

# **अध्याय-III**

## **भूमि का अर्जन**



## अध्याय-III

### भूमि का अर्जन

यीडा तीन माध्यमों से भूमि का अर्जन करता है अर्थात् भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 (एलएए, 1894) के प्रावधानों के अन्तर्गत अर्जन, सरकारी भूमि का पुनर्ग्रहण एवं भूस्वामियों से सीधे क्रय।

यीडा ने भूमि अर्जन के लिए भूमि अर्जन प्राधिकारियों को 25 प्रस्ताव भेजे जिनमें एक प्रथागत और मानक औचित्य का उपयोग करके अर्जेंसी क्लॉज को लागू किया गया था जो भूस्वामियों को एलएए, 1894 के प्रावधानों के अन्तर्गत सुनवाई के अधिकार से वंचित करने के लिए एक स्वीकार्य औचित्य प्रदान नहीं करता था। अग्रेतर, अर्जेंसी क्लॉज को लागू करने के बाद भी अर्जन की कार्यवाही के विभिन्न चरणों में अत्यधिक विलम्ब हुआ जिसके परिणामस्वरूप अधिक व्यय हुआ। इसके अतिरिक्त, अनुचित रूप से अर्जेंसी क्लॉज को लागू करने के परिणामस्वरूप 36 प्रस्ताव कालबाधित हो गये जिसके कारण यीडा को ₹ 188.64 करोड़ की हानि हुई।

यीडा द्वारा उच्च दरों पर सरकारी भूमि पुनर्ग्रहित की गयी जिसके परिणामस्वरूप 25 प्रकरणों में 453.6972 हेक्टेयर भूमि का पुनर्ग्रहण करने पर ₹ 128.02 करोड़ का अधिक भुगतान हुआ।

यीडा ने आवश्यकता से अधिक भूमि, उक्त भूमि के उपयोग के लिए बिना किसी रूपरेखा के, क्रय की जिसके कारण धन अवरुद्ध रहा। अग्रेतर, यीडा के नियोजित क्षेत्र में सम्मिलित नहीं किये गये तीन गाँवों में 82.4424 हेक्टेयर भूमि के अर्जन के प्रस्तावों को वापस लिए जाने के कारण यीडा को ₹ 4.92 करोड़ की हानि हुई।

चार प्रकरणों में, यीडा ने ऐसी भूमि क्रय/अर्जित की थी जिसे उसने पहले ही अर्जित/क्रय कर लिया था। सीधे क्रय के 149 नमूना जाँच प्रकरणों में, यीडा ने क्रय की गयी भूमि का अपने पक्ष में दाखिल-खारिज नहीं करवाया था, जो अन्य व्यक्तियों को अवैध हस्तान्तरण के जोखिम से भरा था। अग्रेतर, भूमि अर्जन के लिए यीडा द्वारा जिला प्राधिकारियों के पास जमा की गयी धनराशि का आवधिक मिलान नहीं किया गया और एडीएम (एलए) के पास पड़ी ₹ 178.79 करोड़ की धनराशि की वापसी हेतु यीडा द्वारा कोई प्रयास नहीं किये गये।

### प्रस्तावना

**3.1** यीडा तीन प्रक्रियाओं के माध्यम से भूमि का अर्जन करता है, अर्थात् अर्जन, पुनर्ग्रहण एवं सीधे क्रय।

### **अर्जन**

**3.1.1** भूमि का अर्जन तथा प्रतिकर का भुगतान भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 (एलएए, 1894) के साथ पठित उत्तर प्रदेश भूमि अर्जन (करार द्वारा प्रतिकर की अवधारणा और अधिनिर्णय की घोषणा) नियमावली, 1997 (करार नियमवाली, 1997) के प्रावधानों के अन्तर्गत किया जाता है।

भारत सरकार ने एलएए, 1894 को प्रतिस्थापित करने हेतु भूमि अर्जन, पुनर्वासन और पुनर्व्यस्थापन में उचित प्रतिकर और पारदर्शिता अधिकार अधिनियम, 2013 (एलएए, 2013) अधिनियमित किया, जो कि 1 जनवरी 2014 से प्रभावी हुआ।

यीडा द्वारा 2005-06 से 2020-21 की अवधि के दौरान अर्जित 13,463.1554 हेक्टेयर भूमि में से 77 प्रतिशत (10,344.2671 हेक्टेयर) भूमि एलएए, 1894<sup>1</sup> के प्रावधानों के अन्तर्गत अर्जित की गयी थी। एलएए, 1894 के अन्तर्गत भूमि के अर्जन की प्रक्रिया, जो यीडा द्वारा भूमि के अर्जन के लिए प्रमुख माध्यम था, नीचे **चार्ट 3.1** में दर्शायी गयी है:

---

<sup>1</sup> जनवरी 2014 से मार्च 2021 के दौरान यीडा द्वारा एलएए, 2013 के प्रावधानों के अन्तर्गत कोई भूमि अर्जित नहीं की गयी थी।

**चार्ट 3.1: एलएए, 1894 के अन्तर्गत भूमि के अर्जन की प्रक्रिया**

|                |   |
|----------------|---|
| <b>धारा 4</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• लोक प्रयोजनों के लिए भूमि अर्जन हेतु समुचित सरकार द्वारा शासकीय राजपत्र में प्रारंभिक अधिसूचना का प्रकाशन।</li> </ul>  |
| <b>धारा 5ए</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• कलेक्टर द्वारा भूस्वामियों के आक्षेपों की सुनवाई।</li> </ul>   |
| <b>धारा 6</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• धारा 5ए के अधीन की गयी रिपोर्ट पर विचार करने के पश्चात् समुचित सरकार द्वारा शासकीय राजपत्र में इस आशय की घोषणा कि विशिष्ट भूमि लोक प्रयोजन के लिए अपेक्षित है।</li> </ul>  |
| <b>धारा 7</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• घोषणा के बाद, कलेक्टर भूमि के अर्जन के लिए समुचित सरकार से आदेश लेगा।</li> </ul>   |
| <b>धारा 11</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>उप-धारा (1):</b> कलेक्टर द्वारा भूमि के सही क्षेत्रफल और प्रतिकर जो उनकी राय में अनुज्ञात किया जाना चाहिए के बाबत जाँच और समुचित सरकार के अनुमोदन के पश्चात् अधिनिर्णय।</li> <li>• <b>उप-धारा (2):</b> ऐसे प्रकरणों में जहाँ भूमि में हितबद्ध व्यक्तियों ने अधिनिर्णय में सम्मिलित किये जाने वाले विषयों के सम्बन्ध में लिखित रूप से करार किया है, कलेक्टर और जाँच किये बिना ऐसे करार के निबंधनों के अनुसार अधिनिर्णय कर सकता है।</li> </ul>  |
| <b>धारा 16</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• कलेक्टर को सभी भारों से मुक्त भूमि का कब्जा लेना होगा।</li> </ul>  |
| <b>धारा 17</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>उप-धारा (1):</b> अर्जेंसी की दशाओं में जब कभी समुचित सरकार ऐसा निर्देश दे तब यद्यपि ऐसा कोई अधिनिर्णय नहीं दिया गया है कलेक्टर किसी ऐसी भूमि पर जिसकी लोक प्रयोजन के लिए आवश्यकता है, धारा 9 की उप-धारा (1) में वर्णित सूचना के प्रकाशन से पन्द्रह दिन के अवसान पर कब्जा कर सकेगा। ऐसा होने पर ऐसी भूमि सभी भारों से मुक्त सरकार में पूर्णतः निहित हो जाएगी।</li> <li>• <b>उप-धारा (4):</b> किसी ऐसी भूमि की दशा में, जिसे कि समुचित सरकार की राय में धारा 17 की उप-धारा (1) या उप-धारा (2) के उपबंध लागू हैं, समुचित सरकार यह निर्देश दे सकेगी कि धारा 5ए के उपबंध लागू नहीं होंगे और यदि वह ऐसा निर्देश देती है तो धारा 4 की उप-धारा (1) के अधीन की अधिसूचना के प्रकाशन के पश्चात् किसी भी समय उस भूमि के विषय में धारा 6 के अधीन घोषणा की जा सकेगी।</li> </ul> |

**स्रोत: एलएए, 1894**

भूमि अर्जन के लिए प्रतिकर अपर जिलाधिकारी (भूमि अर्जन) [एडीएम (एलए)] द्वारा भूस्वामियों को वितरित किया जाता है। यीडा भूस्वामियों को देय प्रतिकर के लिए अपेक्षित धनराशि एडीएम (एलए) के पास चरणबद्ध तरीके से जमा करता है जैसा कि नीचे **तालिका 3.1** में वर्णित है:

**तालिका 3.1: एडीएम (एलए) के पास यीडा द्वारा जमा की गयी चरण-वार धनराशि का विवरण**

| चरण  | धनराशि   |
|--|--|
| एलएए, 1894 की धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना निर्गत होने से पूर्व | प्रतिकर की धनराशि का 10 प्रतिशत एवं भूमि अर्जन शुल्क <sup>2</sup> की सम्पूर्ण धनराशि |

<sup>2</sup> प्रतिकर की धनराशि का 10 प्रतिशत।

| चरण   | धनराशि                          |
|---|---------------------------------|
| धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना निर्गत होने के पश्चात् परन्तु एलएए, 1894 की धारा 6 के अन्तर्गत घोषणा निर्गत करने से पूर्व | प्रतिकर की धनराशि का 70 प्रतिशत |
| एलएए, 1894 की धारा 6 के अन्तर्गत घोषणा निर्गत करने के पश्चात् एडीएम (एलए) द्वारा समय-समय पर की गयी माँग के अनुसार     | प्रतिकर की धनराशि का 20 प्रतिशत |

स्रोत: यीडा की सम्बन्धित भूमि अर्जन की पत्रावलियाँ

### पुनर्ग्रहण

**3.1.2** उत्तर प्रदेश जमींदारी विनाश और भूमि व्यवस्था अधिनियम, 1950 के अनुसार, ग्राम सभा की भूमि सरकार की भूमि है जिसे विभिन्न प्रयोजनों हेतु ग्राम सभा में निहित किया गया है। राज्य सरकार किसी भी समय, सामान्य या विशेष आदेश द्वारा, किसी भी घोषणा को संशोधित या निरस्त कर सकती है, और ऐसी भूमि को पुनर्ग्रहित कर सकती है। यीडा ग्राम सभा की भूमि का पुनर्ग्रहण करने के लिए जिला कलेक्टर को प्रस्ताव भेजता है जिसके आधार पर मण्डलीय आयुक्त/उ.प्र. सरकार, यीडा के पक्ष में भूमि को पुनर्ग्रहण करने के लिए अधिसूचना निर्गत करता है। तत्पश्चात् अधिसूचना में उल्लिखित धनराशि के भुगतान के बाद भूमि का कब्जा यीडा को सौंप दिया जाता है।

### सीधे क्रय

**3.1.3** यीडा द्वारा, यीडा के बोर्ड द्वारा अनुमोदित प्रतिकर की दर के आधार पर भूस्वामियों से सीधे भूमि क्रय कर भूमि का अर्जन किया जाता है और भूस्वामियों को सीधे भुगतान किया जाता है। विक्रय विलेख भूस्वामियों एवं यीडा के मध्य निष्पादित किये जाते हैं।

