहां कुर्क की गई संपत्ति को निर्धारिती के सुरक्षित और असुरक्षित बकायों के निपटान के लिए परिसमापन किया जाना है।

अनंतिम कुर्की के परिणाम और अपनाई गई प्रक्रियाओं दोनों पर लेखापरीक्षा निष्कर्ष इस रिपोर्ट के बाद के पैराग्राफ और अध्यायों में विस्तृत हैं।

### 3.1 अनंतिम कुर्की का परिणाम

अनंतिम कुर्की की प्रक्रिया का उद्देश्य निर्धारण अधिकारी के लिए एक उपकरण के रूप में काम करना है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि निर्धारण के बाद उठाई गई कर मांगों को संबंधित निर्धारिती से वसूला जा सके। अधिनियम की धारा 156 के अनुसार, अधिनियम के अंतर्गत कोई आदेश<sup>11</sup> पारित करने के परिणामस्वरूप, निर्धारण अधिकारी देय राशि को निर्दिष्ट करते हुए निर्धारित प्रपत्र में निर्धारिती को मांग का नोटिस देगा। निर्धारिती को उक्त नोटिस में उठाए गए कर/ब्याज/जुर्माने की मांग की राशि का भुगतान उसमें विनिर्दिष्ट समय सीमा के भीतर करना होता है।

परिणाम के दृष्टिकोण से, लेखापरीक्षा ने 350 अनंतिम कुर्की मामलों के लेखापरीक्षित नमूने की निर्धारण के बाद की स्थिति की जांच की। जुलाई 2022 तक 291 मामलों में संवीक्षा निर्धारण पूरा कर लिया गया था और संवर्द्धन/कटौती/अपील आदि के कारण सुधार आदेशों के प्रभाव पर विचार करने के बाद ₹ 12,621.23 करोड़ की शुद्ध संचयी कर मांग की गई थी। लेखापरीक्षा को दी गई सूचना के आधार पर, इनमें से ₹ 407.09 करोड़<sup>12</sup> की राशि के केवल 103 मामलों (जुलाई, 2022) में कर की वसूली पूरी तरह से/आंशिक रूप से की गई है, जो निवल कर मांग का 3.22 प्रतिशत है और शेष कर (₹ 12,214.14 करोड़) विभिन्न कारणों जैसे मांग पर रोक, अपील

<sup>11</sup> अधिनियम की धारा 143(3), 147, 153ए, 153सी, 154, 155, आदि के तहत पारित आदेश.

<sup>12</sup> 103 मामलों में जिनकी संचयी कर मांग ₹ 6,531.33 करोड़ थी और इस भुगतान के बाद शेष बकाया ₹ 6,124.24 करोड़ था.

आदि से बकाया था। इसके अलावा, इन 103 निर्धारितीयों से वसूली में पांच निर्धारितीयों की हिस्सेदारी 82.4 प्रतिशत (₹ 335.67 करोड़) थी। इन 291 मामलों का आयुक्तालय-वार निर्धारण के बाद का विवरण नीचे तालिका संख्या 03 में दिया गया है:

| तालिका संख्या 03: 281बी मामलों का विवरण जहां निर्धारण पूरा हो गया था, और कर मांग की गई थी और उसके प्रति वसूली की गई थी |  |  |                       |                    |  |  |
|--|--|--|-----------------------|--------------------|--|--|
| प्र.सीआईटी क्षेत्राधिकार (निर्धारण अधिकारियों की संख्या)   | संवीक्षा किए गए 281बी मामलों की संख्या | सभी निर्धारण वर्षों के लिए संचयी कर मांगों को संयुक्त रूप से उठाया गया (₹ करोड़ में) | नियमित करों का भुगतान |                    | शेष कर बकाया (करोड़ में) (मार्च 2022 तक) |  |
|  |  |  | मामलों की संख्या      | राशि (₹ करोड़ में) |  |  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-1 दिल्ली (03)   | 7                                      | 10.08  | 1                     | 0.5                | 9.58                                     |  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-2 दिल्ली (04)   | 30                                     | 3,442.35   | 10                    | 204.75             | 3,237.6                                  |  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-3 दिल्ली (06)   | 27                                     | 429.54   | 3                     | 1                  | 428.54                                   |  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय), भोपाला (02)  | 24                                     | 45.8   | 13                    | 5.83               | 39.97                                    |  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-1, कोलकाता (03)   | 7                                      | 150.3  | 2                     | 0.13               | 150.17                                   |  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-2, कोलकाता (01)   | 6                                      | 37.14  | 0                     | 0                  | 37.14                                    |  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-1, मुंबई (04)   | 9                                      | 171.66   | 1                     | 86.85              | 84.81                                    |  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-3, मुंबई (05)   | 11                                     | 322.25   | 4                     | 23.32              | 298.92                                   |  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-4, मुंबई (04)   | 16                                     | 278.16   | 3                     | 19.23              | 258.93                                   |  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-1, चेन्नई (06)  | 31                                     | 2,158.78   | 12                    | 3.79               | 2,155.00                                 |  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-2, चेन्नई (04)  | 25                                     | 2,353.89   | 9                     | 11.05              | 2,342.84                                 |  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय) कोच्चि (02)   | 5                                      | 23.7   | 2                     | 4.31               | 19.39                                    |  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय), बेंगलुरु (10)  | 27                                     | 475.46   | 15                    | 19.59              | 455.87                                   |  |

| तालिका संख्या 03: 281बी मामलों का विवरण जहां निर्धारण पूरा हो गया था, और कर मांग की गई थी और उसके प्रति वसूली की गई थी |                            |                       |                          |               |                  |
|--|----------------------------|-----------------------|--------------------------|---------------|------------------|
| प्र.सीआईटी क्षेत्राधिकार (निर्धारण अधिकारियों की संवीक्षा किए गए 281बी वर्षों के लिए)                                  | सभी निर्धारण वर्षों के लिए | नियमित करों का भुगतान | शेष कर बकाया (करोड़ में) |               |                  |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय), हैदराबाद (06)  | 25                         | 756.29                | 12                       | 8.04          | 748.25           |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय), विशाखापट्टनम (01)  | 5                          | 51.93                 | 5                        | 13.38         | 38.55            |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय), अहमदाबाद (05)  | 25                         | 1,572.80              | 8                        | 4.36          | 1,568.44         |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय), राजस्थान (01)  | 3                          | 239.7                 | 3                        | 0.96          | 238.74           |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय), चंडीगढ़ (02)   | 8                          | 101.4                 | 0                        | 0             | 101.4            |
| <b>कुल (18 प्र.सीआईटी एओ)</b>  | <b>70</b>                  | <b>12,621.23</b>      | <b>103</b>               | <b>407.09</b> | <b>12,214.14</b> |

इस प्रकार, परिणाम के दृष्टिकोण से, राजस्व के हितों की रक्षा के लिए परिकल्पित संपत्तियों की अनंतिम कुर्की काफी हद तक अधूरी रह गई क्योंकि कर मांगों की वसूली की दर कम थी। लेखापरीक्षा में, निश्चित रूप से, पाया गया है कि कर मांगों की गैरवसूली के कारण महज अनंतिम कुर्की के उपयोग से परे होंगे।

प्रक्रिया के दृष्टिकोण से अनंतिम कुर्की आदेशों के मूल्यांकन से निकलने वाले लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर बाद के पैराग्राफ में चर्चा की गई है।

### 3.2 अनंतिम कुर्की आदेश का प्रारूप

अधिनियम की धारा 281बी(1) के अनुसार आयकर विभाग के निर्धारित प्राधिकारी<sup>13</sup> से पूर्व अनुमोदन प्राप्त करने के बाद निर्धारिती की संपत्ति को अनंतिम रूप से कुर्क करने के लिए निर्धारण कार्यवाही लंबित रहने के दौरान निर्धारण अधिकारी द्वारा धारा 281बी के अंतर्गत अनंतिम कुर्की आदेश लिखित में जारी किया जाना अपेक्षित है। यद्यपि अधिनियम के प्रावधान धारा 281बी के अंतर्गत आदेश के लिए एक प्रारूप निर्धारित नहीं करते हैं, इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए कि धारा 281बी के अंतर्गत आदेश संपत्ति की

<sup>13</sup> प्रधान मुख्य आयकर आयुक्त (प्र. सीसीआईटी), प्रधान आयकर आयुक्त (प्र. सीआईटी), प्रधान आयकर महानिदेशक (प्र. डीजीआईटी) या प्रधान आयकर निदेशक (प्र. डीआईटी)।

परिकल्पित अनंतिम कुर्की पर आयकर विभाग और निर्धारिती के बीच संचार का एकमात्र साधन है, लेखापरीक्षा की राय में, आदेश में आदर्श रूप से आवश्यक जानकारी होनी चाहिए जैसे कि निर्धारित प्राधिकरण के पूर्व अनुमोदन का संदर्भ में, आदेश की वैधता अवधि, अनुमानित कर देयता और उसके मूल्य के साथ कुर्क संपत्ति का विवरण।

अनंतिम कुर्की आदेशों में संगतता की कमी और आवश्यक जानकारी की अनुपस्थिति से संबंधित लेखापरीक्षा निष्कर्षों को बाद के पैराग्राफ में विस्तार पूर्वक बताया गया है।

### 3.2.1 धारा 281बी के अंतर्गत जारी आदेशों में एकरूपता की कमी

लेखापरीक्षा ने 350 लेखापरीक्षित मामलों से पाया कि निर्धारित प्रारूप के अभाव में, धारा 281बी के अंतर्गत विभिन्न क्षेत्राधिकारों के निर्धारण अधिकारी द्वारा जारी आदेश उनके प्रारूप में और उनमें निहित जानकारी के संदर्भ में एकरूपता में व्यापक रूप से भिन्न थे।

#### (i) अनंतिम कुर्की आदेशों में विस्तृत जानकारी नहीं थे:

350 आदेशों में से, सभी 18 केंद्रीय आयुक्तालयों द्वारा जारी किए गए 300 अनंतिम कुर्की आदेशों में निर्धारित प्राधिकारी के आदेश संख्या और/या पूर्व अनुमोदन की तिथि का संदर्भ प्रदान किया गया था (परिशिष्ट 5 में आयुक्तालय-वार विवरण)। 10 केंद्रीय आयुक्तालयों के शेष 50 मामलों (350 मामलों का 14.3 प्रतिशत) के 47 मामलों (परिशिष्ट 6क के अनुसार) में इस प्रकार के अनुमोदन की आदेश संख्या और तिथि का कोई विशिष्ट संदर्भ नहीं था और प्र.सीआईटी (केंद्रीय), विशाखापत्तनम प्रभार के अंतर्गत केंद्रीय सर्कल-2, भुवनेश्वर से संबंधित तीन मामलों में रिकार्ड में पाए गए ऐसे अनुमोदन का कोई विवरण नहीं था।

लेखापरीक्षा में कहा गया है कि निर्धारित प्राधिकारी के पूर्व अनुमोदन को दर्ज करने के संदर्भ में धारा 281बी के अंतर्गत अनंतिम कुर्की आदेश में कोई एकरूपता नहीं थी। लेखापरीक्षा में आगे कहा गया है कि उसी निर्धारण अधिकारी द्वारा जारी किए गए अनंतिम कुर्की आदेश भी अपेक्षित जानकारी अर्थात् प्र.सीआईटी के अनुमोदन की तिथि और आदेश संख्या के संदर्भ में एक समान नहीं थे (परिशिष्ट 6ख)। इसके अलावा, अनंतिम कुर्की आदेश में

उपरोक्त विवरणों को दर्ज नहीं करने से इन आदेशों को निर्धारित के लिए गैर-पारदर्शी बना दिया गया और उन्हें कानूनी विवादों के लिए अतिसंवेदनशील बना दिया गया।

**(ii) धारा 281बी के अंतर्गत आदेशों की विषयवस्तु में भिन्नता**

लेखापरीक्षा ने भिन्नता की मात्रा के संदर्भ में छह केन्द्रीय आयुक्तालयों से संबंधित धारा 281बी के अंतर्गत आदेशों का भी विश्लेषण किया, जैसा कि नीचे दी गई तालिका संख्या 04 में दर्शाया गया है।

| तालिका संख्या 04: विभिन्न केन्द्रीय आयुक्तालयों में जारी धारा 281बी के अंतर्गत आदेशों में भिन्नता दर्शाने वाला विवरण |   |   |               |                              |
|--|---|---|---------------|------------------------------|
| केन्द्रीय आयुक्तालय प्रभार   | धारा 281बी के तहत जारी आदेशों की कुल संख्या | धारा 281बी के तहत आदेशों में दर्ज विवरण                                   |               |                              |
|  |   | आदेश संख्या और/या निर्धारित प्राधिकारी के पूर्व अनुमोदन की तिथि का संदर्भ | वैधता की अवधि | कुर्क की गई संपत्ति का मूल्य |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय), अहमदाबाद   | 33  | 33  | 33            | 0                            |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय), बेंगलुरु   | 30  | 26  | 14            | 06                           |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय), चंडीगढ़  | 22  | 22  | 22            | 0                            |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-3, मुंबई  | 11  | 11  | 11            | 01                           |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-4, मुंबई  | 16  | 10  | 0             | 07                           |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-2, कोलकाता  | 6   | 0   | 0             | 0                            |
| प्र.सीआईटी (केन्द्रीय), विशाखापट्टनम   | 5   | 0   | 0             | 0                            |
| <b>कुल योग</b>   | <b>123</b>                                  | <b>102</b>  | <b>80</b>     | <b>14</b>                    |

