

कार्यकारी सारांश

17.31 लाख एकड़ भूमि के धारण के साथ रक्षा मंत्रालय भारत सरकार में सबसे बड़ा भूधारी है। कुल भूमि में से 2 लाख एकड़ भूमि देश के विभिन्न भागों में स्थित 62 छावनियों के अन्दर पड़ती है। इन छावनियों के बाहर 15.3 लाख एकड़ रक्षा भूमि का स्वामित्व सैन्य स्टेशनों, वायु सेना स्टेशनों, नौसेना बेसों, रक्षा अनुसंधान एवं विकास संगठन की प्रयोगशालाओं, फायरिंग रेंजों, कैम्पिंग ग्राउन्ड्स, इत्यादि के पास है। तीनों सेनाओं में से लगभग 80 प्रतिशत भूमि का स्वामित्व थलसेना के पास है।

(पैराग्राफ 1.1)

उस समय जब इनमें से अधिकतम छावनियों और सैन्य स्टेशनों की योजना बनायी गयी थी, ये सामान्यतः शहर की बाहरी सीमा पर स्थित थे, कभी-कभी तो शहर से बहुत दूर स्थित थे। बढ़ते शहरीकरण और परिणामतः सैन्य भूमि पर बढ़ते दबाव के चलते, वर्तमान में अधिकतम शहरों में ये अब शहर का ही भाग हो गये हैं। बहुत से शहरों जैसे कि दिल्ली, मुम्बई, पुणे, कोलकाता, अम्बाला, इत्यादि में तो छावनी और स्टेशन क्षेत्र लगभग शहर के मध्य में पड़ते हैं। छावनियों के बाहर और अन्दर, दोनों में पड़ने वाली अधिकांश रक्षा भूमि अब प्राइम रीयल एस्टेट बन गयी है।

(पैराग्राफ 1.2)

भूमि प्रतिमानों को लागू करने में कमियाँ

छावनी नियोजन की 1947 की हैंड बुक में विभिन्न रक्षा स्थापनाओं के लिये भूमि की आवश्यकता के प्रतिमान निर्धारित किये गये थे। रक्षा मंत्रालय ने 1972 में सभी नये स्टेशनों के लिये एक तदर्थ और अन्तरिम उपाय के रूप में प्रतिमानों में 33 प्रतिशत की कटौती लागू की। तदन्तर, 1991 में, इसने की लोकेशन प्लान्स¹ के लिये नये प्रतिमान निर्धारित किये जोकि 1947 के भूमि आवश्यकता प्रतिमानों में 41.8 प्रतिशत कटौती के बराबर थे। इन गणनाओं में, तथापि, 1972 से पूर्व अधिग्रहीत भूमि और उस पर किए गए निर्माण को सम्मिलित नहीं किया गया था। नये प्रतिमान नये स्टेशन के लिये भूमि की आवश्यकता के निर्धारण और विद्यमान स्टेशन में अतिरिक्त भूमि की आवश्यकता पड़ने पर, भूमि की आवश्यकताओं के निर्धारण, के मामलों में भी लागू होते थे।

भूमि आवश्यकता में कटौती को समाहित करने वाला रक्षा मंत्रालय का 1991 का आदेश केवल नये स्टेशनों के लिये था और यह विद्यमान स्टेशनों को सम्बोधित नहीं करता था। मंत्रालय के 1991 के प्रतिमानों को 39 विद्यमान स्टेशनों के लिये लागू करते हुए लेखापरीक्षा ने पाया कि विद्यमान स्टेशनों के पास 81,814.82 एकड़ अधिक भूमि थी।

(पैराग्राफ 2.2)

¹ की लोकेशन प्लान किसी स्टेशन पर अनुमोदित युद्ध स्थापना, शांति स्थापना अथवा अन्य किसी सरकारी संस्वीकृत स्थापना पर स्थायी रूप से स्थापित की जाने वाली सभी फार्मेशनों/यूनिटों/स्थापनाओं की एक सूची होती है।

भूअभिलेखों में भारी मात्रा में विसंगतियाँ

रक्षा सम्पदा कार्यालयों द्वारा रखे गये भूअभिलेख भूमि प्रबन्धन हेतु मूलभूत दस्तावेज होते हैं। लेखापरीक्षा जाँच से पता चला कि स्थानीय सैन्य प्राधिकारियों (एल.एम.एज) द्वारा भूमि के स्थानीय प्रबन्धन हेतु तैयार की गयी भूमि गणना पत्रकों तथा जनरल लैंड रजिस्टर एवम् मिलिट्री लैंड रजिस्टर में ए-1 भूमि के भूअभिलेखों को रखने के लिए उत्तरदायी रक्षा सम्पदा कार्यालयों के अभिलेखों में उल्लिखित ए-1 भूमि के आँकड़ों में भारी विसंगतियाँ थीं। विसंगति दूर करने के प्रयास का कोई प्रमाण नहीं था।

25 स्टेशनों में, लेखापरीक्षा द्वारा सीधे अथवा एल.एम.एज और रक्षा सम्पदा अधिकारियों के बीच हुए पत्राचार के माध्यम से एकत्रित सूचना से पता लगा कि एल.एम.एज के अभिलेखों में रक्षा सम्पदा अधिकारियों के अभिलेखों की तुलना में 9 स्टेशनों में भूमि क्षेत्र 12,769.86 एकड़ अधिक था तथा शेष स्टेशनों में 9427.77 एकड़ कम था।

(पैराग्राफ 2.3)

