भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक का प्रतिवेदन

मार्च 2014 को समाप्त वर्ष के लिए

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर में अभियोजन तथा शास्तियों का प्रशासन

संघ सरकार

राजस्व विभाग

अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर

2014 की सं. 29

______________लोकसभा/राज्यसभा के पटल पर प्रस्तुत **किया गया**

विषय सूची

विषय		पृष्ठ
प्राक्कथन		*(i)*
कार्यकारी सार		*(iii)*
अध्याय I : प्रस्तावना		**1-8**
1.1	प्रस्तावना	1
1.2	संगठनात्मक ढांचा	2
1.3	हमने यह विषय क्यों चुना	3
1.4	लेखापरीक्षा उद्देश्य	4
1.5	लेखापरीक्षा का क्षेत्र तथा कार्यप्रणाली	4
1.6	कानूनी प्रावधान	5
1.7	आभार	8
अध्याय II : अभियोजन तथा शास्तियों का प्रशासन		**9-55**
2.1	अभियोजन आरम्भ करना	9
2.2	अभियोजन की प्रक्रिया	10
2.3	सांख्यिकीय सूचना	12
2.4	आयु वार विश्लेषण	13
2.5	अल्प राजस्व वाले मामलों में अभियोजन	17
2.6	जांच रिपोर्ट प्रस्तुत करने में विलम्ब	18
2.7	संस्वीकृति अधिकारी द्वारा अनुमोदन	20
2.8	शिकायत दायर करने में विलम्ब	22
2.9	अभियोजन मामलों की समीक्षा	24
2.10	अभियोजन मामलों के संबंध में विभाग द्वारा उचित ध्यान की कमी	30
2.11	अभियोजन मामलों की कम संख्या वाली कमिश्नरियां	36
2.12	अभियोजन मामलों का समझौता	39
2.13	समझौता करने के आवेदनों को निपटाने में विलम्ब	39
2.14	महानिदेशक (निरीक्षण) द्वारा मानीटरन	40

2.15	धारा 9 ख का प्रयोग करने के लिए न्यायालय से प्रार्थना	41
2.16	आदतन अपराधियों की पहचान	42
2.17	अभियोजन रजिस्टर का रखरखाव तथा अद्यतन किया जाना	44
2.18	अभियोजन वापस लेना	45
2.19	विविध मामले	47
2.20	उपसंहार	55
संकेताक्षर		**57**

प्राक्कथन

मार्च 2014 को समाप्त वर्ष का यह प्रतिवेदन भारत के संविधान के अनुच्छेद 151 के तहत भारत के राष्ट्रपति को प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

प्रतिवेदन 2010-11 से 2012-13 तक के दौरान केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर उदग्रहणों से सम्बन्धित राजस्व विभाग के अधीन केन्द्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क बोर्ड द्वारा केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर में अभियोजन तथा शास्ति प्रशासन की निष्पादन लेखापरीक्षा के महत्वपूर्ण परिणाम शामिल करता है।

इस प्रतिवेदन में उल्लिखित उदाहरण वे हैं जो 2013-14 की अवधि के दौरान नमूना लेखापरीक्षा में देखने में आए, 2013-14 के बाद की अवधि से सम्बन्धित मामले भी जहाँ कहीं आवश्यक हुए, शामिल किए गए हैं।

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक द्वारा जारी लेखापरीक्षण मानकों के अनुसार लेखापरीक्षा की गई है।

लेखापरीक्षा प्रक्रिया के प्रत्येक चरण पर राजस्व विभाग-केन्द्रीय उत्पाद तथा सीमा शुल्क बोर्ड तथा इसके क्षेत्रीय कार्यालयों से प्राप्त सहयोग का लेखापरीक्षा आभार व्यक्त करता है।

कार्यकारी सार

अभियोजन आपराधिक कार्यवाही का आरम्भ है जहॉ सरकार एक अभियुक्त अपराधी व्यक्ति के विरूद्ध औपचारिक आरोपों को न्यायालय के प्रस्तुत प्रदर्शित करती है और अपराधी पर उचित दण्ड अथवा शास्ति लगाने की मांग करती है। इस प्रकार केन्द्रीय उत्पाद शुल्क में अभियोजन कानूनी प्रक्रिया स्थापित करता है जिसके द्वारा सरकार केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के अपवंचन से सम्बन्धित कम्पनियों तथा व्यक्तियों को दण्ड सुनिश्चित करने का प्रयास करती है। यह आश्वासन प्राप्त करने के लिए निष्पादन लेखापरीक्षा की गई थी कि अभियोजन तथा शास्ति से सम्बन्धित प्रणालियां तथा प्रक्रियाएं पर्याप्त थीं और केन्द्रीय उत्पाद तथा सीमाशुल्क बोर्ड द्वारा पालन किया गया था। इस निष्पादन लेखापरीक्षा के मुख्य निष्कर्ष निम्नवत हैं:-

- 5 कमिश्नरियों से ` 1.82 लाख की अल्प राशि वाले ग्यारह मामले 30 वर्षों से अधिक समय से विभिन्न न्यायालयों में अभियोजनाधीन हैं। (पैराग्राफ 2.4)
- लेखापरीक्षा ` 31.50 करोड़ के राजस्व निहितार्थ वाले 43 अभियोजन मामलों में लम्बन अवधि की पहचान नहीं कर सका क्योंकि विभाग शिकायत दायर करने की तारीख के ब्यौरे प्रदान करने में समर्थ नहीं था। (पैराग्राफ 2.4)
- 27 कमिश्नरियों में 138 अभियोजन मामलों में अभियोजन आरम्भ करने के लिए मुख्य आयुक्त की अनिवार्य संस्वीकृत प्राप्त करने के लिए जांच रिपोर्टें भेजने में एक माह से 10 वर्षों से अधिक के बीच विलम्ब हुए थे। (पैराग्राफ 2.6)
- चूँकि सम्बन्धित फाइलों में अभिलेख अनुपलब्ध थे, इसलिए 12 कमिश्नरियों के अधीन 61 मामलों में और डीजीसीईआई, मुम्बई के अधीन चार मामलों में लेखापरीक्षा यह सत्यापित नहीं कर सका कि जांच रिपोर्टें निर्धारित समय के अन्दर प्रस्तुत की गई थी अथवा नहीं। (पैराग्राफ 2.6)

- 37 कमिश्नरियों तथा डीजीसीईआई, दिल्ली से सम्बन्धित 175 मामलों में न्यायालयों में शिकायतें दायर करने में एक माह से 15 वर्षों तक का विलम्ब हुआ था। (पैराग्राफ 2.8)
- 46 चयनित कमिश्नरियों में से 30 कमिश्नरियों ने सूचित किया कि वे लम्बित अभियोजन मामलों की समीक्षा नहीं कर रहे हैं। (पैराग्राफ 2.9)
- विभागीय अधिकारियों द्वारा उचित ध्यान की कमी के कारण न्यायालय कार्यवाहियों में विलम्ब के उदाहरण देखे गए थे। (पैराग्राफ 2.10)
- 19 मामलों में जहाँ अभियोजन आरम्भ किया गया था, वहाँ किसी भी अभियुक्त व्यक्ति को समझौता प्रस्ताव के बारे में किसी ने भी लिखित में अलग से सूचना नहीं दी थी। (पैराग्राफ 2.12)
- 24 कमिश्नरियों में अभियोजन मामलों से सम्बन्धित महानिदेशक (जांच) रिपोर्टों में अभ्युक्तियां नहीं पाई गई थीं। (पैराग्राफ 2.14)
- बोर्ड के परिपत्र दिनांक 4 अप्रैल 1994 के अनुसार विभाग वापस लेने के लिए अभियोजन मामलों की समीक्षा नही कर रहा है। (पैराग्राफ 2.18)

सिफारिशें

- मंत्रालय यह सुनिश्चित करे कि क्षेत्रीय स्तर पर, मुख्य आयुक्तों के द्वारा, सभी लम्बे लम्बित अभियोजन मामलों की समीक्षा होती है, ऐसी समीक्षा का उद्देश्य यह सुनिश्चित करना है कि उन मामलों में, जिनमें शिकायत की वापसी न्यायोचित थी, न्यायालय को सन्तुष्ट करने के लिए की गई कार्रवाई पर्याप्त थी या नहीं।
- बोर्ड एमआईएस/मासिक तकनीकी रिपोर्टों, जिन्हें यह अपने क्षेत्रीय फार्मेशनों से प्राप्त करता है, के माध्यम से मुख्य कमिश्नरी स्तर पर अपने मानीटरन तन्त्र को सुदृढ़ करे।
- मंत्रालय आयुक्तों द्वारा आयोजित की जाने वाली मासिक मॉनीटरिंग समिति बैठकों के दौरान अभियोजनों के लम्बन पर चर्चा करने पर विचार करे। आज की तारीख में ऐसी बैठकें आन्तरिक लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा करने के लिए सभी कमिश्नरियों में नियमित रूप से आयोजित की जा रही हैं।

- बोर्ड अपने मामलों तथा अपने राजस्व पर सफल मानीटरन रखने के लिए अभियोजन मामलों तथा न्यायालयों से संबंधित मामलों पर कार्रवाई करने के लिए कर्मियों के विशेष रूप से प्रशिक्षित समूह रखने पर विचार करे।
- बोर्ड को उन कारणों की विवेचनात्मक रूप से जांच करने और तदनुसार सुधार कार्रवाई करने की आवश्यकता है, जिसके कारण न्यायिक अधिकारी स्पष्ट रूप से निष्कर्ष नही निकाल पाते है कि मामला अभियोजन हेतु उचित है या नहीं।
- डीजीसीईआई तथा केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के मुख्य आयुक्तों द्वारा दिये जाने वाले अभियोजन के लिए अनुमोदन तथा अधीनस्थ क्षेत्रीय फार्मेशनों द्वारा इन अनुमोदनों पर अनुवर्ती कार्रवाई के विषय पर बोर्ड व्यापक निर्देश जारी करने पर विचार करें।

अध्याय 1: प्रस्तावना

1.1 प्रस्तावना

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

1.1.1 अभियोजन

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

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

1.1.2 शास्ति

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

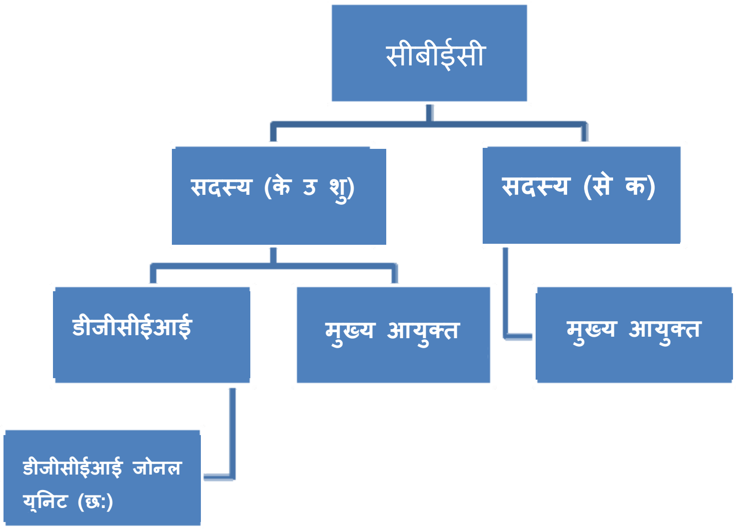
केवल दण्ड-न्यायालय द्वारा दिए जा सकते है, के आपराधिक दण्ड को सम्मिलित करती हैं।

1.2 संगठनात्मक ढांचा

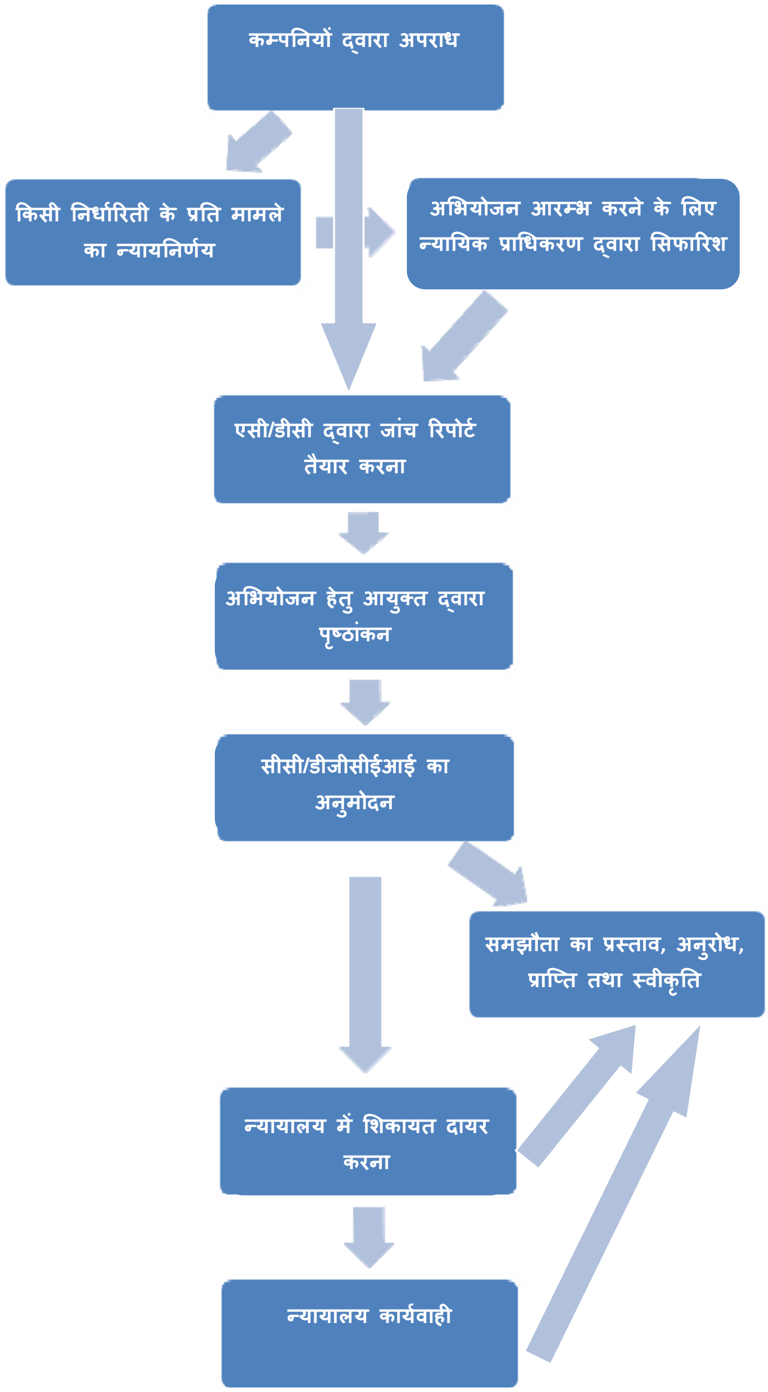
केन्द्रीय राजस्व बोर्ड अधिनियम, 1963 के अधीन स्थापित केन्द्रीय उत्पाद तथा सीमाशुल्क बोर्ड (सीबीईसी) वित्त मंत्रालय, भारत सरकार के अधीन राजस्व विभाग का एक अंग हैं। यह सीमाशुल्क, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवा कर के उदग्रहण तथा संग्रह, तस्करी रोकने से सम्बन्धित नीति बनाने और सीमाशुल्क, केन्द्रीय उत्पाद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

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

चार्ट 1.1 : आरगेनोग्राम



चार्ट 1.2 : अभियोजन का आरम्भ



1.3 हमने यह विषय क्यों चुना

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

1.4 लेखापरीक्षा उद्देश्य

जांच करना कि क्या

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

1.5 लेखापरीक्षा का क्षेत्र तथा कार्यप्रणाली

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

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

1.6 कानूनी प्रावधान

---

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

1.6.1 केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 के अधीन दण्डनीय अपराध

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

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

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

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

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

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

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

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

1.6.2 वित्त अधिनियम, 1994 के अधीन दण्डनीय अपराध

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

क) सेवाकर का भुगतान जानबूझकर छिपाना;

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

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

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

1.6.3 किसी कम्पनी/फर्म द्वारा अपराध

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

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

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

1.6.4 किसी अपराध का संज्ञान

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

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

1.6.5 अपराधों में समझौता

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

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

1.6.6 जब अपराधों में समझौता नहीं किया जा सकता

निम्नलिखित मामलों में समझौता नही किया जा सकता :-

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

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

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

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

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

1.7 आभार

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

अध्याय 2 : अभियोजन तथा शास्तियों का प्रशासन

बोर्ड ने अपने परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 में अभियोजन मामलें आरम्भ करने और अपनाई जाने वाली प्रक्रियाओं के सम्बंध में अपने क्षेत्रीय फार्मेशनों को निर्देश जारी किए।

2.1 अभियोजन आरम्भ करना

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम में अभियोजन से सम्बन्धित प्रावधान सख्त हैं। इसके अलावा बोर्ड ने अभियोजन सम्बन्धित व्यवहारों तथा प्रक्रियाओं को विनियमित करने के लिए समय-समय पर मार्गनिर्देश जारी किए। ये मार्गनिर्देश यह सुनिश्चित करने के लिए जारी किए जाते हैं कि विभाग की सीमित जनशक्ति, समय तथा संसाधनों का सफलतापूर्वक उपयोग किया जाता है। मुख्य मार्गनिर्देश परिपत्र संख्या 15/90 के उशु 6 दिनांक 9 अगस्त 1990 में अन्तर्विष्ट हैं वे अन्य के साथ बताते हैं कि:-

(क) अभियोजन का आरम्भ मामले की मार्गनिर्देशों के परिप्रेक्ष्य में आयुक्त के सावधानीपूर्वक जांच करने के बाद मुख्य आयुक्त के अन्तिम अनुमोदन से किया जाएगा।

(ख) अभियोजन तकनीकी स्वरूप अथवा जहॉ शुल्क का अतिरिक्त दावा पूर्णतया कानून की व्याख्या के अन्तर पर आधारित है, के मामलों में आरम्भ नहीं किया जाना चाहिए। किसी अभियोजन को आरम्भ करने से पूर्व यह आवश्यक है कि विभाग के पास यह सिद्ध करने के लिए साक्ष्य होने चाहिए कि दोषी को अपराध की जानकारी थी अथवा अपराध करने का कपटपूर्ण इरादा रखता था।

