**विषयः–भूमि सुधार अधिनियम, 1954, में संशोधन का प्रस्ताव**

1. भूमि सुधार अधिनियम, 1954, (इसके पश्चात जिसे केवल 'अधिनियम' कहा गया है) की प्रस्तावना से पता चलता है कि उक्त अधिनियम विद्यमान काश्तकारी कानूनों में एकरूपता लाने के लिए बिचौलियों की भूमिका को समाप्त करते हुए भू–स्वामी कृषकों का समान वर्ग तैयार करने हेतु जमींदारी प्रथा में संशोधन के लिए बनाया गया था। अधिनियम के विभिन्न प्रावधानों से पता चलता है कि उक्त अधिनियम भुगतः कृषिभूमि के लिए बनाया गया। अधिनियम की धारा 3 (13) में भूमि को परिभाषित किया गया है कि वह भूमि जिसका स्वामित्व या कब्जा कृषि, बागवानी, पशुपालन, मछली पालन तथा मुर्गीपालन के लिए रखा गया है।
2. इस अधिनियम में कृषि भूमि का बड़े पैमाने पर शहरीकरण या अनधिकृत कॉलोनियों बनाने की स्थिति पर विचार नहीं किया गया। राष्ट्रीय राजधानी होने के कारण दिल्ली देश का प्रमुख शहरी केन्द्र है। ऐसी स्थिति में जब गांवो से शहरी क्षेत्रों में तथा छोटे–छोटे कस्बो से बड़े शहरों में आने वाले लोगो का लगातार दबाव बढ़ रहा है और साथ ही गांव की आबादी भी बढ़ रही है, इसलिए आवास/गैर कृषि कार्यो के लिए भूमि की भारी मांग है। अधिनियम इस तरह की मांग को देखते हुए नहीं बनाया। अधिनियम का मुख्य उद्देश्य कृषि विषयक था। शहरीकरण का विषय अन्य कानून दिल्ली विकास अधिनियम, 1957 से विनियमित और नियत्रिंत किया जा रहा है। दिल्ली विकास अधिनियम में न केवल नियोजन अपितु विकास का कार्य भी शामिल है। कुछ लोग यह मत रखते हैं कि वर्तमान व्यवस्था जनता की आवास आपूर्ति तथा अन्य गैर कृषि भूमि प्रयोग की आवश्यकताओं को पूरा करने में असमर्थ रही है और शहरीकरण की तीव्र गति के साथ अपना सामंजस्य नहीं रख पाई है।
3. कृषि एवं अन्य संबंधित कार्यो जैसे बागवानी, पशुपालन मछली पालन, मुर्गी पालन को छोडकर अन्य उददेश्यों में भूमि प्रयोग पर अधिनियम की धारा 80/82 के अधीन दण्ड का प्रावधान है। प्रासंगिक रूप से कृषि भूमि के इतर प्रयोग के लिए भी प्रावधान है जो केवल औद्योगिक प्रयोग के लिए है। धारा 23 औद्योगिक कार्यो के लिए भूमि का उपयोग के विषय में है जिसमें प्रावधान है कि मुख्य आयुक्त (अब उपराज्यपाल) उपायुक्त को दिए गए आवेदन पर किसी कृषि भूमि या उसके किसी भाग के औद्योगिक कार्यो के लिए उपयोग की स्वीकृत भूमिदार को दे सकता है चाहे यह भूमि उस क्षेत्र में नहीं आती है इसलिए अब जनता को नियोजित विकास का रास्ता देने के लिए इस प्रावधान में संशोधन की आवश्यकता है। अतः अधिनियम की धारा 81 तथा 82 और अनुसूची, नियमावली, परिशिष्ट तथा फार्मो में विद्यमान अन्य संबंधित प्रावधानों को हटाया जाता है। अधिनियम की धारा 82 को निम्नलिखित प्रावधानों द्वारा प्रतिस्थापित किया जाएगाः–

