

भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक
का प्रतिवेदन

मार्च 1999 को समाप्त वर्ष के लिए

संघ सरकार
(अप्रत्यक्ष कर - केन्द्रीय उत्पाद शुल्क एवं सेवा कर)
2000 की संख्या 11

15 मई 2000
MAY 2000

विषय सूची

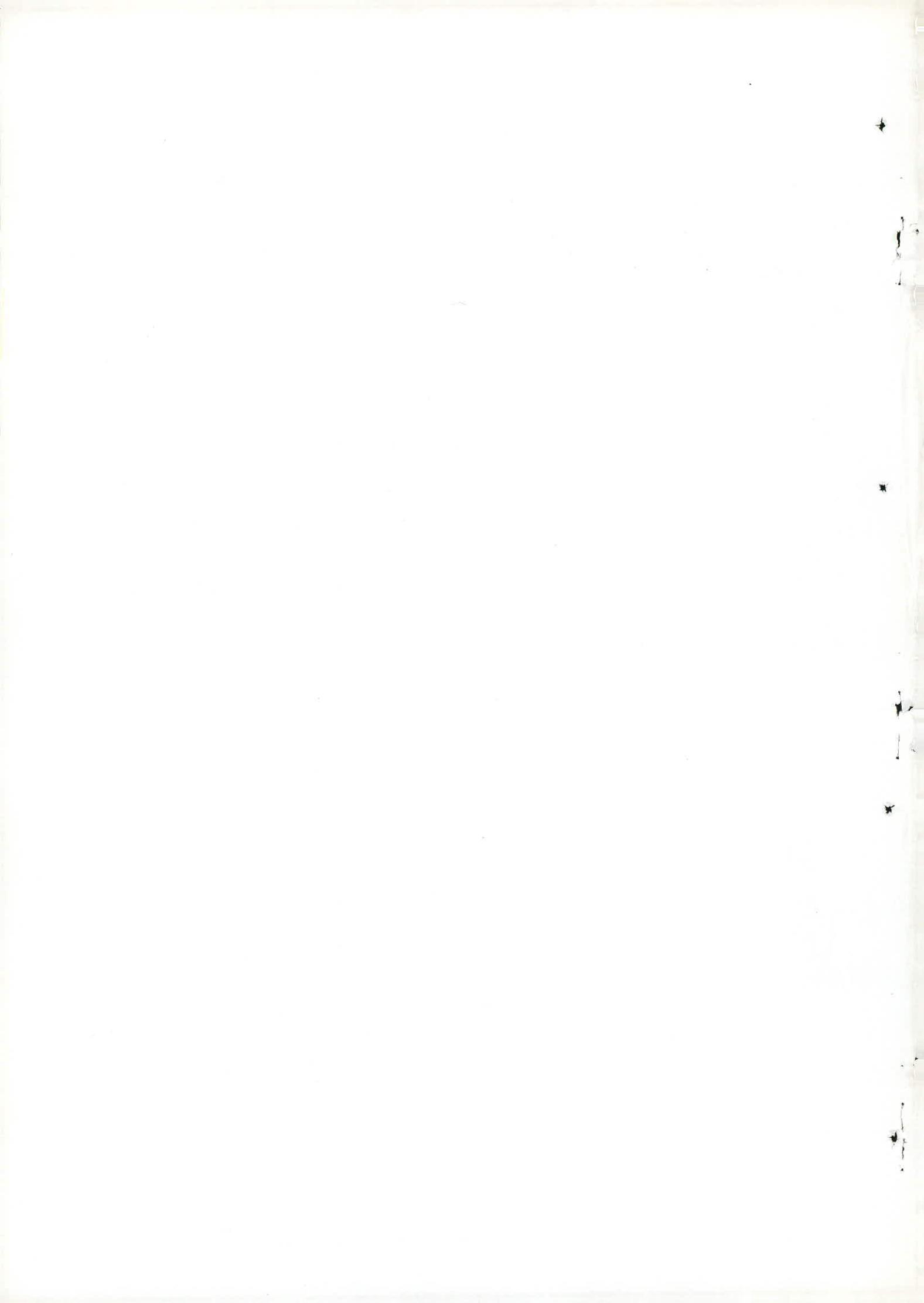
अध्याय	पैराग्राफ	पृष्ठ
प्रस्तावनात्मक अभ्युक्तियाँ		iii
विहंगावलोकन		v

खंड I - केन्द्रीय उत्पादशुल्क

केन्द्रीय उत्पादशुल्क प्राप्तियाँ	1	1
कतिपय लौह और इस्पात उत्पादों पर उत्पादन की क्षमता के आधार पर शुल्क के उद्ग्रहण के लिए योजना की समीक्षा	2	7
विशेष महत्त्व के विषय	3	20
विलम्बित या न की गयी मांगें	4	26
मोडवेट क्रेडिट का प्रदान किया जाना	5	31
छूटें	6	38
शुल्क और ब्याज का अनुद्ग्रहण	7	44
उत्पादशुल्क योग्य माल का मूल्यांकन	8	49
उत्पादशुल्क योग्य माल का वर्गीकरण	9	58
शुल्क की छूट और प्रतिदाय	10	65
ध्यान देने योग्य अन्य बातें	11	67

खंड II - सेवा कर

सेवा कर पर प्रणाली मूल्यांकन	12	71
------------------------------	----	----



प्रस्तावनात्मक अभ्युक्तियाँ

यह प्रतिवेदन 31 मार्च 1999 को समाप्त हुए वर्ष के लिए संविधान के अनुच्छेद 151 के अन्तर्गत राष्ट्रपति के समक्ष प्रस्तुत करने के लिए तैयार किया गया है।

प्रतिवेदन में संघ सरकार के अप्रत्यक्ष करों (केन्द्रीय उत्पादशुल्क और सेवा कर) की नमूना लेखापरीक्षा में ध्यान में आई कमियाँ प्रस्तुत की गयी हैं। प्रतिवेदन के खंड I में "केन्द्रीय उत्पादशुल्क" से सम्बन्धित मामले शामिल हैं और खंड II में "सेवा कर" शामिल है।

इस प्रतिवेदन में उल्लिखित मामले उनमें से हैं जो वर्ष 1998-99 के दौरान और 1999-2000 के आरंभ के भाग में लेखापरीक्षा में ध्यान में आए और जो पूर्व वर्षों में ध्यान में आए किन्तु पहले सूचित नहीं किए गए थे।

विहंगावलोकन

यह रिपोर्ट दो खंडों में प्रस्तुत की गयी है :

खंड I	अध्याय 1 से 11	केन्द्रीय उत्पादशुल्क
खंड II	अध्याय 12	सेवा कर

कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्षों की समीक्षा का नीचे उल्लेख किया गया है। :-

खंड I - केन्द्रीय उत्पादशुल्क

इस प्रतिवेदन में 170 पैराग्राफ, जो अलग-अलग या समूह में दिए गए हैं और एक प्रणाली मूल्यांकन शामिल है, जिनमें 9803.08 करोड़ रु का वित्तीय निहितार्थ अन्तर्ग्रस्त है। इस खंड में शामिल किए गए लेखापरीक्षा के कुछ महत्वपूर्ण निष्कर्षों का उल्लेख नीचे किया गया है :-

क. सामान्य

वर्ष 1998-99 के दौरान उत्पादशुल्क से निवल प्राप्तियां 57,690 करोड़ रु के बजट अनुमानों 4637 करोड़ रुपए की कमी के प्रति 53,053 करोड़ थीं।

(पैराग्राफ 1.2)

जबकि 1980-81 और 1998-99 के बीच उत्पादन के मूल्य में 13.68 गुना वृद्धि हुई थी किन्तु तदनुरूपी अवधि के दौरान केन्द्रीय उत्पादशुल्क प्राप्तियों में केवल 8.16 गुना वृद्धि हुई थी। केन्द्रीय उत्पादशुल्क प्राप्तियाँ 1980-81 में उत्पादन के मूल्य का 11.2 प्रतिशत थीं लेकिन 1998-99 में घटकर 6.68 प्रतिशत हो गयीं।

(पैराग्राफ 1.3)

जबकि केन्द्रीय उत्पादशुल्क प्राप्तियों में दशक 1988-89 से 1998-99 तक के दौरान 2.83 गुना की वृद्धि हुई थी वहीं मॉडवेट लाभ लेने की राशि में 9.32 गुना वृद्धि हो गयी थी। मॉडवेट लाभ की प्रतिशतता में नकद द्वारा शुल्क के भुगतान में 1988-89 में 20.31 प्रतिशत से 1998-99 के दौरान 66.89 प्रतिशत तक की निरन्तर वृद्धि हुई है।

(पैराग्राफ 1.4)

केन्द्रीय उत्पादशुल्क प्राप्तियों की प्रतिशतता के रूप में संग्रहण की लागत बढ़ती हुई प्रवृत्ति को दर्शाती है। 1994-95 से 1998-99 की अवधि के दौरान राजस्व वृद्धि औसतन लगभग 11.03 प्रतिशत रही थी वहीं व्यय में औसत दर में 18.37 प्रतिशत की वृद्धि हो गयी है।

(पैराग्राफ 1.5)

84,877 मामले, जिनमें 32,478.24 करोड़ रुपए का केन्द्रीय उत्पादशुल्क अन्तर्ग्रस्त था, 31 मार्च 1999 को विभिन्न प्राधिकारियों के पास अन्तिम रूप दिए जाने के लिए लम्बित थे।

(पैराग्राफ 1.6)

ख. प्रणाली मूल्यांकन

कतिपय लौह और इस्पात उत्पादों पर उत्पादन की क्षमता के आधार पर शुल्क का उद्ग्रहण

कतिपय लौह और इस्पात उत्पादों पर उत्पादन की क्षमता के आधार पर शुल्क के उद्ग्रहण के लिए 1 सितम्बर 1997 से लागू योजना के एक मूल्यांकन से योजना के प्रतिपादन में विभिन्न कमियों और कार्यान्वयन में चूकों का पता चला। ध्यान में आई कुछ प्रमुख त्रुटियां निम्नानुसार थीं :-

⇒ 1998-99 में उत्पादन में वृद्धि के बाजजूद हॉट रीरोलिंग मिलों और इंडक्शन फर्नेस से उगाही किया गया राजस्व योजना को प्रारंभ करने के बाद 208 करोड़ रुपए तक कम हो गया हो राजस्व पर योजना के नकारात्मक प्रभाव का सूचक था।

(पैराग्राफ 2.4.1)

⇒ योजना में शुल्क के भुगतान को आस्थगित करने हेतु निर्धारितियों को समर्थ बनाया गया। इसके परिणामस्वरूप 723 निर्धारितियों (इकाईयों) से 377.94 करोड़ रुपए बकाया रहे। इसमें से 276 निर्धारितियों (इकाईयों) ने 157.07 करोड़ रुपए की देय राशि के भुगतान के बिना पहले ही बंद कर दिया। शुल्क के आस्थगन के लिए योजना में बैंक गारंटी/बांड/सिक्क्योरिटी के लिए प्रावधानों के अभाव ने इन मामलों में आस्थगित राजस्व की वसूली को संदिग्ध बना दिया।

(पैराग्राफ 2.4.2)

⇒ योजना के अन्तर्गत शुल्क के आस्थगन के अनुमत करने से 'री रोल्ड प्रोडक्ट्स' के डाऊनस्ट्रीम क्रेता विनिर्माताओं ने शुल्क को वास्तव में सरकार को प्रेषित किए बिना 125.41 करोड़ रुपए के मोडवेट क्रेडिट का लाभ उठाने के लिए सक्षम बनाया।

(पैराग्राफ 2.4.3)

⇒ योजना के कार्यान्वयन में आस्थगन ने 27 कमिशनरियों में 220 निर्धारितियों को अगस्त 1997 के दौरान 12.57 करोड़ रुपए तक कम शुल्क का भुगतान करने के लिए सक्षम बनाया।

(पैराग्राफ 2.4.4)

⇒ अवधारित उत्पादन क्षमता से अधिक उत्पादित माल पर शुल्क के उद्ग्रहण के लिए प्रावधानों के अभाव के परिणामस्वरूप 3.66 करोड़ रुपए तक शुल्क का भुगतान नहीं हुआ और उतनी ही सीमा तक निर्धारितियों का अनुचित संवर्धन हुआ। इसके अतिरिक्त डाऊनस्ट्रीम क्रेताओं (विनिर्माताओं) द्वारा कोई शुल्क वास्तव में सरकार को अदा करने की बजाय 1.07 करोड़ रुपए का अनुमानित मोडवेट क्रेडिट प्राप्त किया गया होगा।

(पैराग्राफ 2.4.5)

⇒ वार्षिक क्षमता के अवधारण में विलम्ब के परिणामस्वरूप 3.02 करोड़ रुपए के सरकारी राजस्व की वसूली नहीं हुई।

(पैराग्राफ 2.4.6)

⇒ मोडवेट क्रेडिट का लाभ उठाने से प्रतिबाधित करने और संचित राशि की चूक के लिए योजना में प्रावधानों के बावजूद 41 निर्धारितियों द्वारा 2.84 करोड़ रुपए के क्रेडिट में चूक नहीं की गयी। उन्मार्जित नहीं किया गया।

(पैराग्राफ 2.5.1)

ग. शुल्क का अनुद्ग्रहण/कम उद्ग्रहण

9053.89 करोड़ रुपए (प्रणाली मूल्यांकन को छोड़कर) की राशि के केन्द्रीय उत्पादशुल्क के कम उद्ग्रहण/अवनिर्धारण/संग्रहण न करने का पता चला। इन निष्कर्षों में से अधिक महत्वपूर्ण निष्कर्ष निम्नवत् थे :

(पैराग्राफ 1.1)

⇒ चार पेट्रोलियम तेल कम्पनियों ने आयातित पेट्रोलियम उत्पादों की खरीद पर 4036.75 करोड़ रुपए के केन्द्रीय उत्पादशुल्क का संग्रहण किया परन्तु इसे सरकार को प्रेषित नहीं किया।

(पैराग्राफ 3.1(क))

⇒ चीनी पर शुल्क की विशेष दरों को बढ़ती हुई कीमतों जैसी कि टैरिफ सलाहकार समिति द्वारा सिफारिश की गयी, के सामंजस्य में आवधिक रूप से संशोधित करने की सरकार की विफलता के परिणामस्वरूप 3070 करोड़ रुपए का संग्रहण नहीं हुआ।

(पैराग्राफ 3.2)

⇒ प्रयोज्य सामग्री द्वारा वहन किये गए शुल्क से अधिक माने गए क्रेडिट के प्रदान किए जाने के परिणामस्वरूप 57.57 करोड़ रुपए की सीमा तक फेब्रिक्स के 56 प्रोसेसर्स का अनुचित संवर्धन हुआ।

(पैराग्राफ 3.3)

⇒ 201.18 करोड़ रुपए का मोडवेट क्रेडिट डाऊनस्ट्रीम विनिर्माताओं द्वारा अदा किए गए वास्तविक शुल्क से अधिक प्राप्त किया गया।

(पैराग्राफ 3.4)

⇒ उत्पादित प्राकृतिक रबड़ पर 1.20 करोड़ रुपए के उपकर का रबड़ अधिनियम, 1947 में ऐसा करने के लिए विशेष प्रावधानों के होने के बावजूद न तो उद्ग्रहण किया गया न ही वसूल किया गया।

(पैराग्राफ 3.5)

⇒ शुल्क के लिए मांगों के न करने/कम करने या मांगों के न्यायनिर्णयन में विलम्ब या पुष्टिकृत मांगों की गैर उगाही के परिणामस्वरूप 899.39 करोड़ रुपए की राशि के राजस्व की वसूली नहीं हुई/हानि हुई।

(पैराग्राफ 4)

⇒ मोडवेट योजना के अन्तर्गत क्रेडिट के गलत प्राप्त किए जाने के परिणामस्वरूप सरकार को 216.90 करोड़ रुपए से वंचित होना पड़ा।

(पैराग्राफ 5)

⇒ माल, जो इन छूटों के लिए सही रूप में हकदार नहीं थे, पर छूट के लागू किए जाने के परिणामस्वरूप 196.60 करोड़ रु के शुल्क का कम संग्रहण हुआ।

(पैराग्राफ 6)

⇒ 12 मामलों में स्थल पर विनिर्मित माल पर 64.30 करोड़ रुपए के शुल्क का उद्ग्रहण नहीं किया गया।

(पैराग्राफ 7.1)

⇒ उत्पादशुल्क योग्य माल के गलत मूल्यांकन के परिणामस्वरूप 71.89 करोड़ रुपए के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

(पैराग्राफ 8)

⇒ उत्पादशुल्क योग्य माल के गलत वर्गीकरण के परिणामस्वरूप 30.15 करोड़ रुपए के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

(पैराग्राफ 9)

⇒ प्रयोज्य सामग्री की लागत में पर्याप्त वृद्धियों के बावजूद इथेन-प्रोपेन की कीमत के संशोधन न किए जाने के परिणामस्वरूप 89.46 करोड़ रुपए के राजस्व का कम संग्रहण हुआ।

(पैराग्राफ 11.1)

खंड II - सेवा कर

सेवा कर के 1994 में लागू किए जाने से इसके उद्ग्रहण के माध्यम से कर संग्रहण प्रयास के एक मूल्यांकन से निम्नलिखित का पता चला है :-

⇒ सेवा कर से संग्रहण उत्पादशुल्क के माध्यम से संगृहीत विनिर्माता क्षेत्र में वर्धित मूल्य के 20 प्रतिशत के प्रति सेवा क्षेत्र में वर्धित मूल्य के 0.3 प्रतिशत से कम बनते थे।

(पैराग्राफ 12.6.1)

⇒ सेवा कर से संग्रहण संघ सरकार के कर राजस्व के मात्र 1.2 प्रतिशत थे और राजस्व बजट में घाटे का 3 प्रतिशत से कम वे पूरा कर सके।

(पैराग्राफ 12.6.2)

⇒ इसके लागू किए जाने के पांच वर्ष और 30 सेवाओं तक विस्तार किए जाने के बाद भी संग्रहणों का लगभग 75 प्रतिशत 'टेलीफोन' और 'सामान्य बीमा' क्षेत्रों से प्राप्त किया जाता है। इन दो क्षेत्रों में अधिकांश सेवा प्रदाता करकार के अधीन हैं।

(पैराग्राफ 12.7.1)

⇒ उद्गृहीत कर की दर अप्रत्यक्ष करों के लिए यौक्तिकीकृत कर संरचना में परिकल्पित कराधान की केन्द्रीय दर से काफी कम थी। एक विस्तृत मूल्य वर्धित कर प्रणाली के सन्निकट परिवर्तन के संदर्भ में इसे गम्भीर समस्याओं का सामना कराना पड़ सकता था।

(पैराग्राफ 12.7.2)

⇒ सेवाओं को शामिल करते हुए कई उपखंडों को छोड़ दिया गया। उदाहरणार्थ दलालों द्वारा अर्जित दलाली के मामले में क्षेत्र के मात्र 33 प्रतिशत को लिया गया जिसके कारण 638 करोड़ रुपए की सीमा तक राजस्व छोड़ दिया गया।

(पैराग्राफ 12.7.3)

⇒ माल के यातायात, बाह्य खानपान आदि जैसी कतिपय सेवाओं को कर रचना में पता लगाए जाने के बाद छूटें प्रदान की गयी थीं। वास्तविक संग्रहणों के आधार पर राजस्व हानि प्रतिवर्ष 342 करोड़ रुपए थी।

(पैराग्राफ 12.7.4)

⇒ सेवा प्रदाताओं पर कर लगाने की बजाय सेवा उपयोक्ताओं पर 'माल के यातायात' और 'क्लीयरिंग एंड फारवार्डिंग एजेंट्स' के सम्बन्ध में कर के उद्ग्रहण के लिए सरकार के निर्णय को सर्वोच्च न्यायालय द्वारा अधिकार के परे बताया गया जिसके परिणामस्वरूप मानव और प्राकृतिक संसाधनों के अपव्यय के अलावा 221 करोड़ रुपए का प्रतिदाय मिला।

(पैराग्राफ 12.7.5)

⇒ सेवा कर प्रशासन की विधायी तथा प्रशासनिक अधिरचना अन्य करों के समान नहीं थी जिसके परिणामस्वरूप 'टेलीफोन' और 'सामान्य बीमा' से इतर सेवाओं से अत्यधिक कम उगाही हुई।

(पैराग्राफ 12.8)

खण्ड I - केन्द्रीय उत्पादशुल्क

अध्याय 1 : केन्द्रीय उत्पादशुल्क प्राप्तियां

1.1 प्रतिवेदन का सार

इस खंड में लेखापरीक्षा में नमूना जांच के महत्वपूर्ण निष्कर्षों से उद्भूत 'कतिपय लौह और इस्पात उत्पादों पर उत्पादन की क्षमता के आधार पर शुल्क का उद्ग्रहण' पर 170 पैराग्राफ, जिन्हें अलग-अलग या ग्रुप में रखा गया है और एक प्रणाली मूल्यांकन तथा 9,803.08 करोड़ रुपए का कुल राजस्व प्रभाव शामिल हैं। वित्त मंत्रालय/विभाग ने 15 जनवरी 2000 तक 95 पैराग्राफों/प्रणाली मूल्यांकन जिनमें 343.33 करोड़ रुपए अन्तर्ग्रस्त थे, में शामिल लेखापरीक्षा अभ्युक्तियाँ स्वीकार कीं।

1.2 बजट अनुमान, संशोधित बजट अनुमान और वास्तविक प्राप्तियां *

(क) वर्ष 1994-95 से 1998-99 के दौरान केन्द्रीय उत्पादशुल्क के बजट अनुमानों, संशोधित बजट अनुमानों और वास्तविक प्राप्तियों को नीचे तालिका में दर्शाया गया है:-

(राशि करोड़ रुपए में)

वर्ष	बजट अनुमान	संशोधित बजट अनुमान	वास्तविक प्राप्तियां	वास्तविक प्राप्तियों और बजट अनुमानों के बीच अन्तर	प्रतिशतता अन्तर
1994-95	36,732	36,732	37,208	(+) 476	(+) 1.30
1995-96	42,579	40,767	40,009	(-) 2570	(-) 6.04
1996-97	46,883	46,190	44,818	(-) 2065	(-) 4.40
1997-98	52,200	47,700	47,763	(-) 4437	(-) 8.50
1998-99	57,690	53,200	53,053	(-) 4637	(-) 8.04

* प्रधान मुख्य लेखा-नियंत्रक (केन्द्रीय उत्पादशुल्क एवं सीमाशुल्क बोर्ड) द्वारा प्रस्तुत आंकड़े

(ख) पण्यवार ब्यौरा

पण्यों (बजट शीर्षों के अनुसार), जिनमें 1997-98 के लिए तदनुरूपी आंकड़ों के साथ-साथ 1998-99 के दौरान 1000 करोड़ रुपए से अधिक का राजस्व प्राप्त हुआ, के सम्बन्ध में बजटीय अनुमानों की तुलना में संग्रहण के विवरण निम्नानुसार हैं :

(राशि करोड़ रूप में)

क्रम संख्या	बजट शीर्ष	विवरण	1997-98 (वास्तविक)	1998-99 (बजट अनुमान)	1998-99 (वास्तविक)	बजट की तुलना में वास्तविक का प्रतिशतता अन्तर	कुल संग्रहण में प्रतिशतता भाग
1.	27	सिगरेट, सिगरिलोस या तम्बाकू के प्रतिस्थापक	3080.05	3584.32	4591.96	(+) 28.11	8.65
2.	34	मोटर स्फिरिट	2941.95	2901.24	4442.04	(+) 53.11	8.37
3.	102	लोहा और इस्पात	4037.58	4195.72	3823.11	(-) 8.88	7.21
4.	36	रिफाईंड डीज़ल ऑयल	2052.42	3372.90	3139.17	(-) 6.93	5.92
5.		कच्चे तेल पर उपकर	2739.90	3060.00	2633.70	(-) 13.93	4.96
6.	31	सीमेंट क्लिंकर्स, सभी प्रकार का सीमेंट	2326.31	2447.26	2573.83	(+) 5.17	4.85
7.	40	अध्याय 27 के अन्तर्गत आने वाले अन्य सभी माल (खनिज ईंधन, तेल आदि)	1899.44	1000.00	2201.93	(+) 120.19	4.15
8.	61	प्लास्टिक और उससे बनी वस्तुएं	1776.20	2129.54	2037.59	(-) 4.32	3.84
9.	128	मोटर कारों और व्यक्तियों के परिवहन के लिए अन्य मोटर वाहन	1659.84	1749.19	1772.20	(-) 1.32	3.34
10.	119	अध्याय 84 के अन्तर्गत आने वाले सभी अन्यमाल (मशीनरी, मकेनिकल यंत्र आदि)	1501.40	1444.93	1515.18	(+) 4.86	2.86
11.	130	अध्याय 87 के अन्तर्गत आने वाले सभी अन्य माल (क्रम संख्या 9 पर मोटर वाहनों से इतर मोटर वाहन)	1192.61	1593.60	1419.84	(-) 10.90	2.68
12.	45	आर्गेनिक केमिकल्स	1109.24	1105.77	1231.04	(+) 11.33	2.32
13.	79	सिंथेटिक फिलामेंट यार्न ओर सिलाई का धागा जिसमें सिंथेटिक मोनोफिनामेंट ओर वेस्ट शामिल हैं	842.94	992.11	1168.32	(+) 17.76	2.20
14.	62	टायर, ट्यूबें ओर फ्लेपस	1166.87	1350.59	1132.60	(-) 16.14	2.13
15.	125	अध्याय 85 के अन्तर्गत आने वाले सभी अन्य माल (इलेक्ट्रिकल मशीनरी, उपस्कर आदि)	981.48	895.93	1040.84	(+) 16.17	1.96

8.04 प्रतिशत की समग्र कमी 1998-99 के दौरान केन्द्रीय उत्पादशुल्क राजस्व की वास्तविक वसूली और बजट अनुमानों के बीच मुख्यतः (i) टायर्स, ट्यूबस और फ्लेपस में 16.14 प्रतिशत, (ii) लौह और इस्पात में 8.8 प्रतिशत और (iii) रिफाईंड डीज़ल आयल में 6.93 प्रतिशत तक कमी के कारण थी।

1.3 केन्द्रीय उत्पादशुल्क प्राप्तियों की तुलना में उत्पाद का मूल्य*

1980-81, 1986-87 और 1990-91 से 1998-99 तक के वर्षों के दौरान व्यक्तिगत खाता लेखा (नकद संग्रहण) के माध्यम से केन्द्रीय उत्पादशुल्क की प्राप्ति की तुलना में विनिर्माण क्षेत्र से उत्पादन का मूल्य नीचे दिया गया है :

वर्ष	उत्पादन का मूल्य	केन्द्रीय उत्पादशुल्क	उत्पादन के मूल्य से केन्द्रीय उत्पादशुल्क प्राप्तियों की प्रतिशतता
1980-81	58065	6500	11.19
1986-87	134602	14387	10.69
1990-91	274241	24514	8.94
1991-92	305293	28110	9.20
1992-93	345204	30614	8.87
1993-94	390561	31548	8.08
1994-95	479717	37208	7.76
1995-96	597354	40009	6.70
1996-97	661613	44818	6.77
1997-98	720410	47763	6.63
1998-99	794465	53053	6.68

* दी गयी अवधि के दौरान उत्पादित सभी माल का मूल्य शामिल है जिसमें चालू कार्य में निवल वृद्धि और अपने उपयोग के लिए उत्पाद शामिल है। मूल्यांकन उत्पादकों के मूल्यों पर किया गया है जोकि उत्पादकों की स्थापना पर बाजार कीमत है। चूंकि लघु उद्योग इकाईयों द्वारा उत्पादन के मूल्य के और निर्यात उत्पादन के लिए अलग आंकड़े उपलब्ध नहीं थे इसलिए इन्हें निर्दिष्ट उत्पादन के मूल्य से निकाला नहीं गया है। स्रोत: केन्द्रीय सांख्यिकीय संगठन

उपरोक्त तालिका से यह पता चलता है कि जबकि 1980-81 से 1998-99 की अवधि के दौरान उत्पादन का मूल्य 13.68 बढ़ा था, वहीं केन्द्रीय उत्पादशुल्क प्राप्तियों में तदनुसारी वृद्धि एक घटक द्वारा मात्र 8.16 हुई थी।

1.4 मॉडवेट के लाभ की तुलना में केन्द्रीय उत्पादशुल्क प्राप्तियां

वर्ष 1988-89 से 1998-99 के दौरान व्यक्तिगत खाता लेखा (पी एल ए) के माध्यम से प्रदत्त केन्द्रीय उत्पादशुल्क, मॉडवेट के लाभ की राशि के ब्यौरे दर्शाने वाला एक तुलनात्मक विवरण निम्न तालिका में दिया जाता है :

(राशि करोड़ रुपए में)

वर्ष	पी एल ए के माध्यम से प्रदत्त केन्द्रीय उत्पादशुल्क		मॉडवेट का लाभ		पी एल ए के माध्यम से प्रदत्त शुल्क से मॉडवेट की प्रतिशतता
	राशि	प्रतिशतता वृद्धि	राशि	प्रतिशतता वृद्धि	
1988-89	18749	--	3809	--	20.31
1989-90	22307	18.97	5279	38.59	23.66
1990-91	24514	9.89	6496	23.05	26.49
1991-92	28110	14.66	7965	22.61	28.33
1992-93	30614	8.91	10840	36.09	35.40
1993-94	31548	3.05	11896	9.74	37.70
1994-95	37208	17.94	21687	82.30	58.28
1995-96	40009	7.53	29951	38.10	74.86
1996-97	44818	12.02	34222	14.25	76.35
1997-98	47763	6.57	35164	2.75	73.62
1998-99	53053	11.07	35489	0.92	66.89

उपरोक्त तालिका दर्शाती है कि जबकि 1988-89 से 1998-99 के दशक के दौरान केन्द्रीय उत्पादशुल्क प्राप्तियों में 2.83 गुनी वृद्धि हुई थी वहीं मॉडवेट से लिए लाभ में वृद्धि सुसंगत अवधि के दौरान 9.32 गुनी थी। यह भी पता चलेगा कि नकद द्वारा प्रदत्त शुल्क के प्रति लिए गए मॉडवेट की प्रतिशतता में 1997-98 और 1998-99 के दौरान क्रमशः 2.73 और 6.73 तक सीमान्त कमी के साथ 1996-97 तक 20.31 प्रतिशत से 76.35 प्रतिशत तक सुसंगत रूप से वृद्धि होती रही थी। 1997-98 के तदनुसूची आंकड़ों की तुलना में 1998-99 के दौरान पी एल ए संग्रहण के प्रति लिए गए मॉडवेट की प्रतिशतता में सीमांत कमी 2 जून 1998 से 27 फरवरी 1999 तक की अवधि के दौरान मॉडवेट के लाभ लेने पर लगाये गए 95 प्रतिशत के प्रतिबंध के कारण मानी जा सकती थी।

मॉडवेट क्रेडिट के लाभ लेने में समग्र बढ़ती प्रवृत्ति का कारण पूंजीगत माल सहित अधिकांश उत्पादशुल्क योग्य माल को शामिल करने के लिए योजना का विस्तार हो सकता है और कतिमय मात्रा में मॉडवेट क्रेडिट सुविधा के दुरुपयोग का सूचक भी है जैसाकि पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों और इस लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के पैराग्राफ 2.4.3, 2.4.5, 2.5.1, 3.3, 3.4 और 5 में भी दिखाया गया है।

1.5 संग्रहण की लागत *

केन्द्रीय उत्पादशुल्क के संग्रहण में वर्ष 1998-99 के दौरान किया गया व्यय और पूर्ववर्ती चार वर्षों के लिए तदनुसूची आंकड़े नीचे दिए जाते हैं :-

(राशि करोड़ रुपये में)

वर्ष	उत्पादशुल्क से प्राप्तियाँ		संग्रहण पर व्यय		प्राप्तियों की प्रतिशतता के रूप में संग्रहण की लागत
	राशि	पिछले वर्ष से प्रतिशतता में वृद्धि	राशि	पिछले वर्ष से प्रतिशतता में वृद्धि	
1994-95	37208	17.94	249.10	12.38	0.67
1995-96	40009	7.53	285.47	14.60	0.71
1996-97	44818	12.02	333.82	16.93	0.74
1997-98	47763	6.57	455.68	36.50	0.95
1998-99	53053	11.07	507.89	11.46	0.96

* प्रधान मुख्य लेखा नियंत्रक द्वारा भेजे गए आंकड़े (केन्द्रीय उत्पादशुल्क और सीमा शुल्क बोर्ड)

केन्द्रीय उत्पादशुल्क संग्रहण की प्रतिशतता के रूप में संग्रहण की लागत की प्रवृत्ति वृद्धि की रही है। इसके अतिरिक्त 1994-95 से 1998-99 तक की अवधि के दौरान जबकि राजस्व वृद्धि औसतन 11.03 प्रतिशत के करीब थी वहीं संग्रहण पर व्यय 18.37 प्रतिशत की औसत दर से बढ़ा था।

1.6 बकाया मांगों *

31 मार्च 1998 और 31 मार्च 1999 को बकाया उत्पादशुल्क के लिए मामलों की संख्या और मांगों में अन्तर्ग्रस्त राशि नीचे दिए गए हैं :

(राशि करोड़ रुपये में)

	31 मार्च 1998 को				31 मार्च 1999 को			
	मामलों की संख्या		राशि		मामलों की संख्या		राशि	
	5 वर्ष से अधिक	5 वर्ष से कम	5 वर्ष से अधिक	5 वर्ष से कम	5 वर्ष से अधिक	5 वर्ष से कम	5 वर्ष से अधिक	5 वर्ष से कम
(क) न्यायनिर्णयन अधिकारियों के पास लम्बित	3062	38471	1525.72	8169.28	2159	37415	828.38	12145.27

(ख)	निम्न के समक्ष लम्बित								
(i)	अपीलीय आयुक्त	162	7772	138.40	2530.30	609	13215	548.12	11835.91
(ii)	बोर्ड	131	86	120.38	11.80	33	126	520	16.88
(iii)	सरकार	30	21	1140.36	1.56	14	71	2.81	20.60
(iv)	अधिकरण	3159	6630	991.17	3135.48	2724	6031	1235.11	2540.47
(v)	उच्च न्यायालय	1254	1076	405.70	1095.33	1450	1463	1065.48	587.39
(vi)	सर्वोच्च न्यायालय	482	371	130.30	328.86	610	453	880.20	176.37
(ग)	अवपीड़क वसूली उपायों के लिए लम्बित	13052	6584	181.80	5264.53	12231	6273	62.99	527.05
	जोड़	21332	61011	4633.83	20537.14	19830	65047	4628.30	27849.94

* निदेशालय लेखापरीक्षा, सीमाशुल्क और केन्द्रीय उत्पादशुल्क, नई दिल्ली द्वारा प्रस्तुत आंकड़े और 60 कमिश्नरियों में से 48 से सम्बन्धित हैं।

यह देखा जा सकता है कि 84877 मामले, जिनमें 32478.24 करोड़ रुपए की राशि की मांगें अन्तर्ग्रस्त थीं, 31 मार्च 1999 को विभिन्न प्राधिकारियों के पास लम्बित थे। यद्यपि न्यायनिर्णयन प्राधिकारियों के पास लम्बित मामले पूर्व वर्ष में 1959 तक कम हो गए थे परन्तु अन्तर्ग्रस्त शुल्क में 1997-98 में 9695 करोड़ रुपए से वृद्धि होकर 1998-99 में 12973.65 करोड़ रुपए हो गया।

1.7 धोखाधड़ी/अनुमानित धोखाधड़ी के मामले *

1996-97 और 1998-99 की अवधि के दौरान चूककर्ता निर्धारितियों के प्रति विभाग द्वारा की गयी कार्रवाई के साथ-साथ धोखाधड़ी/अनुमानित धोखाधड़ी के मामलों की स्थिति नीचे दर्शायी गयी है :

(राशि करोड़ रुपए में)

वर्ष	पता लगाए गए मामले		किए गए शुल्क की मांग	लगायी गयी शास्ति		संगृहीत शुल्क	संगृहीत शास्ति	
	संख्या	राशि	राशि	संख्या	राशि	राशि	संख्या	राशि
1996-97	429	2409.94	221.04	132	15.15	31.93	34	1.25
1997-98	852	913.40	438.97	177	22.51	15.52	13	0.54
1998-99	747	2044.22	998.83	262	12.23	259.25	42	1.33
जोड़	2028	5367.56	1658.84	571	49.89	306.70	89	3.12

* निदेशालय लेखापरीक्षा, सीमाशुल्क और केन्द्रीय उत्पादशुल्क, नई दिल्ली द्वारा प्रस्तुत आंकड़े और 60 कमिश्नरियों में से 44 से सम्बन्धित हैं।

उपरोक्त आंकड़े दर्शाते हैं कि जबकि धोखाधड़ी/अनुमानित धोखाधड़ी के कुल 2028 मामले, जिनमें 5367.56 करोड़ रुपए का शुल्क अन्तर्ग्रस्त था, विभाग द्वारा 1996-99 वर्षों के दौरान पता लगाए गए वहीं मात्र 1658.84 करोड़ रुपए की विभाग ने मांग की और इसमें से 306.70 करोड़ रुपए (18.49 प्रतिशत) की वसूली की। इसी प्रकार 49.89 करोड़ रुपए की लगायी गयी शास्ति में से विभाग ने मात्र 3.12 करोड़ रुपए वसूल किए।

अध्याय 2 : कतिपय लौह और इस्पात उत्पादों पर उत्पादन की क्षमता के आधार पर शुल्क के उद्ग्रहण के लिए योजना की समीक्षा

2.1 मुख्य-मुख्य बातें

- योजना का 32 कमिश्नरियों में प्रतिवर्ष लगभग 208 करोड़ रुपए के लौह और इस्पात क्षेत्र के इस खंड से उगाही किए गए राजस्व पर ऋणात्मक प्रभाव रहा

(पैराग्राफ 2.4.1)

- योजना ने निधारितियों को वित्तीय वर्ष की समाप्ति तक ब्याज के बिना और उसके बाद 18 प्रतिशत की दर पर ब्याज के साथ शुल्क भुगतान को आस्थगित करने योग्य बनाया। योजना में इस कमी के कारण 723 निर्धारितियों (276 बंद की गयी इकाईयों सहित) ने 170.35 करोड़ रुपए के शुल्क का भुगतान नहीं किया। इन मामलों में 170.35 करोड़ रुपए की शास्ति और दिसम्बर 1999 तक 37.24 करोड़ रुपये के ब्याज की भी वसूली नहीं की गयी। बैंक गारंटियां/सिक्योरिटी आदि प्रस्तुत करने की किसी अपेक्षा के अभाव में इन मामलों में वसूली की संभावना कम है।

(पैराग्राफ 2.4.2)

- योजना के अन्तर्गत शुल्क के आस्थगन को अनुमत करने के कारण री-रोल्ड प्रोडक्ट्स के डाऊनस्ट्रीम क्रेता विनिर्माताओं ने सरकारी लेखा में वास्तव में शुल्क प्रेषित किए बिना 125.41 करोड़ रुपए के अनुमानित मोडवेट क्रेडिट का उपयोग किया होगा।

(पैराग्राफ 2.4.3)

- परिवर्तन तारीखों, जिनसे योजना को लागू होना था, के कारण 27 कमिश्नरियों में 220 निर्धारितियों ने अगस्त 1997 के दौरान 12.57 करोड़ रुपए तक कम शुल्क अदा किया।

(पैराग्राफ 2.4.4)

- जबकि उन मामलों, जहां वास्तविक उत्पादन अवधारित क्षमता से कम हो, में शुल्क में कमी अनुमत करने के लिए योजना में प्रावधान है वहीं अतिरिक्त शुल्क के उद्ग्रहण के लिए कोई प्रावधान नहीं था जब उत्पादन इस प्रकार अवधारित क्षमता से अधिक हो। इस कमी के कारण आठ निर्धारितियों से अधिक उत्पादन 3.66 करोड़ रुपए की राशि के शुल्क के अध्यधीन इस तथ्य के बावजूद नहीं था कि विनिर्माताओं ने क्रेताओं से शुल्क वसूल किया होगा। इससे भी 1.07 करोड़ रुपए के अनुमानित मोडवेट क्रेडिट का लाभ उठाने के लिए डाऊनस्ट्रीम विनिर्माताओं को इस तथ्य के बावजूद सक्षम बनाया कि अधिक उत्पादन पर सरकार को कोई शुल्क वास्तव में अदा नहीं किया गया था।

(पैराग्राफ 2.4.5)

- योजना के सितम्बर 1997 में प्रारम्भ किए जाने के बावजूद आठ निर्धारितियों की वार्षिक क्षमता अन्तिम रूप से अवधारित नहीं की गयी थी। अधिनियम या नियमावली के अन्तर्गत ऐसे अवधारण के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गयी है। ब्याज के अतिरिक्त शास्ति सहित 3.02 करोड़ रुपए की राशि इन निर्धारितियों से बकाया थी।

