

स्वामित्व की सुरक्षा और पंजीकरण सुधार

‘द पायनियर’ में जमीन की समस्याओं के समाधान पर प्रकाशित लेख का हिंदी अनुवाद किया है वरिष्ठ पत्रकार स्वयं प्रकाश ने...



विवेक सिंह
(पूर्व आईएस)
अध्यक्ष, रेरा, बिहार

डिजिटलीकरण और दक्षता स्वागत योग्य हैं, लेकिन वैधानिक सुरक्षा और सिस्टम एकीकरण के बिना भूमि पंजीकरण त्रुटिपूर्ण लेन-देन को वैध ठहराने का जोखिम उठता है।

भारत का अपने संपत्ति पंजीकरण ढांचे को ड्राफ्ट रजिस्ट्रेशन बिल, 2025 के माध्यम से आधुनिक बनाने का प्रयास सम्योचित और आवश्यक दोनों है। औपनिवेशिक काल के रजिस्ट्रेशन एक्ट, 1908 को प्रतिस्थापित करते हुए, यह मसौदा एक डिजिटल, कागजरहित और नागरिक-हितैषी व्यवस्था का वादा करता है।

ऑनलाइनवर्कफ्लो, इलेक्ट्रॉनिक दस्तावेजीकरण और समयबद्ध सेवा वितरण दक्षता और पारदर्शिता की

दिशा में स्पष्ट संकेत हैं। फिर भी, अपनी सभी प्रक्रियात्मक महत्वाकांक्षाओं के बावजूद, यह मसौदा कानून कुछ मूलभूत प्रश्नों को दरकिनार कर देता है—कौन लेन-देन का अधिकार रखता है, क्या लेन-देन हो रहा है, और किस आधार पर। यह इस पर अधिक ध्यान देता है कि लेन-देन कैसे दर्ज होते हैं, बजाय इसके कि कौन लेन-देन करने का अधिकारी है। इस कारण, सुधार का जोखिम यह है कि वह वैधता के मुद्दे को सुलझाए बिना केवल प्रक्रिया को आधुनिक बना दे।

समस्या के केंद्र में एक पुराना सिद्धांत है

पंजीकरण एक औपचारिक कार्य है, न कि स्वामित्व की पुष्टि। ऐसी व्यवस्था जो वैध और सदिग्ध दावों के बीच अंतर नहीं करती, सभी लेन-देन को समान रूप से स्वीकार करती है। यद्यपि यह प्रशासनिक सुविधा देता है, लेकिन इसकी “तटस्थता” नागरिकों और राज्य दोनों पर भारी बोझ डालती है। पंजीकरण अधिकारी दस्तावेजों के उचित निष्पादन और पक्षों की पहचान सुनिश्चित करते हैं, लेकिन वे स्वामित्व की जांच नहीं करते। मसौदा विधेयक इसी दृष्टिकोण को बनाए रखता है। परिणामस्वरूप, त्रुटिपूर्ण या विवादित दावे भी डिजिटल प्रणाली के माध्यम से गुजर सकते हैं और वैधता का आभास प्राप्त कर सकते हैं। तकनीकी गति बढ़ाती है, लेकिन लेन-देन की शुद्धता सुनिश्चित नहीं करती। उचित सुरक्षा उपायों के बिना, यह दोषपूर्ण या धोखाधड़ीपूर्ण हस्तांतरणों को तेजी से पंजीकृत कर सकती है।

हालांकि मसौदा रिकॉर्ड के एकीकरण का प्रस्ताव करता है, लेकिन यह विक्रेता और वर्तमान दर्ज भूमिधर के बीच अनिवार्य मिलान की व्यवस्था नहीं करता। यदि सिस्टम स्तर पर यह सत्यापन किया जाए कि लेन-देन करने वाला पक्ष नवीनतम रिकॉर्ड से मेल खाता है, तो कई सदिग्ध लेन-देन स्वतः ही छंट सकते हैं। इसका अभाव एक बड़ी चूक है। यह कमी विशेष रूप से सार्वजनिक भूमि की संवेदनशीलता में दिखाई देती है—जैसे सीलिंग सरप्लस भूमि, साझा भूमि, वन भूमि और असंवेक्षित भू-भाग—जो अतिक्रमण और फर्जी हस्तांतरण के प्रति अधिक संवेदनशील हैं। एक बार पंजीकृत हो जाने के बाद, ऐसे लेन-देन को कानूनी वैधता का आवरण मिल जाता है, जिसे उलटना कठिन हो जाता है।

