राष्ट्रीय नदी जोड़ परियोजना के लिए टास्क फोर्स के अंतर्गत कानूनी पहलुओं पर समूह की छठी बैठक का कार्यवृत्त:

राष्ट्रीय नदी जोड़ परियोजना के लिए टास्क फोर्स के अंतर्गत कानूनी पहलुओं पर समूह की छठी बैठक 02.02.2017 को 15:00 बजे, सेवा भवन, आर.के. पुरम, नई दिल्ली में आयोजित की गई। बैठक की अध्यक्षता श्री ए.डी. मोहिले, पूर्व अध्यक्ष, केंद्रीय जल आयोग (सीडब्ल्यूसी) और समूह के अध्यक्ष ने की। बैठक की शुरुआत में, अध्यक्ष ने सभी सदस्यों, आमंत्रित व्यक्तियों और अन्य प्रतिभागियों का स्वागत किया। उन्होंने बताया कि रिपोर्ट के मसौदे में अच्छी प्रगति हुई है। हालांकि, कुछ अपरिहार्य कारणों से पहले बैठक नहीं हो सकी। इसके बाद, श्री के.पी. गुप्ता, निदेशक (तकनीकी), राष्ट्रीय जल विकास अभिकरण (राजविअ) ने कार्यसूची मदों पर चर्चा शुरू की। प्रतिभागियों की सूची अनुबंध-I में संलग्न है।

मद संख्या 5.1: 2 दिसंबर, 2016 को नई दिल्ली में नदियों को जोड़ने के लिए टास्क फोर्स के तहत कानूनी पहलुओं पर समूह की 5वीं बैठक के कार्यवृत्त।

5वीं बैठक के कार्यवृत्त को 1 फरवरी, 2017 के पत्र के माध्यम से सभी सदस्यों को भेजा गया था। अध्यक्ष ने कहा कि यदि सदस्यों को कार्यवृत्त की समीक्षा के लिए पर्याप्त समय नहीं मिला है, तो वे बाद में भी अपनी टिप्पणियां, अधिमानतः ट्रैक मोड में, दे सकते हैं। हालांकि, प्रो. अवधेश प्रताप और अन्य उपस्थित सदस्यों ने बताया कि उन्होंने कार्यवृत्त की समीक्षा कर ली है। प्रो. अवधेश प्रताप ने कहा कि वे अनुभाग-3 के मसौदे में शामिल करने के लिए कुछ प्रासंगिक सर्वोच्च न्यायालय के निर्णयों और अमेरिका व दक्षिण अफ्रीका में जल बंटवारे की कानूनी स्थिति पर अतिरिक्त सामग्री प्रदान करेंगे। विचार-विमर्श के बाद, 2.12.2016 को आयोजित कानूनी पहलुओं पर समूह की 5वीं बैठक के कार्यवृत्त को समूह ने जैसा भेजा गया था, वैसे ही पुष्टि की।

मद संख्या 5.2: कानूनी पहलुओं पर समूह की मसौदा रिपोर्ट पर चर्चा।

श्री के.पी. गुप्ता, निदेशक (तकनीकी) ने समूह को सूचित किया कि पहले तीन अनुभागों (अनुभाग-1: परिचय, अनुभाग-2: नदी जोड़ परियोजना में शामिल अंतर-राज्यीय मुद्दे, और अनुभाग-3: जल आवंटन और जल अंतरण पर कानून) की मसौदा रिपोर्ट पहले ही सदस्यों के बीच प्रचलित की जा चुकी है। हालांकि, निम्नलिखित तीन अनुभागों की मसौदा रिपोर्ट अभी तैयार और वितरित की जानी है:

(i) अनुभाग 4 (समूह द्वारा किया गया कार्य)

(ii) अनुभाग 5 (समूह की सिफारिशें)

(iii) अनुभाग 6 (पावती)

अध्यक्ष ने कहा कि अनुभाग 4 का मसौदा राजविअ पिछले बैठकों के कार्यवृत्त के आधार पर तैयार कर सकता है। इसलिए, उन्होंने समूह के सदस्यों और अन्य प्रतिभागियों से अनुभाग-5 के लिए समूह की सिफारिशों को अंतिम रूप देने का अनुरोध किया। विस्तृत चर्चा के बाद, मसौदे में शामिल करने के लिए निम्नलिखित सिफारिशें तैयार की गईं:

1. संवैधानिक प्रावधान:

समूह की सिफारिश है कि जल और इसके प्रबंधन को समवर्ती सूची या केंद्रीय सूची में लाने के लिए किसी संवैधानिक संशोधन की आवश्यकता नहीं है। वर्तमान स्थिति, जहां अंतर-राज्यीय नदी घाटियां (नदियां और नदी घाटियां) सूची-I के प्रविष्टि-56 के तहत शामिल हैं, पर्याप्त है। इस प्रविष्टि के तहत केंद्रीय विधायिका द्वारा सार्वजनिक हित में उपयुक्त कानून पारित करना उद्देश्य को पूरा करेगा। संवैधानिक संशोधन न केवल अनावश्यक है, बल्कि यह एक जटिल और लंबी प्रक्रिया होगी, जिसमें राज्य विधानसभाओं की भागीदारी की आवश्यकता होगी।

2. सक्षम विधान:

समूह की सिफारिश है कि अंतर-नदी बेसिन अंतरण को गैर-बेसिन राज्यों तक सुविधाजनक बनाने के लिए एक या अधिक केंद्रीय कानून पारित किए जा सकते हैं। हालांकि, ऐसे कानून का मसौदा तैयार करना एक महत्वपूर्ण प्रयास होगा, लेकिन इसके आवश्यक विशेषताएं निम्नलिखित हो सकती हैं:

क) यह घोषित किया जा सकता है कि अंतर-राज्यीय नदियों और नदी घाटियों के लिए, निम्नलिखित दिशानिर्देशों को सभी संबंधित पक्षों, जिसमें राज्य शामिल हैं, द्वारा अपनाया और लागू किया जाना सार्वजनिक हित में है:

- "राष्ट्रीय जल नीति, 2012"
- "अंतर-राज्यीय नदियों के जल के राज्यों के बीच आवंटन के लिए राष्ट्रीय दिशानिर्देश" (इस संबंध में मसौदा दिशानिर्देश सीडब्ल्यूसी द्वारा 1994 में तैयार किए गए थे और राष्ट्रीय जल बोर्ड और राष्ट्रीय जल संसाधन परिषद में 1996 में चर्चा की गई थी। एनडब्ल्यूआरसी इन दिशानिर्देशों को मंजूरी नहीं दे सका, लेकिन इसके लिए एक समिति गठित की गई थी। इन दिशानिर्देशों पर 2002 में एनडब्ल्यूआरसी की बैठक में और चर्चा हुई, लेकिन कोई सहमति नहीं बन सकी। इस प्रकार, ये दिशानिर्देश अभी तक राष्ट्रीय जल संसाधन परिषद द्वारा अनुमोदित नहीं किए गए हैं और इन्हें या तो परिषद द्वारा अनुमोदित करना होगा या एनडब्ल्यूआरसी मार्ग के बिना विधान में शामिल करना होगा।)
- समूह का मानना है कि राज्यों के बीच जल आवंटन के दिशानिर्देशों में राष्ट्रीय जलमार्गों, केंद्रीय सरकार के बड़े प्रतिष्ठानों जैसे रक्षा प्रतिष्ठानों की मांगों और/या गैर-बेसिन राज्यों के हितों के लिए राष्ट्रीय हित में जल आवंटन का प्रावधान होना चाहिए।

ख) विधान राष्ट्रीय जल संहिता/राष्ट्रीय ढांचा कानून को अपनाने को प्रोत्साहित कर सकता है। समूह का मानना है कि ऐसा जल ढांचा कानून पहले ही राष्ट्रीय जल नीति 2012 में सिफारिश किया गया है। यह कानून जल के सभी पहलुओं से निपटने वाला एक व्यापक और छत्र कानून होगा और जल से संबंधित विभिन्न पहलुओं के बारे में अलग-अलग और विस्तृत कानूनों की व्याख्या के लिए एक संदर्भ दस्तावेज के रूप में काम करेगा।