रक्षा मंत्रालय के पक्ष में भूमि के सामयिक नामान्तरण में विफलता

20 रक्षा सम्पदा अधिकारियों द्वारा रखे गये नामान्तरण विवरणों के विश्लेषण ने दर्शाया कि अधिग्रहीत भूमि के एक वृहद भाग का नामान्तरण एक वर्ष से लेकर 60 वर्ष से अधिक की अवधि तक प्रतीक्षारत था। विश्लेषण से यह भी पता लगा कि 6 कमानों में 11 रक्षा सम्पदा अधिकारियों के अभिलेखों में दर्ज 5.90 लाख एकड़ भूमि में से 0.79 लाख एकड़ (13.39 प्रतिशत) का रक्षा मंत्रालय के पक्ष में नामान्तरण नहीं हुआ था।

(पैराग्राफ 2.5)

थलसेना मुख्यालय के आग्रह पर डी.जी.डी.ई. द्वारा भूमि लेखापरीक्षा पर विराम लगाना

प्रयोक्ता संगठनों द्वारा रक्षा भूमि के उपयोग की सीमा/दक्षता के आँकलन तथा रक्षा उद्देश्यों हेतु विद्यमान धारित भूमि के उपयोग को तर्कसंगत बनाने तथा उनके अधिकतम उपयोग के दृष्टिगत रक्षा मंत्रालय ने महानिदेशक रक्षा सम्पदा को विद्यमान भूमि के उपयोग के साथ-साथ भूमि धारण तथा विशिष्ट आवश्यकताओं पर मुख्य रूप से ध्यान केंद्रित करके भूमि लेखापरीक्षा करने हेतु दिसम्बर 1992 में निर्देश दिये। ऐसी लेखापरीक्षा को मुख्यतः आन्तरिक लेखापरीक्षा प्रकृति का होना था जिसका उद्देश्य प्रयोक्ता संगठनों को भूमि प्रबन्धन की एक दक्षतापूर्ण प्रणाली को प्राप्त करने में सहायता प्रदान करना था।

डी.जी.डी.ई. कार्यालय के भूमि लेखापरीक्षा प्रकोष्ठ ने सितम्बर 1995 में कुछ चुनिंदा स्थलों के सम्बन्ध में अपनी प्रथम रिपोर्ट प्रस्तुत की जिसमें बहुत सी अनियमिततायें सामने आयीं। तथापि थलसेना मुख्यालय ने मंत्रालय को भूमि लेखापरीक्षा पुनः आरंभ करने से पहले भूमि नियमों में संशोधन करने की सलाह दी।

जहाँ मंत्रालय ने औपचारिक रूप से भूमि लेखापरीक्षा को बन्द नहीं किया और अपितु जनवरी 2002 में डी.जी.डी.ई. को रक्षा भूमि धारण पर प्रारम्भिक लेखापरीक्षा रिपोर्ट प्रस्तुत करने को कहा, डी.जी.डी.ई. ने भूमि लेखापरीक्षा प्रक्रिया को समाप्त होने दिया। इस प्रकार, रक्षा भूसम्पदा के कुप्रबन्ध का पता लगाने की एक आन्तरिक प्रक्रिया को कार्य करने की अनुमति नहीं दी गई थी।

(पैराग्राफ 3.1)

अधिग्रहीत भूमि का उपयोग न होना/अल्प-उपयोग

रक्षा से संबंधित संसदीय स्थायी समिति के आग्रह पर डी.जी.डी.ई. द्वारा प्राप्त की गई रिपोर्टों के अनुसार 58,529 एकड़ अधिग्रहीत भूमि खाली पड़ी हुई थी। इसमें से 1905 तथा 1990 के बीच अधिग्रहीत की गयी 49,831 एकड़ भूमि तो अधिग्रहण के समय से ही खाली पड़ी हुई थी। इसके अतिरिक्त, मध्य तथा दक्षिणी पश्चिमी कमान में भूमि का 5107 एकड़ का क्षेत्र स्थायी आधिक्य में और 1661 एकड़ भूमि अस्थायी आधिक्य में पाया गया ।

(पैराग्राफ 3.2)

भूमि अधिग्रहण में लम्बा विलम्ब

तीन कमानों में, डी.ई.ओज/ए.डी.ई.ओ. द्वारा पूरे किए गए भूमि अधिग्रहण के 10 मामलों में एक से आठ वर्ष तक का विलम्ब हुआ था।

49 मामलों की पुनरीक्षा के दौरान जहाँ चार थलसेना तथा वायुसेना एवम् नौसेना की प्रत्येक की दो कमानों में अधिग्रहण प्रगति में हैं, लेखापरीक्षा ने पाया कि 15 मामले 1-5 वर्ष पुराने, 12 मामले 6-10 वर्ष पुराने, 15 मामले 11-20 वर्ष पुराने तथा 6 मामले 20 वर्ष से अधिक पुराने थे। एक मामले की स्थिति के बारे में जानकारी नहीं दी गयी।

भूमि अधिग्रहण में विलम्ब का मुख्य कारण अवाडों का देरी से प्रकाशन और भूमि का कब्जा देने/लेने में देरी को बताया गया था। नवम्बर 1979 से जून 2003 की अवधि के 21 मामलों में सम्बन्धित सरकारी संस्वीकृतियाँ जारी होने के पश्चात् भी अवाडों की अन्तिम घोषणा प्रतीक्षित थी। दिसम्बर 1986 और मार्च 2009 के बीच के 18 मामलों में 56.24 करोड़ रुपये की भूमि लागत जमा कराने के बाद भी अधिग्रहण प्रक्रिया अभी तक अपूर्ण थी।