(ग) अभियोजन आरम्भ करने की मौद्रिक सीमा बोर्ड द्वारा अपने पत्र फा. सं. 208/31/97- के उशु 6 दिनांक 12 दिसम्बर 1997 के द्वारा ` 25 लाख तक बढ़ाई गई है। आदतन अपराधियों के मामले में विभिन्न अपराधों में अन्तर्ग्रस्त शुल्क की कुल राशि क्या अभियोजन आवश्यक है, का निर्धारण करते समय हिसाब में ली जाए। यदि बदनीयत इरादों और काफी समय से अपवंचन में शामिल व्यक्ति अथवा कम्पनी को

व्यवस्थित रूप से लगाने को दर्शाने के लिए साक्ष्य विद्यमान है तब मौद्रिक सीमा का लिहाज किए बिना अभियोजन पर विचार किया जाना चाहिए।

(घ) क्या अभियोजन आरम्भ किया जाना चाहिए, का निर्णय करने के लिए महत्वपूर्ण तर्क पर्याप्त साक्ष्य की उपलब्धता है। अभियोजन शीर्ष प्रबंन्धन के विरूद्ध आरम्भ किया जाना चाहिए जब अपराध में उनके शामिल होने को दर्शाने के लिए पर्याप्त साक्ष्य/सामग्री है।

(ङ) अभियोजन के लिए दायी व्यक्तियों को सामान्यता गिरफ्तार नहीं किया जाना चाहिए जब तक तत्काल गिरफ्तारी आवश्यक न हो।

(च) सामान्यतया निर्णयादेश पूर्ण हो जाने के बाद अभियोजन तुरंत आरम्भ किया जाना चाहिए। तथापि यदि पार्टी जानबूझकर निर्णयादेश कार्रवाइयों की पूर्णता में विलम्ब करता है तो निर्णयादेश कार्रवाइयों के लम्बन के दौरान भी अभियोजन आरम्भ किया जाए, यदि यह आंशका है कि अनुचित विलम्ब विभाग के मामले को कमजोर करेगा।

(छ) अभियोजन को इस आधार पर आस्थगित नहीं रखा जाना चाहिए कि पार्टी ने संशोधन/अपील की मांग की है। तथापि विलम्बों का परिहार करने के उद्देश्य से आयुक्त को निर्णयादेश आदेश पारित करने के समय पर ही यहा संकेत देना चाहिए कि क्या वह मामले को अभियोजन के लिए उचित मानता है ताकि संस्वीकृत हेतु मुख्य आयुक्त को भेजे जाने के लिए इस पर आगे कार्रवाई की जा सके।

2.2 अभियोजन की प्रक्रिया

परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 में अभियोजन हेतु निर्दिष्ट प्रक्रिया निम्नवत है:-

क) सभी ऐसे मामलों में जहॉ न्यायिक कार्य का प्रभारी आयुक्त, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क संतुष्ट है कि अभियोजन आरम्भ किया जाना चाहिए, इस प्रयोजन हेतु एक जांच रिपोर्ट सावधानीपूर्वक तैयार और सहायक आयुक्त द्वारा हस्ताक्षरित, आयुक्त द्वारा पृष्ठांकित और मामले के निर्णयादेश के एक माह के अन्दर निर्णय हेतु मुख्य आयुक्त को भेजी जानी

चाहिए। न्यायालय में आपराधिक शिकायत केवल क्षेत्राधिकार मुख्य आयुक्त की संस्वीकृत प्राप्त किए जाने के बाद दायर की जानी चाहिए।

ख) एक बार आरम्भ किए गए अभियोजन का सशक्त रूप से अनुसरण करना चाहिए। न्यायिक कार्य प्रभारी आयुक्त केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के यह सुनिश्चित करने, कि अभियोजन की प्रगति सन्तोषजनक है, के लिए मासिक अन्तरालों पर अभियोजन के मामलों का मानीटरन करना और सुधार कार्रवाई, जहॉ आवश्यक हो, करनी चाहिए। बड़े शहरों में जहॉ एक ही स्थान पर अनेक केन्द्रीय उत्पाद शुल्क मण्डल स्थित हैं वहॉ मामलों में कार्रवाई करने में अधिकारियों के लिए सुविधा सभी अभियोजन मामलों को एक कार्यालय में केन्द्रीकृत किया जाना चाहिए।

ग) अभियोजन का निवारक प्रभाव सुनिश्चित करने के लिए विभाग को अभियोजन की प्रगति नियमित मानीटरन के माध्यम से उच्चतम गति से दोष सिद्धियां सुनिश्चित करनी चाहिए।

घ) न्यायाधीश के समक्ष प्रस्तुतीकरण हेतु अपेक्षित अभिलेखों की अनुपलब्धता के कारण न्यायालय कार्यवाहियों में विलम्बों का परिहार सुनिश्चित करें। यह करने के लिए जब कभी मामला अभियोजन चलाने हेतु मुख्य आयुक्त का अनुमोदन प्राप्त करने के लिए आरम्भ किया जाता है तब सम्बन्धित अधिकारी शीघ्र ही सभी दस्तावेज, विवरणियां तथा अन्य प्रदर्शनों, जो न्यायालय के समक्ष प्रस्तुत करने अपेक्षित होंगे, को अपने अधिकार में ले लेगा। प्रदर्शनों आदि की सूची शिकायत का प्रारूप बनाते समय लोक अभियोजक के परामर्श से अन्तिम किए जाने चहिए। यह सुनिश्चित करने के लिए समय नष्ट नहीं करना चाहिए कि सभी दस्तावेज़ सुरक्षा में रखे गए हैं।

ङ) केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम की धारा 9 प्रावधान करती है कि इस धारा के अधीन अपराधों के दोषी व्यक्ति को एक अवधि, जो तीन वर्ष तक बढा़ई जा सकती है, के कारावास अथवा दण्ड अथवा दोनों लगाए जांय। जब कभी न्यायालय ने सांविधिक प्रावधानों के बावजूद कारावास की सजा नही दी थी अथवा हल्के दण्डों से दोषी को छोड़ दिया था अभियोजन के लिए उत्तरदायी आयुक्त ऐसे निर्णयों का अध्ययन करें और लिखित साक्ष्य के संदर्भ में निर्धारित समय के अन्दर कानून के

अधीन अपील दायर करने की जांच करेगा। यह उन मामले में भी बराबर से लागू है जिनमें न्यायालय को प्रस्तुत पर्याप्त साक्ष्य के बावजूद न्यायालय आदेश दोषमुक्त करता है।

च) न्यायालय को अधिनियम के तहत दोषी व्यक्ति का नाम, कारोबार का स्थान आदि प्रकाशित करने की शक्ति है परन्तु इसे संयम से इस्तेमाल किया जाता है। विभाग अधिनियम के तहत दोषी सभी व्यक्तियों के संबंध में इस धारा का प्रयोग करने के लिए न्यायालय से प्रार्थना करें।

छ) कमिश्नरी मुख्यालयों के अभियोजन कक्ष में एक अभियोजन रजिस्टर बनाया जाए।

उन मामलों में जहाँ अभियोजन चलाया जाना है और विभिन्न कमिश्नरियों के क्षेत्राधिकार के अन्तर्गत स्थित अनेक फैक्टरियों के लिए एक न्यायनिर्णयन अधिकारी है वहाँ परिपत्र सं. 35/35/94 के उशु दिनांक 29 अप्रैल 1994 का अनुसरण किया जाना है।

2.3 सांख्यिकीय सूचना

46 चयनित कमिश्नरियों में 31 मार्च 2013 को ` 2,011.56 करोड़ के धन मूल्य वाले 593 अभियोजन मामले लम्बित थे। मामलों का वर्ष वार ब्यौरा नीचे तालिका में दिया गया है:-

(राशि लाख रूपयों में)

वर्ष	अभियोजन मामले							
	अथशेष		वृद्धियां		निपटान		अन्त शेष	
	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि	सं.	राशि
2009-10	505	1,79,973.88	9	2,053.81	5	27,143.57	509	1,54,884.12
2010-11	509	1,54,884.12	47	15,154.80	7	279.75	549	1,69,759.17
2011-12	549	1,69,759.17	39	15,126.35	4	98.12	584	1,84,787.40
2012-13	584	1,84,887.40	35	21,542.53	26	5,273.73	593	2,01,156.19

स्रोत: केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवा कर कमिश्नरियों द्वारा भेजे गए आंकड़े

चयनित कमिश्नरियों से शीर्ष दस कमिश्नरियों में अभियोजन मामलों के ब्यौरे निम्नलिखित तालिका में प्रदर्शित हैं:-

(राशि लाख रूपयों में)

क्र. सं.	**कमिश्नरी**	**अभियोजन मामले**	
		सं.	**राशि**
1.	सूरत।	114	9,689.37
2.	अहमदाबाद।	41	3,170.15
3.	लुधियाना	35	1,319.91
4.	गाजियाबाद	29	10,180.84
5.	इन्दौर	24	11,950.53
6.	जयपुर।	24	8,351.75
7.	दिल्ली।	21	9,137.91
8.	मुम्बई III	20	1,984.16
9.	भोपाल	19	33,477.03
10.	चण्डीगढ़।	19	9,933.54
	कुल	346	99,195.19

स्रोत: केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवा कर कमिश्नरियों द्वारा भेजे गए आंकड़े

- अभियोजन मामलों के निपटान की गति वि.व.10 से वि.व.13 तक के दौरान वृद्धियों की तुलना में धीमी है।
- ` 128.60 करोड़ के राजस्व वाले कुल 155 मामले केवल सूरत । तथा अहमदाबाद । कमिश्नरियों में लम्बित थे जो कुल अभियोजन मामलों तथा मामलों में अन्तर्ग्रस्त राशि के क्रमश: 26 प्रतिशत तथा 6 प्रतिशत बनते हैं।

2.4 आयु वार विश्लेषण

चयनित कमिश्नरियों से उपलब्ध कराए गए अभिलेखों से आयु वार विश्लेषण के संदर्भ में लम्बित अभियोजन मामलों के संकलन से निम्नलिखित पता चला:-

(राशि लाख रूपयों में)

क्र. सं.	**31 दिसम्बर 2013 को अभियोजन मामलों का आयु वार लम्बन**	**मामलों की सं.**	**राशि**
1.	30 वर्षों से अधिक पुराने मामले	11	1.82
2.	20 वर्षों से अधिक और 30 वर्षों से कम पुराने मामले	141	1,127.25
3.	10 वर्षों से अधिक और 20 वर्षों से कम पुराने मामले	91	7,579.45
4.	10 वर्षों से कम पुराने मामले	182	1,02,790.81
5.	अज्ञात अवधि लम्बन	43	3,150.03
	जोड़	468	1,14,649.36

स्रोत: केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवाकर कमिश्नरियों द्वारा भेजे गए आंकडे

- ` 1.82 लाख की अल्प राशि के पांच कमिश्नरियों में ग्यारह मामले 30 वर्षों से अधिक अवधि से विभिन्न न्यायालयों में अभियोजनाधीन हैं।
- ` 9000 तथा ` 750 की नगण्य राशियों वाले मै. शक्ति टोबेको स्टोर्स तथा मै. आरएम पटेल टोबेको कम्पनी के विरूद्ध दो अभियोजन मामले रायगढ कमिश्नरी के अन्तर्गत क्रमश: 17 मार्च 1973 तथा 23 सितम्बर 1978 से लम्बित हैं।
- अहमदाबाद । कमिश्नरी के अन्तर्गत कुल ` 0.75 लाख (` 0.13 + ` 0.25 + ` 0.25 + `0.12) के धन मूल्य के चार अभियोजन मामले (मै. यूनाइटेड स्टील वर्क्स, मै. रामको पेन्टस केमीकल इण्डस्ट्रीज, मै. पृथ्वी प्लास्टिक पैकेजिंग तथा मै. अपोलो इण्डस्ट्रीज) 1982 से 30 वर्षों से अधिक समय से लम्बित थे।
- सूरत । कमिश्नरी के अन्तर्गत ` 96.89 करोड़ के धन मूल्य के कुल 114 अभियोजन मामले विभिन्न न्यायालयों में लम्बित थे। ` 3.64 करोड़ के धन मूल्य के छियासठ मामले 20 वर्षों से अधिक समय से लम्बित थे

और ` 4.50 करोड़ मूल्य के 21 मामले 10 वर्षों से अधिक समय से लम्बित थे।

- चण्डीगढ़ I कमिश्नरी के अन्तर्गत ` 26.13 करोड़ के धन मूल्य वाले कुल 11 अभियोजन मामले 10 वर्षों से अधिक समय से लम्बित थे।
- अहमदाबाद I कमिश्नरी में ` 12,000 तथा ` 7.79 लाख मूल्य वाले दो अभियोजन मामले (मै. नाइलोपिक इण्डस्ट्रीज तथा मै. खन्ना टेक्सटाइलस) 27 तथा 16 वर्षों बाद क्रमश: 2009 तथा 2013 में अन्तिम रूप से निपटाए गए थे।
- चेन्नई IV कमिश्नरी में ` 1.22 लाख धन मूल्य का मै. वेन्सर मेडिका के विरूद्ध अभियोजन मामला दिसम्बर 2010 में निपटाया गया था यद्यपि निर्णयादेश अक्तूबर 1984 में पूर्ण हो गया था। इस मामले के निपटान में लिया गया समय 26 वर्ष था।
- तिरूनेलवेली कमिश्नरी में ` 9.95 लाख के कुल मूल्य वाले तीन मामले (मै. मिलादी रबड इण्डस्ट्रीज, मै. यूनियन मैच कम्पनी तथा मै. एवरेस्ट मैच इण्डस्ट्रीज) 6 से 12 वर्षों के बीच बढ़ाई गई अवधि के बाद निपटाए गए थे।
- लेखापरीक्षा ` 31.50 करोड़ के राजस्व निहितार्थ वाले 43 अभियोजन मामलों में लम्बन अवधि का परिमाण नहीं कर सका क्योंकि विभाग शिकायत दायर करने की तारीख के ब्यौरे प्रस्तुत करने में समर्थ नहीं था।

लेखापरीक्षा उल्लेख करता है कि लम्बा लम्बन इस तथ्य के बावजूद था कि अभियोजन मामलों के सांख्यिकीय ब्यौरे मासिक तकनीकी रिपोर्ट (एमटीआर) के माध्यम से अपने क्षेत्रीय फार्मेशनों से बोर्ड/निदेशालय, कानूनी मामले द्वारा मासिक आधार पर संग्रहीत किए जाते हैं।

कमिश्नरियों के निरीक्षण के दौरान लम्बित अभियोजन मामलों की प्रक्रिया तथा अनुवर्ती कार्रवाई की जांच करने के डीजी (निरीक्षण) के बोर्ड के विशेष निर्देशों (परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के तहत) के बावजूद यह प्रतीत होता है कि इस मद पर उचित ध्यान नहीं दिया गया था क्योंकि लेखापरीक्षा द्वारा इसकी अधिकांश रिपोर्टों की कि गई जांच में इस विषय पर जोर कम रहा था।

बोर्ड के परिपत्र दिनांक 4 अप्रैल 1994 के तहत लम्बित अभियोजन मामलों को वापस लेने के प्रावधान के लागू होने के बाद भी यह प्रतीत होता है कि आवधिक समीक्षा कवायद पर उचित ध्यान नहीं दिया गया था।

उठाए गए विशेष दृष्टान्तों के संबंध में मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

लेखापरीक्षा सभी लम्बित अभियोजन मामलों की समीक्षा करने की सिफारिश करता है जहाँ विलम्ब 10 वर्षों से अधिक का है ताकि मामले जहाँ अभियोजन अब भी अभिप्रेत निवारक प्रभाव डाल सकता है वहाँ ध्यान दिया जा सके।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (अगस्त 2014) कि परिपत्र दिनांक 4 अप्रैल 1994 इस विषय पर स्पष्ट मार्गनिर्देश देता है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि अभियोजन मामलों के लम्बे लम्बन में सरकार के लिए पर्याप्त व्यय शामिल होता है। 14 अगस्त 2014 को एक्जिट कान्फ्रेंस के दौरान सदस्य (केन्द्रीय उत्पाद शुल्क) ने स्वीकार किया कि ऐसे अनेक अभियोजन मामलें हैं जहाँ पर्याप्त विलम्ब हुआ है। तथापि किसी अपराध के संबंध में किसी न्यायालय में एक बार दायर हो जाने के बाद सरकार कार्रवाईयों के लिए एक पार्टी हो जाती है और सिविल मुकदमा के विपरीत उसे समाप्ति को लाने के लिए अधिकार केवल न्यायालय को है। 1994 का परिपत्र इस संबंध में स्थिति चित्रित करता है केवल वह ही इतनी लम्बी है जिसमें मामला दायर नहीं किया गया है वहीं उसकी कार्रवाईयों से सम्बन्धित अथवा अन्यथा निर्णय लेने का अधिकार विभाग का है। अभियोजन मामलों को वापस लेने से सम्बन्धित मामला पूर्व अवसर पर कानूनी मामले विभाग, विधि तथा न्याय मंत्रालय के साथ उठाया गया था और प्राप्त सलाह उसी आधार पर थी। तथापि, हाल ही 2012 में माननीय उच्चतम न्यायालय ने निर्णय दिया था कि जब न्यायनिर्णय गिर जाता है तब भी आपराधिक कार्यवाही अवस्थित नहीं होगी। सीबीईसी जांच कर रहा है कि उस निर्णय का हवाला देकर मामला एक बार फिर विधि तथा न्याय मंत्रालय के साथ उठाया जाय अथवा नहीं।

तथापि, लेखापरीक्षा लम्बे समय से अभियोजन मामलों के लम्बन के मॉनीटरन को सुदृढ़ करने की आवश्यकता को दोहराता है और अनुचित विलम्बों में

सरकार को पर्याप्त व्यय शामिल होगा। अभियोजन से संबंधित प्रावधानों को लागू करने के पीछे उद्देश्यों में से एक अर्थात् अन्य सम्भावित अपराधियों को रोकना भी विफल होगा यदि जांच बिना अवांछित विलम्ब होने अनुमत किए जाते हैं।