ग) नदी बेसिन प्राधिकरणों (आरबीए) की स्थापना के लिए विधान।

इस संबंध में समूह ने नोट किया कि आरबीए अधिनियम 1956 की समीक्षा जस्टिस दोआबिया की अध्यक्षता वाली समिति द्वारा 2013 में की गई थी, जिसने पूर्ण संशोधन और नया नदी बेसिन अधिनियम

लागू करने की आवश्यकता प्रस्तावित की थी। इस तरह के अधिनियम से पहले संसद में एक श्वेत पत्र प्रस्तुत करके नए अधिनियम को उचित ठहराया जा सकता है, जो केंद्र को जल शासन के लिए कई सकारात्मक कार्यों को शुरू करने और आगे बढ़ाने का अधिकार देता है। नदी बेसिन प्राधिकरणों की स्थापना के साथ दो-स्तरीय शासन और प्रबंधन प्रणाली नदी जोड़ परियोजना के कार्यान्वयन में मदद कर सकती है। समूह की सिफारिश है कि दोआबिया समिति की रिपोर्ट पर शीघ्रता से कार्रवाई की जाए।

घ) यह एक अभिकरण (या मौजूदा अभिकरण को सशक्त) बनाए और उसे ऐसी अंतरण की योजना बनाने के लिए आवश्यक पद्धतियों को निर्धारित करने के लिए अधिकृत करे, विशेष रूप से अधिशेष जल की मांग और उपलब्धता को तय करने और गैर-बेसिन राज्यों में उनके अंतरण और उपयोग के लिए।

ङ) यह अभिकरण अंतरण की योजना तैयार करने, अधिशेष, घाटे और बेसिनों से और उनके लिए अंतरित होने वाले जल को तय करने के लिए अधिकृत होगी। उक्त अभिकरण के मांग और अधिशेष जल की उपलब्धता और उनके गैर-बेसिन राज्यों द्वारा अंतरण और उपयोग के संबंध में निर्णय अर्ध-न्यायिक निर्णय होंगे, जो संबंधित राज्यों के विचारों पर विचार करने के बाद अभिकरण द्वारा किए गए अध्ययन पर आधारित होंगे। इसके मद्देनजर, विधान में यह प्रावधान होगा कि ऐसे अर्ध-न्यायिक निर्णय का अधिकार उक्त अभिकरण के निर्दिष्ट वरिष्ठ पदाधिकारियों के पास होगा। इसके अलावा, चूंकि निर्णय से एक या अधिक राज्यों को असुविधा हो सकती है, विधान में इस निर्णय के खिलाफ अपील का प्रावधान हो सकता है और ऐसी अपीलें उक्त अभिकरण के और वरिष्ठ पदाधिकारियों या उसके शासी निकाय द्वारा सुनी जा सकती हैं। यदि और असंतुष्ट हैं, तो राज्यों के पास नदी जोड़ के लिए राष्ट्रीय ट्रिब्यूनल में अपील करने का विकल्प होगा।

च) यह नदी जोड़ (गैर-बेसिन राज्यों को अंतर-बेसिन अंतरण) के लिए एक स्थायी राष्ट्रीय ट्रिब्यूनल बनाए, जो संविधान के अनुच्छेद 262 के तहत उक्त अभिकरण द्वारा तैयार किए गए मानकों और पद्धतियों को, आवश्यक संशोधनों के साथ, न्यायसंगत रूप से तय और अनुमोदित करे, साथ ही अंतर-राज्यीय नदियों और नदी घाटियों के जल के गैर-बेसिन राज्यों में अंतरण की व्यक्तिगत योजनाओं को भी। यदि कोई राज्य उक्त अभिकरण के निर्णय से असंतुष्ट है, तो मामला इस ट्रिब्यूनल में जाएगा। संबंधित या इच्छुक राज्य इन कार्यवाहियों में पक्षकार होंगे। यह नदी जोड़ के लिए राष्ट्रीय ट्रिब्यूनल वही हो सकता है जो जल साझा विवादों के लिए राष्ट्रीय स्थायी ट्रिब्यूनल के रूप में केंद्र सरकार के विचाराधीन है।