(पैराग्राफ 2.4.6)

- योजना मात्र नान एलाय स्टील प्रोडक्ट्स को और न कि एलाय स्टील प्रोडक्ट्स को लागू थी। इसने एक निर्धारिती को योजना के अन्तर्गत 3.36 करोड़ रुपए की राशि के शुल्क से अपवंचन के लिए मुख्यतया एलाय स्टील प्रोडक्ट्स के रूप में अपने उत्पादन प्रोफाईल की गलत घोषणा करने के योग्य बनाया। इस मामले में ब्याज के अलावा 3.36 करोड़ रुपए की शास्ति भी वसूली योग्य थी।

(पैराग्राफ 2.4.7)

- हालांकि योजना के अन्तर्गत कवर की गयी इकाईयों के सम्बन्ध में पूर्ण संचित मोडवेट क्रेडिट समाप्त हो जाना था तथापि 2.84 करोड़ रुपए का मोडवेट क्रेडिट 41 निर्धारितियों द्वारा प्रतिवर्ती/उन्मार्जित नहीं किया गया।

(पैराग्राफ 2.5.1)

- 12 निर्धारितियों ने स्वयं ही 2.48 करोड़ रुपए तक अपनी देयता कम कर दी।

(पैराग्राफ 2.5.2)

- 1.50 करोड़ रुपए की शुल्क देयता के साथ 11.43 करोड़ रुपए के मूल्य के माल की किसी शुल्क का भुगतान किए बिना एक जॉब वर्कर द्वारा निकासी की गयी।

(पैराग्राफ 2.5.4)

- छह मामलों में वार्षिक क्षमता गलत अवधारित की गयी थी जिसके परिणामस्वरूप 1.48 करोड़ रुपए के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

(पैराग्राफ 2.5.6)

2.2 प्रस्तावना

वित्त अधिनियम, 1997 द्वारा 14 मई 1997 से केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम, 1944 में धारा 3 क समाविष्ट की गयी थी। इसने अधिसूचित माल के सम्बन्ध में उत्पादन की क्षमता के आधार पर उत्पादशुल्क प्रभारित करने के लिए केन्द्र सरकार को शक्ति प्रदान की। धारा में अनुबद्ध था कि घटकों जैसे (क) विनिर्माण की प्रक्रिया का स्वरूप और (ख) शुल्क के अपवंचन की सीमा को ध्यान में रखते हुए राजस्व के हित की रक्षा के लिए माल को इस प्रकार अधिसूचित किया जाएगा। धारा में वार्षिक क्षमता के अवधारण के लिए नियम बनाने और अधिसूचित की जाने वाली दरों पर शुल्क उद्ग्रहण की भी सरकार को शक्ति दी गयी। उपरोक्त शक्तियों का उपयोग करते हुए सरकार ने ईगाट और बिलेट्स और नान एलाय स्टील के सी-रोल्ड प्रोडक्ट्स जैसे कतिपय लौह और इस्पात उत्पादों को 1 सितम्बर 1997 से उत्पादन की क्षमता पर आधारित शुल्क की प्रणाली (इसके बाद-प्रणाली कही जाएगी) के अन्तर्गत लाए जाने के लिए अधिसूचित किया।

वार्षिक क्षमता के अवधारण के लिए सरकार ने 'इंडक्शन फर्नेस एनुअल केपेसिटी डिटरमिनेशन रूल्स, 1997' और 'हाट रीरोलिंग मिल्स एनुअल केपेसिटी डिटरमिनेशन रूल्स, 1997' को क्रमशः दिनांक 25 जुलाई 1997 और 1 अगस्त 1997 को अधिसूचनाओं के माध्यम से अधिसूचित किया। ईगाट और बिलेट्स और हॉट रीरोल्ड प्रोडक्ट्स के विनिर्माताओं द्वारा अनुपालन की जाने वाली कार्यपद्धति को निर्धारित करते हुए केन्द्रीय उत्पादशुल्क नियमावली, 1944 के अन्तर्गत क्रमशः विशेष नियम 96 जेड ओ और 96 जेड पी बनाए गए।

नियम 96 जेड ओ के अन्तर्गत कार्यरत इकाईयों के लिए नान एलाय स्टील ईगाट्स और बिलेट्स के लिए शुल्क की दरें निम्नानुसार नियत की गयीं

- (i) उपनियम (1) के अन्तर्गत उत्पादन की अवधारित क्षमता द्वारा गुणित प्रति टन 750 रुपए या
- (ii) 3 टन क्षमता की प्रतिमाह प्रति भट्टी 5 लाख रुपए की रियायती दर इस शर्त के अध्वधीन कि उपनियम (3) के अन्तर्गत अवधारित क्षमता से कम होने के नाते वास्तविक उत्पादन के लिए शुल्क में कोई कमी अनुज्ञेय नहीं है।

नियम 96 जेड पी के अन्तर्गत कार्यरत नान एलाय स्टील यूनिटों के हॉट रीरोल्ड प्रोडक्ट्स के लिए शुल्क निम्नानुसार नियत किया गया:

- (i) उपनियम (1) के अन्तर्गत अवधारित क्षमता द्वारा गुणित प्रतिटन 400 रुपए या
- (ii) अवधारित क्षमता द्वारा गुणित प्रतिटन 300 रुपए की रियायती दर जो इस शर्त के अध्वधीन होगा कि उपनियम (3) के अन्तर्गत अवधारित क्षमता से कम होने (मिलों, जिनमें पिनियन स्टैंड में पिनियन की आनुमानिक केन्द्र दूरी 160 मि मी तक हो, के लिए प्रतिटन 300 रुपए की दर को प्रतिटन 150 रुपए तक प्रतिस्थापित किया जाना है) के नाते वास्तविक उत्पादन के लिए शुल्क में कोई कमी अनुज्ञेय नहीं है।

पूरा शुल्क नकद में अदा किया जाना था क्योंकि मोडवेट की इस योजना के अन्तर्गत परिकल्पना नहीं की गयी थी।

2.3 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

उत्पादन आधार की क्षमता पर शुल्क के उद्ग्रहण को कार्यान्वित करने के लिए सरकार द्वारा प्रतिपादित विस्तृत कार्यविधियों और राजस्व उगाही पर इसके प्रभाव पर विशेष बल के साथ इसके प्रचालन का मूल्यांकन करने के लिए एक समीक्षा की गयी और कुल 2074 इकाईयों, जिन्हें इस योजना के अन्तर्गत शामिल किए जाने के लिए सूचित किया गया, में से 586 इकाईयों के अभिलेखों की इस प्रयोजन के लिए नमूना जांच की गयी। समीक्षा के निष्कर्ष 2 खंडों के अन्तर्गत अनुवर्ती पैराग्राफों नामतः (क) योजना प्रतिपादन में त्रुटियां और (ख) कार्यान्वयन में चूकें में दिए गए हैं।

2.4 योजना के प्रतिपादन में कमी

1 सितम्बर 1997 से केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 3क के साथ पठित नियम 96 जेड ओ और 96 जेड पी के अनुसार अध्याय 72 के अन्तर्गत निर्दिष्ट शीर्षों के अन्तर्गत आने वाले नान

एलाय स्टील ईगाट और हॉट री-रोल्ड प्रोडक्ट्स के विनिर्माताओं के सम्बन्ध में उत्पादन की वार्षिक क्षमता के सन्दर्भ में केन्द्रीय उत्पादशुल्क उद्ग्राह्य है।

2.4.1 राजस्व पर योजना का ऋणात्मक प्रभाव

कतिपय लौह और इस्पात उत्पादों पर उत्पादन की क्षमता के आधार पर शुल्क के उद्ग्रहण की योजना को प्रारम्भ करने के प्रभाव को निर्धारित करने के लिए 32 कमिश्नरियों से आंकड़े संगृहीत किए गए और लेखापरीक्षा में उनका विश्लेषण किया गया। परिणामों का सारांश नीचे दिया गया है:

(राशि करोड़ रुपये में)

वर्ष	इकाईयों की संख्या	निकासी टन में	निकासी का मूल्य	नकद में अदा किया गया शुल्क (पी एल ए)	मोडवेट के माध्यम से अदा किया गया शुल्क	अदा किया गया कुल शुल्क	लौह और इस्पात से कुल राजस्व	(क) से (ख) की प्रतिशतता
1996-97	813	2404	4288	77.30	404.55	481.85	3377.76	14.27
1997-98	1030	2833	3224	141.12	204.69	345.81	3515.40	9.84
1998-99	994	2854	2446	89.96	47.65	137.61	1980.80	6.95

उपरोक्त तालिका से निम्न का पता चलता है

- (i) हालांकि हॉट री-रोलिंग मिलों और इंडक्शन फर्नेस से उत्पादन में 1997-98 में 2833 टन से वृद्धि होकर 1998-99 में 2,854 टन हो गयी तथापि इन इकाईयों से कुल शुल्क संग्रहण लगभग 346 करोड़ रुपए से कम होकर 138 करोड़ रुपए हो गया जो 208 करोड़ रुपए की कमी दर्शाता है। यह दर्शाता है कि योजना का लौह और इस्पात क्षेत्र के इस खण्ड से उगाही किए गए राजस्व पर ऋणात्मक प्रभाव पड़ा।
- (ii) लौह और इस्पात क्षेत्र से कुल राजस्व की प्रतिशतता के रूप में इन इकाईयों से कुल राजस्व की प्रतिशतता 1996-97 में 14 प्रतिशत से 1998-99 में 7 प्रतिशत तक गिरा।

नवम्बर 1999 में इसे बताए जाने पर, वित्त मंत्रालय ने बताया (जनवरी 2000) कि योजना के अन्तर्गत कार्यरत इकाईयों द्वारा शुल्क भुगतान के संबंध में किये गये अध्ययनों ने राजस्व संग्रहण में सामान्य गिरावट नहीं दर्शाई। उन्होंने यह भी तर्क दिया कि योजना शुल्क के अपवंचन को रोकने और शुल्क के संग्रहण में वृद्धि के लिए सफल थी।

तथापि, मंत्रालय द्वारा भेजे गए (जनवरी 2000) 38 कमिश्नरियों से संबंधित आँकड़ों ने प्रारम्भिक फरनेस इकाईयों से शुल्क का संग्रहण 1996-97 में 168.46 करोड़ रुपये से 1998-99 में 149.59 करोड़ रुपये तक की कमी दर्शायी। 1998-99 के दौरान 38 कमिश्नरियों के संबंध में योजना के अन्तर्गत शामिल सभी इकाईयों से राजस्व संग्रहण 1996-97 के बराबर ही था। मंत्रालय ने यह भी सूचित किया कि लगभग 259 करोड़ रुपये की शुल्क देयता इकाईयों द्वारा पूरी नहीं की गई थी। यह स्पष्ट है कि मंत्रालय द्वारा किया गया अध्ययन भी यह नहीं दर्शाता है कि योजना राजस्व की हानि को रोकने में सफल हुई है।

2.4.2 अन्तिम रूप से भुगतान की समय सीमा के बिना शुल्क देयता का आस्थगन

नियम 96 जेड ओ(1) और 96 जेड पी(1) में अवधारित क्षमता पर आधारित शुल्क देयता के भुगतान के लिए कार्यविधि अधिसूचित करते हुए सरकार ने 1 सितम्बर 1997 से 31 मार्च 1998 तक की अवधि के लिए मार्च 1998 के अंत तक और आगामी वित्तीय वर्षों के लिए सुसंगत वर्ष के 31 मार्च तक पूरी न की गई शुल्क देयता का भुगतान करने के लिए निर्धारितियों को अनुमत किया। सुसंगत वित्तीय वर्ष की मात्र समाप्ति के बाद प्रतिवर्ष 18 प्रतिशत की दर पर ब्याज उद्ग्राह्य था। यद्यपि योजना शुल्क अपवंचन को रोकने के लिए अभिप्रेत थी तथापि निर्धारिती को किसी ब्याज के भुगतान के बिना वर्ष के अन्त तक निर्धारित देयता को पूरा करने की अनुमति प्रदान की गयी।

सुसंगत अभिलेखों की लेखापरीक्षा जांच से पता चला कि योजना के अंतर्गत शामिल किए गए 723 निर्धारितियों ने किसी शुल्क का भुगतान किए बिना या अवधारित शुल्क से कम शुल्क के भुगतान पर अपने माल की निकासी की। निकासी के समय शुल्क का भुगतान न करने या कम भुगतान करने के परिणामस्वरूप सितम्बर 1997 से मार्च 1999 तक की अवधि के दौरान 170.35 करोड़ रुपए के सरकारी राजस्व के भुगतान का आस्थगन हुआ जिसपर 170.35 करोड़ रुपए की सम राशि की शास्ति और 37.24 करोड़ रुपए का ब्याज (दिसम्बर 1999 तक) भी वसूली योग्य था। इसमें से 157.07 करोड़ रुपए की कुल देयता वाले 276 निर्धारितियों ने अपनी इकाईयां बंद कर दी थीं।

नियमों में उपयुक्त प्रावधानों के अभाव में 377.94 करोड़ रुपए के सरकारी राजस्व की वसूली को बचाने के लिए किसी भी निर्धारिती से कोई बैंक गारंटी/बांड/सिक्क्योरिटी नहीं ली गयी थी।

नवम्बर 1999 में बताए जाने पर वित्त मंत्रालय ने बताया (जनवरी 2000) कि निर्धारिती को प्रत्येक निकासी पर प्रतिटन 750 रुपए/400 रुपए के शुल्क का भुगतान करना था तथा अवधारित क्षमता के संदर्भ में मात्र शेष शुल्क को वर्ष के अंत में चुकाया जाना था। उसी रूप में उन्होंने तर्क दिया कि विनिर्माताओं को कोई लाभ नहीं दिया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है। चूंकि प्रतिष्ठापित क्षमता पर शुल्क के उद्ग्रहण की योजना इस क्षेत्र में शुल्क के देखे गए अपवंचन के ध्यान में रखते हुए लागू की गयी थी इसलिए स्वतः हटाने की प्रक्रिया के अन्तर्गत निकासियों पर शुल्क भुगतान को सम्बद्ध करने से राजस्व को कोई अतिरिक्त सुरक्षा प्रदान नहीं की गयी। मंत्रालय द्वारा किए गए अध्ययनों में भी दर्शाया गया है कि 38 कमिश्नरियों के अन्तर्गत इकाईयों के सम्बन्ध में कुल शुल्क देयता के 35 प्रतिशत को पूरा नहीं किया गया था। मंत्रालय ने बकाया राशि की वसूली करने और निकासी पर समय पर भुगतान को सुनिश्चित करने के लिए किए गए किन्हीं उपायों को नहीं बताया।

2.4.3 माने गए मोडवेट क्रेडिट का दुरुपयोग

बीजक मूल्य के 12 प्रतिशत की दर पर माने गये मोडवेट क्रेडिट योजना के अन्तर्गत कार्यरत इकाईयों से उत्पादों (नान-एलाय स्टील की हॉट री-रोलड प्रोडक्ट्स) के खरीददारों को अनुमत किया गया। चूंकि योजना के अन्तर्गत कार्यरत इकाईयों को वर्ष की समाप्ति तक और प्रतिवर्ष 18 प्रतिशत की दर पर अनिश्चित समय तक शुल्क के भुगतान को आस्थगित करने का विकल्प दिया गया था इसलिए सरकारी लेखा में शुल्क को वास्तव में अदा किए बिना मोडवेट क्रेडिट का लाभ उठाने वाले डाऊनस्ट्रीम विनिर्माताओं की संभावना थी।

पैरा 2.4.2 में टिप्पणी किए गए मामलों, जहां 170.35 करोड़ रुपए का शुल्क मार्च 1999 तक विनिर्माताओं द्वारा अदा नहीं किया गया, के लिए लेखापरीक्षा में इन 723 इकाईयों से माल के

डाऊनस्ट्रीम खरीददारों द्वारा लगभग 125.41 करोड़ रुपए के मोडवेट क्रेडिट के संभावित लाभ उठाने का अनुमान लगाया गया (1997-98 के दौरान नकद में अदा किए गए उत्पादशुल्क के 73.62 प्रतिशत पर मोडवेट के समग्र अनुपात को अपनाकर लगाया गया है)। अन्य शब्दों में डाऊनस्ट्रीम विनिर्माता सरकार द्वारा वास्तव में शुल्क की उगाही किए बिना माने गए मोडवेट क्रेडिटों के माध्यम से अपनी देयता को कम करने में सक्षम रहा।

नवम्बर 1999 में बताए जाने पर वित्त मंत्रालय ने बताया कि (जनवरी 2000) माना गया क्रेडिट मात्र उन मामलों में अनुमत किया गया जहां उत्पादशुल्क का भुगतान विनिर्माता द्वारा बीजकों पर घोषित किया गया था और शुल्क का क्रेडिट ले रहे निर्धारितियों को प्रदत्त शुल्क का स्वरूप सुनिश्चित करना था।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि डाउन स्ट्रीम विनिर्माताओं (निर्धारिती) ने पहले ही माने गए क्रेडिट का लाभ लिया था हांलाकि प्रयोज्य माल के अधिकांश विनिर्माताओं द्वारा सरकार को शुल्क वास्तव में अदा नहीं किया गया था। विनिर्माताओं द्वारा शुल्क के भुगतान न करने के तथ्यों को लेखापरीक्षा द्वारा 2.4.2 और 2.4.5 पैराग्राफों में बताया गया जिसे स्वीकार भी किया गया है। निर्धारितियों द्वारा की गई घोषणा पर पूर्ण रूप से निर्भरता मोडवेट नियमों के अन्तर्गत निर्धारित कार्यविधि के अनुरूप नहीं है जहाँ कि प्रदत्त शुल्क के विवरण वाले बीजक निर्धारितियों को प्रस्तुत करने होते हैं। विभाग ने भी निर्धारितियों द्वारा की गई घोषणा की सत्यता का सत्यापन करने के लिए कोई क्रियाविधि नहीं अपनाई है।

2.4.4 कार्यान्वयन के लिए तारीख के आस्थन से सभ्रान्ति उत्पन्न हुई

दिनांक 25 जुलाई 1997 की अधिसूचना द्वारा योजना प्रारंभ में 1 अगस्त 1997 से प्रभावी होनी थी। तथापि 30 अगस्त 1997 को योजना दिनांक 30 अगस्त 1997 की अधिसूचना द्वारा 1 सितम्बर 1997 तक आस्थगित कर दी गयी। इसलिए अगस्त 1997 के लिए शुल्क यथामूल्य आधार पर देय था।

27 कमिश्नरियों में 220 निर्धारितियों के लेखापरीक्षा सत्यापन से पता चला कि इन निर्धारितियों ने यथा मूल्य दरों पर सही ढंग से शुल्क अदा करने की बजाय अगस्त 1997 के महीने के लिए भी नयी सीमा के अन्तर्गत शुल्क अदा किया जिसके कारण 12.57 करोड़ रुपए के शुल्क का कम भुगतान हुआ। कुछ निदर्शी मामले निम्नानुसार है:

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की बंगलौर I और II कमिश्नरियों में उपशीर्ष 7214.90 के अन्तर्गत आने वाले हॉट री-रोल्ड प्रोडक्ट्स के विनिर्माण में लगे पांच निर्धारितियों ने अगस्त 1997 के दौरान 6.93 करोड़ रुपए के माल की निकासी की और माल के मूल्य पर यथामूल्य 15 प्रतिशत की दर पर देय 1.04 करोड़ रुपए के शुल्क के प्रति नयी योजना के अन्तर्गत प्रतिटन 300 रुपए और 150 रुपए की दर पर 3.84 लाख रुपए का शुल्क अदा किया। इसके परिणामस्वरूप 1 करोड़ रुपए के शुल्क का कम भुगतान हुआ।

नवम्बर 1999 में इसे बताए जाने पर वित्त मंत्रालय ने बताया (जनवरी 2000) कि अगस्त 1997 के दौरान निकासी किए गए माल पर विशेष दरों पर शुल्क उद्ग्रहण था।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है चूंकि कुछ कमिश्नरियों ने विशेष दरों पर शुल्क का उद्ग्रहण किया जबकि अन्य कमिश्नरियों ने अगस्त 1997 के दौरान इकाइयों द्वारा निकासी किए गए ऐसे ही माल पर यथा मूल्य 15 प्रतिशत पर शुल्क का उद्ग्रहण किया। इससे यह स्थापित होता है कि योजना के कार्यान्वयन की तारीख के आस्थगन से कमिश्नरियों में भ्रान्ति उत्पन्न हुई।

2.4.5 अवधारित क्षमता से अधिक उत्पादन को निकालने का कोई प्रावधान नहीं

केन्द्रीय उत्पादशुल्क नियमावली, 1944 के नियम 96 जेड ओ और 96 जेड पी के अनुसार नान एलाय स्टील ईगाट तथा हॉट री रोल्ड प्रोडक्ट्स के विनिर्माता को विभाग द्वारा अवधारित उत्पादन क्षमता के आधार पर शुल्क देयता पूरी करनी होती है। इस प्रकार प्रदत्त राशि को शुल्क देयता का पूरा तथा अन्तिम पूरा करना माना जाएगा।

जबकि शुल्क में कमी अनुमत करने और वास्तविक उत्पादन के अवधारित क्षमता से कम होने की स्थिति में वास्तविक उत्पादन पर शुल्क के उद्ग्रहण के लिए नियमों में प्रावधान हैं तथापि अवधारित वार्षिक क्षमता से वास्तविक उत्पादन के अधिक होने पर शुल्क के उद्ग्रहण के लिए नियमों में प्रावधान नहीं है। अवधारित क्षमता से अधिक उत्पादन के लिए शुल्क के उद्ग्रहण से ऐसी छूट नियम 173 जी के साथ पठित नियम 9 और 49 के भी विपरीत है, जिसमें निर्धारित किया गया है कि उत्पादशुल्क योग्य माल को विनिर्माण या भंडारण के स्थान से तब तक नहीं हटाया जाएगा जब तक उस पर उद्ग्राह्य उत्पादशुल्क अदा न कर दिया जाए। इस प्रकार जबकि करदाताओं को आर्थिक मंदी की अवधि में सुरक्षा प्रदान की गयी वहीं राज्य को आर्थिक तेजी के दौरान उच्च कुल बिक्री का भाग प्राप्त नहीं होगा।

नियम 96 जेड पी के अन्तर्गत अधिक उत्पादन के मामलों में डाऊनस्ट्रीम विनिर्माता माने गए मोडवेट क्रेडिट (बीजक मूल्य के 12 प्रतिशत की दर पर) का लाभ उठाने के लिए भी इस तथ्य के होते हुए हकदार होंगे कि कोई शुल्क अदा किया जाना अपेक्षित नहीं होता या वास्तव में अदा नहीं किया गया है।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की चार कमिश्नरियों में नान एलाय स्टील ईगाट और हॉट री रोल्ड प्रोडक्ट्स के विनिर्माण में लगे आठ निर्धारितियों ने सितम्बर 1997 से मार्च 1999 तक की अवधि के दौरान 12.49 प्रतिशत और 261.83 प्रतिशत के बीच अवधारित क्षमता से अधिक मात्रा उत्पादित की। अधिक उत्पादन पर शुल्क के उद्ग्रहण के प्रावधान के अभाव के परिणामस्वरूप दो मामलों में 1.07 करोड़ रुपए पर अनुमानित माने गए क्रेडिट का लाभ लेने के लिए डाऊनस्ट्रीम विनिर्माताओं को सक्षम बनाने के अलावा 3.66 करोड़ रुपए के सरकारी राजस्व की हानि हुई जबकि अधिक उत्पादन के कारण भी सरकार को कोई तदनुरूपी शुल्क वास्तव में अदा नहीं किया गया। अवधारित उत्पादन के प्रति वास्तविक उत्पादन में इतना बड़ा परिवर्तन वार्षिक क्षमता के दोषपूर्ण अवधारण का भी सूचक था। इसके अतिरिक्त अधिक उत्पादन पर शुल्क के उद्ग्रहण के लिए योजना में प्रावधानों का अभाव अधिनियम की धारा 11 घ के प्रावधानों के भी विपरीत था क्योंकि इन मामलों में विनिर्माताओं ने ग्राहकों से शुल्क का संग्रहण किया होगा परन्तु इसे सरकार के पास जमा कराना उन्हें अपेक्षित नहीं था। एक निदर्शी मामला नीचे दिया गया है:

अध्याय 72 के अन्तर्गत आने वाले माल के विनिर्माण में लगे एक निर्धारिती की वार्षिक क्षमता नियम 96 जेड ओ (3) के अन्तर्गत प्रतिमाह 5 लाख रुपए की शुल्क देयता के साथ प्रतिवर्ष 9,600 टन पर नियत की गयी। इस अवधारित क्षमता के आधार पर सितम्बर 1997 से मार्च 1999 तक की अवधि के दौरान उत्पादन लगभग 15,200 टन होना चाहिए था। तथापि यह पाया गया कि इस अवधि के दौरान निर्धारिती ने वास्तव में 25,280.65 टन उत्पादित किया जो अवधारित क्षमता का 166 प्रतिशत था। 11.67 करोड़ रुपए मूल्य के 10,080.85 टन के अधिक उत्पादन की 75.60 लाख रुपए के शुल्क के भुगतान के बिना निकासी की गयी, यद्यपि निर्धारिती ने क्रेताओं से उसे संगृहीत किया होगा।

इसे बताए जाने पर (नवम्बर 1999) वित्त मंत्रालय ने बताया (जनवरी 2000) कि सरकार की ओर से उत्पादन क्षमता के अवधारण की प्रक्रिया को अंतिम रूप देना आवश्यक था और इसके पुनः अवधारण के कारण योजना के कार्यचालन में तदर्थता आएगी।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि नियमों में उन मामलों में शुल्क में कमी का प्रावधान है जहां वास्तविक उत्पादन अवधारित क्षमता से कम हो।

2.4.6 वार्षिक क्षमता के अवधारण के लिए कोई समय सीमा नहीं

हॉट री-रोलिंग मिल्स एनुअल केपेसिटी डिटरमिनेशन रुल्स, 1997 के नियम 3(4) में निर्धारिती द्वारा यथा घोषित पैरामीटरों की वार्षिक क्षमता, जिसमें सत्यापन लम्बित है, के अनन्तिम अवधारण का प्रावधान है। उसके बाद आयुक्त वार्षिक क्षमता का अवधारण कर सकता है और तदनुसार एक आदेश पारित कर सकता है। तथापि इंडक्शन फर्नेस एनुअल केपेसिटी डिटरमिनेशन रुल्स 1997 के अनुसार इंडक्शन फर्नेसेस के मामले में क्षमता का ऐसा अनन्तिम अवधारण अनुमति योग्य नहीं था। तथापि अधिनियम/नियमावली के अन्तर्गत ऐसे अवधारण के लिए कोई समय सीमा निर्धारित नहीं की गयी थी। केन्द्रीय उत्पादशुल्क एवं सीमाशुल्क बोर्ड ने दिनांक 25 जुलाई 1997 के अपने परिपत्र में स्पष्ट किया कि वार्षिक क्षमता का अन्तिम अवधारण अगस्त 1997 के अन्दर ही पूरा कर लिया जाना चाहिए।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क आयुक्त, बोलपुर ने आठ निर्धारितियों (पाँच रोलिंग मिलें और तीन इंडक्शन फर्नेस) के सम्बन्ध में क्षमता और शुल्क देयता अनन्तिम रूप से नियत की। इंडक्शन फर्नेसेस के मामले में क्षमता का ऐसा अनन्तिम अवधारण पूर्णरूप से कानूनी प्राधिकार के बिना था। अनन्तिम अवधारण के अनुसार वे 1 सितम्बर 1997 से 31 मार्च 1999 तक की अवधि के लिए 2.19 करोड़ रुपए का अनन्तिम शुल्क का भुगतान करने के लिए दायी थे। तथापि उपरोक्त निर्धारितियों के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि उन्होंने उक्त अवधि के दौरान मात्र 68.60 लाख रुपए का शुल्क अदा किया। आयुक्त द्वारा 19 महीने (31 मार्च 1999 तक) बीतने के बाद भी या तो अनन्तिम क्षमता के अनुसार शुल्क, जो अदा किए बिना रह गया, की वसूली करने या अन्तिमरूप से क्षमता और शुल्क देयता अवधारित करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गयी। इसके परिणामस्वरूप 31 मार्च 1999 तक उद्ग्राह्य 1.51 करोड़ रुपए की शास्ति और 31 मार्च 1998 तक बकाया 55.47 लाख रुपए के शुल्क पर 31 मार्च 1999 तक देय 9.99 लाख रुपए के ब्याज के अलावा 1.51 करोड़ रुपए के शुल्क की वसूली नहीं हुई।

2.4.7 एलाय स्टील प्रोडक्ट्स को शुल्क का परिहार करने/योजना को लागू न करने के लिए उत्पादन प्रोफाइल में परिवर्तन

योजना एक इंडक्शन फर्नेस में विनिर्मित निर्दिष्ट उपशीर्षों के नान-एलाय स्टील के ईगाट, बिलेट्स को लागू थी। योजना एलाय स्टील ईगाट और बिलेट्स के विनिर्माताओं पर लागू नहीं की गयी थी। इन उत्पादों के एक जैसा होने के नाते एलाय उत्पादों को योजना से बाहर रखने के पीछे तर्काधार स्पष्ट नहीं था। जबकि एक ही निर्धारिती द्वारा विनिर्मित नान-एलाय और एलाय स्टील प्रोडक्ट्स दोनों पर धारा 3 क (क्षमता आधार पर) और धारा 3 (यथामूल्य आधार पर) के अन्तर्गत अधिनियम में कोई प्रावधान या नियम नहीं है वहीं बोर्ड ने स्पष्ट किया (जुलाई 1997) कि जहां नान एलाय स्टील प्रोडक्ट्स मात्र संयोगवश विनिर्मित हो जाते हैं और मुख्य उत्पादन एलाय प्रोडक्ट्स का था वहां शुल्क यथामूल्य दरों पर और न कि अधिनियम की धारा 3 क के अन्तर्गत अवधारित किया जाएगा।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की चंडीगढ़ II कमिश्नरी में चार इंडक्शन फर्नेस, जिनमें प्रत्येक तीन टन क्षमता वाली थी, में एक निर्धारिती नान एलाय स्टील प्रोडक्ट्स का विनिर्माण कर रहा था जिनपर केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 3क के अन्तर्गत अधिसूचित माल के सम्बन्ध में उत्पादन की क्षमता के आधार पर शुल्क लगाया गया। इंडक्शन फर्नेस एनुअल केपेसिटी डिटरमिनेशन रूल्स, 1997 के अनुसार 4 इंडक्शन फर्नेस, जिनमें प्रत्येक 3 टन की क्षमता वाली थी, के सम्बन्ध में कुल मासिक शुल्क देयता प्रतिमाह 20 लाख रुपए बनती थी। इसके आधार पर 1 सितम्बर 1997 से 31 मार्च 1999 तक की अवधि के लिए निर्धारिती की शुल्क देयता 3.80 करोड़ रुपए बनती थी। योजना के अंतर्गत शुल्क के भुगतान का परिहार करने के लिए निर्धारिती ने 31 जुलाई 1997 को विभाग को घोषणा की कि वह मुख्यतया एलाय स्टील के ईगाट/बिलेट्स विनिर्मित करेगा और इसलिए धारा 3क शुल्क के क्षेत्र से बाहर था। निर्धारिती का यह पत्र वास्तविक उत्पादन प्रोफाइल का कोई सत्यापन किए बिना विभाग द्वारा स्वीकार कर लिया गया।

तथापि अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि अपने दावे के विपरीत निर्धारिती ने मुख्यतया नान एलाय स्टील प्रोडक्ट्स को विनिर्मित किया। 1 सितम्बर 1997 से मार्च 1999 की अवधि के दौरान उसने 72623 टन नान एलाय स्टील ईगाट विनिर्मित किया और 15 प्रतिशत पर शुल्क के भुगतान पर 4099.86 टन की निकासी की। इसकी तुलना में एलाय स्टील का उत्पादन 62,055 टन था और निकासी 1,717.74 टन थी जो स्पष्टतया दर्शाता है कि निर्धारिती को काफी हद तक अधिनियम की धारा 3 क के अनुसार शुल्क के उद्ग्रहण के अन्तर्गत कवर किया गया था। तथापि निर्धारिती ने नान एलाय प्रोडक्ट्स पर नकद के माध्यम से 3.80 करोड़ रुपए की बजाय मात्र 43.60 लाख रुपए की राशि का यथामूल्य आधार पर शुल्क अदा किया। इसके परिणामस्वरूप 3.36 करोड़ रुपए का शुल्क लगाने से रह गया। इसके अतिरिक्त निर्धारिती 3.36 करोड़ रुपए की शास्ति और प्रतिवर्ष 18 प्रतिशत की दर पर अनुमानित ब्याज, जो 28.11 लाख रुपए बनता है, का भुगतान करने के लिए दायी था।

2.5 कार्यान्वयन में चूकें

2.5.1 मोडवेट क्रेडिट का अनियमित लाभ लेना

प्रयोज्य सामग्री पर अदा किए गए शुल्क के मोडवेट क्रेडिट की सुविधा नियम 57 एफ (17) और 57 एस (11) के अनुसार नयी योजना के अन्तर्गत लाई गई इकाइयों को उपलब्ध नहीं थीं। तदनुसार 1 अगस्त 1997 को अप्रयुक्त पड़े शुल्क का क्रेडिट समाप्त हो जाना था।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की 17 कमिश्नरियों में 41 निर्धारितियों के उत्पादशुल्क अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि लेखाओं में पड़े 1 अगस्त 1997 को स्टाक में 2.84 करोड़ रुपए के शुल्क का मोडवेट क्रेडिट प्रतिवर्ती/समाप्त नहीं हुआ था, जैसाकि अपेक्षित था।

नवम्बर 1999 में बताए जाने पर वित्त मंत्रालय ने स्वीकार किया (जनवरी 2000) कि क्रेडिट की राशि समाप्त की जानी चाहिए थी।

2.5.2 शुल्क भुगतान में स्वप्रेरणा से कमी

केन्द्रीय उत्पादशुल्क नियमावली, 1944 के नियम 96 जेड ओ (2) के अन्तर्गत जहां एक विनिर्माता सात दिन या अधिक की किसी निरन्तर अवधि के दौरान नान एलाय स्टील के ईगाट या बिलेट्स का उत्पादन नहीं करता और अधिनियम की धारा 3 क की उपधारा (3) के अन्तर्गत कटौती का दावा करने

की इच्छा करता है वहां निर्दिष्ट शर्तों को पूरा करने के अध्यक्षीन ऐसी राशि जो ऐसे आदेश में निर्दिष्ट की जाए, की कटौती आयुक्त द्वारा पारित एक आदेश द्वारा अनुमत की जाएगी।

आयुक्त के विशेष आदेशों के बिना निर्धारितियों द्वारा स्वयं शुल्क की कमी के बारह मामले, जिनमें 2.48 करोड़ रुपए की शुल्क की कमी अन्तर्ग्रस्त थी, केन्द्रीय उत्पादशुल्क की 6 कमिश्नरियों में पाए गए। इन मामलों को न तो प्रत्येक मामले के गुणदोष के आधार पर विनियमित किया गया है न ही शुल्क वसूल किया गया है। कुछ निदर्शी मामले नीचे दिए गए हैं:-

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की कलकत्ता II और बोलपुर कमिश्नरियों में अध्याय 72 के अधिसूचित माल का विनिर्माण कर रहे और इंडक्शन फर्नेस रखने वाले दो निर्धारितियों ने सात दिन से अधिक अवधि के लिए अपनी फैक्टरियां बंद कर दीं और आयुक्तों से किन्हीं आदेशों के बिना उनकी अपनी इच्छाशक्ति से शुल्क से कटौती का लाभ उठाया। विशेष प्रावधान के अननुपालन के परिणामस्वरूप सितम्बर 1997 से मई 1998 और मार्च 1999 तक 65.92 लाख रुपए की राशि के शुल्क का लाभ अनियमित रूप से प्राप्त किया।

इसे बताए जाने पर (अक्टूबर 1998/फरवरी 1999) एक मामले में विभाग ने तर्क दिया (मार्च 1999) कि निर्धारिती केन्द्रीय उत्पादशुल्क नियमावली, 1944 के नियम 96 जेड ओ (2) के अन्तर्गत शर्तों को पूरा करने के अध्यक्षीन कटौती का दावा करने का हकदार था और निर्धारिती ने मामले में शर्तों का अनुपालन किया।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है चूंकि निर्धारिती द्वारा दावा की गयी कटौती का केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 3 क की उपधारा 4 के अन्तर्गत आयुक्त द्वारा अनुमोदन किया जाना होता है जो मामले में नहीं किया गया।

2.5.3 शुल्क में अननुज्ञेय कमी

नियम 96 जेड ओ/96 जेड पी के उपनियम (3) में रियायती दर पर प्रतिमाह शुल्क के भुगतान का प्रावधान है। तथापि यदि एक निर्धारिती इस परिवर्त का विकल्प देता है तब उस पर अवधारित क्षमता से कम उत्पादन के कारण शुल्क देयता में कोई कमी प्राप्त करने से रोक लगा दी जाती है।

(क) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की चेन्नई III कमिश्नरी में नान एलाय स्टील के ईगाट का विनिर्माण कर रहे एक निर्धारिती ने नियम 96 जेड ओ (3) के अन्तर्गत उत्पादन की क्षमता के आधार पर शुल्क के भुगतान का विकल्प दिया। 11 सितम्बर 1997 को आयुक्त द्वारा शुल्क भुगतान प्रतिमाह 6,66,667 रुपए नियत किया गया। निर्धारिती ने अक्टूबर 1997 से अगस्त 1999 तक की अवधि, जिसके दौरान भट्ठी बंद कर दी गयी, के लिए कटौतियों का दावा किया। आयुक्त ने 58.81 लाख रुपए की कटौती भी अनुमत की जो स्पष्टतया अनुज्ञेय नहीं थी।

(ख) केन्द्रीय उत्पादशुल्क के कलकत्ता II और कलकत्ता IV कमिश्नरियों ने दो निर्धारितियों की मासिक शुल्क देयता नियम 96 जेड ओ और जेड पी के उपनियम (3) के अन्तर्गत क्रमशः वास्तविक शुल्क देयता के मात्र 70 और 20 प्रतिशत पर निर्धारितियों के इस तर्क पर नियत की कि वे नान एलाय स्टील प्रोडक्ट का क्रमशः मात्र 70 और 20 प्रतिशत का विनिर्माण करेंगे। ऐसी कमी के लिए कोई प्रावधान उपलब्ध नहीं था। मासिक शुल्क देयता के इस गलत नियतन के परिणामस्वरूप सितम्बर 1997 से अक्टूबर 1998 तक की अवधि के दौरान 51.49 लाख रुपए के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

इसे बताए जाने पर (अक्टूबर /दिसम्बर 1998) एक मामले में विभाग ने तर्क दिया (मार्च 1999) कि निर्धारिती को केन्द्रीय उत्पादशुल्क और सीमाशुल्क बोर्ड द्वारा उनके दिनांक 25 जुलाई 1997 के परिपत्र में जारी किए गए एक स्पष्टीकरण के आधार पर एलाय स्टील प्रोडक्ट्स और नान एलाय स्टील प्रोडक्ट्स पर एक साथ धारा 3 और 3 क के अन्तर्गत शुल्क का भुगतान करने के लिए अनुमत किया गया।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि: (i) ऐसी कमी और धारा 3 और 3 क के अन्तर्गत एक साथ शुल्क भुगतान के लिए अधिनियम/नियमावली में कोई प्रावधान नहीं है; और (ii) उद्धृत स्पष्टीकरण में केवल यह बताया गया है कि जहां विनिर्माता मुख्यतया एलाय स्टील प्रोडक्ट्स का उत्पादन कर रहा हो और नान एलाय प्रोडक्ट्स संयोगवश उत्पादित हों तब धारा 3 क के अन्तर्गत शुल्क लागू नहीं होगा।

2.5.4 जाब वर्क पर विनिर्मित माल पर शुल्क का भुगतान न किया जाना

दिनांक 25 मार्च 1986 की अधिसूचना में एक जॉब वर्क के रूप में एक फैक्टरी में विनिर्मित और निर्दिष्ट अंतिम उत्पादों के विनिर्माण के सम्बन्ध में प्रयुक्त कतिपय निर्दिष्ट माल पर शुल्क से छूट का प्रावधान है। इस अधिसूचना को 30 अगस्त 1997 को संशोधन किया गया जिसके द्वारा नान एलाय ईगाट और बिलेट्स और हॉट री-रोल्ड प्रोडक्ट्स जिनपर केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 3 क के अन्तर्गत उत्पादशुल्क अदा कर दिया गया है, को शामिल नहीं किया गया। तदनुसार इन उत्पादों को जॉब वर्क आधार पर विनिर्मित करने पर उत्पादशुल्क अदा किया जाना अपेक्षित था।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की चंडीगढ़ I कमिश्नरी में एक जॉब वर्कर, जिसने मुख्य विनिर्माताओं से परिवर्तन प्रभार वसूल किए, ने किसी शुल्क का भुगतान किए बिना माल की निकासी की। सितम्बर 1997 से मार्च 1999 तक की अवधि के दौरान निर्धारिती ने 11.43 करोड़ रुपए मूल्य के ऐसे माल के 7,002.11 टन की निकासी की। योजना के अन्तर्गत शुल्क अदा करने वाली हॉट री-होलिंग मिलों को जॉब वर्क के अननुमत किए जाने के नाते उपरोक्त माल की निकासी पर यथामूल्य 15 प्रतिशत की दर पर 1.50 करोड़ रुपए की राशि का शुल्क लगाया गया जिसे अदा नहीं किया गया। जिसकी वसूली नहीं की गयी।