"वर्तमान में प्रवृत किसी विधि में जिसमें दिल्ली विकास अधिनियम 1957 भी शामिल है, कुछ भी रहते हुए सरकार कृषि भूमि को नियमावली में निर्धारित गैर कृषि प्रयोग में विद्यमान नियोजन नियमों की शर्त पर परिवर्तन की अनुमति दे सकती है।"

भूप्रयोग परिवर्तन की प्रकिया तथा इसके लिए प्रसारित की जाने वाली राशि का उल्लेख सरकार द्वारा नियमावली में उचित समय पर किया जाएगा। इससे शहरीकरण तथा विकास की प्रकिया को दिशा देने में दिल्ली सरकार की भागीदारी हो सकेगी। इससे परिवर्तन प्रभारों की वसूली से संसाधन जुटाने मे भी सहायता मिलेगी। यद्यपि इससे विकास गतिविधयाँ शुरू करने के लिए जो इस समय डी डी ए कर रहा है, का उत्तरदायित्व दिल्ली सरकार पर आएगा। ऐसे दायित्व जिनमें भूमि अधिग्रहण तथा उस पर सार्वजनिक उद्देश्यों के लिए विकास कार्य करवाना शामिल है, जैसे दायित्वों का वहन किए बिना उपरोक्त प्रावधानों का न्याय संगत और निष्पक्ष रूप से लागू किया जाना मुश्किल होगा। इसका कारण है कि अनेक भूस्वामियों की भूमि भी सार्वजनिक उपयोग जैसे पार्क, सड़क, स्कूल, सामुदायिक निर्माण कार्यो के लिए निर्धारित की जाएगी। ऐसे सार्वजनिक स्थानों/सुविधाओं के विकास कार्य को भूपरिवर्तन प्रभारों के माध्यम से संचालित किया जा सकता है और संबंधित भूमि के स्वामियों को उचित क्षतिपूर्ति देनी होगी।

4. यह भी पाया गया है कि कॉलोनियां बनाने के लिए भूमि प्रदान करने का प्रावधान विघमान होने के बावजूद भी दिल्ली में जैसा कि कॉलोनियों की संख्या को देखकर पता चलता है बड़ी संख्या में कॉलोनियों बन गई है। एक तरफ सरकार जहां जनता को योजना नियमों के अनुसार विकास का मार्ग प्रदान करे वही दूसरी तरफ अवैध कॉलनाइजरों के विरूद्ध कड़ी कार्यवाही/दंड का प्रावधान किया जाए, जो इस प्रकार हो सकता है:–

"प्रावधान है कि उपरोक्त प्रावधानों का उल्लंघन करने वाले किसी व्यक्ति को तीन साल कैद तथा 10 लाख रूपये तक जुर्माना या दोनों हो सकते है। जहां अपराध कम्पनी द्वारा किया गया है, अपराध घटित होने के समय उसके प्रभारी तथा कम्पनी के कार्य संचालन का उत्तरदायी इस अपराध का दोषी माना जाएगा और उसके विरूद्ध कार्यवाही की जा सकेगी और तद्नुसार दण्ड दिया जाएगा।"

"ऐसे अपराध पर दंड प्रकिया संहिता, 1973 लागू होगी, मानो यह उस संहिता के अन्तर्गत सभी उद्देश्यों के लिए संज्ञेय और गैर जमानती अपराध है। बशर्ते कि राजस्व सहायक या राजस्व विभाग के उच्च पद के किसी अधिकारी ने इसकी शिकायत दर्ज करवाई हो।

यह भी प्रावधान है कि राजस्व सहायक अवैध कॉलोनी काटने की प्रकिया में ऐसी निर्मित या निर्माणधीन संपत्ति की नीलामी करने के लिए सक्षम होगा और नीलामी से अर्जित बिक्री राशि को सरकारी खजाने में जमा कराएगा। भूमि सहित संपत्ति नीलामी लेने वाले व्यक्ति को अंतरित हो जाएगी और राजस्व रिकार्ड में तद्नुसार अद्यतन कर दिया जाएगा।"