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि निर्धारण अधिकारी द्वारा अपनाई गई धारा 281बी के अंतर्गत आदेशों के प्रारूप में उच्च स्तर की भिन्नता थी। यह ध्यान रखना महत्वपूर्ण है कि कोलकाता-2 और विशाखापट्टनम के केन्द्रीय आयुक्तालय प्रभारों में, जारी धारा 281बी के अंतर्गत किसी भी आदेश में आवश्यक जानकारी को दर्ज नहीं किया गया था, जबकि प्र.सीआईटी(केन्द्रीय), बेंगलुरु और प्र.सीआईटी(केन्द्रीय)-4 मुंबई के प्रभारों में, धारा 281बी के अंतर्गत आदेशों में आवश्यक जानकारी को दर्ज करने में विभिन्न निर्धारण प्रभारों के बीच व्यापक रूप से भिन्नता थी। इस

प्रकार, अनंतिम कुर्की आदेश में अपेक्षित विवरण के अभाव में, विभाग के साथ-साथ अधिसूचित प्राधिकरण (पैरा 3.4.1 देखें) राजस्व के हितों की रक्षा के इच्छित उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए कुर्क संपत्ति(यों) की प्रभावी ढंग से निगरानी करने में सक्षम नहीं होगा।

**(iii) अनंतिम कुर्की आदेश जिनमें अनुमानित कर देयता को इंगित किए बिना निर्गत किया गया**

लेखापरीक्षा ने पाया कि 350 लेखापरीक्षित मामलों में से केवल सात मामलों में, निर्धारण अधिकारी ने अनंतिम कुर्की आदेशों में विस्तृत जानकारी जैसे निर्धारित प्राधिकरण के अनुमोदन का संदर्भ, वैधता अवधि, कुर्की संपत्ति का मूल्य आदि शामिल किया था, लेकिन अनुमानित कर देयता को दर्ज नहीं किया था।

एक निदर्शी मामला नीचे दिया गया है (अन्य छह मामले **परिशिष्ट 7** में विस्तृत हैं):

मैसर्स सी4 प्राइवेट लिमिटेड के तलाशी निर्धारण मामले जिनका प्र. सीआईटी (केन्द्रीय)-1, मुंबई प्रभार के अंतर्गत मुंबई के केन्द्रीय सर्किल-2(2) में निर्धारण किया गया था, निर्धारण वर्ष 2011-12 के लिए निर्धारण कार्यवाही फिर से खोल दी गई थी क्योंकि निर्धारिती ने अचल संपत्तियों में ₹ 2.15 करोड़ का निवेश किया था और संबंधित निर्धारण वर्ष के लिए आय का रिटर्न दाखिल नहीं किया था। चूंकि निर्धारिती ने उक्त निवेश की घोषणा रिटर्न में या धारा 142(1) के अंतर्गत निर्धारिती को जारी नोटिस के उत्तर में नहीं की थी, इसलिए निर्धारण अधिकारी ने कर देयता की बड़ी मांग और राजस्व की सुरक्षा की संभावना पर विचार करते हुए धारा 281बी के अंतर्गत अपेक्षित विवरण अर्थात् अघोषित आय और निर्धारण आय में बड़े परिवर्धन की संभावना, कुर्क की गई संपत्ति का मूल्य, प्र.सीआईटी (केन्द्रीय) के अनुमोदन का संदर्भ और कुर्की लागू रहने की वैधता तिथि को दर्ज करते हुए एक आदेश जारी किया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि हालांकि निर्धारण अधिकारी ने आवश्यक जानकारी के अधिकांश भागों का उल्लेख किया था, लेकिन उन्होंने अनंतिम कुर्की आदेश में अनुमानित कर देयता का उल्लेख नहीं किया, जो निर्धारिती के दृष्टिकोण से आदेश में पारदर्शिता में कुछ कमी का संकेत देता था। आखिरकार, दिसंबर 2018 में पुनः निर्धारण पूरा हो गया, जिसमें रिटर्न की



गई आय में कोई वृद्धि नहीं हुई, और कोई मांग बकाया नहीं थी। संपत्तियों की अनंतिम कुर्की को हटाने के लिए निरस्तीकरण आदेश अप्रैल 2019 में जारी किया गया था।

इस प्रकार, धारा 281बी के अंतर्गत आदेश में अनुमानित कर देयता के दर्ज नहीं होने के कारण, जबकि आदेश में विस्तृत जानकारी शामिल की गई थी, यह पता नहीं लगाया जा सका कि कुर्क की गई संपत्तियां तात्कालिक मामले में राजस्व के हितों की रक्षा के लिए पर्याप्त थीं या नहीं। यह सितंबर 2004 के बोर्ड के निर्देशों की बुनियादी आवश्यकताओं में से एक को पूरा नहीं करता था।

हालांकि, शेष 343 लेखापरीक्षित मामलों में, धारा 281बी के अंतर्गत आदेशों में निहित जानकारी न केवल आदेश-दर-आदेश भिन्न थी, बल्कि अनुमानित कर देयता सहित पूर्ण विवरण का भी अभाव था।

धारा 281बी के अंतर्गत आदेश में पूर्ण विवरण के अभाव में, निर्धारिती विभाग की आवश्यकताओं का पूरी तरह से पालन करने में असमर्थ होगा, विशेष रूप से कर मांगों की वसूली के बारे में, जो निर्धारण पूरा होने पर उठाए जाएंगे। मंत्रालय के उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2022)।

प्र.सीआइटी(केन्द्रीय), बेंगलुरु प्रभार के अंतर्गत केन्द्रीय सर्कल -1(3), बेंगलुरु में दो मामलों<sup>14</sup> के संबंध में, एक विशिष्ट लेखापरीक्षा प्रश्न (दिसंबर 2020) उठाया गया था कि आवश्यक जानकारी की अनुपस्थिति के कारण, धारा 281बी के अंतर्गत आदेश अस्पष्ट थे और विधि के शासन का पालन नहीं करते थे। निर्धारण अधिकारी ने उत्तर दिया (दिसंबर 2020) कि अनंतिम कुर्की आदेश के एक मानक प्रारूप का उपयोग किया गया था, हालांकि, यह नहीं बताया गया कि जारी किया गया आदेश धारा 281बी के अंतर्गत आदेश के मानक प्रारूप के अनुरूप कैसे था।

### 3.2.2 धारा 281बी आदेश में आवश्यक जानकारी दर्ज न करना

निर्धारिती के परिप्रेक्ष्य से देखें तो अनंतिम कुर्की आदेश (धारा 281बी के अंतर्गत आदेश) में आवश्यक जानकारी जिसमें आदेश की वैधता अवधि,

<sup>14</sup> मेसर्स ए14 लिमिटेड और श्री टी1

अनुमानित कर देयता, कुर्क की जा रही संपत्ति का मूल्य और कुर्क की गई संपत्ति के बदले बैंक गारंटी निष्पादित करने का विकल्प शामिल है, का उल्लेख करने की आवश्यकता है।

(i) **वैधता अवधि का दर्ज न होना:** आदेश में वैधता अवधि दर्ज करना न केवल निर्धारिती के लिए महत्वपूर्ण जानकारी के रूप में कार्य करता है, बल्कि संबंधित प्राधिकरण(ओं) को भी जागरूक बनाता है, जिसे प्रतिबंध लागू होने की अवधि के बारे में आदेश अधिसूचित<sup>15</sup> किया गया है। लेखापरीक्षा में पाया गया कि आदेश की वैधता अवधि 350 मामलों में से 222 में दर्ज की गई थी और यह निर्धारित किया गया था कि निर्धारिती को इस अवधि के दौरान कुर्क की गई संपत्ति का निपटान करने से प्रतिबंधित किया गया था। हालांकि, शेष 128 मामलों (36.6 प्रतिशत) में से, लेखापरीक्षा में पाया गया कि 78 मामलों में वैधता अवधि का उल्लेख नहीं किया गया था, और 50 मामलों में, यह उल्लेख किया गया था कि आदेश अगले आदेश तक वैध रहेगा, जो कानूनी प्रावधानों के विपरीत खुला और विवेकाधीन प्रतीत होता था। ऐसा ही एक निदर्शी मामला नीचे दिया गया है:

निर्धारण वर्ष 2012-13 से 2018-19 के लिए श्री सी1 के तलाशी निर्धारण मामले में, जिसका निर्धारण प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-2, चेन्नई प्रभार के अंतर्गत केन्द्रीय सर्कल-2(4), चेन्नई में किया गया था, अगस्त 2019 में जारी धारा 281बी के अंतर्गत प्रारंभिक आदेश में केवल निर्धारिती का नाम और वैधता अवधि सहित अन्य आवश्यक जानकारी दर्ज किए बिना कुर्क संपत्ति का संक्षिप्त विवरण दर्शाया गया था। धारा 281बी के अंतर्गत प्रारंभिक आदेश को अधिसूचित करते हुए, निर्धारण अधिकारी ने बैंक प्रबंधकों को आदेश दिया था कि वे निर्धारण अधिकारी द्वारा अगले निर्देश तक अनंतिम रूप से संलग्न बैंक खातों में उपलब्ध धन के हस्तांतरण या निकासी की अनुमति न दें।

हालांकि, धारा 281बी के अंतर्गत उक्त आदेश की वैधता अवधि के दर्ज न होने के अभाव में, अधिसूचित प्राधिकरण को निर्देश अनिश्चित काल के लिए प्रतीत होता था जो अधिनियम के मौजूदा प्रावधानों का उल्लंघन था। धारा 281बी के अंतर्गत आदेश अधिनियम के प्रावधानों के अनुसार फरवरी 2020

<sup>15</sup> अचल संपत्ति के मामले में उप रजिस्ट्रार और चल संपत्तियों के मामले में बैंक प्राधिकरण आदि।

में समाप्त हो गया और आगे कोई विस्तार आदेश जारी नहीं किया गया, जो अनंतिम कुर्की की अपर्याप्त निगरानी का संकेत देता है। परिणामस्वरूप, दिसंबर 2019 में संवीक्षा निर्धारण पूरा होने पर उठाई गई ₹ 3.62 करोड़ की बकाया मांग (जुलाई 2022) असुरक्षित बनी हुई है। मंत्रालय/सीबीडीटी के उत्तर और शेष कर वसूली की वर्तमान स्थिति प्रतीक्षित थी (अक्टूबर 2022)।

इस प्रकार, धारा 281बी के अंतर्गत आदेश की वैधता अवधि के विशिष्ट उल्लेख के अभाव में, अनंतिम कुर्की की अपर्याप्त निगरानी का जोखिम है, जिसके परिणामस्वरूप अंततः इस तरह के अनंतिम कुर्की का उद्देश्य विफल हो सकता है।

**(ii) कुर्क की गई संपत्ति की अनुमानित कर देयता और मूल्य को दर्ज नहीं करना:** बोर्ड के सितम्बर, 2004 के अनुदेशों में यह विनिर्दिष्ट किया गया है कि निर्धारण अधिकारी किसी निर्धारिती की संपत्ति को कुर्क करेगा जो निर्धारण पूरा होने पर उत्पन्न होने वाली अनुमानित कर देयता को शामिल करने के लिए पर्याप्त होगी। निर्धारितीयों के परिप्रेक्ष्य से देखें तो धारा 281बी के अंतर्गत आदेश में अनुमानित कर देयता और कुर्क संपत्ति के मूल्य दोनों को दर्ज करना महत्वपूर्ण है ताकि यह दर्शाया जा सके कि कुर्क की गई संपत्ति का मूल्य संवीक्षा निर्धारण के समापन पर उत्पन्न होने वाली कर देयता के मूल्य के साथ काफी तुलनीय है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 350 मामलों में से किसी में भी अनुमानित कर देयता धारा 281बी के अंतर्गत आदेश में दर्ज नहीं की गई थी, जिसके बारे में संबंधित निर्धारितीयों को सूचित किया गया था। हालांकि, 176 मामलों में, निर्धारण अधिकारी ने धारा 281बी के अंतर्गत अनंतिम कुर्की के अपने प्रस्तावों में या तो अनुमानित कर देयता अथवा अघोषित/बेहिसाब आय की मात्रा का उल्लेख प्र. सीआईटी को/अन्य रिकॉर्ड दस्तावेज़ जैसे कि कार्यालय टिप्पणी में किया था। इसके अलावा, ऐसे मामलों में जहां अनंतिम कुर्की/संवीक्षा निर्धारण से संबंधित प्रस्तावों/कार्यालय टिप्पण में केवल अघोषित/बेहिसाब आय की मात्रा दर्ज की गई थी, लेखापरीक्षा ने 30 प्रतिशत की मूल कर की दर (अधिभार/उपकर/ब्याज/शास्ति को छोड़कर) पर अनुमानित कर देयता का पता लगाया ताकि इसकी तुलना अनंतिम रूप से कुर्क संपत्ति