2.5.5 अवधारित राशि से कम अदा किया गया शुल्क

नान एलाय स्टील ईगाट और बिलेट्स और हॉट री-रोल्ड प्रोडक्ट्स पर अधिनियम की धारा 3 क के अन्तर्गत शुल्क देय होता है जोकि अवधारित क्षमता और नियम 96 जेड ओ/96 जेड पी के अन्तर्गत निर्धारित दरों पर आधारित होता है। अधिनियम की धारा 11 क के अन्तर्गत विभाग को कम अदा किए गए शुल्क के लिए कारण बताओं नोटिस जारी करना होता है और इसकी वसूली करनी होती है।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की तीन कमिश्नरियों में तीन निर्धारितियों ने विभाग द्वारा यथा अवधारित वार्षिक क्षमता के अनुसार शुल्क का भुगतान नहीं किया। इन मामलों में शुल्क का कम भुगतान सितम्बर 1997 से जनवरी 1999 तक की अवधि के दौरान 50.97 लाख रुपए था। लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि कम अदा किए गए शुल्क की वसूली के लिए विभाग द्वारा कोई कारण बताओं नोटिस आदि जारी नहीं किया गया।

2.5.6 वार्षिक क्षमता का कम नियतन

हॉट री-रोलिंग स्टील मिल्स एनुअल केपेसिटी डिटर-मिनेशन रूल्स, 1997 के नियम 5 के अनुसार यदि एक मिल के सम्बन्ध में नियम 3 के उपनियम (3) में फार्मूला द्वारा अवधारित वार्षिक क्षमता वित्तीय वर्ष

1996-97 के दौरान एक मिल के वास्तविक उत्पादन से कम हो तब इस प्रकार अवधारित वार्षिक क्षमता को वित्तीय वर्ष 1996-97 के दौरान वास्तविक उत्पादन के बराबर मान लिया जाएगा।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की 5 कमिश्नरियों में 6 मामलों में लेखापरीक्षा सत्यापन से पता चला कि अवधारित वार्षिक क्षमता वर्ष 1996-97 के दौरान मिलों के वास्तविक उत्पादन से कम थी। इस वार्षिक क्षमता के दोषपूर्ण नियतन के परिणामस्वरूप सितम्बर 1997 से मार्च 1999 के दौरान 1.48 करोड़ रुपए के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ। एक निदर्शी मामला नीचे दिया गया है:-

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की कलकत्ता III कमिश्नरी में निर्धारिती द्वारा यथा घोषित वार्षिक उत्पादन क्षमता 29,890 टन थी जबकि उत्पादशुल्क अभिलेखों के अनुसार वित्तीय वर्ष 1996-97 के दौरान वास्तविक उत्पादन 41,567.194 टन था। तदनुसार नियम 5 के आधार पर आयुक्त ने वार्षिक क्षमता 41,567.194 टन नियत की और 6 अक्टूबर 1997 को इसे निर्धारिती को सूचित किया। तथापि लेखापरीक्षा में निर्धारिती के तुलन पत्र की संवीक्षा से पता चला कि वित्तीय वर्ष 1996-97 के दौरान वास्तविक उत्पादन 62,502 टन था जबकि केन्द्रीय उत्पादशुल्क के सांविधिक अभिलेखों में मात्र 41,567.194 टन के उत्पादन को दर्शाया गया। इसके परिणामस्वरूप आयुक्त द्वारा वार्षिक क्षमता का गलत नियतन किया गया जिसे पुनः अवधारित करके 62,502 टन किया जाना चाहिए था। इसके कारण सितम्बर 1997 से जुलाई 1998 तक 57.57 लाख रुपए के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

2.5.7 रद्दी और छीजन पर शुल्क का अनुद्ग्रहण

दिनांक 1 अगस्त 1997 की अधिसूचना के अनुसार केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 3 क के अन्तर्गत अधिसूचित माल के विनिर्माण के दौरान उद्भूत रद्दी और छीजन को उस पर उद्ग्रहण पूरे शुल्क से छूट होती है। तथापि उपरोक्त योजना को अगस्त 1997 से आस्थगित कर दिया गया और 1 सितम्बर 1997 से कार्यान्वित किया गया। इसलिए रद्दी तथा छीजन पर छूट अगस्त 1997 के महीने से पहले और उसके दौरान विनिर्मित मात्र पर उपलब्ध नहीं थी। इस मत का केन्द्रीय उत्पादशुल्क और सीमाशुल्क बोर्ड द्वारा दिनांक 26 फरवरी 1998 के अपने परिपत्र में भी समर्थन किया गया है।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की चार कमिश्नरियों में नौ निर्धारितियों ने दिनांक 1 अगस्त 1997 की अधिसूचना के अनुसार शुल्क का भुगतान किए बिना या तो अगस्त 1997 से पहले या अगस्त 1997 के माह के दौरान विनिर्मित रद्दी और छीजन की निकासी की। चूंकि धारा 3 क के अन्तर्गत कम्पाउंडेड लेवी स्कीम 1 सितम्बर 1997 के माह से उपलब्ध थी इसलिए शुल्क का भुगतान किए बिना रद्दी और छीजन की निकासी सही नहीं थी। इसके परिणामस्वरूप उपरोक्त अवधि के दौरान 13.29 लाख रुपए की रद्दी और छीजन पर शुल्क का अनुद्ग्रहण हुआ।

2.5.8 उत्पादन क्षमता में अप्राधिकृत परिवर्तन

हॉट री-रोलिंग स्टील मिल्स एनुअल केपेसिटी डिटरमिनेशन रूल्स, 1997 और इंडक्शन फर्नेस एनुअल केपेसिटी डिटरमिनेशन रूल्स, 1997 में प्रावधान है कि यदि एक विनिर्माता प्रतिष्ठापित मशीनरी या हॉट री-रोलिंग मिलों के मामले में उसके किसी भाग में और उत्पादन की पूरी क्षमता में या इंडक्शन फर्नेस के मामले में वर्ष के किसी भाग के लिए कोई परिवर्तन करने का प्रस्ताव करता है तब ऐसे विनिर्माता को ऐसे प्रस्तावित परिवर्तन के कम से कम एक महीना पहले लिखित रूप में केन्द्रीय उत्पादशुल्क

आयुक्त को प्रस्तावित परिवर्तन के बारे में सूचना देनी होगी जिसकी एक प्रति केन्द्रीय उत्पादशुल्क के सहायक आयुक्त को भेजी जाएगी और उसे ऐसा परिवर्तन करने से पहले आयुक्त का लिखित रूप में अनुमोदन प्राप्त करना होगा। उसके बाद केन्द्रीय उत्पादशुल्क आयुक्त वह तारीख अवधारित करेगा जिससे प्रतिष्ठापित क्षमता में परिवर्तन तथ्यों के सत्यापन के बाद प्रभावी माना जाएगा।

आयुक्त के उचित आदेशों के बिना उत्पादन क्षमता में अप्राधिकृत परिवर्तनों, जिसके कारण 37.89 लाख रुपए की कम वसूली हुई, के चार मामले केन्द्रीय उत्पादशुल्क की चंडीगढ़ I कमिश्नरी में पाए गए। एक मामले पर नीचे चर्चा की गयी है।

उपशीर्ष 7216.10 और 7214.90 के अन्तर्गत आने वाले गर्डर्स, चैनलस और फ्लेटस का विनिर्माण कर रहे एक निर्धारिती ने अपनी मिल के¹ पैरामीटर 'डी' को 415 एम एम से कम कर के 409 एम एम करके 1 नवम्बर 1997 से योजना का विकल्प दिया चूंकि योजना मात्र 410 एम एम तक पैरामीटर 'डी' के लिए लागू थी और शुल्क प्रतिमाह 6,25,909 रुपए अवधारित किया गया। लगभग 8 महीने के लिए योजना के अन्तर्गत रहने के बाद निर्धारिती ने नियमों के अन्तर्गत यथापेक्षित केन्द्रीय उत्पादशुल्क आयुक्त की लिखित रूप में अनुमति प्राप्त किए बिना पैरामीटर-डी को 409 एम एम से बदलकर 430 एम एम करके 22 अक्टूबर 1998 से मोडवेट प्राप्त करते हुए यथामूल्य दरों पर शुल्क के भुगतान के लिए परिवर्तन किया। इसके परिणामस्वरूप 22 अक्टूबर 1998 से 21 जनवरी 1999 तक की अवधि के लिए 18.78 लाख रुपए के शुल्क का कम भुगतान हुआ। तथापि 22 जनवरी 1999 को आयुक्त द्वारा अनुमति प्रदान की गयी।

दिसम्बर 1998 लेखापरीक्षा में बताए जाने पर मैं विभाग ने तथ्यों को स्वीकार किया और बताया (मई 1999) कि निर्धारिती पर 2 लाख रुपए की शास्ति लगा दी गयी थी।

2.6 सिफारिशें

- (i) राजस्व की सुरक्षा के उद्देश्य से योजना संशोधित की जाय ताकि प्रतिष्ठापित क्षमता पर अवधारित शुल्क के अग्रिम या नियमित भुगतान का प्रावधान हो सके। बैंक गारंटी/प्रतिभूति के लिए भी प्रावधान किया जाय।
- (ii) अवधारित क्षमता से अधिक उत्पादन पर कर का प्रावधान राजस्व की सुरक्षा के लिए अधिनियम में लाया जाना चाहिए।
- (iii) वार्षिक क्षमता के अन्तिम अवधारण हेतु एक उपयुक्त समय सीमा अधिनियम/नियमों में निर्धारित की जानी चाहिए।

नवम्बर 1999 में बताई गई उपरोक्त कमियों में से पैराग्राफ 2.4.6, 2.4.7 और 2.5.2 से 2.5.8 तक के पैराग्राफों के सम्बन्ध में वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (जनवरी 2000)।

¹ पैरामीटर 'डी' मिलिमिटर में पिनिनयन स्टैन्ड में पिनिनयन की नाममात्र केन्द्र दूरी को दर्शाती है।

अध्याय 3 : विशेष महत्व के विषय

3.1 केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम की धारा 11 घ का कार्यान्वयन न किया जाना - संगृहीत परन्तु सरकार को अदा न किया गया शुल्क

केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 11 घ (1) में कहा गया है कि 'अपीलीय अधिकरण' या किसी न्यायालय के किसी आदेश या निदेश में या इस अधिनियम के किन्हीं अन्य प्रावधानों या उसके अन्तर्गत बनाए गए नियमों में दिए गए के विपरीत के लिए किसी चीज के होते हुए प्रत्येक व्यक्ति, जिसने किसी भी तरीके, जो उत्पादशुल्क का द्योतक हो, में किसी माल के क्रेता से कोई राशि संगृहीत की हो, केन्द्रीय सरकार के क्रेडिट में इस प्रकार संगृहीत राशि का भुगतान करेगा।

(क) चार पेट्रोलियम तेल कम्पनियों ने हाई स्पीड डीज़ल आयल, मोटर स्पिरिट, बढिया मिट्टी का तेल, भट्ठी तेल, एवियेशन टारबाईन फ्यूल आदि जैसे पेट्रोलियम तेलों का आयात किया और पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय द्वारा नियत की गयी निर्देशित कीमतों पर देशी उत्पादों के साथ-साथ उनकी बिक्री की। निर्देशित कीमतों के अतिरिक्त निर्धारित अपने ग्राहकों से लागू दरों पर केन्द्रीय उत्पादशुल्क का संग्रहण कर रहे थे। चार तेल कम्पनियों की विभिन्न इकाईयों द्वारा ऐसे आयातित उत्पादों पर उत्पादशुल्क के रूप में संगृहीत कुल राशि अप्रैल 1994 से दिसम्बर 1998 तक की अवधि के दौरान, 4036.75 करोड़ रुपए बनती थी। यह राशि सरकारी लेखे को प्रेषित नहीं की गयी थी।

इसे पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों (लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 1995-96 का पैरा 4.2, लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 1996-97 का पैरा 4.1 और लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 1997-98 का पैरा 11(1)(i)) में भी सरकार को बताया गया था। वित्त मंत्रालय ने प्रारम्भ में (अगस्त 1996) आपत्ति स्वीकार की और एक मामले में दिसम्बर 1995 में 5.35 करोड़ रुपए की मांगों की पुष्टि सूचित की। बाद में मंत्रालय ने बताया (जनवरी 1999) कि आयातित उत्पादों पर तेल कम्पनियों द्वारा वसूली किया गया केन्द्रीय उत्पादशुल्क प्रतिकारी शुल्क का द्योतक है परन्तु समय-समय पर सुसंगत बीजकों में इसे केन्द्रीय उत्पादशुल्क के रूप में बताया गया। उन्होंने इस चूक को तेल कम्पनियों को पेट्रोलियम मंत्रालय द्वारा अनुमत की गयी आनुमानिक लेखाकरण प्रणाली के होने के कारण बताया चूंकि आयातित और देशी रूप से विनिर्मित पेट्रोलियम उत्पादों का अलग से भंडारण नहीं किया जाता।

वित्त मंत्रालय का उत्तर अधिनियम की धारा 11 घ के विशेष प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए स्वीकार्य नहीं है जिसमें बताया गया है कि उत्पादशुल्क के रूप में संगृहीत कोई राशि सरकार को अपरिवर्ती रूप से प्रेषित की जानी होती है। किसी मामले में सुसंगत वर्षों के दौरान पेट्रोलियम की अन्तर्राष्ट्रीय कीमतें उतराई लागत से कम थीं और निर्देशित कीमतें उससे अधिक थीं। इसलिए आयातित पेट्रोलियम उत्पादों पर संगृहीत उत्पादशुल्क के कारण तेल कम्पनियों के अनावश्यक संवर्धन की संभावना का पता नहीं लगाया जा सकता। प्राइवेट तेल कम्पनियों के आविर्भाव के संदर्भ में इस लेखाकरण कार्यपद्धति के निहितार्थों पर भी विचार करने की आवश्यकता है।

(ख) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की चैनर्ई III कमिश्नरी में एक निर्धारिती ने प्रति क्विंटल 17 रुपए के बुनियादी उत्पादशुल्क और प्रति क्विंटल 21 रुपए के अतिरिक्त उत्पादशुल्क के भुगतान पर 'अतिरिक्त खुली बिक्री की ' चीनी की निकासी की। तथापि निर्धारिती ने क्रेताओं से प्रति क्विंटल 34 रुपए का बुनियादी उत्पादशुल्क और प्रति क्विंटल 37 रुपए का अतिरिक्त उत्पादशुल्क संगृहीत किया जिसके परिणामस्वरूप मई 1996 से नवम्बर 1996 तक की अवधि के लिए 25.22 लाख रुपए के शुल्क का अधिक संग्रहण हुआ।

इसे बताए जाने पर (जनवरी 1997) वित्त मंत्रालय ने सूचित किया (दिसम्बर 1999) कि संगृहीत अधिक शुल्क की वसूली के लिए धारा 11 घ के अन्तर्गत निर्धारित होने के नाते किसी कार्यपद्धति के अभाव में धारा 11 क के अन्तर्गत और स्वैच्छिक भुगतान द्वारा पूरी राशि की वसूली कर ली गयी थी। अधिनियम/नियमावली में उपयुक्त संशोधन की आवश्यकता प्रतीत होती है।

3.2 चीनी पर शुल्क की विशेष दर का संशोधन न करना

यथा मूल्य और विशेष शुल्क के सुसंगत गुणों और दोषों की समय समय पर कई समितियों द्वारा जांच की गयी है। मामले पर अगस्त 1991 में सरकार द्वारा गठित डा. राजा. जे. चेलय्या की अध्यक्षता वाली कर सुधार समिति द्वारा भी विचार किया गया। दिसम्बर 1991 में सरकार को प्रस्तुत की गयी अपनी अन्तरिम रिपोर्ट में समिति ने बताया कि यथामूल्य शुल्कों को रखने का लाभ विशेष शुल्कों के प्रशासनिक लाभों को अधिक प्रभावशाली बनाता है। उन्होंने यह भी बताया कि मोडवेट की विस्तृत कवरेज वाली व्यापक कराधान की एक प्रणाली में कराधान की एक तार्किक प्रणाली को सुनिश्चित करने के लिए कुल मिलाकर मात्र यथामूल्य शुल्कों को रखना आवश्यक होगा। तदनुसार उन्होंने अनेकों पण्यों के सम्बन्ध में यथामूल्य दरों तक परिवर्तन की सिफारिश की। उन्होंने यह भी सिफारिश की कि जहां विशेष दरों को बनाए रखा जाता है वहां कीमत वृद्धियों, जोकि सुसंगत क्षेत्रीय खुदरा कीमत सूचकांक द्वारा सूचित की जाएं, को हिसाब में लेने के लिए प्रतिवर्ष दरों को संशोधित करने की एक प्रणाली होनी चाहिए। जहां तक चीनी का सम्बन्ध है समिति ने लेवी की तथा खुली बिक्री की चीनी दोनों के लिए 10 प्रतिशत यथामूल्य (बुनियादी शुल्क + अतिरिक्त शुल्क) की समान दर के लगाने की सिफारिश की।

चीनी पर शुल्क की विशेष दरों पर की लगाया जाना जारी है। लेवी की चीनी पर प्रति क्विंटल 17 2रुपए (बुनियादी) + प्रतिक्विंटल 21 रुपए (अतिरिक्त) की दर पर शुल्क का उद्ग्रहण किया जाता है। खुली बिक्री की चीनी पर प्रति क्विंटल 34 रुपए (बुनियादी) + प्रतिक्विंटल 37 रुपए (अतिरिक्त) पर शुल्क का उद्ग्रहण किया जाता है। ये दरें परिवर्तन किए बिना रही हैं हालांकि लेवी की और खुली बिक्री की चीनी की कीमतों में कई वर्षों से निरन्तर वृद्धि हुई है। फलस्वरूप वास्तव में शुल्क के भार में निरन्तर कमी हुई है जैसाकि नीचे तालिका में विवरण दिया गया है :-

वर्ष	खुली बिक्री की चीनी		लेवी की चीनी	
	प्रति क्विंटल औसत कीमत	प्रति क्विंटल 71 रुपए पर कुल शुल्क का भार (कीमत की प्रतिशतता)	सरकार द्वारा नियत की गयी प्रति क्विंटल कीमत (रुपए में)	प्रतिक्विंटल 38 रुपए पर कुल शुल्क का भार (कीमत की प्रतिशतता)
1989-90			525	7.24
1990-91			610	6.23
1991-92	958	7.41	690	5.51
1992-93	1138	6.24	830	4.58
1993-94	1400	5.07	905	4.20
1994-95	1285	5.53	905	4.20
1995-96	1380	5.15	905	4.20
1996-97	1455	4.88	1050	3.62
1997-98	1600	4.44	1140	3.33
1998-99	1575	4.51	1200	3.17

स्रोत : कीमतों और निकासियों के आंकड़े खाद्य एवं उपभोक्ता मामले मंत्रालय, चीनी एवं खाद्य तेल विभाग, चीनी निदेशालय, भारत सरकार से प्राप्त किए गए हैं।

बढ़ती हुई कीमतों के साथ अनुरूपता रखने के लिए चीनी पर विशेष शुल्क की दरों को आवधिक रूप से संशोधित करने, जैसीकि कर सुधार समिति द्वारा सिफारिश की गयी, की विफलता के परिणामस्वरूप 1992-93 और 1998-99 के बीच 3070 करोड़ रुपए या 1998-99 के दौरान 654.91 करोड़ रुपए की सीमा तक अतिरिक्त संसाधनों को जुटाया नहीं गया।

इसे दिसम्बर 1999 में बताया गया था, वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था।

3.3 माने गए क्रेडिट का अधिक प्रदान किया जाना

नियम 57 क (2) के अन्तर्गत (23 जुलाई 1996 से और 1 मार्च 1997 से 57 क(5)) सरकार उन प्रयोज्य सामग्री को घोषित कर सकती है जिनपर अदा किए गए उत्पादशुल्क या अतिरिक्त शुल्क को ऐसी दरों पर या ऐसी राशि के बराबर, जिसे अधिसूचना में निर्दिष्ट किया जाए, अदा किया गया मानेगी और अदा किये गये माने गये ऐसे घोषित शुल्क का मोडवेट क्रेडिट अनुमत करेगी। नियम में उपरोक्त वाक्यरचना से यह स्पष्ट होता है कि प्रयोज्य सामग्री पर शुल्क माने गए क्रेडिट के लिए उनको ग्राह्य बनाने के लिए अवश्य अदा किया गया हो।

इसके अतिरिक्त एक ऐसे ही प्रावधान (23 जुलाई 1996 से पूर्व नियम 57 छ (2)) की व्याख्या करते हुए मैसर्स मशीन बिल्डर्स बनाम केन्द्रीय उत्पादशुल्क आयुक्त (1996(83) ई एल टी 576) के मामले में अधिकरण ने निर्णय दिया कि:

"इरादा यह मानने का नहीं है कि प्रयोज्य सामग्री, जिनपर वास्तव में शुल्क नहीं लगाया गया वे प्रयोज्य सामग्री हैं जिनपर शुल्क लगाया गया। प्रयोजन उनको दिया गया लाभ सुनिश्चित करना है

जिन्होंने प्रयोज्य सामग्री का उपयोग उनके विनिर्माण में किया है जिनपर वास्तव में शुल्क अदा कर दिया गया है परन्तु शुल्क का भुगतान करने वाले दस्तावेज प्रस्तुत करना संभव न हो सके।

सरकार ने दिनांक 23 जुलाई 1996 और 3 सितम्बर 1996 को दो अधिसूचनाएं जारी कीं जिनमें अंतिम उत्पादों पर अदा किए गए शुल्क के 50 से 70 प्रतिशत की सीमा तक फ़ैब्रिक प्रोसेसर्स को माना गया क्रेडिट अनुमत किया गया। दिनांक 23 जुलाई 1996 की पहली अधिसूचना में डाई, केमिकल्स, उपभोज्य सामग्री और पैकिंग सामग्री को ग्राह्य प्रयोज्य सामग्री के रूप में घोषित नहीं किया गया जबकि दिनांक 3 सितम्बर 1996 की दूसरी अधिसूचना में उक्त प्रयोज्य सामग्री को इस प्रकार घोषित किया गया। 'ग्रे फ़ैब्रिक्स' जो संसाधित फ़ैब्रिक का उत्पादन करने के लिए मुख्य कच्ची सामग्री है, को इन अधिसूचनाओं में से किसी में ग्राह्य प्रयोज्य सामग्री के रूप में घोषित नहीं किया गया है।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की चौदह कमिश्नरियों में उपशीर्ष 5207.10, 5208.10, 5209.11, 5406.10, 5511.10 और 5514.10 के अन्तर्गत आने वाले 'ग्रे फ़ैब्रिक्स' और अध्याय 32 के अन्तर्गत आने वाले डाई, केमिकल्स, उपभोज्य सामग्री आदि का उपयोग करते हुई संसाधित फ़ैब्रिक्स के विनिर्माण में लगे छप्पन निर्धारितियों के अभिलेखों की नमूना जांच में 23 जुलाई 1996 से 31 मार्च 1999 के दौरान 75.62 करोड़ रुपए का माना गया क्रेडिट इस तथ्य के बावजूद अनुमत किया गया कि 'ग्रे फ़ैब्रिक्स' ग्राह्य प्रयोज्य सामग्री नहीं थी और उनको शुल्क से छूट प्राप्त थी। इन मामलों में माने गए क्रेडिट का अनुमत किया जाना तदनुसार सही नहीं था।

इसे बताए जाने पर (अप्रैल 1999 और जून 1999 के बीच) विभाग ने बताया (अक्टूबर 1998 और जुलाई 1999 के बीच) कि एक मामले में 38.19 लाख रुपए के लिए मांग जारी की गयी थी। इक्कीस मामलों में यह तर्क दिया गया कि माना गया क्रेडिट सुसंगत अधिसूचनाओं के अन्तर्गत अनुमत किया गया था। आगे यह तर्क दिया गया कि यद्यपि 'ग्रे फ़ैब्रिक्स' को शुल्क के भुगतान से छूट प्राप्त थी तथापि 'ग्रे फ़ैब्रिक्स' के विनिर्माण में प्रयुक्त यार्न शुल्क योग्य था।

विभाग का उत्तर इस तथ्य को ध्यान में रखते हुए मान्य नहीं है कि माने गए क्रेडिट का प्रयोजन सामग्री पर अदा किए गए शुल्क की प्रतिपूर्ति करना था। तथापि इन मामलों में प्रयोज्य सामग्री के अधिकांश भाग पर कोई शुल्क नहीं लगाया गया। डाई, केमिकल्स आदि जैसी मात्र गौण प्रयोज्य सामग्री पर शुल्क अदा किया गया। उसी रूप में अनुमत किया गया 75.62 करोड़ रुपए का माना गया क्रेडिट शुल्क योग्य प्रयोज्य सामग्री पर वास्तव में लगाए गए शुल्क से काफी अधिक था जिसका लेखापरीक्षा में मात्र 18.05 करोड़ रुपए अनुमान लगाया गया जिसके परिणामस्वरूप निर्धारितियों को लगभग 57.57 करोड़ रुपए का वित्तीय लाभ हुआ।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

3.4 पेट्रोलियम उत्पादों पर अधिक क्रेडिट की गैर वसूली

भट्ठी तेल, लो सल्फर हैवी स्टाक, लाईट डीज़ल आयल, रॉ नैफ्था आदि जैसे निर्दिष्ट पेट्रोलियम उत्पादों पर उत्पादशुल्क को 23 जुलाई 1996 से यथामूल्य 10 प्रतिशत से बढ़ाकर 15 प्रतिशत कर

दिया गया। प्रशासनिक कीमतों के स्तर को बनाए रखने के लिए शुल्क में वृद्धि का भार तेल कम्पनियों द्वारा पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय द्वारा रखे जाने के नाते तेल पूल लेखा को और न कि ग्राहकों पर अंतरित किया जाना था।

इस बात को सुनिश्चित करने के लिए कि क्रेता विनिर्माता शुल्क के वास्तविक भार की सीमा तक मोडवेट क्रेडिट की राशि का उपयोग करें, मात्रा 10 प्रतिशत यथामूल्य पर उत्पादशुल्क को क्रेताओं को नियम 57 छ के अन्तर्गत जारी किए बीजकों में दर्शाया जाना था जबकि बीजक के नीचे 15 प्रतिशत यथामूल्य पर उत्पादशुल्क दर्शाया जाना था। तथापि शुल्क में वृद्धि को आरंभ करने वाली अधिसूचना में ऐसे किसी मकेनिज़म का प्रावधान नहीं था।

फलस्वरूप जबकि तेल कम्पनियों ने क्रेताओं से 10 प्रतिशत यथामूल्य पर उत्पादशुल्क प्रभारित किया वहीं मोडवेट बीजकों के मुखपृष्ठ पर उत्पादशुल्क की राशि यथामूल्य 15 प्रतिशत की दर पर दर्शायी गयी थी। इस प्रकार क्रेता विनिर्माता 10 प्रतिशत यथामूल्य की बजाय 15 प्रतिशत यथामूल्य पर शुल्क का मोडवेट क्रेडिट प्राप्त करने के लिए हकदार हो गए। तदनुसार क्रेता विनिर्माताओं ने 23 जुलाई 1996 से 2 मई 1997 तक अर्थात् 3 मई 1997 को अधिसूचना के जारी करने तक यथामूल्य 10 प्रतिशत पर ऐसे उत्पाद पर पूर्वव्यापी प्रभाव से मोडवेट क्रेडिट के प्राप्त करने को सीमित करते हुए अधिक क्रेडिट (अर्थात् 5 प्रतिशत का अन्तर) का लाभ उठाया। अधिसूचना के अनुसार यथा मूल्य 10 प्रतिशत से अधिक लिया गया क्रेडिट वित्त बिल के अधिनियम की तारीख अर्थात् 14 मई 1997 से 90 दिन की अवधि के अन्दर विनिर्माताओं द्वारा वापस अदा किया जाना था। यदि अधिक क्रेडिट 90 दिन के अन्दर अदा नहीं किया जाता तो प्रतिवर्ष 18 प्रतिशत की दर पर ब्याज भी उद्ग्राह्य था।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की 27 कमिश्नरियों में 194 क्रेता विनिर्माताओं के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि उचित कार्यविधि का प्रतिपादन न किए जाने के कारण 81.60 करोड़ रुपए को अधिक मोडवेट क्रेडिट के रूप में लिया गया। लेखापरीक्षा सत्यापन से आगे पता चला कि जून 1999 तक 171 विनिर्माताओं से मात्र 24.52 करोड़ रुपए की वसूली हुई थी। सुधारात्मक अधिसूचना के जारी करने के दो वर्ष से अधिक होने के बावजूद मार्च 1999 तक देय 19.03 करोड़ रुपए की राशि के ब्याज के साथ 57.08 करोड़ रुपए की शेष राशि की वसूली 23 मामलों में अभी भी बकाया थी।

वित्त मंत्रालय इसके कारण अन्तर्ग्रस्त राजस्व की सही राशि, वसूल की गयी राशि और वसूली के लिए बकाया राशि भेजने में विफल रहा। तथापि पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय ने पुष्टि की (अप्रैल 1999) कि मोडवेट क्रेडिट का अधिक प्राप्त किया जाना 201.18 करोड़ रुपए की सीमा तक था।

3.5 रबड़ अधिनियम को लागू करने की विफलता - निर्यातित प्राकृतिक रबड़ पर अनुद्गृहीत उपकर

रबड़ अधिनियम, 1947 की धारा 12 के अन्तर्गत भारत में उत्पादित सभी रबड़ पर समय समय पर भारत सरकार द्वारा अधिसूचित दर पर उपकर उद्ग्राह्य होता है और सम्पदा के मालिक या विनिर्माता, जिसके द्वारा ऐसी रबड़ का उपयोग किया जाना होता है, से इस सम्बन्ध में बनाए गए

नियमों के अनुसार रबड़ बोर्ड द्वारा संगृहीत किया जाना होता है। चूंकि उद्ग्रहण उत्पादन पर होता है इसलिए निर्यात की गयी रबड़ को इससे छूट प्राप्त नहीं है। इसके अतिरिक्त निर्यात की गयी रबड़ पर उपकर से छूट प्रदान करने वाली कोई अधिसूचना नहीं है क्योंकि अधिनियम के अन्तर्गत सरकार को ऐसा करने की शक्ति प्राप्त नहीं है।

लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 1977-78 में 1973 से 1977 तक की अवधि के दौरान निर्यात की गयी रबड़ पर 58.33 लाख रुपए के उपकर के अनुद्ग्रहण के बारे में उल्लेख किया गया था। मामले को लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 1981-82 {पैरा 2.47(vii)} में पुनः लिया गया था जहां वाणिज्य मंत्रालय ने मत व्यक्त किया कि बोर्ड को भारत में उत्पादित तथा निर्यात की गयी रबड़ पर उपकर से छूट प्रदान करने की कोई शक्ति नहीं थी।

निर्यात की गयी रबड़ पर उपकर के अनुद्ग्रहण को पुनः बताए जाने पर (जुलाई 1993 और सितम्बर 1998 के बीच) रबड़ बोर्ड ने बताया (फरवरी 1994 और मार्च 1999) कि रबड़ के उत्पादकों से निर्यात की गयी रबड़ पर उपकर का संग्रहण नहीं किया जा सका था क्योंकि रबड़ अधिनियम के अन्तर्गत बनाए गए नियमों में उनको रबड़ के उत्पादकों से शुल्क की मांग/वसूली करने की शक्ति प्रदान नहीं की गयी थी और वे केवल 'विनिर्माताओं' से ऐसा कर सकते थे। अधिनियम तथा नियमों के बीच असंगतता के बारे में लेखापरीक्षा में बार-बार बताए जाने के बावजूद मंत्रालय ने स्थिति में सुधार करने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की।

अधिनियम के प्रावधानों को लागू करने के लिए नियमों में उपयुक्त रूप से संशोधन करने की विफलता के परिणामस्वरूप 1991-92 से 1997-98 के दौरान निर्यात की गयी 18,123 टन प्राकृतिक रबड़ पर 1.20 करोड़ रुपए के उपकर की वसूली नहीं हुई। तथ्यों की पुष्टि करते हुए वाणिज्य मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 1999) कि स्थिति में सुधार करने के लिए अधिनियम के प्रावधानों का संशोधन करने का बोर्ड का प्रस्ताव जांचाधीन था।

अध्याय 4 : विलम्बित या न की गयी मांगें

किसी उत्पादशुल्क योग्य माल पर शुल्क का कम भुगतान या भुगतान न करने की धारा 11 क के अन्तर्गत एक कारण बताओ नोटिस जारी करके जिसके बाद इसका न्यायनिर्णयन तथा वसूली कार्रवाई की जाती है, वसूली की जाती है। कारण बताओ नोटिस जारी करने की सीमा अवधि शुल्क के अनुद्ग्रहण/कम उद्ग्रहण के सामान्य मामलों में छह महीने है। धोखाधड़ी, कपट आदि के कारण कम उद्ग्रहण/अनुद्ग्रहण की स्थिति में सीमा अवधि पांच वर्ष तक बढ़ा दी जाती है। मांग के न किए जाने या विलम्ब से किए जाने या न्यायनिर्णयन न किए जाने के कुछ निदर्शी मामले निम्नलिखित पैराग्राफों में दिए गए हैं :-

4.1 मांगों का न्यायनिर्णयन न किया जाना

शुल्क के अवधारण के लिए एक कारण बताओ नोटिस के जारी करने के बाद न्यायनिर्णयन कार्रवाई को अंतिम रूप दिए जाने के लिए कोई सांविधिक समय सीमा नहीं है। तथापि केन्द्रीय उत्पादशुल्क और सीमाशुल्क बोर्ड ने कारण बताओ नोटिस के जारी करने की तारीख से छह महीने की अधिकतम अवधि के अन्दर मांग मामलों के न्यायनिर्णयन के लिए अनुदेश जारी किए हैं (जनवरी 1983)। चूंकि सामान्य मामलों में कम अदा किए गए या अदा न किए गए शुल्क पर ब्याज अवधारित किए गए शुल्क के मात्र तीन महीने बाद उद्ग्राह्य होता है इसलिए मांग नोटिस के न्यायनिर्णयन और शुल्क के अवधारण में कोई विलम्ब निर्धारिती के वित्तीय लाभ के लिए तथा राजस्व के लिए हानिप्रद होता है।

(क) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की कोचीन I कमिश्नरी में विभिन्न स्टेशनों पर बंधक भांडागारों को पेट्रोलियम उत्पादों की निकासी कर रहे एक निर्धारिती ने 1989 के पिछली तारीख के अनेक मामलों में पुनः भांडागारण प्रमाणपत्रों के साथ ए आर 3 ए (हटाने के लिए आवेदन) की तीन प्रतियां प्रस्तुत नहीं कीं। अनियमितता को अप्रैल 1990 से मार्च 1999 तक की अवधि के लिए जारी की गयी लेखापरीक्षा निरीक्षण रिपोर्टों के माध्यम से समय-समय पर बताया गया था। विभाग ने कारण बताओ नोटिस जारी किए परन्तु अभी भी 681 मामलों में न तो पुनः भांडागारण प्रमाणपत्रों का साक्ष्य प्रस्तुत किया गया न ही निर्धारिती द्वारा शुल्क अदा किया गया। इन पुनः भांडागारण प्रमाणपत्रों के अभाव में कारण बताओ नोटिसों का राजस्व के पक्ष में न्यायनिर्णयन किया जाना चाहिए था जो नहीं किया गया। इसके परिणामस्वरूप 341.20 करोड़ रुपए के राजस्व की वसूली नहीं हुई (अगस्त 1989 से जनवरी 1999 की अवधि के लिए) और मई 1999 तक 96.13 करोड़ रुपए के ब्याज के रूप में निर्धारिती को वित्तीय सहायता मिली।

इसे जून 1999 में बताया गया, वित्त मंत्रालय/विभाग का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

(ख) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की तिरुचिरापल्ली कमिश्नरी की तिरुचिरापत्ती डिवीजन में माल के निर्धार्य मूल्य में अग्रिम पर ब्याज को शामिल न करने के लिए पांच निर्धारितियों, जिन पर 34.62

करोड़ रुपए के शुल्क का कम उद्ग्रहण अन्तर्ग्रस्त था, पर जनवरी 1991 और जुलाई 1998 के बीच 131 कारण बताओ नोटिस जारी किए गए ये कारण बताओ नोटिस एक से आठ वर्षों तक की अवधियों के लिए न्यायनिर्णयन के बिना इस तथ्य के बावजूद लम्बित रखे गये थे कि केन्द्रीय उत्पादशुल्क और सीमाशुल्क बोर्ड ने मई 1996 में यह स्पष्ट किया था कि निर्धार्य मूल्य में ब्याज के आनुमानिक मूल्य को शामिल करने के लिए कीमत और जमा, यदि कोई हो, के बीच सम्बन्ध को विभाग द्वारा साबित करना होता है। तथापि इन आधार पर न्यायनिर्णयन कार्रवाई को अंतिम रूप देने के लिए कोई कार्रवाई नहीं की गयी। विभाग की ओर से निष्क्रियता के परिणामस्वरूप 34.62 करोड़ रुपए के सरकारी राजस्व की वसूली नहीं हुई और मई 1999 तक 15.58 करोड़ रुपए के ब्याज के रूप में निर्धारितियों को वित्तीय सहायता मिली।

इसे जून 1999 में बताया गया, वित्त मंत्रालय/विभाग का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

(ग) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की कानपुर II कमिश्नरी में एक तेल कम्पनी को फरवरी 1996 में 6.18 करोड़ रुपए के शुल्क, जिसकी सितम्बर 1995 से जनवरी 1996 के दौरान निकासी की गयी “लिव्क्विफाईड पेट्रोलियम गैस” के अवमूल्यांकन के कारण कम अदा किया गया, की मांग करते हुए एक कारण बताओ एवं मांग नोटिस भेजा गया। तथापि इसका आज तक न्यायनिर्णयन नहीं किया गया हालांकि मामले पर ऐसी मांगों की विभाग द्वारा पहले ही पुष्टि की गयी थी।

सितम्बर 1997 में बताए जाने पर विभाग ने बताया (नवम्बर 1998) कि निर्धारिती द्वारा सितम्बर 1995 और जनवरी 1996 के बीच 2.63 करोड़ रुपए की राशि अदा की गयी थी और 3.55 करोड़ रुपए की शेष राशि के लिए कारण बताओ नोटिस न्याय निर्णयन के लिए लम्बित था।

मांग के न्यायनिर्णयन में अत्यधिक विलम्ब के परिणामस्वरूप मार्च 1999 तक 3.55 करोड़ रुपए के सरकारी राजस्व की वसूली नहीं हुई है और 2.13 करोड़ रुपए के ब्याज के रूप में निर्धारिती को वित्तीय सहायता मिली है।

यह बताते हुए (दिसम्बर 1999) कि न्यायनिर्णयन पर कार्रवाई की जा रही थी वित्त मंत्रालय ने बताया कि मामले पर न्यायनिर्णयन के मात्र बाद ही वित्तीय सहायता अथवा अन्यथा प्रमाणित की जाएगी। उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि ऐसी मांगों की विगत में पहले ही पुष्टि की गयी है।