(पैराग्राफ 3.3)

भूमि का वाणिज्यिक दोहन

भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के पूर्ववर्ती लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में रक्षा भूमि के वाणिज्यिक दोहन तथा ऐसी सरकारी भूमि पर शॉपिंग कॉम्प्लेक्स आदि की अनुमति की घटनाओं का उल्लेख किया गया है। रक्षा भूमि का वाणिज्यिक दोहन प्रायः बहुत ही अपारदर्शी हो जाता है क्योंकि ऐसी प्रक्रिया से प्राप्त राजस्व गैर-लोकनिधि (रेजिमेंटल फंड) में जमा कर दी जाती है जोकि संसदीय निगरानी के दायरे में नहीं आती। सन्तुष्टी शॉपिंग कॉम्प्लेक्स जैसे मामले, जिसमें सरकारी

जमीन पर दिल्ली के बहुत से महत्वपूर्ण एवं नामी गिरामी व्यक्तियों द्वारा दुकानें चलाने की अनुमति प्रदान की गई है, लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में प्रतिवेदित किये गये थे।

जून 2006 में, रक्षा मंत्रालय ने शॉपिंग कॉम्प्लैक्सों का प्रबन्धन डी.जी.डी.ई./डी.ई.ओ. से स्थानान्तरित करके एक समिति को दे दिया जिसमें उस स्टेशन का सैन्य कमान अधिकारी अध्यक्ष के रूप में, कमान मुख्यालय तथा सम्बन्धित रक्षा सम्पदा कार्यालय, प्रत्येक से एक-एक सदस्य तथा एम.ई.एस. का प्रतिनिधि सम्मिलित था। इन कॉम्प्लैक्सों के संचालन के लिये अध्यक्ष ही एक मात्र लेखादेय एवं उत्तरदायी प्राधिकारी था।

विभिन्न लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों में पहले ही रिपोर्ट किए जा चुके मामलों के अनुवर्तन से पता चला कि धरातलीय स्तर पर बहुत ही नगण्य परिवर्तन हुआ है। उदाहरणार्थ, शॉपिंग कॉम्प्लैक्सों हेतु रक्षा भूमि दोहन तथा लोकनिधि से राजस्व के अन्तरण के कुछ मामले भारत के नियन्त्रक एवम् महालेखापरीक्षक के प्रतिवेदन, 2003 की संख्या 6, के पैरा संख्या 2.5 में उल्लिखित किये गये थे।

लेखापरीक्षा द्वारा वर्तमान पुनरीक्षा से पता लगा कि रक्षा भूमि पर शॉपिंग कॉम्प्लैक्सों को अनुमति देने तथा राजस्व को रेजिमेन्टल निधियों में जमा करने की परिपाटी अबाध रूप से जारी थी।

(पैराग्राफ 3.4)

छोड़ी गई भूमि का निपटान/दोहन न होना

रक्षा मंत्रालय तथा डी.जी.डी.ई. के अभिलेखों की जाँच से पता लगा कि पांच कमानों में छोड़े गये एयर फील्ड्स (ए.ए.एफ्स) तथा कैम्पिंग ग्राउन्डों (सी.जी.ज) का 25,888.81 एकड़ का एक क्षेत्र 1980 से ही सशस्त्र बलों की आवश्यकताओं के आधिक्य में पड़ा हुआ था। उनका ना तो कोई निपटान किया गया था और ना ही कोई वैकल्पिक उपयोग। 7499.39 एकड़ भूमि पर अतिक्रमण हो चुका था। सभी कमानों में ऐसी भूमि पर अतिक्रमण 16.10 से 38.96 प्रतिशत के बीच था।

(पैराग्राफ 3.5)

रक्षा भूमि पर अतिक्रमण

लेखापरीक्षा ने पाया कि अतिक्रमण रोकने के लिये सैन्य प्राधिकारियों और रक्षा सम्पदा संगठन द्वारा कोई टोस कार्यवाही नहीं की गई थी। रक्षा भूमि पर अतिक्रमण का क्षेत्र जनवरी 1997 में 6903 एकड़ से बढ़कर जुलाई 2009 में 14,539.38 एकड़ हो गया था। लेखापरीक्षा ने यह भी पाया कि भूमि का कोई निरीक्षण नहीं किया जा रहा था तथा रक्षा सम्पदा अधिकारियों द्वारा वाँछित प्रमाणपत्र नहीं भेजे जा रहे थे। ताजा अतिक्रमणों के लिए उत्तरदायी परिस्थितियों की जाँच करने हेतु सैन्य प्राधिकारियों तथा डी.ई.ओज द्वारा वाँछित प्रमाणपत्र प्रदान करने तथा निरीक्षण की नियमित प्रगति का रक्षा मंत्रालय तथा डी.जी.डी.ई. मानीटरन नहीं कर रहे थे।

(पैराग्राफ 3.6)

रक्षा भूमि का अनाधिकृत उपयोग

गोल्फ कोर्स

रक्षा सेवाओं के लिये आवास मानकों में गोल्फ को एक प्राधिकृत गतिविधि के रूप में सम्मिलित नहीं किया गया है। अतः गोल्फ मैदान तथा इससे संबंधित गतिविधियों को सैन्य गतिविधि नहीं माना जा सकता तथा इसलिए गोल्फ कोर्सों के लिये ए-1 भूमि का उपयोग नहीं किया जा सकता।