के मूल्य से की जा सके, जो जहां भी उपलब्ध हो। ऐसे मामलों में जहां संपत्ति का मूल्य और/या अनुमानित कर देयता (या कम से कम अघोषित आय की मात्रा) टिप्पण में उपलब्ध नहीं है, जिस आधार पर सक्षम प्राधिकारी ने अनंतिम कुर्की के प्रस्ताव को मंजूरी दी है, बिल्कुल स्पष्ट नहीं है।

धारा 281बी के अंतर्गत आदेशों में 318 मामलों (91 प्रतिशत) में कुर्क की गई संपत्ति का मूल्य नहीं बताया गया था। 32 मामलों में (परिशिष्ट 8 के अनुसार), जो 350 लेखापरीक्षित मामलों का नौ प्रतिशत था, संपत्ति के मूल्य का उल्लेख धारा 281बी के अंतर्गत संबंधित आदेशों में अनुमानित कर देयता दर्ज किए बिना किया गया था। परिणामस्वरूप, अनुमानित कर देयता की तुलना कुर्क की गई संपत्ति के मूल्य के साथ करना संभव नहीं था, जिसमें एक निर्धारिती के परिदृश्य से भी शामिल था। एक निदर्शी मामला नीचे दिया गया है।

निर्धारण वर्ष 2007-08 से 2013-14 के लिए श्री आर20 के तलाशी निर्धारण मामले में, जिसका निर्धारण प्र.सीआईटी (केन्द्रीय), अहमदाबाद प्रभार के अंतर्गत केन्द्रीय सर्कल-1(1), अहमदाबाद में किया गया था, धारा 281बी (जून 2018) के अंतर्गत आदेश में अनुमानित कर देयता और कुर्क संपत्ति के मूल्य (अर्थात्, ₹ 5.83 करोड़ जिसे प्र.सीआईटी(केन्द्रीय) के अनुमोदन के लिए प्रस्तुत 281बी प्रस्ताव में दर्शाया गया था) को दर्ज नहीं किया गया था। अपने प्रस्तुतीकरण (जुलाई 2018) में, निर्धारिती ने अन्य बातों के साथ-साथ तर्क दिया कि निर्धारण अधिकारी संभावित मांग का अनुमान लगाने में विफल रहा था जो निर्धारण से उत्पन्न हो सकता है। निर्धारण अधिकारी ने (जुलाई 2018) निर्धारिती को उत्तर दिया कि “अधिनियम की धारा 281बी के प्रावधानों के अनुसार, यह पूर्व-आवश्यक नहीं है कि अनंतिम कुर्की करने से पहले मांग का अनुमान लगाया जाना चाहिए”। अनुमानित कर देयता और कुर्क की गई संपत्ति के मूल्य को दर्ज नहीं करने के मुद्दे पर एक लेखापरीक्षा प्रश्न (फरवरी 2021) के उत्तर में (जून 2021) में, निर्धारण अधिकारी ने कहा कि कर देयता का अनुमान नहीं लगाया जा सकता है और निर्धारण पूरा होने से पहले ऐसा करने की कोई प्रक्रिया नहीं है। इसके अलावा, चूंकि अनंतिम

कुर्की केवल सुरक्षात्मक आधार पर की जाती है, इसलिए कुर्क की गई संपत्तियों का उचित बाजार मूल्य स्थापित करने की आवश्यकता नहीं है।

निर्धारण अधिकारी का दृष्टिकोण तर्कसंगत नहीं है क्योंकि बोर्ड के सितंबर 2004 के निर्देशों में कहा गया है कि 'विचाराधीन मांग को शामिल करने के लिए पर्याप्त परिसंपत्ति' जिसका अर्थ है कि कुर्क की गई संपत्ति के मूल्य के साथ तुलना के लिए निर्धारण से उत्पन्न होने वाली संभावित मांग का निर्धारण करना ताकि इसकी पर्याप्तता सुनिश्चित की जा सके। इसके अलावा, धारा 281बी(4) निर्धारण अधिकारी को इसके उचित बाजार मूल्य का निर्धारण करने के लिए अनंतिम रूप से कुर्क संपत्ति को निर्धारण अधिकारी को संदर्भित करने का विकल्प प्रदान करती है। फरवरी 2021 तक, माननीय सुप्रीम कोर्ट द्वारा निर्धारण कार्यवाही पर रोक लगा दी गई थी और इस बीच, कर की वसूली के बिना अनंतिम कुर्की समाप्त हो गई (दिसंबर 2018)। सीबीडीटी से निर्धारण कार्यवाही की वर्तमान स्थिति प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2022)।

हालांकि निर्धारण अधिकारी ने यह सुनिश्चित करने के लिए उचित जांच-पड़ताल की होगी कि पर्याप्त मूल्य वाली संपत्ति कुर्क की जा रही है, लेकिन पर्याप्त विवरण के अभाव में धारा 281बी के अंतर्गत आदेश निर्धारिती के साथ-साथ अधिसूचित अधिकारियों के लिए अपारदर्शी हो गया, विशेष रूप से कुर्क संपत्ति की पर्याप्तता या अन्यथा के संदर्भ में।

**(iii) अनंतिम कुर्की के बदले बैंक गारंटी का विकल्प निर्धारिती को प्रदान नहीं किया गया था:** उन मामलों में जहां निर्धारिती बैंक गारंटी प्रस्तुत करता है जो कि संपत्ति के उचित बाजार मूल्य (एफएमवी) से कम राशि का न हो, अधिनियम की धारा 281बी(3) में धारा 281बी के अंतर्गत आदेश को रद्द करने और इसके परिणामस्वरूप कुर्क संपत्ति को जारी करने का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 350 लेखापरीक्षा किए गए मामलों में से किसी में भी निर्धारिती को संपत्ति के उचित बाजार मूल्य के बराबर राशि के लिए कुर्क की गई संपत्ति के बदले बैंक गारंटी प्रस्तुत करने का विकल्प प्रदान नहीं किया गया था। इस तरह का विकल्प प्रदान करने के अभाव में, विभाग ने कर मांग बकाया के समायोजन के उद्देश्य से अनंतिम रूप से कुर्क संपत्ति के

रूपांतरण की बोझिल प्रक्रिया में मजबूर किए बिना राजस्व के हित को आसानी से सुरक्षित करने का अवसर खो दिया। जैसा कि बाद के निष्कर्षों में देखा जा सकता है, लेखापरीक्षा किए गए अधिकतम आदेशों में संपत्ति का उचित बाजार मूल्य इंगित नहीं किया गया था, इसलिए निर्धारिती के लिए एक विशिष्ट राशि के लिए बैंक गारंटी की पेशकश करना असंभव हो गया।

मंत्रालय के उत्तर की प्रतीक्षा थी (अक्टूबर 2022)।

उक्त आदेश जारी करने की प्रक्रिया में निर्धारिती को सुनवाई का पूर्व अवसर देने का प्रावधान नहीं है। चूंकि लेखापरीक्षा की राय में यह संपत्ति की कुर्की के संबंध में विभाग और निर्धारिती के बीच संचार का एकमात्र साधन है, इसलिए यह जरूरी है कि सभी आवश्यक जानकारी दर्ज करके एक स्व-निहित आदेश जारी किया जाए ताकि अनंतिम कुर्की की प्रक्रिया निष्पक्ष, उद्देश्यपूर्ण और पारदर्शी बनी रहे। इसके साथ यह भी सुनिश्चित होगा कि राजस्व के हितों की रक्षा का प्राथमिक उद्देश्य प्राप्त हो और विभाग के लिए मुकदमेबाजी से बचा/कम किया जाए।

इसके अलावा, लेखापरीक्षा ने आयकर अधिनियम के मौजूदा प्रावधानों की तुलना अन्य राजस्व अधिनियमों, विशेष रूप से हाल के केंद्रीय माल और सेवा कर अधिनियम (सीजीएसटी अधिनियम), 2017 के प्रावधानों के साथ की। सीजीएसटी नियम, 2017 के नियम 159 में अनंतिम कुर्की आदेश (फॉर्म सं डीआरसी-22) का एक प्रारूप निर्धारित किया गया है, जिसमें निर्धारिती का नाम, व्यवसाय का स्थान, स्वामित्व वाली संपत्ति का प्रकार/विवरण और कुर्क संपत्ति पर लगाए गए प्रतिबंध जैसे विवरण शामिल हैं, जबकि सीबीडीटी द्वारा ऐसा कोई प्रारूप निर्धारित नहीं किया गया है।

इसलिए, अधिनियम के मौजूदा नियम प्रावधानों पर विचार करते हुए अनंतिम कुर्की आदेश के लिए एक प्रारूप तैयार किया जा सकता है ताकि अनुमानित कर देयता और कुर्क संपत्ति के मूल्य सहित सभी आवश्यक विवरणों का रिकॉर्ड किया जा सके, जो न केवल यह प्रदर्शित करेगा कि कुर्क की गई संपत्ति का मूल्य उत्पन्न होने वाली कर देयता के मूल्य के साथ काफी तुलनीय है बल्कि अनंतिम कुर्की की प्रभावी निगरानी के लिए विभाग के साथ-साथ अधिसूचित प्राधिकरण को भी सुविधा प्रदान करेगा। यह संबंधित

निर्धारिती को बेहतर और त्वरित अनुपालन के लिए भी सक्षम करेगा। आयकर विभाग द्वारा विचार के लिए लेखापरीक्षा (परिशिष्ट 9) द्वारा एक नमूना प्रारूप का सुझाव दिया गया है।

#### **सिफारिश संख्या 1:**

केन्द्रीय प्रत्यक्ष कर बोर्ड धारा 281बी के अंतर्गत आदेश का प्रारूप विहित कर सकता है जिसमें सुसंगतता और विधिक स्थिरता सुनिश्चित करने के लिए अनंतिम कुर्की के लिए आवश्यक सूचना के सभी तत्वों को शामिल किया जा सके। लेखापरीक्षा द्वारा सुझाया गया नमूना प्रारूप सीबीडीटी द्वारा विचार के लिए संलग्न (परिशिष्ट 9) है।

इसके प्रत्युत्तर में मंत्रालय ने बताया (जुलाई 2022), “आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 281बी के प्रावधानों में आदेश का फार्म या प्रारूप निर्धारित करने की कोई शक्ति नहीं दी गई है। इसलिए, ऐसा कोई भी प्रोफार्मा एक गैर-वैधानिक प्रोफार्मा ही होगा। हालांकि, लेखापरीक्षा का सुझाव नोट किया गया है और लेखापरीक्षा द्वारा सुझाए गए प्रोफार्मा पर विचार किया जाएगा।

अधिनियम की धारा 119(1) के प्रावधानों में उपबंध है कि बोर्ड समय-समय पर इस अधिनियम के उचित प्रशासन के लिए प्राधिकारियों आयकर अन्य को, यदि वह उपयुक्त समझे, आदेश, अनुदेश और निर्देश जारी कर सकता है। इस प्रकार, सीबीडीटी, धारा 281बी के तहत अनंतिम कुर्की आदेश के उपयुक्त प्रारूप को निर्धारित करने पर विचार कर सकता है, ताकि मौजूदा प्रावधानों के अनुप्रयोग में एकरूपता सुनिश्चित की जा सके, मनमानी को कम किया जा सके, पारदर्शिता बढ़ाई जा सके और आदेशों के उचित अनुपालन के लिए निर्धारण अधिकारी (एओ) के साथ-साथ निर्धारिती को सुविधा प्रदान की जा सके। लेखापरीक्षा इस संबंध में की गई कार्रवाई के अंतिम परिणामों की प्रतीक्षा करेगा।

### **3.3 अनंतिम कुर्की के लिए राय बनाना**

अधिनियम की धारा 281बी(1) में अधिदेशित है कि राजस्व के हितों की रक्षा के उद्देश्य से, निर्धारण अधिकारी को एक राय बनानी होगी कि क्या निर्धारिती की किसी संपत्ति को कुर्क करने के लिए अनंतिम कुर्की आदेश जारी करना

आवश्यक है। 1975 में अधिनियम में धारा 281बी को सम्मिलित करने के पीछे विधायी मंशा को बोर्ड<sup>16</sup> द्वारा यह कहते हुए स्पष्ट किया गया था (सितंबर 1975) कि इन प्रावधानों को ऐसे मामले में लागू किया जाएगा जहां निर्धारण अधिकारी की राय है कि निर्धारित निर्दिष्ट परिस्थितियों में मांग के अंतिम संग्रह को रोक सकता है। बोर्ड ने सितंबर 2004 के निर्देशों<sup>17</sup> के तहत इस बात पर भी जोर दिया कि धारा 281बी के प्रावधानों को संयम से लागू किया जाना चाहिए ताकि उनके विवेकहीन उपयोग को रोका जा सके।

धारा 281बी के प्रावधानों के साथ-साथ बोर्ड के अनुदेशों में दो पहलुओं की परिकल्पना की गई है (क) अनंतिम कुर्की के प्रावधानों को लागू करने से बचना और (ख) निर्धारण अधिकारी द्वारा राय बनाने के लिए आधार स्थापित करना। राय बनाने के इन दो पहलुओं पर लेखापरीक्षा अभ्युक्तियों पर निम्नलिखित पैराग्राफों में चर्चा की गई है:

### 3.3.1 अनंतिम कुर्की के प्रावधानों के उपयोग की सीमा

वित्त वर्ष 2017-18 से 2019-20 के दौरान, 18 केंद्रीय आयुक्तालयों के क्षेत्राधिकार के तहत 72 निर्धारण अधिकारी द्वारा संविक्षा निर्धारण के लिए 94,921 मामलों (समूह निर्धारण<sup>18</sup> सहित) का चयन किया गया था। इसके अलावा, लेखापरीक्षा के पास उपरोक्त 94,921 निर्धारण मामलों में शामिल निर्धारितियों की संख्या से संबंधित डेटा/सूचना नहीं थी, जिन्हें इन अवधियों के दौरान जांच के लिए चुना गया था।

इन 18 केंद्रीय आयुक्तालयों में, वि.व. 2017-18 से 2019-20 के दौरान 354 निर्धारितियों<sup>19</sup> के संबंध में धारा 281बी के तहत अनंतिम कुर्की आदेश लागू किए गए थे, जिन्हें एसएससीए के लिए कुल नमूने के रूप में चुना गया था। आयुक्तालय-वार ब्यौरा **परिशिष्ट 10** में दिया गया है।

<sup>16</sup> सीबीडीटी परिपत्र सं. 179 दिनांक 30/09/1975।

<sup>17</sup> सीबीडीटी अनुदेश सं.8 दिनांक 02/09/2004।

<sup>18</sup> धारा 153ए(बी), या धारा 153सी, यह निर्धारित करती है कि एओ पिछले वर्ष से संबंधित निर्धारण वर्ष से ठीक पहले छह निर्धारण वर्षों की कुल आय का निर्धारण या पुनः निर्धारण करेगा, जिसमें धारा 132 के तहत तलाशी की गई है और या प्रासंगिक निर्धारण वर्ष।

<sup>19</sup> पैरा 2.5 (अर्थात **परिशिष्ट 4क**) में उल्लिखित 04 गैर-प्रस्तुत मामले शामिल हैं।



इस प्रकार, संवीक्षा निर्धारणों के लिए चुने गए निर्धारितियों की संख्या से संबंधित आंकड़ों के अभाव में लेखापरीक्षा में इस बात पर टिप्पणी नहीं की जा सकी कि विभाग ने धारा 281बी के प्रावधानों को संयम से लागू किया है या नहीं।

मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2022)।

### 3.3.2 राय बनाने के लिए आधार की स्थापना

धारा 281बी के प्रावधानों के विवेकहीन उपयोग से सुरक्षा के लिए, बोर्ड ने निर्देश<sup>20</sup> दिया (नवंबर 2004) कि उनका सहारा केवल उन मामलों में लिया जाना चाहिए जहां 'परिसंपत्तियों की अपर्याप्तता' या 'असाधारण परिस्थितियों' के कारण वसूली मुश्किल होने की उचित संभावना है। कई मामलों<sup>21</sup> में यह न्यायिक रूप से भी निर्णय दिया गया है कि निर्धारण अधिकारी की राय हमेशा इस अनुभव पर आधारित होनी चाहिए कि निर्धारिती द्वारा मांग के अंतिम संग्रह को विफल करने की संभावना है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि शहरी और ग्रामीण क्षेत्रों में एकीकृत विकास सोसायटी बनाम आयकर आयुक्त और एएनआर [2001] 252 आईटीआर 642 (एपी) के मामले में याचिकाकर्ता, जो एक आयकर निर्धारिती है, ने दूसरे प्रतिवादी अर्थात् आयकर उपायुक्त, सर्कल 4(3), हैदराबाद द्वारा आय कर अधिनियम, 1961 की धारा 281बी के तरह पारित आदेश दिनांक 29 मई, 2001 की विधिमान्यता और वैधता पर सवाल उठाते हुए एक रिट याचिका दर्ज की थी। याचिका पर सुनवाई करते हुए, आंध्र उच्च न्यायालय ने पाया (17/07/2001) कि "उचित अनुभव होना चाहिए कि निर्धारिती मांग जिसकी निर्धारण पूरा होने देय होने की संभावना है, के अंतिम संग्रह में चूक कर सकता है। इसलिए, इसका प्रयोग अत्यधिक सावधानी और सतर्कता के साथ किया जाना चाहिए। इसका उपयोग तब तक नहीं किया जाना चाहिए जब तक कि इस संतुष्टि को सही ठहराने के लिए रिकॉर्ड पर पर्याप्त सामग्री न हो कि

<sup>20</sup> सीबीडीटी अनुदेश एफ. सं. 404/22/2004-आईटीसीसी, दिनांक 05/11/2004।

<sup>21</sup> (i) अबुल कलाम बनाम एसीआईटी, सर्कल 8 (1), कोलकाता और अन्य - 2020 (कलकत्ता) का डब्ल्यूपी 25, दिनांक 27/01/2020; (ii) 2015 (दिल्ली) का एनडीटीवी लिमिटेड बनाम डीसीआईटी डब्ल्यूपीसी 9120 और 11638 दिनांक 10/8/2017; (iii) वीएलएस विल्ट बनाम आयकर आयुक्त (2000) 246 आईटीआर 707 (दिल्ली) दिनांक 03-08-2000; (iv) रघुराम ग्रह प्राइवेट लिमिटेड और अन्य बनाम आईटीओ [2006] 281 आईटीआर 147 (सभी), इलाहाबाद उच्च न्यायालय (14/12/2005)।

निर्धारिती मांग के अंतिम संग्रह को विफल करने के उद्देश्य से अपनी संपत्ति के पूरे या किसी भी हिस्से का निस्तारण करने वाला है। इस निर्णय को हाल ही के न्यायिक निर्णय अर्थात् श्री अबुल कलाम बनाम एसीआईटी, सर्कल 8(1), कोलकाता और अन्य (27 जनवरी 2020) में दोहराया गया था, जिसमें धारा 281बी के तहत आदेश 26/12/2019 को जारी किया गया था, जिसमें निर्धारिती के बैंक खाते को कुर्क किया गया था और 29/12/2019 को निर्धारण अधिकारी द्वारा ₹ 35.96 करोड़ की कर मांग करके संविक्षा निर्धारण को समाप्त किया गया था। अनंतिम कुर्की आदेश और निर्धारण अधिकारी द्वारा पारित निर्धारण आदेश दोनों के विरुद्ध निर्धारिती की याचिका के संबंध में, कलकत्ता उच्च न्यायालय ने यह कहते हुए राजस्व के निर्णय को रद्द कर दिया था कि कर की राशि अधिक है, और इसलिए अनंतिम कुर्की का सहारा लिया गया था, यह एक पर्याप्त कारण नहीं है और यदि इस कारण को स्वीकार कर लिया गया था तो उच्च मांगों के सभी मामलों में, ये अनंतिम कुर्की के मानक बन जाएंगे।

एक अन्य निर्णय<sup>22</sup> में बंबई उच्च न्यायालय ने कहा कि धारा 281बी के तहत शक्तियां प्रबल शक्तियां हैं जो निर्धारण अधिकारी को निर्धारण/पुनः निर्धारण पूरा होने से पहले भी किसी निर्धारिती की संपत्ति कुर्क करने की अनुमति देती हैं। इसलिए, ऐसी शक्तियों का उपयोग पर्याप्त कारणों से उचित मामलों में किया जाना चाहिए। ऐसी शक्तियों का प्रयोग केवल धारा में प्रयुक्त पदबंध को दोहराकर और ऐसा आदेश पारित करने वाले अधिकारी की राय को दर्ज करके नहीं किया जा सकता है कि वह राजस्व के हितों की रक्षा के उद्देश्य से संतुष्ट था, और ऐसा करना आवश्यक था।

इस संबंध में विस्तृत लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर निम्नलिखित पैराग्राफों में चर्चा की गई है:

**(i) ऐसे मामले जहां बोर्ड द्वारा निर्धारित राय बनाई गई थी:**

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 23 मामलों में जहां निर्धारण अधिकारी ने निर्धारित शर्तों जैसे कि 'परिसंपत्तियों की अपर्याप्तता' या 'असाधारण परिस्थितियों' के कारण वसूली मुश्किल होने की उचित संभावना को अपनी

<sup>22</sup> वोडाफोन आइडिया लिमिटेड बनाम डीसीआईटी डब्ल्यूपी 2036 के मामले में 2019 (बॉम्बे) दिनांक 03/09/2019।

राय का आधार बनाया था। सात निर्धारितियों वाले दो मामलों को नीचे दर्शाया गया है और शेष मामलों को **परिशिष्ट 11** में दिया गया है।

(क) प्र. सीआईटी (केन्द्रीय) बेंगलुरु के क्षेत्राधिकार के तहत केन्द्रीय सर्कल - 1, मंगलुरु में नि.व. 2010-11 से 2016-17 के लिए निर्धारित किए गए छह संबंधित निर्धारितियों अर्थात् श्रीमति एस23, श्री ए12, श्री एस5, श्री एम3, श्रीमति एस26 और श्री एम13 के समूह-संबंधी खोज मामलों में निर्धारण किया, निर्धारण अधिकारी ने धारा 281बी के तहत प्रस्ताव में अपनी राय दर्ज की थी कि निर्धारिती ने निर्धारण रिपोर्ट में अनुमानित अघोषित आय पर आपत्ति जताई थी और ऐसा लगता है कि इससे कर की वसूली की संभावना कम हो सकती हैं। इस प्रकार, इस पर राय बनाने में बोर्ड के निर्देशों का अनुपालन किया गया था। धारा 281बी के तहत प्रस्ताव में, निर्धारण अधिकारी ने कुल ₹ 20.25 करोड़ की अघोषित आय को बताया (जिसके प्रति अनुमानित कर देयता ₹ 6.07 करोड़ है, जिसकी गणना अधिभार / उपकर / ब्याज / शास्ति को छोड़कर 30 प्रतिशत की न्यूनतम कर की दर पर की जाती है)। निर्धारण अधिकारी ने दिसंबर 2017 में अनंतिम कुर्की आदेश जारी किए थे। विस्तारण आदेशों की वैधता अवधि को दर्शाएं बिना जून 2018 में आदेशों को आगे विस्तार दिया गया था। निर्धारण 2017 में ₹ 21.42 करोड़ की कर मांग उठाकर पूरा किया गया था। लेखापरीक्षा में कहा गया (जुलाई 2022) संविक्षा निर्धारणों के प्रति संबंधित निर्धारितियों की अपीलों को सीआईटी (अपील)/आईटीएटी द्वारा उनके पक्ष में निपटाया गया था, जिसके परिणामस्वरूप कर मांग में उल्लेखनीय कमी आई (कुल मिलाकर ₹ 7.01 करोड़)। बकाया कर मांग की वसूली की मौजूदा स्थिति सीबीडीटी से प्रतीक्षित थी (अक्टूबर 2022)।

(ख) प्र. सीआईटी (केन्द्रीय)-1, चेन्नई प्रभार के तहत केन्द्रीय सर्कल-1(4), चेन्नई में नि.व. 2011-12 से 2017-18 के लिए निर्धारण किए गए श्री ए20 के मामले में निर्धारण अधिकारी ने मई 2018 में धारा 281बी के तहत अनंतिम कुर्की आदेश जारी किया। निर्धारण अधिकारी ने अन्य बातों के साथ-साथ धारा 281बी के तहत प्रस्ताव में दर्ज किया कि “जानबूझकर करों के भुगतान से बचने प्रयास के लिए निर्धारिती के विरुद्ध अधिनियम की धारा

276सी(2) के तहत मुकदमा शुरू करने के लिए 21/03/2018 को एक प्रस्ताव प्र. सीआईटी (केन्द्रीय)-1, चेन्नई को भेजा गया था। धारा 281बी के तहत प्रस्ताव में, निर्धारण अधिकारी ने कुल ₹ 91.86 करोड़ की अघोषित आय को दर्शाया (जिसके विरुद्ध अनुमानित कर देयता ₹ 27.56 करोड़ है, जिसकी गणना अधिभार/ उपकर / ब्याज / शास्ति को छोड़कर 30 प्रतिशत की न्यूनतम कर दर पर की जाती है)। इस प्रकार, इस मामले में राय बनाने के लिए जिम्मेदार कारण, बोर्ड के सितंबर 2004 के निर्देशों में निर्धारित किए गए थे, अर्थात्, यह अनुभव कि निर्धारिती मांग के अंतिम संग्रह को विफल कर सकता है। आदेश की वैधता की अवधि को दर्शाए बिना, धारा 281बी के तहत आदेश को अक्टूबर 2018, अप्रैल 2019 और अक्टूबर 2019 में तीन बार बढ़ाया गया था। लेखापरीक्षा में पाया गया (फरवरी 2021) कि तलाशी निर्धारण दिसंबर 2019 में ₹ 331.32 करोड़ की मांग उठाकर पूरा किया गया था, जो पूरी तरह से बकाया था। बकाया कर मांग की वसूली की मौजूदा स्थिति सीबीडीटी से प्रतीक्षित थी (अक्टूबर 2022)।