4.2 न की गयी मांगें

(क) नियम 13 तथा उसके अन्तर्गत जारी की गयी अधिसूचनाओं के अन्तर्गत माल की शुल्क का भुगतान किए बिना परन्तु बांड के अन्तर्गत निर्यात के लिए निकासी की जा सकती है। नियमों और अधिसूचनाओं में आगे अपेक्षित है कि विचाराधीन माल को फ़ैक्टरी या भांडागार से निकासी की तारीख से छह महीने के अन्दर निर्यात किया जाना चाहिए और निर्यात का प्रमाण प्रस्तुत किया जाना चाहिए। यदि छह महीने की निर्धारित अवधि के अन्दर विनिर्माता द्वारा निर्यात का प्रमाण प्रस्तुत नहीं किया जाता तो माल पर उद्ग्रह्य शुल्क के लिए उचित अधिकारी द्वारा एक मांग के जारी किए जाने का नियम 14 ए में प्रावधान है। तथापि केन्द्रीय उत्पादशुल्क आयुक्त मामले से मामले आधार पर गुण-दोषों पर छह महीने की अवधि को बढ़ा सकता है।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की छह कमिश्नरियों के अन्तर्गत 'लौह और इस्पात उत्पादों' या 'काटन फ़ैब्रिक्स' के विनिर्माण में लगे ~~नौ~~ निर्धारितियों ने 41.19 करोड़ रुपए के शुल्क का भुगतान किए बिना अप्रैल 1994 और सितम्बर 1998 के बीच निर्यातों के लिए उत्पादशुल्क योग्य माल की बांड के अन्तर्गत निकासी की। तथापि निर्धारिती द्वारा निर्यात का कोई प्रमाण प्रस्तुत नहीं किया गया। विभाग ने भी मांग करने तथा शुल्क की वसूली करने के लए कोई कार्रवाई नहीं की। इसके परिणामस्वरूप मार्च 1999 तक 41.19 करोड़ रुपए के सरकारी राजस्व का अवरोधन हुआ तथा ब्याज के रूप में निर्धारिती को 11.53 करोड़ रुपये की वित्तीय सहायता मिली आगे यह पाया गया कि एक निर्धारिती से मात्र 8 करोड़ रुपए के बांड प्राप्त किए गए जिसके प्रति उत्पादशुल्क योग्य माल, जिसमें 39.30 करोड़ रुपए की शुल्क देयता का भार डाला गया, उसके द्वारा हटाए गए।

मई 1997 और नवम्बर 1999 के बीच बताए जाने पर तीन मामलों में लेखापरीक्षा आपत्ति स्वीकार करते हुए (अगस्त और नवम्बर 1999) वित्त मंत्रालय ने तर्क दिया कि धारा 11 क क के प्रावधानों के अनुसार मांगों के पुष्टिकरण के तीन महीने बाद ही ब्याज वसूली योग्य होगा।

जबकि मंत्रालय का उत्तर मौजूदा प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए कानूनी रूप से सही है तथापि माल की निकासी की तारीख से ब्याज के उद्ग्रहण के लिए प्रावधानों के अभाव में मांग करने में विलम्ब और इसका पुष्टिकरण निर्धारितियों के वित्तीय लाभ के लिए होता है। सरकार के हित की रक्षा के लिए लेखापरीक्षा ने निकासियों की सुसंगत तारीख से ब्याज के उद्ग्रहण के लिए धारा 11 क क में संशोधन करने के लिए बार-बार सिफारिश की है। शेष मामलों में उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

(ख) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की जयपुर I कमिश्नरी में एक अन्य निर्धारिती ने 'कार्टरिज टेपर रोलर बेयरिंग' जिसमें कार्टरिज बेयरिंग असेंबली, ग्रीज़ सील, केपस, लाकिंग प्लेट, नट्स, बोल्ट्स, बेकिंग रिंग्स आदि शामिल थे, का विनिर्माण किया। उत्पाद को 'रेलवे वेगन' के पुर्जों के रूप में उपयोग के लिए विशेष रूप में तैयार किया गया था। यद्यपि उत्पाद रेलवे वेगन के पुर्जों के रूप में शीर्ष 86.07 के अन्तर्गत सही ढंग से वर्गीकरणीय था तथापि 'बाल एंड रोलर बेयरिंग' के रूप में उनको मानते हुए और 31 मार्च 1997 तक नियम 173बी के अन्तर्गत उचित घोषणा दाखिल किए बिना शीर्ष 84.82 के अन्तर्गत इनकी निकासी की। विभाग ने गलत वर्गीकरण के लिए दिसम्बर 1997 में कारण बताओ नोटिस जारी किया और निर्धारिती ने 10 दिसम्बर 1997 से शीर्ष 86.07 के अन्तर्गत उत्पाद का वर्गीकरण करना शुरू कर दिया। विभाग ने 24 जून 1997 से 9 दिसम्बर 1997 तक की अवधि के लिए भी शुल्क की मांग की। तथापि 24 जून 1997 से पहले की अवधि के लिए कोई मांग नहीं की गयी। चूंकि नियम 173 बी के अन्तर्गत घोषणा प्रस्तुत न करके तथ्यों को छुपाया गया था। इसलिए 16 मार्च 1995 से 23 जून 1997 तक की पांच वर्ष की विस्तारित अवधि के लिए मांग की जानी चाहिए थी और शास्ति लगाने के लिए कार्रवाई की जानी चाहिए थी। विभाग की ओर से अपर्याप्त कार्रवाई के परिणामस्वरूप 5.59 करोड़ रुपए का शुल्क और 335.82 करोड़ रुपए की शास्ति बिना वसूली के (नियम 173 बी के उल्लंघन के लिए नियम 173 क्यू के अन्तर्गत उद्ग्राह्य) रही।

जुलाई 1998 में बताए जाने पर तथ्यों की पुष्टि करते हुए (जनवरी 2000) वित्त मंत्रालय ने निर्धारिती द्वारा तथ्यों के छिपाए जाने पर टिप्पणी नहीं की। तथापि उन्होंने बताया कि (i) मांग की

विस्तारित अवधि मामले में प्रार्थना करने योग्य नहीं थी और (ii) दिसम्बर 1997 में जारी किए गए कारण बताओ नोटिस पर आज तक न्यायनिर्णयन नहीं किया गया था।

(ग) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की बंगलौर III कमिश्नरी में तात्कालिक काफी पाऊडर के विनिर्माण में लगे एक अन्य निर्धारिती ने 1 जनवरी 1996 के बाद से प्रभावी अपने उत्पाद की कीमत में संशोधन किया और 10 अक्टूबर 1996 को विभाग के पास एक नयी कीमत सूची दायर की। चूंकि कम कीमत पर शुल्क के भुगतान पर निर्धारिती द्वारा उत्पादों की निकासी की गयी थी इसलिए जनवरी 1996 से विभेदक शुल्क का अवधारित किया जाना और विभेदक शुल्क की वसूली के लिए मांग का किया जाना अपेक्षित था, जो नहीं किया गया। निर्धारिती ने जनवरी 1996 से दिसम्बर 1996 तक की अवधि के लिए 2 करोड़ रुपए का विभेदक शुल्क स्वयं ही 6 मार्च 1998 को अदा कर दिया। मांग के न किए जाने के परिणामस्वरूप 2 करोड़ रुपए के शुल्क की विलम्बित उगाही हुई और जनवरी 1997 से फरवरी 1998 तक की अवधि के लिए 42.08 लाख रुपए के ब्याज की हानि हुई और निर्धारिती को उस सीमा तक वित्तीय सहायता मिली।

मई 1999 में बताए जाने पर वित्त मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 1999) कि अनन्तिम निर्धारण को अंतिम रूप देने में विलम्ब के मामलों में ब्याज प्रभारित करने का कोई प्रावधान नहीं था। इस सम्बन्ध में उपयुक्त प्रावधान करने की स्पष्ट आवश्यकता है।

4.3 मांगों का कम किया जाना

नियम 9 ए के उपनियम (5) के अनुसार उत्पादशुल्क योग्य माल को लागू शुल्क की दर और टैरिफ मूल्यांकन, यदि कोई हो, तारीख, जिसको शुल्क की मांग के लिए नोटिस जारी किया जाता है या तारीख, जिसको शुल्क अदा किया जाता है, जो भी पहले हो, को लागू दर और मूल्यांकन होगा।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की कलकत्ता II कमिश्नरी में एक पेट्रोलियम ऑयल रिफाईनरी ने 1 जनवरी 1996 से 14 जून 1996 तक की अवधि के दौरान बांड के अन्तर्गत शुल्क का भुगतान किए बिना विभिन्न पेट्रोलियम उत्पादों की निकासी की। विभाग ने उन 23 मामलों में मांग नोटिस जारी किए जहां नब्बे दिन के अन्दर निकासी के भांडागार के प्रभारी को कोई पुनः भांडारगारण प्रमाणपत्र प्रस्तुत नहीं किए गए थे। अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि 1 जनवरी 1996 से 14 जून 1996 तक की अवधि के दौरान उत्पादों की निकासियों के लिए 2 अगस्त 1996 और 26 नवम्बर 1996 की अवधियों के दौरान मांग नोटिस जारी करते हुए विभाग ने मांग नोटिस जारी करने की तारीख को प्रचलित दर जैसाकि नियम 9 ए के उपनियम (5) के अन्तर्गत अपेक्षित था, की बजाय वास्तव में हटाने की तारीख को प्रचलित शुल्क और मूल्यांकन की दर लागू की। इसके परिणामस्वरूप 9.48 करोड़ रुपए की मांग कम की गयी।

इसे बताए जाने पर (नवम्बर 1997) विभाग ने तर्क दिया (फरवरी 1998) कि नियम 9 ए का उपनियम (5) लागू नहीं होता था बल्कि नियम 9 ए (1) (ii) लागू होता चूंकि उक्त नियम में प्रयुक्त 'निकासी किए गए' अभ्युक्ति में बांड के अन्तर्गत शुल्क का भुगतान किए बिना की गई निकासियां भी शामिल थीं। अपनी दलील के समर्थन में विभाग ने केन्द्रीय उत्पादशुल्क और सीमाशुल्क बोर्ड के दिनांक 24 अप्रैल 1980 के पत्र का हवाला दिया।

विभाग का तर्क मान्य नहीं है चूंकि उपनियम 9 ए (1) (ii) में बांड के अन्तर्गत शुल्क का भुगतान किए बिना माल की निकासियों को शामिल नहीं किया गया है। इसके अतिरिक्त दिनांक 24 अप्रैल 1980 का बोर्ड का परिपत्र अब लागू नहीं है चूंकि नियम 9 ए का उपनियम (5) “तारीख, जिसको शुल्क की मांग के लिए नोटिस जारी किया जाता है या तारीख, जिसको शुल्क अदा किया जाता है, जो भी पहले हो, को” शब्द को समाविष्ट कर के दिनांक 1 मई 1985 की अधिसूचना द्वारा संशोधित किया गया। इसके अतिरिक्त बांड के अन्तर्गत रिफाईनरी से भांडागार तक निकासियों को अंतिम निकासियों के रूप में नहीं माना जाएगा परन्तु अस्थायी निकासियां माना जाएगा जिसे शुल्क का भुगतान करने के प्रयोजनार्थ निकासियों की तारीख नहीं माना जा सकता था। वास्तव में इन उत्पादों पर शुल्क अदा किया जाता है जब कभी इनकी भांडागार से नियम 9 ए (2) के अन्तर्गत यथापेक्षित उन तारीखों को प्रचलित दरों और मूल्यांकन पर निकासी की जाती है। मामलों, जहां पुनः भांडागारण प्रमाणपत्र प्रस्तुत नहीं किए गए, में निकासी/हटाने की तारीखे ज्ञात नहीं है और तदनुसार कारण बताओ नोटिस की तारीख शुल्क और मूल्यांकन की दर के प्रयोजनार्थ मात्र सुसंगत तारीख बन जाती है।

वित्त मंत्रालय ने तर्क दिया (दिसम्बर 1999) कि पुनः भांडागारण के लिए बांड के अन्तर्गत माल की निकासी के मामले नियम 9 ए के उपनियम (2) और न कि उपनियम (5) द्वारा कवर किए गए थे।

वित्त मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि नियम 9 ए के उपनियम (2) में मात्र वे मामले कवर किए जाते हैं जहां पुनः भांडागारण के लिए निकासी के बाद निर्धारती द्वारा शुल्क अदा किया जाता है। चूंकि पुनः भांडागारण के लिए निकासी के बाद निर्धारिती द्वारा शुल्क अदा नहीं किया गया था बल्कि विभाग द्वारा शुल्क की वसूली के लिए कारण बताओ नोटिस जारी किया गया था इसलिए मामला नियम 9 ए के उपनियम (5) द्वारा कवर किया गया था।

4.4 अन्य मामले

कम की गयी अथवा न की गयी मांगों के पांच अन्य मामलों में वित्त मंत्रालय/ विभाग ने आपत्तियों, जिनमें 1.55 करोड़ रुपए का शुल्क अन्तर्ग्रस्त था, को स्वीकार करते हुए दिसम्बर 1999 तक दो मामलों में 56.21 लाख रुपए की वसूली सूचित की।

अध्याय 5 : मोडवेट क्रेडिट का प्रदान किया जाना

मोडवेट योजना के अन्तर्गत तैयार उत्पादों के विनिर्माण में प्रयुक्त 'निर्दिष्ट प्रयोज्य सामग्री' पर प्रदत्त शुल्क के लिए माल के उत्पादन या संसाधन के लिए प्रयुक्त 'निर्दिष्ट पूंजीगत माल' पर प्रदत्त शुल्क के लिए क्रेडिट अनुमत किया जाता है। कतिपय शर्तों को पूरा करने के अध्यक्षीन तैयार माल पर शुल्क के भुगतान के प्रति इस क्रेडिट का उपयोग किया जा सकता है। मोडवेट क्रेडिट का गलत लाभ उठाने के कुछ मामले जो कि नमूना लेखापरीक्षा में पाये गये का उल्लेख निम्नलिखित पैराग्राफ में किया गया है :-

5.1 नियमों और बोर्ड के अनुदेशों के प्रावधानों के उल्लंघन में मोडवेट क्रेडिट का अनुमत किया जाना

(i) मशीनरी के प्रतिष्ठापन और उपयोग से पहले मोडवेट क्रेडिट का प्राप्त किया जाना

केन्द्रीय उत्पादशुल्क और सीमाशुल्क बोर्ड ने 26 दिसम्बर 1994 को स्पष्ट किया कि पूंजीगत माल पर प्रदत्त शुल्क का क्रेडिट केवल तभी लिया जाना चाहिए जब ऐसे पूंजीगत माल का वास्तव में उत्पादन की प्रक्रिया में उपयोग किया जाता है और न केवल माल के प्राप्त होने पर। इसे सांविधिक रूप से स्पष्ट करने, कि पूंजीगत माल पर कोई क्रेडिट उनके प्रतिष्ठापन या उपयोग से पहले नहीं लिया जाना चाहिए, के लिए जनवरी 1996 को नियम 57 क्यू के अन्तर्गत उपनियम (2) (ii) भी समाविष्ट किया गया था।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की औरंगाबाद, बेलगाँव और मुम्बई III कमिश्नरियों में लौह और इस्पात उत्पादों के विनिर्माण में लगे तीन निर्धारितियों ने अपनी फैक्टरियों में इन माल का प्रतिष्ठापन करने से पहले अप्रैल 1995 और नवम्बर 1998 के मध्य खरीदे गये, पूंजीगत माल पर प्रदत्त शुल्क के कारण 125.48 करोड़ रुपये के मोडवेट क्रेडिट का लाभ लिया। पुनः यह पाया गया था कि 6.09 करोड़ रुपये की राशि का प्रतिष्ठापन से पहले उत्पादशुल्क योग्य उत्पादों की निकासी पर शुल्क के भुगतान के लिए भी उपयोग किया गया था। क्रेडिट का प्राप्त किया जाना और इसका उपयोग करना बोर्ड के अनुदेशों और प्रावधानों के पूर्वोक्त नियमों के उल्लंघन में था। क्रेडिट के प्राप्त किये जाने को प्रतिवर्ती करने और गलत प्रकार से उपयोग में लाई गई क्रेडिट की राशि की वसूली हेतु कोई कार्रवाई नहीं की गई थी।

दिसम्बर 1998 और मई 1999 के मध्य इसे बताया गया था, वित्त मंत्रालय/विभाग का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

(ii) छः महीने पश्चात् मोडवेट क्रेडिट का प्राप्त किया जाना

29 जून 1995 को समाविष्ट नियम 57 जी (5) के दूसरे परंतुक के अनुसार प्रयोज्य सामग्री पर प्रदत्त शुल्क का क्रेडिट निर्दिष्ट शुल्क अदा करने वाले दस्तावेजों के जारी करने की तारीख से छह महीने बाद स्वीकार्य नहीं है।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की औरंगाबाद, भोपाल और पुणे II कमिश्नरियों में विभिन्न उत्पादशुल्क योग्य माल के विनिर्माण में लगे पाँच निर्धारितियों को निर्दिष्ट शुल्क अदा करने वाले दस्तावेजों को जारी करने की तारीख से छः महीने बीतने के बाद प्रयोज्य सामग्री पर अगस्त 1996 और दिसम्बर 1998 के बीच 6.64 करोड़ रुपये का क्रेडिट लेना अनुमत किया गया था। इस प्रकार प्राप्त किये गये क्रेडिट का भी विनिर्माताओं द्वारा अंतिम उत्पादों पर शुल्क का भुगतान करने के लिए उपयोग किया गया। शुल्क अदा करने वाले दस्तावेजों के जारी करने की तारीख से छः महीने बाद मोडवेट क्रेडिट का प्रदान किया जाना नियम 57 जी के प्रावधानों के उल्लंघन में था।

फरवरी 1997 और जून 1999 के मध्य इसे बताए जाने पर वित्त मंत्रालय ने, तीन मामलों में आपत्ति को स्वीकार करते हुए, 12.34 लाख रुपये की वसूली और चौथे मामले में 79.32 लाख रुपये (शास्ति सहित) की पुष्टि सूचित की (दिसम्बर 1999)। पाँचवे मामले में, मंत्रालय ने बताया कि 6.12 करोड़ रुपए का क्रेडिट दो अवसरों पर (अक्टूबर 1998 और दिसम्बर 1998) प्रारम्भ में ही अस्वीकृत कर दिया गया था। तथापि अपील किये जाने पर, आयुक्त (अपील) ने यह मानते हुए कि समय सीमा अलंघनीय नहीं है छः महीने की समय सीमा के पश्चात् भी क्रेडिट के प्रयुक्त करने की अनुमति दी (अप्रैल 1999)।

5.2 अनिर्दिष्ट माल पर मोडवेट क्रेडिट का लिया जाना

(i) परियोजना आयात की मदें

सीमाशुल्क टैरिफ के शीर्ष 98.01 के अन्तर्गत आने वाली परियोजना आयात की मदें न तो नियम 57 में 'प्रयोज्य सामग्री' की परिभाषा के अन्तर्गत आती थी और न ही 1 मार्च 1997 से पहले नियम 57 क्यू में 'पूँजीगत माल' के अन्तर्गत आती थी क्योंकि शीर्ष 98.01 केन्द्रीय उत्पादशुल्क टैरिफ अधिनियम में शामिल नहीं किया गया था। तदनंतर नियम 57 क्यू के अन्तर्गत जारी दिनांक 1 मार्च 1997 की अधिसूचना के माध्यम से निर्दिष्ट अन्तिम उत्पादों के विनिर्माताओं को प्रदत्त अतिरिक्त शुल्क की मात्र 75 प्रतिशत की सीमा तक शीर्ष 98.01 के अन्तर्गत आने वाले परियोजना आयात पर सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम की धारा 3 के अन्तर्गत उद्ग्राह्य अतिरिक्त शुल्क का मोडवेट क्रेडिट अनुमत किया गया था।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की ग्यारह कमिश्नरियों में चौबीस निर्धारितियों को अप्रैल 1994 और फरवरी 1997 के मध्य आयातित सीमाशुल्क टैरिफ के शीर्ष 98.01 के अन्तर्गत आने वाली 'परियोजना आयात' की मदों पर प्रदत्त प्रतिकारी शुल्क का मोडवेट क्रेडिट लेना और उपयोग करना अनुमत किया था। चूँकि शीर्ष 98.01 के अन्तर्गत आने वाली परियोजना आयात मदें 1 मार्च 1997 तक नियम 57 क्यू के अन्तर्गत नहीं आती थी इसलिए 24.06 करोड़ रुपये के मोडवेट क्रेडिट का लिया गया लाभ सही नहीं था।

मई 1998 और जुलाई 1999 के मध्य इसे बताए जाने पर वित्त मंत्रालय ने तेईस मामलों में तर्क दिया (सितम्बर 1999 और जनवरी 2000 के मध्य) कि यदि माल 1 मार्च 1997 से पहले सीमा-शुल्क टैरिफ के अध्याय 98 के अन्तर्गत परियोजना आयात के तहत आयात किया गया होता तो नियम 57 क्यू के अन्तर्गत यथा परिभाषित पूँजीगत माल के विवरण के अन्तर्गत कवर होता इसलिए

मोडवेट क्रेडिट को 5 नवम्बर 1997 के केन्द्रीय उत्पादशुल्क और सीमा शुल्क बोर्ड द्वारा स्पष्टीकरण के अनुसार अनुमत किया जाना था।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं हैं चूंकि अध्याय 98 केन्द्रीय उत्पादशुल्क टैरिफ अधिनियम में शामिल नहीं किया गया था और इसी रूप में मद 1 मार्च 1997 तक नियम 57 क्यू के अन्तर्गत निर्दिष्ट मद के रूप में नहीं मानी जा सकी। यह मद 1 मार्च 1997 को शामिल की गई और इस प्रकार की आयातित परियोजना मदों पर प्रदत्त प्रतिकारी शुल्क का मात्र 75 प्रतिशत इन नियमों के अन्तर्गत मोडवेट क्रेडिट के रूप में अनुमत किया गया था। यह लेखापरीक्षा विचार की भी पुष्टि करता है कि सीमाशुल्क टैरिफ अधिनियम के शीर्ष 98.01 के अन्तर्गत आने वाले ये उत्पाद 1 मार्च 1997 से पहले नियम 57 क्यू के अन्तर्गत पूँजीगत माल की सीमा से बाहर थे। इसके अतिरिक्त 1997-98 की लेखापरीक्षा रिपोर्ट के पैरा 10.2 (क) में सूचित किये गये एक समान मामले में मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया था (अक्टूबर 1998)।

(ii) स्नेहक तेल एवं ग्रीज

1 मार्च 1997 से यथा प्रभावी नियम 57 बी (2) (v) के अनुसार अंतिम उत्पादों के विनिर्माता को अंतिम उत्पादों के विनिर्माण में प्रयोज्य सामग्री के रूप में प्रयुक्त स्नेहक तेलों, ग्रीज, कटिंग आयल और कूलेंट्स पर प्रदत्त शुल्क का क्रेडिट लेने के लिए अनुमत नहीं किया जाएगा। 1 सितम्बर 1997 से अन्य अधिसूचना जारी करके इन प्रयोज्य सामग्री पर मोडवेट क्रेडिट अनुमत किया गया। तदनुसार 1 मार्च 1997 से 31 अगस्त 1997 तक की अवधि के लिए स्नेहक तेलों इत्यादि पर प्रदत्त शुल्क का क्रेडिट अनुमत नहीं किया जाना था।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की कलकत्ता II कमिश्नरी में अध्याय 27 के अन्तर्गत आने वाले 'ब्लेंडेड लुब्रिकेटिंग आयल्स और ग्रीज' का विनिर्माण कर रहे दो निर्धारितियों ने शुल्क के भुगतान पर 'लुब्रिकेटिंग बेस आयल' प्राप्त किया और अंतिम उत्पाद के विनिर्माण में प्रयोज्य सामग्री के रूप में इसका उपयोग किया। इन तेलों पर प्रदत्त शुल्क कुछ समय के लिए नियम 57 ए के अन्तर्गत क्रेडिट के रूप में लिया गया था और इसके पश्चात नियम 57 क्यू के अन्तर्गत और यह ब्लेंडेड लुब्रिकेटिंग आयल्स और ग्रीज पर शुल्क भुगतान के प्रति प्रयुक्त किया गया था। विभाग ने प्रारंभ में क्रेडिट को अस्वीकृत किया लेकिन बाद में क्रेडिट को अनुमत किया (31 मार्च 1998) जिसके परिणामस्वरूप मार्च 1997 और अगस्त 1997 के दौरान 1 करोड़ रुपये का क्रेडिट गलत अनुमत किया गया।

इसे बताए जाने पर (जनवरी 1999), वित्त मंत्रालय ने तर्क दिया (दिसम्बर 1999) कि इन माल पर मोडवेट क्रेडिट 1 मार्च 1997 से नियम 57 क्यू के तहत स्वीकार्य था।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि संबंधित माल "प्रयोज्य सामग्री" के रूप में प्रयुक्त हुए थे और न कि "पूँजीगत माल" के रूप में (नियम 57 क्यू द्वारा कवर किया हुआ), जिस पर क्रेडिट संबंधित अवधि के दौरान स्वीकार्य नहीं था।

(iii) हार्ड स्पीड डीजल आयल

नियम 57 ए के अन्तर्गत जारी अधिसूचना दिनांक 1 मार्च 1994 (यथासंशोधित) के अनुसार, शीर्ष 27.10 के अन्तर्गत आने वाले 'हार्डस्पीड डीजल आयल' (एच एस डी ओ) को मोडवेट क्रेडिट लेने के लिए निर्दिष्ट प्रयोज्य सामग्री से वर्जित किया गया था।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की बंगलूर II, चेन्नई II और हैदराबाद III कमिश्नरियों में इलैक्ट्रिक इन्सुलेटरस, सिरेमिक उत्पाद, टायर्स, ट्यूब्स, सीमेन्ट इत्यादि के विनिर्माण में लगे तीन निर्धारितियों ने अगस्त 1997 और मई 1998 के मध्य हाई स्पीड डीजल आयल पर 88.96 लाख रुपये का मोडवेट क्रेडिट लिया जो कि गलत था।

जनवरी और जुलाई 1998 के मध्य इसे बताए जाने पर वित्त मंत्रालय ने एक मामले में आपत्ति को स्वीकार किया और बताया (अक्टूबर 1999) कि 31.96 लाख रुपये का क्रेडिट अस्वीकृत किया गया था। शेष दो मामलों में उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

5.3 मोडवेट क्रेडिट का अधिक प्राप्त किया जाना

केन्द्रीय उत्पादशुल्क नियमावली, 1944 के नियम 57 क्यू के अन्तर्गत 1 मार्च 1997 को समाविष्ट उप नियम 3 और 5 के अनुसार, सीमा शुल्क टैरिफ के शीर्ष 98.01 के अन्तर्गत आने वाले माल पर सीमा-शुल्क टैरिफ अधिनियम 1975 की धारा 3 के अन्तर्गत उद्ग्राह्य अतिरिक्त शुल्क का क्रेडिट प्रदत्त अतिरिक्त शुल्क के 75 प्रतिशत की सीमा तक अनुमत किया जायेगा।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की दिल्ली III, मुम्बई VII, सूरत I और तिरुचिरापल्ली कमिश्नरियों में परियोजना आयात के अन्तर्गत (सीमाशुल्क टैरिफ का शीर्ष 98.01) विभिन्न माल, आयातित पूँजीगत माल जैसे पुरानी पेपर बोर्ड मिल मशीनें, टूल्स, एप्लीयंसिस इत्यादि के विनिर्माण में लगे चार निर्धारितियों ने 75 प्रतिशत की स्वीकार्य राशि के प्रति मार्च 1997 और जनवरी 1999 के मध्य इन मदों पर प्रदत्त प्रतिकारी शुल्क की समस्त राशि के लिए मोडवेट क्रेडिट प्राप्त किया गया था। इसलिए 2.15 करोड़ रु. का क्रेडिट निर्धारित सीमा से अधिक लिया गया।

अक्टूबर 1997 और जनवरी 1999 के मध्य इसे बताए जाने पर वित्त मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया (अगस्त, सितम्बर और दिसम्बर 1999) और 1.04 करोड़ रुपये की वसूली सूचित की।

5.4 मोडवेट क्रेडिट प्राप्त किया लेकिन तैयार उत्पादों पर शुल्क अदा नहीं किया

केन्द्रीय उत्पादशुल्क नियमावली 1944 के नियम 57 सी सी के अनुसार जहाँ एक विनिर्माता किसी अंतिम उत्पाद, जो शुल्क को प्रभार्य है और किसी अन्य अंतिम उत्पाद जिसे छूट प्राप्त है या शुल्क की शून्य दर को प्रभार्य है, के विनिर्माण में लगा हुआ हो और विनिर्माता अंतिम उत्पादों की दोनों श्रेणियों, चाहे ये अंतिम उत्पाद में शामिल हो या न शामिल हों, के विनिर्माण के संबंध में प्रयुक्त किसी प्रयोज्य सामग्री पर निर्दिष्ट शुल्क का क्रेडिट लेता है वहाँ विनिर्माता फ़ैक्टरी से निकासी के समय ऐसे माल की बिक्री के लिए विनिर्माता द्वारा प्रभारित अंतिम उत्पाद की दूसरी श्रेणी की कीमत के आठ प्रतिशत के बराबर राशि अदा करेगा।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की आठ कमिश्नरियों में शुल्क योग्य और छूट प्राप्त दोनों उत्पादों का विनिर्माण कर रहे दस निर्धारितियों ने प्रयोज्य सामग्री पर मोडवेट क्रेडिट प्राप्त किया और इनका शुल्कयोग्य अंतिम उत्पादों पर शुल्क के भुगतान के प्रति प्रयोग किया। निर्धारितियों ने छूट प्राप्त उत्पादों के

विनिर्माण के लिए प्रयुक्त प्रयोज्य सामग्री का कोई अलग लेखा नहीं रखा। तदनुसार निर्धारिती इन छूट प्राप्त उत्पादों के मूल्य के आठ प्रतिशत की राशि के बराबर भुगतान करने के दायी थे जिसका न तो निर्धारिती द्वारा भुगतान किया गया था और न ही विभाग द्वारा इसकी माँग की गई थी। इसके परिणामस्वरूप सितम्बर 1996 से नवम्बर 1998 के दौरान 2.14 करोड़ रुपये के शुल्क का भुगतान नहीं किया गया।

जनवरी 1997 और मई 1999 के मध्य इसे बताए जाने पर, वित्त मंत्रालय ने चार मामलों में आपत्ति को स्वीकार करते हुए 46.35 लाख रुपये की वसूली और 68.91 लाख रुपये के लिए जारी की गई माँगें सूचित की (दिसम्बर 1999 और जनवरी 2000) जिन में से 7.53 लाख रुपये की माँग की पुष्टि हो गई थी। शेष मामलों में उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था।

5.5 बट्टे खाते डाली गई कच्ची सामग्री पर मोडवेट क्रेडिट का प्रतिवर्ती न होना

केन्द्रीय उत्पादशुल्क नियमावली 1944 का नियम 57 ए अन्तिम उत्पादों के विनिर्माण में प्रयुक्त प्रयोज्य सामग्री पर प्रदत्त शुल्क का क्रेडिट अनुमत करता है। केन्द्रीय उत्पादशुल्क और सीमा-शुल्क बोर्ड ने 14 फरवरी 1995 को स्पष्ट किया कि जहाँ किसी कारण से प्रयोज्य सामग्री निर्धारिती के स्टॉक लेखा में बट्टे खाते में डाली गई है वहाँ ऐसी प्रयोज्य सामग्री पर प्रदत्त शुल्क का क्रेडिट निर्धारिती द्वारा उपयोग करने के लिए उपलब्ध नहीं है और ऐसे लिये गये मोडवेट क्रेडिट को प्रतिवर्ती करना चाहिए।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की हैदराबाद III और पूणे I कमिश्नरियों में विभिन्न उत्पादशुल्क योग्य उत्पादों के विनिर्माण में लगे दो निर्धारितियों ने प्रयोज्य सामग्री पर मोडवेट क्रेडिट प्राप्त किया जिन्हें बाद में अप्रचलित होने के कारण 1995-96 और मार्च 1998 में लेखाओं में बट्टे खाते में डाल दिया गया। तथापि ऐसी प्रयोज्य सामग्री पर 74.63 लाख रुपये का तदनु रूप क्रेडिट मोडवेट लेखा से प्रतिवर्ती नहीं किया गया था।

इसे बताये जाने पर (जून 1997 और दिसम्बर 1998) वित्त मंत्रालय ने एक मामले में तर्क दिया (दिसम्बर 1999) कि शुल्क की वसूली के लिए नियमों में कोई प्रावधान नहीं था जबकि निर्धारिती के पास प्राप्त किए गए मोडवेट वाली प्रयोज्य सामग्री प्रत्यक्ष रूप से उपलब्ध थी।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि मोडवेट योजना मात्र उन प्रयोज्य सामग्री पर शुल्क के क्रेडिट की अनुमति देती है जो अन्तिम उत्पादों के विनिर्माण में प्रयुक्त हुए हैं। प्रयोज्य सामग्री जो अप्रचलित हो गई थी और उपयोग के लिए अयोग्य हो गई है, नियम 57 ए के अन्तर्गत प्रयोज्य नहीं रहती। यद्यपि दूसरे मामले में मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)। परन्तु विभाग ने आपत्ति स्वीकार कर ली (फरवरी 1999)।

5.6 अनुचित शुल्क अदा करने वाले दस्तावेज के आधार पर मोडवेट क्रेडिट प्राप्त करना

केन्द्रीय उत्पादशुल्क नियमावली, 1944 के नियम 57 जी (2) के नीचे परंतुक के अनुसार प्रदत्त शुल्क का क्रेडिट तब तक नहीं लिया जायेगा जब तक कि प्रयोज्य सामग्री नियम 52 ए, के अन्तर्गत प्रयोज्य सामग्री के एक विनिर्माता द्वारा जारी एक बीजक एक ए आर-1, उत्पादशुल्क योग्य माल को हटाने के लिए आवेदन पत्र या ऐसी प्रयोज्य सामग्री पर शुल्क के भुगतान का साक्ष्य देने वाले आगम पत्र की तीसरी प्रति आदि जैसे दस्तावेजों, के अन्तर्गत फैक्टरी में प्राप्त नहीं की जाती।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क कानपुर II कमिश्नरी में एक निर्धारिती ने अनुचित शुल्क अदा करने वाले दस्तावेजों (अर्थात् प्रयोज्य सामग्री क्रय बीजक) के आधार पर मार्च 1996 के महीने में 54.81 लाख रुपये का मोडवेट क्रेडिट गलत रूप से प्राप्त कर लिया। यद्यपि अनियमितता निर्धारण अधिकारी द्वारा मार्च 1996 के माह के लिए आर टी-12 विवरणी का निर्धारण करते समय सूचित की गई थी परन्तु कारण बताओ नोटिस जारी करके शुल्क की वसूली के लिए कार्रवाई नहीं की गई थी।

जनवरी 1998 में चूक बताये जाने पर विभाग ने अप्रैल 1998 में 54.81 लाख रुपये की वसूली सूचित की (अक्टूबर 1998)।

तथापि, वित्त मंत्रालय ने तर्क दिया (जनवरी 2000) कि मार्च 1996 में लिया गया मोडवेट क्रेडिट स्वीकार्य था चूंकि यह छः माह की अनुबद्ध अवधि के अन्तर्गत था और तदनुसार राशि की वसूली के लिए किसी भी कारण बताओ नोटिस की आवश्यकता नहीं थी।

मंत्रालय का उत्तर सुसंगत और तथ्यात्मक नहीं है क्योंकि दस्तावेज जिनके आधार पर क्रेडिट लिया गया विभाग द्वारा स्वयम् ही अनुचित माने गये थे और शुल्क की वसूली पहले ही की जा चुकी थी।

5.7 मोडवेट योजना के अन्तर्गत क्रेडिट और आयकर अधिनियम के अन्तर्गत मूल्यह्रास का एक साथ प्राप्त किया जाना

केन्द्रीय उत्पादशुल्क नियमावली, 1944 के नियम 57 आर के उपनियम (5) के अनुसार पूंजीगत माल पर प्रदत्त शुल्क का क्रेडिट अनुमत नहीं यदि विनिर्माता ने आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 32 के अन्तर्गत माल के मूल्य के उस भाग पर मूल्यह्रास का दावा किया हो जो भाग उत्पादशुल्क का द्योतक था। नियम 57 टी (2) के प्रावधानों में यह भी अपेक्षा की गयी है कि निर्दिष्ट शुल्क का क्रेडिट प्राप्त करने वाला एक विनिर्माता इस प्रयोजन से विभाग के पास एक घोषणा दाखिल करेगा कि वह आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 32 के अन्तर्गत मूल्यह्रास का दावा नहीं करेगा।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की मुम्बई I और III कमिश्नरियों में दो निर्धारितियों ने 1995-96 और 1996-97 के दौरान पूंजीगत माल पर 40.23 लाख रुपये का मोडवेट क्रेडिट प्राप्त किया था और साथ ही आयकर अधिनियम, 1961 की धारा 32 के अन्तर्गत उसी पूंजीगत माल पर मूल्यह्रास का दावा किया। इसलिए मोडवेट क्रेडिट का प्राप्त करना गलत था। इसके अतिरिक्त निर्धारितियों द्वारा तथ्य छिपाए गए थे। इसलिए वे धारा 11 क ग के अन्तर्गत 40.23 लाख रुपये की शास्ति और 40.23

लाख रुपये के शुल्क के अतिरिक्त नियम 57 यू के अन्तर्गत 14.08 लाख रुपये के ब्याज का भुगतान करने के भी दायी थे।

अप्रैल 1997 और जून 1998 में इसे बताए जाने पर विभाग ने आपत्ति को स्वीकार किया (नवम्बर 1998 और फरवरी 1999) और एक मामले में 22.17 लाख रुपये की वसूली सूचित की।

5.8 अन्य मामले

मोडवेट क्रेडिट के गलत प्राप्त किए जाने वाले 1132 अन्य मामलों में वित्त मंत्रालय/विभाग ने 12.85 करोड़ रुपये के शुल्क वाली आपत्ति स्वीकार कर ली और दिसम्बर 1999 तक 1127 मामलों में 7.84 करोड़ रुपये की वसूली सूचित की।

अध्याय 6 : छूटें

केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 5 ए (1) के अनुसार सरकार को उत्पादशुल्क योग्य माल पर उद्ग्राह्य पूरे शुल्क से या शुल्क के किसी भाग से पूर्णतया या ऐसी शर्तों के अधधीन, जो छूट प्रदान करने वाली अधिसूचना में निर्दिष्ट की जाए, छूट प्रदान करने की शक्ति प्राप्त है नमूना जांच में ध्यान में आए छूट के गलत प्रदान किये जाने के कुछ मामले निम्नलिखित पैराग्राफों में दिये गये हैं :

6.1 अंतिम उत्पादों पर छूट का गलत प्रदान करना

(i) रूफिंग शीट्स/एजबेस्टस उत्पाद

दिनांक 28 फरवरी 1993 (यथासंशोधित) की अधिसूचना और दिनांक 23 जुलाई 1996 की अधिसूचना के अनुसार पत्थर, प्लास्टर, सीमेन्ट इत्यादि की वस्तुएं जिनमें फलाई एश या फोस्फो जिपसम या दोनों वजन के 25 प्रतिशत से कम उपयोग नहीं किये जाते हैं, को उत्पादशुल्क से छूट है।

(क) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की भोपाल कमिश्नरी में एक निधारिती ने 'रूफिंग शीट्स' का विनिर्माण किया और उपर्युक्त अधिसूचना के अन्तर्गत छूट लेने के पश्चात उनकी निकासी की। निर्धारिती के अभिलेखों की लेखापरीक्षा संवीक्षा करने से पता चला कि छूट प्राप्त की गई थी हालांकि निर्धारिती द्वारा उपयोग में लाए गए फलाई एश और फोस्फो जिपसम की प्रतिशतता 25 प्रतिशत से कम थी। यह विनिर्माण प्रक्रिया में प्रयुक्त जल की मात्रा पर ध्यान रखे बिना 'रूफिंग शीट्स' के विनिर्माण में प्रयुक्त फलाई एश की प्रतिशतता के परिकलन द्वारा निकाली गई थी। इसका विभाग द्वारा पता नहीं लगा था और प्राप्त की गई छूट स्वीकार्य थी जिसके परिणामस्वरूप अप्रैल 1995 से नवम्बर 1996 की अवधि की लेखापरीक्षा में नमूना जांच के दौरान 25.75 करोड़ रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

इसे बताये जाने पर (फरवरी 1997), विभाग ने सूचित किया (जुलाई और अक्टूबर 1998) कि मार्च 1993 से दिसम्बर 1997 की अवधि के लिए 124.25 करोड़ रुपये (62 करोड़ रुपये की शास्ति एवं 25 लाख रुपये के विमोचन फाईन सहित) की माँग की गई थी और जनवरी 1998 से मार्च 1998 की अवधि के लिए 1.55 करोड़ रुपये की माँग न्याय निर्णयन हेतु लम्बित थी। 38.40 करोड़ रुपये (लगभग) की राशि नवम्बर 1999 तक ब्याज के रूप में भी वसूली योग्य थी।

वित्त मंत्रालय ने बताया (नवम्बर 1999) कि केन्द्रीय बोर्ड उत्पादशुल्क और सीमा-शुल्क बोर्ड ने 10 अगस्त 1999 को स्पष्ट किया था कि फलाई एश के वजन की प्रतिशतता का शुष्क स्थिति में तैयार उत्पाद के वजन के संदर्भ में परिकलन किया जाना था।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि बोर्ड का स्पष्टीकरण समर्थकारी अधिसूचना के व्यक्त शब्दों के आनुरूप्य नहीं था जिसमें तैयार माल में समाविष्ट फलाई एश के बजाय फलाई एश के 'प्रयोग' के बारे में बताया गया।