तथापि, चीफ ऑफ आर्मी स्टाफ ने दिसम्बर 2004 में घोषित किया कि गोल्फ मात्र एक मनोरंजन गतिविधि ही न होकर एक खेल गतिविधि भी है। उन्होंने निर्देश दिए कि गोल्फ कोर्सों का नाम आर्मी एनवायरमेंटल पार्क एण्ड ट्रेनिंग एरिया रखा जाएगा। एनवायरमेंटल पार्क एण्ड ट्रेनिंग एरियाज हेतु ए-1 रक्षा भूमि का उपयोग जारी रहेगा। उन्होंने आगे निर्देश दिए थे कि कारपोरेट संस्थाओं द्वारा गोल्फ टूर्नामेंट प्रायोजित करने जैसी वाणिज्यिक गतिविधियों को गोल्फ कोर्सों पर नहीं होने दिया जाएगा।

गोल्फ कोर्सों का संचालन आर्मी जोन गोल्फ नामक एक निजी पंजीकृत सोसायटी द्वारा किया जा रहा था। कोर्स के सदस्य न केवल सैन्यकर्मी ही थे अपितु भूतपूर्व सैन्य कार्मिक, सिविलियन और विदेशी भी थे। व्यक्तिगत सदस्यता और आजीवन सदस्यता विभिन्न दरों पर निर्धारित शुल्क के भुगतान पर प्रदान की जाती थी। इसके अतिरिक्त, सरकारी परिसम्पत्तियों के उपयोग हेतु बिना कोई पट्टा किराया और अन्य प्रभारों का भुगतान किए वार्षिक अंशदान इकट्ठा करके भारी मात्रा में राजस्व कमाया जा रहा था। लोक क्षेत्र में उपलब्ध जानकारी के अनुसार कम से कम 16 गोल्फ कोर्स ऐसे हैं जो मासिक अंशदान के भुगतान पर विभिन्न श्रेणी के सिविलियनों को सदस्यता प्रदान करते हैं। प्रति सेशन अन्य प्रभार भी लगाए जाते हैं। इस प्रकार प्राप्त हुआ राजस्व सरकारी खातों में जमा न कराकर संभवतया रेजिमेंटल निधियों में जमा कराया जाता है। चूंकि आर्मी जोन गोल्फ एक निजी रूप से रजिस्टर्ड सोसायटी है, लेखापरीक्षा द्वारा शेष गोल्फ कोर्सों की सूचनाओं तक पहुँच नहीं बनाई जा सकी।

रक्षा मंत्रालय ने गोल्फ कोर्स चलाने पर नियन्त्रण एवम् ऐसे गोल्फ कोर्सों की गतिविधियों से प्राप्त राजस्व के सही उपयोग हेतु कोई नियम नहीं बनाए थे।

अगस्त 2009 की स्थिति के अनुसार थलसेना के अधीन इस प्रकार के 97 गोल्फ कोर्स संचालित हो रहे थे। इनमें से 79 गोल्फ कोर्सों का कुल क्षेत्रफल 8076.94 एकड़ था। शेष 18 गोल्फ कोर्सों का विवरण लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया था।

(पैराग्राफ 3.8.1)

रक्षा भूमि पर पार्कों / क्लबों का वाणिज्यिक उद्देश्यों हेतु उपयोग

रक्षा भूमि के विस्तृत वाणिज्यिक उपयोग के दृष्टिगत; प्रधान मंत्री कार्यालय ने अगस्त 1997 में निर्देश जारी किए थे कि केबिनेट के पूर्व अनुमोदन के बिना रक्षा भूमि का कोई हस्तान्तरण/विलभाव नहीं किया जाएगा। मंत्रालय ने जनवरी 2002 में यह पाया कि रक्षा कार्मिकों एवम् उनके परिवारों को मनोरंजन सुविधाएं उपलब्ध कराने के लिए स्थापित बहुत से क्लबों ने अपनी गतिविधियों का विस्तार करके असैन्य नागरिकों को क्लब की सदस्यता प्रदान करके रक्षा कार्मिकों और उनके परिवारों के लिए नियत लाभों का प्रवाह निजी सदस्यों के लिए भी कर दिया जिससे वह उद्देश्य ही

तिरोहित हो गया जिसके लिए यह भूमि प्रदान की गई थी। रक्षा मंत्रालय ने सेना मुख्यालय और डी जी डी ई को ऐसे मामलों में पट्टा रद्द करने की कार्यवाही आरम्भ करने का निर्देश दिया।

भटिण्डा और बंगलूरु में 32 एकड़ भूमि का उपयोग रक्षा मंत्रालय के अनुमोदन के बिना पब्लिक पार्कों के लिये किया गया था। चेतक पार्क भटिंडा का तो वाणिज्यिक गतिविधियों के लिये भी उपयोग किया जा रहा था।

मध्य और दक्षिणी कमान के चार स्टेशनों (आगरा, लखनऊ पुणे तथा सिकन्दराबाद) पर 122.58 एकड़ रक्षा भूमि नाममात्र की दरों पर विभिन्न क्लबों को पट्टे पर दे दी गयी थी। विवाह समारोहों, पार्टियों, प्रदर्शनियों आदि जैसे अनाधिकृत वाणिज्यिक उद्देश्यों हेतु भूमि का उपयोग किया जा रहा था। चार क्लबों पर वर्ष 2004-05 से 2009-10 (सितम्बर 2009 तक) के लिये 2.14 करोड़ रुपये की वसूली बकाया थी।

