भारतवर्ष में जल की संवैधानिक स्थिति एवं नागरिकों के मौलिक अधिकार

पुष्पेन्द्र कुमार अग्रवाल, प्रधान शोध सहायक
राष्ट्रीय जलविज्ञान संस्थान , रूड़की

पृथ्वी का तीन चौथाई भाग जल से आच्छादित होने के कारण पृथ्वी पर उपलब्ध जल को नीले ग्रह के रूप में जाना जाता है । आंकलन के अनुसार पृथ्वी पर उपलब्ध जल की कुल मात्रा 14 लाख घन किलोमीटर है तथा यदि इसे पृथ्वी पर समान रूप से प्रसारित कर दिया जाए तो पृथ्वी पर जल की तीन किलोमीटर मोटी पर्त बन जाएगी ।

पृथ्वी पर उपलब्ध जल का 97 प्रतिशत भाग समुद्रों एवं महासागरों में खारे पानी के रूप में उपलब्ध है । अतः पृथ्वी पर उपलब्ध स्वच्छ जल की कुल मात्रा केवल 2.7 प्रतिशत है । इस स्वच्छ जल का 75.2 प्रतिशत भाग ध्रुव प्रदेशों में हिम एवं वर्फ के रूप में तथा 22.6 प्रतिशत भाग भूजल के रूप में उपलब्ध है । स्वच्छ जल का शेष अति सूक्ष्म भाग ही पृथ्वी पर उपयोग हेतु नदियों एवं झीलों के रूप में प्राप्त होता है ।

यदि हम भारतवर्ष के परिप्रेक्ष्य में देखें तो देश में कुल उपलब्ध जल संसाधनों का मान 1953 घन किलोमीटर है जिसमें से 62 प्रतिशत अर्थात् 1202 घन किलोमीटर जल गंगा-ब्रह्मपुत्र-मेघना बेसिन में तथा 751 घन किलोमीटर जल शेष 23 बेसिनों में उपलब्ध है । स्वतंत्रता प्राप्ति के बाद से विभिन्न पंचवर्षीय योजनाओं के अंतर्गत भारत में जल संसाधनों के विकास के लिए महत्वपूर्ण कार्य किए गए हैं जिसके कारण इस क्षेत्र में देश ने काफी प्रगति की है । यद्यपि भारतवर्ष के संविधान के अनुसार जल का उपयोग राज्यों के अधिकार क्षेत्र में आता है । तथापि किसी राज्य में प्रवाहित होने वाली नदी के जलमग्नता, जलग्रसनता इत्यादि पर्यावरणीय व सामाजिक प्रभाव निकटवर्ती राज्यों पर पड़ते हैं । किसी राज्य में उपलब्ध भूजल से की जाने वाली जल निकासी का प्रभाव भी निकटवर्ती राज्य को वहन करना पड़ता है । इसके अतिरिक्त किसी बाँध के प्रचालन के कारण राज्य या देश की सीमा के बाहर के क्षेत्रों में जलप्लावन की स्थिति उत्पन्न होती है ।

भारतीय संविधान के अनुसार किसी राज्य की राज्य सरकारों को अपने राज्य के जल संसाधनों के सम्बन्ध में कानूनी प्राविधान निर्मित करने की पूर्ण शक्तियाँ प्राप्त हैं । जबकि संसद को अन्तर्राज्यीय नदियों के विकास एवं नियमन से संबंधित कानून निर्मित करने की शक्तियाँ प्राप्त हैं । अतः जल के संबंध में राज्य सरकारों से सम्बद्ध अधिकारीगणों द्वारा संसद द्वारा स्थापित कुछ निश्चित सीमाओं के अंतर्गत ही कार्य किए जा सकते हैं ।

भारतीय संविधान का जल से सम्बद्ध वैधानिक ढाँचा , राज्य सूची की प्रविष्टि 17 , केन्द्रीय सूची की प्रविष्टि 56 एवं संविधान के अनुच्छेद 262 पर आधारित है । राज्य सूची की अनुसूची -VII में प्रविष्टि सूची II की प्रविष्टि 17 के अनुसार जल जिसके अन्तर्गत जल आपूर्ति, सिंचाई एवं नहरें, जल निकासी एवं तटबंध, जल संचयन एवं जल शक्ति सम्मिलित है, की व्यवस्था, सूची I की प्रविष्टि 56 के अनुसार की गई है ।

केन्द्रीय सूची की सूची I की प्रविष्टि 56 के अनुसार अन्तर्राज्यीय नदियों एवं नदी घाटियों के नियमन एवं विकास को संसद द्वारा निर्मित संविधान के अनुच्छेद 262 के अनुसार जनहित में केन्द्र सरकार के नियन्त्रण में किया जाएगा ।