(ख) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की शिलांग कमिश्नरी के अन्तर्गत अन्य निर्धारिती जो एजबेस्टस (शीर्षक 68.04) से विनिर्माण उत्पाद कर रहा था ने उपर्युक्त अधिसूचना के अन्तर्गत छूट प्राप्त करते समय घोल में उपस्थित जल की मात्रा पर विचार किये बिना तैयार उत्पाद के उत्पादन के लिए प्रयुक्त कुल सामग्री के आधार पर प्रयुक्त फलाई एश की मात्रा अवधारित की थी। चूँकि उत्पाद बनाने के लिए जल एक आवश्यक कच्ची सामग्री थी, प्रयुक्त जल की मात्रा कच्ची सामग्री में से एक माना गया था जब तक कि इसे अधिसूचना द्वारा निर्दिष्ट रूप से निकाला नहीं गया था। इस प्रकार, फलाई एश के गलत अवधारण के परिणामस्वरूप अप्रैल 1993 से मार्च 1999 की अवधि के लिए 15.94 करोड़ रुपये की गलत छूट की अनुमति दी गई।

यह सितम्बर 1999 में बताया गया था, वित्त मंत्रालय/विभाग का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

(ii) सीमेन्ट

दिनांक 25 जुलाई 1991 की यथा संशोधित अधिसूचना के अनुसार, उप-शीर्ष 2502.29 के अन्तर्गत आने वाले सफेद सीमेन्ट के अलावा पोर्टलैंड सीमेन्ट 28 फरवरी 1993 तक 165 रुपये प्रति टन और उसके बाद 185 रुपये प्रतिटन की रियायती दर पर शुल्क उदग्राह्य था यदि फैक्टरी की अनुज्ञप्ति क्षमता के लिए यह प्रमाण-पत्र दे दिया गया है कि वह 600 टन प्रतिदिन या 1,98,000 टन प्रति वर्ष से कम रोटरी किर्लिन का उपयोग कर रहा है।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की चण्डीगढ़ I कमिश्नरी में उप-शीर्ष 2502.29 के अन्तर्गत आने वाले 'सीमेन्ट' के विनिर्माण में लगे एक निर्धारिती ने उपर्युक्त अधिसूचना की शर्तों के अनुसार प्रति टन 165/185 रुपये की रियायती दर पर शुल्क का भुगतान करके इसकी निकासी की यद्यपि औद्योगिक विभाग मंत्रालय, भारत सरकार द्वारा प्रमाणित के अनुसार फैक्टरी की अनुज्ञप्ति क्षमता प्रति वर्ष 2 लाख टन थी। उत्पादशुल्क अभिलेखों ने यह भी बताया कि वर्ष के दौरान बहुत से अवसरों पर फैक्टरी में वास्तविक उत्पादन प्रतिदिन 600 टन से अधिक हो गया था जिसने यह भी साबित किया कि फैक्टरी की क्षमता प्रति वर्ष 1,98,000 टन से अधिक थी। छूट के गलत दिये जाने के परिणामस्वरूप अप्रैल 1992 से सितम्बर 1993 की अवधि के दौरान 3.21 करोड़ रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

इसे बताये जाने पर (फरवरी 1994), वित्त मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया और सूचित किया (अगस्त 1999) कि जुलाई 1992 से नवम्बर 1994 की अवधि के लिए 4.25 करोड़ रुपये की माँग उठाई गई थी जिसमें से 2.82 करोड़ रुपये की माँग की पुष्टि की गई थी और 25 लाख रुपये की शास्ति लगाई गई।

6.2 अतिरिक्त उत्पादशुल्क की छूट का गलत प्राप्त करना।

(i) संसाधित फ़ैब्रिक्स

दिनांक 11 अगस्त, 1994 की अधिसूचना के अनुसार 'इन्पुट फ़ैब्रिक्स' पर पूरे उत्पादशुल्क और अतिरिक्त शुल्क से छूट प्राप्त थी बशर्ते कि अंतिम उत्पादों पर पूरे उत्पादशुल्क के भुगतान से छूट प्राप्त नहीं थी या 'शुल्क' शून्य दर पर उद्ग्राह्य था।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की सूरत I कमिश्नरी में छः निर्धारितियों और अहमदाबाद I में एक निर्धारिती ने अतिरिक्त उत्पादन शुल्क (विशेष महत्व के माल) अधिनियम, 1957 के अन्तर्गत उद्ग्राह्य अतिरिक्त उत्पादशुल्क का भुगतान किए बिना संसाधित फ़ैब्रिक्स के आगामी विनिर्माण के लिए 'इन्पुट फ़ैब्रिक्स' का आंतरिक रूप से उपभोग किया। लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता लगा कि इन मामलों में अन्तिम उत्पादों (अर्थात् संसाधित फ़ैब्रिक्स) को मूल उत्पादशुल्क से छूट थी। इसलिए छूट प्रदान करने वाली उपर्युक्त अधिसूचना लागू नहीं थी, गलत छूट दिये जाने के परिणामस्वरूप अप्रैल 1995 और जुलाई 1996 के मध्य 7.85 करोड़ रुपये के अतिरिक्त उत्पादशुल्क का उद्ग्रहण नहीं हुआ।

इसे जनवरी 1997 और फरवरी 1999 के मध्य बताए जाने पर विभाग ने तर्क दिया (जुलाई 1997 और फरवरी 1999 के मध्य) कि छूट स्वीकार्य थी क्योंकि अतिरिक्त उत्पादशुल्क अन्तिम उत्पादों पर उद्ग्राह्य था और उनके विचार में अधिसूचना में प्रकट होने वाली 'उत्पादशुल्क' अभिव्यक्ति अतिरिक्त उत्पादशुल्क को भी शामिल करेगी।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि 23 जुलाई 1996 की सुधारात्मक अधिसूचना में इन्पुट फ़ैब्रिक्स पर छूट के लिए पात्रता अवधारण करने के लिए विशेष मद के रूप में 'अतिरिक्त उत्पादशुल्क' का उल्लेख है। यह आवश्यक नहीं होता यदि शब्द 'उत्पादशुल्क' में अतिरिक्त उत्पादशुल्क शामिल होता। इसलिए यह स्पष्ट है कि 11 अगस्त 1984 से 22 जुलाई 1996 की अवधि के लिए अतिरिक्त उत्पादशुल्क लगाया जाना था।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

(ii) रबराइजड टायर कार्ड फ़ैब्रिक्स

केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 5 क के अन्तर्गत जारी दिनांक 16 मार्च 1995 की अधिसूचना के अनुसार निर्दिष्ट उत्पादशुल्क योग्य माल जो एक फ़ैक्टरी में विनिर्मित और एक फ़ैक्टरी में प्रयोज्य सामग्री के रूप में प्रयुक्त या अंतिम उत्पादों के विनिर्माण से संबंधित है उस पर उद्ग्राह्य पूरे उत्पादशुल्क के भुगतान से छूट प्राप्त थी।

मैसर्स मोदी रबर लिमिटेड (1986(25) ई एल टी 849) के मामले में सर्वोच्च-न्यायालय ने निर्णय दिया कि केन्द्रीय उत्पादशुल्क नियमावली 1944, के नियम 8(1) (अब केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम 1944 की धारा 5 क) के अन्तर्गत जारी एक छूट अधिसूचना का तात्पर्य विशेष उत्पादशुल्क और अतिरिक्त उत्पादशुल्क से छूट का प्राप्त होना नहीं जब तक कि ऐसी छूट

अधिसूचना में विशेष उत्पादशुल्क और अतिरिक्त उत्पादशुल्क से संबंधित सांविधिक प्रावधानों का भी उल्लेख न किया गया हो।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की कलकत्ता III कमिशनरी में एक निर्धारिती ने अतिरिक्त शुल्क के भुगतान पर बाहर से अधिप्राप्त 'डिपड नायलोन टायर कोर्ड फ़ैब्रिक्स' का विनिर्माण किया और पूर्वोक्त अधिसूचना के अन्तर्गत छूट का दावा करते हुए उत्पादशुल्क और अतिरिक्त उत्पादशुल्क का भुगतान किए बिना टायरों और ट्यूबों आदि के विनिर्माण में आंतरिक रूप से इसका उपभोग किया। चूँकि अतिरिक्त उत्पादशुल्क (विशेष महत्व का माल) अधिनियम 1957 के अन्तर्गत उद्ग्राह्य अतिरिक्त उत्पादशुल्क उक्त अधिसूचना के अन्तर्गत शामिल नहीं था छूट का दिया जाना गलत था। इसके परिणामस्वरूप अप्रैल 1996 से फरवरी 1999 के दौरान प्रयोज्य सामग्री अर्थात् 'डिपड नायलोन टायर कोर्ड फ़ैब्रिक्स' पर प्रदत्त शुल्क घटाने के बाद 3.23 करोड़ रुपये के अतिरिक्त उत्पाद शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

इसे बताए जाने पर (अप्रैल 1999) विभाग ने तर्क दिया (जून 1999) कि केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम 1944 की धारा 5 क के अन्तर्गत छूट अतिरिक्त उत्पादशुल्क (विशेष महत्व के माल) अधिनियम, 1957 की धारा 3(3) के अनुसार अतिरिक्त उत्पादशुल्क को आवश्यक परिवर्तनों सहित लागू होंगे।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि दिनांक 16 मार्च 1995 की अधिसूचना में अतिरिक्त उत्पादशुल्क (विशेष महत्व के माल), अधिनियम 1957 के प्रावधानों का कोई सन्दर्भ नहीं था और तदनुसार उपर्युक्त सन्दर्भित सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय की शर्तों में अतिरिक्त शुल्क को छूट नहीं थी।

जबकि इस मामले में वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999), मंत्रालय ने लेखापरीक्षा प्रतिवेदन 1996-97 के पैरा 7.1(ii) के माध्यम से बताये गये एक समान मामले में आपत्ति को स्वीकार किया था (अप्रैल 1999)।

6.3 आंतरिक रूप से प्रयुक्त मध्यवर्ती उत्पादों पर छूट की गलत अनुमति

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की कलकत्ता II और चैन्नई I कमिशनरी में दो निर्धारितियों ने 'एस एल वेक्स इन' और 'फ़्यूल ऑयल' विनिर्मित किया और शुल्क के भुगतान के बिना फरनेस आयल, नेप्था और सल्फर के विनिर्माण में रिफाइनरी के अन्दर इसका उपभोग किया। चूँकि तैयार माल शुल्क की शूल्य दर पर निकासी किये गये थे और मध्यवर्ती माल यदि अशुल्क योग्य नहीं/ छूट प्राप्त तैयार माल में उपयोग किए गए हों, पर छूट देने वाली कोई अधिसूचना प्रचलित नहीं थी इसलिए 'एस एल वेक्स इन' और फ़्यूल ऑयल पर शुल्क उद्ग्राह्य था। इसके परिणामस्वरूप छूट गलत दी गई और परिणामतः अप्रैल 1994 और मार्च 1999 के मध्य 1.21 करोड़ रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

इसे बताए जाने पर (नवम्बर 1997), वित्त मंत्रालय ने एक मामले में आपत्ति को स्वीकार किया (जनवरी 2000) और प्रयोग की गई 'एस एल वेक्स इन' की वास्तविक प्रतिशतता के आधार पर

1.32 करोड़ रुपये के लिए कारण बताओ एवं माँग नोटिस के जारी करने की सूचना दी गई। दूसरे मामले में मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था।

6.4 छोटे स्तर की छूट की गलत अनुमति

दिनांक 28 फरवरी 1993 की अधिसूचना और दिनांक 1 मार्च 1997 की अधिसूचना के अनुसार, पूर्ण या आंशिक रूप से छूट वित्तीय वर्ष में 75 लाख रुपये के औसत मूल्य तक उत्पादशुल्क योग्य उत्पादों के निपटान पर लघुस्तर की औद्योगिक यूनिटों को अनुमति दी। अधिसूचना में यह भी प्रावधान था कि जब एक विनिर्माता एक या एक से अधिक फैक्ट्रियों से निर्दिष्ट उत्पादों की निकासी करता है तो छूट निकासी किये गये कुल मूल्य को लागू होगी और न कि प्रत्येक फैक्टरी के लिए अलग से लागू होगी।

औद्योगिक (विकास एवं विनियमावली) अधिनियम, 1957 के अन्तर्गत जारी दिनांक 1 जनवरी 1993 की अधिसूचना (एस ओ 2 (ई)) के अनुसार जहां दो या इससे अधिक औद्योगिक उपक्रमों का साझादारी फर्मों के रूप में गठन किया गया है, यदि एक या इससे अधिक हिस्सेदार ऐसे उपक्रमों में सामान्य है, तो प्रत्येक उपक्रम को अन्य उपक्रम द्वारा नियंत्रित माना जाता है।

मैक्डोवेल एण्ड कम्पनी लिमिटेड बनाम वाणिज्यिक कर अधिकारी (1985 (5) ई सी आर 259) के मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने भी निर्णय दिया कि कोरपोरेट पहचान की उपेक्षा की जा सकती है यदि इसका परिवंचना कर बाध्यता में उपयोग हुआ है।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की हैदराबाद- I की कमिश्नरी में माँस सत्त, पौधों का सत्त व इत्यादि के विनिर्माण में लगे एक निर्धारिती (दो संबंधित हिस्सेदारी सहित एक साझादारी फर्म-पिता एवं पुत्र) के पास उन्हीं उत्पादों का विनिर्माण करने वाली दो अधिक शुल्क भुगतान करने वाली यूनिटें थीं। एक हिस्सेदार (पिता) दूसरी फर्म का मालिक था। दूसरा हिस्सेदार (पुत्र) अभी दूसरी फर्म का मालिक था। तीन यूनिटों के हिस्सेदारों, का प्रत्येक दूसरी यूनिट में मालिकाना हित था और ये उसी प्रबंधन की परिभाषा के अन्तर्गत आते थे। निकटवर्ती होने के नाते के अतिरिक्त, यूनिटों के पास एक समान कार्यालय, समान खरीदारी और बिक्री नेटवर्क कीमत निर्धारण आदि थे और ये उसी परिवार के सदस्यों द्वारा वित्तपोषित और चलाये जा रहे थे। इसलिए छूट की मंजूरी के लिए सभी तीन यूनिटों की निकासी इकट्ठा करने की आवश्यकता थी। तथापि, छूट सभी तीन यूनिटों को अलग से प्राप्त करने की अनुमति दी गई थी जो गलत थी और इसके परिणामस्वरूप शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

इसे बताए जाने (अक्टूबर 1997) विभाग ने सूचित किया (दिसम्बर 1998) कि 1993-94 से 1997-98 वर्षों के लिए 81.91 लाख रुपये (धारा 11 क ग के अन्तर्गत शास्ति सहित) के शुल्क की माँग करते हुए कारण बताओ नोटिस जारी किये गये थे। विभाग ने नियम 173 क्यू के अन्तर्गत शास्ति और धारा 11 क ग के अन्तर्गत ब्याज के उद्ग्रहण का भी प्रस्ताव दिया था। तथापि, कारण बताओ नोटिस न्यायनिर्णयन हेतु बकाया थे।

वित्त मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया (अक्टूबर 1999)।

1.5 अन्य मामले

गलत छूटों के ग्यारह मामलों में वित्त मंत्रालय/विभाग ने 95.45 लाख रुपये के शुल्क के कम उद्ग्रहण को स्वीकार करते हुए दिसम्बर 1999 तक तीन मामलों में 16.33 लाख रुपये की वसूली सूचित की।

अध्याय 7 : शुल्क और ब्याज का अनुद्ग्रहण

केन्द्रीय उत्पादशुल्क नियमावली, 1944 के नियम 53 के अन्तर्गत प्रत्येक विनिर्माता से निर्धारित फार्म (आर.जी.1) में अन्य के साथ-साथ माल का विवरण, विनिर्मित मात्रा और विभिन्न प्रयोजनों के लिए फ़ैक्टरी से निकाली गई मात्रा को दर्शाते हुए दैनिक स्टाक लेखा रखने की अपेक्षा की जाती है। नियम उपरोक्त 173 जी के साथ पठित नियम 9 और 49 आगे निर्धारित करते हैं कि उत्पादशुल्क योग्य माल को विनिर्माण अथवा भण्डारण के स्थान से तब तक नहीं उठाया जायेगा जब तक कि उस पर उद्ग्राह्य उत्पादशुल्क का भुगतान नहीं कर दिया जाता है। यदि कोई विनिर्माता, उत्पादक अथवा किसी भण्डागार का लाइसेंसधारी इन नियमों के उल्लंघन में उत्पादशुल्क योग्य माल को हटाता है या उनको लेखे में नहीं लेता है तो ऐसे माल को जब्त करने के अलावा नियम 173 क्यू के अधीन माल के मूल्य के तीन गुने से अनधिक या पाँच हजार रुपये जो भी अधिक हो, की शास्ति भी उद्ग्राह्य है। तथ्यों को छिपाते हुए या छल/गलत बयान देने इत्यादि द्वारा शुल्क का भुगतान न करना या कम भुगतान करने पर केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम 1944 की धारा 11 क ग के अन्तर्गत शुल्क अवधारण के बराबर शास्ति लगाती है। इसके अतिरिक्त अधिनियम की धारा 11 क क के अन्तर्गत धारा 11 क (2) के अन्तर्गत अवधारित शुल्क के विलम्बित भुगतान पर प्रति वर्ष 20 प्रतिशत की दर पर भी ब्याज लगता है। शुल्क या ब्याज के अनुद्ग्रहण के कुछ निदर्शी मामले निम्नलिखित पैराग्राफों में दिये गये हैं :

7.1 कार्यस्थल पर विनिर्मित माल पर शुल्क का अनुद्ग्रहण

केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 2 (च) विनिर्मित उत्पाद के पूरा होने की किसी भी प्रासंगिक या आनुषंगिक प्रक्रिया को शामिल करने के लिए विनिर्माण को परिभाषित करती है। मैसर्ज नारने तुलामान मेन्युफैक्चर्स (पी) लिमिटेड (1988 (38) ई एल टी 566) के मामले में सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के अनुसार कार्य स्थल पर विभिन्न संघटकों/पुर्जों का संयोजन कर विभिन्न उत्पाद बनाना, विनिर्माण होता है। मैसर्ज सिरपुर पेपर मिल्स लिमिटेड (1998(97) ई एल टी-3 (एस सी)) के मामले में, सर्वोच्च न्यायालय ने पुनः निर्णय दिया कि मुख्य रूप से बाट आऊट संघटकों से कार्य स्थल पर पेपर बनाने वाली मशीन का और कार्यस्थल पर शेष पुर्जों की साज-सज्जा द्वारा संयोजन एवं उत्थापन केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 2(च) के अन्तर्गत नए विक्रय पण्य का विनिर्माण होता है, और वह मात्र इसलिए क्योंकि एक संयंत्र या मशीनरी अच्छे कार्यचालन के लिए धरती पर लगाई जाती है, यह स्वतः अचल सम्पत्ति नहीं हो जाती।

(क) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की विशाखापत्तनम कमिश्नरी में एक निर्धारिती ने तीन गैस टरबाइन यूनिटों और एक भाप टरबाइन यूनिट से बने हुए 235 एम डब्लू मिश्रित फ्यूल बेस (गैस एवं नेथ्हा) विद्युत संयंत्र को आपूर्ति, उत्थापन एवं चालू करने के लिए मैसर्ज एशियन ब्राउन बोवेरी, जर्मनी के साथ एक करार किया। गैस टरबाइन/भाप टरबाइन, कम्बशचन ब्लाकस एवं कम्प्रेसर, गैस टरबाइन यूनिटों के लिए जनित्र और भाप टरबाइन यूनिट के लिए ऊष्मा प्राप्ति भाप जनित्र, नियंत्रक वाल्वस, स्लाईड सैक्शन, स्टील ट्यूब्स, स्लाइडस और उपर्युक्त उल्लिखित चार यूनिटों के लगाने के लिए

अपेक्षित उपस्कर की अन्य बहुत सी सहायक मदें सम्मिलित करके थर्मल ब्लाक्स जैसे मुख्य संघटक 1996-97 के दौरान अनेक आगम पत्रों पर असंयोजित स्थिति में सीमा-शुल्क टैरिफ के शीर्ष 98.01 के अन्तर्गत आयात किए गए थे। तीन गैस टरबाइन यूनितें वर्ष 1996-97 के दौरान कार्यस्थल पर संयोजित की गई थी। इन यूनितों ने क्रमशः 6 अगस्त 1996, 4 दिसम्बर 1996 और 1 फरवरी 1997 से वाणिज्यिक उत्पादन प्रारम्भ कर दिया था। भाप टरबाइन यूनित 1997-98 के दौरान पूरी हुई थी और उत्पादन 20 जून 1997 से प्रारम्भ हुआ था।

यद्यपि, उपस्कर की ये मदें सीमा-शुल्क टैरिफ के शीर्ष 98.01 के अन्तर्गत वर्गीकरण करते हुए परियोजना आयात के रूप में आयात की गई थी, अलग अलग संघटक जैसे जनित्रों (शीर्ष 85.01), गैस टरबाइन सहित थर्मल ब्लाक (उप-शीर्ष 8411.10), भाप टरबाइन (उपशीर्ष 8406.10), कम्प्रेसर्स (उपशीर्ष 8414.80) और फरनेस बर्नर्स (शीर्ष 84.16) गैस टरबाइन यूनितों को लगाने के लिए अधिप्राप्त किये गये और भाप टरबाइन यूनितें केन्द्रीय उत्पादशुल्क टैरिफ के विभिन्न अध्यायों/शीर्षों के अन्तर्गत वर्गीकरणीय थीं। पावर प्लांट यूनितों के उत्थापन के दौरान, शीर्ष 85.02 के अन्तर्गत आने वाले विद्युतीय जनित्र सैट नए विक्रय उत्पाद के रूप में आये जो उपर्युक्त संदर्भित अलग अलग संघटकों से भिन्न और अलग अलग थे। इसलिए शीर्ष 85.02 के अन्तर्गत ऐसे विद्युतीय जनित्र सैटों पर उत्पाद शुल्क उद्ग्राह्य था। विभाग ने विद्युतीय जनित्र सैटों पर शुल्क की माँग नहीं की जो 52.72 करोड़ रुपये निकाली गई।

जनवरी 1999 में इसे बताए जाने पर वित्त मंत्रालय ने 27 अगस्त 1999 को 52.72 करोड़ रुपये के लिए कारण बताओं नोटिस जारी करने के बारे में सूचित किया (अक्टूबर 1999) जो न्यायनिर्णयन हेतु लम्बित था। इसके अतिरिक्त मामले के बारे में प्रगति प्राप्त नहीं हुई थी (दिसम्बर 1999)।

(ख) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की छः कमिश्नरियों {बंगलूर I (1), कलकत्ता III (1), गोवा(1), हैदराबाद III (1), मुम्बई VI (3) और पूणे 1 (4) } में ग्यारह निर्धारितियों ने टर्नकी/ठेका आधार पर परियोजनाओं को लिया था। निर्धारितियों ने कुछ संघटकों का फैक्टरी परिसर से निकासी की और अन्य मदें खरीदी गई और सीधी कार्यस्थल पर ले जाई गई थी। चिलिंग प्लांट, लिफ्टें, रेफ्रीजेशन, वाटर चिलिंग यूनितें, प्रदूषण नियंत्रण प्रणाली, फरनेसिस, सी सी टीवी प्रणाली, बिल्डिंग आटोमेशन सेन्द्रल सिस्टम इत्यादि कार्यस्थल पर संघटकों के संयोजन द्वारा विनिर्मित किये गये थे। चूँकि ये माल नये उत्पाद थे, संघटकों से भिन्न थे और उत्पादशुल्क योग्य थे इसलिए शुल्क माल के पूरे मूल्य पर उद्ग्राह्य था। तथापि, शुल्क का फैक्टरी से निकासी किए गए पुर्जों/संघटकों पर मात्र अदा किया गया था। इसके परिणामस्वरूप मई 1995 से मार्च 1998 के दौरान 11.58 करोड़ रुपये के शुल्क का कम भुगतान हुआ।

इसे बताए जाने पर (जुलाई 1998 और अप्रैल 1999 के मध्य), वित्त मंत्रालय ने एक मामले में तथ्यों की पुष्टि की (अक्टूबर 1999)। तीन मामलों में, यह तर्क दिया गया था (सितम्बर और दिसम्बर 1999) कि लेखापरीक्षा द्वारा उद्धृत सर्वोच्च न्यायालय का निर्णय लागू नहीं था क्योंकि बाट आउट मदें किसी भी विनिर्माण प्रक्रिया के अध्यक्षीन नहीं थी और विनिर्मित माल से सम्बद्ध नहीं थी लेकिन प्रतिष्ठापन के कार्यस्थल पर सीधी भेजी गई थीं। इसने मैसर्ज रेडियेन्ट इलैक्ट्रानिक्स लिमिटेड (1996(85) ई एल टी 102) मैसर्ज फ्लेक्ट इंडिया लिमिटेड {1998(99) ई एल टी 342} आदि के मामले में अधिकरण के निर्णयों को कि बाट आउट मदों का मूल्य अन्तिम माल के कुल मूल्य से अलग करने योग्य था।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि के एस ई डी सी (1994(71)ई एल टी 508) के मामले में अधिकरण ने निश्चय किया कि बैटरी अविस्त विद्युत आपूर्ति (यू पी एस) प्रणाली हेतु आवश्यक संघटक थीं हालांकि यह केबिल्स के माध्यम से यू पी एस उपस्कर से जुड़ी हुई थी और यह माना कि इस तथ्य के बावजूद कि यह बाट आउट थी और ग्राहकों को अलग से बीजक दिया गया था, प्रणाली के निर्धार्य मूल्य में बैटरी का मूल्य शामिल करने योग्य था।

शेष मामलों में उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

न्यायपालिका के भिन्न निर्णयों को ध्यान में रखते हुए उत्पादशुल्कनीयता और कार्यस्थल पर विनिर्मित या उत्थापित माल के मूल्यांकन को परिभाषित करने हेतु सुसंगत नियमों/अधिनियम को उपयुक्त रूप से संशोधित करना भी आवश्यक है।

7.2 निकासी किए गए माल पर शुल्क न लगाया जाना

(i) कोयले की राख

केन्द्रीय उत्पादशुल्क और सीमा-शुल्क बोर्ड ने अपने दिनांक 7 अप्रैल 1996 के परिपत्र में स्पष्ट किया कि कोयले की राख शीर्ष 26.21 के अन्तर्गत शुल्क को प्रभार्य है और इसलिए इस मामले पर बकाया सभी विवादों/निर्धारणों का कोयले की राख पर उचित शुल्क प्रभारित करके निपटान किया जाना चाहिए।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की हैदराबाद I, III और विशाखापत्तनम कमिश्नरियों में लौह या इस्पात उत्पादों के विनिर्माण और कोयले का प्रयोग करते हुए विद्युत के उत्पादन में लगे रायपुर कमिश्नरी में तीन ताप विद्युत संयंत्रों में लगे पाँच निर्धारितियों ने उप-उत्पाद के रूप में कोयले की राख (सिन्डर) प्राप्त की। कोयले की राख की उनके द्वारा शुल्क का भुगतान किये बिना निकासी की गई थी। नियम 53 और 173 जी में यथा अनुबद्ध उत्पादन और हटाने के लेखाओं/ अभिलेखों का उनके द्वारा कोई रखरखाव नहीं किया गया था। यहां तक कि ताप विद्युत संयंत्रों को नियम 174 के अन्तर्गत केन्द्रीय उत्पादशुल्क प्राधिकारियों के पास पंजीकृत नहीं कराया गया था। बिक्री अभिलेखों से पता चला कि 10.37 करोड़ रुपये मूल्य की कोयले की राख की जुलाई 1996 और मार्च 1999 के मध्य निकासी की गई थी जिसपर वे 89.69 लाख रुपये के शुल्क और नियमों का उल्लंघन करने पर नियम 173 क्यू के अन्तर्गत 31.11 रुपये की शास्ति का भुगतान करने के दायी थे।

जनवरी और जून 1999 के मध्य इसे बताए जाने पर विभाग ने बताया (मई 1999) कि 0.15 लाख रुपये की राशि एक निर्धारिती से वसूली कर ली गई थी और ताप विद्युत संयंत्रों के प्रति अपराध मामलों को दर्ज करने के लिए कार्रवाई की जा रही थी। दूसरे निर्धारिती के मामले में, यह तर्क दिया गया (मार्च 1999) कि कोयले की राख (सिन्डर) उनके द्वारा उत्पादित नहीं की गई थी और उसने मात्र जले कोयले की निकासी की थी जिसपर शुल्क नहीं लगाया गया।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि निर्धारिती ने स्वयं सिन्डर के विनिर्माण के लिए घोषणा दाखिल की थी और इसकी वाणिज्यिक नाम चार (सिन्डर) के रूप में वाणिज्यिक बीजकों पर निकासी की। बचे हुए तीन मामलों में उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (जुलाई 1999)।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

(ii) विद्युत आपूर्ति मीटर

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की चण्डीगढ़ I कमिश्नरी में एक विनिर्माता ने नियम 174 के अन्तर्गत यथा अपेक्षित शुल्क के भुगतान के बिना और कोई केन्द्रीय उत्पादशुल्क पंजीकरण प्राप्त किये बिना 1996-97 की अवधि के दौरान राज्य विद्युत बोर्ड को 75.41 लाख रुपये मूल्य के 26,000 विद्युत आपूर्ति मीटर (शीर्ष 90.28) विनिर्मित किये और निकासी की। विभाग निर्धारिती के विनिर्माण कार्यकलाप का पता लगाने में भी विफल रहा। चूँकि यूनिट के पास केन्द्रीय उत्पादशुल्क लाइसेंस नहीं था, इसलिए इसे विभाग द्वारा निर्धारितियों की सूची में सूचीबद्ध नहीं किया गया। तथापि लेखापरीक्षा में स्थानीय विनिर्माता द्वारा विद्युत आपूर्ति मीटर के उत्पादन के तथ्य का हिमाचल प्रदेश राज्य विद्युत बोर्ड के क्रय दस्तावेजों का प्रतिसत्यापन करने पर प्रकटन हुआ। मीटरों के उत्पादन और निकासी के समर्थन में बीजकों इत्यादि, जैसे दस्तावेजों का संग्रहण करने के पश्चात् निर्धारिती द्वारा 2.34 करोड़ रु के केन्द्रीय उत्पादशुल्क का अपवंचन (0.08 करोड़ रुपये का शुल्क और नियम 173 क्यू के अन्तर्गत उत्पादशुल्क योग्य माल के मूल्य के तीन गुणा के बराबर 2.26 करोड़ रुपये की शास्ति) विभाग को बताया गया था (मार्च 1997)।

वित्त मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया और बताया (नवम्बर 1999) कि कारण बताओ नोटिस जारी किये गये थे जो न्यायनिर्णयन हेतु बकाया है।

7.3 ब्याज न लगाया जाना

26 मई 1995 से प्रभावी केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 11 क क के अनुसार, जब एक व्यक्ति धारा 11 क की उप धारा (2) के अन्तर्गत अवधारित प्रभार्य शुल्क का ऐसे अवधारण की तारीख से तीन महीनों के अन्तर्गत ऐसे शुल्क का भुगतान करने में विफल हो जाता है तो शुल्क के अतिरिक्त भुगतान की दिनांक तक तीन महीनों की कथित अवधि की समाप्ति के तुरन्त पश्चात वाली दिनांक से ऐसे शुल्क पर प्रतिवर्ष 20 प्रतिशत की दर पर ब्याज का भुगतान करेगा। धारा 11 क क के परन्तुक के अनुसार जहाँ एक व्यक्ति उस तारीख के पहले जिसको वित्त विधेयक 1995 को राष्ट्रपति की अनुमति प्राप्ति हुई (अर्थात् 26 मई 1995) धारा 11 क की उप धारा (2) के अन्तर्गत अवधारित शुल्क के लिए प्रभार्य है, उस तारीख से (26 मई 1995) तीन महीनों के अन्तर्गत ऐसे शुल्क का भुगतान करने में विफल हो जाता है तो ऐसे व्यक्ति ऐसे शुल्क के भुगतान करने की तारीख तक उस तारीख से तीन महीनों के तुरन्त पश्चात की तारीख से इस धारा के अन्तर्गत ब्याज का भुगतान करने को दायी होंगे। उसके नीचे दिये गये स्पष्टीकरण I के अनुसार, जहाँ अवधारित शुल्क आयुक्त (अपील) अपीलीय अधिकरण या न्यायालय द्वारा कम किया जाता है ऐसे अवधारण की तारीख वह तारीख होगी जिसपर शुल्क की राशि पहले अदा करने के लिए अवधारित की गई है।

(क) केन्द्रीय उत्पादशुल्क कमिश्नरी मुम्बई II द्वारा एक निर्धारिती के प्रति 24.89 करोड़ रुपये की अतिरिक्त माँग की पुष्टि करते हुए 3 अगस्त 1995 को आर्डर जारी किये गये थे। निर्धारिती ने 3 अक्टूबर 1996 तक मात्र राशि का भुगतान किया। उसने 27 फरवरी 1996 से 2 अक्टूबर 1996 की अवधि के लिए ब्याज का भुगतान इस दलील पर किया था कि आर्डर उनके द्वारा 29 नवम्बर

1995 को प्राप्त किया गया था। चूँकि माँग की पुष्टि करते हुए आर्डर 3 अगस्त 1995 को जारी किये गये थे इसलिए ब्याज 3 नवम्बर 1995 अर्थात् पुष्टि करण आर्डर के जारी होने के तीन माह पश्चात से उद्ग्राह्य था। 3 नवम्बर 1995 से 26 फरवरी 1996 की अवधि के लिए कम अदा किया हुआ ब्याज 1.58 करोड़ रुपये निकाला गया जिसकी माँग नहीं की गई थी।

इसे बताये जाने पर (जुलाई 1998) विभाग ने बताया (जनवरी 1999) कि निर्धारिती से भुगतान करने हेतु कहा गया था। वसूली के बारे में और रिपोर्ट प्राप्त नहीं हुई थी।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

(ख) दूसरे मामले में विभाग ने जनवरी 1991 में गलत वर्गीकरण के कारण विभेदक शुल्क का भुगतान करने के लिए एक निर्धारिती को निदेश दिये। इसके प्रति, निर्धारिती ने अपीलीय आयुक्त के पास एक अपील दायर की जिसका राजस्व के पक्ष में 29 अक्टूबर 1991 को मामले का निर्णय दिया और तदनुसार निर्धारिती अप्रैल 1990 से 31 जनवरी 1991 की अवधि के लिए 2.67 करोड़ रुपये के शुल्क के भुगतान का दायी हो गया। यह राशि अधिकरण द्वारा (30 दिसम्बर 1996) कम करके 2.20 करोड़ रुपये कर दी गई थी जिसका निर्धारिती ने 29 मार्च 1997 को भुगतान किया। उपर्युक्त उद्धृत प्रावधानों की शर्तों के अनुसार 26 अगस्त 1995 से 29 मार्च 1997 को भुगतान की तारीख तक (26 मई 1995 से तीन महीनों की समाप्ति के पश्चात) 70.03 लाख रुपये की राशि का ब्याज निर्धारिती द्वारा देय होगा जिसकी विभाग द्वारा माँग नहीं की गई थी।

इसे बताए जाने पर (अक्टूबर और नवम्बर 1998) विभाग ने बताया (दिसम्बर 1998 और जनवरी 1999) कि धारा 11 क क का प्रावधान पूर्वव्यापी रूप से लागू नहीं होगा बल्कि केवल भविष्यलक्षी प्रभाव से लागू होगा।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि धारा 11 क क निर्दिष्ट रूप से उन मामलों को कवर करती है जहाँ शुल्क का अवधारण 26 मई 1995 की निर्णायक तारीख से पहले किया गया हो लेकिन उससे अर्थात् 25 अगस्त 1995 की तारीख से तीन महीनों के भीतर भुगतान नहीं किया गया हो।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

7.4 अन्य मामले

शुल्क और ब्याज के अनुद्ग्रहण के अन्य 262 मामलों में, वित्त मंत्रालय/ विभाग ने 3.38 करोड़ रुपये के शुल्क वाली आपत्तियों को स्वीकार करते हुए दिसम्बर 1999 तक 258 मामलों में 1.75 करोड़ रुपये की वसूली सूचित की।

अध्याय 8 : उत्पादशुल्क योग्य माल का मूल्यांकन

शुल्क की यथामूल्य दरें बहुत से उत्पादशुल्क योग्य पण्यों पर प्रभारित हैं। ऐसे माल का मूल्यांकन केन्द्रीय उत्पादशुल्क (मूल्यांकन) नियमावली, 1975 के साथ पठित केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 4 द्वारा शासित होता है। गलत मूल्यांकन के कारण कम उद्ग्रहण के कुछ निदर्शी मामले निम्नलिखित पैराग्राफ में दिये गए हैं:

8.1 सरकार द्वारा नियत कीमत का न अपनाना

अधिनियम की धारा 4(1) (क)(ii) के अनुसार जहां उत्पाद शुल्क योग्य माल किसी विधि के अधीन नियत की गई कीमत पर थोक व्यापार के दौरान बिक्री किए जाते हैं तब इस प्रकार नियत की गई कीमत इन माल का निर्धार्य मूल्य समझी जायेगी।

पाइराइट्स, फास्फेट एवं केमिकल्स लिमिटेड के मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने अधिकरण के निर्णय को परिपुष्ट किया कि जब कीमत नियंत्रण आदेश के अधीन नियत की जाती है, निर्धार्य मूल्य उस नियंत्रण आदेश {1996(88) ई एल टी-ए 131} के अधीन नियत की गई कीमत के आधार पर अवधारित किया जायेगा।

(क) केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की वदोदरा कमिश्नरी में एक सार्वजनिक क्षेत्र तेल निगम ने द्रवित पेट्रोलियम गैस (एल पी जी) का विनिर्माण किया और इसकी बल्क पैकिंग के लिए निकासी की। तथापि शुल्क पेट्रोलियम और प्राकृतिक गैस मंत्रालय द्वारा "बल्क पैकिंग मे 'एल पी जी' के लिए नियत किये गये प्रति टन 11601.78 रुपये और 11900.00 रुपये की कीमत के बजाय "घरेलू पैकिंग में एल पी जी" के लिए लागू प्रति टन 5309.18 रुपये और 6901.95 रुपये की कीमत पर भुगतान किया गया था। घरेलू पैकिंग के लिए लागू कम कीमत पर बल्क पैकिंग में एल पी जी की निकासी के परिणामस्वरूप कम दर पर शुल्क की वसूली हुई।

जून 1997 में इसे बताए जाने पर विभाग ने मार्च 1994 से मार्च 1998 तक की अवधि के लिए शास्ति सहित 18.79 करोड़ रुपये की मांग की पुष्टि सूचित की (दिसम्बर 1998)।

वित्त मंत्रालय ने तथ्यों की पुष्टि की (अक्टूबर 1999)

(ख) रसायन और उर्वरक मंत्रालय ने औषधि (कीमत नियंत्रण) आदेश 1987/1995 के अधीन समय समय पर जारी आदेशों के अनुसार कतिपय शेड्यूल्ड बल्क औषधियों/निरूपणों के संबंध में अधिकतम कीमतें नियत की।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की तीन कमिश्नरियों में सात निर्धारितियों ने रसायन और उर्वरक मंत्रालय द्वारा नियत की गई कीमतों से कम कीमत पर जनवरी 1992 से जुलाई 1998 के दौरान कतिपय बल्क औषधियों/निरूपणों की निकासी की और विभाग ने शुल्क के उद्ग्रहण के लिए इन कम मूल्यों को स्वीकार किया हालांकि अधिकतम कीमतें ग्राहकों से प्रभारित कीमतों का लिहाज किए बिना निर्धार्य मूल्यों के रूप में अपनायी जानी चाहिए थी। इसके परिणामस्वरूप 2.58 करोड़ रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

जनवरी और सितम्बर 1998 के मध्य इसे बताए जाने पर वित्त मंत्रालय ने तर्क दिया कि औषध (कीमत नियंत्रण) आदेश अधिकतम बताई गई कीमत से कम कीमत पर औषधियों की बिक्री से एक निर्धारिती को नहीं रोकता है इसलिए निर्धारिती को शास्ति लगाना और अधिकतम कीमत के आधार पर शुल्क प्रभारित करना अनुचित होगा जबकि कानून माल को कम दर पर बेचने की अनुमति प्रदान करता है। मंत्रालय ने आगे तर्क दिया कि किसी माल की कीमत नियत करने वाले कानून और माल की अधिकतम कीमत मात्र दर्शाने वाले कानून जिससे अधिक माल नहीं बेचा जा सकता के बीच अन्तर किया जाना था।

अधिनियम की धारा 4(1)(क)(ii) के निर्दिष्ट प्रावधानों को ध्यान में रखते हुए मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है।