- 17.68 एकड़ भूमि क्षेत्रफल पर आगरा क्लब 58.92 रुपये प्रतिवर्ष के पट्टा किराये पर मार्च 1922 से अनिश्चित काल के लिये पट्टे पर था। क्लब प्राधिकारियों ने भारी मात्रा में अनाधिकृत निर्माण कर लिये थे तथा जुलाई 2008 से मई 2009 तक की अवधि हेतु उक्त परिसर को हुई क्षति की बावत 1.61 करोड़ रुपया क्लब प्राधिकारियों पर बकाया हो गया जिसका उन्हें सरकार को भुगतान करना था।
- लखनऊ में 19.57 एकड़ रक्षा भूमि जनवरी 1931 से एम.बी. क्लब के पास पट्टे पर थी। क्लब अनाधिकृत उद्देश्यों हेतु भूमि का उपयोग कर रहा था तथा वाणिज्यिक उद्देश्यों हेतु भूमि के अनाधिकृत उपयोग की बावत जुलाई 2006 से सितम्बर 2009 तक के लिये 34.21 लाख रुपयों की क्षतियों की राशि अक्टूबर 2009 तक भी वसूल नहीं की जा सकी थी।
- पुणे छावनी में 65.15 एकड़ का रेस ट्रेक फरवरी 1907 से रॉयल वेस्टर्न इंडिया टर्फ क्लब लिमिटेड के पास पट्टे पर है। क्लब ने 24.10 एकड़ रक्षा भूमि पर अनाधिकृत कब्जा कर लिया था तथा पट्टे पर धारित सम्पत्तियों में सक्षम प्राधिकारी की संस्वीकृति के बिना अतिरिक्त निर्माण/बदलाव कर लिया था। उस पर वर्ष 2002 से 2007 तक की अवधि के लिये 19.15 लाख रुपये की राशि बकाया थी।
- सिकन्दराबाद क्लब के रूप में जाना जाने वाला बंगला नम्बर 220 बी-3 वर्गीकृत 20.18 एकड़ क्षेत्र में बना है जिसे सशस्त्र बलों के कल्याणार्थ क्लब को दिया गया था। क्लब ने भूमि पर 33 अतिरिक्त कक्ष, रेस्टोरेन्ट तथा पेट्रोल पम्प सहित अनाधिकृत निर्माण कर लिये थे तथा प्रति सुइट प्रति दिन 2400 से 3000 रुपये तक का किराया वसूल रहा था। अनाधिकृत निर्माण का मामला अदालत में विचाराधीन था।

(पैराग्राफ 3.8.2)

वाणिज्यिक उपयोग हेतु रक्षा भूमि तथा भवन

- बंगलूरु में स्थानीय सैन्य प्राधिकारियों के प्रबन्धन, नियन्त्रण और सुपुर्दगी के अधीन 1.81 एकड़ क्षेत्र में स्थित सात भवनों का रक्षा मंत्रालय की संस्वीकृति के बिना वर्ष 1994-95 से होटल मैनेजमेंट इंस्टीट्यूट, गर्ल्स एण्ड ब्वायज हॉस्टल आदि जैसे गैर रक्षा उद्देश्यों हेतु उपयोग किया गया था। मार्च 2009 तक 6.45 करोड़ रुपये किराया बकाया हो चुका था।
- बंगलूरु में वायु सेना प्राधिकारी रक्षा भूमि का बिना उचित संस्वीकृति के शॉपिंग कॉम्प्लेक्सों, निजी इंजीनियरिंग कॉलेजों, सिनेमा हॉल, बैंक, इत्यादि जैसे अनाधिकृत उद्देश्यों हेतु उपयोग कर रहे थे।
- चार वायुसेना स्टेशनों में प्रशिक्षण कमान मुख्यालय बंगलूरु के नियन्त्रणाधीन दस भवनों का 1983 एवम् 1993 के बीच रक्षा सेवा कार्मिकों के बच्चों के लिए छात्र अध्ययन केन्द्र/ए.एफ.डब्ल्यू.डब्ल्यू.ए. हॉस्टल के रूप में उपयोग करने हेतु पुनर्विनियोजन किया गया था।
- बेलगाम छावनी में 1280 वर्ग फीट अतिरिक्त भूमि इंडियन ऑयल कारपोरेशन (आई.ओ.सी.) के अवैध कब्जे में थी, जिन्होंने ऐसा अपनी चार दीवारी का साथ की वर्ग-बी भूमि तक विस्तार करके किया था।
- कर्नाटक राज्य सड़क परिवहन निगम (के.एस.आर.टी.सी.)ने बेलगाम छावनी में 1988 में 0.2 एकड़ रक्षा भूमि पर कब्जा कर लिया था। भूमि 2005 में वापस ले ली गयी थी किन्तु इस बीच की अवधि के क्षति किराये का ना तो ऑकलन किया गया था ना ही इसके लिये कोई दावा किया गया था।

(पैराग्राफ 3.9)