लेखापरीक्षा में यह भी देखा गया कि यद्यपि अभियोजन वापस लेना अनुमत करने का स्वनिर्णय अन्ततः न्यायालय का होता है परन्तु लम्बे लम्बित मामलों की स्थिति का आवधिक मॉनीटरन सुनिश्चित करना विभाग का उत्तरदयित्व है ताकि यह सुनिश्चित किया जा सके कि मामले जो विभाग के विचार में वापस लेने योग्य हैं, सीआरपीसी, 1973 की धारा 257 तथा 321 के अनुसार उचित समय पर सभी सहायक तथ्यों के साथ न्यायालय की जानकारी में लाए जा रहे हैं। लेखापरीक्षा यह भी मानता है कि जहाँ तक ऐसे मॉनीटरन का संबंध है, सम्बन्धित अधिकारियों की भूमिका के संबंध में विभागीय तन्त्र स्पष्ट होना चाहिए। लेखापरीक्षा एक्ज़िट बैठक के दौरान डीजी (निरीक्षण) द्वारा व्यक्त विचार से सहमत है कि यद्यपि डीजी (निरीक्षण) अपने निरीक्षण कर्तव्यों को पूरा करने के दौरान अभियोजन मामलों पर डाटा संसाधित कर सकता है परन्तु इन कार्यों पर न लगाया गया अभियोजन मामलों की प्रभावी तथा सफल अनुवर्ती कार्रवाई के अनुसरण के मॉनीटरन के लिए उपयुक्त अधिकारी नहीं होंगे।

सिफारिश सं. 1

क) मंत्रालय सुनिश्चित करे कि सभी लम्बित अभियोजन मामलों की शिकायत की वापसी, जहाँ न्यायसंगत है, की अनुमति के लिए पर्याप्त आधारों की विद्यमानता के बारे में न्यायालय को सन्तुष्ट करने के लिए की गई कार्रवाई की पर्याप्तता सुनिश्चित करने के लिए क्षेत्रीय स्तर पर मुख्य आयुक्तों द्वारा आवधिक अन्तरालों पर समीक्षा की जाती है।

ख) अखिल भारतीय स्तर पर आवधिकता सहित पहलुओं के मॉनीटरन का उत्तरदायित्व भूमिकाओं तथा उत्तरदायित्वों के स्पष्ट सीमांकन के साथ निर्धारित किया जाना चाहिए।

ग) मॉनीटरन के किसी तन्त्र में अभियोजन मामलों के संबंध में व्यय ब्यौरों का पता लगाना भी शामिल होना चाहिए।

2.5 अल्प राजस्व वाले मामलों में अभियोजन

बोर्ड के पत्र दिनांक 26 जुलाई 1980 के अनुसार छोटे मामलों में अभियोजन का परिहार करने के उद्देश्य से अभियोजन चलाने के लिए ` 10,000 की मौद्रिक सीमा निर्धारित की गई थी। यह सीमा परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के तहत एक लाख रूपये तक संशोधित की गई थी। इसके अलावा 4 अप्रैल 1996 से सीमा ` 5 लाख तक संशोधित की गई थी। अभियोजन की मौद्रिक सीमा 12 दिसम्बर 1997 से ` 25 लाख है। तथापि, आदतन अपराधियों के मामले में उक्त सीमा लागू नहीं है। निम्नलिखित तालिका उदाहरण प्रदर्शित करती है जहाँ बोर्ड द्वारा निर्धारित विशेष निम्नतम् आरम्भ सीमा के बावजूद छोटे मामले अभियोजन हेतु लिए गए थे:-

(राशि लाख रूपयों में)

क्र. सं.	प्रारम्भ सीमा तथा तारीख जिससे सीमा लागू हुई	मामलों की संख्या जहाँ अभियोजन चलाया गया* यद्यपि अन्तर्ग्रस्त शुल्क राशि प्रारम्भ सीमा से कम थी	राशि
1.	`10,000 26 जुलाई 1980 तथा 8 अगस्त 1990 के बीच	11	0.38
2.	` 1 लाख 9 अगस्त 1990 तथा 3 अप्रैल 1996 के बीच	6	3.14
3.	` 5 लाख 4 अप्रैल 1996 तथा 11 दिसम्बर 1997 के बीच	2	6.04
4.	` 25 लाख 12 दिसम्बर 1997 से	17	159.01
जोड़		36	168.57

*31 मार्च 2013 तक

स्रोत: केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवाकर कमिश्नरियों द्वारा भेजे गए आंकडे।

मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

2.6 जांच रिपोर्ट प्रस्तुत करने में विलम्ब

बोर्ड के परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के पैरा 3(i) के अनुसार उन सभी मामलों में जहाँ न्यायिक कार्य का प्रभारी आयुक्त, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क सन्तुष्ट है कि अभियोजन चलाया जाना चाहिए वहाँ निर्णयादेश के एक माह के अन्दर निर्णय हेतु अभियोजन चलाने के प्रयोजन के लिए एक प्रस्ताव/जांच रिपोर्ट मुख्य आयुक्त को पृष्ठांकित की जानी चाहिए।

जांच करने पर हमने देखाकि 27 कमिश्नरियों में 138 अभियोजन मामलों में अभियोजन चलाने के लिए मुख्य आयुक्त की अनिवार्य संस्वीकृति प्राप्त करने के लिए जांच रिपोर्टों के पृष्ठांकन में एक माह से 10 वर्षों के बीच विलम्ब हुआ। इसी प्रकार, कोलकाता, दिल्ली तथा मुम्बई में डीजीसीईआई यूनिटों से 43 मामलों में जांच रिपोर्टें भेजने में दो माह से चार वर्षों से अधिक के बीच विलम्ब हुआ था। जांच रिपोर्ट प्रस्तुतीकरण में विलम्बों का सार निम्न तालिका में चित्रित है:-

क्र. सं.	**विलम्ब**	**अभियोजन मामलों की संख्या**
1.	तीन वर्ष से अधिक	19
2.	एक से तीन वर्षों के बीच	61
3.	एक वर्ष से कम	101

स्रोत: केन्द्रीय शुल्क तथा सेवा कर कमिश्नरियों द्वारा भेजे गए आंकडे।

इसके उलावा 12 कमिश्नरियों के अन्तर्गत 61 मामलों में और डीजीसीईआई, मुम्बई में 4 मामलों में लेखापरीक्षा प्रमाणित नहीं कर सका कि क्या सम्बन्धित फाइलों में अभिलेखों की अनुपलब्धता के कारण जांच रिपोर्टें निर्धारित समय के अन्दर प्रस्तुत की गई थीं अथवा नहीं। निदर्शी मामले जो स्पष्टतया स्थिति दर्शाते हैं जैसा लेखापरीक्षा द्वारा देखा गया:

2.6.1 लखनऊ कमिश्नरी में मै. पी.के. प्रोफाइल (प्रा.) लि. फतेहपुर केन्द्रीय उत्पाद शुल्क टैरिफ अधिनियम**,** 1985 के अध्याय 72 में शामिल माल के विनिर्माता हैं। लेखापरीक्षा में देखा गया कि ` 1.57 करोड़ के शुल्क वाला कारण बताओं नोटिस (एससीएन) में 4 जुलाई 2000 को निर्णयादेश हुआ था। तथापि, जांच रिपोर्ट सहित प्रस्ताव मुख्य आयुक्त को केवल 9 सितम्बर 2010 अर्थात दस वर्षों से अधिक विलम्ब के बाद भेजा गया था।

2.6.2 गाजियाबाद कमिश्नरी मै. सिक्यौर इण्डस्ट्रीज लिमिटेड, साहिबाबाद मोर्टाइज तालों के विनिर्माता हैं। लेखापरीक्षा में देखा गया कि ` 29.71 लाख के शुल्क वाला एससीएन 25 अक्तूबर 2001 को निर्णयादेश था। तथापि, जांच रिपोर्ट सहित प्रस्ताव मुख्य आयुक्त को केवल 26 अक्तूबर 2010 अर्थात नौ वर्षों से अधिक विलम्ब के बाद भेजा गया था।

2.6.3 चेन्नई II कमिश्नरी में रेलवे के लिए अग्नि प्रबलित प्लास्टिक वस्तुओं के विनिर्माता मै. अरबने इण्डस्ट्रीज के मामले में हमने पाया कि ` 59.55 लाख के शुल्क वाला एससीएन 26 फरवरी 2003 को निर्णयादेश था और 14 फरवरी 2007 को सीईएसटीएटी निर्देशों के अनुसार मामला पुन: निर्णयादेशित हुआ था। तथापि जांच रिपोर्ट सहित प्रस्ताव मुख्य आयुक्त को केवल 10 जुलाई 2007 अर्थात नए सिरे से निर्णयादेश के बाद भेजा गया था परिणामस्वरूप चार वर्षों से अधिक का विलम्ब हुआ।

2.6.4 चेन्नई II कमिश्नरी में मै. नोर्टन इलेक्ट्रीकल इण्डस्ट्रीज (प्रा.) लिमि. एसीएसआर कन्टेनरों के विनिर्माता हैं। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ` 30.84 लाख के शुल्क वाला एससीएन 7 अप्रैल 1995 को निर्णयादेश था। जांच रिपोर्ट 22 माह के विलम्ब के बाद 14 फरवरी 1997 को भेजी गई थी।

2.6.5 चेन्नई II कमिश्नरी में मै. विजय एक्वा पाइप्स (प्रा.) लिमि. सख्त पीवीसी पाइपों के विनिर्माता हैं। लेखापरीक्षा में पाया गया कि ` 60.93 लाख वाला एससीएन 31 मार्च 2005 को निर्णयादेशित था। जांच रिपोर्ट 25 जनवरी 2007 को भेजी गई थी। इसके परिणामस्वरूप तेईस माह का विलम्ब हुआ था।

उपर्युक्त मामलों में जांच रिपोर्टें प्रस्तुत करने में विलम्ब स्पष्टतया बोर्ड के परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के उल्लंघन थे। लेखापरीक्षा में पाया है कि अभियोजन के तन्त्र के पीछे प्रमुख उद्देश्य अर्थात अन्य सम्भावित अपराधियों पर भय दिखाकर प्रभाव डालना ऐसे मामलों में प्राप्त नहीं हुआ है।

प्रत्येक उदाहरण के संबंध में मंत्रालय को अभी प्रतिक्रिया देनी है (अगस्त 2014)।

सिफारिश सं. 2

बोर्ड मुख्य कमिश्नरी स्तर पर इनके विभिन्न क्षेत्रीय फार्मेशनों से प्राप्त एमआईएस/मासिक तकनीकी रिपोर्टों के माध्यम से अपना मॉनीटरन तन्त्र सुदृढ़ करें।

बोर्ड ने सिफारिश स्वीकार कर ली है।

2.7 संस्वीकृति अधिकारी द्वारा अनुमोदन

बोर्ड के परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के पैरा 2(i) के अनुसार मार्गनिर्देशों के परिप्रेक्ष्य में आयुक्त द्वारा मामले की सावधानी पूर्वक जांच किए जाने के बाद मुख्य आयुक्त के अन्तिम अनुमोदन से अभियोजन चलाया जाना चाहिए। अभियोजन चलाने के लिए दी गई संस्वीकृति एक प्रशासनिक कार्य होना प्रतीत होता है। तथापि, जैसा यूओआई बनाम ग्रीव्स लिमि.[2] में सीगेट द्वारा निर्णय लिया गया मुख्य आयुक्त के पूर्व अनुमोदन बिना अभियोजन जारी नहीं रखा जा सकता और दोषी को दोषमुक्त किया जाना है।

2.7.1 चयनित कमिश्नरियों की संवीक्षा पर हमने पाया कि पांच मामलों में (कालीकट - 2, चेन्नई IV - 1, कोचीन - 2), अभियोजन आरम्भ करने के लिए मुख्य आयुक्त द्वारा अनुमोदन की प्रतियां संबंधित फाइलों में उपलब्ध नहीं थीं। इसके अलावा विभाग दी गई अनुमति का कोई अन्य साक्ष्य प्रस्तुत नहीं कर सका। इसलिए लेखापरीक्षा पुष्टि नहीं कर सका कि क्या इन मामलों में सक्षम अधिकारी ने अभियोजन की संस्वीकृति दी थी।

2.7.2 यह देखा गया था कि मै. मोदी केमी फार्मा प्राइवेट लिमिटेड और इण्डियन स्मेल्टिंग एण्ड रिफाइनिंग कम्पनी लिमिटेड के मामले में निर्णयादेश अधिकारी ने अभियोजन की सिफारिश की थी। मामला क्रमश: 31 अक्तूबर 2011 तथा 4 दिसम्बर 2012 को निर्णयादेशित था। तथापि, आस्थगन में अभियोजन मामलों को न रखने के बोर्ड के निर्देशों के बावजूद फरवरी 2014 तक अभियोजन कार्यवाहियां आरम्भ नहीं की गई थीं।

जब हमने इसका उल्लेख किया तब विभाग ने बताया (फरवरी 2014) कि यद्यपि अभियोजन आरम्भ करने का प्रस्ताव तैयार था परन्तु संस्वीकृत नहीं

[2] 2002 (139) ईएलटी 34 (सीगेट)

किया गया था क्योंकि सीगेट द्वारा प्राप्यों की वसूली पर स्थगन दिया गया था। संस्वीकृति अधिकारी ने नया अभियोजन प्रस्ताव प्रस्तुत करने के निर्देश दिए थे यदि अपील में मांग कायम रखी जाती है।

बोर्ड के निर्देश के अनुसार अभियोजन को अपील में मांगों की पुष्टि के लिए विलम्बित अथवा आस्थगन में नहीं रखा जाना चाहिए। इसलिए अपील पर निर्णय तक अभियोजन आरम्भ न करने का निर्णय बोर्ड के आदेश के अनुरूप नहीं है।

मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

2.8 शिकायत दायर करने में विलम्ब

बोर्ड के परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के पैरा 3(i) के अनुसार किसी न्यायालय में आपराधिक शिकायत अभियोजन के लिए मुख्य आयुक्त की संस्वीकृति प्राप्त किए जाने के बाद ही दायर की जानी चाहिए। इसके अलावा केन्द्रीय उत्पाद तथा सीमा शुल्क बोर्ड पूरक निर्देश नियमपुस्तक 2005 के अध्याय 17 का पैरा 2.8 अनुबद्ध करता है कि एक बार अभियोजन संस्वीकृत हो जाने के बाद किसी विशेष विलम्ब बिना न्यायालय में दायर किया जाना चाहिए।

हमने मुख्य आयुक्त/डीजीसीईआई से अनुमोदन प्राप्त करने के बाद न्यायालय में शिकायत दायर करने हेतु लिए गए समय की मात्रा से सम्बन्धित पूछताछ चयनित कमिश्नरियों से की। हमने पाया कि 37 कमिश्नरियों तथा डीजीसीईआई, दिल्ली से सम्बन्धित 175 मामलों में न्यायालय में शिकायत दायर करने में एक माह से 15 वर्षों तक का विलम्ब हुआ था। न्यायालय में शिकायत दायर करने में विलम्बों का सार तालिका में नीचे दिया गया है:

क्र. सं.	विलम्ब	अभियोजन मामलों की सं.
1.	तीन वर्ष से अधिक	20
2.	एक से तीन वर्ष के बीच	47
3.	एक वर्ष से कम	108

स्रोत: केन्द्रीय उत्पाद शुल्क तथा सेवाकर कमिश्नरियों द्वारा भेजे गए आंकडे

छ: कमिश्नरियों तथा डीजीसीईआई, दिल्ली में अन्य 21 मामलों में न्यायालयों में अभी शिकायतें दायर की जानी हैं यद्यपि संस्वीकृति की तारीख से एक तथा छ: वर्षों के बीच अवधियां बीत गई थी। इसके अलावा तीन कमिश्नरियों में 15 मामलों में सूचना की अपर्याप्तता के कारण विलम्ब की सीमा अभिनिश्चेय नहीं थी। विलम्ब दर्शाने वाले निदर्शी मामले नीचे प्रस्तुत किए गए हैं:-

2.8.1 रायगढ़ कमिश्नरी में मै. फोरस्कायर पैकेजिंग प्राइवेट लिमिटेड की अभियोजन केस फाइल की संवीक्षा के दौरान हमने पाया कि अभियोजन चलाने के लिए मुख्य आयुक्त द्वारा अनुमोदन 31 मार्च 1997 को दिया गया था। तथापि, विभाग ने पन्द्रह वर्षों से अधिक विलम्ब के बाद केवल 22 मार्च 2012 को शिकायत दायर की।

2.8.2 रायगढ़ कमिश्नरी में मै. इन्टरड्रिल (एशिया) लिमि. की अभियोजन केस फाइल की संवीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा में पाया गया कि अभियोजन चलाने के लिए अनुमोदन डीजीसीईआई, मुम्बई द्वारा 17 मई 2004 को दिया गया था और शिकायत सात वर्षों से अधिक विलम्ब के बाद केवल 26 मार्च 2012 को दायर की गई थी।

2.8.3 चेन्नई IV कमिश्नरी में वैल्डिंग इलेक्ट्रोडस एवं उपकरणों के विनिर्माता मै. मेटल वेल्ड इलेक्ट्रोडस की अभियोजन केस फाइल की संवीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा में पाया गया कि अभियोजन चलाने के लिए प्रशासनिक अनुमोदन 16 मार्च 1999 को डीजीसीईआई, दिल्ली द्वारा दिया गया था और शिकायत पांच वर्ष से अधिक विलम्ब के बाद केवल 14 दिसम्बर 2005 को दायर की गई थी।

2.8.4 हैदराबाद I कमिश्नरी में आने वाले गारमेन्टस के विनिर्माता मै. खान गारमेन्टस की अभियोजन केस फाइल की संवीक्षा के दौरान लेखापरीक्षा में पाया गया कि अभियोजन चलाने के लिए प्रशासनिक अनुमोदन मुख्य आयुक्त द्वारा 11 अप्रैल 2007 को दिया गया था और शिकायत पांच वर्ष से अधिक विलम्ब के बाद केवल 17 दिसम्बर 2012 को दायर की गई थी।

स्पष्टतया कोई निवारक प्रभाव लम्बी अवधियों में फैले विलम्बों द्वारा नष्ट हो जाएगा।