### भूमि अर्जन की दरों को अंतिम रूप देना

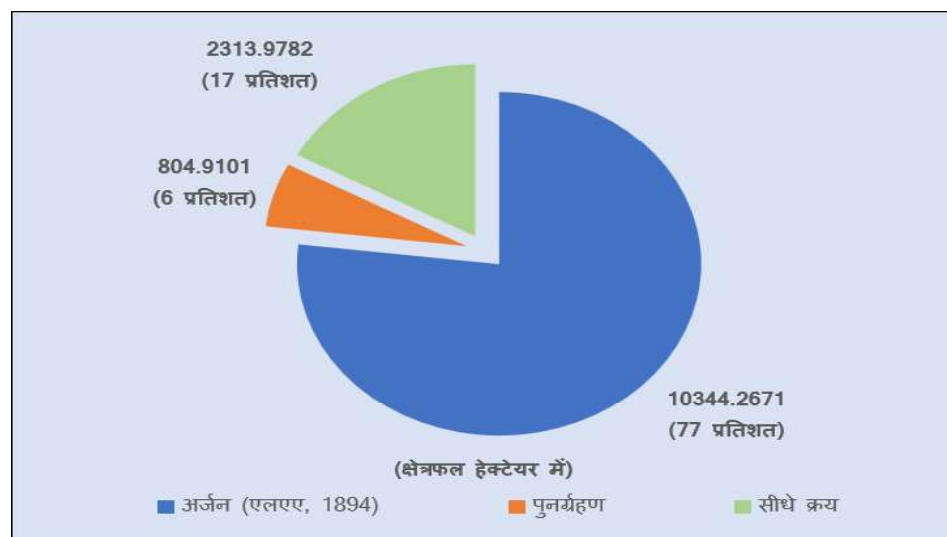
**3.1.4** एलएए, 1894 की धारा 11(1) के अन्तर्गत अधिनिर्णय के लिए कलेक्टर द्वारा एलएए, 1894 की धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना के अंतिम प्रकाशन की तिथि से पूर्व पिछले तीन वर्षों के दौरान निष्पादित विक्रय विलेखों पर विचार करने के बाद भूमि अर्जन के लिए मूल दर का निर्धारण किया जाता है। मूल दर के अतिरिक्त मूल दर पर 30 प्रतिशत की दर से सोलेशियम और एलएए, 1894 की धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना के प्रकाशन की तिथि से अधिनिर्णय अथवा भूमि का कब्जा लेने की तिथि तक, जो पहले हो, की अवधि के लिए मूल दर पर 12 प्रतिशत प्रति वर्ष की दर से ब्याज भी भूस्वामी को देय है।

अग्रेतर, एलएए, 1894 की धारा 11 (2) के अन्तर्गत कलेक्टर द्वारा यीडा और भूस्वामियों द्वारा सहमत दरों पर अधिनिर्णय घोषित किया जाता है। इसके लिए भूस्वामियों को देय दर का निर्धारण यीडा के बोर्ड द्वारा करार नियमावली, 1997 के प्रावधानों के अन्तर्गत किया जाता है। यह दरें सीधे क्रय के माध्यम से भूमि के अर्जन के लिए भी लागू की जाती हैं।

### अर्जन की स्थिति

3.2 यीडा ने अपनी स्थापना (अप्रैल 2001) से 2020-21 तक 13,757.8254 हेक्टेयर भूमि का अर्जन किया। उपरोक्त में से 13,463.1554 हेक्टेयर भूमि का अर्जन लेखापरीक्षा अवधि 2005-06 से 2020-21 के दौरान किया गया था। यीडा द्वारा विभिन्न माध्यमों, अर्थात् एलएए, 1894 के प्रावधानों के अन्तर्गत अर्जन, पुनर्ग्रहण एवं सीधे क्रय, से अर्जित भूमि का विवरण नीचे चार्ट 3.2 में दर्शाया गया है:

चार्ट 3.2: विभिन्न माध्यमों से यीडा द्वारा अर्जित भूमि का विवरण

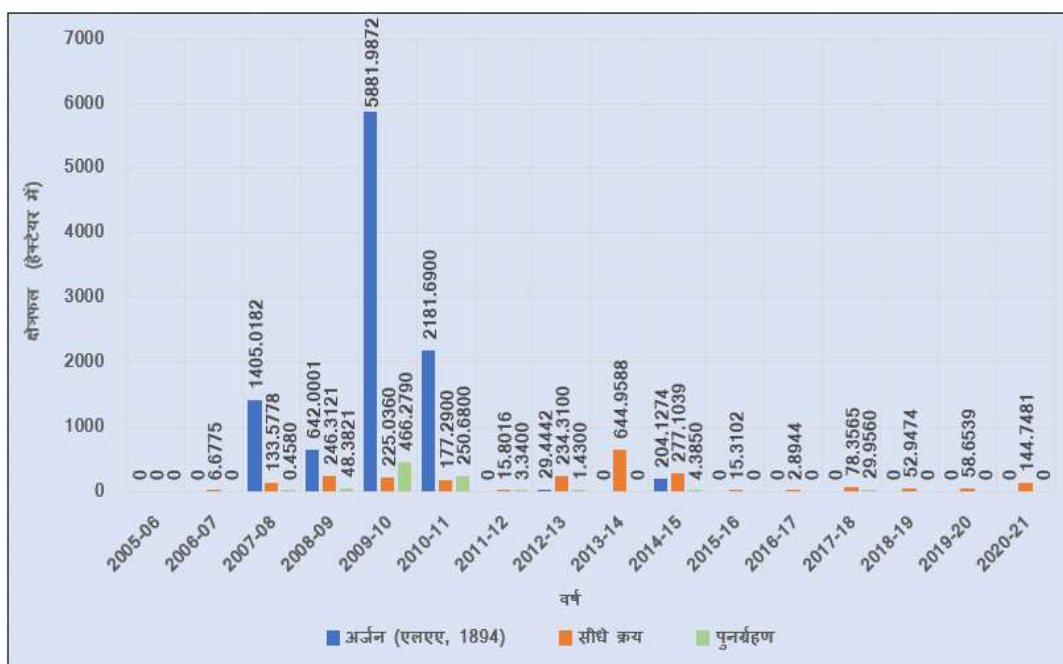


स्रोत: 2005-06 से 2020-21 की अवधि के लिए यीडा के वित्तीय विवरण

उपरोक्त चार्ट से यह देखा जा सकता है कि यीडा द्वारा 2005-06 से 2020-21 की अवधि के दौरान एलएए, 1894 के प्रावधानों के अन्तर्गत अर्जन के माध्यम से 77 प्रतिशत (10,344.2671 हेक्टेयर), सीधे क्रय के माध्यम से 17 प्रतिशत (2,313.9782 हेक्टेयर) एवं पुनर्ग्रहण के माध्यम से छः प्रतिशत (804.9101 हेक्टेयर) भूमि का अर्जन किया।

अग्रेतर, 2005-06 से 2020-21 की अवधि के दौरान भूमि अर्जन की वर्ष-वार स्थिति नीचे चार्ट 3.3 में दर्शायी गयी है:

चार्ट 3.3 विभिन्न माध्यमों से यीडा द्वारा अर्जित भूमि की वर्ष-वार स्थिति



स्रोत: 2005-06 से 2020-21 की अवधि के लिए यीडा के वित्तीय विवरण

उपरोक्त चार्ट से यह देखा जा सकता है कि, 2005-06 से 2020-21 के दौरान अर्जित कुल 13,463.1554 हेक्टेयर भूमि में से यीडा ने 2007-08 से 2010-11 की चार वर्षों की अवधि के दौरान 11,658.7105 हेक्टेयर (87 प्रतिशत) भूमि का अर्जन किया था, जिसमें से 10,110.6955 हेक्टेयर (87 प्रतिशत) भूमि का अर्जन एलएए, 1894 के प्रावधानों के अन्तर्गत किया गया था। अग्रेतर, 2011-12 से 2020-21 के दौरान अर्जित 1,797.7674 हेक्टेयर भूमि में से 1,525.0848 हेक्टेयर (85 प्रतिशत) भूमि सीधे भूस्वामियों से क्रय की गयी थी।

### लेखापरीक्षा आच्छादन

3.3 लेखापरीक्षा ने विस्तृत जाँच हेतु कुल 5,512 प्रकरणों में अर्जित 13,463.1554 हेक्टेयर भूमि में से 6,045.8394 हेक्टेयर भूमि के अर्जन के 583 प्रकरणों का चयन स्ट्रैटिफाइड रैंडम सैम्पलिंग के आधार पर किया था। इसमें एलएए, 1894 के प्रावधानों के अन्तर्गत अर्जन के 34 प्रकरण<sup>3</sup> (5,162.4999 हेक्टेयर), सीधे क्रय के 525 प्रकरण (521.5065 हेक्टेयर) एवं पुनर्ग्रहण के 24 प्रकरण (361.8330 हेक्टेयर) सम्मिलित थे।

### लेखापरीक्षा परिणाम

3.4 विस्तृत जाँच के लिए चयनित प्रकरणों की जाँच के परिणामस्वरूप सामने आये लेखापरीक्षा परिणामों पर आगामी प्रस्तरों में चर्चा की गयी है। इन लेखापरीक्षा परिणामों को निम्नानुसार व्यवस्थित किया गया है:

<sup>3</sup> 33 प्रस्तावों के अन्तर्गत।



- एलएए, 1894 के अन्तर्गत भूमि के अर्जन में कमियाँ (प्रस्तर 3.5 से 3.5.4);
- सरकारी भूमि के पुनर्ग्रहण में कमियाँ (प्रस्तर 3.6 से 3.6.2);
- तात्कालिक आवश्यकता से अधिक भूमि का अर्जन (प्रस्तर 3.7 से 3.7.2);
- अप्रभावी नियंत्रण एवं अनुवर्ती तंत्र (प्रस्तर 3.8 से 3.8.3)।

### एलएए, 1894 के अन्तर्गत भूमि के अर्जन में कमियाँ

3.5 लेखापरीक्षा ने एलएए, 1894 के प्रावधानों के अन्तर्गत भूमि के अर्जन में विभिन्न विसंगतियाँ देखीं जिनकी चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गयी है।

#### निरपवाद रूप से अर्जेंसी क्लॉज के अन्तर्गत अर्जन

3.5.1 एलएए, 1894 की धारा 17 (1) यह प्रावधानित करती है कि अर्जेंसी की दशाओं में जब कभी समुचित सरकार ऐसा निर्देश दे तब यद्यपि ऐसा कोई अधिनिर्णय नहीं दिया गया है कलेक्टर किसी ऐसी भूमि पर जिसकी लोक प्रयोजन के लिए आवश्यकता है, धारा 9 की उप-धारा (1) में वर्णित सूचना के प्रकाशन से पन्द्रह दिन के अवसान पर कब्जा कर सकेगा। ऐसा होने पर ऐसी भूमि सभी भारों से मुक्त सरकार में पूर्णतः निहित हो जाएगी। अग्रेतर एलएए, 1894 की धारा 17 (4) यह प्रावधानित करती है कि किसी ऐसी भूमि की दशा में, जिसे कि समुचित सरकार की राय में उप-धारा (1) के उपबंध लागू हैं, समुचित सरकार यह निर्देश दे सकेगी कि धारा 5ए<sup>4</sup> के उपबंध लागू नहीं होंगे और यदि वह ऐसा निर्देश देती है तो धारा 4 की उप-धारा (1) के अधीन की अधिसूचना के प्रकाशन के पश्चात् किसी भी समय उस भूमि के विषय में धारा 6 के अधीन घोषणा की जा सकेगी।

