जल क्षेत्र में संवैधानिक प्रावधान एवं जनमानस के जलाधिकार

पुष्पेन्द्र कुमार अग्रवाल
रा.ज.सं., रुड़की

सारांश

भारतीय संविधान के अनुसार देश में जल का उपयोग राज्यों के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत आता है। संविधान के अंतर्गत किसी राज्य विशेष में आने वाले जल संसाधनों के संबंध में कानून बनाने का पूर्णाधिकार संबन्धित राज्य को प्रदान किया गया है।

यह संभव है कि कोई नदी जिसका पूर्ण प्रवाह किसी एक राज्य में हो, उस नदी के प्रवाह के कारण निकटवर्ती राज्य परिणामी पर्यावरणीय एवं सामाजिक प्रभावों, उदाहरणतः जलप्लावन, जलग्रसनता इत्यादि से ग्रस्त हो। इसके अतिरिक्त किसी एक राज्य में भूजल से होने वाली जल निकासी का प्रभाव भी निकटवर्ती राज्य के भूजलदायकों पर पड़ना अवश्यंभावी है। इसके अतिरिक्त किसी राज्य में नदी पर बांध निर्माण के परिणामस्वरूप उससे निर्मित जलाशय का जल आप्लावन क्षेत्र निकटवर्ती राज्य की सीमा में आ सकता है। विभिन्न राज्यों से गुजरने वाली अन्तः राज्यीय नदियों में उपलब्ध जल के पारस्परिक विभाजन के क्षेत्र में संबन्धित राज्यों में परस्पर मतभेद पाये जाते हैं।

भारत जैसे पारंपरिक समाज में जल पर किसी व्यक्ति विशेष का एकाधिकार न मानते हुये इसे समाज की सार्वजनिक संपदा के रूप में स्वीकार किया गया है। भारतीय संविधान के अनुसार ''जलाधिकार'' शब्द के अंतर्गत, जनमानस को जल के उपयोग हेतु प्रदान किए गए विशेषाधिकार समाहित हैं।

प्रस्तुत प्रपत्र में जल क्षेत्र में संवैधानिक प्रावधान एवं जन मानस के जल संबंधी अधिकारों का अध्ययन किया गया है। अध्ययन से ज्ञात होता है कि जहां किसी राज्य विशेष में आने वाले जल संसाधनों के संबंध में अधिनियम बनाने का पूर्णाधिकार संबन्धित राज्य को प्रदान किया गया है। वहीं अन्तः राज्यीय नदियों की विभिन्न समस्याओं को ध्यान में रखते हुए इनके विकास एवं नियमन के लिए अधिनियम स्थापित करने की शक्ति संसद को प्रदान की गई है। भारतीय ईसमेंट अधिनियम (1882) के अनुसार सरकार को प्राकृतिक वाहिकाओं, प्राकृतिक झीलों, तालों, में प्रवाहित होने वाली नदियों, सरिताओं एवं शासकीय खर्च पर निर्मित की गई किसी भी वाहिका के जल के एकत्रीकरण, अवरोध, एवं वितरण का पूर्ण अधिकार प्राप्त है। हमारे देश में जल के क्षेत्र में उपलब्ध रिपेरियन तंत्र पद्धति के अनुसार किसी भी व्यक्ति विशेष को, जिसकी स्वयं की भूमि किसी नदी या सरिता के तट पर स्थित हो, अपनी आवश्यकतानुसार नदी या सरिता से यथोचित मात्रा में जल प्राप्त करने का पूर्णाधिकार है। इस अधिकार के साथ–2 उस व्यक्ति विशेष का यह कर्तव्य भी सुनिश्चित किया गया है कि, वह अपने अधिकार क्षेत्र में उपलब्ध भूमि मार्ग से होकर प्रवाहित होकर जाने वाले नदी जल को, उसकी गुणवत्ता एवं मात्रा में बिना किसी ह्रास के, प्रवाहित होने देने में कोई अवरोध उत्पन्न नहीं करेगा। इसके अतिरिक्त प्रत्येक व्यक्ति को उसकी भूमि के भूगर्भ में उपलब्ध भूजल के उपयोग का भी पूर्णाधिकार प्राप्त है।