उल्लिखित प्रत्येक मामले के संबंध में मंत्रालय की प्रतिक्रिया प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

लेखापरीक्षा सिफारिश करता है कि बोर्ड इन मामलों का ब्यौरेवार विश्लेषण करे और मॉनीटरन करने के लिए उच्चतम स्तर पर तन्त्र स्थापित करे कि शिकायतें सक्षम प्राधिकारी से संस्वीकृति प्राप्त करने के बाद सम्भावित निम्नतम समय के अन्दर दायर की जाती हैं।

सिफारिश स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने सूचित किया कि सम्भावित निम्नतम समय में संस्वीकृत अभियोजनों का दायर किया जाना सुनिश्चित करने के लिए मुख्य आयुक्तों को निर्देशित किया जाएगा।

सदस्य (केन्द्रीय उत्पाद शुल्क) ने एक्जिट कान्फ्रेंस के दौरान माना कि जहाँ तक मामलों में लम्बे विलम्बों का सम्बन्ध है यद्यपि वहाँ संस्वीकृति लम्बे समय पूर्व प्राप्त की गई है और न्यायालय में अभी दायर की जानी हैं वहाँ मामला अभी क्यों दायर किया जाना है के कारणों का मॉनीटरन करने के लिए एक तंत्र की आवश्यकता है। उल्लेख करते हुए कि सिविल मुकदमों के लिए अपेक्षित साक्ष्य की तुलना में अपराधों के लिए अपेक्षित साक्ष्य का मानक काफी उच्चतर है, सदस्य ने बताया कि समय सीमा निर्धारित करना सम्भव नहीं हो सकता है।

लेखापरीक्षा में देखा गया कि इस आशय के एक प्रावधान को लागू करने की आवश्यकता है कि यदि एक मामला विभाग द्वारा निर्धारित की जाने वाली अवधि के अन्दर दायर नहीं किया जाता है तो संस्वीकृति को वापस लिया गया माना जाएगा। ऐसी मदों को भी बोर्ड के विचाराधीन प्रस्तावित प्रबन्धन सूचना प्रणाली में सूचित किए जाने की आवश्यकता होगी। इस आशय का भी प्रावधान समाविष्ट किया जाए कि यदि शिकायत दायर करने की आवश्यकता बाद में आवश्यक मानी जाती है तब सीबीईसी से नवीन संस्वीकृति प्राप्त की जानी चाहिए। समय सीमा के ऐसे निर्धारण की आवश्यकता भी अनिवार्य है ताकि इस तथ्य कि वे अपराधी हो सकते हैं, के बावजूद करदाताओं के

अधिकार की रक्षा की जा सके। इसलिए हम दोहराते हैं कि एक उचित समय सीमा निर्धारित की जाए और पालन किया जाए।

2.9 अभियोजन मामलों की समीक्षा

बोर्ड परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के पैरा 3 (ii) के अनुसार एक बार आरम्भ किए गए अभियोजन का सशक्त रूप से अनुसरण किया जाना चाहिए। न्यायिक कार्य प्रभारी आयुक्त केन्द्रीय उत्पाद शुल्क मासिक अन्तरालों पर अभियोजन मामलों का मॉनीटरन करे और यह सुनिश्चित करें, कि अभियोजन की प्रगति सन्तोषजनक है, के लिए जहाँ आवश्यक हो, सुधार कार्रवाई करे।

हमने चयनित 46 कमिश्नरियों से मासिक अन्तरालों पर लम्बित अभियोजन मामलों की समीक्षा की स्थिति से सम्बन्धित पूछताछ की। तीस कमिश्नरियों ने लेखापरीक्षा को सूचित किया कि लम्बित अभियोजन मामलों की कोई समीक्षा नहीं की गई थी।

चेन्नई IV, दिल्ली I, हैदराबाद I तथा तिरूनेलवेली कमिश्नरियों ने सूचित किया कि लम्बित अभियोजन मामलों की समीक्षा की गई थी। तथापि, हमने पाया कि इसके लिए कोई दस्तावेजी साक्ष्य नहीं था।

बैंगलुरू II, बैगलुरू एसटी, भोपाल, इन्दौर, मंगलौर, मुम्बई I एसटी, पाण्डिचेरी तथा रायपुर कमिश्नरियों ने सूचित किया कि वे मासिक अन्तरालों पर लम्बित अभियोजन मामलों की समीक्षा कर रहे हैं।

अहमदाबाद I तथा चेन्नई II कमिश्नरियों ने सूचित किया कि लम्बित अभियोजन मामलों का मॉनीटरन एमटीआर के माध्यम से मासिक आधार पर किया जा रहा था। उत्तर इस कारण से स्वीकार्य नहीं है कि एमटीआर में मात्र अभियोजन मामलों के अथशेष, माह के दौरान प्राप्तियां, माह के दौरान निपटान तथा अन्तशेष के बारे में सांख्यिकीय सूचना शामिल होती है और इनमें मॉनीटरन तथा यह सुनिश्चित करने की अभियोजन की प्रगति सन्तोषजनक है, के लिए, जहाँ आवश्यक हो, सुधार कार्रवाई करने के प्रयोजन हेतु कोई अन्य ब्यौरा शामिल नहीं होता है।

हैदराबाद II कमिश्नरी ने सूचित किया कि उनके पास अकेला मामला था जो अभी आरम्भ किया जाना था और कोई मासिक समीक्षा नहीं की जा रही थी।

मुम्बई III कमिश्नरी को अभी अपना उत्तर भेजना है (अगस्त 2014)।

प्राप्त उपर्युक्त सूचना से हमने पाया कि चयनित अधिकांश कमिश्नरियों ने लम्बित अभियोजन मामलों की कोई समीक्षा नहीं की थी जिसका परिणाम गलत सांख्यिकीय तथा मामलों के लम्बे लम्बन का प्रदर्शन हो सकेगा। इन तथ्यों का उल्लेख करते हुए कुछ मामले नीचे निदर्शित हैं:-

2.9.1 लेखापरीक्षा में देखा गया कि रायपुर कमिश्नरी में एक अभियोजन मामला (मै. गुणवत्त राय जानी) 8 सितम्बर 2005 को जिला न्यायालय द्वारा निर्णीत किया गया था जिसमें न्यायालय ने किसी आरोप बिना पार्टी को मुक्त कर दिया था परन्तु यह मामला अब भी लम्बित अभियोजन मामले के रूप में दर्शाया जा रहा है। विभाग ने बताया (फरवरी 2014) कि वह अभियोजन मामलों की स्थिति का नियमित रूप से मॉनीटरन कर रहा है और मै. गुणवन्त राय जानी का मामला लम्बित अभियोजन मामले के रूप में अनजाने में दिखाया गया है। कमिश्नरी के अभियोजन मामलों की सूची से मामले की वास्तविक स्थिति चित्रित करने के लिए आवश्यक कार्रवाई की जा रही है।

2.9.2 कोचीन कमिश्नरी में मै. सेडसेल रबर्स के खिलाफ अभियोजन मामले में हमने पाया कि दोषी के खिलाफ गिरफ्तारी का गैर जमानती वारंट 8 जुलाई 2004 को जारी किया गया था। तथापि, फाइल में इस वारंट का परिणाम उपलब्ध नहीं है। गिरफ्तारी का एक अन्य गैर जमानती वारंट 29 फरवरी 2012 को अर्थात सात वर्षों से अधिक अवधि के बाद अतिरिक्त मुख्य न्यायिक न्यायाधीश (ईओ) द्वारा जारी किया गया था। सात वर्षों के बीच की अवधि के दौरान क्या हुआ, इस बात का फाइल में कोई उल्लेख नहीं है। केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधीक्षक (रोकथाम) की रिपोर्ट दिनांक 19 नवम्बर 2012 में यह दर्ज किया गया था कि सभी प्रयासों के बावजूद वर्तमान में दोषी कहाँ है, निर्धारित नहीं किया जा सका। मामला अभी न्यायालय में लम्बित है।

जब हमने इसका उल्लेख किया तब विभाग ने बताया (मई 2014) कि एक गैर जमानती वारंट दिनांक 25 फरवरी 2014 को निष्पादन हेतु रोकथाम यूनिट को सौंपा गया था।

2.9.3 मै. राधे कृष्णा टेक्स्टाइल मिल्स, अहमदाबाद के मामले में अभियोजन के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि आयुक्त, अहमदाबाद I कमिश्नरी ने पत्र दिनांक 6 फरवरी 2009 के द्वारा मै. राधे कृष्णा टेक्स्टाइल मिल्स तथा सात अन्य व्यक्तियों के खिलाफ अभियोजन चलाने के लिए आरम्भ में मुख्य आयुक्त से अनुमोदन मांगा था। बाद में कमिश्नरी के सहायक आयुक्त/उपायुक्त (विधि) द्वारा मुख्य आयुक्त कार्यालय से अनेक पत्राचार किए गए थे। अन्ततः मुख्य आयुक्त ने पत्र दिनांक 4 अगस्त 2009 के द्वारा केवल तीन व्यक्तियों के खिलाफ अभियोजन चलाने की संस्वीकृति दी और शेष व्यक्तियों को खोजने का आयुक्त को निर्देश दिया ताकि उनके खिलाफ अभियोजन पर विचार किया जा सके। संयुक्त आयुक्त (विधि) ने पत्र दिनांक 31 अगस्त 2009 के द्वारा क्षेत्राधिकार एसी को मुख्य आयुक्त की अभ्युक्तियां सूचित कीं। उसके बाद तीन वर्ष के अन्तराल के बाद डीसी (विधि) ने दिनांक 26 सितम्बर 2012 के द्वारा क्षेत्राधिकार एसी को मामला स्मरण कराया। तथापि अभी तक क्षेत्राधिकार मण्डल से कमिश्नरी में कोई सूचना प्राप्त नहीं हुआ है।

2.9.4 राजकोट कमिश्नरी मै. गैलेक्सी एक्पोर्टस, जेतपुर के मामले में अभियोजन के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि आरम्भ में आयुक्त ने पत्र दिनांक 12 मार्च 2009 के द्वारा मै. गैलेक्सी एक्सपोर्टस, जेतपुर तथा चार अन्य व्यक्तियों के खिलाफ अभियोजन चलाने के अनुमोदन हेतु मुख्य आयुक्त को प्रस्ताव प्रस्तुत किया। लम्बे पत्राचार के बाद मुख्य आयुक्त ने पत्र दिनांक 15 नवम्बर 2010 के द्वारा मै. गैलेक्सी एक्सपोर्टस, जेतपुर के खिलाफ अभियोजन चलाने की संस्वीकृति दी। तथापि चार व्यक्तियों में से विशेष रूप से एक के खिलाफ और साक्ष्य एकत्र करने के प्रयास करने के निर्देश भी दिए। अतिरिक्त आयुक्त (विधि) ने पत्र दिनांक 25 नवम्बर 2010 के द्वारा क्षेत्राधिकार एसी को ये अभ्युक्तियां सूचित कीं। उसके बाद मामले में की गई कार्रवाई सूचित करने के लिए क्षेत्राधिकार एसी को अनुस्मारक भेजा

गया था। जिस पर क्षेत्राधिकार एसी ने पत्र दिनांक 9 फरवरी 2011 के द्वारा आपराधिक शिकायत दायर करने के बारे में कमिश्नरी को सूचित किया और आपराधिक शिकायत की प्रति भेजी। पत्र दिनांक 16 मार्च 2011 के द्वारा मामले में की गई कार्रवाई सूचित करने का अनुरोध करते हुए क्षेत्राधिकार एसी को एक और अनुस्मारक भेजा गया था। कोई आगे का पत्राचार फाइल में उपलब्ध नहीं था।

हमने जब इसका उल्लेख किया तब विभाग ने बताया (मार्च 2014) कि सम्बन्धित व्यक्ति के खिलाफ और साक्ष्य एकत्र करने के लिए क्षेत्राधिकार रेंज अधीक्षक के माध्यम से मण्डल कार्यालय ने सच्चे प्रयास किए थे परन्तु सफल नहीं हो सकें।

2.9.5 कौल्हापुर कमिश्नरी में मै. विक्टर इन्डस्ट्रीज के मामले में अभियोजन मामले में दोषी को न्यायालय द्वारा रिहा कर दिया गया था। आधारों में से एक यह था कि शिकायतकर्त्ता गत 15 वर्षों के दौरान न्यायालय में उपस्थित नहीं हुआ था। हमने जब इसका उल्लेख किया तब विभाग ने बताया (फरवरी 2014) कि अभियोजन मामलों की मण्डल अध्यक्षों के साथ मासिक बैठकों में समीक्षा की जाती है और अभियोजन कक्ष द्वारा निचली अदालत वेबसाइट से दैनिक कार्रवाइयां मानीटर की जाती हैं। जहाँ तक मै. विक्टर इण्डस्ट्रीज का संबंध है यह उल्लेख किया गया कि रिहाई का मुख्य कारण दोषी द्वारा यह बचाव है कि अपीलीय प्राधिकरण ने उनके पक्ष में मामले का निर्णय दिया है।

तथापि, अभियोजन मामलों की आवधिक समीक्षा का ब्यौरा अभिलेखों में पाने में असमर्थ था। इसके अलावा अदालत ने अपने आदेश में स्पष्टतया बताया था कि शिकायतकर्ता गत 15 वर्षों में न्यायालय में उपस्थित नहीं हुआ था।

2.9.6 लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि अतिरिक्त कलेक्टर, केन्द्रीय उत्पाद शुल्क मेरठ ने केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 9 के अधीन किए गए अपराधों के लिए मै. हीरा इलेक्ट्राडस रामपुर तथा फर्म के एक भागीदार के खिलाफ आपराधिक कार्रवाइयां आरम्भ करने के लिए अप्रैल 1986 में अनुमति दी। सहायक कलेक्टर (एसी), रामपुर मण्डल ने विशेष सीजेएम इलाहाबाद के न्यायालय में शिकायत दायर करने के लिए एसी (विधि) केन्द्रीय उत्पाद शुल्क, इलाहाबाद को अन्य अपेक्षित

दस्तावेजों/अभिलेखों के साथ पार्टी के खिलाफ ड्राफ्ट शिकायत भेजी (अप्रैल 1988)। मई 1988 तथा सितम्बर 1992 के बीच एसी, रामपुर द्वारा सम्बोधित कम से कम सात पत्रों के बावजूद एसी इलाहाबाद द्वारा शिकायतें दायर करने के संबंध में कोई उत्तर नहीं भेजे गए थे। इसके अलावा कमिश्नरी में आगे कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं थे जो न्यायालय में शिकायत दायर करने की स्थिति प्रदान कर सकते।

2.9.7 लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि कलेक्टर मेरठ ने मै. दिलखुश बीड़ी फैक्टरी रामपुर तथा उसके मालिक के खिलाफ अभियोजन की 27 जनवरी 1987 को संस्वीकृति दी। सहायक कलेक्टर, रामपुर मण्डल ने विशेष सीजेएम के न्यायालय में शिकायत दायर करने के लिए सहायक कलेक्टर (विधि) केन्द्रीय उत्पाद शुल्क, इलाहाबाद को अन्य अपेक्षित अभिलेखों/दस्तावेजों के साथ अप्रैल 1988 में उक्त पार्टी के खिलाफ ड्राफ्ट शिकायत भेजी। अप्रैल 1990 तथा सितम्बर 1992 के बीच एसी रामपुर द्वारा सम्बोधित पांच पत्रों के बावजूद शिकायत दायर करने से सम्बंधित एसी इलाहाबाद द्वारा कोई उत्तर नहीं भेजा गया था। इसके अतिरिक्त कमिश्नरी में कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं थे जो न्यायालय में शिकायत दायर करने की स्थिति प्रदान कर सकते।

2.9.8 गाजियाबाद कमिश्नरी के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि मुख्य आयुक्त कानपुर ने फरवरी 1997 में क्षेत्राधिकार न्यायालय में मै. गोयल गैसेज (प्रा.) लिमिटेड, प्रबन्ध निदेशक तथा फर्म के एक प्राधिकृत प्रतिनिधि के खिलाफ अभियोजन कार्रवाईयां आरम्भ करने के लिए अनुमति दी। विशेष लोक अभियोजक (एसपीपी) ने ड्राफ्ट शिकायत तैयार की और अप्रैल 1999 में संवीक्षा हेतु सहायक आयुक्त, मण्डल II गाजियाबाद को भेजी। रेंज अधिकारी ने अधीक्षक (तकनीकी) को सूचित किया (फरवरी 2004) कि सीगेट ने जुलाई 1999 में आयुक्त के ओआईओ को रद्द कर दिया था। विभाग ने सीगेट के आदेश के खिलाफ अपील की जो माननीय उच्चतम न्यायालय द्वारा 2000 में खारिज कर दी गई थी। उसने आगे बताया कि क्योंकि प्रतिवाद मामलें में पार्टी के खिलाफ कोई सरकारी प्राप्य नहीं थे इसलिए शिकायत दायर करने की कोई आवश्यकता नहीं थी। एसपीपी ने सूचित किया (मार्च 2009) कि कोई शिकायत दायर नहीं की गई थी। तथापि,

लेखापरीक्षा में देखा गया कि मामला 10 वर्षों से अधिक समय से निपटान हेतु लम्बित के रूप में दर्शाया गया है। स्पष्टतया कमिश्नरी द्वारा मासिक अन्तरालों पर अभियोजन मामलों की कोई समीक्षा नहीं की जा रही है।

उल्लिखित अलग-अलग दृष्टान्तों के संबंध में मंत्रालय की प्रतिक्रिया प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

तथापि, मंत्रालय ने सूचित किया कि अगस्त 1990 के परिपत्र के निर्देश दोहराए जाएंगे। इसके अलावा एमआईएस, जिसमें अभियोजन डाटा भी शामिल होते हैं; के स्वचलन पर एक एमआईएस समिति रिपोर्ट बोर्ड के जांचाधीन है।

सिफारिश सं. 3

मंत्रालय कमिश्नरियों द्वारा आयोजित की जाने वाली मासिक मानीटरन समिति बैठकों के दौरान अभियोजनों के लम्बन पर चर्चा करने पर विचार करे। आज की तारीख में ऐसी बैठकें आन्तरिक लेखापरीक्षा निष्कर्षों पर चर्चा करने के लिए सभी कमिश्नरियों में नियमित अन्तराल पर आयोजित की जा रहीं है।