(ii) ऐसे मामले जहां बोर्ड द्वारा निर्धारित राय स्थापित नहीं की गई थी: 206 मामलों में, संबंधित निर्धारण अधिकारी ने निम्नलिखित दो मानक कारणों को दर्ज करके निर्धारिती की संपत्ति की अनंतिम कुर्की का प्रस्ताव दिया था:

- तलाशी से संबंधित निर्धारण पूरा होने पर पर्याप्त मांग उठाए जाने की संभावना है।
- राजस्व के हितों की रक्षा करना।

लेखापरीक्षा में कहा गया कि नीचे चर्चा किए गए दो अन्य मामलों में निर्धारण अधिकारी ने कारण भी दर्ज किया था कि निर्धारितियों ने तलाशी के बाद के नोटिस के उत्तर में दर्ज अपनी आय के रिटर्न में स्वीकार की गई आय की घोषणा नहीं की थी।

जबकि पहला मानक कारण आमतौर पर सभी तलाशी मामलों में प्रचलित होता है क्योंकि यह तलाशी करने के लिए एक आवश्यक विशेषता है, बाद का कारण आयकर प्रावधानों का प्राथमिक उद्देश्य है और किसी भी और सभी निर्धारण कार्यवाहियों के प्रति निर्धारण अधिकारी की जिम्मेदारी का एक

आंतरिक हिस्सा है। इस प्रकार, अनंतिम कुर्की के लिए इन मानक कारणों को जिम्मेदार ठहराने वाले निर्धारण अधिकारी मंत्रालय/सीबीडीटी के अनुदेशों<sup>23</sup> के अनुरूप नहीं थे। इन सभी 350 मामलों का आयुक्तालय-वार ब्यौरा **परिशिष्ट 12** में दिया गया है।

प्र. सीआईटी (केन्द्रीय), बेंगलुरु प्रभार के तहत केन्द्रीय सर्कल-1(3), बेंगलुरु में निर्धारण किए गए नि.व. 2011-12 से 2018-19 के लिए श्री वी1 और मैसर्स सी16 लिमिटेड के तलाशी निर्धारण मामलों में जनवरी 2019 में प्र.सीआईटी (केन्द्रीय), बेंगलुरु के अनुमोदन के बाद अनंतिम कुर्की आदेश केवल सामान्य/मानक कारणों के आधार पर जारी किए गए थे जो राय बनाने के लिए दर्ज किए गए थे। लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने पर, निर्धारण अधिकारी ने उत्तर दिया (दिसंबर 2020) कि कारण असाधारण थे अर्थात् (क) पश्च-तलाशी के नोटिस के उत्तर में दर्ज आय के रिटर्न में निर्धारितियों ने स्वीकार की गई आय की घोषणा नहीं की थी, (ख) समाचार पत्रों की रिपोर्ट कि निर्धारिती एक उच्च मूल्य की संपत्ति का निपटान करने का प्रयास कर रहा था, जिसके लिए विभाग की कोई यथा निर्धारित<sup>24</sup> अनुमति की मांग नहीं की गई थी और (ग) उनके समूह की कंपनियों में से एक नियमित कर चूककर्ता थी। निर्धारण अधिकारी ने आगे बताया कि ये असाधारण परिस्थितियां थीं जिन पर धारा 281बी के प्रावधानों को लागू करने के लिए विचार किया गया था। तथापि, लेखापरीक्षा ने पाया कि उपर्युक्त (ख) और (ग) में उल्लिखित कारण लेखापरीक्षा को उपलब्ध कराए गए अभिलेखों में नहीं पाए गए थे।

(iii) शेष 119 मामलों में, लेखापरीक्षा ने पाया कि उपरोक्त मानक कारणों के अलावा, निर्धारण अधिकारी ने धारा 281बी के तहत अनंतिम कुर्की से संबंधित प्रस्तावों में कुछ अतिरिक्त कारण दर्ज किए जिन्हें नीचे तालिका संख्या 05 में विस्तृत रूप में दर्शाया गया है:

<sup>23</sup> 2004 की सं. 8 दिनांक 02/09/2004

<sup>24</sup> आईटी अधिनियम की धारा 281 के तहत - अधिनियम के तहत किसी भी कार्यवाही के शुरू होने के बाद, करदाता हस्तांतरण, बिक्री, उपहार, बंधक आदि के माध्यम से किसी भी स्वामित्व वाली संपत्ति के निपटान के लिए क्षेत्राधिकार निर्धारण अधिकारी की अनुमति मांगेगा।

**तालिका संख्या 05: 281बी प्रावधानों को लागू करने के लिए दर्ज किए गए अतिरिक्त कारणों के विश्लेषण को दर्शाने वाला विवरण**

| दर्ज किए गए अतिरिक्त कारणों का विवरण (राय बनाना)  | कुल 281बी मामलों की संख्या | कुल अनुमानित कर देयता (₹ करोड़ में) | कुर्क की गई संपत्ति का कुल मूल्य (₹ करोड़ में) | अनुमानित कर देयता की विभिन्न श्रेणियों में मामलों की संख्या |                                     |                                      |               |                |
|---|----------------------------|-------------------------------------|--|---|-------------------------------------|--------------------------------------|---------------|----------------|
|   |                            |                                     |  | ₹ 10 करोड़ से कम  | ₹ 10 करोड़ से अधिक और ₹ 50 करोड़ तक | ₹ 50 करोड़ से अधिक और ₹ 100 करोड़ तक | ₹ 100 से अधिक | उपलब्ध नहीं है |
| तलाशी और जब्ती की कार्यवाही के दौरान जांच विंग द्वारा निर्धारित अनुमानित आय पर आपत्ति जताते हुए निर्धारिती। | 08                         | 0.57                                | उपलब्ध नहीं है                                 | 01  | --                                  | --                                   | --            | 07             |
| निर्धारिती को उसकी संपत्ति से अलग होने से रोकने के लिए  | 29                         | 72.81                               | 36.39  | 12  | 02                                  | --                                   | --            | 15             |
| जब्त सामग्री संभावित मांग को कवर करने के लिए अपर्याप्त  | 06                         | 80.26                               | उपलब्ध नहीं है                                 | 02  | 04                                  | --                                   | --            | --             |
| जांच विंग से प्राप्त अनंतिम कुर्की की विशिष्ट सिफारिश   | 06                         | 16.50                               | 77.23  | 06  | --                                  | --                                   | --            | --             |
| निर्धारिती द्वारा 'असहयोग' के विभिन्न संकेत   | 68                         | 599.79                              | 290.77   | 43  | 08                                  | 03                                   | --            | 14             |
| निर्धारिती के विरुद्ध चल रही सिविल/आपराधिक कार्यवाही।   | 02                         | 2,105.01                            | उपलब्ध नहीं है                                 | --  | --                                  | 01                                   | 01            | --             |
| <b>कुल</b>  | <b>119</b>                 | <b>2,874.94</b>                     |  | <b>64</b>   | <b>14</b>                           | <b>04</b>                            | <b>01</b>     | <b>36</b>      |

जैसा कि पूर्वोक्त तालिका से देखा जा सकता है, अधिकतम मामलों में (₹ 599.79 करोड़ की संचयी अनुमानित कर देयता वाले 68 मामले), धारा 281बी के प्रावधानों को लागू करने के लिए जिम्मेदार अतिरिक्त कारण संबंधित निर्धारिती द्वारा संविक्षा /निर्धारण कार्यवाही को पूरा करने में असहयोग करना था जैसे कि निर्धारितियों ने निर्धारण अधिकारी द्वारा जारी विभिन्न नोटिसों का उत्तर नहीं दिया; तलाशी जांच के दौरान दिए गए बयानों से पीछे हटने वाले निर्धारिती; निर्धारितियों ने उस अघोषित आय की घोषणा नहीं की है जिसे तलाशी जांच के दौरान स्वीकार किया गया था, और अन्य। उल्लेखनीय है कि अनुमानित कर देयता का उच्चतम मूल्य (₹ 2,105.01 करोड़ जो सभी 119 मामलों की कुल अनुमानित कर देयता का 73.2 प्रतिशत था) दो मामलों में पाया गया था जहां निर्धारितियों<sup>25</sup> के विरुद्ध सिविल/ आपराधिक मामले लंबित थे और इन कारणों को उनके मामलों के प्रति धारा 281बी के प्रावधानों को लागू करने के लिए जिम्मेदार ठहराया गया था।

बोर्ड द्वारा निर्धारित किए जा रहे विशिष्ट मानदंडों के अभाव में लेखापरीक्षा यह टिप्पणी नहीं कर सकी कि क्या उपर्युक्त कारणों को धारा 281बी के प्रावधानों को लागू करने वाली असाधारण परिस्थितियों के रूप में माना जा सकता है और कानूनी संवीक्षा में भी टिके रह सकता है।

इस प्रकार, 327 मामलों<sup>26</sup> (93.4 प्रतिशत) में, न तो अनंतिम कुर्की के प्रस्ताव और न ही परिणामी अनंतिम कुर्की आदेश ने स्पष्ट संकेत दिया कि निर्धारण अधिकारी ने मंत्रालय/सीबीडीटी द्वारा निर्धारित तरीके से अपनी राय बनाई थी।

लेखापरीक्षा ने सभी लेखापरीक्षित मामलों में वसूली मुश्किल होने की उचित संभावना के आधार पर राय बनाने के बारे में एक विशिष्ट प्रश्न भी उठाया (दिसंबर 2020 - मार्च 2021)। छह केंद्रीय आयुक्तालय प्रभागों (**परिशिष्ट 13**) में 113 मामलों में, संबंधित निर्धारण अधिकारी ने दोहराया (दिसंबर 2020 -

<sup>25</sup> केन्द्रीय सर्कल-2(2), चेन्नई [प्र. सीआईटी (केंद्रीय)-2, चेन्नई प्रभाग] में श्रीमति वी2 के संबंध में ₹ 2,042 करोड़ और केंद्रीय सर्कल-28, दिल्ली (प्र. सीआईटी (केंद्रीय)-3, दिल्ली प्रभाग) में श्री ए44 के संबंध में ₹ 63.01 करोड़

<sup>26</sup> पैराग्राफ के पहले भाग में चर्चा किए गए 23 मामलों को छोड़कर, जिसमें एओ की राय निर्धारित मानदंडों के अनुसार थी।

जून 2021) कि धारा 281बी के प्रावधानों को लागू करने के लिए केवल मानक कारणों को आधार बनाया था।

तथापि, लेखापरीक्षा में निर्धारण अधिकारी के उत्तर निर्धारित मानदंडों के अनुरूप नहीं पाए गए, जिन्हें न्यायिक तौर से बरकरार रखा गया था। एओ द्वारा बताए गए कारण सामान्य प्रकृति के थे और 'वसूली के कठिन होने की संभावना' के मूल आधार को प्रमाणित नहीं करते थे। इसके अतिरिक्त, किसी संपत्ति/परिसंपत्ति की अनंतिम कुर्की के परिणामस्वरूप लाभकारी कारोबार वाली संस्था में व्यवधान आ सकता है, जिससे निर्धारण पूरा होने के बाद उठाई जाने वाली मांग को पुनर्प्राप्त करना मुश्किल हो जाता है। मुंबई उच्च न्यायालय ने यह भी कहा कि अनंतिम कुर्की एक प्रबल शक्ति है, जो निर्धारण अधिकारी को निर्धारण या पुनर्निर्धारण पूर्ण होने से पूर्व ही किसी निर्धारिती की संपत्ति कुर्क करने की अनुमति देती है। इस प्रकार, ये शक्तियां निर्णय से पहले कुर्की की प्रकृति के हैं। अधिनियम की धारा 281बी की उप-धारा (2) के संदर्भ में, वे अनंतिम रूप से प्रयोज्य और उनकी एक सीमित अवधि है। इसलिए, ऐसी शक्तियों का उपयोग उचित कारणों से उचित मामलों में किया जाना चाहिए। ऐसी शक्तियों का प्रयोग केवल धारा में प्रयुक्त पदावली को दोहराने और ऐसा आदेश पारित करने वाले अधिकारी की राय दर्ज करने से नहीं किया जा सकता कि वह राजस्व के हितों की रक्षा के उद्देश्य से संतुष्ट था, व ऐसा करना आवश्यक था। इसलिए, इस प्रावधान के अंतर्गत शक्तियों का उपयोग विवेकपूर्ण तरीके से और उचित सोच के बाद किया जाना चाहिए।

इसके अलावा, लेखापरीक्षा ने आयकर अधिनियम के प्रावधानों की तुलना अन्य राजस्व अधिनियमों, विशेष रूप से हाल ही में केंद्रीय माल और सेवा कर अधिनियम (सीजीएसटी अधिनियम), 2017 के प्रावधानों से की। सीजीएसटी अधिनियम की धारा 83 में निर्धारित किया गया है कि मानदंड की एक स्पष्ट परिभाषा को विधिवत रूप से शामिल करते हुए, अर्थात्, यदि निर्धारिती "गैरज़िम्मेदार" संचालक है, आदतन अपराधी है या उसके पास निर्धारण से उत्पन्न होने वाली बकाया राशि का भुगतान करने के साधन नहीं हैं, या वह चूक करने जा रहा है तो "राय ऐसी होनी चाहिए कि मांग आदेश जारी होने के बाद कर योग्य व्यक्ति वसूली के लिए उपलब्ध नहीं होगा।"