यद्यपि संसद द्वारा अभी तक केन्द्रीय सूची में स्थापित प्रविष्टि 56 का अधिक उपयोग नहीं किया गया है तथापि संसद की सर्वोच्चता को ध्यान में रखते हुए यह कहना उचित नहीं है कि जल पूर्णतः राज्यों का विषय है । इसके अतिरिक्त भारतवर्ष की अधिकांश नदियों के अन्तर्राज्यीय होने के कारण भी जल को पूर्णतः राज्यों का विषय नहीं माना जा सकता । किसी भी राज्य द्वारा प्रविष्टि 17 के अन्तर्गत जल से सम्बन्धित अपने अधिकारों का प्रयोग इस सीमा तक ही किया जा सकता है जिससे अन्य राज्यों के अधिकारों का हनन न हो तथा विवाद की स्थिति उत्पन्न न हो ।

अन्तर्राज्यीय नदियों के प्रबन्धन के सम्बन्ध में केन्द्र सरकार को प्रदत्त शक्तियाँ एवं अनके कार्य अत्यधिक महत्वपूर्ण तथा अत्यन्त आवश्यक है । इस सम्बन्ध में समवर्ती सूची की प्रविष्टि 20 के प्राविधान के अनुसार आर्थिक एवं सामाजिक योजना भी अत्यधिक महत्वपूर्ण है । इसके अनुसार सिंचाई, जल शक्ति , बाढ़ नियंत्रण एवं बहु-उद्देश्यीय उपयोगों हेतु निर्मित की जाने वाली समस्त वृहत्त एवं मध्यम श्रेणी की परियोजनाओं को राष्ट्रीय योजना में शामिल करने के लिए केन्द्र सरकार की अनुमति अत्यन्त आवश्यक है ।

जल संबंधी अधिकार

जल ही जीवन है , कथन को चरितार्थ करते हुए जल को मानव जीवन की मूलभूत आवश्यकताओं में सम्मिलित किया गया है तथा परम्परागत रूप में जल को सामाजिक उपयोग की वस्तु माना गया है । प्राचीन काल में भारतीय सभ्यता में यह मूल रूप में निहित था कि किसी भी प्यासे व्यक्ति को जल के लिए मना नहीं किया जाना चाहिए ; चाहे उसकी आय, क्रय शक्ति एवं सामाजिक स्थिति कैसी भी क्यों न हो । आज भी प्रत्येक अतिथि का स्वागत सर्वप्रथम जल से ही किया जाता है । जल की यह सामाजिक स्थिति आवश्यक सेवा या जन

सेवा के सिद्धान्त पर आधारित थी । जल की सीमित उपलब्धता सहित अन्य विभिन्न कारणों से जल एवं उससे संबद्ध सेवाओं के मूल्य में धीरे-धीरे वृद्धि होने लगी है ।

भारतवर्ष जैसे परम्परागत समाज में जल को किसी व्यक्ति विशेष की सम्पदा मानने के स्थान पर जल को पूरे समाज की सम्पदा माना गया है । " जल अधिकार" शब्द का अर्थ है जल के उपयोग से सम्बद्ध अधिकार । नदी तटीय तंत्र के अनुसार नदी के तट पर स्थित किसी भी भू-स्वामी को अपनी आवश्यकता की पूर्ति के लिए यथोचित जल को प्रयाग करने का पूर्ण अधिकार प्राप्त है ।

जल के अधिकारों पर विचार करना उस अवस्था में अधिक महत्वपूर्ण हो जाता है जब जल संसाधनों की कमी हो तथा उपयोगकर्ताओं के सख्त एवं रूढ़ व्यवहार के कारण जल से सम्बन्धित अधिकारों को सुनिश्चित करना आवश्यक हो जाए । भारतीय सुख भोग अधिनियम (Indian Easement Act 1882) के अनुसार किसी भी प्राकृतिक वाहिका में प्रवाहित होने वाली नदी एवं धारा/झील या तालाब के जल के एक एकत्रीकरण एवं वितरण के सम्पूर्ण अधिकार तथा सिंचाई के लिए लोक धन से निर्मित किसी भी वाहिका में प्रवाहित जल के एकत्रीकरण एवं वितरण के सम्पूर्ण अधिकार केन्द्र सरकार के पास सुरक्षित हैं । बहुत से विशेषज्ञ यह आलोचना करते हैं कि वृहत्त एवं मध्यम श्रेणी की नदियों के लिए राज्य सरकारों को पूर्ण अधिकार दिए जाएं तथा विभिन्न समुदायों को लघु श्रेणी की नदियों एवं सरिताओं के जल के प्रयोग का अधिकार दिया जाना चाहिए । इस सम्बन्ध में यह तर्क दिए गए हैं कि इस पद्धति के प्रयोग से जल का अधिक अविरत उपयोग किया जा सकेगा । तथापि इसको स्वीकार करने के परिणामस्वरूप एक दूसरे के अधिकार-क्षेत्र का हनन होने के कारण अधिक विवाद उत्पन्न होने की संभावना है ।