इस प्रकार, अर्जेंसी की दशाओं में धारा 17 की उप-धारा (1) ने कलेक्टर को समुचित सरकार के अनुमोदन से अधिनिर्णय की घोषणा के बिना ही भूमि का कब्जा लेने का अधिकार दिया है। अग्रेतर, धारा 17 की उप-धारा (4) ने सरकार को धारा 5ए के अन्तर्गत अपेक्षित, आक्षेपों की सुनवाई से छूट प्रदान करने हेतु अधिकृत किया है।

एलएए, 1894 के प्रावधानों के अन्तर्गत भूमि अर्जन से सम्बन्धित लेखापरीक्षा में नमूना जाँच किये गये 33 प्रस्तावों में से 26 प्रस्ताव<sup>5</sup> यीडा के टाउनशिप के विकास और यमुना एक्सप्रेसवे परियोजना के कन्सेशनार्यर द्वारा भूमि के विकास<sup>6</sup> के लिए भूमि के अर्जन हेतु थे। लेखापरीक्षा ने देखा कि उपरोक्त 26 प्रकरणों में से 25<sup>7</sup> प्रकरणों में, यीडा ने निम्नलिखित प्रथागत और मानक

भूमि अर्जन के 26 में से 25 प्रस्तावों में यीडा ने प्रथागत और मानक औचित्य का उपयोग करते हुए अर्जेंसी क्लॉज को लागू किया।

<sup>4</sup> कलेक्टर द्वारा भूस्वामियों के आक्षेपों की सुनवाई।

<sup>5</sup> शेष सात प्रस्ताव यमुना एक्सप्रेसवे के निर्माण के लिए भूमि अर्जन के लिये थे। सभी सात प्रस्तावों में अर्जेंसी क्लॉज को लागू किया गया था जिसे सार्वजनिक हित में परियोजना के महत्व को ध्यान में रखते हुए लेखापरीक्षा द्वारा उचित माना गया है।

<sup>6</sup> यमुना एक्सप्रेसवे परियोजना के कन्सेशनार्यर को वाणिज्यिक, मनोरंजन, औद्योगिक, संस्थागत और आवासीय उपयोग के लिए पट्टे पर दी गयी भूमि।

<sup>7</sup> गाँव-भाईपुर ब्रह्मनान, जिला-गौतम बुद्ध नगर में 70.0479 हेक्टेयर भूमि के अर्जन के लिए एक प्रस्ताव को छोड़कर।

औचित्य का उपयोग करके एलएए, 1894 की धारा 17 (1) एवं धारा 17 (4) के प्रावधानों को लागू करके अपने प्रस्तावों को एडीएम (एलए) को अग्रेषित (अप्रैल 2008 से अक्टूबर 2010 तक) किया था:

*‘परियोजना सरकार/यीडा की सर्वोच्च प्राथमिकता वाली महत्वपूर्ण परियोजना है। भूमि अर्जन अधिनियम, 1894 की धारा 5ए के अन्तर्गत आपतियों के निस्तारण में अत्यधिक समय लगने की सम्भावना है जिस कारण लोक हित की उपरोक्त परियोजना के क्रियान्वयन में विलम्ब होगा। अतः प्रस्ताव में भूमि अर्जन अधिनियम की धारा 4 व 6 के साथ धारा 17 के प्रावधानों का उपयोग किया जाना आवश्यक है ताकि भूमि का कब्जा शीघ्र प्राप्त हो सके।’*

अर्जित भूमि का नियोजित विकास एक विस्तृत और कठिन प्रक्रिया है जिसमें अधिक समय लगता है। अतः धारा 17 (1) एवं 17 (4) के प्रावधानों को लागू करने के लिए यीडा द्वारा उल्लिखित उपरोक्त प्रथागत और मानक औचित्य राज्य सरकार द्वारा एलएए, 1894 की धारा 17 (1) एवं धारा 17 (4) के अन्तर्गत प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग करने के लिए स्वीकार्य आधार प्रदान नहीं करता है।

यहाँ यह उल्लेखनीय है कि सामान्यतः यीडा द्वारा आवंटियों को आवंटित भूखण्डों पर निर्माण पूर्ण करने के लिए पट्टा विलेख के निष्पादन के बाद तीन से चार वर्ष की अवधि दी जाती है। इसके अतिरिक्त, धारा 5ए के अन्तर्गत कार्यवाही को अंतिमीकृत करने के लिए अधिकतम एक वर्ष मात्र लिया जा सकता था क्योंकि एलएए, 1894 के प्रावधानों के अनुसार धारा 6 के अन्तर्गत घोषणा धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना की तिथि से एक वर्ष के भीतर निर्गत की जानी थी। अतः धारा 5ए की उप-धारा (1) के अन्तर्गत आक्षेपों को दर्ज करने का समय एवं धारा 5ए की उप-धारा (2) के अन्तर्गत जाँच करने में कलेक्टर द्वारा व्यतीत किया जाने वाला समय किसी भी तरह से अर्जन के उद्देश्य को बाधित नहीं करता।

इसके अतिरिक्त, इसी तरह के एक प्रकरण<sup>8</sup> में माननीय सर्वोच्च न्यायालय ने पाया था (15 अप्रैल 2011) कि “हमारे विचार में, उपरोक्त कारक धारा 17 (1) के अन्तर्गत सरकार द्वारा शक्ति के प्रयोग के लिए कानूनी रूप से स्वीकार्य औचित्य प्रस्तुत नहीं करते हैं क्योंकि अर्जन मुख्य रूप से जिले के औद्योगिक विकास के नाम पर निजी हित को पूर्ण करने के लिए है...। यहाँ तक कि अगर जिले के नियोजित औद्योगिक विकास को धारा 4 के अर्थ के अन्तर्गत सार्वजनिक उद्देश्य के रूप में माना जाता है, तो भी ऐसी कोई अर्जेंसी नहीं थी जो धारा 17 (1) एवं 17 (4) के अन्तर्गत राज्य सरकार द्वारा शक्ति के प्रयोग को सही ठहरा सके...। सामान्यतः राज्य सरकार और उसकी एजेंसियाँ/साधन

<sup>8</sup> 2011 की सिविल अपील संख्या 3261 जो 2009 की विशेष अनुमति याचिका (सिविल) संख्या 601 से उत्पन्न हुई, राधे श्याम (मृत) कानूनी प्रतिनिधियों के माध्यम से और अन्य बनाम उत्तर प्रदेश राज्य और अन्य, मकोड़ा गाँव में जीनीडा द्वारा भूमि अर्जन से सम्बन्धित।

उन्हें अपने कारखाने, प्रतिष्ठान आदि स्थापित करने के लिए दो से तीन वर्ष का समय देते हैं। इसलिए, धारा 5ए में निहित प्रावधानों के अनुपालन को सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक समय को, किसी भी तरह से ऐसी देरी के रूप में चित्रित नहीं किया जा सकता है जो कि अर्जन के उद्देश्य को कुंठित करेगा।”

यीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2022) कि धारा 17 के प्रावधानों को परियोजनाओं की अर्जेसी को देखते हुए उसी आधार पर लागू किया गया था जैसा कि नोएडा एवं जीनीडा द्वारा किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि परियोजनाओं को क्रियाशील बनाने के लिए तीन से चार वर्ष की समय-सीमा, जिसे लागू प्रभारों के भुगतान पर और आगे बढ़ाया जा सकता है, के दृष्टिगत यीडा द्वारा अर्जेसी क्लॉज को लागू करना उचित नहीं था। अतः निर्धारित प्रक्रियाओं और समय-सीमा को देखते हुए, अर्जेसी क्लॉज को लागू करना तथा भूस्वामियों के आक्षेपों की सुनवाई से छूट देना उचित नहीं था।

### **अर्जेसी क्लॉज को लागू करने के बावजूद अर्जन में विलम्ब**

**3.5.2** जैसा कि प्रस्तर 3.5.1 में चर्चा की गयी है, यीडा ने लेखापरीक्षा में जाँचे गये 26 प्रस्तावों में से 25 प्रस्तावों में एलएए, 1894 की धारा 17 (1) एवं 17 (4) के प्रावधानों को लागू करके यीडा टाउनशिप के विकास तथा यमुना एक्सप्रेसवे परियोजना के कन्सेशनायर द्वारा भूमि के विकास के लिए भूमि के अर्जन हेतु एडीएम (एलए) को अपने प्रस्ताव अग्रेषित किये थे। इन 25 प्रस्तावों के विश्लेषण से पता चला कि, यद्यपि यीडा ने भूमि अर्जन में अर्जेसी का दावा किया था, परन्तु अर्जन प्रक्रिया के हर चरण में असाधारण प्रशासनिक विलम्ब हुआ था। अर्जन प्रक्रिया के विभिन्न चरणों में लिए गए समय का विवरण नीचे तालिका 3.2 में वर्णित है:

तालिका 3.2: अर्जन प्रक्रिया के विभिन्न चरणों में लिए गए समय का विवरण

| क्र. स. | अर्जन का चरण  | समय (दिनों में) |        |
|---------|---|-----------------|--------|
|         |   | न्यूनतम         | अधिकतम |
| 1.      | एडीएम (एलए) को प्रारंभिक प्रस्ताव भेजने की तिथि से धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना की तिथि तक | 27              | 370    |
| 2.      | धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना की तिथि से धारा 6 के अन्तर्गत घोषणा की तिथि तक                | 38              | 365    |
| 3.      | धारा 6 के अन्तर्गत घोषणा की तिथि से कब्जे की तिथि तक                                      | 17              | 1,176  |
| 4.      | एडीएम (एलए) को प्रारंभिक प्रस्ताव भेजने की तिथि से कब्जे की तिथि तक लिया गया कुल समय      | 137             | 1,373  |

स्रोत: यीडा की सम्बन्धित अर्जन पत्रावलियाँ

उपरोक्त तालिका से यह देखा जा सकता है कि यीडा को भूमि का कब्जा यीडा द्वारा एडीएम (एलए) को प्रारंभिक प्रस्ताव भेजने के 137 से 1,373 दिनों के

उपरांत दिया गया। उपरोक्त 25 प्रस्तावों के अन्तर्गत 5,562.7594 हेक्टेयर भूमि का कब्जा 52 कब्जा पत्रों के माध्यम से यीडा को सौंपा गया था। एडीएम (एलए) को प्रारंभिक प्रस्ताव भेजने के बाद से कब्जा प्राप्त करने में लगने वाले समय का विवरण नीचे तालिका 3.3 में वर्णित है:

तालिका 3.3: कब्जा प्राप्त करने में लिए गए समय का विवरण

| कब्जे के लिए लिया गया समय | प्रकरणों की संख्या    | क्षेत्रफल (हेक्टेयर में) |
|---------------------------|-----------------------|--------------------------|
| 300 दिनों तक              | 18                    | 2,722.2459               |
| 301 से 600 दिन            | 21                    | 2,455.5859               |
| 601 से 900 दिन            | 7                     | 350.9462                 |
| 900 दिनों के ऊपर          | 5                     | 27.4162                  |
| <b>योग</b>                | <b>51<sup>9</sup></b> | <b>5,556.1942</b>        |