प्रस्तावना

जल मानव जीवन की विभिन्न आवश्यकताओं उदाहरणतः, घरेलू उपयोग, सिंचाई, जलविद्युत उत्पादन, इत्यादि की पूर्ति के लिए एक आवश्यक संसाधन है। जल के बिना मानव जीवन की परिकल्पना भी नहीं की जा सकती। भारतीय संविधान, में जल को मानव जीवन की मूल

आवश्यकता माना गया है, तथा कुछ सीमाओं के अंतर्गत इसे राज्य सूची में सम्मिलित किया गया है। जल के क्षेत्र में भारतीय संविधान में विभिन्न प्राविधान किए गए हैं जिनका वर्णन प्रस्तुत प्रपत्र में किया गया है। इसके अतिरिक्त भारतीय संविधान निर्माताओं ने जनमानस को जल के उपयोग हेतु संविधान में कुछ विशेषाधिकार प्रदान किए हैं। जिन्हें विस्तृत रूप में निम्न खंडों में दर्शाया गया है।

जल के क्षेत्र में संवैधानिक प्रावधान

भारतीय संविधान में जल को पारंपरिक रूप से सामाजिक उपभोग की वस्तु एवं मानव जीवन की मूल आवश्यकता के रूप में स्वीकार किया गया है। भारतीय संविधान के अनुसार देश में जल का उपयोग राज्यों के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत आता है। संविधान के अंतर्गत किसी राज्य विशेष में आने वाले जल संसाधनों के संबंध में अधिनियम बनाने का पूर्णाधिकार संबन्धित राज्य को प्रदान किया गया है, परंतु यह संभव है कि कोई नदी जिसका पूर्ण प्रवाह किसी एक राज्य में हो, उस नदी के प्रवाह के कारण निकटवर्ती राज्य परिणामी पर्यावरणीय एवं सामाजिक प्रभावों, उदाहरणतः जलप्लावन, जलग्रसनता इत्यादि से ग्रस्त हो। इसके अतिरिक्त किसी एक राज्य में भूजल से होने वाली जल निकासी का प्रभाव भी निकटवर्ती राज्य के भूजलदायकों पर पड़ना अवश्यंभावी है। इसके अतिरिक्त किसी राज्य में नदी पर बांध निर्माण के परिणामस्वरूप उससे निर्मित जलाशय का जल आप्लावन क्षेत्र निकटवर्ती राज्य की सीमा में आ सकता है। विभिन्न राज्यों से गुजरने वाली अन्तः राज्यीय नदियों में उपलब्ध जल के पारस्परिक विभाजन के क्षेत्र में संबन्धित राज्यों में परस्पर मतभेद पाये जाते हैं। इन समस्याओं को ध्यान में रखते हुए अन्तः राज्यीय नदियों के विकास एवं नियमन के लिए अधिनियम स्थापित करने की शक्ति संसद के अधिकार क्षेत्र में समाहित है। अतः जल क्षेत्र में संसद द्वारा राज्यों को एक निश्चित सीमा तक अधिकार प्रदान किए गए हैं।

जल पर आधारित संविधान का विधिक गठन, राज्य सूची की एंट्री 17 तथा केंद्र की सूची एंट्री 56 पर आधारित है। इनके अनुसार यद्यपि जल राज्य सूची का विषय है तथापि जल संबंधी विषय, उदाहरणतः जल आपूर्ति, सिंचाई एवं नहरें, जल निकासी एवं तटबंध, जल संचयन एवं जल विद्युत का प्रावधान केंद्र की एंट्री 56 की सूची 1 के अनुसार होता है। राज्य सूचि 17 में राज्यों को केवल उन नदियों के विकास एवं नियमन से संबन्धित अधिकार प्रदत्त किए गए हैं, जिनका अन्य राज्यों पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता है। कोई भी राज्य सूची 17 के अनुप्रयोग द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग कदापि नहीं कर सकता, यदि उसके प्रयोग से निकटवर्ती राज्यों के जल संसाधनों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता हो, तथा इस संबंध में निकटवर्ती राज्य द्वारा मतभेद या शिकायत दर्ज की गई हो। इसके अतिरिक्त केंद्र की एंट्री 56 की सूची 1 के अनुसार अन्तःराज्यीय नदियों एवं नदी घाटियों के नियमन एवं विकास के अधिकार भी लोकहित में संसद द्वारा केंद्र सरकार को दिये गए हैं।