8.2 उत्पादशुल्क योग्य माल का पूरी तरह मूल्यांकन न किया जाना

(i) सुपुर्दगी से पहले निरीक्षण प्रभार

मैसर्ज बम्बई टायर अन्तर्राष्ट्रीय के मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने अक्टूबर 1983 में निर्णय दिया कि सेवा बिक्री खर्चों का भाग होने के नाते निर्धार्य मूल्य में शामिल करने योग्य हैं क्योंकि ये खर्च उत्पाद की विक्रेयता को बढ़ाते हैं और इसप्रकार इनके मूल्य में शामिल होने चाहिए। इस निर्णय की {1995 (77) ई एल टी 433} एम आर एफ के मामले में सर्वोच्च न्यायालय द्वारा पुनरावृत्ति की गई थी।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की जमशेदपुर कमिश्नरी में मोटर वाहनों के विनिर्माण में लगे एक निर्धारिती ने वर्ष 1991 से 1997 के दौरान 66.71 करोड़ रुपये की राशि की पूर्व सुपुर्दगी निरीक्षण प्रभार उठाया और इस प्रकार किये गये प्रभार निर्धार्य मूल्य में शामिल नहीं किए गए थे जिसके परिणामस्वरूप 11.57 करोड़ रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

अक्टूबर और नवम्बर 1998 में इसे बताए जाने पर, वित्त मंत्रालय ने आपत्ति को तकनीकी रूप से सही स्वीकार करते हुए बताया (अक्टूबर 1999) कि लेखापरीक्षा द्वारा मामला उठाये जाने से पहले मामले पर विस्तृत जांच-पड़ताल की गई थी, लेकिन शुल्क देयता को अभी परिमाणित किया जाना था।

वित्त मंत्रालय का उत्तर विशिष्ट और विश्वसनीय नहीं है चूंकि शुल्क देयता को लेखापरीक्षा में इसके बताये जाने के एक वर्ष के बीत जाने के पश्चात भी परिमाणित नहीं किया जा सका।

(ii) पैकिंग की कीमत

केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 4(4)(घ)(1) के अनुसार, जब माल की पैक की गई स्थिति में हटाने के समय पर सुपुर्दगी की जाती है, ऐसे माल के मूल्य में "पैकिंग की लागत" के अलावा ऐसे पैकिंग की लागत शामिल होगी जो कि टिकाऊ प्रकृति की है और क्रेता द्वारा निर्धारिती को वापिस करने योग्य है। तदनुसार, "पैकिंग की लागत" जिसमें माल सामान्यतः फ़ैक्टरी के गेट पर सुपुर्द किया गया है को थोक कीमत में शामिल किया जाना है।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की तिरुचिरापल्ली कमिश्नरी में एक निर्धारिती ने "खाली कांच की बोतलें" पैकिंग सामग्री के रूप में प्रयोग करने हेतु प्रयोगकर्ता उद्योग को निकासी की जिनकी आपूर्ति उनके द्वारा निःशुल्क की गई थी। पैकिंग टिकाऊ प्रकृति की नहीं थी जो क्रेताओं द्वारा निर्धारिती को वापिस किए जा सकते थे। तब भी निर्धारिती ने बोतलों के निर्धार्य/मूल्य में पैकिंग सामग्री की लागत सम्मिलित नहीं की। इसके परिणामस्वरूप माल का अवमूल्यांकन हुआ और तदनन्तर अप्रैल 1996 से जून 1998 के दौरान 1.20 करोड़ रूपए के शुल्क का कम भुगतान हुआ।

अक्टूबर 1998 में इये बताये जाने पर वित्त मंत्रालय ने तर्क दिया (दिसम्बर 1999) कि मैसर्स हिन्दुस्तान पॉलीमर्स {1989 (43) ई एल टी/165 एस सी} के मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया था कि जहां क्रेता द्वारा पैकिंग सामग्री निःशुल्क आपूर्त की गई वहां इसकी लागत को तैयार उत्पाद के निर्धार्य मूल्य में शामिल नहीं किया जाना था।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि उपर्युक्त मामला विचाराधीन मामले के सुसंगत नहीं है क्योंकि यह टिकाऊ और वापिस करने योग्य पैकिंग सामग्री से संबंधित है।

(iii) सामग्री का मूल्य

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की बेंगलूर II कमिश्नरियों में "विद्युत भंडारण बैटरियों" के विनिर्माण में लगे एक निर्धारिती ने निरीक्षण, टेस्टिंग, पैकिंग और शुल्क के भुगतान पर ग्राहकों को आगे निकासी के लिए ट्रेक्टर और फार्म इक्विपमेंट्स लिमिटेड (टी ए एफ ई) चेन्नई से नियम 56 बी क्रियाविधि के तहत अशुल्क-प्रदत्त अर्धनिर्मित बैटरियां प्राप्त कर रहा था। शुल्क के भुगतान के लिए अपनाया गया मूल्य निरीक्षण, टेस्टिंग और पैकिंग के तरीके से मूल्य वर्धन के अतिरिक्त टी ए एफ ई से प्राप्त हुए प्रोफार्मा चालान में दर्शाये गये मूल्य की अपेक्षा बहुत कम था। न्यूनतम मूल्य के अपनाये जाने के परिणामस्वरूप अप्रैल 1996 से जून 1998 के दौरान 61.70 लाख रूपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

सितम्बर 1997 और अगस्त 1998 में इसे बताए जाने पर, विभाग ने उत्तर दिया (जुलाई 1998) कि मामला एक अपराध मामला दर्ज करने के लिए जांचाधीन था। आगे प्रगति प्राप्त नहीं हुई थी।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)

8.3 सहायक यूनिटों को निकासी किये गये माल का गलत मूल्यांकन

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क (मूल्यांकन) नियमावली 1975 के साथ पठित केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम 1944 की धारा 4 (1)(ख) के अनुसार उत्पादन की फैक्टरी के भीतर या उसी विनिर्माता की अन्य किसी फैक्टरी में उपभुक्त उत्पादशुल्क योग्य माल का निर्धार्य मूल्य यथोचित लाभ मार्जिन सहित, यदि तुलनात्मक माल का मूल्य निश्चेय नहीं है तो तुलनात्मक माल के मूल्य या उत्पादन की लागत के आधार पर अवधारित किया जाना है। ऐसे मामलों में, निर्धारिती नियम 173 सी के अंतर्गत एक कीमत घोषणा उचित अधिकारी के पास दायर करेगा।

(क) केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की बेंगलूर II कमिश्नरी में एक निर्धारिती ने "बुलडोजर्स और मोटर वाहनों" के पुर्जे विनिर्मित किये और इनकी निकासी दो विभिन्न स्थानों में स्थित इसकी सहायक यूनिटों को की। लागत, जिसमें सामग्री लागत और मात्र स्थानीय उपरिव्यय शामिल थे, के आधार पर प्राप्त किये गये निर्धार्य मूल्य पर इन पुर्जों पर शुल्क अदा किया गया था। इस तथ्य के बावजूद कि संसुगत आंकड़े उपलब्ध थे श्रम उपरिव्यय, प्रशासनिक उपरिव्यय बिक्री उपरिव्यय, लाभ मार्जिन इत्यादि के कारण लागत शामिल नहीं की गई थी, नियम 173 सी के अंतर्गत अपेक्षित घोषणा भी उचित अधिकारी के पास प्रस्तुत नहीं की गई थी। इसके परिणामस्वरूप जून 1994 से मार्च 1999 के दौरान 7.55 करोड़ रुपये के शुल्क का कम भुगतान हुआ।

दिसम्बर 1997 और मई 1999 में इसे बताये जाने पर वित्त मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया और बताया (सितम्बर 1999) कि 7.55 करोड़ रुपये के लिए जारी किये गये कारण बताओ नोटिस न्यायनिर्णयन हेतु बकाया थे।

(ख) केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की बेंगलूर II कमिश्नरी में "अनपोपुलेटिड प्रिन्टिड सर्किट बोर्ड" के विनिर्माण में लगे दूसरे निर्धारिती ने शुल्क के भुगतान पर इसकी सहायक यूनिटों को माल की निकासी की। शुल्क के प्रयोजन के लिए मूल्य की लागत आंकड़ा आधार पर अवधारण किया गया था जिसमें डिजाईन, ड्राईंग और स्क्रीन के मुद्रण प्रभार शामिल नहीं किये गये थे। इन प्रभारों को शामिल न किये जाने के परिणामस्वरूप अप्रैल 1994 से जनवरी 1999 के दौरान 2.66 करोड़ रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

इसे बताए जाने पर (अगस्त 1996 और जून 1999), विभाग ने तर्क दिया (जुलाई 1997) कि डिजाईन, ड्राईंग और स्क्रीन मुद्रण प्रभार विनिर्मित अन्तिम उत्पादों के उपरिव्यय में शामिल किये गये थे और इनकी सहायक यूनिटों द्वारा निकासी की गई।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है चूंकि सहायक यूनिटों द्वारा विनिर्मित अन्तिम उत्पादों के मूल्यांकन के समय पर डिजाईन ड्राईंग और स्क्रीन मुद्रण प्रभार के मूल्य के समावेश की कोई सुसंगति नहीं है। शुल्क का मूल्यांकन और भुगतान निर्धारिती द्वारा विनिर्मित एवम् निकासी किये गये माल की वास्तविक लागत के आधार पर किया जाना चाहिए।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

- (ग) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की बेलगांव कमिश्नरी में एक निर्धारिती ने रोलिंग इंगोट्स की निकासी अपनी सहायक यूनिट को की। शुल्क का भुगतान निर्धार्य मूल्य पर किया गया था जो मध्यप्रदेश में दूसरे निर्धारिती द्वारा विनिर्मित उसी प्रकार के माल के निर्धार्य मूल्य के बराबर था। इस प्रकार अपनाया गया निर्धार्य मूल्य बुनियादी कच्ची सामग्री की लागत की अपेक्षा कम था जिसमें से ये माल विनिर्मित किये गये थे। लाभ सहित उत्पादन की लागत के आधार पर फरवरी 1997 से जून 1998 के दौरान निकासी किये गये अंतिम उत्पाद के 21,135 टन के संबंध में 13.43 करोड़ रुपये की सीमा तक माल का अवमूल्यांकन किया गया था, जिसके फलस्वरूप 2.02 करोड़ रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

अगस्त 1998 में इसे बताए जाने पर वित्त मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया था (जनवरी 2000)।

- (घ) केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की भोपाल और कलकत्ता I कमिश्नरियों में "एरियल माइक्रोसिस्टम डिटर्जेंट पाऊडर" और "अन्डर फ्रेम फॉर वैगन" का विनिर्माण कर रहे अन्य दो निर्धारितियों ने शुल्क के भुगतान पर अपनी दूसरी यूनिट को सारे माल की निकासी की। अभिलेखों की नमूना जांच ने बताया कि निर्धार्य मूल्य निकालने के लिए लाभ के घटक को शामिल नहीं किया गया था। इस प्रकार माल का अवमूल्यांकन हुआ था और इसके फलस्वरूप अप्रैल 1993 और जनवरी 1999 के मध्य 2.04 करोड़ रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

अगस्त 1997 और फरवरी 1999 में इसे बताए जाने पर विभाग ने एक मामले में आपत्ति को स्वीकार किया और बताया (जुलाई 1998 और मार्च 1999) कि वर्ष 1993-94 से 1997-98 को कवर करते हुए 1.86 करोड़ रुपये के शुल्क की मांग करते हुए कारण बताओ नोटिस जारी किया गया था और 0.18 करोड़ रुपये की बची हुई राशि के लिए दूसरा कारण बताओ नोटिस जारी किया जा रहा था। मामले में आगे प्रगति प्राप्त नहीं हुई थी।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

(ड.) केन्द्रीय उत्पाद शुल्क नागपुर कमिश्नरी में "पेपर और पेपर बोर्ड" के विनिर्माण में लगे इसके अतिरिक्त दूसरे निर्धारिती ने "ब्लीचड और अनब्लीचड पल्प" का विनिर्माण किया और इसकी निकासी इसकी सहायक यूनियों को की। शुल्क की लागत आधार पर संगणित निर्धार्य मूल्य पर भुगतान किया गया था जिसमें अप्रत्यक्ष लागत अर्थात् मजदूरी, उपरिव्यय खर्च इत्यादि शामिल नहीं थे। इसके परिणामस्वरूप तैयार उत्पादों का अवमूल्यांकन हुआ और परिणामतः शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

इसे बताए जाने पर (नवम्बर 1998) विभाग ने आपत्ति को स्वीकार किया और बताया (मई 1999) कि सितम्बर 1996 और मार्च 1999 की अवधि के लिए 1.90 करोड़ रुपये के लिए कारण बताओ एवं मांग नोटिस 24 मई 1999 को जारी किया गया था। मामले में आगे प्रगति प्राप्त नहीं हुई थी।

वित्त मंत्रालय ने तथ्यों की पुष्टि की थी (नवम्बर 1999)।

8.4 मालिक के नाम की छाप से संबंधित माल का मूल्यांकन

भारत के संघ बनाम बम्बई टायर इन्टरनेशनल { 1983 (14) ई एल टी (1896) } के मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया कि उत्पाद शुल्क के उद्ग्रहण के प्रयोजन के लिए वस्तु के मूल्य में सभी लागत और खर्च शामिल होंगे जिनसे वस्तु को इसकी विक्रेयता दी गई है।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की हैदराबाद I, हैदराबाद III और कलकत्ता IV कमिश्नरियों में "बिस्कुटस" के विनिर्माण में लगे चार निर्धारितियों और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की हैदराबाद III कमिश्नरी में "विक्स इनहेलर" के विनिर्माण में लगे एक निर्धारिती ने दूसरी कम्पनियों के साथ एक करार किया जो अपने नाम की छाप के पंजीकृत मालिक से अनन्य था। करार की शर्तों में बताया गया कि ये निर्धारिती कम्पनी की छाप के नाम से "बिस्कुटस/विक्स इनहेलर" का विनिर्माण करेंगे लेकिन निर्धारितियों का नियंत्रण कच्ची सामग्री, अन्य प्रयोज्य सामग्री, पैकिंग के लिए समाग्री, गुणवत्ता विनिर्देशन, आकार, अन्तिम उत्पाद इत्यादि का आकार और वजन जो कि इसकी छाप से संबंधित है के बारे में स्वामित्व या कोई अधिकार इत्यादि नहीं होगा। इसके अतिरिक्त सभी सामग्री मालिक के नाम की छाप द्वारा निर्धारितियों को आपूर्त की गई थी, गुणवत्ता की स्वीकृति से पहले जांच की गई थी और निर्धारितियों को सहमत दर पर मात्र जाब प्रभारों का भुगतान किया गया था।

माल का कच्ची सामग्री तथा कार्य प्रभारों की लागत के संदर्भ में निकाले गये माल के मूल्य के आधार पर शुल्क निर्धारित किया गया था जो मालिक के नाम की छाप द्वारा प्रभारित थोक कीमत की अपेक्षा बहुत कम था। धारा 2 (च) के साथ पठित धारा 4 के प्रावधानों के अंतर्गत माल का उस कीमत पर निर्धारण किया जाना चाहिए था जिस पर मालिक की छाप के नाम से थोक व्यापार में माल बेचा गया। यह नहीं किया गया था जिसके परिणामस्वरूप अप्रैल 1996 और दिसम्बर 1998 के मध्य 3.50 करोड़ रुपये का कम उद्ग्रहण हुआ।

इसे बताए जाने पर (जुलाई और दिसम्बर 1998), विभाग ने उत्तर दिया (जुलाई 1998 और फरवरी 1999 के मध्य) कि (i) लेनदेन धारा 4(1)(क) के अंतर्गत नहीं आते थे क्योंकि डिपू जहां से माल बेचा गया था निर्धारितियों से संबंधित नहीं थे; (ii) मैसर्ज उजागर प्रिन्टस { 1988(38) ई एल टी 535 (एस सी) } के मामले में सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय का अनुसरण किया गया था; और (iii) पूरे भारत में कुछ बहु राष्ट्रीय कम्पनियों सहित बहुत सी कम्पनियों ने इस कार्यप्रणाली को अपनाया था जिसके लिए धारा 4 में संशोधन की आवश्यकता थी।

मालिक के नाम की छाप के शुल्क के परिहार समान मामले मार्च 1997 को समाप्त हुए वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन के पैरा 3.5(i) और 8.5 में और मार्च 1998 को समाप्त वर्ष के लिए लेखापरीक्षा प्रतिवेदन में पैरा 5.6 में बताये गये थे। मुख्य विनिर्माताओं की प्रवृत्ति को कम करके इन कार्य प्रणाली के माध्यम से शुल्क का परिहार करने के लिए लेखापरीक्षा ने "एम आर पी" के आधार पर ऐसे सभी उपभुक्त माल पर शुल्क के उद्ग्रहण की सिफारिश की।

सरकार ने "अधिकतम फुटकर कीमत" के आधार पर बिस्कुट्स पर शुल्क उद्ग्रहण के लिए 28 फरवरी 1999 को अधिसूचना जारी की।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

8.5 शाखाओं/बिक्री डिपूओं के माध्यम से बेचे गये माल के निर्धार्य मूल्य का गलत अपनाना

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम 1944 की धारा 4 के अनुसार जहां माल यथामूल्य पर शुल्क हेतु निर्धार्य है, सामान्य कीमत जिस पर ऐसा माल निर्धारिती द्वारा सुपुर्दगी और माल को हटाने के स्थान पर थोक व्यापार के दौरान क्रेता को सामान्यतः बेचा जाता है निर्धार्य मूल्य होगा बशर्ते कि बिक्री के लिए कीमत एक मात्र प्रतिफल है।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की चण्डीगढ । और मुम्बई ।।। कमिश्नरी में "कॉटन यार्न" एक्रेलिक यार्न, अध्याय 38 के रासायनिक उत्पाद इत्यादि के विनिर्माण में लगे दो निर्धारितियों ने शाखाओं/बिक्री डिपूओं के माध्यम से माल की निकासी की। लेखापरीक्षा में यह देखा गया था कि शाखाओं/ बिक्री डिपूओं से निकासी किये गये माल का मूल्य 1994-95 से शुल्क के भुगतान के लिए अपनाये गये मूल्य की अपेक्षा अधिक था। वर्ष 1994-95 और 1995-96 के लिए अन्तरीय शुल्क का भुगतान एक निर्धारिती ने फरवरी 1997 में किया था लेकिन 1996-97 के लिए अन्तरीय शुल्क का भुगतान नहीं किया गया था। दूसरे निर्धारिती ने मार्च 1994 से अक्टूबर 1996 तक अन्तरीय शुल्क का भुगतान नहीं किया। विलम्ब से शुल्क का भुगतान और 2.86 करोड़ रुपये के अन्तरीय शुल्क का भुगतान न करना अक्टूबर 1996 और दिसम्बर 1997 में बताया गया था।

विभाग ने सूचित किया (मार्च 1998 और अप्रैल 1999) कि 24.43 लाख रुपये की राशि की वसूली की गई थी और एक मामले में विलम्बित भुगतान के लिए 17.57 लाख रुपये के ब्याज की मांग करते हुए कारण बताओ नोटिस जारी किया गया था और दूसरे मामले में 2.62 करोड़ रुपये के लिए कारण बताओ नोटिस मई 1997 में जारी किया गया था जो न्यायनिर्णयन हेतु बकाया था। कारण बताओ नोटिस के जारी होने के 25 महीनों के पश्चात भी न्यायनिर्णयन में विलम्ब के परिणामस्वरूप निर्धारिती को पुनः वित्तीय सहायता मिली और जून 1999 तक ब्याज के रूप में 1.09 करोड़ रुपये की राशि के राजस्व की हानि हुई क्योंकि ब्याज मांग की पुष्टि के मात्र तीन महीनों के पश्चात उद्ग्राह्य है।

वित्त मंत्रालय ने एक मामले में आपत्ति को स्वीकार किया था (जनवरी 2000)। दूसरे मामले में उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था।

8.6 निर्धार्य मूल्य में शामिल न किया गया अतिरिक्त प्रतिफल

अधिनियम की धारा 4 के अनुसार सामान्य कीमत जिस पर ऐसा माल निर्धारिती द्वारा सुपुर्दगी और माल को हटाने के स्थान के लिए थोक व्यापार के दौरान क्रेता को सामान्यतः बेचा जाता है, निर्धार्य मूल्य होगा बशर्ते कि बिक्री के लिए कीमत एक मात्र प्रतिफल है। उन मामलों में जहां कीमत एक मात्र प्रतिफल नहीं है, वहां केन्द्रीय उत्पाद शुल्क (मूल्यांकन) नियमावली, 1975 के नियम 5 के प्रावधानों के अनुसार माल का निर्धार्य मूल्य कुल कीमत और निर्धारिती को क्रेता से प्रत्यक्षतः या अप्रत्यक्षतः होने वाले अतिरिक्त प्रतिफल के धन मूल्य पर आधारित होगा।

(क) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की औरंगाबाद (5), दिल्ली III (1), मेरठ II (3) और विशाखापत्तनम (2) कमिश्नरियों में ग्यारह निर्धारितियों ने दिनांक 22 सितम्बर 1993 के सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय के अनुसरण में 1974-75 में 1979-80 तक चीनी के मौसम के लिए लेवी की चीनी की एक्स-फैक्टरी कीमतों के पुनःनियतन के कारण भारत सरकार खाद्य मंत्रालय के माध्यम से नवम्बर 1995 और दिसम्बर 1998 के मध्य 15.04 करोड़ रुपये का अतिरिक्त प्रतिफल प्राप्त किया। शुल्क प्राप्त हुए अतिरिक्त प्रतिफल पर वसूली योग्य था जो 1.92 करोड़ रुपये निकाला गया, जिसका न तो निर्धारिती द्वारा भुगतान किया गया था और न ही इसकी विभाग द्वारा मांग की गई थी। इसके अतिरिक्त यदि विभाग द्वारा शुल्क के लिए मांग समय के अन्दर उठाई गई होती तो 93.08 लाख रुपये के ब्याज की राशि उपचित हुई होती।

अगस्त 1997 और अप्रैल 1999 के मध्य इसे बताए जाने पर वित्त मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया और सूचित किया (दिसम्बर 1999) कि शुल्क की वसूली की खाद्य एवं उपभोक्ता मामला मंत्रालय के साथ कार्रवाई की जा रही थी।

(ख) केन्द्रीय उत्पादशुल्क की दिल्ली III कमिश्नरी में "मोटर वाहनों के पुर्जे, टी वी के पुर्जे, रेफ्रीजरेटर के पुर्जे, इत्यादि" के विनिर्माण में लगे दो निर्धारितियों ने 1997-98 के दौरान निकासी किये गये माल के संबंध में कीमतों की वृद्धि के लिए ग्राहकों पर मांग उठाई। 5.65

करोड़ रुपये का बिल 1997-98 के दौरान जारी किया गया था लेकिन राशि पर देय शुल्क का भुगतान नहीं किया गया था। इसके परिणामस्वरूप 84.90 लाख रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

नवम्बर और दिसम्बर 1998 में चूक के बताये जाने पर निर्धारिती (अक्टूबर और नवम्बर 1999 द्वारा 84.90 लाख रुपये के शुल्क के भुगतान के बारे में सूचित करते हुए वित्त मंत्रालय ने तर्क दिया (नवम्बर 1999) कि राजस्व की कोई हानि नहीं हुई थीं चूंकि उनके द्वारा प्रदत्त अन्तरीय शुल्क क्रेताओं को मोडवेट क्रेडिट के रूप में उपलब्ध होगा।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है चूंकि क्रेता (दूसरा निर्धारिती) को मोडवेट क्रेडिट की उपलब्धता निर्धारिती के (विनिर्माता) के देयता शुल्क का अवधारण करते समय सुसंगत नहीं है इसके अतिरिक्त क्रेता को माडवेट क्रेडिट की देयता विशिष्ट लागू शर्तों एवं नियमों के पूरा करने और अनुपालन के अधधीन हैं।

8.7 निर्धार्य मूल्य से अनुमत की गई अस्वीकार्य कटौतियां

मैसर्स कोरोमंडल फर्टीलाइजर्स लिमिटेड, { 1984(17) ई एल टी 607(एस सी) } के मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने निर्णय दिया कि सेलिंग एजेंट को प्रदत्त कमीशन धारा 4 के स्पष्टीकरण के अर्थ के अंतर्गत छूट नहीं है और निर्धार्य मूल्य से कटौती के लिए योग्य नहीं होता।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की कोयम्बटूर और मुम्बई VI कमिश्नरियों में दो निर्धारिती प्राधिकृत डीलर्स/मांगकर्ताओं के माध्यम से अपने उत्पाद बेच रहे थे। उनको अनुमत कमीशन की शुल्क के भुगतान के लिए निर्धार्य मूल्य से गलती से कटौती कर ली गई थी। इसके परिणामस्वरूप फरवरी 1993 और मई 1998 की बीच अवधि के लिए 1.21 करोड़ रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

इसे बताये जाने पर (फरवरी 1997 और जुलाई 1999) विभाग ने एक मामले में आपत्ति को स्वीकार किया (नवम्बर 1998) लेकिन दूसरे मामले में यह तर्क दिया (अप्रैल 1997) कि ऐसी कटौती व्यापार छूट की पात्रता का द्योतक है।

तथापि वित्त मंत्रालय ने दूसरे मामले में भी आपत्ति को स्वीकार किया (जनवरी 2000)।

8.8 अन्य मामले

उत्पाद शुल्क योग्य माल के गलत मूल्यांकन के 139 अन्य मामलों में, वित्त मंत्रालय/विभाग ने 9.54 करोड़ रुपये के शुल्क के कम उद्ग्रहण को स्वीकार करते हुए 114 मामलों में 5.06 करोड़ रुपये की वसूली सूचित की (15 जनवरी 2000 तक)।

अध्याय 9 : उत्पादशुल्क योग्य माल का वर्गीकरण

उत्पादशुल्क योग्य माल पर उद्ग्राह्य शुल्क की दरें केन्द्रीय उत्पादशुल्क टैरिफ में विभिन्न शीर्षों के अंतर्गत निर्धारित की जाती हैं। माल के गलत वर्गीकरण के कुछ निदर्शी मामले जिनके परिणामस्वरूप शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ, निम्नलिखित पैराग्राफों में दिए गए हैं :

9.1 मोटर वाहनों की बॉडी एवं पुर्जे

(i) मोटर वाहन की बॉडी

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क टैरिफ का शीर्ष 87.07 विशेष रूप से मोटर वाहनों के लिए "बॉडी" को शामिल करता है। दर्शन सिंह पवित्र सिंह { 1988(34) ई एल टी 631 } के मामले में पंजाब और हरियाणा उच्च न्यायालय ने निर्णय दिया कि ग्राहकों द्वारा आपूर्त शुल्क प्रदत्त चैसिस पर स्वतंत्र बॉडी निर्माताओं द्वारा निर्मित "मोटर वाहन बॉडी" को शीर्ष 87.07 के अंतर्गत वर्गीकृत किया जाना होता है हालांकि बॉडी निर्माता के परिसरों से उद्भूत माल शीर्ष 87.01 से 87.05 के अंतर्गत आने वाला एक सम्पूर्ण मोटर वाहन होता है। राजस्थान कोच बिल्डर्स के मामले में मध्यप्रदेश उच्च न्यायालय ने इस फैसले से सहमति व्यक्त की { 1992(58) ई एल टी 471 }। कमल आटो इंडस्ट्रीज {1996(82) ई एल टी 558} के मामले में, अधिकरण ने यह भी निर्णय दिया था कि स्वतंत्र बॉडी निर्माता द्वारा निर्मित "मोटर वाहन बॉडी" शीर्ष 87.07 के अन्तर्गत सही रूप में वर्गीकरणीय है। इस निर्णयों की सर्वोच्च न्यायालय ने भी परिपुष्टि की है { 1997(94) ई एल टी 442 }

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की पांच कमिश्नरियों में यात्रियों और माल (शीर्ष 87.02 से 87.05) के परिवहन के लिए मोटर वाहनों की शुल्क प्रदत्त चैसिस पर बॉडी विनिर्माण में लगे नौ निर्धारितियों ने बॉडी के रूप में शीर्ष 87.07 के अंतर्गत के बजाय 'मोटर वाहन' के रूप में शीर्ष 87.02 से 87.05 के अंतर्गत चैसिस पर निर्मित "मोटर वाहन बॉडी" को वर्गीकृत किया। गलत वर्गीकरण के परिणामस्वरूप अप्रैल 1994 से जून 1998 के दौरान 16.44 करोड़ रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

बताये जाने पर (सितम्बर 1997 और जुलाई 1998 के बीच), विभाग ने छः मामलों में आपत्ति स्वीकार की और सूचित किया (जुलाई और नवम्बर 1998 के बीच) कि मार्च 1997 से जुलाई 1998 तक की अवधि के लिए 71.76 लाख रुपये की मांग जारी की गई थी जिसमें से 21.71 लाख रुपये की मांग की पुष्टि की गई। शेष तीन मामलों में इसने तर्क दिया (जुलाई और अक्टूबर 1998) कि बॉडी की संरचना के बाद परिणामी उत्पाद सम्पूर्ण रूप से मोटर वाहन था और न कि बॉडी और अतएवं यह बॉडी के रूप में शीर्ष 87.07 के अंतर्गत वर्गीकरणीय नहीं था।

वित्त मंत्रालय ने तर्क दिया (नवम्बर और दिसम्बर 1999) कि 25 जुलाई 1991 से प्रभावी अध्याय 87 में टिप्पणी 3 के निवेशन से चैसिस पर बॉडी का निर्माण मोटर वाहन के विनिर्माण की कोटि में आएगा। इसलिए लेखापरीक्षा द्वारा उद्धृत किए गए विभिन्न निर्णय जो जुलाई 1991 से पूर्व की स्थिति से संबंधित हैं का विगत जुलाई 1991 की अवधि को शामिल करते हुए मामलों को प्रस्तुत करने से प्रासंगिक नहीं हैं।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है चूंकि कमल आटो इंडस्ट्रीज के मामले में अधिकरण ने कथित अध्याय टिप्पणी 3 की विवक्षा की विशेष रूप से जांच-पड़ताल की थी और निर्णय दिया था कि इस अध्याय की टिप्पणी शीर्ष 87.07 के अंतर्गत आने वाले माल के बारे में नहीं बताती है और अतएव शीर्ष 87.07 के अंतर्गत वर्गीकरणीय बॉडी के लिए लागू नहीं है। इसके अतिरिक्त, मंत्रालय का उत्तर राजस्व के हित में भी नहीं है क्योंकि शुल्क प्रदत्त चैसिसों पर बॉडियों के विनिर्माण के रूप में पर्याप्त मूल्य वर्धन से शुल्क के भुगतान से बचाव हो जाता है।

(ii) टर्बो चार्जर

केन्द्रीय उत्पादशुल्क टैरिफ अधिनियम, 1985 की अनुसूची की धारा XVI की टिप्पणी 1 (ट) जिसमें अध्याय 84 शामिल है, धारा XVII की वस्तुओं को विशेष रूप से वर्जित करती है जिसमें अध्याय 87 शामिल है। इसके अतिरिक्त टैरिफ की व्याख्या के लिए नियमावली के नियम 3(क) के अनुसार, शीर्ष जिसमें अधिकतम विशिष्ट विवरण की व्यवस्था है, वर्गीकरण प्रयोजनों के लिए अधिक सामान्य विवरण मुहैया कराने वाले शीर्ष को अधिमत किया जायेगा।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की इंदौर कमिश्नरी में एक निर्धारिती ने ट्रकों और बसों के 125 एच पी और 160 एच पी के आटोमोबाईल के इंजन के साथ उपयोग के लिए "टर्बो चार्जर" का उत्पादन किया था और कम्प्रेसर के रूप में शीर्ष 84.14 के अंतर्गत वर्गीकरण करने के बाद इसकी निकासी की। चूंकि माल की 125 एच पी और 160 एच पी के आटोमोबाईल इंजनों के साथ मात्र और मुख्यतया उपयोग के लिए विशेष रूप से अभिकल्पना की गई थी (निर्धारिती द्वारा उसके साथ दी गई मुद्रित सामग्री से सुस्पष्ट), उत्पाद मोटर वाहनों के 'पुर्जे और सहायक सामग्री' के रूप में शीर्ष 87.08 के अंतर्गत सही रूप में वर्गीकरणीय था। गलत वर्गीकरण के परिणामस्वरूप 27 सितम्बर 1996 से फरवरी 1999 तक की अवधि के दौरान 40.28 लाख रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

बताये जाने पर (फरवरी 1997 और मई 1999 के बीच) विभाग ने तर्क दिया (जुलाई 1997 और दिसम्बर 1998 के बीच) कि एक 'टर्बो चार्जर' सम्पूर्ण मशीन था जो उसी शाफ्ट पर तैयार टर्बाइन द्वारा संचालित कम्प्रेसर की सहायता से वायु आपूर्ति को बढ़ाता है और कि वाणिज्य मंत्रालय द्वारा इसे शीर्ष 84.14 के अंतर्गत वर्गीकृत करके, एक्सीम कोड नं. 84148003 का भी आबंटन किया गया था।

उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि कम्प्रेसर के साथ-साथ और न कि यन्त्र जो कम्प्रेसर द्वारा प्रचालित किया जाता है को शीर्ष 84.14 शामिल करता है। इसके अतिरिक्त विचाराधीन माल 125 एच पी और 160

एच पी के आटोमोबल इंजनों में केवल उपयोग के लिए विशेष रूप से अभिकल्पित सम्पूर्ण उपकरण थे और धारा XVI की टिप्पणी 1(ट) के माध्यम से अध्याय 84 से विशेष रूप से निकाले गए थे। छूट अधिसूचना संख्या 175/85-सी.शु. दिनांक 17 मार्च 1985 (यथा संशोधित) में वित्त मंत्रालय ने मोटर वाहन के संघटक के रूप में टर्बो चार्जर को भी शामिल किया है।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

9.2 मशीनरी, साधित्र, उपस्कर, पुर्जे इत्यादि

(i) हाइड्रालिक सिलिंडर

शीर्ष 84.29 सेल्फ प्रोपेल्ड बुलडोजर, ग्रेडर, खनित्र इत्यादि को शामिल करता है। शीर्ष 84.25 से 84.30 के मशीनरी के साथ मात्र अथवा मुख्यतया उपयोग के लिए उपयुक्त पुर्जे शीर्ष 84.31 के अंतर्गत वर्गीकरणीय हैं और 15 प्रतिशत यथा मूल्य पर प्रभार्य है।

धारा XVI की टिप्पणी 2(ख) के अनुसार अन्य पुर्जे, यदि मशीन के विशेष प्रकार के साथ या समान शीर्ष की कई मशीनों के साथ मात्र या मुख्यतया उपयोग के लिए उपयुक्त हैं तो उस प्रकार की मशीन के साथ या शीर्ष 84.09, 84.31 इत्यादि में यथा उपयुक्त वर्गीकृत किया जाना है।

मैसर्स लार्सन एंड टुब्रो लिमिटेड {1997(93) ई एल टी 234} के मामले में अधिकरण ने निर्णय दिया कि खनित्र के साथ उपयोग के लिए पुर्जे के रूप में "हाइड्रालिक सिलिंडर" खनित्र के उसी शीर्ष के अन्तर्गत वर्गीकरणीय है। अतएव, इससे समझा जाता है कि बुलडोजर (शीर्ष 84.29) में उपयोग के लिए "हाइड्रालिक सिलिंडर" शीर्ष 84.31 के अंतर्गत सही रूप में वर्गीकरणीय हैं।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की कलकत्ता। कमिश्नरी में "हाइड्रालिक सिलिंडर" का विनिर्माण करने वाले एक निर्धारिती को "अन्य इंजन और मोटर" के रूप में शीर्ष 84.12 के अंतर्गत उनकी निकासी अनुमत की गई थी। निर्धारिती द्वारा प्रकाशित मुद्रित सामग्री से पता चला कि ऐसे हाइड्रालिक सिलिंडर केवल बुलडोजर में उपयोग किए गए थे। अतएव हाइड्रालिक सिलिंडरों का 'बुलडोजर के पुर्जे' के रूप में शीर्ष 84.31 के अंतर्गत वर्गीकरण किया जाना चाहिए। इसलिए गलत वर्गीकरण के परिणामस्वरूप अप्रैल 1994 से फरवरी 1997 के दौरान 3.61 करोड़ रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

अक्टूबर 1998 में बताये जाने पर विभाग ने तर्क दिया (नवम्बर 1998) कि हाइड्रालिक सिलिंडर शीर्ष 84.12 के अंतर्गत सही रूप में वर्गीकरणीय था क्योंकि यह एक (i) सम्पूर्ण मशीन थी, (ii) सिलिंडर, पिस्टन इत्यादि के साथ एकत्र किया हुआ और (iii) शीर्ष 84.25 के अंतर्गत एच एस एन नोट्स के अनुसार शीर्ष 84.25 से निकाला गया था।

विभाग का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सिलिंडर इत्यादि के साथ एकत्र किए गए विचाराधीन उत्पाद यद्यपि निर्धारिती की मुद्रित सामग्री के अनुसार बुलडोजर में पुर्जे के रूप में केवल उपयोग किया गया था। इसके अतिरिक्त एच एस एन के शीर्ष 84.25 के अंतर्गत टिप्पणियों में शीर्ष 84.12 के हाइड्रालिक सिलिंडर को निकाल दिया था न कि शीर्ष 84.29 के बुलडोजरों में पुर्जे के रूप में प्रयुक्त हाइड्रालिक सिलिंडर को इसलिए, विचाराधीन माल 'अन्य इंजन और मोटर' नहीं थे जो शीर्ष 84.12 के अंतर्गत वर्गीकरणीय थे।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

(ii) मशीन पुर्जे

16 अक्टूबर 1996 को केन्द्रीय उत्पाद शुल्क और सीमाशुल्क बोर्ड ने स्पष्ट किया कि जहां एक वाहन में सम्पूर्ण मशीनरी का लदान करना संभव नहीं है, और जहां परेषण एक से अधिक वाहन में जो पृथक रूप में या अंतराल पर चलते हैं लदान किया जाता है, तब पृथक बीजक प्रत्येक वाहन के संबंध में बनाये जायेंगे जिस पर आंशिक परेषण लदान किए जाते हैं और विनिर्माता मशीनरी के सम्पूर्ण मूल्य के आधार पर प्रथम बीजक पर समस्त शुल्क का भुगतान करेगा। जहां आंशिक परेषण एकल शीर्ष या उप-शीर्ष के अंतर्गत आने वाले "कम्प्लीट मशीनरी" नहीं बनाते हैं वहां प्रत्येक ऐसा परेषण योग्यता के आधार पर वर्गीकृत किया जायेगा अर्थात् जैसे पुर्जे और केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम, 1944 की धारा 4 के अंतर्गत आए पृथक मूल्य को दर्शाते हुए एक पृथक बीजक भी और प्रत्येक ऐसे परेषण के साथ शुल्क अवश्य होगा।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की जयपुर I कमिश्नरी में 'सीमेंट प्लांट मशीनरी' और 'केमिकल्स प्लांट' के विनिर्माण में लगा एक निर्धारिती सम्पूर्ण मशीनरी को लागू 10 प्रतिशत यथा मूल्य पर शुल्क के भुगतान पर आंशिक परेषणों में अपने उत्पादों की निकासी कर रहा था। लेखापरीक्षा संवीक्षा से पता चला कि निर्धारिती ने अपनी फ़ैक्टरी में मशीनों का विनिर्माण नहीं किया था किन्तु मशीनरी के केवल पुर्जों की निकासी की थी। मशीनों का विनिर्माण आयातित मर्दों जो कार्यस्थल पर सीधे लाई गई थी सहित बॉट आउट मर्दों में से कार्यस्थल पर किया गया था। इसके अतिरिक्त निर्धारिती बोर्ड के पूर्वोक्त परिपत्र में यथा अनुबद्ध मशीनरी के कुल मूल्य पर सम्पूर्ण उद्ग्राह्य शुल्क का भुगतान नहीं कर रहा था। इसलिए, उत्पाद मशीनरी के पुर्जे के रूप में वर्गीकरणीय था और यथा मूल्य 15 प्रतिशत पर शुल्क उद्ग्राह्य था। इसके परिणामस्वरूप अप्रैल 1995 से फरवरी 1997 के दौरान 1.74 करोड़ रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

मई 1997 में बताये जाने पर विभाग ने तर्क दिया (जुलाई 1998) कि परिपत्र में निर्दिष्ट कार्यविधि निर्धारिती द्वारा चुनी नहीं गई थी और कि प्रथम पाइंट में शुल्क का भुगतान न करना माल के स्वरूप एवं वर्गीकरण को नहीं बदलेगा।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि यह बोर्ड द्वारा निर्धारित कार्यविधि के अनुरूप नहीं है। इसके अलावा निकासी किए गए माल मशीनरी के केवल पुर्जे थे, मशीनों का अन्य बाट आउट मर्दों का उपयोग करके कार्यस्थल पर विनिर्माण किया जा रहा था।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