2.10 अभियोजन मामलों के संबंध में विभाग द्वारा उचित ध्यान की कमी

बोर्ड के परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के पैरा 3(iv) के अनुसार एक प्रथा के रूप में जब कभी कोई मामला अभियोजन चलाने के लिए मुख्य आयुक्त का अनुमोदन प्राप्त करने के लिए आरम्भ किया जाता है तब सम्बन्धित अधिकारियों को सभी दस्तावेज, बयान तथा अन्य प्रदर्शनों, जो न्यायालय के समक्ष प्रस्तुत करने अपेक्षित होंगे, को तत्काल अपने अधिकार में लेना चाहिए। प्रदर्शनों आदि की सूची शिकायत ड्राफ्ट करते समय लोक अभियोजक के परामर्श से अन्तिम किए जाने चाहिए। यह सुनिश्चित करने कि सभी प्रदर्शन अभिरक्षा में रखे गए हैं, के लिए समय बरबाद नहीं करना चाहिए।

हमने विभागीय अधिकारियों द्वारा ध्यान की कमी के कारण न्यायालय कार्यवाहियों में विलम्बों से सम्बन्धित पहलुओं की जांच करने के लिए

चयनित कमिश्नरियों में अभिलेखों की जांच की। 18 कमिश्नरियों द्वारा भेजी गई सूचना दर्शाती है कि अधिकांश मामलों में विभिन्न अपीलीय अदालतों के अन्तर्गत लम्बित अभियोजन मामलों में लम्बन तीन वर्ष से अधिक हैं। चेन्नई ॥ कमिश्नरी ने कोई उत्तर नहीं भेजा है। इस दावे के उल्लंघन में कि न्यायालय कार्यवाहियों में विलम्ब विभागीय चूकों के कारण नहीं हुए थे, विभाग की और से चूक चित्रित करने वाले कुछ मामले नीचे दिए गए है :-

2.10.1 चेन्नई ॥ कमिश्नरी में आने वाले मै. कैप्स एण्ड कंटेनर्स की केस फाइल की संवीक्षा से लेखापरीक्षा में पाया गया कि यद्यपि अभियोजन काफी पहले अगस्त 1987 में चलाया गया था परन्तु मामला 25 वर्षों से अधिक बीत जाने के बाद भी अभी भी अभियोगाधीन है। अन्तर्ग्रस्त शुल्क राशि 1979-80 तथा 1980-81 की अवधि के लिए ` 0.51 लाख थी।

लेखापरीक्षा में दिनांक 6 सितम्बर 1995, 18 अप्रैल 1996 तथा 13 मई 1996 के पत्रों से यह भी पाया गया कि दैनिक बिक्री बही, दैनिक बिक्री रजिस्टर तथा सुपुर्दगी चालान जैसे अभिलेख मई 1996 तक न्यायाधीश अदालत को प्रस्तुत नहीं किए गए थे। इस प्रकार विभाग द्वारा इन अभिलेखों के प्रस्तुतीकरण में आठ वर्षों से अधिक का विलम्ब हुआ था जो बोर्ड के निर्देश के अनुपालन में नहीं था। विलम्ब विभागीय अधिकारियों तथा वकील के प्रस्तुत न होने जैसे अन्य कारणों को भी आरोप्य था। न्यायालय ने भी मामले के शीघ्र निपटान की इच्छा व्यक्त की थी जैसा पत्र दिनांक 11 सितम्बर 2012 से देखा गया। मामला अभी भी अभियोगाधीन है।

2.10.2 दिल्ली 1 कमिश्नरी में मै. पी आर इण्डस्ट्रीज द्वारा केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के अपवंचन वाले एक अपराध मामले में अतिरिक्त मुख्य महानगर न्यायाधीश, पटियाला हाउस न्यायालय में 22 मार्च 2003 को एक शिकायत दायर की गई थी। वकील, जिसने सम्मानों का साक्ष्य भेजने के लिए विभाग की ओर से न्यायालय में मामले को प्रस्तुत किया, से अनेक पत्रों के बावजूद विभाग द्वारा कोई उत्तर नहीं भेजा गया था। 27 अक्तूबर 2009 को समय पर न्यायालय में साक्ष्य न पहुँचने के कारण अभियोजन साक्ष्य बन्द कर दिया गया था। यह मामला अब भी लम्बित है।

2.10.3 जयपुर-1 कमिश्नरी में मै. टोटो बब्बल्स इण्डिया लिमिटेड से सम्बन्धित केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अपवंचन के एक अन्य मामले में आर्थिक अपराध न्यायालय जयपुर में 10 अगस्त 1992 को एक शिकायत दायर की गई थी। अभियोजन फाइल से लेखापरीक्षा में पाया गया कि महानिदेशक, तकनीकी विकास द्वारा जारी पंजीकरण प्रमाणपत्र जैसा अपेक्षित दस्तावेज भी विभाग को दिए गए अनेक अवसरों के बावजूद मई 2005 तक न्यायालय में प्रस्तुत नहीं किया गया था।

जब हमने इसका उल्लेख क्या तब विभग ने बताया (फरवरी 2014) कि सभी लम्बित अभियोजन मामलों का नियमित रूप से मानीटरन किया जा रहा है। जब किसी अतिरिक्त सूचना/दस्तावेज की न्यायालय द्वारा अपेक्षा की जाती है तब उसे शाखाओं से प्राप्त करने के बाद प्रस्तुत किया जाता है। जहॉ तक गवाह की पेशी का संबंध है, उनके नियंत्रण से बाहर परिस्थितियों को छोड़कर सामान्यत: सभी अधिकारी काफी ईमानदारी से मामलों में उपस्थिति हो रहे हैं। न्यायालय कार्यवाही सक्षम न्यायालय के अधिकार क्षेत्र के अधीन है अैर लम्बन विभागीय कार्रवाई के कारण नहीं है।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि बोर्ड के परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के अनुसार जब कभी कोई मामला अभियोजन चलाने के लिए अनुमोदित किया जाता है तब सभी दस्तावेजों की एक सूची को अन्तिम रूप दिया जाता है जो शिकायत ड्राफ्ट करते समय लोक अभियोजक के परामर्श से न्यायालय के समक्ष प्रस्तुत की जानी अपेक्षित होगी। इस मामले में यह पाया गया था कि समय पर अपेक्षित दस्तावेज प्रस्तुत न करने के कारण विलम्ब हुआ और निर्दिष्ट तारीखों पर न्यायाधीश के समक्ष पेशी से साक्ष्य की निवृत्ति हुई।

2.10.4 जयपुर-II कमिश्नरी में मैं. टाटा डेवी लिमिटेड, कोलकत्ता के अभियोजन मामले में अतिरिक्त मुख्य न्यायिक न्यायाधीश (आर्थिक अपराध), जयपुर के न्यायालय में 14 सितम्बर 2000 को एक शिकायत दायर की गई। पत्र दिनांक दिसम्बर 2007 में वकील ने मूल दस्तावेजों, जिनके आधार पर इस मामले में ` 1.01 करोड़ का केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अपवंचन निकाला गया था, के लिए विभाग से अनुरोध किया। वकील से अनेक पत्रों के बावजूद न्यायालय में दस्तावेज प्रस्तुत नहीं किए गए थे और निश्चित तारीखों पर

विभाग की ओर से गवाह न्यायालय में उपस्थित नहीं हुए थे। मामला अभी भी लम्बित है।

2.10.5 चण्डीगढ 1 कमिश्नरी में मै. इण्डियन मैगनेटस लिमिटेड के मामले में विभाग ने अतिरिक्त केन्द्र सरकार स्थाई वकील के माध्यम से 14 अगस्त 2000 को सीजेएम न्यायालय में एक आपराधिक शिकायत दायर की। अभिलेख के अनुसार मामला सीजेएम शिमला के न्यायालय में 24 मार्च 2001 को आरोप पूर्व साक्ष्य के लिए निर्धारित किया गया था परन्तु विभाग 28 जून 2013 तक न्यायालय में साक्ष्य प्रस्तुत करने में विफल रहा। शिकायतकर्ता की ओर से आरोप पूर्व साक्ष्य माननीय न्यायालय द्वारा बन्द कर दिया गया था। मामला 15 जुलाई 2013 को आरोप पर विचार करने के लिए आया था। मामले में आगे की प्रगति दर्शाने के लिए फाइल में कुछ भी उपलब्ध नहीं है।

2.10.6 लुधियाना कमिश्नरी में मैं. संकेश्वर इण्डस्ट्रीज के मामले में शास्ति सहित ` 19.01 लाख के शुल्क अपवंचन के उद्देश्य के लिए 22 दिसम्बर 1992 को सीजेएम न्यायालय लुधियाना में आपराधिक शिकायत दायर की गई थी। 12 अप्रैल 2006 को मामले के मूल दस्तावेज कथित मामले से सम्बन्धित वकील को सौंपे गए थे। इस घटना के पश्चात फाइल में कोई अन्य सामग्री उपलब्ध नहीं थी।

2.10.7 अप्रैल 1982 में लुधियाना कमिश्नरी में मैं. गोपाल दास जगत राम (प्रा.) लिमिटेड के खिलाफ ` 8.71 लाख की वसूली की पुष्टि हुई थी और विभाग द्वारा मार्च 1984 में सीजेएम न्यायालय लुधियाना में पार्टी के खिलाफ अभियोजन चलाया गया था। तथापि, माननीय उच्चतम न्यायालय ने अभियोजन कार्यवाहियों का एक पक्षीय स्थगन आदेश जुलाई 1984 में दिया था। यह देखा गया था कि पार्टी द्वारा दायर अपील जून 1996 में उच्चतम न्यायालय द्वारा खारिज कर दी गई थी। विभाग ने फरवरी 2000 में अपने वकील से अभियोजन कार्यवाही को फिर चालू करने का अनुरोध किया और सम्बन्धित वकील ने विभाग को फरवरी 2003 में सूचित किया कि उसके पास मामले से सम्बन्धित कोई अभिलेख उपलब्ध नहीं था। मामले से सम्बन्धित आगे की स्थिति अभिलेख में उपलब्ध नहीं थी।

2.10.8 लुधियाना कमिश्नरी में मैं. श्याम सुन्दर ड्राइंग फैक्टरी के मामले में विभाग ने व्यक्तिगत शास्ति सहित ` 4093.47 के केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के अपवंचन के लिए फरवरी 1985 में सीजेएम लुधियाना के न्यायालय में आपराधिक शिकायत दायर की। सीजेएम न्यायालय ने नवम्बर 1989 में दोषी के पक्ष में निर्णय दिया था। विभाग ने सीजेएम लुधियाना के आदेशों के लिखाफ अतिरिक्त सत्र न्यायाधीश के न्यायालय में जनवरी 1990 में दोबारा अपील दायर की। अप्रैल 1990 में माननीय सत्र न्यायालय ने विभाग तथा दोषी को 21 मई 1990 को ट्रायल कोर्ट में प्रस्तुत होने का निर्देश दिया जो विधि के अनुसार आगे की पूछताछ करेगा। तथापि दोषी ने अतिरिक्त सत्र न्यायाधीश के आदेशों के खिलाफ माननीय पंजाब तथा हरियाणा उच्च न्यायालय में जुलाई 1990 में याचिका दायर की। याचिका 16 जनवरी 1991 को ट्रायल कोर्ट के समक्ष प्रस्तुत होने के लिए दोनो पार्टियों को आदेश के साथ दिसम्बर 1990 में खारिज की गई थी। हमने पाया कि उसके बाद विभाग मामले का अनुसरण करने में असफल हो गया और विधि कक्ष में मामले से सम्बन्धित कोई अभिलेख भी नहीं था।

2.10.9 लुधियाना कमिश्नरी में मैं. स्टेल्कों स्ट्रिप्स लिमिटेड के संबंध में कुल ` 92.48 लाख के शुल्क के अपवंचन तथा व्यक्तिगत शास्ति के खिलाफ जून 2008 में सीजेएम लुधियाना की अदालत में विभाग ने शिकायत दायर की। मामला साक्ष्य हेतु आठ बार (जून 2010 से जुलाई 2013 के बीच) निर्धारित किया गया था परन्तु विभाग साक्ष्य/गवाह प्रस्तुत करने में विफल हो गया । जैसा अक्तूबर 2011 में वकील द्वारा सूचित किया गया न्यायालय द्वारा चेतावनी के बावजूद न्यायालय में आज तक विभाग द्वारा कोई साक्ष्य/गवाह प्रस्तुत नहीं किया गया है।

2.10.10 चण्डीगढ़ 1 कमिश्नरी में मैं. सीमेक्स इण्डस्ट्रीज लिमिटेड, पोंटा साहिब के मामलों में विभाग ने शास्ति तथा ब्याज के साथ ` 12.41 करोड़ के शुल्क अपवंचन के खिलाफ 28 मई 2004 को सीजेएम अदालत नाहन में आपराधिक शिकायत दायर की। सीजेएम अदालत ने 12 सितम्बर 2011 को दोषी को मुक्त कर दिया क्योंकि विभाग तुलन पत्र सहित अपेक्षीत दस्तावेज प्रस्तुत करने में विफल हो गया था। तुलन पत्र मुख्य दस्तावेजों में से एक था

जिस पर दोषी के खिलाफ मामला तैयार करने में विभाग द्वारा भरोसा किया गया। अभिलेखों ने दर्शाया कि विभागीय गवाहों (सीडब्ल्यू 1 से सीडब्ल्यू 5 तक) को भी मामले की पर्याप्त जानकारी नहीं थी। सीडब्ल्यू 6 की मौखिक गवाही किसी अभिलेख से समर्थित नहीं थी।

2.10.11 चण्डीगढ़ 1 कमिश्नरी में मैं. पम्वी टिस्यू पेपर्स लिमिटेड बरोतीवाला के खिलाफ सीजेएम अदालत कण्डाघाट में ` 632.07 लाख (` 563.76+` 68.31 लाख) के केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अपवंचन के खिलाफ क्रमश: मार्च 1993 तथा मई 1994 में दो आपराधिक मामले दायर किए गए थे। पहले मामले में विभाग केवल एक गवाह प्रस्तुत कर सका जिसने बताया कि उसकी उपस्थिति में कोई अभिलेख जब्त नहीं किया गया था। उसी गवाह ने आगे बताया था कि अभिलेख अन्य गवाहों की उपस्थित में जब्त किया गया था जिनकी जांच नहीं की गई थी।

दोषी कम्पनी का अभिलेख कैसे और किस प्रकार जब्त किया गया था और गवाह कौन थे, यह सिद्ध करने के लिए अभिलेख पर कुछ नहीं था। विभाग यह भी सिद्ध नहीं कर सका कि दोषी के परिसरों में वास्तव में कोई छापा मारा गया था। क्योंकि दोषी व्यक्तियों को आरोपित करने के लिए अभिलेख पर कुछ नहीं था इसलिए सीजेएम अदालत ने तीन दोषी व्यक्तियों को रिहा कर दिया और एक दोषी को प्रमाणित अपराधी घोषित कर दिया।

इस आदेश के खिलाफ विभाग ने माननीय हिमाचल प्रदेश उच्च न्यायालय के समक्ष सितम्बर 2011 में अपील दायर की। उच्च न्यायालय ने विभाग को एक और अवसर देने का निचली अदालत को सितम्बर 2011 में निर्देश दिया। तथापि अपने कथन को सिद्ध करने के लिए विभाग द्वारा कोई अभिलेख नहीं भेजा गया था। इसके अलावा किसी गवाह द्वारा कोई वक्तव्य नहीं दिया गया था और न ही कोई अभिलेख प्रस्तुत किया गया था जो विभाग के कथन को सिद्ध कर सके।

दूसरे मामले में यद्यपि सीजेएम अदालत में चार गवाह उपस्थित हुए थे परन्तु विभाग के वकील ने उनमें से केवल एक से पूछताछ की थी। विभाग फिर यह सिद्ध करने में विफल हो गया कि किसने मौके का दौरा किया और निर्धारिती

की कम्पनी में दस्तावेजों को अधिकार में लिया। चूंकि विभाग दोषी व्यक्तियों के खिलाफ आरोप सिद्ध नहीं कर सका इसलिए अदालत ने उन्हें रिहा कर दिया।

उपर्युक्त मामलों के विश्लेषण से पता चला कि विभाग ने बोर्ड के परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 में जारी निर्देशों का पालन नहीं किया था। अन्य के साथ यह भी सिद्ध होता है कि न तो समीक्षा और न ही मानीटरन प्रणाली का विभाग द्वारा पालन किया गया था जैसा बोर्ड के परिपत्र में निर्धारित किया गया था।

उल्लिखित दृष्टान्तों के संबंध में मंत्रालय की प्रतिक्रिया प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

सिफारिश सं. 4

बोर्ड उन पर उत्तरदायित्व निर्धारित करे जो अभियोजन मामलों के संबंध में बोर्ड द्वारा जारी निर्धारित निर्देशों का अनुपालन न करने के लिए उत्तरदायी हैं।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (अगस्त 2014) कि यह सुनिश्चित करने कि बोर्ड के परिपत्रों का अनुपालन किया जाता है, के लिए मुख्य आयुक्तों को निर्देश दिए जाएगें।

सिफारिश सं. 5

बोर्ड अपने मामलों तथा अपने राजस्व का सफल मानीटरन करने के लिए अभियोजन मामलों तथा अदालतों से सम्बन्धित मामलों का प्रबन्ध करने के लिए विशेष रूप से प्रशिक्षित समूह रखने पर विचार करे।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (अगस्त 2014) कि अभियोजन पर प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित करने के लिए एनएसीईएन से अनुरोध किया जाएगा।

लेखापरीक्षा उल्लेख करता है कि एनएसीईएन द्वारा प्रशिक्षण कार्यक्रमों का आयोजन के बाद यह सुनिश्चित किया जाना है कि प्रशिक्षित अधिकारी अभियोजन कक्ष में तैनात किए जाते हैं अथवा हेर फेर में जब अधिकारी तैनात किए जाते हैं तो उन्हें निर्दिष्ट अवधि अर्थात तीन माह के अन्दर प्रशिक्षण दिया जाए।