यह स्थिति भूमि प्रशासन की एक गहरी संरचनात्मक समस्या को दर्शाती है—भारत में भूमि से जुड़े रिकॉर्ड विभिन्न विभागों (पंजीकरण, राजस्व, नगरपालिका, न्यायालय) में बिखरे हुए हैं। जबकि मसौदा विधेयक इन रिकॉर्डों के डिजिटलीकरण और इंटरऑपरेबिलिटी का प्रयास करता है, यह वास्तविक एकीकरण से अभी भी दूर है। बिना पूर्ण एकीकरण के डिजिटलीकरण, विभाजन को कम करने के बजाय और मजबूत कर सकता है।

नागरिकों के लिए इसका अर्थ है महंगी और जटिल जांच प्रक्रिया। कई मामलों में, परस्परविरोधी



दावे विभिन्न डेटाबेस में सह-अस्तित्व रखते हैं, जिससे विवाद न्यायालयों तक पहुंचते हैं। वर्तमान प्रणाली दस्तावेजों को दर्ज करती है, दावों को नहीं, और सत्यापन का भार खरीदार पर डाल देती है। यदि वास्तव में आवश्यकता है, तो वह एक संतुलित दृष्टिकोण की है—जो पूर्ण न्यायिक निर्णय की बजाय सीमित, दस्तावेज-आधारित सत्यापन को अपनाए। यह प्रणाली पर अत्यधिक बोझ डाले बिना किया जा सकता है। एक व्यावहारिक समाधान प्री-रजिस्ट्रेशन फिल्टर की शुरुआत हो सकता है। राज्यों द्वारा सदिग्ध पंजीकरणों को नियंत्रित करने के प्रयास—जो अक्सर केवल प्रशासनिक निर्देशों पर आधारित होते हैं—कानूनी आधार के अभाव में न्यायिक जांच में टिक नहीं पाते। जैसे समालोचनी बनाम बिहार राज्य जैसे मामलों में स्पष्ट हुआ है कि प्रशासनिक उपायविधायी समर्थन के बिना पर्याप्त नहीं हैं। इसलिए, केवल नीति नहीं, बल्कि विधायी ढांचा आवश्यक है।

ड्राफ्ट रजिस्ट्रेशन बिल एक महत्वपूर्ण अवसर प्रस्तुत करता है कि वह संपत्ति पंजीकरण कानून में एक समर्पित अध्याय जोड़े, जो संपत्ति लेन-देन की सत्यता सुनिश्चित करे। यह ढांचा तीन प्रमुख स्तंभों पर आधारित हो सकता है—विक्रेता के लिए स्व-प्रमाणन और स्वामित्व के वैधानिक आधार का खुलासा अनिवार्य करना। संरक्षित/संवेदनशील भूमि की सूची तैयार करना, जिन पर विशेष निगरानी या प्रतिबंध हो। विभिन्न डेटाबेस (पंजीकरण, राजस्व, नगरपालिका, वन आदि) का अनिवार्य एकीकरण, ताकि लेन-देन से पहले ही जोखिम कम हो सके। ऐसे उपाय पंजीकरण प्रक्रिया को हल्का लेकिन प्रभावी बना सकते हैं—न तो इसे न्यायिक प्रक्रिया में बदलते हैं, न ही अधिकारियों पर अत्यधिक बोझ डालते हैं।

बल्कि वेजवाबदेही, पारदर्शिता और रोकथाम का एक बुनियादी ढांचा तैयार करते हैं। ये सुरक्षा उपाय पंजीकृत दस्तावेजों की प्रामाणिकता को मजबूत करेंगे, विक्रेता और संपत्ति के बीच स्पष्ट संबंध स्थापित करेंगे, और दावों का अधिक विश्वसनीय रिकॉर्ड प्रदान करेंगे। गलत घोषणाओं के लिए दंडात्मक प्रावधान भी धोखाधड़ी को हतोत्साहित करेंगे। महत्वपूर्ण रूप से, यह दृष्टिकोण संघीय ढांचे का सम्मान करता है—भूमि रिकॉर्ड प्रणाली राज्यों के अनुसार भिन्न होती है, इसलिए सुधारों में लचीलापन आवश्यक है, ताकि राज्य अपनी स्थानीय परिस्थितियों के अनुसार इन्हें अपनाने में सक्षम हों। हालांकि कोई भी प्रणाली विवादों को पूरी तरह समाप्त नहीं कर सकती, लेकिन ऐसे सुधार उनकी संख्या और जटिलता को काफी कम कर सकते हैं। सबसे महत्वपूर्ण बात यह है कि वे पंजीकरण प्रणाली की भूमिका को एक निष्क्रिय रिकॉर्ड—कीपर से सक्रिय विधिक विश्वसनीयता के सक्षमकर्ता (enabler) में बदल देंगे। आज चुनौती केवल पंजीकरण को तेज या अधिक कुशल बनाना नहीं है, बल्कि उसे विश्वसनीय, एकीकृत और विधिक रूप से सुदृढ़ बनाना है।