(iii) इन्टरनल कम्बर्शन इंजन

‘स्पार्क इग्निशन रेसिप्रोकेटिंग या रोटरी इन्टरनल कम्बर्शन पिस्टन इंजन’ शीर्ष 84.07 के अंतर्गत शामिल है। केन्द्रीय उत्पाद शुल्क टैरिफ अधिनियम 1985 की धारा XVI की टिप्पणी 2(क) के अनुसार पुर्जे जो माल है अध्याय 84 अथवा अध्याय 85 (शीर्ष 84.09, 84.31, 84.48, 84.66, 84.73, 84.85, 85.03, 85.22, 85.29, 85.38 और 85.48 से भिन्न) के किसी शीर्ष में शामिल हैं को सभी मामलों में उनके संबंधित शीर्षों में वर्गीकृत किया जाना होता है।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की सूरत । कमिश्नरी में इन्टरनल कम्बर्शन इंजनों के विनिर्माण में लगा एक निर्धारित इनको इन्टरनल कम्बर्शन इंजनों के रूप में शीर्ष 84.07 के अंतर्गत वर्गीकृत कर रहा था और मार्च 1997 तक उचित शुल्क के भुगतान पर निकासी कर रहा था। हालांकि उत्पाद के स्वरूप में कोई बदलाव नहीं था फिर भी निर्धारित ने इन्हें ‘कृषि या बागवानी में प्रयुक्त एक प्रकार के यांत्रिक उपकरण’ के रूप में मानते हुए शीर्ष 84.24 के अंतर्गत उक्त माल के वर्गीकरण को गलत रूप में बदला और उनकी निकासी शुल्क की शून्य दर पर की। इसके परिणामस्वरूप 1997-98 के दौरान 60.74 लाख रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

मार्च 1998 में बताये जाने पर विभाग ने तर्क दिया (मार्च 1999) कि बोर्ड ने स्पष्ट किया (मार्च 1998) कि जब माल दो या अधिक शीर्षों के अंतर्गत प्रथम दृष्टया वर्गीकरणीय है तब शीर्ष जो विशिष्ट विवरण देता है को अधिक सामान्य विवरण देने वाला शीर्षक अधिमत किया जाना चाहिए। चूंकि विनिर्मित मद तरल या पाउडर को बहिर्वेशन, निस्तारण करने या छिड़कने के लिए एक साधित्र था और इसका अन्य कोई उपयोग नहीं था, यह अधिकतम विशिष्ट उप-शीर्ष 8424.91 के अंतर्गत आयेगा।

विभाग का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि जब माल के लिए उपयुक्त विशिष्ट शीर्ष टैरिफ में ही उपलब्ध है तब व्याख्यात्मक नियमों का सहारा नहीं लिया जाता है { इन्टरनेशनल आटो सप्लायर्स- 1994(70) ई एल टी 645(टी) } । चूंकि विशिष्ट शीर्ष 84.07 इन्टरनल कम्बर्शन इंजनों को शामिल करता है इसलिए शीर्ष 84.24 के अंतर्गत वर्गीकरण सही नहीं था।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

(iv) हाइड्रालिक पिट प्रापस

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क टैरिफ के उपशीर्ष 7308.40 स्काफोल्डिंग, शटरिंग, प्रोपिंग या पिट प्रोपिंग के लिए उपस्कर को शामिल करता है। समायोज्य या टेलिसकोपिक पिट प्रापस शीर्ष 84.31 में शामिल नहीं हैं और एच एस एन के लिए व्याख्यात्मक टिप्पणियों के अनुसार शीर्ष 73.08 के अंतर्गत वर्गीकरणीय हैं।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की कलकत्ता I कमिश्नरी में एक निर्धारिती ने 'हाइड्रालिक पिट प्रापस' का विनिर्माण किया और उनको 'जैक्स' के रूप में शीर्ष 84.25 के अंतर्गत वर्गीकृत किया। चूंकि विचाराधीन उत्पाद का हाइड्रालिक प्रेशर से खान की छत ढहने से बचाने के लिए उपस्कर के रूप में कोयला खानों में उपयोग किया गया था और उपशीर्ष 7308.40 के अंतर्गत विशेष रूप से शामिल किया गया था, इसका वर्गीकरण शीर्ष 84.25 के अंतर्गत गलत था। इसके परिणामस्वरूप मार्च 1994 से अप्रैल 1998 तक की अवधि के दौरान 56.99 लाख रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

अक्टूबर 1998 में इसे बताया जाने पर विभाग ने तर्क दिया (नवम्बर 1998) कि 'पिट प्रापस' और 'हाइड्रालिक पिट प्रापस' पूरी तरह से भिन्न उत्पाद थे। जबकि एच एस एन में परिभाषित 'पिट प्रापस' एक लौह संरचना है और भवनों की छत इत्यादि के सहारे के रूप में उपयोग किए गए हैं, हाइड्रालिक पिट प्रापस का हाइड्रालिक जनरेटेड पावर के माध्यम से खानों की छत को सहारा देने के लिए उपयोग किया गया है।

विभाग का तर्क स्वीकार्य नहीं है क्योंकि एच एस एन पिट प्रापसों के दो प्रकारों के बीच भेद नहीं करता है। पिट प्रापस यदि हाइड्रालिक जनरेटेड पावर द्वारा ही समायोज्य किन्तु किसी प्रकार की छत को सहारा देने के लिए उपस्कर के रूप में उपयोग किए जा रहे हैं तब शीर्ष 73.08 के अंतर्गत वर्गीकरणीय होंगे।

वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (दिसम्बर 1999)।

9.3 बहुमूल्य धातु की छीजन एवं रद्दी

छीजन एवं रद्दी जिसमें बहुमूल्य धातु हैं 1 मार्च 1997 से शीर्ष 71.01 के अंतर्गत वर्गीकरणीय है।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की जयपुर I कमिश्नरी में कापर एनोड्स, कापर कैथोड्स, कापर वायर बार इत्यादि के विनिर्माण में लगा एक निर्धारिती बहुमूल्य धातुओं (सोना एवं चांदी) के निष्कर्षण के लिए सहयोगी कम्पनियों को शीर्ष 26.20 के अंतर्गत 8 प्रतिशत यथामूल्य के शुल्क के भुगतान पर 'कापर एनोड स्लिम' का हस्तांतरण कर रहा था। चूंकि कापर एनोड स्लिम छीजन और रद्दी था जिसमें बहुमूल्य धातुयें शामिल थी इसलिए यह 1 मार्च 1997 से 18 प्रतिशत यथामूल्य की दर पर शुल्क भुगतान हेतु शीर्ष 71.01 के अंतर्गत उचित रूप में वर्गीकरणीय था।

बताये जाने पर (अगस्त 1997 और अक्टूबर 1998) वित्त मंत्रालय ने आपत्ति स्वीकार की और बताया (अगस्त 1999) कि मई 1998 तक 2.35 करोड़ रुपये के कम भुगतान किए गए शुल्क की वसूली की कार्रवाई शुरू की जा रही थी। इस मामले में आगे की प्रगति सूचित नहीं की गई थी (दिसम्बर 1999)।

9.4 विटामिन

प्रो-विटामिन और विटामिन, प्राकृतिक या संश्लेषण द्वारा पुन उत्पादन किया गया (प्राकृतिक सान्द्र सहित), पूर्वोल्लिखित विटामिन और अंतर-मिश्रण के रूप में प्राथमिक तौर पर उपयोग किए गए संजात चाहे विलायक हो या न हो, उपशीर्ष 2936.00 के अंतर्गत वर्गीकरणीय हैं।

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की मुम्बई II कमिश्नरी में तीन निर्धारितियों ने उपशीर्ष 3003.10 के अंतर्गत विटामिनों का विनिर्माण किया और निकासी की। चूंकि विटामिन उप-शीर्ष 2936.00 के अंतर्गत सही रूप में वर्गीकरणीय थे इसलिए गलत वर्गीकरण के परिणामस्वरूप अप्रैल 1993 से सितम्बर 1996 की अवधि के दौरान 75.27 लाख रुपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ।

बताये जाने पर (नवम्बर 1996) वित्त मंत्रालय ने आपत्ति स्वीकार की और 1.28 करोड़ रुपये के लिए मांग का जारी करना सूचित किया (जनवरी 2000) जिसमें से 97.58 लाख रुपये की मांग की पुष्टि की गई थी और 1.70 लाख रुपये के शुल्क की उगाही की गई और शेष राशि की मांग करते हुए जारी किए गए कारण बताओ नोटिस का न्यायनिर्णयन अभी होना था।

9.5 अन्य मामले

गलत वर्गीकरण के 40 अन्य मामलों में वित्त मंत्रालय/विभाग ने आपत्ति स्वीकार की जिसमें 3.15 करोड़ रुपये का शुल्क अन्तर्ग्रस्त था और दिसम्बर 1999 तक 26 मामलों में 22.94 लाख रुपये की वसूली सूचित की।

अध्याय 10 : शुल्क की छूट और प्रतिदाय

10.1 निकासी के समय पर छूट का गलत लाभ लेना

केन्द्रीय उत्पादशुल्क नियमावली, 1944 के नियम 12 के अन्तर्गत जारी दिनांक 22 सितम्बर 1994 की अधिसूचना के अनुसार विदेश चालन में एक वायुयान पर खपत के लिए भण्डार के रूप में निर्यातित 'खनिज तेल उत्पादों' पर प्रदत्त शुल्क की छूट अधिसूचना में निर्धारित कतिपय शर्तों और नियम 12 के अन्तर्गत विहित क्रियाविधि का अनुपालन करने के अध्यक्षीन स्वीकार्य है। इस अधिसूचना का लाभ नेपाल की विदेश यात्रा के लिए चलाये जाने वाले वायुयान को उपलब्ध नहीं था।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की दिल्ली I और मुम्बई IV कमिश्नरी में दो निर्धारितियों को नेपाल की विदेश यात्रा के लिए चलाये जाने वाले वायुयानों के लिए जहाज पर खपत के लिए भण्डारों के रूप में एवीएशन टरबाइन फ्यूल (ए टी एफ) के निर्यात की अनुमति दी गई थी। नियम 12 के अन्तर्गत जारी दिनांक 22 सितम्बर 1994 की अधिसूचना के अन्तर्गत निर्धारितियों द्वारा छूट का लाभ उठाते हुए मात्र 24.94 रु प्रति कि.ली. का शुल्क प्रदत्त किया गया। चूँकि इस अधिसूचना के अन्तर्गत छूट नेपाल से निर्यातित ए टी एफ पर लागू नहीं थी, इसलिए अप्रैल 1994 से मार्च 1999 के दौरान 1.59 करोड़ रुपये के शुल्क की छूट की मंजूरी गलत थी।

जुलाई और अगस्त 1999 में इसे बताये जाने पर, वित्त मंत्रालय ने बताया (दिसम्बर 1999 और जनवरी 2000) कि लाभ दिनांक 7 फरवरी 1975 के मंत्रालय के अनुदेश के तहत नेपाल को लागू किया गया था।

मंत्रालय का उत्तर मान्य नहीं है क्योंकि उपर्युक्त बताये गये अनुदेश एक विशिष्ट एयरलाईन (रायल नेपालीज एयरलाईन) को लागू थे और इसने अपनी वैधता दिनांक 22 सितम्बर 1994 की अधिसूचना के पश्चात् खो दी थी जिसमें विशिष्ट रूप से नेपाल की विदेश यात्रा के लिए चलाये जाने वाले सभी वायुयानों को लाभ से वंचित कर दिया गया।

10.2 प्रतिदाय की गलत मंजूरी

मैसर्ज खैतान फेन्स (प्रा.) लिमिटेड (1986(26) ई एल टी 321 (टी)) के मामले में अधिकरण (विशेष बैंच) ने निर्णय दिया कि कच्ची सामग्री पर प्रदत्त क्रय कर को निर्धार्य मूल्य से अलग नहीं किया जा सकता।

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की चेन्नई III कमिश्नरी में एक निर्धारिती ने 1994-95 के दौरान अनन्तिम आधार पर शुल्क का भुगतान करने पर बिक्री डिपू के माध्यम से बिक्री के लिए दो पहियों वाले मोटर वाहनों की निकासी की। सुसंगत लेखाओं को अंतिम रूप दिये जाने पर, निर्धारिती ने कच्ची सामग्री पर प्रदत्त क्रय कर के कारण निर्धार्य मूल्य में की गई कम कटौती के कारण अधिक भुगतान किये गये शुल्क के लिए प्रतिदाय दावा प्रस्तुत किया। प्रतिदाय दावा स्वीकार किया गया था लेकिन राशि 'उपभोक्ता कल्याण

निधि' में क्रेडिट की गयी थी क्योंकि निर्धारिती यह सिद्ध नहीं कर सका कि कोई भी अनुचित संवर्धन नहीं हुआ था।

लेखापरीक्षा के बताये जाने पर (दिसम्बर 1997 और मार्च 1998) कि क्रय कर की राशि उपर्युक्त बताये गये अधिकरण के निर्णय के अनुसार कटौती योग्य नहीं थी। क्रय कर से संबंधित 44.01 लाख रुपये की राशि के शुल्क के प्रतिदाय का भाग यद्यपि उपभोक्ता कल्याण निधि में जमा किया गया था तथापि वह गलत था और उसके परिणामस्वरूप उस सीमा तक राजस्व की हानि हुई।

वित्त मंत्रालय ने आपत्ति को स्वीकार किया (जनवरी 2000)।

अध्याय 11 : ध्यान देने योग्य अन्य बातें

11.1 कीमत के संशोधन न करने के कारण राजस्व का कम संग्रहण

18 मई 1990 के पत्र के अंतर्गत पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय ने आई पी सी एल के महाराष्ट्र गैस क्रेकर कम्पलैक्स को आपूर्ति के लिए ओ एन जी सी द्वारा प्रभारित 3300 रुपये प्रति 1000 एम³ दर पर इथेन प्रोपेन (सी₂-सी₃) की कीमत नियत की। यह स्पष्ट किया गया कि 3300 रुपये प्रति 1000 एम³ की कीमत 1400 रुपये प्रति 1000 एम³ पर प्राकृतिक गैस की चालू घरेलू कीमत को ध्यान में रखने के बाद नियत की गई थी। कीमत का यह निर्धारण माल के मूल्यांकन पर अधिनियम की धारा 4(1)(क) के अंतर्गत परन्तुक (ii) की शर्त में किसी विधि के अंतर्गत नहीं था।

लेखापरीक्षा में देखा गया था कि जब पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय द्वारा 31 दिसम्बर 1991 को 1500 रुपये प्रति 1000 एम³, 1 जनवरी 1996 को 1650 रुपये प्रति 1000 एम³, 1 अक्टूबर 1997 को 1800 रुपये प्रति 1000 एम³ और 1 जनवरी 1998 को 2003 प्रति एम³ प्राकृतिक गैस की कीमत बढ़ायी गई थी तब महाराष्ट्र गैस क्रेकर कम्पलैक्स को आपूर्ति इथेन प्रोपेन (सी₂-सी₃) की कीमत का या तो पेट्रोलियम एवं प्राकृतिक गैस मंत्रालय द्वारा अथवा ओ एन जी सी द्वारा संशोधन नहीं किया गया था। चूंकि मई 1990 में नियत की गई इथेन प्रोपेन की कीमत "प्राकृतिक गैस" की कीमत पर आधारित थी जो इथेन-प्रोपेन (सी₂-सी₃) के उत्पादन के लिए प्रमुख इनपुट था इसलिए सी₂-सी₃ की कीमत तदनुसार बढ़ायी जानी अपेक्षित थी। तदन्तर संवीक्षा से भी पता चला था कि यह कीमत न केवल लागत से कम थी किन्तु प्रचलित अन्तर्राष्ट्रीय कीमत से भी काफी कम थी। अप्रैल 1996 से सितम्बर 1998 तक 9.75 करोड़ रुपये के शुल्क का कम संग्रहण केवल जनवरी 1996 और अक्टूबर 1997 में की गई प्राकृतिक गैस की कीमत में वृद्धि के आधार पर लेखापरीक्षा में अनुमान लगाया गया। पूरी अवधि के लिए शुल्क का वास्तविक कम संग्रहण लेखापरीक्षा में नहीं निकाला जा सका क्योंकि सुसंगत अवधियों के दौरान सी₂-सी₃ की निकालियों के ब्यौरे उपलब्ध नहीं कराये गये थे।

बताये जाने पर (नवम्बर 1998 और फरवरी 1999) विभाग ने आपत्ति स्वीकार की (जुलाई 1999) और मार्च 1994 से दिसम्बर 1998 की अवधि के लिए 89.46 करोड़ रुपये के शुल्क की मांग करते हुए कारण बताओ नोटिस का जारी करना सूचित किया। विभाग ने धारा 11 क ग के अंतर्गत शास्ति लगाने का प्रस्ताव भी किया था जिसका अनुमान 89.46 करोड़ रुपये लगाया गया था, धारा 11 क ख के अंतर्गत ब्याज का अनुमान 50.00 करोड़ रुपये लगाया गया था और शास्ति नियम 173 क्यू के अंतर्गत लगायी गई थी।

11.2 अधिकतम खुदरा कीमत आधारित निर्धारण के अंतर्गत उच्चतर कटौती प्रदान करने के परिणामस्वरूप राजस्व की हानि

वित्त अधिनियम 1997 द्वारा सन्निविष्ट केन्द्रीय उत्पाद शुल्क अधिनियम 1944 की धारा 4 क के अनुसार केन्द्र सरकार उन माल को जो उत्पाद की 'अधिकतम खुदरा कीमत' (एम आर पी) के बराबर मूल्य पर शुल्क को प्रभारित होगा में से सरकार द्वारा अनुमत की गई कटौती को कम करके निर्दिष्ट कर सकती है। उपरोक्त प्रावधानों के अनुसरण में सरकार ने 7 मई 1997, 19 जून 1997 और 2 जून 1998 को अधिसूचनायें जारी की जिसमें 1.25 रुपये से अनधिक अधिकतम खुदरा कीमत के 2 ग्राम से अधिक के पाउच में पैक किया गया "पान मसाला" शीर्ष 33.03, 33.04, 33.05 और 33.07 के अंतर्गत आने वाले "कान्तिवर्द्धक" और उपशीर्ष 6906.10 के अंतर्गत आने वाले "ग्लेजड टाइल्स" शामिल थे। तदनुसार अधिकतम खुदरा कीमत के 50 प्रतिशत के बराबर निर्धार्य मूल्य पर उत्पाद शुल्क उद्ग्राह्य था।

यह पाया गया था कि उक्त अधिसूचना के अंतर्गत अनुमत की गई अधिकतम खुदरा कीमत से कटौती की दर उन कटौतियों से उच्चतर थी जिनका अधिसूचनाओं के जारी होने से पूर्व विनिर्माताओं द्वारा स्वयं लाभ उठाया गया जिसके परिणामस्वरूप शुल्क की निम्नतर उगाही हुई। उच्चतर कटौती के नियतन के पीछे मूलाधार की लेखापरीक्षा में जांच नहीं की जा सकी क्योंकि संबंधित अधिसूचनाओं के जारी करने से संबंधित सरकारी फाइलें बार-बार मांग किए जाने के बावजूद लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराई गई थी। नमूना जांच में पाये गये उच्चतर कटौती के कारण राजस्व की हानि के मामले नीचे दिए गए हैं।

(क) पान मसाला

केन्द्रीय उत्पादशुल्क की दिल्ली I कमिश्नरी में पान मसाला के विनिर्माण में लगे दो निर्धारिती 7 मई 1997 से पूर्व 1.25 रुपये और 1.00 रुपये प्रति पाउच (क्रमशः) की अधिकतम खुदरा कीमत वाले 1.8 ग्राम के प्रति पाउच पर 0.80 रुपये के टैरिफ मूल्य पर शुल्क का भुगतान कर उत्पाद की निकासी कर रहे थे। 7 मई 1997 के बाद दोनों निर्धारितियों ने 1.25 रुपये और 1.00 रुपये की अधिकतम खुदरा कीमत के 50 प्रतिशत पर दिनांक 7 मई 1997 की अधिसूचना के अंतर्गत शुल्क का भुगतान शुरू कर दिया था। उनके उत्पादों का निर्धार्य मूल्य 7 मई 1997 से पूर्व प्रचलित मूल्यों से कम हो गया था क्योंकि अधिकतम खुदरा कीमत के 50 प्रतिशत पर अनुमत की गई कटौती उच्चतर थी। इसके परिणामस्वरूप सिर्फ दो मामलों में मई 1997 से मार्च 1999 की अवधि के दौरान 2.82 करोड़ रुपये के राजस्व की कम उगाही हुई।

(ख) कान्तिवर्द्धक

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की छः कमिश्नरियों में शीर्ष 33.03 से 33.05 और 33.07 के अंतर्गत आने वाले कान्तिवर्द्धक का विनिर्माण करने वाले सात निर्धारिती धारा 4 के अंतर्गत अवधारित निर्धार्य मूल्य पर शुल्क का भुगतान कर माल की निकासी कर रहे थे। 1 जुलाई 1997 के बाद शुल्क का भुगतान अधिकतम

खुदरा कीमत के 50 प्रतिशत पर किया गया था जैसाकि पूर्वोक्त अधिसूचना के अंतर्गत अनुमत किया गया था। इसके परिणामस्वरूप 1 जुलाई 1997 से पूर्व प्रचलित मूल्यों की तुलना में 51 प्रतिशत तक निर्धार्य मूल्य की कमी हुई। इस प्रत्याशा की विफलता के कारण जुलाई 1997 से नवम्बर 1998 के दौरान मात्र सात मामलों में 1.84 करोड़ रुपये के राजस्व की कम उगाही हुई।

(ग) ग्लेज्ड टाइल्स

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की मुम्बई VI और मुम्बई VII कमिश्नरियों में ग्लेज्ड टाइल्स (अध्याय 69) का विनिर्माण करने वाले तीन निर्धारिती धारा 4 के अंतर्गत अवधारित निर्धार्य मूल्य पर शुल्क का भुगतान कर माल की निकासी कर रहे थे। 2 जून 1998 के बाद, शुल्क का भुगतान अधिकतम खुदरा कीमत के 50 प्रतिशत पर किया जा रहा था जैसाकि पूर्वोक्त अधिसूचना के अंतर्गत अनुमत किया गया था। इसके परिणामस्वरूप 2 जून 1998 से पूर्व प्रचलित निर्धार्य मूल्यों की तुलना में उत्पादों की अधिकतम खुदरा कीमत नहीं बदली थीं के बावजूद 27 प्रतिशत तक निर्धार्य मूल्य की कमी आयी। इस प्रत्याशा की विफलता के कारण जून 1998 से दिसम्बर 1998 की अवधि के दौरान 66.15 लाख रुपये के राजस्व की हानि हुई।

सितम्बर 1998 और अप्रैल 1999 के बीच उपरोक्त अभ्युक्तियों को बताये जाने पर वित्त मंत्रालय ने बताया (अक्टूबर 1999 और जनवरी 2000) कि खुदरा बिक्री कीमत पर कटौती की प्रमात्रा नियत करना एक नीतिगत मामला था।

मंत्रालय का उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि कटौती की प्रमात्रा उच्चतर नियत करने के कारण/आधार लेखापरीक्षा को मुहैया नहीं कराये गये थे।

11.3 कपड़ा समिति अधिनियम के अंतर्गत उपकर का संग्रहण न करना

कपड़ा समिति अधिनियम, 1963 की धारा 5(क)(1) के प्रावधानों और 1 जून 1977 को वाणिज्य मंत्रालय द्वारा जारी अधिसूचना के अनुसार, भारत में विनिर्मित सभी 'कपड़ा और कपड़ा मशीनरी' पर 0.05 प्रतिशत उपकर उद्ग्राह्य है। कपड़ा समिति (उपकर) नियमावली, 1975 के प्रावधानों के अनुसार ऐसा उपकर संग्रहण करने का प्राधिकार 'कपड़ा समिति' के पास निहित है।

वस्त्र सामग्री/वस्तुओं के विनिर्माण में लगे 126 निर्धारितियों के अभिलेखों की नमूना जांच से पता चला कि उन्होंने अप्रैल 1990 और मार्च 1999 के बीच 2.11 करोड़ रुपये के उपकर का भुगतान नहीं किया था। कपड़ा समिति (उपकर) नियमावली, 1975 के प्रावधानों के अनुसार विनिर्माताओं से उपकर संग्रहण के लिए मांग करने के लिए कोई कार्रवाई कपड़ासमिति द्वारा नहीं की गई थी।

2000 की प्रतिवेदन संख्या 11 (अप्रत्यक्षकर - केन्द्रीय उत्पादशुल्क एवं सेवा कर)

अक्टूबर 1999 में बताये जाने पर कपड़ा मंत्रालय ने बताया (नवम्बर 1999) कि 2.64 करोड़ रूपयें की उपकर राशि 126 यूनियों से देय थी जिसमें से 36.63 लाख रूपये की राशि का उपकर वसूल कर लिया गया था और शेष राशि की वसूली के लिए कार्रवाई की जा रही थी।

11.4 शुल्क की दर का गलत लागू करना

केन्द्रीय उत्पाद शुल्क की अहमदाबाद कमिश्नरी में एक निर्धारिती ने 12 प्रतिशत यथामूल्य के बजाय 10 प्रतिशत यथामूल्य पर मूल शुल्क के भुगतान पर उपशीर्ष 5801.22 के अंतर्गत आने वाले "वुवेन पाइल कार्डुरी फ्रैबिक्स" का उत्पादन एवं निकासी की। इसके परिणामस्वरूप नवम्बर 1996 से फरवरी 1998 के दौरान 44.43 लाख रूपये के शुल्क का कम उद्ग्रहण हुआ। वित्त मंत्रालय ने आपत्ति स्वीकार की (सितम्बर 1999)। आगे की प्रगति प्राप्त नहीं हुई थी (दिसम्बर 1999)।

11.5 अन्य मामले

शुल्क के कम उद्ग्रहण के 361 अन्य मामलों में वित्त मंत्रालय/विभाग ने आपत्ति स्वीकार करते हुए जिसमें 55.20 करोड़ रूपये का शुल्क अंतर्ग्रस्त था 15 जनवरी 2000 तक 3.02 करोड़ रूपये की वसूली सूचित की।

खण्ड II - सेवा कर

अध्याय 12: सेवा कर का प्रणाली मूल्यांकन

12.1 मुख्य-मुख्य बातें

⇒ सेवा कर से संग्रहण उत्पादशुल्क से संग्रहीत विनिर्माण क्षेत्र में मूल्य वर्द्धित के 20 प्रतिशत के प्रति सेवा क्षेत्र में मूल्य वर्द्धित के 0.3 प्रतिशत से कम बनता है।

(पैराग्राफ 12.6.1)

⇒ सेवा कर से संग्रहण संघ सरकार के कर राजस्व का मात्र 1.2 प्रतिशत बना और राजस्व बजट में घाटे के 3 प्रतिशत से कम प्रति शेष कर सका।

(पैराग्राफ 12.6.2)

⇒ सेवा कर से संग्रहण का खराब निष्पादन अधिकांशतः सेवाओं के अपर्याप्त कवरेज और सरकार की कर निर्धारण नीति के अनुरूप कर की दर न होने के कारण हैं।

(पैराग्राफ 12.7)

⇒ राष्ट्रीय लेखा सांख्यिकी के आधार पर, 1994-95 से 1998-99 तक की अवधि के लिए 5 प्रतिशत पर कर का संभाव्य 1,42,612 करोड़ रुपये होना चाहिए जिसके प्रति सरकार ने मात्र 5,690 करोड़ रुपये का संग्रहण किया।

(पैराग्राफ 12.7.1)

⇒ संग्रहण का लगभग 3/4 भाग 2 सेवाओं नामतः टेलीफोन और सामान्य बीमा जिसमें से अधिकांश सरकारी सेवा प्रदान कराने वाले हैं से है।

(पैराग्राफ 12.7.1)

⇒ यद्यपि सेवा क्षेत्र समाज के अपेक्षाकृत बेहतर समुदाय को सेवा प्रदान करता है, उद्ग्रहीत कर की दर अप्रत्यक्ष करों के लिए यौक्तिकीकृत कर संरचना में अभिकल्पित कराधान की केन्द्रीय दर से कम थी। व्यापक कर सहित मूल्य के सन्दर्भ में मध्यम अवधि वित्तीय लक्ष्य के रूप में इससे गम्भीर समस्याएँ हो सकती थीं।

(पैराग्राफ 12.7.2)

⇒ सेवाओं को शामिल करते हुए कई उप खंड छोड़ दिए गए थे। उदाहरण के तौर पर दलालों द्वारा अर्जित दलाली के मामले में सेक्टर का मात्र 33 प्रतिशत अभिग्रहण किया गया था।

(पैराग्राफ 12.7.3)

⇒ माल परिवहन, आउटडोर केटर्स इत्यादि जैसी कतिपय सेवाओं को कर नेट में शामिल करने के बाद छूट प्रदान की गई थी। वास्तविक संग्रहण पर आधारित राजस्व हानि 342 करोड़ रुपये प्रति वर्ष थी।

(पैराग्राफ 12.7.4)

⇒ सेवा प्रदान कराने वालों के बजाय 'माल परिवहन' और 'निकासी और अग्रेषण करने वाले एजेंटों' के सम्बन्ध सेवा प्रयोक्ताओं पर सरकार के कर उद्ग्रहण के निर्णय को सर्वोच्च न्यायालय द्वारा अधिकार से कर दिया गया था जिसके परिणामस्वरूप मानव और प्राकृतिक संसाधनों की हानि के अलावा 221 करोड़ रुपये का प्रतिदाय हुआ।

(पैराग्राफ 12.7.5)

⇒ सेवा कर प्रशासन के लिए विधायी और प्रशासकीय अधिरचना अन्य करों के सममूल्य नहीं था जिसके परिणामस्वरूप टेलीफोन और सामान्य बीमा से भिन्न सेवाओं से अत्यधिक अल्प उगाही हुई थी।

(पैराग्राफ 12.8)

12.2 प्रस्तावना

वित्त अधिनियम 1994 के माध्यम से 1 जुलाई 1994 से भारत में सेवा कर लगाया गया था। इसको प्रारम्भ में तीन सेवाओं अर्थात् टेलीफोन, सामान्य बीमा और शेयर दलाल पर लगाया गया था। 1996 में तीन और सेवाएँ अर्थात् विज्ञापन एजेंसियाँ, रेडियो पेजर और कोरियर कर नेट के अन्तर्गत लायी गयी थीं।

1997 में कर को बारह और सेवाओं अर्थात् सीमाशुल्क गृह एजेंट, स्टीमर एजेंट, कन्सल्टिंग इंजीनियर्स, निकासी एवं अग्रेषण करने वाले एजेंट, श्रम, बल नियुक्ति एजेंसियाँ, एयर ट्रेवल एजेंट, माल परिवहन प्रचालक, आउटडोर केटर्स, पंडाल या शामियानाओं ठेकेदार, मंडप कीपर्स, पर्यटन प्रचालक और किराया बग्घी प्रचालक को भी सेवा कर में शामिल किया गया था।

वित्त अधिनियम 1998 ने अन्य बारह सेवाओं अर्थात्, वास्तुकार, आंतरिक सज्जाकार, प्रबन्धन परामर्शदाता, प्रैक्टिस करने वाले सनदी लेखाकार, लागत लेखाकार, कम्पनी सचिव, सुरक्षा एजेंसियाँ, स्थावर संपदा एजेंट या परामर्शदाता, बाजार अनुसन्धान एजेंसियाँ, क्रेडिट रेटिंग एजेंसियाँ, बीमाकर्ता एजेंट और यांत्रिक कसाईखाना को शामिल किया था।

तथापि, माल परिवहन प्रचालकों, आडटडोर क्रेटरर्स और पंडाल या शामियाना ठेकेदारों द्वारा प्रदान करायी गई कर योग्य सेवाओं पर सेवा कर की 2 जून 1998 से, पर्यटन से सम्बन्ध रखने वाले पर्यटन प्रचालकों को 18 जुलाई 1998 से और किराया बग्घी प्रचालकों को 28 फरवरी 1999 से सेवा कर से छूट दी गई थी।

कतिपय छूटों के अध्यक्षीन जहाँ लागू हैं ग्राहकों को प्रदान करायी गई कर योग्य सेवाओं के मूल्य के 5 प्रतिशत की दर पर सेवा कर उद्ग्राह्य है। तथापि, यांत्रिक कसाईखाना द्वारा प्रदान करायी गई सेवाओं पर 100 रुपये प्रति गोजातीय जानवर का कर प्रभारित किया जाता है।

12.3 संगठनात्मक ढांचा

सेवा कर को लागू करने का अधिकार केन्द्रीय उत्पादशुल्क विभाग को प्रदान किया गया है। केन्द्रीय उत्पादशुल्क और सीमाशुल्क बोर्ड ने महानिदेशक के नेतृत्व में पृथक शीर्ष प्राधिकरण की स्थापना की है। केन्द्रीय उत्पादशुल्क के कमिश्नरों को अपने क्षेत्राधिकार में सेवा कर संग्रहण करने के लिए प्राधिकृत किया गया है। सभी कमिश्नरियों के पास सहायक कमिश्नर के नेतृत्व में सेवा कर कक्ष या प्रभाग है।

सेवा कर नियमावली, 1994 कर को लागू करने के लिए बनायी गई है। ये अन्य बातों के साथ-साथ पंजीकरण, अभिलेख, भुगतान और विवरणियों को दाखिल करने, अपील इत्यादि की कार्यपद्धतियों एवं फार्मों से सम्बन्ध रखते हैं।

12.4 लेखापरीक्षा का कार्यक्षेत्र

प्रतिफल और उद्देश्य की जिन्होंने सरकार को कर लगाने के लिए तत्पर किया किस सीमा तक उगाही हुई का निर्धारण करने के लिए लेखापरीक्षा में मार्च 1999 तक 1994 में इसके लागू होने से सेवा कर के माध्यम से राजस्व जुटाने के सरकार के प्रयत्न का मूल्यांकन किया गया था। केन्द्रीय सांख्यिकीय संगठन (सी एस ओ) द्वारा प्रकाशित राष्ट्रीय लेखा सांख्यिकीय पर जहाँ आवश्यक का भरोसा किया गया था।

12.5 मूल्यांकन के लिए प्रतिमान

सेवा कर के माध्यम से संसाधन जुटाने के प्रयत्न का मूल्यांकन प्रचलित वित्तीय दृश्यलेख के सन्दर्भ में उपयुक्त होगा, इस धारणा के साथ कि कर सुधार समिति की सिफारिशों के आधार और राजस्व रक्षा करने में विधायी और प्रशासकीय तंत्र की पर्याप्तता पर जोर दिया जायेगा।

12.5.1 वित्तीय दृश्यलेख

अर्थव्यवस्था में समग्र आउटपुट को सेवा क्षेत्र के बढ़ते योगदान तेजी से परिवर्तन में अर्थव्यवस्था के अधिकतम महत्वपूर्ण लक्षण बने हैं। वास्तव में सेवा क्षेत्र की बढ़ोतरी ने अर्थव्यवस्था के समग्र विकास के लिए विशेष रूप से कृषि क्षेत्र से घटते प्रतिलाभ और औद्योगिक मंदी को अधिक लचीला बनाया है। यह क्षेत्र सेवाएँ प्रदान करता है जो मूल्य वर्द्धन के उच्च स्तर के साथ अधिक निपुण हैं।

सेवा क्षेत्र तेजी से बढ़ते हुए क्षेत्र के रूप में भी उभरा है। स घ उ (जी डी पी) में निर्माण को शामिल करके सेवाओं का हिस्सा 1980-81 में लगभग 41 प्रतिशत से 1998-99 में लगभग 51 प्रतिशत तक बढ़ा था। वास्तव में, स घ उ (जी डी पी) में आधा वृद्धि का योगदान सेवा क्षेत्र में विकास से हुआ। व्यापार, संचार, स्टॉक व्यापार, बैंकिंग और बीमा खण्ड इस विकास में प्रमुख सहयोगी है। ये क्षेत्र हैं जहाँ प्रौद्योगिकीय प्रक्रिया की लहर है और प्रतिस्पर्धा बढ़ी है जो आर्थिक सुधार द्वारा मुख्य रूप से प्रेरित है।

उपर्युक्त प्रवृत्ति विनिर्माण करने वालों से मूल्य वृद्धित सेवाओं से खपत व्यय के परिवर्तन का संकेतक है जो आर्थिक विकास की प्रक्रिया के साथ सामान्यतया जुड़ा है। इस संरचनात्मक परिवर्तन से दूरगामी वित्तीय विविक्षा है। खपत खर्च करने के इस महत्वपूर्ण अनुपात को उपयुक्त रूप से कर लगाने में विफलता के परिणामस्वरूप अप्रत्यक्ष कर राजस्व के लचीलापन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता था जो सीमाशुल्क टैरिफ में पर्याप्त कमी और उत्पादशुल्क संरचना के यौक्तिकीकरण के कारण पहले ही दबाव के अन्तर्गत है।

12.5.2 कर सुधार समिति

अगस्त 1991 में डा. राजा जे चेलय्या की अध्यक्षता में भारत सरकार द्वारा गठित कर सुधार समिति द्वारा की गई सिफारिशों के आधार पर सेवा कर लगाया गया था। समिति के विचारणीय विषय में अन्य बातों के साथ-साथ कर राजस्व के लचीलेपन में सुधार लाने और कराधान के नये क्षेत्रों की पहचान के तरीके शामिल थे। दिसम्बर 1991 में सरकार को प्रस्तुत की गई अंतरिम रिपोर्ट में समिति ने सेवाओं पर कर लगाने की सिफारिश की थी। यह सिफारिश रिपोर्ट की इस समग्र नीति को मद्देनजर रखते हुए की गई थी कि कर प्रणाली व्यापक आधारित, सरल और सन्तुलित दरों वाली होनी चाहिए। उनकी दृष्टि में अप्रत्यक्ष कर प्रणाली जितना भी सम्भव हो उतने संव्यवहारों को अवश्य शामिल करे और उत्पादन एवं खपत के सम्बन्ध में तटस्थ हो। इसलिए, उन्होंने सिफारिश की कि अप्रत्यक्ष कर सेवाओं और पण्यों दोनों को शामिल करते हुए कर सहित मूल्य की ओर अग्रसर होने चाहिए।

12.5.3 विधायी/प्रशासकीय तन्त्र

उद्ग्रहीत कर से राजस्व संग्रहण विधायी और प्रशासकीय मदद पर व्यापक रूप में आधारित है। राजस्व कमी के दिए गए अनुभव और वृहद समानान्तर अर्थ व्यवस्था, अनुकूल सक्रिय और सशक्त राजस्व प्रशासन का विद्यमान होना राजस्व की रक्षा के लिए आवश्यक है। स्वतः नियोजित व्यक्तियों सहित सेवा प्रदान कराने वाले अधिकांश के साथ लेन-देन करते समय यह अधिक प्रासंगिक होगा।

12.6 मूल्यांकन

सेवा कर को अन्ततः 1 जुलाई 1994 से लगाया गया था। अपने बजट भाषण में (फरवरी 1994), तत्कालीन वित्त मंत्री ने स्वीकार किया कि कराधान से सेवाओं को छूट प्रदान करने के लिए कोई ठोस कारण नहीं था और बताया कि कई देशों में माल एवं सेवाएँ कर प्रयोजन के लिए समान माने गये हैं। उन्होंने कर सुधार समिति की सिफारिशों की प्राप्ति की सूचना दी किन्तु उन्होंने इंगित किया कि सरकार ने इस क्षेत्र में मात्र सन्तुलित प्रयत्न करने का प्रस्ताव किया।

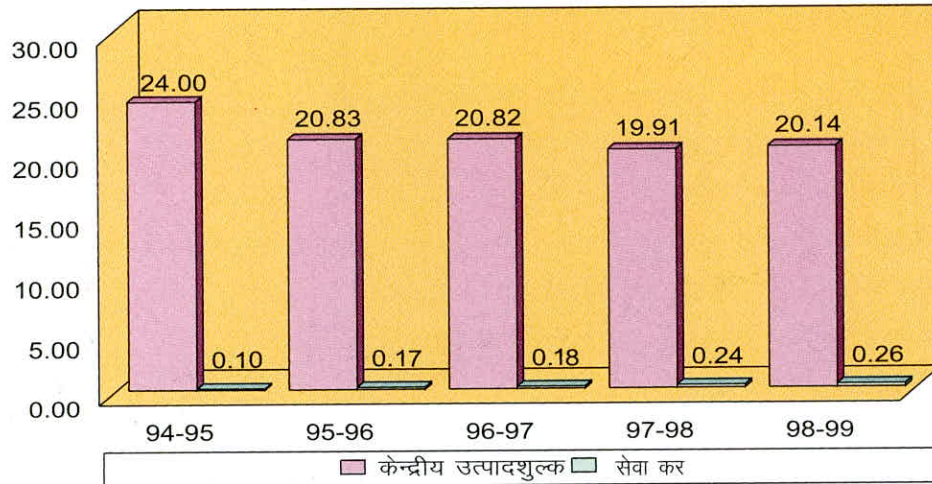
12.6.1 स घ उ (जी डी पी) को सेवाओं के अंशदान की तुलना में सेवा कर से संग्रहण