2.11 अभियोजन मामलों की कम संख्या वाली कमिश्नरियां

हमने पाया कि प्रतिमानों के उपयुक्त अनेक मामलों में निर्णय देने वाले अधिकारियों ने अभियोजन की सिफारिश नहीं की थी। यह दर्शाने की लिखित में कुछ नहीं था कि अभियोजन की सिफारिश क्यों नहीं की गई थी। डीजी (निरीक्षण) ने हैदराबाद 1 कमिश्नरी की अपनी रिपोर्ट का दिनांक फरवरी 2012 में अवलोकन किया कि *"गत तीन वर्षों के दौरान ` 25 लाख शुल्क राशि से अधिक वाले प्रत्येक 79 मामले पुष्ट किए गए थे। तथापि, उनमें से एक भी मामले की अभियोजन की दृष्टि से जांच नहीं की गई प्रतीत हुई है। कृपया निश्चित करें कि सभी ऐसे मामलों की निर्णयादेश आदेश पारित करने के समय पर ही अभियोजन चलाने के लिए जांच किए जाने की आवश्यकता है और उसी समय पर ऐसी जांच की एक टिप्पणी दर्ज की जाएगी"*। यह भी पाया गया था कि अभियोजन हेतु मामले की उपयुक्तता की जांच करने के लिए विभाग द्वारा कोई एक समान मानदण्ड नहीं अपनाया गया था। निर्णयादेश फाइलों की जांच पर कुछ निदर्शी मामले, जो अभियोजन हेतु उपयुक्त प्रतीत हुए। (आर्थिक मूल्य अवसीमा पार किए जाने के अतिरिक्त मेन्स रिआ की उपस्थिति पर आधारित) नीचे वर्णित हैं :-

2.11.1 हैदराबाद 1 कमिश्नरी में मैं. क्यूबेक्स टयूबिग्स लिमिटेड ने अपनी फैक्टरी में कथित माल प्राप्त किए बिना री मेल्टेड कापर इनगोट/कापर वायर पर धोखे से सेनवेट क्रेडिट का लाभ लिया। आरम्भिक आदेश दिनांक 29 मार्च 2011 (जिसके खिलाफ बाद में अपील की गई थी) में ` 28.28 लाख का शुल्क जमा शुल्क के बराबर शास्ति जमा ब्याज जमा व्यक्तिगत शास्तियॉ होने पर ` 6.00 लाख की मांग की गई थी। मूल निर्णयादेश की तारीख से तीन वर्षों के बाद भी कोई अभियोजन प्रस्ताव नहीं किए गए थे।

2.11.2 हैदराबद I कमिश्नरी मैं. रामा इण्डस्ट्रियल प्रोडक्टस ने छूट अधिसूचना दिनांक 1 मार्च 2003 के लाभ का धोखे से दावा कर केन्द्रीय उत्पाद शुल्क पंजीकरण प्राप्त किए बिना और शुल्क का भुगतान किए बिना अन्यों से सम्बन्धित स्टाप लवली नाइट, अटैक एण्ड शूट आउट नामक ब्राण्ड से मोस्किटो काइल्स का विनिर्माण तथा निकासी की। निष्कासित माल तथा मोस्किटो काइल्स की जब्ती पर ` 32.58 लाख की मांग करते हुए यह

ओआईओ दिनांक 21 मई 2010 के द्वारा निर्णयादेशित किया गया था। अगस्त 2010 के दौरान निर्धारिती द्वारा उसकी अपील की गई थी। अभिलेखों के अनुसार आगे की प्रगति उपलब्ध नहीं है। तथापि निर्णयादेशन की तारीख से 4 वर्षों के बाद भी अभियोजन चलाने हेतु कोई प्रयास नहीं किया गया है।

2.11.3 हैदराबाद । कमिश्नरी में मैं. कोवलेंट लेबोरेटरीज (प्रा.) लिमिटेड के परिसरों में 19 दिसम्बर 2007 को डीजीसीईआई द्वारा तलाशी के दौरान यह पाया गया था कि ` 1.44 करोड़ मूल्य के अलेखांकित तैयार माल थे जिन्हें जब्त किए जाने के आदेश दिए गए थे। विभाग द्वारा यह राय दी गई थी कि निर्धारिती सुव्यवस्थिति गुप्त विनिर्माण में आसक्त हो रहा था और उत्पाद शुल्क अपवंचन के लिए बल्क औषधि की निकासी कर रहा था। ` 10 लाख का दण्ड लगाकर ओआईओ दिनांक 9 सितम्बर 2009 के द्वारा उन्हें जब्त किए जाने के आदेश दिए गए थे। तथापि, विभाग द्वारा उस आशय की कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

2.11.4 भुवनेश्वर । कमिश्नरी में मैं. साई इण्डस्ट्रीज, जो चर्वण तम्बाकू के विनिर्माण में लगे थे, द्वारा गुप्त उत्पादन तथा माल की निकासी पर मूल आदेश दिनांक 19 अप्रैल 2013 में समान राशि की शास्ति तथा ब्याज के साथ ` 3.25 करोड़ के शुल्क की मांग की पुष्टि की गई। इसके अतिरिक्त ` 5 लाख की व्यक्तिगत शास्ति भी लगाई गई थी।

2.11.5 भुवनेश्वर । कमिश्नरी में एमएस इनगाट के विनिर्माण में लगे मैं. चैतन्य इण्डस्ट्रीज (प्रा.) लिमिटेड द्वारा गुप्त उत्पादन तथा शुल्क भुगतान बिना प्रतिवादित माल पर समान राशि की शास्ति तथा ब्याज के साथ ` 1.78 करोड़ के शुल्क की निर्णयादेशक अधिकारी ने ओआईओ दिनांक 6 मार्च 2013 के माध्यम से पुष्टि की। इसके अतिरिक्त ` 20 लाख की व्यक्तिगत शास्ति भी लगाई गई थी।

2.11.6 कालीकट कमिश्नरी में मैं. एमपीएस स्टील कास्टिंग लिमिटेड के संबंध में 9 अप्रैल 2009 को पारित ओआईओ की संवीक्षा पर निर्णयादेशक अधिकारी ने निर्णय दिया कि निर्धारिती ने विभाग के समक्ष तथ्यों को अयथार्थ रूप में प्रस्तुत किया था और इस प्रकार निर्धारिती ने शुल्क का अपवंचन किया था।

इसलिए अभियोजन का आधार प्रस्तुत करने वाला यह मामला अभियोजन चलाने के लिए लिया नहीं गया था।

2.11.7 बैंगलूरू ।। कमिश्नरी में लेखापरीक्षा में पाया गया कि छ: मामलों में व्यक्तिगत शास्ति नहीं लगाई गई थी। निर्णयादेश आदेश में व्यक्तिगत शास्ति न लगाया जाना संस्वीकृतकर्ता अधिकारी द्वारा अनुमोदन न करने/पुन: जांच हेतु अनुरोध करने के लिए उद्धरित कारणों में से एक था।

हमने पाया कि मुश्किल से किसी उदाहरण में निर्णयादेशक अधिकारी ने निर्णयादेश के निष्कर्ष पर विशेष रूप से उल्लेख किया कि क्या यह मामला अभियोजन के योग्य है अथवा नहीं। यह उल्लेख करना भी प्रासंगिक है कि बोर्ड का परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 स्पष्ट रूप से कहता है कि निर्णयादेश कार्रवाइयों के लम्बन के दौरान भी अभियोजन चलाया जाए यदि यह आशंका की जाती है कि अनुचित विलम्ब विभाग के मामले को कमजोर करेगा। तथापि लेखापरीक्षा में पाया गया कि विभाग ने किसी भी मामले में निर्णयादेश प्रक्रिया के पूर्ण होने से पूर्व अभियोजन आरम्भ नहीं किया था।

उल्लिखित अलग-अलग मामलों के संबंध में मंत्रालय की प्रतिक्रिया प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

सिफारिश सं. 6

बोर्ड को उन कारणों की विवेचनात्मक रूप से जांच करने कि न्यायिक अधिकारी स्पष्ट रूप से निष्कर्ष क्यों नहीं निकाल पाते हैं कि क्या यह मामला अभियोजन हेतु उचित है अथवा नहीं, की और तदनुसार सुधार कार्रवाई करने की आवश्यकता है।

सिफारिश स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने उत्तर दिया (अगस्त 2014) कि यह दोहराने के लिए एक परिपत्र जारी किया जाएगा कि प्रत्येक न्यायिक अधिकारी को निर्णयादेश आदेश पारित करने के 30 दिनों के अन्दर अभियोजन पर निष्कर्ष दर्ज करने की आवश्यकता है। मूल आदेशों की समीक्षा करने वाले मुख्य आयुक्तों को यह सुनिश्चित करने का उत्तरदायित्व होगा कि न्यायिक अधिकारी ने अभियोजन की सम्भावना पर अपनी सिफारिशें दर्ज की हैं।

2.12 अभियोजन मामलों का समझौता

सीबीईसी परिपत्र दिनांक 27 दिसम्बर 2007 के पैरा 4 के अनुसार निर्धारिती को अधिसंख्य मामलों में समझौता मार्ग को अपनाने के लिए अनुसरण कराना था। न्यायालय में लम्बित मामलों को कम करने के लिए योजना को अधिक लोकप्रिय बनाने के उद्देश्य से समझौता राशि कम करने के बारे में पर्याप्त प्रचार भी किया जाना था। इसके अलावा अपराध योजना में समझौता करने का बेहतर उपयोग करने के उद्देश्य से सभी व्याक्तियों जिनके खिलाफ अभियोजन आरम्भ किया गया है अथवा अपेक्षित है, समझौता के प्रस्ताव की लिखित में अलग से सूचना दी जानी चाहिए।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि बोलपुर (6), चण्डीगढ़ I (4), दिल्ली I (2), कोलकाता I (1), III (1), V (2) तथा लुधियाना (3) कमिश्नरियों में 19 मामलों में, जिनके खिलाफ अभियोजन आरम्भ किया गया था, समझौता करने के प्रस्ताव के बारे में अलग से किसी को लिखित में सूचित नहीं किया गया था।

मंत्रालय की प्रतिक्रिया प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

2.13 समझौता करने के आवेदनों को निपटाने में विलम्ब

परिपत्र दिनांक 30 दिसम्बर 2005 के अनुसार अपराधों के समझौते के सभी आवेदन 6 माह के अन्दर निपटाए जाने चाहिए। मुख्य कमिश्नरी कार्यालय (दिल्ली) में देखे गए छः समझौता मामलों में से लेखापरीक्षा में पाया गया कि चार मामलों में समझौता के आवेदन के निपटान में तीन से पच्चीस माह का विलम्ब हुआ था।

जब हमने इसका उल्लेख किया तब विभाग ने बताया (फरवरी 2014) कि केन्द्रीय उत्पाद मामलों में अपराधों के समझौते से सम्बन्धित नियम परिपत्र संख्या 54/2005 सी.शु. दिनांक 30 दिसम्बर 2005 के साथ पठित केन्द्रीय उत्पाद (अपराधों का समझौता) नियम, 2005 के अन्तर्गत प्रतिष्ठापित हैं। कथित नियमों के मात्र पठन पर यह देखा जा सकेगा कि ऐसा कोई अनिवार्य निर्धारण नहीं है कि अपराधों का समझौता ऐसे आवेदनों की प्राप्ति की तारीख से छः माह के अन्दर निपटाए जाने हैं। तथापि राजस्व तथा व्यापार के हित में संदर्भित परिपत्र कथित नियमों के प्रभावी कार्यान्वयन हेतु क्षेत्रीय फार्मेशनों को

आवश्यक मार्ग निर्देश तथा परामर्शी हेतु जारी किया था। इसलिए कथित समय सीमा प्रकृति में निरपवाद रूप से परामर्श है। फिर भी सभी मामलों के यह स्पष्ट है कि प्रभावित पार्टियों ने कथित नियमों के अन्तर्गत अपराधों के समझौते की मांग की थी और वह नियमों के अनुसार प्रदान की गई थी। कमिश्नरी ने आगे बताया कि उठाया गया मामला तत्कालीन अधिकारियों से सम्बंधित था इसलिए उनकी और से विशेष कारण नहीं दिए जा सकते हैं। चूंकि अपराधों के समझौते से सम्बन्धित सभी मामलों के विषय ने अन्तिमता प्राप्त कर ली इसलिए समय सीमा का विषय अब चिन्ता का मामला नहीं रहा है।

तथापि, लेखापरीक्षा अपना विचार फिर दोहराता है कि अपराधों के समझौते पर विभागीय परिपत्र का सख्ती से अनुपालन सुनिश्चित किया जाना है। परिपत्र को परामर्शी ठहराने के द्वारा समझौते के अवेदन के निपटान में पच्चीस माह की अनदेखी किए जाने वाला विलम्ब ऐसे निर्देश जारी करने के पीछे के प्रयोजन को विफल करता है।

मंत्रालय की प्रतिक्रिया प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

2.14 महानिदेशक (निरीक्षण) द्वारा मानीटरन

बोर्ड के परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के अनुसार महानिदेशक (निरीक्षण) तथा प्रधान कलेक्टर जो कलेक्टरों के कार्यालयों का निरीक्षण करेंगे, निरीक्षण करने के समय परिपत्र में सम्मिलित बिन्दुओं की विशेष रूप से जांच करें।

2.14.1 उपलब्ध डीजी (निरीक्षण) रिपोर्टों की संवीक्षा पर लेखापरीक्षा में पाया गया कि 24 कमिश्नरियों[3] में अभियोजन मामलों से सम्बन्धित कोई अभ्युक्तियां नहीं पाई गई थी जिसने उपर्युक्त परिपत्र के अनुपालन की पुष्टी होगी।

2.14.2 चण्डीगढ़ I कमिश्नरी में यह देखा गया थ कि डीजी (निरीक्षण) द्वारा चार निरन्तर निरीक्षणों में अभियोजन मामलों के संबंध में कोई अवलोकन शामिल नहीं किया गया था। लुधियाना तथा दिल्ली III गुड़गांव

[3] अहमदाबाद I, बैंगलूरू II, भुवनेश्वर I, बोलपुर, कालीकट, चेन्नई IV, कोचीन, गाजियाबाद, हैदराबाद I, जयपुर I, II, जमशेदपुर, कोलकाता I, II, मंगलौर, पटना, पाण्डिचेरी, रायपुर, राजकोट, रांची, सूरत I, II, त्रिवेन्द्रम तथा तिरूनेलवेली

कमिश्नरियों में उपर्युक्त परिपत्र के अनुसार विस्तार में टिप्पणी किए बिना डीजी (निरीक्षण) रिपोर्ट में केवल सांख्यिकीय डाटा दर्शाया गया था।

इस प्रकार, यह प्रतीत होता है कि कमिश्नरियों का निरीक्षण करते समय डीजी (निरीक्षण) को अपने क्षेत्रीय निरीक्षणों के दौरान अभियोजन संबंधित मामलों पर अधिक जोर दिए जाने की आवश्यकता है।

मंत्रालय ने उत्तर दिनांक 4 अगस्त 2014 के द्वारा अपनी प्रतिक्रिया दी की डीजी (निरीक्षण) आवश्यक कार्रवाई कर रहा है।

तथापि लेखापरीक्षा निष्कर्षों के आधार पर सिफारिश दोहराई जाती है।

सिफारिश सं. 7

डीजीसीईआई सुनिश्चित करें कि सांख्यिकीय ब्यौरे दर्ज करने के अलावा क्षेत्रीय निरीक्षणों के दौरान लम्बन के कारणों तथा लम्बित अभियोजन मामलों के अनुपालन की जांच की जाती है।

2.15 धारा 9 ख का प्रयोग करने के लिए न्यायालय से प्रार्थना

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 9 ख न्यायालय द्वारा अधिनियम के तहत दण्डित व्यक्ति का नाम, कारोबार का स्थान आदि प्रकाशित करने की शक्ति देता है। परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के पैरा 3(vii) के अनुसार सभी मामलों में विभाग सभी व्यक्तियों, जो अधिनियम के तहत दण्डित हैं, के संबंध में इस धारा का प्रयोग करने के लिए न्यायालय से अनुरोध करें।

चेन्नई IV कमिश्नरी में अभियोजन मामले में दोषसिद्ध आदेश दिया गया था। सुसंगत अभियोजन फाइल में 9 ख प्रावधान की प्रार्थना से सम्बन्धित ब्यौरा उपलब्ध नहीं हैं। जब हमने इसका उल्लेख किया तब विभाग ने उत्तर दिया (अप्रैल 2014) कि चूक को भावीमार्ग दर्शन हेतु नोट किया जाता है।

तिरूनेलवेली कमिश्नरी में चार मामलों में दोषसिद्ध आदेश दिया गया था। धारा 9 ख प्रावधान की प्रार्थना से सम्बन्धित ब्यौरा फाइल में उपलब्ध नहीं है।

उल्लिखित अलग-अलग मामलों के संबंध में मंत्रालय की प्रतिक्रिया प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

2.16 आदतन अपराधियों की पहचान

परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के पैरा 2(iii) के अनुसार आदतन अपराधियों के मामले में यह निर्धारित करते समय कि क्या अभियोजन आवश्यक है, विभिन्न अपराधों में अन्तर्ग्रस्त शुल्क की कुल राशि को हिसाब में लिया जाए। इसके अलावा यदि यह दर्शाने को साक्ष्य है कि व्यक्ति अथवा कम्पनी काफी समय से व्यवस्थित रूप से शुल्क अपवंचन में लगा हुआ है और बदनीयत सिद्ध करने के लिए साक्ष्य उपलब्ध है तो मौद्रिक सीमा का लिहाज किए बिना अभियोजन पर विचार किया जाना चाहिए।