5. अधिनियम की धारा 33" भूस्वामी द्वारा किए जाने वाले अन्तरण पर प्रतिबंध" के विषय में है और यह कृषि जोत के विभाजन को रोकने के उद्देश्य से है। इसमें कहा गया है कि किसी भूस्वामी को भूमि अन्तरण का अधिकार नहीं होगा, जहाँ अन्तरण के परिणाम स्वरूप अन्तरण करने वाले के पास राष्ट्रीय राजधानी क्षेत्र में 8 मानक एकड़ से कम भू–क्षेत्र बचे। बढते हुए शहरीकरण तथा जनसंख्या

को देखते हुए और परिणाम स्वरूप स्वामित्व के विखण्डन के कारण यह प्रावधान पुराना हो चुका है और हटाना आवश्यक है।

6 अधिनियम की धारा 55 से 61 तक जोत के बटवारे के विषय में है। जोत के बटवारे के लिए भुमिदार को एक मुकदमा दायर करना होता है परन्तु अधिनियम में उल्लिखित शर्तो के अन्तर्गत विभाजन के अनुरोध पर कठोर प्रतिबंध है। प्रावधान एक तरफ कॉलोनी बनाने को बाधित करते है परन्तु दूसरी तरफ व्यक्ति को स्पष्ट अधिकार/भाग न देते हुए भूमि स्वामियों के लिए कठिनाई उत्पन्न भी करते है। परन्तु आजकल सहस्वामियों के बीच अधिकार/स्वामित्व की स्पष्टता होनी आवश्यक है। व्यक्तिगत अधिकार में स्पष्टता लाने के लिए अधिनियम की धारा 51 से 61 तक हटाई जाए तथा संपत्ति के विभाजन के लिए निम्नलिखित प्रावधान जोड़ा जाएः–

" भूमिदार अपनी कृषि या गैर कृषि भूमि का विभाजन अन्य सहस्वामियों के साथ परस्पर समझौते से विधिवत पंजीकृत करवा सकता है और राजस्व सहायक को राजस्व रिकार्ड में परिवर्तन के आदेश के लिए आवेदन कर सकता है।"

7 दिल्ली में भूमि दुर्लभ और महंगी है। जन साधारण को भूमि के आवंटन के विषय में कोई नीति नहीं है। वस्तुतः किसी जनसाधारण को भूमि का आवंटन घोटालेबाजी होगी। अतः अधिनियम की धारा 73 से 75 में उल्लिखित भूमिदार अथवा असामी के रूप में व्यक्ति को शामिल किया जाना संबंधी प्रावधान हटाए जाने की आवश्यकता है।

8 अधिनियम की धारा 85 कृषि भूमि के भूमिदारी अधिकार उसके काबिज को प्रदान करने के बारे में है। इस प्रावधान से बेईमानी को बढ़ावा मिलता है, क्योकि इसके अनुसार कोई भी अवैध काबिज ग्रामसभा या भूमिदार की जमीन पर कब्जा होने के आधार पर इसे हथियाने का कानूनी अधिकार प्राप्त कर लेता है। सर्वोच्च न्यायालय ने अपने दिनांक 23.9.2008 के सिविल अपील सं0 1196/2007 (हेमा जी वाघा जी जाट बनाम भीखाभाई खेमगरभाइ हरिजन तथा अन्य) के निर्णय में इस व्यवस्था का अनुचित माना है। अधिनियम की धारा 85 का उद्देश्य खेती करने वाले के अधिकार को मान्यता प्रदान करना था परन्तु अब इससे बेईमानी को बढावा मिलता है। इसलिए अधिनियम की धारा 85 को हटाया जाए।