स्रोत: यीडा की सम्बन्धित अर्जन पत्रावलियाँ

उपरोक्त से यह देखा जा सकता है कि अर्जेसी क्लॉज को लागू करने के उपरान्त भी यीडा द्वारा 2,833.9483 हेक्टेयर भूमि का कब्जा एडीएम (एलए) को प्रारम्भिक प्रस्ताव भेजने के 300 दिनों से अधिक समय के बाद ही प्राप्त किया जा सका। लेखापरीक्षा के विश्लेषण के अनुसार विलम्ब के मुख्य कारण यीडा द्वारा अर्जन प्रस्तावों में संशोधन, यीडा द्वारा अग्रेषित अर्जन प्रस्तावों में सुधार की आवश्यकता, एडीएम (एलए) द्वारा माँगी गयी धनराशि जमा करने में विलम्ब तथा यीडा एवं उ.प्र. सरकार के स्तर पर प्रक्रियात्मक विलम्ब थे।

यीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2022) कि किसानों के आंदोलन के कारण अर्जन की कार्यवाही में विलम्ब हुआ। उसने अग्रतर कहा कि भूमि अर्जन से सम्बन्धित कार्यवाही एडीएम (एलए) द्वारा की जाती है और यीडा की इसमें कोई भूमिका नहीं है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यीडा की ओर से विभिन्न विलम्ब हुए थे जैसे कि अर्जन प्रस्तावों में संशोधन, गलत प्रस्तावों को अग्रेषित करना जिसमें बाद में सुधार की आवश्यकता थी, एडीएम (एलए) द्वारा माँगी गयी धनराशि जमा करने में विलम्ब, आदि जिसके कारण अर्जित भूमि का कब्जा सौंपने में विलम्ब हुआ।

### अर्जन की कार्यवाही में विलम्ब के कारण अतिरिक्त व्यय

3.5.3 कलेक्टर द्वारा एलएए, 1894 की धारा 11 (2) के अन्तर्गत अधिनिर्णय, कब्जा लेने के समय यीडा और भूस्वामियों द्वारा सहमत दरों पर घोषित किया जाता है। ऐसी दरें समय-समय पर करार नियमावली, 1997 के प्रावधानों के अन्तर्गत यीडा के बोर्ड द्वारा निर्धारित की जाती है। यदि अर्जन की कार्यवाही में विलम्ब होता है और इस बीच भूस्वामियों को देय दर बढ़ जाती है, तो इस तरह के विलम्ब से अग्रतर अतिरिक्त व्यय भी होता है।

<sup>9</sup> गाँव-जगनपुर अफजलपुर में 6.5652 हेक्टेयर भूमि पर कब्जे के एक प्रकरण में कब्जे की तिथि अभिलेखों में उपलब्ध नहीं थी।

एडीएम (एलए) द्वारा माँगी गयी धनराशि जमा करने में विलम्ब के परिणामस्वरूप दरों में संशोधन के कारण ₹ 95.43 करोड़ का अतिरिक्त व्यय हुआ।

लेखापरीक्षा ने देखा कि 1,782.6124 हेक्टेयर भूमि के अर्जन के लिए आठ प्रस्तावों में, यीडा ने एडीएम (एलए) द्वारा भूमि की लागत<sup>10</sup> के सापेक्ष माँगी गयी धनराशि ऐसी माँग की तिथि से 81 से 281 दिनों<sup>11</sup> के विलम्ब के साथ जमा की थी। एडीएम (एलए) द्वारा माँगी गयी धनराशि जमा करने में उपरोक्त विलम्ब के कारण अर्जित भूमि का कब्जा सौंपने में विलम्ब हुआ। चूँकि, इस बीच दरों को संशोधित कर दिया गया था, एडीएम (एलए) द्वारा माँगी गयी धनराशि जमा करने में उपरोक्त विलम्ब के कारण ₹ 95.43 करोड़ (परिशिष्ट-3.1) का अतिरिक्त व्यय हुआ। लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किये गये अभिलेखों में धनराशि जमा करने में विलम्ब का कोई कारण नहीं पाया गया।

यीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2022) कि एडीएम (एलए) द्वारा माँगी गयी धनराशि नियमों के अनुसार समय पर जमा की गयी थी। किसानों के आंदोलन के कारण अर्जन की कार्यवाही में विलम्ब हुआ। उसने अग्रेतर कहा कि भूमि अर्जन से सम्बन्धित कार्यवाही एडीएम (एलए) द्वारा की जाती है और इसमें यीडा की कोई भूमिका नहीं है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि उपरोक्त आठ प्रस्तावों में भूमि अर्जन के लिए यीडा द्वारा प्रतिकर की धनराशि जमा करने में विलम्ब हुआ था। परिणामस्वरूप अर्जित भूमि का कब्जा प्राप्त करने में विलम्ब हुआ जिससे भूमि की दरों में परिवर्तन के कारण अतिरिक्त व्यय हुआ।

### **अर्जन कार्यवाही कालबाधित हो जाने के कारण अर्जन शुल्क की कटौती**

**3.5.4** एलएए, 1894 की धारा 6 यह प्रावधानित करती है कि इस धारा के अन्तर्गत घोषणा धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना के एक वर्ष के अन्दर की जानी आवश्यक है। अग्रेतर उ.प्र. सरकार ने दिनांक 7 दिसम्बर 2005 के आदेश से यह प्रावधानित किया है कि यदि किसी कारणवश धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना निर्गत होने के बाद अर्जन की कार्यवाही रोकी जाती है/समाप्त की जाती है तो अर्जन शुल्क<sup>12</sup> के 35 प्रतिशत की दर से कटौती की जाएगी।

मुख्य सचिव, उ.प्र. सरकार की अध्यक्षता में 5 सितम्बर 2011 को आयोजित बैठक में यह निर्देश दिया गया था कि विभिन्न रिट याचिकाओं/ विशेष अनुमति याचिकाओं में माननीय सर्वोच्च न्यायालय और माननीय इलाहाबाद उच्च न्यायालय के निर्णयों का सम्मान करने के लिए, धारा 17 (4) के प्रावधान को उन प्रस्तावों से वापस लिया जा सकता है जिनमें एलएए, 1894 की धारा 17 के साथ धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचनाएं निर्गत की गयी हैं लेकिन धारा 6 के अन्तर्गत घोषणा निर्गत नहीं की गयी है तथा भूस्वामियों को एलएए, 1894 की

<sup>10</sup> एलएए, 1894 की धारा 6 के अन्तर्गत घोषणा निर्गत करने के लिए धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना निर्गत होने के बाद कुल प्रतिकर का 70 प्रतिशत माँगा गया।

<sup>11</sup> पंद्रह दिनों के उचित समय को मानने के बाद।

<sup>12</sup> भूस्वामियों को देय प्रतिकर के अतिरिक्त, एडीएम (एलए) अर्जन शुल्क के रूप में यीडा से ऐसी धनराशि का 10 प्रतिशत भी वसूल करता है।

धारा 5ए के अन्तर्गत सुनवाई का अवसर दिया जाए। साथ ही यह भी निर्देश दिया गया था कि एलएए, 1894 की धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना से एक वर्ष की अवधि पूर्ण होने के कारण अक्टूबर 2011 में कालबाधित होने वाले प्रस्तावों के प्रकरण में प्रस्तावों की अधिसूचना निरस्त की जा सकती है तथा एलएए, 1894 की धारा 4 (1) के अन्तर्गत अधिसूचना के लिए नए प्रस्ताव अग्रेषित किये जा सकते हैं।

अर्जेंसी क्लॉज के अनुचित प्रयोग के परिणामस्वरूप भूमि अर्जन के 36 प्रस्ताव कालबाधित हो गये और परिणामस्वरूप ₹ 188.64 करोड़ की हानि हुई।

लेखापरीक्षा ने देखा की उपरोक्त निर्देशों के क्रम में 36 गाँवों में 6,420.5889 हेक्टेयर भूमि के अर्जन से सम्बन्धित 36 प्रस्ताव, जिनमें धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना धारा 17(1) एवं 17(4) के अन्तर्गत अर्जेंसी क्लॉज को प्रस्तर 3.5.1 में उल्लिखित समान आधारों पर अनुचित रूप से लागू करके निर्गत किया गया था, कालबाधित हो गये क्योंकि धारा 6 के अन्तर्गत घोषणाएं धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना की तिथि से एक वर्ष की निर्धारित अवधि के अन्दर निर्गत नहीं की जा सकीं। परिणामस्वरूप, एडीएम (एलए) द्वारा ₹ 188.64 करोड़, जो अर्जन शुल्क का 35 प्रतिशत था, की कटौती कर ली गयी।

उपरोक्त प्रकरणों में अर्जेंसी क्लॉज का उपयोग अनुचित था, इस तथ्य की और अधिक पुष्टि इस बात से होती है कि नौ वर्ष से अधिक समय के बाद भी यीडा ने मार्च 2021 तक उपरोक्त प्रस्तावों में सम्मिलित कुल 6,420.5889 हेक्टेयर भूमि में से मात्र 698.2681 हेक्टेयर भूमि (11 प्रतिशत) का अर्जन किया था। इस प्रकार, अर्जेंसी क्लॉज के अवांछित उपयोग के परिणामस्वरूप यीडा को ₹ 188.64 करोड़ की हानि हुई।

यीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2022) कि नोएडा एवं जीनीडा के भूमि अर्जन प्रस्तावों के विरुद्ध कई रिट याचिकाएं दायर की गयी थीं। माननीय इलाहाबाद उच्च न्यायालय ने अधिकांश प्रकरणों में अर्जेंसी क्लॉज को लागू करना अनुचित पाया था और भूमि अर्जन के लिए जारी अधिसूचनाओं को निरस्त कर दिया था। चूँकि, यीडा द्वारा नोएडा एवं जीनीडा के समान आधारों पर अर्जेंसी क्लॉज को लागू किया गया था, इसलिए उ.प्र. सरकार ने धारा 6 के अन्तर्गत घोषणा निर्गत करने की कार्यवाही को उन प्रकरणों में अनुचित पाया जहाँ धारा 4/17 के अन्तर्गत अधिसूचनाएं निर्गत की गयी थीं। उसने अग्रेतर कहा कि उसने उ.प्र. सरकार से एडीएम (एलए) द्वारा काटी गयी धनराशि ₹ 188.64 करोड़ की वापसी का अनुरोध किया है।

उत्तर लेखापरीक्षा के परिणामों की ही पुष्टि करता है कि यीडा द्वारा अर्जेंसी क्लॉज के अनुचित प्रयोग के परिणामस्वरूप भूमि अर्जन शुल्क में कटौती के कारण यीडा को हानि हुई है।

### **संस्तुति संख्या 6**

यीडा को अधिनियम के अन्तर्गत दिए गए सांविधिक प्रावधानों का पालन सुनिश्चित करना चाहिए और उसे भूमि अर्जन में अर्जेंसी क्लॉज को लागू करने में सम्यक सतर्कता का पालन करना चाहिए।

### सरकारी भूमि के पुनर्ग्रहण में कमियाँ

3.6 लेखापरीक्षा में सरकारी भूमि के पुनर्ग्रहण में विभिन्न विसंगतियाँ पायीं गयीं जिन पर आगामी प्रस्तारों में चर्चा की गयी है।