जल के क्षेत्र में संविधान के अनुच्छेद 262, 248 एवं 254 में भी महत्वपूर्ण प्राविधान किए गए हैं। इन अनुच्छेदों के अंतर्गत किए गए संवैधानिक प्राविधान निम्न हैं।

अनुच्छेद 262

संविधान के अनुच्छेद 262 के अनुसार किसी भी अन्तः राज्यीय नदी या नदी घाटी में जल के उपयोग, वितरण या उसके नियंत्रण के संबंध में प्राप्त होने वाले किसी भी मतभेद या शिकायत के समाधान के किए संसद विधि अनुसार उपयुक्त समाधान प्रदान करेगा। इसके अतिरिक्त संविधान के अनुच्छेद 262 के अनुसार इस प्रकार का कोई भी मतभेद या शिकायत, सर्वोच्च न्यायालय या किसी अन्य न्यायालय के अधिकार क्षेत्र में नहीं आएगी। अतः इस प्रकार के किसी भी मतभेद या शिकायत को सर्वोच्च न्यायालय या किसी अन्य न्यायालय में समाधान हेतु प्रस्तुत नहीं किया जा सकता। यदि किसी भी अन्तः राज्यीय नदी या नदी घाटी में जल के उपयोग, वितरण या उसके

नियंत्रण के संबंध में कोई मतभेद या शिकायत प्राप्त होती है तो माननीय संसद द्वारा अपनी शक्तियों का प्रयोग करते हुए अलग से ट्रिबुनल का गठन किया जाता है जिसका कार्य संबन्धित समस्याओं का समाधान करना होता है। संबन्धित राज्य अपने मतभेदों को इस ट्रिबुनल के समक्ष प्रस्तुत करते हैं। इस ट्रिबुनल द्वारा समस्या के समाधान हेतु आवश्यकतानुसार जल के क्षेत्र के विख्यात विशषज्ञों से परामर्श किया जाता है।

अभी तक देश में गोदावरी नदी पर वर्ष 1969 में गोदावरी जल विवाद ट्रिबुनल, कृष्णा नदी पर वर्ष 1969 में कृष्णा जल विवाद ट्रिबुनल, नर्मदा नदी पर वर्ष 1969 में नर्मदा जल विवाद ट्रिबुनल, सिंधु नदी की सहायक नदियों रावी एवं व्यास पर वर्ष 1986 में रावी एवं व्यास जल विवाद ट्रिबुनल, एवं कावेरी नदी पर वर्ष 1990 में कावेरी जल विवाद ट्रिबुनल गठित किए गए हैं। उपरोक्त पाँच ट्रिबुनलों में से प्रथम तीन द्वारा अंतिम निर्णय दिये जा चुके हैं। तथा शेष दो ट्रिबुनलों (रावी एवं व्यास जल विवाद ट्रिबुनल एवं कावेरी जल विवाद ट्रिबुनल) पर निर्णय विचाराधीन हैं। इसके अतिरिक्त भारत सरकार द्वारा वर्ष 2005 में कृष्णा जल विवाद ट्रिबुनल (द्वितीय) का पुनः गठन किया है जिसका निर्णय विचाराधीन है।

अनुच्छेद 248

संविधान के अनुच्छेद 248 के अनुसार, संसद को जल संबंधी ऐसे किसी भी संबंध में अधिनियम निर्मित करने का पूर्णाधिकार है जो राज्य सूची में सम्मिलित नहीं है।