पट्टों के प्रबन्धन की खराब स्थिति

मार्च 2010 की स्थिति के अनुसार 11,033 करोड़ रुपये मूल्य की 2500 एकड़ भूमि 2.13 करोड़ रुपये के वार्षिक किराये पर पट्टे पर थी जो वर्तमान बाजार मूल्य को देखते हुए नगण्य है। 3780 पट्टों के बकाया नवीकरण मामलों में कोई प्रगति नहीं हुई थी। केवल 899 मामलों में नवीकरण हेतु अनुरोध प्राप्त हुआ था। जिन 1800 मामलों में नवीकरण हेतु अनुरोध प्राप्त नहीं हुआ था उनमें पट्टों को खाली कराने की कार्रवाई नहीं की गयी थी। शेष 1081 मामलों में स्थिति की स्पष्ट जानकारी नहीं थी।

(पैराग्राफ 4.1)

किराया तय करने में विलम्ब /निजी पार्टियों से किराया वसूली न होने के कारण हानि

- रक्षा मंत्रालय ने जनवरी 1961 में आगरा छावनी में पड़ने वाली 5.68 एकड़ रक्षा भूमि पर 2840 रुपये के वार्षिक किराये और 56,800 रुपये के प्रीमियम पर होटल क्लार्क शिराज

के निर्माण की संस्वीकृति प्रदान की। अप्रैल 1961 में पट्टाधारक को 3977 रुपये प्रतिवर्ष के किराये पर 90 वर्ष तक के लिये नवीकरण के विकल्प के साथ 30 वर्षों की अवधि के लिए एक पट्टा अनुबंध किया गया था। दूसरी और तीसरी अवधि के लिए पट्टा किराये को किसी सम्पत्ति, जिसको इस पट्टे के नवीकरण से तुरन्त पहले किसी पट्टे (या तो मूल अथवा नवीनीकृत) के लिए पुनर्ग्रहीत किया गया था, के किराए के पचास प्रतिशत तक बढ़ाया जा सकता था। वर्ष 1991 में पट्टाधारक ने छावनी परिषद द्वारा अनुमोदित 90 कमरों के बजाय 100 अतिरिक्त कमरों का निर्माण कर लिया जिससे कमरों की संख्या बढ़कर 237 हो गयी।

वर्ष 1991 में प्रथम पट्टे की 30 वर्ष की अवधि समाप्त होने पर किराया संशोधित करके 11,931 रुपये प्रतिवर्ष कर दिया गया जबकि जनवरी 1968 की सरकारी नीति के पैराग्राफ 2 के अनुसार इसे आवासीय किराये की चार गुना दर तक बढ़ाया जाना चाहिये था। सरकारी नीति के अनुरूप किराये में संशोधन न किये जाने के कारण वर्ष 2001-02 से 2008-09 तक की अवधि में 8.08 करोड़ रुपये की हानि हुई।

- रक्षा मंत्रालय ने जुलाई 1968 में आगरा में 1.40 एकड़ क्षेत्रफल की ओल्ड ग्रान्ट साइट पर 1260.90 रुपये के वार्षिक किराये तथा 25,218 रुपये के प्रीमियम पर ग्रान्ड होटल के निर्माण हेतु पट्टे की संस्वीकृति प्रदान की। डी.ई.ओ. आगरा तथा पट्टाधारक के बीच फरवरी 1969 में एक अनुबन्ध हुआ जिसे तदन्तर जुलाई 1993 में नवीकृत करके पट्टे के अनुसार किराया संशोधित करके 1891.35 रुपये प्रति वर्ष कर दिया गया था।

तथापि, जनवरी 1968 के सरकारी आदेश के अनुसार होटल के उपयोग हेतु पट्टे पर दिये गये स्थल के लिये आवासीय किराये का चार गुणा किराया वसूल किये जाने का प्रावधान था। उपरोक्त किराये की दर को ध्यान में रखते हुए वर्ष 2001-02 से 2008-09 तक के लिए वसूली की वास्तविक राशि 1.03 करोड़ रुपये बनती थी जिसके कारण सरकारी खजाने को हानि हुई। मई 2008 में डी.ई.ओ. आगरा ने भी ग्रान्ड होटल को यह सूचित किया कि स्थल का बाजार मूल्य 2491 रुपये प्रति वर्ग मीटर है और किराए की मानक तालिका के अनुसार उनसे वसूली योग्य राशि 14.12 लाख रुपये प्रतिवर्ष बनती थी।

(पैराग्राफ 4.4)

ओल्ड ग्रान्ट स्थल

ओल्ड ग्रान्ट स्थल सैन्य अधिकारियों को आवश्यक आवास उपलब्ध कराने के दृष्टिगत स्वतन्त्रता पूर्व भूमि नीतियों की ही एक परम्परा हैं। बंगाल, मद्रास तथा बम्बई प्रेसीडेंसियों की स्वतन्त्रता पूर्व सरकारों ने वर्ष 1789 और 1899 के बीच विभिन्न नियम एवम् विनियम जारी किये। इसके अंतर्गत अधिकारियों को भूमिस्थल प्रदान किये गये थे जिन पर वे गृह निर्माण कर सकते थे। तथापि, उन्हें स्थल पर सम्पत्ति का अधिकार कभी प्रदान नहीं किया गया था। बाद में गैर-सैनिक नागरिकों को भी सरकारी भूमि पर ऐसे गृह निर्माण की अनुमति दे दी गयी थी किन्तु ऐसे घरों को स्थानीय सैन्य अधिकारियों को ही किराये पर दिया जाना था। ऐसे स्थलों को एक सैन्य अधिकारी से दूसरे सैन्य अधिकारी को स्थानान्तरित करने की अनुमति थी। असैन्य नागरिकों के स्वामित्व वाले भवनों के ऐसे स्थानान्तरण के लिए स्थानीय कमाण्डर की अनुमति आवश्यक थी।