#### उच्च दरों पर सरकारी भूमि का पुनर्ग्रहण

3.6.1 उ.प्र. सरकार द्वारा निर्गत शासनादेश दिनांक 9 मई 1984 यह प्रावधानित करता है कि ग्राम सभा/स्थानीय प्राधिकरणों में निहित सरकारी भूमि का उ.प्र. सरकार के वाणिज्यिक उपक्रमों के पक्ष में पुनर्ग्रहण बाजार दर पर किया जाएगा।

यीडा ने एलएए, 1894 के साथ पठित करार नियमावली, 1997 के प्रावधानों के अन्तर्गत भूमि अर्जन एवं भूस्वामियों से सीधे भूमि क्रय के लिए दरें निर्धारित की थीं। यह दरें समग्र फ्लैट दरें थीं जिनमें भूमि के बाजार मूल्य के अलावा सोलेशियम<sup>13</sup>, ब्याज<sup>14</sup>, नो लिटिगेशन इंसेंटिव/बोनस<sup>15</sup>, आदि की धनराशि भी सम्मिलित थी। इस प्रकार, यीडा द्वारा निर्धारित दरें बाजार दरों से अधिक थीं और सरकारी भूमि के पुनर्ग्रहण के लिए लागू नहीं थीं।

लेखापरीक्षा ने देखा कि भूमि का पुनर्ग्रहण करने के लिए जिला प्राधिकारियों ने बाजार दरों के स्थान पर एलएए, 1894 के साथ पठित करार नियमावली, 1997 के प्रावधानों के अन्तर्गत भूमि अर्जन एवं भूस्वामियों से सीधे भूमि क्रय करने के लिए निर्धारित दरों पर धनराशि की माँग की जिसका भुगतान यीडा द्वारा उक्त दरों पर किया गया। बाजार दरों के स्थान पर यीडा द्वारा निर्धारित दरों पर भूमि का पुनर्ग्रहण करने के कारण, यीडा ने 2009-10 से 2015-16 के दौरान 25 प्रकरणों में 453.6972 हेक्टेयर भूमि का पुनर्ग्रहण करने पर ₹ 128.02 करोड़<sup>16</sup> का अतिरिक्त भुगतान किया, जैसा कि **परिशिष्ट-3.2** में वर्णित है।

अग्रेतर, गौतम बुद्ध नगर के तीन गाँवों<sup>17</sup> में 23.3661 हेक्टेयर सरकारी भूमि को पुनर्ग्रहित करने के प्रकरण में, जिला प्राधिकारियों ने ₹ 850 प्रति वर्गमीटर की दर से माँग की जिसका भुगतान यीडा द्वारा उक्त दरों पर किया गया था। जिला प्राधिकारियों द्वारा माँगी गयी और यीडा द्वारा भुगतान की गयी दर यीडा द्वारा निर्धारित दर (₹ 800 प्रति वर्गमीटर) से भी अधिक थी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 1.17 करोड़ का अतिरिक्त भुगतान हुआ।

<sup>13</sup> प्रतिकर के 30 प्रतिशत के बराबर धनराशि।

<sup>14</sup> धारा 4 के अन्तर्गत अधिसूचना की तिथि से अधिनिर्णय की तिथि तक अथवा कब्जा लेने की तिथि तक, जो भी पहले हो।

<sup>15</sup> भूस्वामियों को अपनी भूमि यीडा को बेचने के लिए प्रोत्साहित करने के लिए नो लिटिगेशन इंसेंटिव/बोनस का भुगतान किया जाता है।

<sup>16</sup> अधिक भुगतान की गणना लागू सर्कल दरों को बाजार दर मानते हुए की गयी है।

<sup>17</sup> औरंगपुर, गुनपुरा और जगनपुर अफज़लपुर।

यीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2022) कि 16 जून 1981 के शासनादेश के प्रस्तर 3(9) में प्रचलित बाजार दर पर भूमि की लागत की वसूली का प्रावधान है। तदनुसार, यीडा ने जिलाधिकारी को उसके द्वारा भूस्वामियों से भूमि के सीधे क्रय करने के लिए निर्धारित दरों पर भुगतान किया था। उसने अग्रेतर कहा कि जिलाधिकारी द्वारा की गयी माँगों के अनुसार ही भुगतान किया गया था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि सरकारी भूमि को यीडा के पक्ष में बाजार दरों पर पुनर्ग्रहित किया जाना था न कि भूस्वामियों से भूमि के सीधे क्रय करने के लिए यीडा द्वारा निर्धारित दरों पर, जो बाजार दरों के अतिरिक्त अन्य घटकों जैसे सोलेशियम, ब्याज, नो लिटिगेशन इंसेंटिव, आदि को सम्मिलित करने के कारण बाजार दरों से अधिक थी। परिणामस्वरूप, यीडा ने अंतिम उपयोगकर्ताओं/आवंटियों पर अतिरिक्त बोझ डाला। अग्रेतर, जिलाधिकारी द्वारा बाजार दरों से अधिक दरों पर की गयी माँग के प्रकरण को शासनादेश के प्रावधानों के आलोक में डीएम के साथ अनुसरण करना चाहिए था।

### **भूमि के पुनर्ग्रहण में विलम्ब**

**3.6.2** जैसा कि प्रस्तर 3.1.2 में चर्चा की गयी है, यीडा ग्राम सभा की भूमि के पुनर्ग्रहण के लिए जिला कलेक्टर को प्रस्ताव भेजता है, जिसके आधार पर मण्डलीय आयुक्त/उ.प्र. सरकार यीडा के पक्ष में भूमि का पुनर्ग्रहण करने के लिए अधिसूचना निर्गत करता है। तत्पश्चात्, अधिसूचना में उल्लिखित धनराशि के भुगतान के बाद भूमि का कब्जा यीडा को सौंप दिया जाता है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यीडा द्वारा जिला प्राधिकारियों/उ.प्र. सरकार के साथ नियमित पत्राचार/अनुवर्ती कार्रवाई नहीं की गयी जिसके परिणामस्वरूप अधिसूचना निर्गत करने, कब्जा सौंपने, आधिक्य धनराशि की वापसी, आदि में अत्यधिक विलम्ब हुआ, जैसा कि नीचे तालिका 3.4 में वर्णित है:

**तालिका 3.4: भूमि के पुनर्ग्रहण में अत्यधिक विलम्ब का विवरण**

| क्र. स. | विवरण  | सितम्बर 2022 तक का विलम्ब |
|---------|--|---------------------------|
| 1.      | यीडा ने चार गाँवों में 82.1590 हेक्टेयर भूमि के पुनर्ग्रहण के लिए 11 प्रस्ताव भेजे (सितम्बर 2008 से दिसम्बर 2013), परन्तु इनके लिए अधिसूचना आज तक (सितम्बर 2022) प्रकाशित नहीं की गयी।   | 8 से 14 वर्ष              |
| 2.      | वीरमपुर गाँव में 1.5150 हेक्टेयर भूमि के पुनर्ग्रहण की अधिसूचना 3 मार्च 2014 को प्रकाशित की गयी थी और यीडा द्वारा ₹ 1.80 करोड़ की धनराशि जमा (26 जून 2014) की गयी थी। परन्तु उपरोक्त भूमि का कब्जा आज तक (सितम्बर 2022) यीडा को नहीं सौंपा गया था। | 8 वर्ष                    |
| 3.      | वीरमपुर गाँव में 0.5580 हेक्टेयर भूमि के पुनर्ग्रहण की अधिसूचना 3 मार्च 2015 को प्रकाशित की गयी थी। परन्तु उपरोक्त भूमि का कब्जा आज की तिथि (सितम्बर 2022) तक यीडा को नहीं सौंपा गया था।   | 7 वर्ष                    |



| क्र. सं. | विवरण  | सितम्बर 2022 तक का विलम्ब |
|----------|--|---------------------------|
| 4.       | गाँव जगनपुर अफजलपुर में 2.9844 हेक्टेयर भूमि के पुनर्ग्रहण की अधिसूचना 31 अगस्त 2009 को प्रकाशित की गयी थी और यीडा द्वारा ₹ 2.54 करोड़ की धनराशि जमा (अक्टूबर 2009) की गयी थी। चूँकि खसरा संख्या 199 का क्षेत्रफल गलती से 0.1518 हेक्टेयर के बजाय 0.6325 हेक्टेयर अधिसूचित हो गया था, इसलिए मात्र 2.5037 हेक्टेयर भूमि का कब्जा (22 अक्टूबर 2009) यीडा को सौंपा गया था। परन्तु यीडा ने उपरोक्त प्रस्ताव के विरुद्ध जमा की गयी ₹ 40.86 लाख की आधिक्य धनराशि की वापसी का दावा नहीं किया। | 12 वर्ष                   |

**स्रोत: यीडा की सम्बन्धित पत्रावलियाँ**

यीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2022) कि उपरोक्त प्रकरणों में अधिसूचना निर्गत करने, कब्जा सौंपने और जमा की गयी आधिक्य धनराशि की वापसी के लिए जिलाधिकारी, गौतम बुद्ध नगर को पत्र (अगस्त 2020/अप्रैल 2022) भेजे गये हैं।

तथ्य यह है कि यीडा द्वारा नियमित पत्राचार/अनुवर्ती कार्रवाई के अभाव के कारण प्रस्ताव भेजे जाने के सात से 14 वर्ष से अधिक समय व्यतीत हो जाने के पश्चात् भी 84.2320 हेक्टेयर भूमि (तालिका 3.4 के क्र. सं. 1 से 3) को यीडा के पक्ष में पुनर्ग्रहित नहीं किया जा सका। अग्रेतर, भूमि का कब्जा सौंपे जाने के 12 वर्ष से अधिक समय व्यतीत हो जाने के पश्चात् भी यीडा को ₹ 40.86 लाख वापस नहीं किये गये थे (तालिका 3.4 का क्र. सं. 4)।

### तात्कालिक आवश्यकता से अधिक भूमि का अर्जन

3.7 लेखापरीक्षा में तात्कालिक आवश्यकता से अधिक भूमि के अर्जन के कई उदाहरण पाये गये जिनकी चर्चा आगामी प्रस्तरों में की गयी है।

#### भूमि के अकारण क्रय से निधियों का अवरुद्ध होना

3.7.1 जैसा कि प्रस्तर 2.5.1 में चर्चा की गयी है, यीडा द्वारा विकसित की जाने वाली ग्रीनफील्ड टाउनशिप के लिए अनुमोदन/सहमति एनसीआरपीबी ने जून 2013 में प्रदान की थी। तत्पश्चात्, एनसीआरपीबी/ उ.प्र. सरकार के सुझावों को सम्मिलित करते हुए महायोजना (चरण-I) 2031 को उ.प्र. सरकार द्वारा अक्टूबर 2013 में अनुमोदित किया गया। हालाँकि, यीडा ने भूखण्डों के आवंटन के लिए योजनाएं और अपनी टाउनशिप के लिए भूमि का अर्जन वर्ष 2008-09 से ही प्रारम्भ कर दिया था जिसके परिणामस्वरूप दो दृष्टांतों में भूमि का अकारण क्रय हुआ। अग्रेतर, एक दृष्टांत में यीडा ने निकट भविष्य में ऐसी भूमि के उपयोग के लिए कोई रूपरेखा न होने के बावजूद भूमि क्रय की। भूमि के अकारण क्रय से निधियों के अवरुद्ध होने के इन दृष्टांतों की चर्चा नीचे की गयी है:

- उत्तर प्रदेश पावर ट्रांसमिशन कॉर्पोरेशन लिमिटेड (यूपीपीटीसीएल) ने यीडा से 765 केवी सब-स्टेशन के निर्माण के लिए यमुना एक्सप्रेसवे के निकट

30.3525 हेक्टेयर<sup>18</sup> भूमि उपलब्ध कराने का अनुरोध किया (जून 2012) और उक्त उद्देश्य के लिए गाँव-जहाँगीरपुर, जिला-गौतम बुद्ध नगर में उपयुक्त भूमि की पहचान (अगस्त 2012) की। यूपीपीटीसीएल ने आगे सब-स्टेशन के निर्माण के लिए अतिरिक्त 2.0235 हेक्टेयर<sup>19</sup> भूमि प्रदान करने का अनुरोध (जून 2013) किया। तदनुसार, यीडा ने यूपीपीटीसीएल को 32.2708 हेक्टेयर<sup>20</sup> भूमि आवंटित (अगस्त 2013 एवं जून 2015) की।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यीडा ने क्षेत्र के नियोजित विकास के लिए 100 हेक्टेयर भूमि का अर्जन करने का निर्णय (सितम्बर 2012) लिया था। तदनुसार, यीडा ने 35.6136 हेक्टेयर<sup>21</sup> भूमि की कुल आवश्यकता के सापेक्ष ₹ 93.05 करोड़ की लागत से 53.3501 हेक्टेयर भूमि क्रय की (दिसम्बर 2012 से दिसम्बर 2015 तक) थी।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि अक्टूबर 2013 में उ.प्र. सरकार द्वारा अनुमोदित महायोजना (चरण-I) 2031 के अनुसार गाँव-जहाँगीरपुर का क्षेत्र शहरीकृत क्षेत्र के अन्तर्गत नहीं आता था। इसलिए, यूपीपीटीसीएल द्वारा सब-स्टेशन के निर्माण के लिए आवश्यक भूमि के अलावा भूमि की कोई आसन्न आवश्यकता नहीं थी। यहाँ यह भी उल्लेखनीय है कि सब-स्टेशन के निर्माण के लिए यूपीपीटीसीएल को आवंटित भूमि के अलावा यीडा द्वारा क्रय की गयी भूमि आज तक (सितम्बर 2022) अविकसित पड़ी हुई थी।

इस प्रकार, अक्टूबर 2013 में उ.प्र. सरकार द्वारा महायोजना (चरण-I) 2031 के अनुमोदन से पहले आवश्यकता से अधिक भूमि के अर्जन के परिणामस्वरूप यीडा की ₹ 30.94 करोड़ की निधियाँ अवरुद्ध हो गयीं।

यीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2022) कि भूमि को नियोजित विकास के लिए क्रय किया गया था, क्योंकि गाँव-जहाँगीरपुर का क्षेत्र सेक्टर-9 के अन्तर्गत आच्छादित था, जिसका भू-उपयोग लागू महायोजना, जो यीडा के बोर्ड और उ.प्र. सरकार द्वारा अनुमोदित था, के अनुसार औद्योगिक था।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि वह महायोजना जिसमें गाँव-जहाँगीरपुर का क्षेत्र सेक्टर-9 के अन्तर्गत सम्मिलित था उसे उ.प्र. सरकार द्वारा मात्र उत्तर प्रदेश उप-क्षेत्र की उप-क्षेत्रीय योजना में सम्मिलित करने हेतु संस्तुति (अक्टूबर 2011) की गयी थी। जबकि उ.प्र. सरकार द्वारा अंतिम रूप से अनुमोदित (अक्टूबर 2013) महायोजना (चरण-I) 2031 के अनुसार गाँव-जहाँगीरपुर का क्षेत्र शहरीकृत क्षेत्र के अन्तर्गत नहीं था।

<sup>18</sup> 75 एकड़।

<sup>19</sup> 5 एकड़।

<sup>20</sup> 79.74 एकड़।

<sup>21</sup> सब-स्टेशन के लिए 32.3760 हेक्टेयर और आबादी भूखण्डों के विकास के लिए 3.2376 हेक्टेयर।

• यीडा के बोर्ड ने 25 फरवरी 2011 को आयोजित अपनी 39वीं बैठक में एक मेगा आवासीय टाउनशिप योजना आरम्भ करने का निर्णय लिया था। तदनुसार, यीडा द्वारा मेगा आवासीय टाउनशिप के लिए एक योजना आरम्भ (26 फरवरी 2011) की गयी थी। अग्रेतर यीडा के बोर्ड ने 29 मार्च 2011 को आयोजित अपनी 40वीं बैठक में मेगा आवासीय टाउनशिप योजना के अन्तर्गत आच्छादित बुलंदशहर जिले के गाँवों में भूस्वामियों से सीधे क्रय के माध्यम से भूमि अर्जन करने का निर्णय लिया। उपरोक्त मेगा आवासीय टाउनशिप योजना के अन्तर्गत वेव इन्फ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड के लिए ₹ 4,450 प्रति वर्गमीटर की दर से 1,821.1500 हेक्टेयर<sup>22</sup> (लगभग) क्षेत्रफल आरक्षित (30 मार्च 2011) किया गया था।

लेखापरीक्षा ने देखा कि चूँकि वेव इन्फ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड ने निर्धारित समय के अन्दर देय आरक्षण धनराशि जमा नहीं की थी अतः वेव इन्फ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड के पक्ष में भूमि के आरक्षण को निरस्त (27 मार्च 2012) कर दिया गया था। इस तथ्य के बावजूद कि उपरोक्त भूमि का आरक्षण निरस्त कर दिया गया था और क्षेत्र में कोई नई योजना आरम्भ नहीं की गयी थी, यीडा ने भूस्वामियों से भूमि क्रय करना जारी रखा। गाँव वैलाना में ₹ 73.16 करोड़ की लागत से क्रय की गयी 64.3154 हेक्टेयर<sup>23</sup> भूमि में से ₹ 67.76 करोड़ की लागत से 58.8574 हेक्टेयर<sup>24</sup> भूमि जुलाई 2012 से जनवरी 2015 के दौरान क्रय की गयी थी अर्थात् वेव इन्फ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड के पक्ष में भूमि के आरक्षण को निरस्त करने के बाद।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि अक्टूबर 2013 में उ.प्र. सरकार द्वारा अनुमोदित महायोजना (चरण-I) के अनुसार गाँव-वैलाना का क्षेत्र सेक्टर 1 (भाग), 14 (भाग) एवं 16 (भाग) के अन्तर्गत सम्मिलित था। चूँकि यीडा द्वारा सेक्टर 1 एवं 14 के लिए सेक्टर ले-आउट योजना को अभी तक अंतिम रूप नहीं दिया गया था तथा सेक्टर 16 के भाग के लिए दिसम्बर 2021 में जा कर अंतिम रूप दिया गया था, इसलिए वेव इन्फ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड के पक्ष में आरक्षण निरस्त करने के बाद भूमि की कोई आसन्न आवश्यकता नहीं थी। यहाँ यह भी उल्लेखनीय है कि यीडा द्वारा गाँव-वैलाना में क्रय की गयी भूमि अभी तक (सितम्बर 2022) अविकसित पड़ी हुई थी।

इस प्रकार, यीडा ने ₹ 67.76 करोड़ की लागत से भूमि क्रय की थी जबकि निकट भविष्य में उक्त भूमि के उपयोग के लिए कोई रूपरेखा नहीं थी जो यीडा द्वारा सम्यक सतर्कता की कमी को दर्शाता है और इसके परिणामस्वरूप यीडा की निधियाँ उस सीमा तक अवरुद्ध हो गयीं।

<sup>22</sup> 4,500 एकड़।

<sup>23</sup> 158.9209 एकड़।

<sup>24</sup> 145.4344 एकड़।

यीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2022) कि सेक्टर 1, 2, 16, 17 एवं 17बी में भूमि आवंटन के लिए मेगा आवासीय टाउनशिप योजना आरम्भ की गयी थी। उसने अग्रेतर कहा कि यीडा के बोर्ड के निर्णय को ध्यान में रखते हुए भूमि क्रय की गयी थी, जिसके परिणामस्वरूप उसके भूमि बैंक में वृद्धि हुई है। उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि गाँव-वैलाना का क्षेत्र अनुमोदित महायोजना (चरण-I) 2031 के सेक्टर 1, 14 एवं 16 के अन्तर्गत आता था। चूँकि यीडा द्वारा सेक्टर 1 एवं 14 के सेक्टर ले-आउट योजना अभी तक अंतिमीकृत नहीं किए गए थे और सेक्टर 16 के भाग के लिए सेक्टर ले-आउट योजना दिसम्बर 2021 में जा कर अंतिमीकृत किया गया था इसलिए वेव इंफ्राटेक प्राइवेट लिमिटेड के पक्ष में हुए आरक्षण के निरस्त होने बाद भूमि के लिए कोई आसन्न आवश्यकता नहीं थी। यीडा ने फिर भी भूमि क्रय करना जारी रखा जबकि निकट भविष्य में उक्त भूमि के उपयोग के लिए कोई माँग/रूपरेखा नहीं थी, जिसके परिणामस्वरूप यीडा की निधियाँ अवरुद्ध हो गयीं।

- यीडा ने जनवरी 2014 से अप्रैल 2016 की अवधि के दौरान ₹ 49.97 करोड़ की लागत से मथुरा जिले के सात<sup>25</sup> गाँवों में 56.8241 हेक्टेयर भूमि एवं मई 2014 से जनवरी 2015 की अवधि के दौरान हाथरस जिले के गाँव-मिढ़ावली में ₹ 11.56 करोड़ की लागत से 14.4887 हेक्टेयर भूमि क्रय की थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि जनवरी 2014 से अप्रैल 2016 की अवधि के दौरान जब यीडा द्वारा उपरोक्त भूमि क्रय की गयी थी, तब ऐसी भूमि की कोई स्पष्ट आवश्यकता नहीं थी क्योंकि न तो यीडा द्वारा कोई योजना आरम्भ की गयी थी और न ही ऐसे क्षेत्र में भूमि के आवंटन की कोई माँग की गयी थी। इसके अतिरिक्त, ऐसे गाँवों के क्षेत्र को आच्छादित करने वाली महायोजना एवं सेक्टर ले-आउट योजना भी यीडा द्वारा अंतिमीकृत नहीं किए गए थे। यहाँ यह भी उल्लेखनीय है कि उपरोक्त गाँवों में यीडा द्वारा क्रय की गयी भूमि अभी भी (सितम्बर 2022) अविकसित पड़ी हुई थी।

इस प्रकार, यीडा ने ₹ 61.53 करोड़ की लागत से 71.3128 हेक्टेयर भूमि क्रय की थी जबकि निकट भविष्य में ऐसी भूमि के उपयोग के लिए कोई रूपरेखा नहीं थी जो यीडा द्वारा सम्यक सतर्कता की कमी को दर्शाता है और इसके परिणामस्वरूप यीडा की निधियाँ उस सीमा तक अवरुद्ध हो गयीं।

अग्रेतर, जिन भूस्वामियों से उपरोक्त भूमि क्रय की गयी थी, उनके नामों की जाँच से पता चलता है कि अधिकांश भूस्वामी मथुरा और हाथरस के अलावा अन्य जिलों के निवासी थे। इसके अतिरिक्त, एक से अधिक गाँवों में एक ही व्यक्ति से भूमि क्रय की गयी थी। इससे पता चलता है कि उपरोक्त भूमि मात्र ऐसे भूस्वामियों के हितलाभ के लिए क्रय की गयी थी क्योंकि ऐसी भूमि के क्रय की कोई तात्कालिक आवश्यकता नहीं थी चूँकि ऐसे गाँवों के क्षेत्र को