हमने आदतन अपराधियों की पहचान करने के लिए अपनाई गई कार्यप्रणाली के सम्बन्ध में विभाग से पूछताछ की। हैदराबाद I, II तथा सूरत I कमिश्नरियों ने सूचित किया (जनवरी-मार्च 2014) कि विभाग में कोई अलग कवायद/तन्त्र नहीं है। बैंगलूरू II तथा कोल्हापुर कमिश्नरियों ने बताया (जनवरी तथा फरवरी 2014) कि उनके क्षेत्राधिकार में कोई आदतन अपराधी नहीं थे। उत्तर यह निर्धारित करने कि क्या अपराधी आदतन अपराधी की श्रेणी के अन्तर्गत आता है अथवा नहीं, के लिए अपनाई गई विधि पर मौन है। अहमदाबाद I, राजकोट तथा सूरत II कमिश्नरियों ने उत्तर दिया (दिसम्बर 2013 तथा फरवरी 2014 के बीच) कि अपराध मामले उनके द्वारा एकत्रित आसूचना के आधार पर विभाग की निवारक शाखा द्वारा बुक किए जा रहे थे। इसके अलावा विभाग ने कोई और अन्य कवायद नहीं की थी। जयपुर I कमिश्नरी ने उत्तर दिया है कि मामलों की जांच करते समय आदतन अपराधी से संबंधित तथ्य की भी जांच की जाती है और जांच रिपोर्ट में समाविष्ट की जाती है। मंगलौर कमिश्नरी ने उत्तर दिया कि आदतन अपराधी निवारक अनुभाग/एसआईवी कक्ष में अनुरक्षित अपराध रजिस्टर (335 जे) में उपलब्ध ब्यौरों के आधार पर पहचाने गए थे। चैन्नई II कमिश्नरी ने बताया (जनवरी 2014) कि आदतन अपराधियों पर अभियोजन आरम्भ नहीं किया जाता है अपितु उन पर चलाया जाता है जो ` 25 लाख और अधिक के शुल्क अपवंचन में आसन्न हैं। चेन्नई IV कमिश्नरी ने बताया (फरवरी 2014) कि निष्कर्षों तथा पूर्व अपराधों, यदि कोई हों, के आधार पर निर्णयादेश में आदेश पारित करते समय आदतन अपराधियों की पहचान की जाती है। मुम्बई

। एसटी कमिश्नरी ने बताया (मार्च 2014) कि अपवंचन का प्रत्येक मामले पर पूछताछ के समय पर अलग से विचार किया जाता है। अठारह कमिश्नरियों[4] ने लेखापरीक्षा पूछताछ का उत्तर नहीं दिया है।

उपर्युक्त से यह स्पष्ट है कि बोर्ड से विशेष निर्देशों के अभाव के कारण कमिश्नरियों आदतन अपराधियों की पहचान करने के लिए किसी एक समान विधि का पालन नहीं कर रही हैं परिणामस्वरूप आदतन अपराधी द्वारा अभियोजन से बच निकलने की सम्भावना हुई।

उल्लिखित अलग अलग मामलों के संबंध में मंत्रालय की प्रतिक्रिया प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

सिफारिश सं. 8

बोर्ड सुनिश्चित करे कि आदतन अपराधी विभागीय अधिकारियों द्वारा मॉनीटरिंग में अपर्याप्ताओं के कारण अभियोजन से छूट न जायं।

मंत्रालय ने सूचित किया (अगस्त 2014) कि डीजी (निरीक्षण) एमआईएस रिपोर्ट में इस अपेक्षा को समाविष्ट करेंगे।

2.17 अभियोजन रजिस्टर का रखरखाब तथा अद्यतन किया जाना

परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के पैरा 3 (viii) के अनुसार कमिश्नरी मुख्यालयों के अभियोजन कक्ष में निर्धारित प्रपत्र में अभियोजन रजिस्टर का बनाया जाना अपेक्षित है।

जहां तक अभियोजन मामलों के मॉनीटरन का संबंध है हमने अभिलेख अनुरक्षण पहलू की जांच पड़ताल की। दस कमिश्नरियों[5] ने हमें सूचित किया कि वे अभियोजन रजिस्टर का अनुरक्षण नहीं कर रहे हैं। संवीक्षा पर

[4] बैंगलूरू एसटी, भुवनेश्वर ।, ।।, कालीकट, कोचीन , गुवाहाटी, जयपुर ।, कोलकाता ।, ।।, ।।।, V, कोलकाता एसटी, मुम्बई ।।।, रायगढ़, पाण्डिचेरी, थाणे ।।, त्रिवेन्द्रम तथा तिरूनेलवेली

[5] चण्डीगढ़ 1, कोचीन, दिल्ली III, गुवाहटी, कोलकाता I, II, V, कोलकाता एसटी, राजकोट तथा रांची

लेखापरीक्षा में देखा गया कि 20 कमिश्नरियों[6] में रजिस्टर निर्धारित प्रपत्र में नहीं बनाया गया था। रजिस्टर में खोज की तारीख, अपवंचन की अवधि, अभियोजन संस्वीकृति की तारीख, शिकायत दायर करने की तारीख, निर्णय की तारीख आदि जैसे कालम भरे नहीं गए थे। बैंगलुरू एसटी कमिश्नरी द्वारा रजिस्टर के अनुरक्षण से संबंधित सूचना प्रतीक्षित है।

कोचीन कमिश्नरी में अभियोजन मामले विधि अनुभाग में अनुरक्षित न्यायालय मामलों के रजिस्टर/राजस्व रजिस्टर में अलग पृष्ठों के दर्शाए जाते हैं। रजिस्टर के सत्यापन पर लेखापरीक्षा में पाया गया कि मै. जानसो साफ्ट ड्रिंक्स (प्रा.) लिमिटेड के निदेशक के खिलाफ अभियोजन मामले में सृजित मांग ` 20.40 लाख की वास्तविक मांग के बजाय ` 2.04 लाख दर्शाई गई थीं।

जब हमने इसका उल्लेख किया (जनवरी 2014) तब विभाग ने सुधार सूचित किया (जनवरी 2014) और बताया कि अलग अभियोजन कक्ष के अभाव में विधि अनुभाग अभियोजन मामलों सहित सभी न्यायालय मामलों का प्रबंध करता है।

उल्लिखित अलग-अलग मामलों के संबंध में मंत्रालय की प्रतिक्रिया प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

लेखापरीक्षा ने सिफारिश की कि बोर्ड परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 में यथा उल्लिखित निर्धारित प्रपत्र में अभियोजन रजिस्टर बनाने के लिए अपने क्षेत्रीय फार्मेशनों को निर्देश दे।

सिफारिश स्वीकार करते हुए मंत्रालय ने सूचित किया (अगस्त 2014) कि निर्देश दिए जांएगे कि आयुक्त अभियोजन रजिस्टर का अवधिक रूप से निरीक्षण करें।

2.18 अभियोजन वापस लेना

बोर्ड के परिपत्र दिनांक 4 अप्रैल 1994 के अनुसार प्रावधान किया गया कि जहां किसी स्वत्व अथवा निगमित निकाय पर मुकदमा चलाने के लिए

---

[6] भुवनेश्वर ।, बोलपुर, कालीकट, चेन्नई IV, दिल्ली ।, दिल्ली एसटी, गाजियाबाद, हैदराबाद ।, जयपुर ।, ॥, जमशेदपुर, कोलकाता III, लखनऊ, लुधियाना, मंगलौर, मेरठ ॥, मुम्बई III, पटना, त्रिवेन्द्रम तथा तिरूनेलवेली

सम्बन्धित प्रधान कलेक्टर द्वारा निर्णय लिया गया है परन्तु न्यायालय में शिकायत दायर नहीं की गई है और इसी अवधि के बीच प्रधान कलेक्टर की जानकारी में तथ्य आते हैं जो अभियोजन आरम्भ करने के विरूद्ध हैं, ऐसे मामलों में प्रधान कलेक्टर अभियोजन वापस लेने पर विचार करने के लिए बोर्ड को सिफारिश कर सकता है। उन मामलों में जहां शिकायत न्यायालय में पहले ही दायर की जा चुकी है वहां न्यायालय को निर्णय करना होगा कि क्या दण्ड प्रक्रिया संहिता, 1973 की धाराओं 257 तथा 321 के अनुसार अभियोजन का अनुसरण किया जाएं अथवा नहीं। यदि न्यायालय द्वारा वपासी के आदेश दिए गए हैं तो प्रधान कलेक्टर से औपचारिक आदेश प्राप्त करने के बाद सहायक कलेक्टर द्वारा अभियोजन वापस लिया जा सकता है। दण्ड प्रक्रिया संहिता, 1973 की धारा 321 अभियोजन वापस लेने का प्रावधान करती है। मामले का प्रभारी वकील निर्णय सुनाने से पूर्व किसी भी समय न्यायालय की सहमति से किसी व्यक्ति या तो सामान्य रूप से अथवा किसी एक अथवा अधिक अपराधों, जिसके लिए उस पर मुकदमा चलाया जा रहा है, के संबंध में अभियोजन वापस ले सकता है।

2.18.1 मेरठ II कमिश्नरी में एक मामले की लेखापरीक्षा संवीक्षा में पता चला कि सीजेएम रामपुर के न्यायालय के समक्ष अगस्त 1981 में शिकायत दायर की गई थी। मामला 1983 में सीजेएम, इलाहाबाद के न्यायालय को स्थानान्तरित कर दिया गया। एसी, रामपुर ने मई 1996 में अतिरिक्त आयुक्त, मेरठ को सूचित किया कि मामला न्यायालय द्वारा भेज दिया गया था। आयुक्त मेरठ ने भी वापसी हेतु मामले पर विचार करने का निर्देश दिया था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि मामला गत 18 वर्षों से लम्बित है इसलिए वापसी अनुमत करने के लिए न्यायालय को सन्तुष्ट करने के लिए की गई कार्रवाई की जांच किए जाने की आवश्यकता है।

2.18.2 लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि चेन्नई IV कमिश्नरी में मै. इण्टरनेशनल कम्प्यूटर रिबन कार्पोरेशन के संबंध में ` 46.93 लाख के शुल्क और ` 7.00 लाख की शास्ति की पुष्टि करते हुए एससीएन 18 जनवरी 1994 को आरम्भ के निर्णयादेशित किया गया था। अपने आदेश दिनांक 10 नवम्बर

1994 में सीगेट ने तथ्यों के छिपाव के प्रश्न का समाधान करने के निर्देश देकर नए सिरे से निर्णयादेश के लिए मामला वापस लेने की सिफारिश की। तदनुसार आयुक्त ने शुल्क तथा ` छ: लाख की शास्ति लगाने की पुष्टि कर आदेश दिनांक 31 अक्तूबर 1997 पारित किया। एक बार फिर निर्धारिती द्वारा अपील पर सीगेट ने अपने आदेश दिनांक 5 मई 1998 में इस आधार कि मूल वापसी आदेश दिनांक 10 नवम्बर 1994 का पालन नहीं किया गया था और कि पारित आदेश सही अर्थ में नहीं था, पर नए सिरे से निर्णयादेश हेतु मामला फिर वापस मांगा और आगे निर्देश दिया कि आयुक्त साक्ष्य, जिस पर विभाग निर्धारिती के खिलाफ आगे बढ़ रहा है, को प्रकट करे।

दूसरे नए सिरे से निर्णयादेश दिनांक 29 अगस्त 2001 में आयुक्त ने ` 35.92 लाख की मांग की पुष्टि की और ` पांच लाख की शास्ति लगाई। ओआईओ दिनांक 29 अगस्त 2001 के खिलाफ निर्धारिती द्वारा दायर और अपील पर सीगेट ने अपने अन्तिम आदेश दिनांक 2 दिसम्बर 2003 में पार्टी की अपील अनुमत की और ओआईओ दिनांक 29 अगस्त 2001 को रद्द कर दिया। तथापि, आयुक्त के पत्र दिनांक 13 फरवरी 2007 के अनुरोध पर एसपीपी का विचार था कि उपर्युक्त मामला अनुरक्षणीय नहीं था।

लेखापरीक्षा में पाया गया कि अभियोजन कार्यवाहियों को वापस लेने का निर्णय काफी पहले मई 1998 में लिया जा सकता था।

2.18.3 लुधियाना कमिश्नरी में यह देखा गया था कि दो अभियोजन मामले यथा मै. लुधियाना स्टील लिमिटेड तथा मै. वेरका रबड़ कार्पोरेशन ` 6.55 लाख तथा ` 4.50 लाख की अल्प राशि वाले क्रमश: 20 तथा 22 वर्षों के बीच की अवधि से न्यायालयों में लम्बित थे। लेखापरीक्षा का विचार है कि मामलों की समीक्षा की जाय और यदि वापसी के उपयुक्त पाए जाय तो इस संबंध में न्यायालय को सन्तुष्ट करने के बीच के लिए विभाग आवश्यक कार्रवाई करे।

जब हमने इसका उल्लेख किया तब विभाग ने बताया (मार्च 2014) कि क्षेत्राधिकार उप/सहायक आयुक्त को अनुपालन हेतु लिखित में सलाह दी गई थी।

उपर्युक्त मामलों से यह प्रतीत होता है कि विभाग बोर्ड के परिपत्र दिनांक 4 अप्रैल 1994 के अनुसार वापसी हेतु अभियोजन मामलों की समीक्षा नहीं कर रहा है।

जब लेखापरीक्षा में लम्बे लम्बित मामलों में वापसी की सम्भावना पर आवधिक रूप से विचार करने के लिए अभियोजन मामलों की समीक्षा की आवश्यकता का उल्लेख किया गया तब मंत्रालय ने उत्तर दिया (अगस्त 2014) कि बोर्ड के परिपत्र दिनांक 4 अप्रैल 1994 के अनुसार आवश्यक कार्रवाई करने के लिए मुख्य आयुक्तों को कहां जाएगा।

उल्लिखित अलग-अलग मामलों के संबंध में मंत्रालय की प्रतिक्रिया प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

2.19 विविध मामले

2.19.1 प्रशिक्षण

बोर्ड के परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के पैरा 5 के अनुसार महानिदेशक, प्रशिक्षण को अभियोजन पर प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित करने और रोकथाम तथा अपवंचन रोधी कार्यालय के लिए आयोजित पाठयक्रमों में व्याख्याताओं की सेवाएं सम्मिलित करने के लिए कहा गया था। यह भी अनुरोध किया गया था कि आयुक्त इन पाठयक्रमों के लिए अधिकारियों को विवेकपूर्वक प्रायोजित करें।

हमने 46 चयनित कमिश्नरियों से अभियोजन मामलों का प्रबंध करने के संबंध में 2009-10 से 2012-13 तक के वर्षों के दौरान आयोजित प्रशिक्षण कार्यक्रमों के ब्यौरों की पूछताछ की। सैंतीस कमिश्नरियों [7] ने सूचित किया कि 2009-10 से 2012-13 तक के वर्षों के दौरान कोई प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित नहीं किया गया था। बैंगलुरू एसटी, चेन्नई II तथा पाण्डिचेरी

---

[7] बैंगलुरू II, भोपाल, भुवनेश्वर I, भुवनेश्वर II, बोलपुर, कालीकट, चण्डीगढ़ I, चेन्नई III, कोचीन, दिल्ली I, दिल्ली III (गुडगांव), दिल्ली एसटी, गाजियाबाद, गुवाहाटी, हैदराबाद I, हैदराबाद II, इन्दौर, जयपुर I, जयपुर II जमशेदपुर, कोल्हापुर, कोलकाता I, कोलकाता II, कोलकाता III, कोलकाता एसटी, कोलकाता V, लखनऊ, लुधियाना, मेरठ II, मुम्बई III, पटना, रायगढ़, रायुपर राजकोट, रांची, थाणे II तथा त्रिवेन्द्रम

कमिश्नरियों ने लेखापरीक्षा प्रश्न का उत्तर नहीं दिया था। औरंगाबाद, मुम्बई । एसटी तथा तिरूनेलवेली कमिश्नरियों ने सूचित किया कि वर्ष 2012-13 के दौरान एक प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किया गया था जिसमें क्रमश: 2, 40 तथा 2 लोग प्रशिक्षित किए गए थे। तथापि प्रशिक्षित व्यक्तियों में से किसी को अभियोजन कक्ष में तैनात नहीं किया गया है। 2009-10 से 2012-13 तक की अवधि के दौरान अहमदाबाद ।, सूरत । तथा ॥ कमिश्नरियों में 8 प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किए गए थे जिनमे 23 लोग प्रशिक्षित किए गए थे। इन व्यक्तियों में से केवल 5 अभियोजन कक्ष में तैनात किए गए थे। मंगलौर कमिश्नरी में 2011 के दौरान केवल प्रशिक्षण कार्यक्रम आयोजित किया गया था जिसमें एक व्यक्ति प्रशिक्षित किया गया था। मात्र प्रशिक्षित व्यक्ति अभियोजन कक्ष में तैनात नहीं किया गया था।

2.19.2 अभियोजन कक्ष

लेखापरीक्षा में पाया गया कि लेखापरीक्षित सात[8] कमिश्नरियों में अथवा डीजीसीईआई कोलकाता जोनल यूनिट में कोई अभियोजन कक्ष नहीं था। सभी कमिश्नरियों में अभियोजन मामलों (15 मामलें) कमिश्नरी के मुख्यालय विधि शाखा द्वारा निपटाए गए थे। लेखापरीक्षा में यह भी पाया गया कि अभियोजन मामलों के लिए विशेष अभियोजन रजिस्टर नहीं बनाए गए थे। मामले सामान्य रजिस्टरों में दर्ज किए गए थे जिनमें सभी अपेक्षित विवरण लिखे नहीं जा रहे थे।

सिफारिश सं. 9

बोर्ड गिरफ्तारी तथा अभियोजन से सम्बन्धित मामलों का प्रबंध करने के लिए प्रत्येक कमिश्नरी में अभियोजन कक्ष बनाना सुनश्चित करे। यह प्रत्येक अभियोजन मामले को उचित ध्यान सुनिश्चित करेगा जिससे अभियोजन मामलों को गति मिलेगी।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (अगस्त 2014) कि कमिश्नरी के अन्दर अभियोजन कक्ष बनाने के निर्देश दोहराए जाएंगे।

---

[8] बोलपुर, गुवाहटी, कोलकाता ।, ॥, ॥।, V तथा कोलकाता एसटी

2.19.3 डीजीसीईआई द्वारा अभियोजन मामलों के मॉनीटरन के मार्ग निर्देशों की कमी

बार्ड के परिपत्र दिनांक 9 अगस्त 1990 के पैरा 2(viii) एवं (ix) के अनुसार अभियोजन सामान्यत: निर्णयादेश पूर्ण हो जाने के तत्काल बाद आरम्भ किया जाना चाहिए। केन्द्रीय उत्पाद आसूचना निदेशालय के संबंध में अभियोजन के अनुमोदन हेतु उचित अधिकारी महानिदेशक, केन्द्रीय उत्पाद आसूचना (डीजीसीईआई) है।