बढ़ते शहरीकरण के चलते अधिकांश ओल्ड ग्रान्ट स्थल आज एक प्रमुख वास्तविक भू सम्पदा हैं। मार्च 2009 की स्थिति के अनुसार देश में 46,043 ओल्ड ग्राण्ट स्थल हैं। ऐसे ओल्ड ग्राण्ट बंगलों को पुनर्गृहीत करने अथवा स्थलों को पट्टाधारणों में परिवर्तित करने की शक्तियाँ रक्षा मंत्रालय के पास हैं।

मंत्रालय की 1995 की भू-नीति के अनुसार, प्रीमियम एवं किराए द्वारा उचित लाभ प्राप्ति सुनिश्चित करने के लिए ओल्ड ग्रांट स्थलों को, जो कि लाइसेंसों की प्रकृति के समझे जाते हैं, तब तक सरकारी संस्वीकृति से पट्टेधारी में परिवर्तित कर देना चाहिए, जब तक कि उन्हें पुनर्गृहीत करना वांछित न समझा जाए।

उद्देश्य में परिवर्तन करने, निर्माण अथवा अन्यथा कोई उपविभाजन करने, अतिरिक्त मंजिल/मंजिलों का निर्माण करने, विद्यमान प्लिथ एरिये या फ्लोर एरिये में वृद्धि करने, विद्यमान निर्माण को ध्वस्त करने अथवा ओल्ड ग्रांट साईट्स में पड़े खाली स्थल पर नया निर्माण करने जैसी किसी भी गतिविधि की तब तक संस्वीकृति नहीं दी जा सकती थी जब तक कि कोई प्राप्तकर्ता पट्टा लेने का इच्छुक न हो। इसके अन्तर्गत सरकार को इन बातों पर विचार करने हेतु प्रस्ताव प्रस्तुत किए जाने थे कि क्या पट्टा प्रदान किया जाना चाहिए था और यदि ऐसा था तो किन शर्तों पर अथवा क्या भूमि या इसके किसी भाग को, जब इसकी रक्षा या किसी अन्य सरकारी उद्देश्य हेतु जरूरत हो अथवा जब बंगले जीर्ण-शीर्ण अवस्था में हो, पुनर्गृहीत किया जाना चाहिए था।

लाइसेंस-धारी व्यक्ति “निवास अधिकार धारक (एच.ओ.आर.)” के नाम से जाना जाता है।

(पैराग्राफ 5.1)

ओल्ड ग्रान्ट स्थलों के प्रबंधन में अनियमिततायें

रक्षा मंत्रालय की वर्ष 1995 की भूमि नीति का उल्लंघन करते हुए पाँच थलसेना कमानों में, जिनमें 16 रक्षा सम्पदा अधिकारियों के अर्न्तगत आने वाले 29 स्टेशन शामिल थे, 134 ओल्ड ग्रान्ट बंगलों में अनाधिकृत निर्माण किये गये। 496.98 एकड़ क्षेत्र में स्थित 224 ओल्ड ग्रान्ट बंगलों का अनाधिकृत रूप से शिक्षा संस्थान चलाने हेतु उपयोग किया जा रहा था। संबंधित रक्षा सम्पदा अधिकारियों ने बताया कि मामले को निर्देशों हेतु उच्च प्राधिकारियों को संदर्भित कर दिया गया था जो प्रतीक्षित थे।

पश्चिमी कमान में, डी.ई.ओ. अम्बाला में 100.33 एकड़ भूमि क्षेत्र पर ओल्ड ग्रान्ट बंगलों के अनाधिकृत विक्रय/स्थानान्तरण के 21 मामलों और डी.ई.ओ. जालन्धर में 34 मामलों का पता लगा। रक्षा सम्पदा अधिकारियों के अभिलेखों के अनुसार सम्पत्तियों को वापस लेने के लिए मामले आरम्भ कर दिये गये थे जो कि अभी लंबित थे।

फिरोजपुर में 8.66 एकड़ क्षेत्रफल में स्थित तीन ओल्ड ग्रान्ट बंगलों का विगत बहुत से वर्षों से मैरिज हॉल तथा होटल/रेस्टोरेंट जैसे वाणिज्यिक उद्देश्यों हेतु उपयोग किया जा रहा था। स्थानीय सैन्य प्राधिकारियों द्वारा मामला उठाये जाने के उपरान्त भी रक्षा सम्पदा अधिकारी ने नियमानुसार कार्रवाई नहीं की जिसके परिणामस्वरूप वर्ष 2005-06 से 2007-08 तक अकेले तीन वर्षों के दौरान 73.42 लाख रुपये का राजस्व वसूल नहीं किया जा सका।

कसौली में कुल 3.98 एकड़ क्षेत्र में स्थित पाँच ओल्ड ग्रान्ट बंगलों का विगत कई वर्षों से वाणिज्यिक उद्देश्यों(होटलों) हेतु उपयोग किया जा रहा था। इसी प्रकार, डगशाई में 14.72 एकड़

क्षेत्र में स्थित पाँच ओल्ड ग्रान्ट बंगलों का होटलों/ ध्यान केंद्रों के लिए उपयोग किया जा रहा था। डी.ई.ओ. अम्बाला ने आवासीय पट्टे को वाणिज्यिक पट्टे में परिवर्तित करने हेतु कोई कार्रवाई नहीं की जिसके परिणामस्वरूप राजस्व की हानि हुई।