<sup>25</sup> कौलाना बांगर, कौलाना खादर, मादौर, नौझील बांगर, सेऊपट्टी बांगर, सेऊपट्टी खादर और सोतीपुर बांगर।

आच्छादित करने वाली महायोजना एवं सेक्टर ले-आउट योजना अंतिमीकृत नहीं किए गए थे।

यीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2022) कि मथुरा जिले में भूमि के क्रय से सम्बन्धित प्रकरण की जाँच, जाँच एजेंसियों द्वारा की जा रही है। उसने अग्रेतर कहा कि हाथरस जिले के गाँव-मिढ़ावली में भूमि के क्रय के विषय में पुलिस में एक केस दर्ज किया गया है।

तथ्य यह है कि यीडा ने 71.3128 हेक्टेयर भूमि क्रय की थी, जबकि ऐसी भूमि के उपयोग के लिए कोई रूपरेखा नहीं थी, जिसके परिणामस्वरूप यीडा की निधियाँ अवरुद्ध हुई थीं।

इस प्रकार, उपरोक्त तीन प्रकरणों में भूमि के अकारण क्रय के परिणामस्वरूप यीडा की ₹ 160.23 करोड़ की निधियाँ अवरुद्ध हुई थीं। अग्रेतर, चूँकि भूमि को यीडा द्वारा निर्धारित दरों, जो बाजार दरों से अधिक थी क्योंकि बाजार दरों के अलावा इन दरों से सोलेशियम, ब्याज एवं नो लिटिगेशन इंसेंटिव जैसे घटक सम्मिलित थे, पर सीधे भूस्वामियों से क्रय किया गया था इसलिए तात्कालिक आवश्यकता नहीं होने के बावजूद ऐसी भूमि के क्रय से भूस्वामियों को अनुचित लाभ भी हुआ था।

### **भूमि अर्जन का प्रस्ताव वापस लेने से हानि**

**3.7.2** उ.प्र. सरकार का आदेश दिनांक 7 दिसम्बर 2005 यह प्रावधानित करता है कि यदि किसी कारण से धारा 6 के अन्तर्गत घोषणा निर्गत होने के बाद अर्जन प्रक्रिया रोकी/समाप्त की जाती है, तो अर्जन शुल्क के 50 प्रतिशत की दर से स्वतः संज्ञानित कटौती की जाएगी।

यीडा ने गौतम बुद्ध नगर जिले के आठ गाँवों<sup>26</sup> में 60 मीटर चौड़ी सेक्टर सड़क और अन्य नियोजित विकास कार्य के लिए 287.8578 हेक्टेयर भूमि के अर्जन के लिए एडीएम (एलए) को प्रस्ताव भेजे। उपरोक्त गाँवों के सम्बन्ध में एलए, 1894 की धारा 4 (1) के अन्तर्गत अधिसूचना एवं धारा 6 के अंतर्गत घोषणा क्रमशः 31 अक्टूबर 2013 एवं 3 सितम्बर 2014 को प्रकाशित की गयी थी।

लेखापरीक्षा ने देखा कि यीडा ने तीन गाँवों अर्थात् अलाउद्दीन नगर उर्फ दुधरा, मुकीमपुर शिवारा एवं सबोता मुस्तफाबाद की भूमि (82.4424 हेक्टेयर) का अर्जन नहीं करने का निर्णय (अगस्त 2016) लिया क्योंकि उक्त गाँव महायोजना (चरण-I) 2031 के अनुसार यीडा के नियोजित क्षेत्र में सम्मिलित नहीं थे और वह वित्तीय संकट का भी सामना कर रहा था। तदनुसार, एलए, 1894 की धारा 6 के अन्तर्गत घोषणा निर्गत होने के बाद उपरोक्त तीन गाँवों में अर्जन की कार्यवाही छोड़ दी गयी थी। इससे पता चलता है कि यीडा ने उपरोक्त तीन

तीन गाँवों में भूमि अर्जन के प्रस्तावों को अग्रेषित करने में सम्यक सतर्कता न बरतने के कारण यीडा को अर्जन की कार्यवाही छोड़नी पड़ी जिसके परिणामस्वरूप ₹ 4.92 करोड़ की हानि हुई।

<sup>26</sup> अलाउद्दीन नगर/दुधरा, भाईपुर ब्रह्मनान, मुकीमपुर शिवारा, मोहम्मदाबाद खेड़ा, करोली बांगर, तीर्थली, मेंहदीपुर बांगर और सबोता मुस्तफाबाद।

गाँवों में भूमि अर्जन के प्रस्तावों को अग्रेषित करने में सम्यक सतर्कता नहीं बरती जिसके परिणामस्वरूप यीडा को ₹4.92 करोड़<sup>27</sup> की हानि हुई।

यीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2022) कि चूँकि उक्त गाँवों को महायोजना 2031 में सम्मिलित नहीं किया गया था और वह ऋण की व्यवस्था नहीं कर सका, इसलिए इन तीन गाँवों में भूमि का अर्जन नहीं किया गया था।

उत्तर लेखापरीक्षा के परिणामों की पुष्टि करता है। अग्रेतर, यीडा सम्यक सतर्कता न बरतने के लिए सम्बन्धित कर्मचारियों का उत्तरदायित्व तय करने में विफल रहा।

### संस्तुति संख्या 7

(i) यीडा को हानि/ निधियों के अवरुद्ध होने से बचने के लिए भूमि अर्जन हेतु महायोजना का कड़ाई से पालन करना चाहिए।

(ii) भूमि के अकारण क्रय के परिणामस्वरूप यीडा की निधियों के अवरुद्ध होने के लिए उत्तरदायित्व तय किया जाना चाहिए और उत्तरदायी कर्मचारियों के विरुद्ध कार्रवाई की जानी चाहिए।

### अप्रभावी नियंत्रण एवं अनुवर्ती तंत्र

3.8 भूमि अर्जन के सम्बन्ध में यीडा के नियंत्रण एवं अनुवर्ती तंत्र में पायी गयी कमियों पर आगामी प्रस्तरों में चर्चा की गयी है।

### एलएए, 1894 के अन्तर्गत पहले से अर्जित भूमि का पुनः क्रय

3.8.1 भूमि के अर्जन में दोहरेपन को रोकने के लिए यह वांछनीय है कि यीडा अपने द्वारा विभिन्न माध्यमों जैसे अर्जन, पुनर्ग्रहण एवं सीधे क्रय से अर्जित भूमि का खसरा-वार डाटाबेस बनाए।

यीडा द्वारा उपलब्ध कराये गये सीधे क्रय के विवरण की जाँच से पता चला कि निम्नलिखित प्रकरणों में यीडा ने भूस्वामियों से भूमि सीधे क्रय की थी और एलएए, 1894 के अन्तर्गत उसी भूमि का अर्जन भी किया था जैसा कि नीचे तालिका 3.5 में वर्णित है:

तालिका 3.5: एक ही भूमि के क्रय एवं अर्जन के प्रकरणों का विवरण

| क्र. सं. | गाँव का नाम | गाटा/ खसरा संख्या | राजस्व अभिलेखों के अनुसार क्षेत्रफल (हेक्टेयर में) | अर्जन के माध्यम से अर्जित क्षेत्रफल (हेक्टेयर में) | कब्जे की तिथि | विक्रय विलेख के माध्यम से क्रय किया गया क्षेत्रफल (हेक्टेयर में) | क्रय की तिथि | पहले से अर्जित/क्रय भूमि के लिए भुगतान की गयी धनराशि (₹ में) |
|----------|-------------|-------------------|--|--|---------------|--|--------------|--|
| 1.       | सलारपुर     | 406               | 0.2910   | 0.2910   | 26-03-2009    | 0.0350   | 18-06-2009   | 2,80,000   |
| 2.       | सलारपुर     | 507               | 1.5280   | 1.5280   | 26-03-2009    | 0.0338   | 21-04-2010   | 2,85,610   |
|          |             |                   |  |  |               | 0.0542   | 26-04-2010   | 4,57,990   |

<sup>27</sup> यीडा द्वारा जमा किए गए अर्जन शुल्क का 50 प्रतिशत।

| क्र. सं. | गाँव का नाम   | गाटा/ खसरा संख्या | राजस्व अभिलेखों के अनुसार क्षेत्रफल (हेक्टेयर में) | अर्जन के माध्यम से अर्जित क्षेत्रफल (हेक्टेयर में) | कब्जे की तिथि | विक्रय विलेख के माध्यम से क्रय किया गया क्षेत्रफल (हेक्टेयर में) | क्रय की तिथि | पहले से अर्जित/क्रय भूमि के लिए भुगतान की गयी धनराशि (₹ में) |
|----------|---------------|-------------------|--|--|---------------|--|--------------|--|
| 3.       | सलारपुर       | 272               | 0.4210   | 0.4210   | 26-03-2009    | 0.4132   | 16-11-2011   | 40,90,680  |
| 4.       | निलौनी शाहपुर | 386               | 0.3560   | 0.3560   | 05-03-2010    | 0.1780   | 29-07-2009   | 13,21,065  |
| योग      |               |                   | 2.5960   | 2.5960   |               | 0.7142   |              | 64,35,345  |

स्रोत: सम्बन्धित अर्जन पत्रावलियाँ एवं यीडा द्वारा उपलब्ध करायी गयी सूचना

यीडा ने एक ही भूमि का अर्जन दो बार किया अर्थात् भूस्वामियों से सीधे क्रय और एलएए, 1894 के अन्तर्गत भी, जिसके परिणामस्वरूप ₹ 64.35 लाख का अधिक भुगतान हुआ।

इस प्रकार, यीडा ने पहले से क्रय/अर्जित भूमि के पुनः क्रय/अर्जन पर ₹ 64.35 लाख का अधिक भुगतान किया। इस चूक को अर्जित भूमि का खसरा-वार डाटाबेस बनाकर रोका जा सकता था।

अपने उत्तर में, यीडा ने क्र. सं. 1, 3 एवं 4 पर भूमि के क्रय के सम्बन्ध में अधिक भुगतान को स्वीकार किया और कहा (नवम्बर 2022) कि उसने क्र. सं. 1 एवं 3 के सम्बन्ध में वसूली प्रमाण पत्र निर्गत कर दिए हैं तथा क्र. सं. 4 के सम्बन्ध में एडीएम (एलए) से आवश्यक कार्रवाई करने का अनुरोध किया है। क्र. सं. 2 के सम्बन्ध में, यीडा ने कहा कि राजस्व अभिलेख (सीएच-41 एवं 45) के अनुसार खसरा संख्या 507 का क्षेत्रफल 1.7039 हेक्टेयर है, जबकि वर्तमान खतौनी के अनुसार खसरा संख्या 507 का क्षेत्रफल 1.5280 हेक्टेयर है। यीडा ने अग्रेतर कहा कि उसने सब-डिवीजनल मजिस्ट्रेट, सदर, गौतम बुद्ध नगर से राजस्व अभिलेख (सीएच-41 एवं 45) के अनुसार खतौनी में क्षेत्रफल को सही करने और शुद्धि पत्र/सुधार पर्ची की एक प्रति प्रदान करने का अनुरोध किया (अक्टूबर 2022) है।