यह देखा गया था कि सम्बन्धित क्षेत्राधिकार कमिश्नरियों के साथ डीजीसीईआई द्वारा समन्वय करने और अभियोजन मामलों के मॉनीटरन के लिए कोई विशेष निर्देश उपलब्ध नहीं थे। डीजीसीईआई द्वारा अभियोजन के संबंध में अपनाई गई वर्तमान प्रक्रिया के अन्तर्गत हमने पाया कि योग्य मामलों पर क्षेत्रीय/जोनल कार्यालय में जांच रिपोर्ट तैयार की जाती है और अनुमोदन हेतु डीजीसीईआई को प्रस्तुत की जाती है। डीजीसीईआई द्वारा अनुमोदन पर जोनल कार्यालय अभियोजन कार्यवाहियां आरंभ करने के लिए सम्बन्धित आयुक्तों को सूचित करते है। डीजीसीईआई की मुम्बई जोनल यूनिट में फाइलों की संवीक्षा की नमूना जांच से पता चला कि डीजीसीईआई मामलों की अद्यतन स्थिति के बारे में आगे कोई सूचना नहीं रखते थे। हमने निम्नवत् देखा:

- डीजीसीईआई अपने द्वारा अनुमोदित अभियोजन मामलों का मॉनीटरन नहीं कर रहा था। सम्बन्धित कमिश्नरियों ने भी ऐसे अभियोजन मामलों की स्थिति पर डीजीसीईआई को सूचित नहीं किया था।
- डीजीसीईआई अपने द्वारा अनुमोदित उन सभी मामलों में अभियोजन चलाने अथवा अन्यथा से अवगत नहीं था। मामलों लेखापरीक्षाधीन अवधि के लिए अभियोजन मामलों के अथ तथा अन्त शेषों, निपटाए गए मामलो, बकाया जैसे ब्यौरे डीजीसीईआई के पास उपलब्ध नहीं थे।
- डीजीसीईआई के पास अभियोजन आरम्भ करने के लिए दिए गए अनुमोदनों की प्राप्ति के बारे में पुष्टि की भी सूचना नहीं थी।

जब हमने इसका उल्लेख किया तब डीजीसीईआई के मुम्बई जोनल यूनिट ने बताया (मई 2014) कि वे क्षेत्राधिकार कमिश्नरियों द्वारा शिकायत दायर

करने तक मामलों का आवधिक मॉनीटरन कर रहे हैं। इसके अलावा यह बताया गया कि अभियोजन मामला दायर करने के बाद मामलों का मॉनीटरन करना क्षेत्राधिकार कमिश्नरियों का काम है।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि ऐसे आवधिक मॉनीटरन का कोई अभिलेख या तो फाइलों में अथवा मुम्बई जोनल यूनिट में अनुरक्षित रजिस्टर में उपलब्ध नहीं था। क्षेत्राधिकार कमिश्नरियों को केवल अभियोजन के लिए अनुमोदन भेजने तक की सूचना उपलब्ध थी। कुछ उदाहरणों में विभाग ने लेखापरीक्षा प्रश्न के आधार पर क्षेत्राधिकार कमिश्नरियों से अभियोजन मामलों की स्थिति मांगी थी और उसे प्राप्त किया था।

सिफारिश सं. 10

बोर्ड डीजीसीईआई तथा मुख्य आयुक्तों केन्द्रीय उत्पाद शुल्क दोनों के मामले में अभियोजन हेतु जारी अनुमोदनों और अधीनस्थ क्षेत्रीय फार्मेशनों द्वारा इन पर अनुवर्ती कार्रवाई पर व्यापक निर्देश जारी करने पर विचार करे।

मंत्रालय ने उत्तर दिया (अगस्त 2014) कि अभियोजन की संस्वीकृति तथा मॉनीटरन पर विस्तृत मार्गनिर्देशों की आवश्यकता पर अन्तिम लेखापरीक्षा प्रतिवेदन प्राप्त होने के बाद विचार किया जाएगा।

2.19.4अभिलेखों का अनुचित/खराब अनुरक्षण

2.19.4.1 लुधियाना कमिश्नरी में 2009-10 की अवधि की डीजी (निरीक्षण) की रिपोर्ट में 30 नवम्बर 2010 को 76 चालू अभियोजन मामलों की पहचान की गई। तथापि केवल 35 अभियोजन मामलों की सूची लेखापरीक्षा को प्रस्तुत की गई थी। दिल्ली III गुड़गांव कमिश्नरी की एमटीआर में मार्च 2013 में लम्बित रूप में शून्य मामले दर्शाए गए। कमिश्नरी ने सूचित किया (सितम्बर 2013) कि एक अभियोजन मामला लम्बित था और 2009-10 की अवधि की डीजी (निरीक्षण) की रिपोर्ट में बकाया के रूप में नौ अभियोजन मामले दर्शाए गए। लेखापरीक्षा को प्रस्तुत विभिन्न आंकड़ों के मिलान की आवश्यकता है।

जब हमने इसका उल्लेख किया तब लुधियाना कमिश्नरी ने बताया (मार्च 2014) कि अभियोजन मामलों का मिलान किया जा रहा था।

2.19.4.2 मुख्य आयुक्त के कार्यालय (दिल्ली जोन) तथा महानिदेशालय केन्द्रीय उत्पाद आसूचना (दिल्ली जोन) ने सूचित किया कि 31 मार्च 2013 को 28 अभियोजन मामले थे। तथापि केन्द्रीय उत्पाद कमिश्नरी दिल्ली- । ने बताया कि 31 मार्च 2013 को केवल 21 अभियोजन मामले थे। इसके अलावा लेखापरीक्षा को संवीक्षा हेतु केवल 18 अभियोजन फाइलें प्रस्तुत की गई थीं। उन 18 फाईलों की संवीक्षा से निम्नवत पाया गया:

- मै. ओम फ्रैग्रेन्सेज, मै. पायोनियर सोप तथा मै. विश्वकर्मा हाइड्रोलिक से सम्बन्धित फाइल में जांच रिपोर्ट, अभियोजन आरम्भ करने के लिए मुख्य आयुक्त का अनुमोदन और न्यायालय में शिकायत दायर करने के ब्यौरे नहीं मिले थे।
- तीन मामले यथा, (1) मै. सनराइज फूड प्रोडक्टस, (2) मै. सुपरसाइन केबिल तथा (3) मै. ओम फ्रैग्रेन्सेन कमिश्नरी द्वारा प्रस्तुत मामलों के ब्यौरे में 'समाप्त' के रूप में दर्शाये गये थे। इन फाइलों में न्यायालय के अन्तिम आदेश के ब्यौरे अथवा मामले क्यों समाप्त किए गए, के ब्यौरे मिले नहीं थे।
- छः मामले यथा (1) मै. मुंजाल प्लाईवुड इण्ड प्राइ. लिमिटेड, (2) मै. इलाइट केबिल इण्ड दिल्ली एंव अन्य, (3) मै. एसबी सिस्टम्स प्रा. लिमिटेड, (4) मै. तिरूपति मेटल वर्क्स, (5) मै. जे वी इण्ड प्राइ. लिमिटेड तथा (6) मै. कोच क्लासिक, जिनमें अभियोजन मुख्य आयुक्त द्वारा संस्वीकृत किए गए थे, न तो अभियोजन रजिस्टर में दर्ज किए गए थे और न हो लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किए गए थे। इन मामलों की स्थिति सत्यापित नहीं की जा सकीं।
- तीन मामले यथा, (1) मै. जसवंत रबड़, (2) मै. पाइमेन केबिल तथा (3) मै. शार्प मेन्थोल महानिदेशालय केन्द्रीय उत्पाद आसूचना (डीजैडयू) द्वारा न्यायालय में दायर करने के लिए केन्द्रीय उत्पाद शुल्क कमिश्नरी दिल्ली । को भेजे गए थे परन्तु इन मामलों के ब्यौरे न तो

अभियोजन रजिस्टर में दर्ज किए गए थे और न ही लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किए गए थे।

जब हमने इनका फरवरी 2014 में उल्लेख किया तब डीजीसीईआई (डीजैडयू) ने बताया (मार्च 2014) कि इन मामलों में आज तक कोई शिकायतें दायर नहीं की गई हैं। तथापि आयुक्त केन्द्रीय उत्पाद शुल्क दिल्ली I को अभी भी उत्तर देना है।

2.19.4.3 रायपुर कमिश्नरी में यह देखा गया कि 31 मार्च 2013 को अभियोजन मामलों की वास्तविक संख्या 12 थी। तथापि एमटीआर में यह 31 मार्च 2013 को आठ दर्शाई गई थी। इस प्रकार समान अवधि के दो आंकड़ों के बीच चार मामलों का अन्तर था।

जब हमने इसका उल्लेख किया तब विभाग ने बताया (फरवरी 2014) कि अभिलेखों के अनुसार एक मामला, जो 2005 में न्यायालय द्वारा निर्णीत किया गया था, को छोड़कर 11 अभियोजन मामले लम्बित थे। अन्य मामले विभिन्न अनुभागों द्वारा व्यस्थित हैं और एमटीआर में सम्मिलित कर लिए जाएंगे।

2.19.4.4 दिल्ली I कमिश्नरी में अभियोजन मामलों से सम्बन्धित 2010-11 से 2012-13 तक की अवधि की 'मासिक अपवंचन रोधी निष्पादन रिपोर्ट' की संवीक्षा से पता चला कि कमिश्नरी संस्वीकृत अभियोजन/दण्डित व्यक्तियों की संख्या के संबंध में शून्य सूचना सूचित कर रही है। तथापि कमिश्नरियों, से लेखापरीक्षा को प्राप्त सूचना के अनुसार मुख्य आयुक्त (दिल्ली जोन) ने 2010-11 से 2012-13 तक की अवधि के दौरान केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के 12 मामलों में अभियोजन संस्वीकृत किए थे।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क कमिश्नरी दिल्ली I से उत्तर प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

2.19.4.5 अभियोजन फाइलों की नमूना जांच से पता चला कि मुम्बई III कमिश्नरी में सात मामलों में मूल फाइलें न खोजे जाने योग्य रही हैं और केस फाइलें दोबारा बनाई गई थीं। अभियोजन चलाने के लिए पुन: निर्मित फाइलों की जांच की गई थी। यह देखा गया था कि अनेक मामलों में एससीएन,

ओआईओ, सहायक आयुक्त द्वारा अभियोजन हेतु जांच रिपोर्ट, अभियोजन चलाने के लिए मुख्य आयुक्त के अनुमोदन, मामलों की सुनवाई से सम्बन्धित पत्राचार की मुल प्रतियां फाइलों में पाई नहीं गई हैं। दस्तावेज जो उपलब्ध थे, केवल फोटो प्रतियां होनी ही पाए गए थे। लेखापरीक्षा यह सत्यापन करने में असमर्थ था कि क्या इन मामलों में सभी प्रक्रियाएं अपनाई गई थीं।

जब हमने यह सूचित किया तब विभाग ने बताया कि अनेक मामले 20-25 वर्ष से अधिक पुराने थे। कथित अवधि के दौरान यूनिटों के क्षेत्राधिकार में अनेक बार परिवर्तन हुआ था और कमिश्नरियों भी परिवर्तित हुई थीं। इसके कारण मूल प्रतियां न्यायालय में उपलब्ध थीं, जबकि न्यायालय जाने वाले अधिकारियों और कार्यालय ने उनकी प्रतियां अपने पास रख रखी हैं। इसलिए फाइलें फोटों प्रतियों से पुन: बनाई गई थीं। तथापि सभी अभियोजन मामलों का अनुसरण किया जा रहा है और सम्बन्धित न्यायालयों में उनकी नियमित सुनवाई हो रही है।

लेखापरीक्षा अवलोकन करता है कि इस संवेदनशील क्षेत्र का खराब अभिलेख प्रबन्धन दोषी सिद्धि सुनिश्चित करने के लिए विभाग के प्रयास बाधित कर सकता है।

मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

2.19.5अद्‌यतन न किए गए अपराध रजिस्टर

बोर्ड के पत्र दिनांक 27 फरवरी 2009 के अनुसार 335 जे अपराध रजिस्टर का उचित रखरखाब मामला दर्ज किए जाने के समय से ही प्रगति का मॉनीटरन करने के लिए महत्वपूर्ण हैं। रजिस्टर रेंज कार्यालयों से लेकर कमिश्नरी तक उचित प्रकार अनुरक्षित तथा नियमित रूप से अद्‌यतन किया जाना चाहिए। प्रत्येक मामले में एससीएन संख्या, ओआईओ संख्या, अपील, वसूली राशि, अभियोजन ब्यौरे आदि जैसे पूर्ण ब्यौरे अन्तर्विष्ट होने चाहिए। इसके अलावा मण्डल का सहायक/उप आयुक्त तथा मुख्यालय की रोकथाम/अपवंचन रोधी शाखा मासिक आधार पर रजिस्टर के उचित रखरखाब

का सत्यापन करें। फार्मेशन के निरीक्षण के दौरान निरीक्षणकर्ता अधिकारी रजिस्टर के रखरखाव का सत्यापन करे और निष्कर्ष निरीक्षण रिपोर्ट में दिए जाने चाहिए।

मुम्बई III तथा रायगढ़ कमिश्नरियों में हमने देखा कि मामले के संगत महत्वपूर्ण ब्यौरे अपराध रजिस्टर (335 जे) में नदारद थे। कुछ मामलों में केवल अन्तर्गस्त व्यक्तियों तथा कम्पनी के नाम और विषय का सार बताए गए थे और अन्य ब्यौरे उपलब्ध नहीं थे। इसके अतिरिक्त रजिस्टर के किसी आवधिक सत्यापन का कोई साक्ष्य उपलब्ध नहीं था।

उत्तर में मुम्बई III कमिश्नरी ने बताया कि मामला दर्ज करने पर प्राथमिक ब्यौरे दर्ज किए गए थे और बाद में जांच प्रगतियों के रूप में आगे के ब्यौरे दर्ज किए जाते हैं। जांच में अन्तिमता प्राप्त होने पर अन्य ब्यौरे भी दर्ज किए जाते हैं।

तथापि लेखापरीक्षा में पाया गया कि खोज की तारीख, अपराध का स्वरूप सहित मूल ब्यौरे भी रजिस्टर में दर्ज नहीं किए गए थे।

मंत्रालय का उत्तर प्रतीक्षित है (अगस्त 2014)।

2.20 उपसंहार

निष्पादन लेखापरीक्षा के निष्कर्षों से पता चला कि अभिकल्पित तथ्य के रूप में अभियोजन अन्य के साथ सम्भावित अपराधों को रोकने के अभिप्रेत प्रयोजन को प्राप्त करने में विफल हुआ है। विभिन्न चरणों के लम्बे विलम्बों के कारण दोष सिद्ध सुनिश्चित करने के अवसर निम्नतर हो गए। अभियोजन मामलों पर एमआईएस की उपलब्धता के बावजूद आवश्यक सावधानी तथा उनके अनुसरण में कमी हुई थी। अनेक मामलों में बोर्ड के निर्देशों के भी उल्लंघन हुए थे। बोर्ड को न केवल सुधार प्रक्रियाएं स्थापित करने की आवश्यकता है बल्कि प्रभावशाली कार्यान्वयन सुनिश्चित करने की भी आवश्यकता है। की गई सिफारिशों के उत्तर में बोर्ड ने बेहतर अनुपालन हेतु अपने निर्देशों को दोहराने की आवश्यकता को स्वीकार किया है। इसके अलावा बोर्ड अभियोजन मामलों को अधिक प्रभावी बनाने के लिए आवधिक मानीटरन करने और प्रभावकारिता सुधारने के लिए आयुक्तों/मुख्य आयुक्तों को निर्देशित करने को सहमत हो गया था।

नई दिल्ली — **(अनिम चेरियन)**

दिनांक: 3 नवम्बर 2014 — **प्रधान निदेशक (सेवा कर)**

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली — **(शशि कान्त शर्मा)**

दिनांक: 3 नवम्बर 2014 — **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**

संकेताक्षर

एसी	सहायक आयुक्त/ सहायक कलेक्टर
एसीएसआर	एल्यूमिनियम कण्डक्टर स्टील रीइनफोर्सड
एडीजी	अतिरिक्त महानिदेशक
सीबीईसी	केन्द्रीय उत्पाद तथा सीमा शुल्क बोर्ड
सीसी	मुख्य आयुक्त
सीगेट	केन्द्रीय उत्पाद शुल्क सोना अपीलीय न्यायाधिकरण
सीईएसटीएटी	केन्द्रीय उत्पाद सेवा कर अपीलीय न्यायाधिकरण
सीजेएम	मुख्य न्यायिक न्यायाधीश
सीआरपीसी	दण्ड प्रक्रिया संहिता
सीयूएस	सीमा शुल्क
सीएक्स	केन्द्रीय उत्पाद शुल्क
डीसी	उपायुक्त
डीजी	महानिदेशक
डीजीसीईआई	महानिदेशालय केन्द्रीय उत्पाद आसूचना
डीजैडयू	दिल्ली जोनल यूनिट
ईएलटी	उत्पाद विधि समाचार
ईओ	आर्थिक अपराध
ईओयू	निर्यातोन्मुख यूनिट
एफवाई	वित्त वर्ष
एलटीडी	लिमिटेड
एमआईएस	प्रबन्धन सूचना प्रणाली
एमटीआर	मासिक तकनीकी रिपोर्ट

एनएसीईएन	राष्ट्रीय सीमा शुल्क उत्पाद तथा स्वायक अकादमी
ओआईओ	मूल आदेश
पीवीसी	पॉलीबिनाइल क्लोराइड
पीवीटी	प्राइवेट
आरईआईसी	क्षेत्रीय आर्थिक आसूचना समिति
एससीजेएम	विशेष मुख्य न्यायिक न्यायाधीश
एससीएन	कारण बताओं नोटिस
एसआईवी	सर्वेक्षण आसूचना तथा सत्यापन
एसपीपी	विशेष लोक अभियोजक
एसटी	सेवा कर
यूओआई	भारत संघ