बी-3 भूमि पर 2.10 एकड़ क्षेत्र का एक ओल्ड ग्रान्ट बंगला जो आवासीय उपयोग हेतु नियत था, 1998 में जहाँगीर हॉस्पिटल एण्ड मेडिकल सेंटर पुणे के ट्रस्टियों को स्थानान्तरित कर दिया गया था। पुणे छावनी परिषद के आदेशों के अनुसार मैसर्स जहाँगीर हॉस्पिटल ने बिना किसी सरकारी संस्वीकृति के अगस्त, 2001 में 2.51 करोड़ रुपये में अपने आवासीय अधिकार मैसर्स राम कृष्णा रिसोर्ट्स को होटल संचालन हेतु बेच दिये।

मेरठ छावनी में 2.406 एकड़ क्षेत्रफल वाला एक बंगला ओल्ड ग्रान्ट शर्तो पर आवासीय उद्देश्य हेतु श्रीमती गणेश देवी को दिया गया था। फरवरी 1953 में छावनी परिषद ने डी रोज होटल नाम से चाय और बिस्किट का व्यापार चलाने हेतु एक व्यापार लाइसेंस जारी किया था जिसका 1962 में नवीनीकरण हुआ था। छावनी परिषद ने ओल्ड ग्रान्ट बंगले का मैरिज हॉल के रूप में अनाधिकृत प्रयोग के सम्बन्ध में निवास अधिकार धारक को सितम्बर, 2003 में एक नोटिस भेजा गया था। मई 2005 में रक्षा सम्पदा अधिकारी, मेरठ ने शर्तो के घोर उल्लंघन अर्थात् ओल्ड ग्रान्ट की शर्तो के विपरीत बंगले का मैरिज हॉल के रूप में प्रयोग, के आधार पर बंगला वापस लेने की कार्यवाही प्रारम्भ की। परन्तु न तो बंगला ही वापस लिया जा सका और न ही इसके 2003 से 2009 तक की अवधि के लिये अनाधिकृत वाणिज्यिक उपयोग की बावत क्षति किराये की वसूली हो पायी जो कि 4.70 करोड़ रुपये बनती थी।

(पैराग्राफ 5.2)

निष्कर्ष

रक्षा मंत्रालय, जो कि रक्षा भूमि सम्बन्धी बहुत से लेन-देनों के लिए सक्षम प्राधिकरण है, के पास केवल एक अनुभाग है जो कि बड़ी संख्या में मामलों से निपटने के लिये पूर्णतया अपर्याप्त है। लेखा परीक्षा के दौरान पाया गया कि उत्तरदायित्व तथा परिणामतः उत्तरदेयता की रेखायें धुंधली पड़ गयी थीं और रक्षा सम्पदा प्रबंधन के कई पहलुओं पर किसी एजेन्सी ने कोई उत्तरदायित्व स्वीकार नहीं किया। बहुत सी लेखापरीक्षा आपत्तियों के उत्तर से प्रदर्शित होता था कि आपत्तियों को विभिन्न एजेन्सियों के मध्य एक से दूसरी के पास भेजा जा रहा था। जहाँ स्थानीय सैन्य प्राधिकारी कहते थे कि लेखापरीक्षा द्वारा माँगी गयी सूचना रक्षा मंत्रालय अथवा डी.जी.डी.ई.के पास है, वहीं रक्षा मंत्रालय और डी.जी.डी.ई. का रुख था कि सूचना उनके पास नहीं है और लेखापरीक्षा से कहा जाता था कि इसे स्थानीय सैन्य प्राधिकारियों से प्राप्त करें।

लेखापरीक्षा में भूमि की आवश्यकताओं के आँकलन, समुचित रूप से भूमि अभिलेख रखने तथा सैन्यबलों और अन्य के कब्जों वाली भूमि का रक्षा प्राधिकरणों के पक्ष में नामान्तरण करने में निराशाजनक निष्पादन का पता लगा। भूमि प्रतिमानों के मामले में, भूमि आवश्यकता के प्रतिमान निर्धारित करने के लिये रक्षा मंत्रालय द्वारा जारी किये गये आदेशों में बहुत ही कमियाँ हैं। इससे सैन्य बलों तथा छावनियों के कब्जों में कई एकड़ भूमि का आधिक्य हो गया जिससे स्वाभाविक रूप से भूमि प्रबंधन-विशेषतया अतिक्रमण एवम् दुरुप्रयोग से बचने के संदर्भ में-पहले से भी और चुनौतीपूर्ण हो गया है। इसी के साथ साथ मंत्रालय के पक्ष में नामान्तरण और अद्यतन अभिलेखों के अभाव ने ऐसी स्थिति पैदा कर दी है जिससे उत्तरदेयता का पूर्णतया अभाव है। स्थानीय सैन्य प्राधिकारियों और रक्षा सम्पदा प्राधिकारियों द्वारा रखे गये अभिलेखों में भारी अन्तर है और वास्तव में

रक्षा सम्पदा अधिकारियों के अभिलेख बहुत ही दयनीय अवस्था में थे । रक्षा सम्पदा संगठन द्वारा किये जाने वाले भूमि अभिलेखों के कम्प्यूटरीकरण में प्रगति नहीं हुई है । अभी भी भारी मात्रा में भूमि का नामान्तरण रक्षा मंत्रालय के पक्ष में होना बाकी है । वस्तु स्थिति अतिक्रमण एवम् भूमि हड़पने के खतरों से भरी पड़ी है ।

(पैराग्राफ 6.1-6.3)