अनुच्छेद 254

अनुच्छेद 254 के अनुसार यदि किसी राज्य विधानसभा द्वारा जल क्षेत्र में बनाए गए किसी नियम या अधिनियम के प्रावधान, संसद द्वारा तत्काल निर्मित या पूर्व में उपलब्ध नियम या अधिनियम के प्रावधानों के प्रतिकूल पाये जाते हैं, तो ऐसी अवस्था में संसद द्वारा निर्मित अधिनियम, चाहे वे राज्य विधानसभा द्वारा निर्मित अधिनियम के बनने से पूर्व बनाए गए हों या बाद में, दोनों ही अवस्थाओं में संसद द्वारा स्थापित नियम या अधिनियम के प्रावधान ही मान्य तथा अंतिम होंगे तथा राज्य विधानसभा द्वारा निर्मित प्रावधान स्वतः अमान्य हो जाएँगे।

जल क्षेत्र में जनमानस के अधिकार

भारत जैसे पारंपरिक समाज में जल पर किसी व्यक्ति विशेष का एकाधिकार न मानते हुये इसे समाज की सार्वजनिक संपदा के रूप में स्वीकार किया गया है। भारतीय संविधान के अनुसार "जलाधिकार" शब्द के अंतर्गत, जनमानस को जल के उपयोग हेतु प्रदान किए गए विशेषाधिकार समाहित हैं।

भारतीय संविधान में जल को पारंपरिक रूप से सामाजिक उपभोग की वस्तु एवं मानव जीवन की मूल आवश्यकता के रूप में स्वीकार किया गया है। भारतीय संस्कृति में प्राचीन काल से मूल रूप से यह स्वीकार किया गया है, कि कोई भी व्यक्ति जो प्यासा हो, उसे जल के उपभोग के लिए मना नहीं किया जा सकता, चाहे उसकी आय, क्रय शक्ति एवं सामाजिक एवं आर्थिक स्थिति कैसी भी क्यों न हो। वर्तमान परिप्रेक्ष्य में भी यदि देखा जाए तो हमारी संस्कृति में किसी भी आगंतुक अतिथि को उसके आगमन पर सर्वप्रथम जल ही प्रदान किया जाता है। भारतीय संस्कृति में जल को यह विशेषाधिकार प्राप्त होने का मुख्य कारण "आवश्यक सेवा" या "लोक सेवा" सिद्धांत पर आधारित था। वर्तमान काल में जल की उपलब्धता में कमी जैसे प्रमुख कारणों के कारण, उत्पादन एवं संरक्षण, उपभोग्यता एवं आवश्यकता के साथ–2 मांग आधारित परिवर्तनीय मूल्यों के परिणामस्वरूप, जल एवं उससे संबन्धित सेवाएँ, धीरे–2 महंगी से मूल्यवान उपभोग्यता संपदा के रूप में परिवर्तित होती जा रही हैं ।

हमारे देश में जल के क्षेत्र में उपलब्ध रिपेरियन तंत्र पद्धति के अनुसार किसी भी व्यक्ति विशेष को, जिसकी स्वयं की भूमि किसी नदी या सरिता के तट पर स्थित हो, अपनी आवश्यकतानुसार नदी या सरिता से यथोचित मात्रा में जल प्राप्त करने का पूर्णाधिकार है। इस अधिकार के साथ–2 उस व्यक्ति विशेष का यह कर्तव्य भी सुनिश्चित किया गया है कि, वह अपने अधिकार क्षेत्र में उपलब्ध भूमि मार्ग से होकर प्रवाहित होकर जाने वाले नदी जल को, उसकी गुणवत्ता एवं मात्रा में बिना किसी ह्रास के, प्रवाहित होने देने में कोई अवरोध उत्पन्न नहीं करेगा ।