लेखापरीक्षित आदेशों में उल्लिखित कारणों की रेंज, बकाया मांग मामलों को वर्गीकृत करने के लिए मौजूदा मानदंडों<sup>27</sup> और सीजीएसटी अधिनियम के प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए, असाधारण परिस्थितियों की एक सुझाव (लेकिन सभी समावेशी नहीं हैं) सूची, जिन्हें 'वसूली मुश्किल होने की उचित संभावना' को बढ़ावा देने वाली के रूप में स्थापित करने की आवश्यकता है, को **परिशिष्ट 14** में दिया गया है, जिसे अपनाने के लिए मंत्रालय/सीबीडीटी उपयुक्त रूप से विचार कर सकता है।

### **सिफारिश संख्या 2:**

सीबीडीटी राय बनाने के लिए विशिष्ट मानदंड तैयार कर सकता है, शायद उदाहरण के साथ, और "असाधारण परिस्थितियों" को स्पष्ट कर सकता है ताकि निर्धारण अधिकारी को प्रभावी, पारदर्शी और कानूनी रूप से प्रभावी तरीके से अनंतिम कुर्की की कार्यवाही शुरू करने में सुविधा मिल सके।

उत्तर में, मंत्रालय ने अन्य बातों के साथ-साथ बताया कि अनंतिम कुर्की आयकर अधिनियम की धारा 281बी के प्रावधानों के अनुसार की जाती है, जो निम्नानुसार है: "281बी(1) - [या धारा 271एएडी के तहत शास्ति लगाने के लिए जहां उक्त धारा के तहत लगाई जाने वाली शास्ति की राशि या कुल राशि ₹ दो करोड़ से अधिक है]<sup>28</sup>" इसलिए, जब भी निर्धारण अधिकारी, एक अर्ध-न्यायिक प्राधिकारी होने के नाते यह राय रखता है कि राजस्व के हितों की रक्षा के लिए अनंतिम कुर्की की आवश्यकता होती है इस तरह की कुर्की प्रधान मुख्य आयुक्त या मुख्य आयुक्त, प्रधान आयुक्त या आयुक्त के पूर्व अनुमोदन से की जाती है। प्रधान महानिदेशक या महानिदेशक या प्रधान निदेशक या निदेशक, जैसा भी मामला हो। प्रावधान का विधायी आशय यह है कि उपयुक्त मामलों में निर्दिष्ट समय के लिए को अनंतिम रूप से कुर्क करके, निर्धारितियों को कर मांग के अंतिम संग्रह करने को विफल करने से रोका जाता है। चूंकि प्रावधानों में ही विस्तृत नियंत्रण और संतुलन अंतर्निहित हैं, इसलिए निर्धारण अधिकारी की कार्रवाई पर किसी और प्रतिबंध से विधायी आशय के विफल होने की संभावना है। इसके अलावा, अनंतिम कुर्की के चरण

<sup>27</sup> केंद्रीय कार्य योजना-I (सीएपी-I) के खंड 9 के अंतर्गत निर्धारण अधिकारी-स्तरीय मासिक बकाया कर मांग और बोर्ड तक उच्च प्राधिकारियों को प्रस्तुत करने के लिए संग्रह का विवरण देता है।

<sup>28</sup> धारा 281बी की उप-धारा (1) को वित्त अधिनियम, 2021 द्वारा 01/04/2021 से संशोधित किया गया था।

में सटीक कर देयता का निर्धारण करना संभव नहीं हो सकता और इसके परिणामस्वरूप अनावश्यक मुकदमेबाजी भी हो सकती है।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि धारा 281बी को वित्त अधिनियम, 2021 द्वारा 01/04/2021 से संशोधित किया गया था ताकि धारा 271एडी के तहत शास्ति प्रावधानों के संदर्भ में एक विशिष्ट परिस्थिति को शामिल किया जा सके। इस संशोधन के माध्यम से, अधिनियम ने निर्धारण अधिकारी को परिभाषित परिस्थितियों में से एक में धारा 281बी के प्रावधानों को लागू करने की सुविधा प्रदान की है, जो आंशिक रूप से लेखापरीक्षा सिफारिश के अनुरूप है। तथापि, तथ्य यह है कि बोर्ड के दिनांक 02/09/2004 के अनुदेश संख्या 08 में उल्लिखित शब्द 'असाधारण परिस्थितियां' को उदाहरणों के माध्यम से अभी परिभाषित या स्पष्ट नहीं किया गया है, जिससे मौजूदा प्रावधानों के इच्छित उद्देश्यों को पूरी तरह से प्राप्त किया जा सके। परिणामस्वरूप, धारा 281बी के प्रावधानों को मानक कारणों जैसे कि निर्धारण अधिकारी द्वारा 'राजस्व के हितों की रक्षा' और 'निर्धारणों के बाद पर्याप्त कर मांगों की संभावना' के आधार पर अधिकांश लेखापरीक्षित मामलों में लागू किया गया था, जो बोर्ड के निर्देशों के अनुरूप नहीं थे और मुंबई हाईकोर्ट के आदेश के अनुरूप नहीं थे कि ऐसी शक्तियों को केवल धारा में उपयोग किए गए वाक्यांशों को दोहराकर और ऐसे आदेश पारित करने वाले अधिकारियों की राय दर्ज करके उपयोग नहीं किया जा सकता कि वह राजस्व के हितों की रक्षा के उद्देश्य से संतुष्ट थे और ऐसा करना आवश्यक था। लेखापरीक्षा का विचार है कि असाधारण परिस्थितियों को व्यापक रूप से स्पष्ट करने या दर्शाने (जैसा कि रिपोर्ट के परिशिष्ट 14 में लेखापरीक्षा द्वारा सुझाया गया है) से निर्धारण अधिकारी को अनंतिम कुर्की के प्रावधानों को लागू करने के लिए राय बनाने में सुविधा होगी और यह सुसंगत और कानूनी रूप से प्रभावकारी भी होगा। मंत्रालय अपने उत्तर पर पुनर्विचार कर सकता है।

### 3.4 संबंधित प्राधिकारियों को अनंतिम कुर्की आदेश की अधिसूचना

धारा 281बी के तहत जारी अनंतिम कुर्की आदेश संबंधित प्राधिकारियों को अधिसूचित किया जाता है, जिसमें पंजीकरण प्राधिकारी और

सीईआरएसएआई<sup>29</sup> शामिल होते हैं ताकि राजस्व के हितों को सुरक्षित किया जा सके जिसे निर्धारितियों को कुर्क की गई संपत्ति का निस्तारण करने के प्रयास से रोका जा सके और यह पुष्टि भी की जा सके कि संपत्ति का अधिकार निर्धारिती के नाम पर है।

लेखापरीक्षा ने विश्लेषण किया कि निर्धारण अधिकारी ने संबंधित प्राधिकारियों को अधिसूचित करने की प्रक्रिया का किस सीमा तक पालन किया था और इन परिणामों पर निम्नलिखित पैराग्राफ में चर्चा की गई है।

### 3.4.1 पंजीकरण प्राधिकारियों को अनंतिम कुर्की आदेश की अधिसूचना

संबंधित अधिनियमों के अंतर्गत विभिन्न प्राधिकरणों को यह अधिकार दिया गया है कि वे निर्धारिती को पंजीकृत संपत्ति की बिक्री/अंतरण/उपहार के माध्यम से निपटान करने या उसके प्रति ऋण प्राप्त करने के लिए उसे गिरवी रखने की अनुमति दे सकते हैं। उदाहरण के लिए, किसी निर्धारिती से संबंधित अचल संपत्ति राज्य सरकार के स्टाम्प और पंजीकरण विभाग के तहत क्षेत्राधिकार उप-पंजीयन कार्यालय में पंजीकृत है, संबंधित प्राधिकरणों के पास चल संपत्ति अर्थात् बैंकिंग प्राधिकरणों के पास सावधि जमा और अन्य वित्तीय साधन, मान्यता प्राप्त स्टॉक एक्सचेंज/पंजीकृत ब्रोकरों के पास स्टॉक और शेयर, क्षेत्रीय परिवहन प्राधिकरण के पास वाहन और बीमा कंपनियों के पास बीमा पॉलिसियां। चूंकि निर्धारिती की संपत्ति को धारा 281बी के तहत निर्धारित एक निर्दिष्ट अवधि के लिए अनंतिम रूप से कुर्क किया जाता है, इसलिए यह जरूरी है कि संबंधित प्राधिकारियों को समय पर इसके बारे में सूचित किया जाए, ताकि प्राधिकारी कुर्की पर ध्यान दे सकें और कुर्की की अवधि के दौरान संपत्ति के निपटान के लिए निर्धारिती के किसी भी प्रयास को विफल कर सकें।

अधिसूचनाओं में भिन्नताएं नीचे वर्णित हैं:

(i) छह<sup>30</sup> स्टेशनों में स्थित 10 केंद्रीय आयुक्तालयों के तहत निर्धारण अधिकारी द्वारा धारा 281बी के तहत जारी आदेशों के 157 मामलों में, अधिसूचित प्राधिकारियों को निर्धारिती की संपत्ति(यों) की अनंतिम कुर्की के

<sup>29</sup> भारतीय प्रतिभूतिकरण परिसंपत्ति पुनर्निर्माण और प्रतिभूति स्वत्व की केंद्रीय रजिस्ट्री

<sup>30</sup> भोपाल (रायपुर केन्द्रीय रैंज), चंडीगढ़, दिल्ली, जयपुर, विशाखापत्तनम और मुंबई

बारे में सूचित किया गया था, जिसमें एक विशिष्ट अनुरोध था कि आदेश की वैधता अवधि के दौरान निर्धारिती को कुर्क की गई संपत्ति का कब्जा देने से रोका जाए।

महत्वपूर्ण मामलों को नीचे दर्शाया गया है:

(क) श्री एन11 के तलाशी मामले में; निर्धारण वर्ष 2011-12 से 2017-18 के लिए प्रा.सीआईटी (केन्द्रीय)-1, चेन्नई प्रभार के तहत केंद्रीय सर्किल 1(4), चेन्नई में निर्धारण किया गया था, ₹ 232.51 करोड़ की अनुमानित कर देयता के प्रति, निर्धारिती की अचल संपत्तियों (मूल्य को नहीं दर्शाया गया है) को कुर्क करने के लिए धारा 281बी (22/11/2018) के तहत आदेश उप-पंजीयन, सनारपट्टी को अधिसूचित (22/11/2018) किया गया था, जिसमें कुर्क की गई भूमि की सर्वेक्षण संख्या का विवरण दिया गया था। लेखापरीक्षा ने पाया कि उप-पंजीयन ने उक्त अधिसूचना का उत्तर (22/11/2018) यह कहते हुए दिया कि निर्दिष्ट सर्वेक्षण संख्याओं के तहत क्षेत्र की सीमा को जाने बिना उक्त कुर्की की अधिसूचना संभव नहीं थी। लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि निर्धारण अधिकारी द्वारा उप पंजीयन के पत्र का कोई उत्तर नहीं दिया गया था। मामले में निर्धारण दिसंबर 2019 में ₹ 279.04 करोड़ की मांग करके पूरा किया गया था, जिसके प्रति कोई राशि नहीं वसूली गई है, जिससे पूरी शेष राशि बकाया रह गई है (मार्च 2021)।

मंत्रालय ने इस टिप्पणी को आंशिक रूप से स्वीकार करते हुए कहा (जुलाई 2022) कि "श्री एन11 के नाम पर विभिन्न सर्वेक्षण संख्याओं के तहत 8.62 एकड़ भूमि की कुल सीमा का उल्लेख 281बी कुर्की आदेश में स्पष्ट रूप से किया गया था। इसके अलावा, इस मामले में 281बी के तहत कुर्की नवंबर 2018 में की गई थी और जो तलाशी निर्धारण पूर्ण होने के कारण फरवरी 2019 तक समाप्त हो गई थी। चूंकि 281बी के तहत कुर्की अब जुलाई 2019 तक वैध नहीं थी, इसलिए 25/07/2019 को उप-पंजीयन के पत्र का कोई उत्तर नहीं दिया गया था। इसके अलावा मांगों को कर वसूली अधिकारी के पास भेजा गया था और उपरोक्त सभी संपत्तियों को कर वसूली अधिकारी द्वारा कुर्क कर लिया गया था। आयकर विभाग द्वारा विभिन्न

सर्वेक्षण संख्याओं को शामिल करते हुए आठ एकड़ और 62 सेंट भूमि की कुर्की भी पंजीकरण विभाग के दायित्व प्रमाण पत्र (ईसी) में भी दर्शाई गई है।