स घ उ (जी डी पी) को सेवाओं के अंशदान के सन्दर्भ में सेवा कर से प्राप्तियों को निम्नलिखित तालिका एवं ग्राफ से देखा जा सकता है :-

(राशि करोड़ रूपए में)

वर्ष	जी डी पी - सेवा क्षेत्र	सेवा कर से संग्रहण	सेवाओं द्वारा वर्द्धित मूल्य की प्रतिशतता के रूप में सेवा कर संग्रहण	जी डी पी - विनिर्माण	उत्पादशुल्कों से संग्रहण	विनिर्माण से मूल्य वर्द्धित की प्रतिशतता के रूप में उत्पादशुल्क संग्रहण
1994-95	410184	410.61	0.10	155016	37208	24.00
1995-96	489531	846.16	0.17	192070	40009	20.83
1996-97	572170	1022.08	0.18	215293	44818	20.82
1997-98	646198	1515.93	0.24	239863	47763	19.91
1998-99	734169	1895.55	0.26	263481	53053	20.14
Total	2852252	5690.33	0.20	1065723	222851	20.91

विनिर्माण और सेवा क्षेत्रों में मूल्य वर्धन की प्रतिशतता के रूप में उत्पादशुल्क और सेवा कर संग्रहण की तुलना



सार्वजनिक प्रशासन और रक्षा से अंशदान सेवा-जी डी पी से वर्जित है।

जबकि विनिर्माण पर उद्ग्रहीत केन्द्रीय उत्पादशुल्क से संग्रहण, विनिर्माण करने वाले क्षेत्र में मूल्य वर्द्धित का लगभग 20 प्रतिशत है सेवा कर से संग्रहण सेवा क्षेत्र में लोक प्रशासन एवं रक्षा को छोड़कर मूल्य वर्द्धित की 0.3 प्रतिशत से कम है। यह अनुमान लगाया जा सकता है कि सेवा कर लगाने से सेवाओं के पक्ष में वित्तीय विकृति पर मात्र निम्नतम प्रभाव पड़ा था।

12.6.2 वित्तीय संसाधनों के प्रति सेवा कर का योगदान

कर सुधार समिति ने कराधान के नये क्षेत्रों की पहचान करने के लिए अपने आदेश के अनुपालन में सेवा कर लगाने की सिफारिश की थी। संरचनात्मक रूपान्तरण की गति जिससे तीसरे क्षेत्र के पक्ष में आय, खपत व्यय और रोजगार का महत्वपूर्ण परिवर्तन अपरिहार्य हुआ, इस क्षेत्र से अधिकतर संसाधन

जुटाने की अपेक्षा की जाती है। सेवा कर से संसाधन जुटाने के प्रयत्नों की पर्याप्तता निम्नलिखित सन्दर्भ में देखी जा सकती है :

सेवा कर संग्रहण	1997-98
-- कर राजस्व की प्रतिशतता के रूप में	1.21
-- कुल राजस्व प्राप्तियों की प्रतिशतता के रूप में	0.69
-- राजस्व व्यय की प्रतिशतता के रूप में	0.55
-- राजस्व घाटे की प्रतिशतता के रूप में	2.55
-- वित्तीय घाटे की प्रतिशतता के रूप में	1.70

यह स्पष्ट है कि कर को लगाने के पाँच वर्षों के बाद भी, इसका योगदान अतिरिक्त संसाधन जुटाने या वित्तीय असन्तुलन के सुधार की ओर कम बना था।

12.7 खराब निष्पादन के लिए उत्तरदायी घटक

सेवा कर से कुछ निराशाजनक संग्रहण के निम्नलिखित कारण हैं :

- (क) सेवाओं का अपर्याप्त कवरेज।
- (ख) सेवाओं का अस्थिर कवरेज
- (ग) यौक्तिकीकृत केन्द्रीय उत्पादशुल्क कर संरचना की तुलना में कर की निम्न दर।
- (घ) शामिल की गई सेवाओं के उप खण्डों का अपवर्जन।
- (ङ.) कवरेज अधिसूचित करने के बाद छूट की मंजूरी।
- (च) अप्रभावकारी कर प्रशासन।

इन पर परवर्ती पैराग्राफों में प्रकाश डाला है :

12.7.1 सेवाओं का अपर्याप्त एवं अस्थिर कवरेज

कर सुधार समिति की अंतरिम रिपोर्ट जिसमें सेवा कर के उद्ग्रहण की सिफारिश की गई थी दिसम्बर 1991 में सरकार को प्रस्तुत की गई थी। कर केवल 1994-95 में लगाया गया था। इसलिए, कर योग्य सेवाओं की पहचान करने और प्रशासनिक मशीनरी को सेवा कर के विस्तृत नेट को आरंभ करने में लगाने के लिए पर्याप्त समय उपलब्ध था।

इसके बावजूद अपनी प्रथम घोषणा में सेवा कर में मात्र 3 सेवाओं अर्थात् टेलीफोन, बीमा और स्टॉक दलाल को शामिल किया गया था। इनमें से दो विभागीय उपक्रमों/सार्वजनिक क्षेत्र उपक्रमों अर्थात् दूरसंचार विभाग, एम टी एन एल और बीमा कम्पनियों के माध्यम से संग्रहण किए जाने थे। तदुपरान्त अन्य 27 सेवाओं पर कर लगाया गया है। कर के इन परवर्ती विस्तार ने राजस्व उगाही में मात्र सीमांत वृद्धि की थी और 1994 में चालू की गई तीन सेवाओं का भाग सेवा कर से कुल संग्रहण में अत्यधिक था। इनको तालिका एवं ग्राफ में नीचे दर्शाया गया है:-

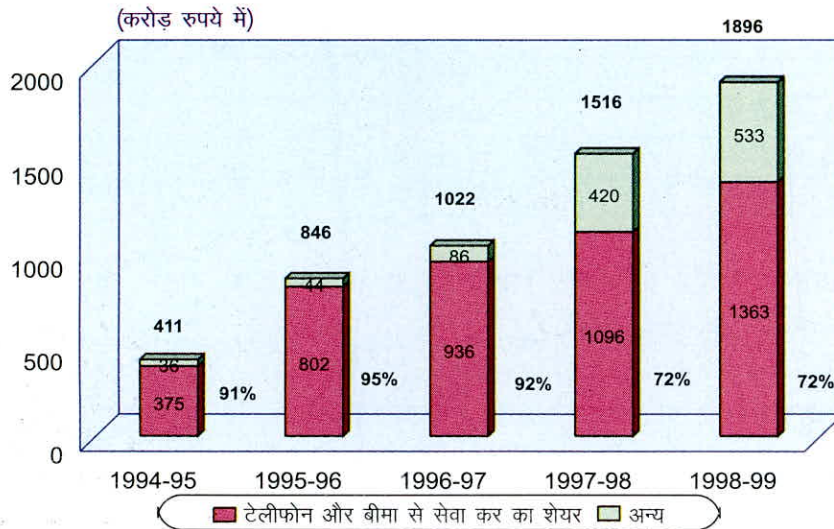
(राशि करोड़ रुपये में)

उद्ग्रहण का वर्ष	मदों की संख्या	संग्रहीत सेवा कर	सेवाओं पर लगाये गए कर का मूल्य (संग्रहीत कर के 20 गुना पर)	सेवा क्षेत्र में मूल्य वर्धन* (सी एस ओ के अनुसार)	(5) की प्रतिशतता के रूप में (4)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
1994-95	3	410.61	8212	410184	2.00
1995-96	3	846.16	16923	489531	3.46
1996-97	6	1022.01	20440	572170	3.57
1997-98	18	1515.93	30318	646198	4.69
1998-99	30	1895.55	37911	734169	5.16

* लोक प्रशासन और रक्षा से अंशदान को सेवा-स घ-उ से निकाल दिया गया है।

पिछली तालिका दर्शाती है कि 1998-99 तक 30 सेवाओं पर सेवा कर के विस्तार के बाद भी सेवा क्षेत्र में मूल्य वृद्धि के मात्र पाँच प्रतिशत को सेवा कर के नेट में प्राप्त किया गया है।

कुल संग्रहण में टेलीफोन और बीमा का शेयर



पिछला ग्राफ दर्शाता है कि सरकार सेवा कर लागू करने बाद उसके कवरेज को किसी अन्य प्रमुख सेवा में बढ़ाने में विफल रही और इसके संग्रहण का 72 प्रतिशत राज्य स्वामित्व वाले सेवा प्रदाताओं से आता है।

अपर्याप्त कवरेज के कारण सेवा क्षेत्र के प्रमुख खण्ड कर लगाये बिना पड़े रहे। इनमें से कुछ को सेवा कर को लागू करने के बाद स घ उ (जी डी पी) को उनके अंशदान के साथ केन्द्रीय सांख्यिकीय संगठन (सी एस ओ) वर्गीकरण के अनुसार निम्नलिखित तालिका में ब्यौरेबद्ध किया गया है :-

क्रम संख्या	सेवा का नाम	(राशि करोड़ रूपए में)	
		1994-95 से 1998-99 तक स घ उ (जी डी पी) अंशदान	5 प्रतिशत पर अभिलेखन न किया गया सेवा कर
1.	व्यापार	916323.70	45816.19
2.	बैंकिंग	343149.20	17157.46
3.	निर्माण	306495.00	15324.75
4.	शिक्षा	210224.70	10511.23
5.	चिकित्सा एवं स्वास्थ्य	70025.31	3501.27
6.	रेलवे	68631.36	3431.57
7.	होटल एण्ड रेस्टोरेंट्स	56351.32	2817.57
8.	जल परिवहन	30484.29	1524.22
9.	सिलाई	27966.49	1398.33
10.	परिवहन से आनुषंगिक सेवाएँ	21074.40	1053.72
11.	अनुसन्धान एवं वैज्ञानिक	15130.20	756.51
12.	घरेलू सेवाएँ	13616.68	680.83
13.	विधि सेवाएँ	13330.86	666.54
14.	हवाई परिवहन	13325.65	666.28
15.	सफाई	13204.43	660.22
16.	लांड्री, डाईंग एण्ड ड्राई क्लीनिंग	8366.98	418.35
17.	ब्यूटी शाप	7079.09	353.96
18.	धार्मिक	6067.71	303.39
19.	भण्डारण	4642.29	232.12
20.	मनबहलाव एवं मनोरंजन	4085.05	204.25
21.	रेडियो एवं टेलीविजन	796.01	39.80
	जोड़	2150370.72	107518.56

सेवा क्षेत्र के अभिग्रहण न किए गए खण्ड 1994-95 से 1998-99 के दौरान 107518 करोड़ रुपये की सीमा तक अधिकतम राजस्व दे सकीं।

जनवरी 1995 की शुरुआत में ही वित्त मंत्रालय के कहने पर लोक वित्त एवं नीति के राष्ट्रीय संस्थान द्वारा किए गए एक अध्ययन ने सेवा कर के उद्ग्रहण के लिए सेवाओं की 18 श्रेणियों का पता लगाया। इन्हें अनुबंध I में सूचीबद्ध किया गया है। इनमें से मात्र दो को यानी सीमाशुल्क एजेन्ट और गैर जीवन-बीमा को शामिल किया गया था। अध्ययन में अनुमान लगाया गया था कि सरकार तत्कालीन प्रचलित कीमतों पर ऐसी सेवाओं से कम से कम 5000 करोड़ रुपये प्रति वर्ष की उगाही कर सकी।

सेवाओं के अपर्याप्त एवं अस्थिर कवरेज का निम्नलिखित प्रभाव है :-

(क) सरकार सेवा क्षेत्र से संसाधन जुटाने के मात्र सम्भावित अंश को निकालने में सफल हुई थी। 1994-95 और 1998-99 के बीच 1,42,612.60 करोड़ रुपये की कुल सम्भाव्य राशि के

प्रति (28,52,252 करोड़ रुपये की सेवाओं से कुल स घ उ (जी डी पी) के 5 प्रतिशत की दर पर), सरकार मात्र 5,690.33 करोड़ रुपये का संग्रहण करने में सफल हुई थी जो सम्भाव्य के चार प्रतिशत से कम था।

- (ख) सेवा कर लगाने के बाद भी कई सेवाएँ कर लगाये बिना रह गई थीं। कर सुधार समिति के मद्देनजर, यह उत्पादशुल्कों के उद्ग्रहण से पण्यों के एक ग्रुप को छूट प्रदान करने के तुल्य था।
- (ग) इस भेदभाव को कुछ वृत्तिकों द्वारा न्यायालयों से सेवा कर के उद्ग्रहण से स्थगन आदेश प्राप्त करने के लिए आधार के रूप में दर्शाया गया था। उदाहरणार्थ, सनदी लेखाकारों की एसोसियेशन ने कलकत्ता उच्च न्यायालय से एक स्थगन आदेश प्राप्त किया था (12 दिसम्बर 1998) और कर्नाटक राज्य सनदी लेखाकार एसोसियेशन ने बेंगलूर उच्च न्यायालय से स्थगन आदेश प्राप्त किया (12 अप्रैल 1999)। राजस्थान (24 नवम्बर 1998) उत्तर प्रदेश (26 नवम्बर 1998) और मुम्बई (22 जनवरी 1999) के उच्च न्यायालयों द्वारा भी स्थगन आदेश दिए गए थे। चेन्नई में भी एक अन्य याचिका इंडियन इंस्टिट्यूट आफ आर्किटेक्ट द्वारा दायर की गई थी और अंतरिम स्थगन आदेश प्रदान किया गया था।

12.7.2 कर दर

कर सुधार समिति ने पण्यों और सेवाओं दोनों को शामिल करते हुए कर सहित मूल्य की ओर अग्रसर होने की सिफारिश की। उनकी दृष्टि में प्रणाली को सरल और लागू करने में आसान बनाने के लिए कर मात्र दो या तीन दरों जैसे 10, 20 और 30 प्रतिशत पर लगाया जाना चाहिए। जहाँ तक सेवाओं का सम्बन्ध है उन्होंने टेलीफोन सेवाओं को छोड़कर संव्यवहार के मूल्य पर 10 प्रतिशत सेवा कर लगाने की सिफारिश की थी।

हालाँकि सरकार ने बार-बार दर्शाया है कि व्यापक कर सहित मूल्य की ओर अग्रसर होना वित्तीय नीति का निश्चित लक्ष्य है, उन्होंने सेवाओं पर मात्र 5 प्रतिशत की एक समान दर पर कर लगाया। इस दर का औचित्य निम्नलिखित सन्दर्भ में देखा जा सकता है :-

- (i) खपत पैटर्न के सांख्यिकीय विश्लेषण से पता चलता है कि आय के अनुपात में सेवाओं पर व्यय घरेलू आय में वृद्धि के साथ बढ़ता है। इसलिए साम्य का सिद्धान्त ऐसे माल के साथ सेवाओं के श्रेणीकरण की अपेक्षा करता है जो 1999-2000 के बजट में घोषित यौक्तिकीकृत शुल्क संरचना में कराधान की मेरिट रेट के अन्तर्गत शामिल है। वास्तव में उत्पादशुल्क/वी ए टी सेवाओं की एकल दर की प्रणाली सामान के अनुसार मानी जानी चाहिए।
- (ii) किसी कारबार अस्तित्व के लिए मूल्य वर्द्धित को कर्मचारियों (मजदूरी), किराया, ब्याज और लाभ को क्षतिपूर्ति जोड़ते हुए प्राप्त किया जाता है। सेवा क्षेत्र में कुल बिक्री में इन संघटकों का अनुपात सामान्यतया बहुत ऊँचा होने वाला है। संव्यवहार के मूल्य पर 10 प्रतिशत दर के लिए कर सुधार समिति की सिफारिश में अन्तर्निहित एक पूर्वानुमान यह था कि सेवा क्षेत्र में सेवाओं के मूल्य का 60 प्रतिशत जोड़ा जायेगा। केवल तब संव्यवहार के मूल्य पर 10 प्रतिशत कर मूल्य वर्द्धित पर लगभग 16 प्रतिशत के समान बनेगा। जो उत्पादशुल्क की औसत दर है। दूसरे शब्दों में मूल्य वर्द्धन के इस स्तर पर, सरकार द्वारा उद्ग्रहीत 5 प्रतिशत कर 12 प्रतिशत कर सहित मूल्य बनता है। यह 16 प्रतिशत की केन्द्रीय दर से काफी निम्न बनता है।

इसलिए यह स्पष्ट है कि उद्ग्रहीत कर की दर न तो सेवा क्षेत्र में मूल्य वर्द्धित के वास्तविक अनुमान लगाने पर आधारित थी और न ही यौक्तिकीकृत कर संरचना में घोषित अप्रत्यक्ष कराधान नीति के सामंजस्य में थी।

एकीकृत कर सहित मूल्य की प्रगति से सेवाओं पर कर की दर में महत्वपूर्ण वृद्धि अपेक्षित होगी। कर दरों के युक्तिमूलक और वैज्ञानिक अवधारण में विभिन्न श्रेणियों में मूल्य वर्द्धन के साम्य/मांग के मूल्य सापेक्ष और विश्लेषण के आधार पर सेवाओंका श्रेणीकरण करने की आवश्यकता होगी। निम्नलिखित तालिका में विभिन्न विकल्पों को दर्शाने का प्रयत्न किया गया है :-

संव्यवहार के मूल्य पर सेवा कर की एवज दरें

मूल्य वर्द्धित पर दरें संव्यवहार के मूल्य की प्रतिशतता के रूप में मूल्य वर्द्धित	मेरिट रेट 8 प्रतिशत	सेन्दूल रेट 16 प्रतिशत	डिमेरिट रेट 24 प्रतिशत	वास्तविक उच्चतम दर 40 प्रतिशत	एकल दरें 20 प्रतिशत
10	0.8	1.6	2.4	4	2
20	1.6	3.2	4.8	8	4
30	2.4	4.8	7.2	12	6
40	3.2	6.4	9.6	16	8
50	4.0	8.0	12.0	20	10
60	4.8	9.6	14.4	24	12
70	5.6	11.2	16.8	28	14
80	6.4	12.8	19.2	32	16
90	7.2	14.4	21.6	36	18
100	8.0	16.0	24.0	40	20

यदि यह मान लिया जाता है कि सेवाओं पर कर की दर सेन्दूल रेट से कम नहीं होनी चाहिए और किसी सेवा में मूल्य वर्द्धित संव्यवहार के मूल्य के 60 प्रतिशत से कम नहीं है, संव्यवहार के मूल्य पर कर की निम्नतम दर 9.6 प्रतिशत से कम नहीं होनी चाहिए। 20 प्रतिशत सहित मूल्य की समान दर के मामले में सेवा कर की दर 12 प्रतिशत होनी चाहिए। निपुणता पूर्ण होने से अधिकांश सेवाएँ मूल्य वर्द्धन के अधिक उच्चतर स्तर को प्राप्त कर सकती हैं। इसके अतिरिक्त, यह भी सिद्ध तथ्य है कि सेवाओं के उपभोक्ता सामान्यतया समाज के बेहतर वर्ग के होते हैं।

12.7.3 दलाली व्यवस्था क्षेत्र में स्पष्ट चूक

1 जुलाई 1994 से दलालों को शामिल किया गया था, कर योग्य सेवा को मान्यता प्राप्त स्टाक एक्सचेंज पर सूचीबद्ध प्रतिभूतियों की बिक्री या खरीद के सम्बन्ध में स्टाक दलाल द्वारा निवेशक को प्रदान करायी गई किसी सेवा के रूप में परिभाषित किया गया था।

इससे दलालों द्वारा दी गई सेवाओं की निम्नलिखित श्रेणियों और उसपर अर्जित दलाली को छोड़ दिया गया :

- (क) आरंभिक लोक प्रस्ताव (आई पी ओ) या प्राथमिक निर्गमों पर दलाली
- (ख) उप दलालों द्वारा प्रभावित अपवर्तन लेन-देनों पर संग्रहीत दलाली
- (ग) स्टाक एक्सचेंज में सूचीबद्ध न की गयी सरकारी प्रतिभूतियों की बिक्री/खरीद पर दलाली
- (घ) स्टाक दलाल, जो निवेशक नहीं है उदाहरणार्थ जॉबिंग द्वारा की गयी बिक्री/खरीद पर दलाली।

जुलाई 1994 और मार्च 1999 के दौरान 31,623.92 करोड़ रुपये के 3,613 आई पी ओ की कुल संख्या का निवल प्रस्ताव जनता को किया गया था। इसके अतिरिक्त, उसी अवधि के दौरान म्यूच्युअल फंड की लगभग 48,000 करोड़ रुपये की अनुमानित राशि को भी वसूल किया गया था। 1.5 प्रतिशत की दर पर कुल 1,194 करोड़ रुपये का दलाली के रूप में भुगतान किया जाना था। 5 प्रतिशत पर लगभग 60 करोड़ रुपये की राशि इस अवधि के दौरान सेवा कर के रूप में संग्रहीत की जा सकती थी।

1 जुलाई 1994 और 31 मार्च 1999 के बीच देश के स्टाक एक्सचेंजों में कुल बिक्री 29,78,470 करोड़ रुपये थी। एफ आई और एफ आई आई एस (15 प्रतिशत) के संव्यवहार को छोड़कर, खुदरा कारबार लगभग 25,31,700 करोड़ रुपये बनता था। यह मानते हुए कि अनुषंगी बाजार में संव्यवहारों के 50 प्रतिशत जो 12,65,850 करोड़ रुपये बनता है सीधे उप दलालों द्वारा प्रभावित हुआ, उनकी 1/2 प्रतिशत के लगभग दलाली जो कुल 6329 करोड़ बनी सेवा कर नेट में आने से रह गई। इसके कारण छोड़ा गया राजस्व लगभग 317 करोड़ रुपये था।

1998-99 के लिए भारतीय रिजर्व बैंक की वार्षिक रिपोर्ट के अनुसार केन्द्र और राज्य सरकार में दिनांकित प्रतिभूतियों में संव्यवहारों की कुल मात्रा 1998-99 में 2,27,228 करोड़ रुपये थी। 0.5 प्रतिशत की दलाली मानते हुए प्रभारित दलाली का मूल्य लगभग 1,100 करोड़ रुपये होगा। प्रभार्य सेवा कर 55 करोड़ रुपये प्रति वर्ष या जुलाई 1994 से 261 करोड़ होगा।

इस प्रकार दलाली सेवाओं पर 638 करोड़ रुपये की कुल राशि कुछ उप खंडों को छोड़ने के कारण संग्रहीत नहीं की जा सकी। यह दलाली सेवाओं पर संग्रहीत राशि से लगभग दुगुनी थी।

ऊपर बतायी गई चूकों के अलावा धन/वित्तीय बाजार में निम्नलिखित सेवाएँ कर नेट कर से छूट गई थी:

- (i) लीड मैनेजर्स की सेवाएँ।
- (ii) पोर्टफोलियो मैनेजमेंट सेवाएँ।
- (iii) किसी विषय पर सलाहकारी, परामर्श और अन्य प्रबन्धकीय सेवाएँ।
- (iv) कर्ज संघटन।
- (v) म्यूच्युअल फंड को ऐसेट मैनेजर्स द्वारा दी गई सेवाएँ।
- (vi) अभिरक्षक सेवाएँ।

- (vii) वित्तीय सलाहकारी सेवाएँ।
- (viii) किसी विषय को रजिस्ट्रार द्वारा दी गई सेवाएँ।
- (ix) शेयर ट्रांसफर एजेंटों की सेवाएँ

16 अक्टूबर 1998 से बीमांकन सेवाओं को कर नेट में लाया गया था।

12.7.4 छूट की मंजूरी

सरकार ने कतिपय तारीखों से कुछ सेवाओं जैसे माल परिवहन, आउटडोर केटरर्स, पंडाल एवं शामियाना ठेकेदार, पर्यटन प्रचालक और किराया बाघी प्रचालक को शामिल किया। तथापि इससे पहले कि इन सेवाओं से कर संग्रहण स्थिर किया जा सके और सभी सम्भाव्य निर्धारितियों इत्यादि के पंजीकरण जैसी प्रणाली काम में लायी जाए, सरकार ने बाद में इन सेवाओं को उद्ग्रहण से छूट प्रदान कर दी। ब्यौरे निम्नानुसार हैं :-

(राशि करोड़ रुपये में)						
सेवा	निम्न तारीखों से उद्ग्रहीत	निम्न तारीखों से छूट दी गई	उद्ग्रहण की अवधि के दौरान संग्रहीत कर	वास्तविक संग्रहण पर आधारित प्रतिवर्ष छोड़ा गया कर	1998-99 में सेवा से जी डी पी	सम्भाव्य छोड़ा गया कर/सेवा से जी डी पी पर आधारित वर्ष
माल परिवहन	16.11.97	2.6.98	168.99	311.98	62926	3146
आउटडोर केटरर्स	1.8.97	2.6.98	5.63	6.76	14217	711
पंडाल ठेकेदार	1.8.97	2.6.98	6.59	7.91	उ.न.	
पर्यटन प्रचालक	1.9.97	18.7.98	12.15	13.89	उ.न.	
किराया बाघी प्रचालक	16.7.97	28.2.1999 31.3.2000 तक	3.15	1.94	उ.न.	
जोड़				342.48		3857

उपरोक्त तालिका यह दर्शाती है कि इन सेवाओं पर सेवा कर के उद्ग्रहण की अवधि के दौरान सरकार ने वास्तविक संग्रहण पर आधारित 342.48 करोड़ रुपये प्रति वर्ष के अनुमानित राजस्व को छोड़ने को चुना था। इन क्षेत्रों में मूल्य वर्द्धन पर आधारित केवल माल परिवहन प्रचालकों एवं आउटडोर केटरर्स पर प्रति वर्ष छोड़ा गया राजस्व का लेखापरीक्षा में आकलन 3857 करोड़ रुपये प्रति वर्ष किया गया था।

12.7.5 उद्ग्रहण का असंगत मुद्दा

सेवा मुहैया कराने वालों पर सेवा कर उद्ग्रहण करने की पद्धति से अलग 16 नवम्बर 1997 और 16 जुलाई 1997 से लागू क्रमशः माल परिवहन और निकासी और अग्रेषण करने वाले एजेंटों के सम्बन्ध में कर इन सेवाओं के प्रयोक्ताओं पर लगाया गया। इस प्रयोजन के लिए प्रावधान यथा संशोधित सेवा कर नियमावली, 1994 के नियम 2 (घ) (xii) और 2 (घ) (xviii) में किए गए थे। ये वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 65 के साथ पठित धारा 66 के विरोध में थे जिसमें 16 अक्टूबर 1998 से पूर्व बताया गया कि निर्धारित वह व्यक्ति होगा जो कर संग्रहण के लिए उत्तरदायी होगा।

लघु उद्योग भारती बनाम भारत संघ के मामले में सर्वोच्च न्यायालय ने इन नियमों के प्रावधानों को अधिकार के परे बताया (27 जुलाई 99) और निर्णय दिया कि सेवाएँ मुहैया कराने वालों से ही सेवा कर संग्रहीत किया जा सकता है। सर्वोच्च न्यायालय ने इन सेवाओं के प्रयोक्ताओं से संग्रहीत कर को वापस करने का भी आदेश दिया।

जबकि माल परिवहन पर सेवा कर छूट के अन्तर्गत जारी रहा, निकासी एवं अग्रेषण करने वाले एजेन्टों के मामले में सरकार ने 23 अगस्त 1999 से कर भुगतान के लिए सेवा प्रदाता को उत्तरदायी बना कर भूल सुधार कर ली थी।

इस प्रकार, इन दो सेवाओं पर सेवा कर के गलत मामले के कारण, सरकार को 1997-98 और 1998-99 के दौरान 221.02 करोड़ रुपये की सेवाओं से संग्रहीत कर का प्रतिदाय करना पड़ा। इस प्रकार इन दो सेवाओं से सेवा कर का संग्रहण करने के सरकार के प्रयत्न व्यर्थ हुए। इसके परिणामस्वरूप संग्रहण और प्रतिदाय पर लगाये गए धन, श्रमबल और अन्य प्रशासकीय मशीनरी का भी अपव्यय हुआ।

12.8 विधायी/प्रशासकीय अधिरचना

12.8.1 स्वतंत्र अधिनियम का अभाव

सेवा कर वित्त अधिनियम, 1994 के माध्यम से लगाया गया था। यद्यपि 5 वर्ष बीत चुके थे इस कर को लागू करने के लिए सरकार द्वारा कोई स्वतंत्र अधिनियम नहीं बनाया गया था। निम्नलिखित को ध्यान में रखते हुए इसका महत्व बनता है :

- (क) सेवा कर से पूर्ण सम्भावित प्राप्तियाँ अन्य प्रमुख करों से जिन्हें स्वतंत्र अधिनियम द्वारा लगाया गया है के बराबर हो सकती थी।
- (ख) सेवा कर का उद्ग्रहण स्वरूप में अस्थायी नहीं है। इसका अपने कवरेज में सिर्फ विस्तार होगा।
- (ग) स्वतंत्र अधिनियम के अभाव में राजस्व प्राधिकारियों को अन्य करों और उद्ग्रहणों को लागू करने के समतुल्य दण्डात्मक अधिकार नहीं दिए गए हैं।

12.8.2 पंजीकरण में विलम्ब के लिए शास्ति न लगाना

16 अक्टूबर 1998 से वित्त अधिनियम और नियमों में यह अपेक्षा की जाती है कि कर योग्य सेवा मुहैया कराने वाले को सेवा के उद्ग्रहण के अन्तर्गत लाने के 30 दिनों के अन्तर्गत पंजीबद्ध कराना चाहिए। तथापि कोई शास्ति उद्ग्रहण नहीं है यदि निर्धारित अनुबद्ध अवधि के बाद स्वयं को पंजीकृत कराने का चयन करता है या किंचित पंजीकरण नहीं कराता। पंजीकरण के बिना अपने ग्राहकों से सेवा कर संग्रहण करने में सेवा मुहैया कराने वाले पर कोई प्रतिबंध भी नहीं है जैसाकि अन्य अप्रत्यक्ष करों के मामले में है।

12.8.3 पंजीकरण के फार्म में अपर्याप्त ब्यौरे

पंजीकरण के लिए आवेदन पत्र में कतिपय अनिवार्य सूचना अपेक्षित नहीं है जिसके अभाव में विभाग राजस्व की कमी को बंद करने की स्थिति में नहीं होगा। उदाहरणार्थ निर्धारिती से वह तारीख देने की अपेक्षा नहीं की जाती जिससे वह संग्रहीत सेवा कर दे रहा था, उन परिसरों की संख्या जहाँ से सेवा दी जा रही थी और पंजीकरण किए गए वास्तविक परिसर। इसके अतिरिक्त दी गई और घोषित सेवाओं के मूल्य के प्रतिसत्यापन करने हेतु आयकर विभाग द्वारा आबंटित किए गये परमानेंट एकाउन्ट नम्बर (पान) को दर्शाने की आवश्यकता नहीं है उन मामलों में जहाँ निर्धारिती एक आयकर निर्धारिती भी है।

12.8.4 विशिष्ट अभिलेख रखने की आवश्यकता का न होना

कर योग्य कुल बिक्री की जाँच पड़ताल और राजस्व अभिरक्षा को प्रभावी रूप से करने के लिए राजस्व प्रशासन को सुकर बनाने के क्रम में केन्द्रीय उत्पादशुल्क नियम विनिर्माण कर रही यूनियों (आर जी 1) द्वारा विशिष्ट अभिलेखों के रखरखाव को निर्दिष्ट करता है। ऐसा विनिर्देशन सेवा कर के लिए नहीं किया गया था। इसके बजाय एक निर्धारिती अपने कार्यकलाप को लागू जैसे आयकर अधिनियम, कम्पनी अधिनियम, बीमा अधिनियम, प्रतिभूति संविदा (विनियमन) अधिनियम, एस ई बी आई विनियमन अधिनियम सीमाशुल्क अधिनियम, माल बिक्री अधिनियम, मोटर वाहन अधिनियम, सीमाशुल्क गृह लाइसेंसिंग विनियमन इत्यादि अन्य सुसंगत नियमों के अनुसार अभिलेख रखने के लिए स्वतंत्र है। फलतः अभिलेखों के रखरखाव में एकरूपता नहीं थी। राजस्व कर्मचारियों द्वारा विवरणियों के किसी सत्यापन हेतु विभिन्न नियमों की विशेषज्ञ जानकारी की आवश्यकता होगी जिससे उनकी क्षमता सीमित होगी।

12.8.5 निर्धारणों के लिए विवरणियों (एस टी-3) में अपर्याप्त सूचना

वित्त अधिनियम की धारा 70(1) और सेवा कर नियमावली के नियम 7 के अनुसार निर्धारितियों से भुगतान किए गए सेवा कर के प्रमाण में ट्रेजरी चालान (फार्म टी आर-6) की प्रति के साथ फार्म एस टी-3 (अनन्तिम निर्धारणों के लिए एस टी-3ए) में तिमाही विवरणियों (16 अक्टूबर 1998 से अर्द्ध वार्षिक) प्रस्तुत करने की अपेक्षा की गई थी। विवरणी के साथ दी गई सेवा के लिए ग्राहकों को बिल किए गए बीजकों जैसे अन्य प्रमाणित करने वाले दस्तावेज अथवा अन्य दस्तावेज जैसे तुलन-पत्र व्यापार और लाभ एवं हानि लेखा इत्यादि जिससे फार्म में घोषित कर योग्य सेवाओं के मूल्य के प्रति जाँच और सह सम्बन्ध की स्थापना की जा सके संलग्न नहीं है।

निर्धारण करने वाले अधिकारी को इस छपे निर्धारण ज्ञापन के माध्यम से इस विवरणी का कम भुगतान किए गए शुल्क की माँग करते हुए निर्धारण करना होता था।

तथापि, यह निर्धारण मात्र पूरी तरह से अंकगणितीय होता था क्योंकि फार्म एस टी-3 में ऐसा कुछ नहीं होता था जो सेवा कर के कम उद्ग्रहण या अनुद्ग्रहण या भुगतान न करने को स्वतः दिखा सके।

12.8.6 निर्धारणों को नेमी रूप में अंतिम रूप देना

यथा संशोधित वित्त अधिनियम, 1994 की धारा 71 (1) केन्द्रीय उत्पादशुल्क अधिकारी को उचित निर्धारण करने के प्रयोजन हेतु निर्धारिती द्वारा जमा की गई विवरणियों के अलावा अतिरिक्त दस्तावेज/सूचना की माँग करने के लिए प्राधिकृत करती है तथापि इसके कार्यान्वयन के लिए कोई तदनुसूची नियम नहीं बनाया गया था। लेखापरीक्षा द्वारा नमूना सत्यापन से पता चला था कि उचित निर्धारण करने के लिए अतिरिक्त सूचना की माँग करने की यह शक्ति विरले ही प्रयोग की गई थी। निर्धारितियों द्वारा जो कुछ घोषणा की गई थी उसे स्वीकार करते हुए निर्धारण नेमीरूप में किए गए थे।

सर्वेक्षण करने में विफलता और निर्धारितियों द्वारा दाखिल विवरणियों पर लगभग पूर्ण विश्वास करने के परिणामस्वरूप इन क्षेत्रों में मूल्य वर्द्धन के मात्र अंश का अभिग्रहण प्रदर्शित होते हुए कई सेवाओं से कम संग्रहण हुआ। 16 अक्टूबर 1998 से 12 सेवाओं के सम्बन्ध में 1998-99 के दौरान किए गए संग्रहणों के ब्यौरे निम्नलिखित तालिका में इसे दर्शाते हैं :

(राशि करोड़ रुपये में)

सेवा	1998-99 के दौरान संग्रहीत सेवा कर	ली गई सेवाओं का मूल्य
लागत लेखाकार	0.01	00.20
यांत्रिक कसाईखाना	0.02	00.40
कम्पनी सचिव	0.03	00.60
आंतरिक सज्जाकार	0.05	01.00
बीमाकर्ता	0.10	02.00
क्रेडिट रेटिंग एजेंसियाँ	0.25	05.00
स्थावर संपदा एजेन्ट	0.27	05.40
वास्तुकार	0.61	12.20
बाजार अनुसन्धान एजेन्सियाँ	0.67	13.40
सनदी लेखाकार	1.01	20.20
प्रबन्धन परामर्शदाता	1.96	39.20
सुरक्षा एजेन्सियाँ	2.54	50.80

12.9 बजट प्रतिपादन

बजटीय दस्तावेजों की संवीक्षा से पता चला था कि 1994-95 में सेवा कर को लगाने से पहले कोई बजट अनुमान तैयार नहीं किए गये थे। इसी प्रकार 1996 के दौरान शामिल की गई तीन सेवाओं, 1997 में शामिल की गई 12 सेवाओं और 1998 के दौरान शामिल की गई 12 और सेवाओं के सम्बन्ध में प्रारम्भिक बजट अनुमान नहीं बनाये गये थे। इसलिए, अनुमान लगाया जा सकता है कि सरकार ने सेवा से सम्भावित राजस्व का कोई प्रारम्भिक सर्वेक्षण या अनुमान नहीं किया था। अनुवर्ती बजटीय प्रावधान पिछले संग्रहण पर आधारित थे। विभाग ने लेखापरीक्षा की विशिष्ट पृच्छताछ करने के बावजूद मामले पर कोई सूचना नहीं दी थी।

12.10 सिफारिशें :-

- (i) संभावित राजस्व की पूर्ण उगाही करने के लिए सेवा कर नेट का अधिकांश सेवाओं को शामिल करने के लिए विस्तार करना चाहिए।
- (ii) व्यापक कर सहित मूल्य के सन्निकट परिवर्तन को ध्यान में रखते हुए कर दर को यौक्तिकीकृत टैरिफ संरचना के अनुरूप बनाने के लिए बढ़ाया जाना चाहिए।
- (iii) राजस्व को बचाने एवं उसके क्षरण को रोकने के लिए सेवा कर के लिए विधायी और प्रशासकीय व्यवस्थाओं को अन्य करों के अनुरूप किया जाना चाहिए।

उपर्युक्त टिप्पणियां दिसम्बर 1999 में बतायी गई थीं, वित्त मंत्रालय का उत्तर प्राप्त नहीं हुआ था (जनवरी 2000)।

नई दिल्ली
दिनांक : 6 मार्च 2000

सुनील बाहरी

(सुनील कुमार बाहरी)
प्रधान निदेशक (अप्रत्यक्ष कर)

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली
दिनांक : 6 मार्च 2000

विजय कृष्ण शुंगलू

(विजय कृष्ण शुंगलू)
भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक

अनुबन्ध I

(पैरा 12.7.1 देखें)

जनवरी 1995 में लोक वित्त एवं नीति के राष्ट्रीय संस्थान द्वारा सेवा कर के उद्ग्रहण के लिए सिफारिश की गई सेवाओं की सूची

- (i) निमार्ण एवं सेवा ठेकेदार ;
- (ii) स्टॉक, स्थावर संपदा, सीमाशुल्क एजेन्ट ओर दलाल ;
- (iii) चलचित्रण फिल्मों के पट्टा/वितरण ;
- (iv) अन्यों के लिए (अर्थात् 'जॉब वर्क') उत्पादों का मिलिंग, संसाधन विनिर्माण करना अथवा पुनः पैकिंग करना ;
- (v) परामर्शदाताओं सहित पेशेवारों, फिल्म नायकों, निदेशकों इत्यादि की सेवाएँ ;
- (vi) सम्पत्ति का पट्टा देना चाहे व्यक्तिगत हो या स्थावर हो ;
- (vii) भण्डागारण
- (viii) होटल, मोटेल, रेस्ट हाउस, सराय ओर सैरगाह ;
- (ix) क्लब एवं कैटर्स सहित रेस्टोरेंट, काफी हाउस और अन्य खाने वाली जगह ;
- (x) प्रतिभूतियों में डीलरों की सेवाएँ ;
- (xi) परिवहन प्रचालक (टैक्सी कैंब, किराये या भाड़े पर कार पर्यटन बसें और अन्य थल, हवाई और समुद्रीय अन्य सामान्य वाहक द्वारा);
- (xii) टेलीफोन एवं टेलीग्राफ, रेडियों एवं टेलीविजन प्रसारण, केबिल टी वी प्रचालकों के विशेषाधिकार अनुदान ग्राहियों की सेवाएँ ;
- (xiii) कम्प्यूटर सेवाएँ ;
- (xiv) बैंक, गैर बैंक वित्तीय मध्यस्थ एवं वित्त कम्पनियों की सेवाएँ ;
- (xv) गैर जीवन बीमा कम्पनियाँ ;
- (xvi) मनोरंजन सेवाएँ (सिनेमा, थियेटर, वीडियो पार्लर इत्यादि ;
- (xvii) सज्जाकार, टेन्ट हाउस ; और
- (xviii) मरम्मत एवं अनुक्षण सेवाएँ