क्र. सं. 2 पर भूमि के क्रय के सम्बन्ध में उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यीडा ने खतौनी<sup>28</sup> के अनुसार गाटा/खसरा के क्षेत्रफल से अधिक भूमि क्रय/अर्जित की थी। अग्रेतर, विभिन्न माध्यमों से अर्जित भूमि का एकीकृत डाटाबेस अभी भी नहीं बनाया गया है (सितम्बर 2022)।

### संस्तुति संख्या 8

- यीडा को विभिन्न माध्यमों से अपने द्वारा अर्जित सभी भूमि का खसरा-वार डाटाबेस बनाना चाहिए और आवधिक भूमि लेखापरीक्षा भी करनी चाहिए।
- पहले से अर्जित भूमि के क्रय पर दोहरे भुगतान के लिए उत्तरदायित्व तय करने की आवश्यकता है।

<sup>28</sup> जैसा कि डब्लूडब्लूडब्लू[डॉट]भूलेख[डॉट]जीओवी[डॉट]इन पर उपलब्ध है।

### **सीधे क्रय के माध्यम से क्रय की गयी भूमि का दाखिल-खारिज नहीं किया गया**

**3.8.2** दाखिल-खारिज मौजूदा स्वामी से नए स्वामी में स्वामित्व का परिवर्तन है जब सम्पत्ति विक्रय या हस्तांतरित की जाती है। किसी सम्पत्ति का दाखिल-खारिज करवाकर नया मालिक सम्पत्ति को राजस्व विभाग के अभिलेखों में अपने नाम पर दर्ज करवाता है।

लेखापरीक्षा ने विस्तृत जाँच के लिए चुने गए सीधे क्रय के 525 प्रकरणों में दाखिल-खारिज की स्थिति की जाँच की और पाया कि 149 प्रकरणों में जहाँ यीडा ने नवम्बर 2008 से जुलाई 2021 के दौरान विक्रय विलेख (बैनामा) के माध्यम से भूमि क्रय की थी, ऐसी भूमि का स्वामित्व (जुलाई 2022 तक) भूमि राजस्व अभिलेखों के अनुसार भूस्वामियों के पास ही है। अर्जित भूमि का स्वामित्व यीडा के पक्ष में हस्तांतरित नहीं करना यीडा द्वारा क्रय की गयी इन भूमि को अन्य व्यक्तियों को हस्तांतरित करने के जोखिम से भरा था।

लेखापरीक्षा ने अग्रेतर देखा कि 21 प्रकरणों में, यीडा ने उन भूस्वामियों से भूमि क्रय की थी, जिनकी भूमि पहले से ही उनके द्वारा लिए गए ऋण के विरुद्ध बैंकों के पास बंधक थी। यदि यीडा ने भूस्वामियों से भूमि को बंधक रखकर प्राप्त ऋण की स्थिति की जाँच की होती, जिसका विवरण राजस्व अभिलेख में उपलब्ध था, तो इस स्थिति से बचा जा सकता था। अग्रेतर, सात प्रकरणों में यीडा द्वारा भूमि क्रय किये जाने के बाद भूस्वामियों द्वारा बैंकों के पास बंधक रख दिया गया था क्योंकि क्रय की गयी भूमि का यीडा के पक्ष में दाखिल-खारिज नहीं हुआ था।

लेखापरीक्षा द्वारा उन सभी प्रकरणों का विवरण जहाँ दाखिल-खारिज लम्बित है और जहाँ यीडा द्वारा क्रय की गयी भूमि बकाया ऋणों के विरुद्ध बंधक रखी गयी थी माँगे जाने के बावजूद यीडा द्वारा प्रस्तुत नहीं किये गये थे।

यीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2022) कि दाखिल-खारिज एक न्यायिक प्रक्रिया है और लम्बित प्रकरणों के दाखिल-खारिज को समयबद्ध तरीके से पूर्ण करने के लिए तहसील सदर और जेवर को पत्र भेजा (मई 2022) गया है।

उत्तर स्वीकार्य नहीं है क्योंकि यीडा भूमि के क्रय के नौ माह से 13 वर्ष से अधिक समय व्यतीत हो जाने के पश्चात् भी अपने पक्ष में भूमि का स्वामित्व हस्तांतरित नहीं करा पाया है, जिसके कारण सात प्रकरणों में भूस्वामियों द्वारा भूमि को बैंकों के पास ऋण के बदले बंधक रख दिया गया है। अग्रेतर, लेखापरीक्षा द्वारा इंगित किए जाने के बाद, यीडा ने बंधक की स्थिति का पता लगाने के लिए बैंकों को पत्र भेजे (नवम्बर 2022) थे। चार प्रकरणों में, बैंकों ने उत्तर दिया था कि भूमि अभी भी बंधक है और ऋण भी बकाया है।

### **भूमि अर्जन के लिए अग्रिम भुगतान का मिलान नहीं किया गया**

**3.8.3** जैसा कि प्रस्तर 3.1.1 में चर्चा की गयी है, एलएए, 1894 के प्रावधानों के अन्तर्गत भूमि अर्जन के प्रकरण में यीडा भूस्वामियों को देय प्रतिकर की



धनराशि चरणबद्ध तरीके से अर्जन शुल्क के साथ एडीएम (एलए) के पास जमा करता है। एडीएम (एलए) के पास जमा की गयी धनराशि और उसके सापेक्ष वितरित/समायोजित की गयी धनराशि का समय-समय पर मिलान किया जाना चाहिए तथा अतिरिक्त जमा धनराशि की वापसी के लिए प्रयास किये जाने चाहिए।

जीनीडा के भूमि अर्जन प्रभाग की प्रबंधन सूचना प्रणाली, जिसे यीडा द्वारा अंगीकृत<sup>29</sup> किया गया है, में भी वित्तीय अभिलेखों में आवश्यक प्रविष्टि पारित करने के साथ-साथ एडीएम (एलए) के साथ भूमि अभिलेखों के मिलान पर एक मासिक प्रतिवेदन प्रस्तुत करने का प्रावधान है।

लेखापरीक्षा ने देखा कि एडीएम (एलए) के पास जमा धनराशि का आवधिक मिलान करने के स्थान पर, यीडा ने जिला गौतम बुद्ध नगर के गाँवों के सम्बन्ध में आज तक (सितम्बर 2022) मात्र दो अवसरों<sup>30</sup> पर मिलान किया था। 31 मार्च 2021 तक के मिलान के अनुसार, एडीएम (एलए) के पास ₹ 178.79 करोड़ की धनराशि पड़ी थी। परंतु यीडा द्वारा उक्त अधिक जमा धनराशि की वापसी के लिए कोई प्रयास नहीं किये गये थे जबकि सभी प्रकरणों में भूमि अर्जन की कार्यवाही पूर्ण हो चुकी थी जिसके परिणामस्वरूप यीडा की निधियाँ उक्त सीमा तक अवरुद्ध थीं।

अग्रेतर, जिला बुलंदशहर, अलीगढ़, मथुरा, हाथरस और आगरा के गाँवों के सम्बन्ध में भुगतान की गयी धनराशि का मिलान यीडा द्वारा आज तक (अप्रैल 2022) नहीं किया गया है। परिणामस्वरूप, यीडा एडीएम (एलए) के पास पड़ी धनराशि का पता लगाने में विफल रहा, अतः जमा की गयी अधिक धनराशि, यदि कोई हो, की वापसी के लिए कार्रवाई आरम्भ नहीं कर सका।

यीडा ने अपने उत्तर में कहा (नवम्बर 2022) कि गौतम बुद्ध नगर के सम्बन्ध में 31 मई 2014 एवं 31 मार्च 2021 को एडीएम (एलए) के पास जमा धनराशि का मिलान किया गया था और मिलान के सम्बन्ध में सूचित करने के लिए एडीएम (एलए) गौतम बुद्ध नगर को पत्र भेजा (नवम्बर 2022) गया है।

उत्तर लेखापरीक्षा परिणाम की पुष्टि करता है कि यीडा द्वारा आवधिक मिलान नहीं किया गया था। इसके अतिरिक्त, जमा की गयी अधिक धनराशि की वापसी प्राप्त नहीं करने के कारण और/अथवा इस सम्बन्ध में उसके द्वारा किये गये प्रयासों को यीडा द्वारा प्रस्तुत नहीं किया गया था।

### **संस्तुति संख्या 9**

**(i) यीडा द्वारा अनुवर्ती तंत्र को सुदृढ़ किया जाना चाहिए ताकि अर्जित भूमि का बिना किसी विलम्ब के दाखिल-खारिज किया जा सके और भूमि अर्जन के**

<sup>29</sup> यीडा ने 10 सितम्बर 2007 को आयोजित अपनी 16वीं बोर्ड बैठक में जीनीडा की नियमावली/कार्य पद्धतियों को अंगीकृत करने का निर्णय लिया था।

<sup>30</sup> पहला मिलान 31 मई 2014 की स्थिति का किया गया था और दूसरा मिलान 31 मार्च 2021 की स्थिति का किया गया था।

लिए भुगतान किये गये अग्रिम भुगतान का समय-समय पर मिलान किया जा सके।

(ii) क्रय की गयी भूमि के दाखिल-खारिज में अत्यधिक विलम्ब और बंधक रखी गयी भूमि के क्रय के लिए उत्तरदायित्व तय किया जाना चाहिए और उत्तरदायी कर्मचारियों के विरुद्ध कार्रवाई की जानी चाहिए।

#### निष्कर्ष

यीडा ने भूमि के अर्जन के लिए अपने प्रस्तावों को निरपवाद रूप से अर्जेंसी क्लॉज को एक प्रथागत और मानक औचित्य के आधार पर लागू करते हुए अग्रेषित किया, जो अर्जेंसी क्लॉज को लागू करने के लिए स्वीकार्य औचित्य प्रदान नहीं करता था। यीडा ने अर्जन की कार्यवाही में विलम्ब के कारण अतिरिक्त व्यय किया। अग्रतर, अर्जेंसी क्लॉज के अकारण प्रयोग के परिणामस्वरूप भूमि अर्जन की कार्यवाही कालबाधित हो जाने के कारण यीडा को हानि हुई। सरकारी भूमि के पुनर्ग्रहण के लिए भुगतान उच्च दरों पर किया गया था जिसके परिणामस्वरूप अधिक भुगतान हुआ। यीडा ने बिना किसी रूपरेखा के आवश्यकता से अधिक भूमि क्रय की, जिसके परिणामस्वरूप निधियाँ अवरुद्ध हुईं और भूस्वामियों को अनुचित लाभ हुआ। यीडा ने उन गाँवों में भूमि के अर्जन के लिए प्रस्ताव भेजे जो महायोजना (चरण-1) 2031 के अन्तर्गत सम्मिलित नहीं थे और वह भी धन की उपलब्धता सुनिश्चित किये बिना, जिसके परिणामस्वरूप भूमि अर्जन की कार्यवाही वापस लेने के कारण हानि हुई। कुछ प्रकरणों में ऋण के सापेक्ष बैंकों के पास बंधक रखी गयी भूमि का भी क्रय किया गया। भूमि का दाखिल-खारिज सुनिश्चित करने में विफलता एवं भूमि अर्जन के लिए भुगतान किये गये अग्रिम का मिलान नहीं करना भी पाया गया।