मंत्रालय का उत्तर आंशिक रूप से निम्नलिखित आधारों पर मान्य नहीं है कि (i) धारा 281बी(2) के अनुसार प्रारंभिक अनंतिम कुर्की आदेश की वैधता अवधि छह माह तक है, चाहे इसे आदेश में विशेष रूप से दर्शाया गया हो या नहीं। तत्काल मामले में, धारा 281बी के तहत अनंतिम कुर्की आदेश 22/11/2018 को जारी किया गया था। इसलिए, प्रारंभिक आदेश की वैधता अवधि 21/05/2019 तक थी, न कि फरवरी 2019 तक जैसा कि मंत्रालय द्वारा कहा गया है; (ii) उप-पंजीयन के दिनांक 25/07/2019 के पत्र का कोई उत्तर नहीं दिए जाने के संबंध में, मंत्रालय ने कहा कि तलाशी निर्धारण पूरा हो चुका था और चूंकि अनंतिम कुर्की अब जुलाई 2019 तक वैध नहीं थी, इसलिए उक्त पत्र का कोई उत्तर नहीं दिया गया था। हालांकि, उपलब्ध दस्तावेजों के अनुसार, तलाशी निर्धारण केवल दिसंबर 2019 में पूरा किया गया था (यानी, धारा 281बी के तहत आदेश की समाप्ति के सात महीने बाद)। इस प्रकार, निर्धारण अधिकारी द्वारा निर्धारित निर्धारण पूरा होने के बाद कुर्की आदेश की वैधता अवधि को साठ दिनों तक नहीं बढ़ाना धारा 281बी और / या सीबीडीटी के मौजूदा निर्देश के प्रावधानों के अनुरूप नहीं था।

(ख) श्रीमति एम11 का निर्धारण वर्ष 2011-12 से 2017-18 के लिए तलाशी निर्धारण मामले में प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-4 मुंबई प्रभार के तहत केन्द्रीय सर्किल-8(1), मुंबई में निर्धारण किया गया, धारा 281बी (30/08/2018) आदेश के तहत ₹14.58 करोड़ (लेखापरीक्षा द्वारा गणना) की अनुमानित कर देयता के प्रति निर्धारिती की अचल संपत्तियों (₹ 6.35 करोड़ मूल्य) को कुर्क करने की सूचना संबंधित उप-पंजीयकों<sup>31</sup> को दी गई थी। निर्धारण अधिकारी ने धारा 281बी के तहत आदेश के माध्यम से उनसे अनुरोध किया कि वे उपरोक्त संपत्तियों के संबंध में बिक्री, बंधक, उपहार, विनिमय या हस्तांतरण के किसी अन्य तरीके के माध्यम से कब्जे पर शुल्क बनाने या आंशिक रूप से अलग होने की अनुमति न दें। लेखापरीक्षा में पाया

<sup>31</sup> अंबावडी, अहमदाबाद; मुंबई सिटी -1; मुंबई सिटी -2; लोनावाला और सचिव (कचनदीप अपार्टमेंट, अंबावडी, अहमदाबाद; और नवशांतिनगर सीएचएस लिमिटेड, मालाबार हिल, मुंबई)

गया कि ₹ 0.98 करोड़ की मांग करके दिसंबर 2018 में निर्धारण पूरा किया गया था, जिसके प्रति कोई राशि वसूल नहीं की गई थी, जिससे पूरी शेष राशि बकाया रह गई थी (दिसंबर 2020)। बकाया कर मांग की वसूली की वर्तमान स्थिति सीबीडीटी से प्रतीक्षित है (अक्टूबर 2022)।

इस प्रकार, हांलाकि संपत्तियों को कुर्क किया गया था और संबंधित अधिकारियों को उचित रूप से अधिसूचित किया गया था, लेकिन विभाग इसका उपयोग करने में विफल रहा और धारा 281बी के तहत आदेश को कर की वसूली के बिना समाप्त होने दिया।

(ग) नि.व. 2009-10 से 2018-19 के लिए श्री ए44 के तलाशी निर्धारण मामले का प्रधान सीआईटी (केंद्रीय)-3, नई दिल्ली प्रभार के तहत केन्द्रीय सर्किल-28, दिल्ली में निर्धारण किया गया, निर्धारण अधिकारी ने धारा 281बी (27/11/2019) के तहत संयुक्त/उप-पंजीयन, नोएडा, यूपी और उप-पंजीयन, नूंह, मेवात को एक और निर्देश के साथ आदेश जारी किया कि निर्धारण अधिकारी द्वारा उक्त निरोधक आदेश का पालन न करने पर अधिसूचित प्राधिकारी निर्धारिती की देय कर की सीमा और कानून के अनुसार शुरू की गई वसूली की कार्यवाही तक व्यक्तिगत रूप से जिम्मेदारी होगा। लेखापरीक्षा के लिए प्रस्तुत की गई फाइल में संबंधित प्राधिकारी का उत्तर अभिलेख पर नहीं पाया गया। मामले में निर्धारण दिसंबर 2019 में ₹133.08 करोड़ की मांग करके पूरा किया गया था, जिसके प्रति कोई राशि वसूल नहीं की गई थी और जिससे पूरी शेष राशि (मार्च 2021) बकाया रहा गई। बकाया कर मांग की वसूली की वर्तमान स्थिति सीबीडीटी से प्रतीक्षित थी (अक्टूबर 2022)।

इस प्रकार, हांलाकि धारा 281बी के तहत आदेश संबंधित प्राधिकरण को जारी किया गया था, लेकिन विभाग ने मांग की वसूली नहीं की और धारा 281बी के तहत आदेश को कर की वसूली के बिना समाप्त होने दिया।

(ii) सात<sup>32</sup> स्टेशनों में नौ केंद्रीय आयुक्तालयों के तहत निर्धारण अधिकारी द्वारा धारा 281बी के तहत जारी आदेशों के 189 मामलों में, अधिसूचना वैधानिक प्रवर्तन और जिम्मेदारी के लिए किसी विशिष्ट निर्देश के बिना केवल सूचना के लिए थी।

<sup>32</sup> अहमदाबाद, बेंगलुरु, भोपाल (ग्वालियर केन्द्रीय रेंज), चेन्नई, हैदराबाद, कोच्चि और कोलकाता

(iii) शेष चार मामलों में से तीन में, धारा 281बी के तहत आदेशों को पंजीकरण प्राधिकरणों यानी उप-पंजियन अधिकारी (दो मामले) और बैंक प्रबंधक (एक मामला) को अधिसूचित ही नहीं किया गया था और परिणामस्वरूप प्राधिकारी वैधानिक रूप से निर्धारिती को कुर्क संपत्ति के निस्तारण से रोकने के लिए बाध्य नहीं थे। शेष एक मामले में, निर्धारण अधिकारी ने निर्धारिती के आयकर (आईटी) प्रतिदाय को कुर्क किया, और चूंकि आईटी प्रतिदाय विभाग के नियंत्रण में है, इसलिए निर्धारण अधिकारी द्वारा आदेश की कोई अधिसूचना जारी नहीं की गई थी, ऐसे तीन मामले नीचे दर्शाए गए हैं:

(क) निर्धारण वर्ष 2008-09 से 2011-12 के लिए मैसर्स पी25 प्राइवेट लिमिटेड के तलाशी निर्धारण मामले का प्रधान सीआईटी (केंद्रीय), बेंगलुरु प्रभार के तहत केंद्रीय सर्कल पणजी में निर्धारण किया गया था जिसमें निर्धारण अधिकारी ने चल संपत्ति अर्थात सावधि जमा (एफडी) (₹ 15.67 करोड़) के संबंध में 20/12/2017 को अनंतिम कुर्की आदेश जारी किया लेकिन उसके बारे में संबंधित बैंक को अधिसूचित नहीं किया। लेखापरीक्षा में पाया गया कि निर्धारण अधिकारी द्वारा अनंतिम कुर्की पहली बार 27/12/2016 को उसी एफडी के लिए नियमित निर्धारण के दौरान जारी की गई थी और 31/12/2017 तक की वैधता के साथ 23/06/2017 को आगे बढ़ाई गई थी। लेखापरीक्षा में आगे पाया गया कि दिसंबर 2017 में जारी धारा 281बी के तहत आदेश को जून 2018 और दिसंबर 2018 में दो बार बढ़ाया गया था क्योंकि गोवा में माननीय उच्च न्यायालय, मुंबई द्वारा उस पर रोक लगाए जाने के कारण निर्धारण कार्यवाही लंबित थी। लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि उक्त एफडी 13/12/2017 को परिपक्व हो गई थी। संबंधित प्राधिकरण को अधिसूचना जारी नहीं किए जाने और एफडी की परिपक्वता के कारण अनंतिम कुर्की राजस्व के हितों की रक्षा नहीं कर रही थी क्योंकि निर्धारिती द्वारा इसे भुनाने का जोखिम था। लेखापरीक्षा ने पाया (जुलाई 2022) कि निर्धारण कार्यवाही को बाद में माननीय उच्च न्यायालय द्वारा रद्द कर दिया गया था और विभाग द्वारा सुप्रीम कोर्ट के समक्ष एक एसएलपी दर्ज की गई है, जो कि लंबित थी (जुलाई 2022)।

(ख) निर्धारण वर्ष 2012-13 से 2018-19 के लिए श्री बी2 के तलाशी निर्धारण मामले का प्रधान सीआईटी (केंद्रीय), बेंगलुरु प्रभार के तहत केन्द्रीय सर्किल-2(3), बेंगलुरु में निर्धारण किया गया, जिसमें निर्धारण अधिकारी ने निर्धारिती की ₹ 5.26 करोड़ (अन्वेषण विंग द्वारा अनुमानित ₹17.54 करोड़ की अघोषित आय के 30 प्रतिशत पर गणना) की अनुमानित कर देनदारी के प्रति चार अचल संपत्तियों (₹ 2.88 करोड़ मूल्य) को कुर्क करने के लिए, संबंधित उप-पंजीयक अधिकारी को सूचित किए बिना 10/12/2019 को अनंतिम कुर्की आदेश जारी किया। निर्धारण दिसंबर 2019 में पूरा हुआ था और ₹ 6.51 करोड़ की मांग की गई थी। मई 2020 में इसकी समाप्ति के बाद लेखापरीक्षा को प्रदान किए गए रिकॉर्ड में अनंतिम कुर्की आदेश के विस्तार से संबंधित कोई साक्ष्य नहीं था। लेखापरीक्षा में पाया गया कि पूरी मांग लंबित थी (दिसंबर 2020)। निर्धारिती ने 21/02/2020 को निर्धारण आदेशों के विरुद्ध सीआईटी (अपील) के समक्ष अपील दर्ज की थी, जो लंबित (जुलाई 2022) थी। चूंकि अनंतिम कुर्की आदेश संबंधित प्राधिकारी को अधिसूचित नहीं किया गया था, इसलिए उक्त कुर्की का उद्देश्य अधूरा रह गया।

मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2022)।

(ग) निर्धारण वर्ष 2011-12 से 2017-18 के लिए प्र.सीआईटी (केन्द्रीय)-3, मुंबई प्रभार के तहत केन्द्रीय सर्किल-6(4), मुंबई में, निर्धारित श्री आर19 के तलाशी निर्धारण मामले में धारा 281बी के तहत अनुमानित कर देनदारी ₹ 47.64 करोड़ (₹ 158.80 करोड़ की अघोषित आय के 30 प्रतिशत पर गणना जो धारा 281बी के तहत आदेश में इंगित की गई थी) के प्रति निर्धारिती को देय आयकर (आईटी) प्रतिदाय (₹ 15.07 करोड़) कुर्क करने के लिए आदेश जारी (08/12/2017) किया गया जिसे विस्तार (08/05/2018 और 02/11/2018) दिया गया था। इसलिए, निर्धारण अधिकारी द्वारा आदेश की कोई अधिसूचना आवश्यक नहीं समझी गई और न ही दी गई थी। हालांकि, रिकॉर्ड पर ऐसा कुछ भी नहीं था जिससे यह संकेत मिले कि निर्धारण अधिकारी ने निर्धारिती के कब्जे में अन्य संपत्तियों के विवरण का पता लगाने के प्रयास किए थे। चूंकि, आईटी प्रतिदाय निर्धारण अधिकारी के नियंत्रण में



था, इसलिए इस बात की कोई आशंका नहीं थी कि निर्धारिती उक्त "संपत्ति" अर्थात् आईटी प्रतिदाय का निपटान करने का प्रयास करेगा और इसलिए इसे कुर्क करने का कोई औचित्य नहीं था। लेखापरीक्षा को निर्धारण वर्ष 2016-17 के लिए निर्धारिती द्वारा फाईल की गई (अगस्त 2016) आयकर रिटर्न (आईटीआर) में दिए गए ब्योरे से पता चला कि निर्धारिती के पास कुल मिलाकर करीब ₹10 करोड़ की अन्य संपत्तियां (यानी ₹ नौ करोड़ का भवन और आभूषण एवं वाहनों जैसी करीब ₹ एक करोड़ मूल्य की चल संपत्ति) थी, लेकिन रिकॉर्ड में ऐसा कुछ भी नहीं था जिससे पता चले कि निर्धारण अधिकारी ने अनंतिम कुर्की के लिए आयकर प्रतिदाय का चयन करने से पहले इन संपत्तियों को कुर्क करने पर विचार किया था। लेखापरीक्षा (फरवरी 2021) की तिथि तक, ₹ 93.84 करोड़ की मांग करके निर्धारण पूरा किया गया था (28/12/2018), जिसमें से ₹ 20.85 करोड़ की वसूली की गई थी, और शेष ₹ 72.98 करोड़ बकाया थे। हालांकि, कर वसूली के स्रोत, शेष कर के लंबित होने के कारणों और इसकी वसूली के लिए निर्धारण अधिकारी द्वारा की गई कार्रवाई के अभाव में, लेखापरीक्षा मामले की वर्तमान स्थिति (जुलाई 2022) का पता नहीं लगा सका।

मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2022)।

इस प्रकार, इस तथ्य के बावजूद कि निर्धारण अधिकारी ने संबंधित प्राधिकरण को अनंतिम कुर्की आदेश अधिसूचित किया था, अधिकांश लेखापरीक्षित मामलों में, ऐसी अधिसूचना की विषय वस्तु एक समान, सुसंगत और पर्याप्त नहीं थी। लेखापरीक्षित मामलों में से 56 प्रतिशत में अधिसूचित प्राधिकारी (यों) को कोई विशिष्ट निदेश नहीं दिया गया था। अधिसूचित प्राधिकारी को विशिष्ट निर्देश के अभाव में अनंतिम कुर्की आदेश की अधिसूचना के उद्देश्य का पूरी तरह से समाधान नहीं किया गया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि केंद्रीय माल एवं सेवा कर (सीजीएसटी) नियमावली 2017 के नियम 159 के अनुसार, जहां आयुक्त सीजीएसटी अधिनियम, 2017 की धारा 83 के प्रावधानों के अनुसार बैंक खाते सहित किसी भी संपत्ति को कुर्क करने का निर्णय लेता है, वह इस आशय के लिए फॉर्म जीएसटी डीआरसी -22 में एक आदेश पारित करेगा, जिसमें कुर्क संपत्ति

का विवरण होगा। इसके अलावा, आयुक्त उक्त चल या अचल संपत्ति पर ऋण भार के लिए संबंधित राजस्व प्राधिकरण या परिवहन प्राधिकरण या किसी ऐसे प्राधिकरण को कुर्की के आदेश की एक प्रति भेजेगा, जिसे केवल आयुक्त से उस आशय के लिखित निर्देशों पर हटाया जाएगा।

इसलिए सीजीएसटी अधिनियम, 2017 की धारा 83 के तहत नियम 159 (फॉर्म जीएसटी डीआरसी -22) के आधार पर संबंधित प्राधिकरण को अनंतिम कुर्की आदेश को अधिसूचित करने के लिए एक औपचारिक तंत्र की आवश्यकता है।

मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित था (अक्टूबर 2022)।

### 3.4.2 सीईआरएसएआई को धारा 281बी के तहत आदेश की अधिसूचना

एसएआरएफईएसआई अधिनियम<sup>33</sup> की धारा 26-बी(4) के अनुसार, प्रत्याभूत क्रेडिटर<sup>34</sup> और अन्य क्रेडिटर्स के लिए यह अनिवार्य है कि वे भारतीय प्रतिभूतिकरण परिसंपत्ति पुनर्निर्माण और प्रतिभूति स्वत्व की केंद्रीय रजिस्ट्री (सीईआरएसएआई) के साथ, केंद्र/ राज्य सरकार या स्थानीय प्राधिकरण के प्रत्येक प्राधिकरण या अधिकारी जिसे कर या अन्य सरकारी देय की वसूली का कार्य सौंपा गया है, द्वारा जारी किसी भी संपत्ति के किसी भी आदेश या कुर्की को दर्ज करें। सीईआरएसएआई भारत की एक केंद्रीय ऑनलाइन प्रतिभूति स्वत्व रजिस्ट्री है, जिसे एसएआरएफईएसआई अधिनियम के तहत साम्यिक बंधक के प्रति उधार देने में धोखाधड़ी की जांच करने के लिए बनाया गया है, जिसमें लोग विभिन्न बैंकों से एक ही संपत्ति पर कई बार ऋण लेते होंगे। सीईआरएसएआई के साथ फाइलिंग ऋणदाता और राजस्व अधिकारियों को संपत्ति पर वरीयता हासिल करने में सक्षम बनाती है, जो कई उधारदाताओं/राजस्व अधिकारियों के हित में है। इस संबंध में, बोर्ड ने अपने सभी क्षेत्रीय कार्यालयों को निर्देश दिया (सितंबर 2017)<sup>35</sup> कि वे सीईआरएसएआई को पहले से जारी किसी भी कुर्की आदेश की प्रति भेजकर

<sup>33</sup> वित्तीय परिसंपत्तियों का प्रतिभूतिकरण और पुनर्निर्माण और प्रतिभूति हित का प्रवर्तन अधिनियम, 2002

<sup>34</sup> सरफेसी अधिनियम की धारा 2 (जेडडी) (i) "प्रत्याभूत क्रेडिटर" को किसी भी बैंक या वित्तीय संस्थान या बैंकों या वित्तीय संस्थानों के किसी भी संघ या समूह के रूप में परिभाषित करती है, जो धारा 2(एल) में निर्दिष्ट किसी भी मूर्त संपत्ति या अमूर्त संपत्ति पर कोई अधिकार, शीर्षक या हित रखते हैं।

<sup>35</sup> 06 सितंबर, 2017 के पत्र के माध्यम से बोर्ड के आयकर निदेशालय (वसूली और टीडीएस) से निर्देश।

सूचित करें ताकि न केवल कुर्क की गई संपत्ति का मूल्य बरकरार रहे, बल्कि कुर्क की गई संपत्ति पर विभाग का अधिकार भी शीर्ष पर बना रहे।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि 350 लेखापरीक्षित मामलों में से किसी में भी धारा 281बी के तहत आदेश सीईआरएसएआई को अधिसूचित नहीं किए गए थे जो सीबीडीटी के निर्देशों का साफ उल्लंघन था। चूंकि अनंतिम कुर्की में निर्धारण के बाद नियमित कुर्की में बदलने की संभावना होती है, ऐसे मामलों में जहां निर्धारिती वास्तव में कर मांग के भुगतान में चूक करता है, वहां सीईआरएसएआई के साथ धारा 281बी के तहत आदेश को अधिसूचित करने से निर्धारण कार्यवाही के शुरुआती चरण में राजस्व के हितों की सुरक्षा सुनिश्चित होगी। धारा 281बी के तहत सीईआरएसएआई को आदेश अधिसूचित करने में निर्धारण अधिकारी की ओर से विफलता से उन मामलों में आयकर विभाग के कर बकाया की वसूली को प्राथमिकता नहीं दिए जाने का जोखिम था, जहां कुर्क की गई संपत्ति को निर्धारिती के प्रत्याभूत और अप्रत्याभूत बकायों की स्वीकृति के लिए निर्णीत किया जाना है।

इस मुद्दे पर एक विशिष्ट लेखापरीक्षा प्रश्न (फरवरी 2021) के उत्तर में, प्र. सीआईटी (केन्द्रीय)-1, चेन्नई के अधिकार क्षेत्र के तहत केंद्रीय सर्कल-1(1) से 1(4), चेन्नई के प्रभारी निर्धारण अधिकारी ने कहा (मार्च 2021) कि “भविष्य में की गई किसी भी मांग की स्थिति में धारा 281बी के तहत कुर्की केवल राजस्व के हितों की रक्षा के लिए एक अनंतिम कुर्की है।” वास्तव में, यह निर्धारिती के कर बकायों की वसूली के लिए कुर्की नहीं है। यदि बकाया राशि की वसूली के लिए विभाग द्वारा कोई कुर्की की जाती है, तो उसे केन्द्रीय रजिस्ट्री (सीईआरएसएआई) के समक्ष फाइल किया जाएगा। एओ का जवाब इसलिए तर्कपूर्ण नहीं है क्योंकि यह सितंबर 2017 के बोर्ड के अनुदेशों के अनुरूप नहीं है, जिसमें सीईआरएसएआई को कुर्की संबंधी आदेशों की अधिसूचना की परिकल्पना की गई है। इसके अलावा, सीईआरएसएआई को अधिसूचना जारी न करने से विभाग को करदाता के अन्य प्रत्याभूत/अप्रत्याभूत ऋणदाता पर कर बकाया वसूली की प्राथमिकता हासिल करने से रोक दिया गया।

इस प्रकार, संबंधित प्राधिकारियों को गैर/अपर्याप्त अधिसूचना के कारण, अनंतिम कुर्की के माध्यम से राजस्व के हितों की रक्षा करने का उद्देश्य अपूर्ण रहेगा।

**सिफारिश सं.3:**

(i) धारा 281बी के अंतर्गत अनंतिम कुर्की आदेश की अधिसूचना सहित अधिनियम के प्रासंगिक प्रावधानों के कार्यान्वयन में एकरूपता सुनिश्चित करने और सरकार के राजस्व की रक्षा के लिए सीबीडीटी संबंधित अधिकारियों को अनंतिम कुर्की के लिए एक व्यापक एसओपी जारी करने पर विचार कर सकता है।

उत्तर में, मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2022) कि सीबीडीटी ने कई अनुदेश जारी किए हैं, जैसे कि अनुदेश संख्या 1884 दिनांक 07/06/1991, अनुदेश संख्या 8 दिनांक 02/09/2004 और एफ. नं.404/22/2004-आईटीसीसी दिनांक 05/11/2004। प्रावधान का विधायी आशय यह है कि उपयुक्त मामलों में निर्दिष्ट समय के लिए परिसंपत्तियों को अनंतिम रूप से कुर्क करके, निर्धारित को कर मांग के अंतिम संग्रहण को विफल करने से प्रतिबंधित किया जा सके। चूंकि प्रावधानों में ही विस्तृत नियंत्रण और संतुलन अंतर्निहित हैं, एओ की कार्रवाई पर अतिरिक्त प्रतिबंधन से विधायी आशय के विफल होने की संभावना है।

मंत्रालय का उत्तर लेखापरीक्षा सिफारिश के अनुरूप नहीं है, चूंकि इसमें कभी भी एओ को प्रतिबंधित करने का आशय नहीं था। इसके बजाय एक एसओपी जारी करने से एओ को अनंतिम कुर्की आदेश का पर्याप्त रूप से अनुपालन करने में सुविधा होगी। जैसा कि लेखापरीक्षित मामलों के 50 प्रतिशत से अधिक में देखा जा सकता है (पैरा 3.4.1 देखें), अधिसूचना संबंधित प्राधिकारियों को या तो उनके अभिलेखों में अनंतिम कुर्की को अभ्युक्ति करने के लिए विशिष्ट निर्देशों के बिना की गई थी या अनंतिम रूप से कुर्क संपत्ति के संबंध में अधिसूचित प्राधिकारियों को अलग-अलग निर्देश दिए गए थे जिसके परिणामस्वरूप राजस्व के हितों की रक्षा के उद्देश्य की पूर्ति नहीं हो सकी। इसके अतिरिक्त, सीबीडीटी निर्देशों को दोहराने और प्रावधानों एवं

अनुदेशों के अनुपालन की निगरानी करने पर विचार कर सकता है। मंत्रालय अपने उत्तर पर पुनर्विचार कर सकता है।

(ii) सीबीडीटी धारा 281बी के अंतर्गत अनंतिम कुर्की आदेशों को सीईआरएसएआई सहित संबंधित प्राधिकरणों को अनंतिम कुर्की पर ध्यान देने और उसमें जारी अनुदेशों के निर्धारिती द्वारा अनुपालन की निगरानी करने के लिए प्राधिकारियों को विशिष्ट अनुदेशों के साथ अधिसूचित करना अनिवार्य कर सकता है।

इसके उत्तर में मंत्रालय ने कहा (जुलाई 2022) कि इस संबंध में डीआईटी (रिकवरी एंड टीडीएस) द्वारा दिनांक 06/09/2017 के एफ.सं. एन.आई.(380)/डीआईटी (आर)/सरफेसी/17-18/669 में अनुदेश पहले ही जारी किए जा चुके हैं।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि सितंबर 2017 में बोर्ड द्वारा अनुदेश जारी किया गया था, विशेषतः सीईआरएसएआई को अधिसूचित करने के मामले में, किंतु एओ द्वारा इसका अनुपालन नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त लेखापरीक्षा ने पाया कि जहां एओ ने अन्य संबंधित प्राधिकरणों को अधिसूचित किया, उन प्राधिकारियों द्वारा किए जाने वाले प्रस्तावित पूर्ण ब्यौरे और कार्रवाई के संबंध में समय पर सूचित नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, एक एओ ने उत्तर दिया कि उक्त बोर्ड के अनुदेश अनंतिम कुर्की पर लागू नहीं थे। इस प्रकार, अनंतिम कुर्की के लिए प्रयोज्यता को स्पष्ट करते हुए, सीबीडीटी मौजूदा निदेशों को दोहरा सकता है और यह भी सुनिश्चित किया जा सकता है कि मौजूदा अनुदेशों का अनुपालन किया जा रहा है।