9 इसी प्रकार अधिनियम की धारा 86 में यद्यपि काबिज को बेदखल करने का प्रावधान है और केवल तीन वर्ष की सीमा अवधि दी गई है। इससे केवल भूमि कब्जाने वालो को फायदा मिलता है। अपने दिनांक 28.1.2011 के सिविल अपील सं.1132/2011 तथा एस एल पी सं0–3109/2011(जसपाल सिंह एवं अन्य बनाम पंजाब राज्य एवं अन्य) के निर्णय में सर्वोच्च न्यायालय ने कब्जा करने वालो के विरूद्ध कठोर कार्यवाही का समर्थन किया है और निर्णय दिया कि अवैध कब्जे की लम्बी अवधि या उस स्थान पर निर्माण करने के लिए भारी खर्च या राजनैतिक सम्पर्को को इस अवैध कृत्य की क्षमा या अवैध कब्जे को नियमित करने का कोई औचित्य नहीं माना जाना चाहिए। अधिनियम की धारा 86 क में दी गई वर्तमान सीमा अवधि तीन वर्ष है इस अवधि को बढ़ा कर या तो तीस वर्ष कर दिया जाए या कोई समय सीमा अवधि न हो।

10 धारा 23, धारा 33, धारा 55 से 61, धारा 73 से 75, धारा 81 से 82, तथा धारा 85 के साथ–साथ दिल्ली भूमि सुधार अधिनियम से संबंधित अनुसूची/नियम/परिशिष्ट तथा फार्मो को हटाया जाए और निम्नलिखित धाराओं/प्रावधानों को सन्निविष्ट किया जाएः–

"वर्तमान में प्रवृत किसी विधि में जिसमें दिल्ली विकास प्राधिकरण अधिनियम 1957 भी शामिल है, कुछ भी रहते हुए सरकार कृषि भूमि को नियमावली में निर्धारित गैर कृषि प्रयोग में विद्यमान नियोजन नियमों की शर्त पर परिवर्तन की अनुमति दे सकती है।"

"प्रावधान है कि उपरोक्त प्रावधानों का उल्लंघन करने वाले किसी व्यक्ति को तीन साल कैद तथा 10 लाख रूपये तक जुर्माना या दोनों हो सकते है। जहां अपराध कम्पनी द्वारा किया गया है, अपराध घटित होने के समय उसके प्रभारी तथा कम्पनी के कार्य संचालन का उत्तरदायी इस अपराध का दोषी माना जाएगा और उसके विरूद्ध कार्यवाही की जा सकेगी और तद्नुसार दण्ड दिया जाएगा।"

"ऐसे अपराध पर दंड प्रकिया संहिता, 1973 लागू होगी, मानो यह उस संहिता के अन्तर्गत सभी उद्देश्यों के लिए संशेय और गैर जमानती अपराध है। बशर्ते कि राजस्व सहायक या राजस्व विभाग के उच्च पद के किसी अधिकारी ने इस शिकायत दर्ज करवाई हो।

यह भी प्रावधान है कि राजस्व सहायक अवैध कॉलोनी काटने की प्रकिया में ऐसी निर्मित या निर्माणधीन संपत्ति की नीलामी करने के लिए संक्षम होगा और नीलामी से अर्जित बिकी राशि को सरकारी खजाने में जमा कराएगा। भूमि सहित संपत्ति नीलामी लेने वाले व्यक्ति को अंतरित हो जाएगी और राजस्व रिकार्ड में तद्नुसार अद्यतन कर दिया जाएगा।"

" भूमिदार अपनी कृषि या गैर कृषि भूमि का विभाजन अन्य सहस्वामियों के साथ परस्पर समझौते से विधिवत पंजीकृत करवा सकता है और राजस्व सहायक को राजस्व रिकार्ड में परिवर्तन के आदेश के लिए आवेदन कर सकता है।"

धारा 86क के उद्देश्य के लिए कोई सीमा अवधि नहीं होगी।