जल संबंधी अधिकारों पर विचार करने की आवश्यकता उस अवस्था में अधिक होती है जब उपलब्ध जल संसाधनों की कमी हो, तथा उपयोगकर्ताओं के रूढ व्यवहार के कारण उनके जल संबंधी अधिकारों एवं पात्रता को परिभाषित करना आवश्यक हो। भारतीय ईसमेंट अधिनियम (1882) के अनुसार सरकार को प्राकृतिक वाहिकाओं, प्राकृतिक झीलों, तालों, में प्रवाहित होने वाली नदियों, सरिताओं एवं शासकीय खर्च पर निर्मित की गई किसी भी वाहिका के जल के एकत्रीकरण, अवरोध, एवं वितरण का पूर्ण अधिकार प्राप्त है।

भारतीय ईसमेंट अधिनियम (1882) के अनुसार, किसी भी भूमि के मालिक को अपनी भूमि की सीमाओं के भूगर्भ में उपलब्ध भूजल की निकासी, एकत्रीकरण एवं उपयोग का पूर्णाधिकार प्राप्त है। इस अधिनियम के अनुसार भूस्वामी को अपनी भूमि से उपलब्ध निशुल्क भूजल निकासी एवं अपनी आवश्यकता के अनुसार उनके उपयोग का पूर्णाधिकार है। यद्यपि इस अधिनियम के कारण ऐसी स्थिति उत्पन्न हो सकती है, जिससे एक समृद्ध कृषक गहरे कुएं खोदकर वृहत्त मात्रा में जल निकासी कर ले। इसके परिणामस्वरूप निकटवर्ती कृषकों के संवैधानिक अधिकारों का ह्रास होगा। इस प्रकार के परिणाम भूजल की विभिन्न स्थलों से निकासी किए जाने से भी प्राप्त हो सकते हैं। इसके अतिरिक्त भूजल में औद्योगिक अपशिष्ट, मलजल, एवं रासायनिक खादों एवं जीवनाशकों इत्यादि के अनियंत्रित निस्तारण के कारण भूजल की गुणवत्ता में भी अवनति हो सकती है। भूजल की गुणवत्ता एवं परिमाण के नियमन के लिए भारत सरकार द्वारा एक मॉडल बिल लाया गया है। जिसके अनुसार राज्य सरकारों को भूजल से अतिरिक्त निकासी के लिए संरचनाओं के निर्माण को प्रतिबंधित करने के लिए शक्तियाँ प्रदान की गई हैं। अभी तक यह अधिनियम कुछ राज्यों में ही लागू हो सका है। देश के भू जल संसाधनों को संरक्षित करने एवं भू जल से अनियमित निकासी को नियंत्रित करने के लिए भारत सरकार द्वारा केन्द्रीय भू जल बोर्ड का गठन किया गया है।

निष्कर्ष

अंत में यह निष्कर्ष प्राप्त होता है कि भारतीय संविधान के अनुसार यद्यपि जल राज्य का विषय है तथापि संसद की संप्रभुता के कारण इसे पूर्णतः राज्य विषय कहना उपयुक्त नहीं है। संसद द्वारा अभी तक केन्द्रीय सूची की एंट्री 56 के अनुसार प्रदत्त शक्तियों का अधिक उपयोग नहीं किया गया है। इसके अतिरिक्त हमारे देश की अधिकांश नदियां अंतर्राज्जीय होने के कारण अधिकांश नदियों का जल मुख्यतः केंद्र विषय के अंतर्गत आता है। क्योंकि कोई भी राज्य सूची 17 के अनुप्रयोग द्वारा प्रदत्त शक्तियों का प्रयोग कदापि नहीं कर सकता यदि उसके प्रयोग से निकटवर्ती राज्यों के जल संसाधनों पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता हो, तथा इस संबंध में निकटवर्ती राज्य द्वारा मतभेद या शिकायत दर्ज की गई हो।

उपयोगकर्ताओं को भी जल संबंधी अपने अधिकारों का प्रयोग करते समय यह ध्यान रखना चाहिए कि वे अपनी आवश्यकता से अधिक जल की निकासी कर जल का दुरुपयोग न करें। उन्हें यह भी ध्यान रखना आवश्यक है कि उनके द्वारा जल की अत्यधिक निकासी किए जाने से अन्य उपयोगकर्ताओं के हितों की हानि न हो।