भारतीय सुख भोग अधिनियम 1882 के अनुसार किसी भी भू-स्वामी को अपनी भूमि सीमा के क्षेत्र के अंतर्गत भूमि की आवश्यकतानुसार आवश्यक जल को प्राप्त करने एवं उसका यथोचित उपयोग करने का पूर्णाधिकार प्राप्त है । यद्यपि इस अधिकार की प्राप्ति के कारण ऐसी स्थिति उत्पन्न हो सकती है जब कोई सम्पन्न कृषक गहरे नलकूपों को खोदकर उनसे अधिक मात्रा में भूजन पम्पन द्वारा प्राप्त कर ले जिसके कारण निकटवर्ती भू स्वामी अपने अधिकारों को प्राप्त करने से वंचित रह जाए । इस अत्यधिक भूजल निकासी के कारण अनेकों स्थानों पर भूजल के खनन की स्थिति प्राप्त होती है । इसके अतिरिक्त औद्योगिक अपजल , रासायनिक उर्वरकों , मल इत्यादि के अनियंत्रित निस्तारण के कारण भूजल की गुणवत्ता में भी कमी आई है । भारत सरकार ने भूजल गुणवत्ता एवं परिमाण को सुनिश्चित करने के लिए एक माडल बिल निर्मित किया है तथा भूजल के इष्टतम उपयोग को सुनिश्चित कराने के लिए भूजल प्राधिकरण का गठन किया है । इस भूजल नियंत्रण बिल के द्वारा राज्य सरकारों को यह अधिकार प्रदान किए गए हैं कि वे सभी उपयोगकर्ताओं को भूजल निकासी के लिए नल-कूप

इत्यादि के निर्माण से प्रतिबंधित करें । केवल छोटे किसानों को ही हस्तचालित यंत्रों की सहायता से भूजल निकासी की विशिष्ट अनुमति प्रदान की जा सकती है । भूजल निकासी के इस निदर्श को अभी कुछ राज्यों में ही लागू किया गया है । जल मूल्य नीति इस प्रकार की होनी चाहिए जिससे जल आपूर्ति के लिए नियमित रूप से होने वाले प्रचालन एवं रख-रखाव सम्बन्धित व्यय की पूर्ति के साथ-साथ निर्माण में होने वाले व्यय की भी पूर्ति हो सके ।

भारतवर्ष में नहरों, नदियों आदि से प्राप्त जल पर ही जल मूल्य लिए जाते हैं । परन्तु ये मूल्य उपयोगकर्ताओं के अधिकारों को ध्यान में रख कर निर्धारित किए जाते हैं । सतही जल पर लिए जाने वाले इन जल मूल्यों का मान लगभग नगण्य होने के कारण इनसे संरचना की प्रचालन एवं रख-रखाव संबंधी मूल्य भी प्राप्त नहीं होता । इसके अतिरिक्त जल मूल्य कम होने के कारण जल को अपना अधिकार मानते हुए कृषक आवश्यकता से अधिक मात्रा में जल का दोहन करते हैं । जिसके कारण आवश्यकता से अधिक जल अंतःस्यन्दित होकर भूजल में चला जाता है ।

इसके विपरीत भूजल से निकासी किए जाने वाले जल का मूल्य न लिए जाने के वाबजूद इसका संरचना व्यय काफी अधिक होता है जिसके कारण ऐसे क्षेत्रों में जहाँ सतही जल पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध होता है वहाँ कृषक भूजल का प्रयोग नहीं करते जिसके परिणामस्वरूप आवश्यकता से अधिक सतही जल के भूजल में अंतःस्यन्दित होने एवं भूजल से निकासी न होने के कारण इन क्षेत्रों में भूजल स्तर बढ़ जाता है परिणामतः जल ग्रसनता की स्थिति उत्पन्न हो जाती है। अतः यह परमावश्यक है कि सिंचाई एवं घरेलू जल उपयोगों के लिए उपयुक्त जल मूल्य निर्धारण किए जाए जिससे न केवल प्रचालन एवं रख-रखाव सम्बन्धी व्यय की आपूर्ति की जा सके वरन् उपयोगकर्ता इसका इष्टतम प्रयोग करे। इससे न तो उपयोगकर्ताओं के अधिकारों का हनन होगा न ही हमारे मूल्यवान जल संसाधनों की हानि होगी।

अन्त में , जल भारतवर्ष के अविरत विकास के आर्थिक , सामाजिक एवं पर्यावरणीय तीनों स्तम्भों में से प्रत्येक के लिए एक महत्वपूर्ण घटक है । यह सुनिश्चित करना अन्यन्त आवश्यक है कि देश के प्रत्येक व्यक्ति को उसकी आवश्यकता की पूर्ति हेतु स्वच्छ जल प्राप्त हो सके । इसके लिए आवश्यक कदम उठाये जाने अत्यन्त आवश्यक हैं । यह भी सुनिश्चित करना होगा कि देश में खाद्यानों की कमी न रहे तथा जल संबंधी कोई भी विवाद न हो । इस संबंध में अथक प्रयास करने आवश्यक हैं , जिससे वर्तमान जनसंख्या तथा भविष्य में आने वाली पीढ़ियों की जल आवश्यकताओं की पूर्ति सुचारू रूप से हो सके । हमें देश की शान्ति , सामाजिक-आर्थिक उन्नति एवं पृथ्वी के अस्तित्व को बरकरार रखने के लिए इसे एक सौन्दर्य-पूर्ण स्थल बनाने हेतु निरन्तर अविरत प्रयास करते रहना होगा ।