छ) यदि अभिकरण के अध्ययन या उक्त ट्रिब्यूनल के अपीलीय निर्णय के माध्यम से किसी बेसिन में अधिशेष जल पाया जाता है, तो नदी बेसिन प्राधिकरण इस अधिशेष को गैर-बेसिन राज्यों में अंतरित करने की अनुमति देने के लिए बाध्य होगा। इसी तरह, यदि आवश्यक हो, तो किसी भी मौजूदा अंतर-राज्यीय समझौते या जल विवाद ट्रिब्यूनल पुरस्कार को इस निष्कर्ष के आधार पर पुनर्विचार करना होगा।

ज) यह प्रावधान करेगा कि न तो सर्वोच्च न्यायालय और न ही कोई अन्य न्यायालय उक्त अभिकरण द्वारा तैयार प्रस्तावों के संबंध में उत्पन्न होने वाले विवादों या शिकायतों के संबंध में क्षेत्राधिकार का प्रयोग करेगा, बशर्ते वे उक्त ट्रिब्यूनल द्वारा अनुमोदित हों।

झ) यह अंतर-बेसिन अंतरण की योजनाओं के निष्पादन और बाद में संचालन के लिए मशीनरी के निर्माण का प्रावधान करेगा, जिसमें संबंधित राज्यों के साथ परामर्श, योजना की लागत का राज्यों के बीच आवंटन और उपयोगकर्ता राज्यों से वसूली के बारे में निर्णय शामिल होंगे।

3. नदी बेसिन में अधिशेष जल के मुद्दे:

i. समूह के कार्यक्षेत्र में "नदी बेसिन में अधिशेष जल के सभी आयामों में विचार करना और विभिन्न लागू करने योग्य विकल्पों का सुझाव देना" शामिल था। समूह ने इस कार्यक्षेत्र में विस्तार से नहीं गया, क्योंकि इस मुद्दे पर अलग से टास्क फोर्स द्वारा टीएसी के दिशानिर्देशों के संशोधन के दौरान चर्चा की गई थी।

ii. हालांकि, समूह का मानना है कि लिंक की योजना में पर्याप्त लचीलापन होना चाहिए और ये जरूरी नहीं कि केवल अधिशेष बेसिन से घाटे वाले बेसिन तक हों, दोनों शब्द टीएसी के दिशानिर्देशों के अनुसार परिभाषित हैं। टीएसी की परिभाषा में यह शब्द मुख्य रूप से सिंचाई के संदर्भ में परिभाषित है, हालांकि जल के अन्य उपयोगों का भी अनुमान लगाया जाता है। लेकिन यह महसूस किया जाता है कि जल आपूर्ति और औद्योगिक उपयोग का अनुमान तेजी से आर्थिक विकास में होने वाली औद्योगिक वृद्धि की उच्च दर को ठीक से प्रतिबिंबित नहीं करता है। साथ ही, जल आपूर्ति के संबंध में, ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों के बीच जीवन की गुणवत्ता में तेजी से सुधार, ग्रामीण क्षेत्रों में पाइप्ड जल आपूर्ति और सीवरेज के साथ-साथ शौचालयों का प्रावधान मांग को तेजी से बढ़ाएगा, जो सामान्य अनुमानों में शामिल नहीं हो सकता। समूह का मानना है कि अंतरण जरूरी तौर पर उन क्षेत्रों या बेसिनों से होना चाहिए जो तुलनात्मक रूप से जल समृद्ध हैं, उन क्षेत्रों की तुलना में जो तुलनात्मक रूप से जल न्यून हैं, मांग और आपूर्ति की स्थिति पर विचार करने के बाद, बिना सख्त परिभाषा में गए। उदाहरण के लिए, दमनगंगा-पिंजल लिंक, जहां से जल लिया जाता है और जहां इसे पहुंचाया जाता है, दोनों बेसिन अधिशेष हो सकते हैं, लेकिन इससे ऐसी लिंक की वांछनीयता को प्रभावित नहीं होना चाहिए।

4. जल अंतरण पर ट्रिब्यूनल पुरस्कारों का प्रभाव:

अधिकांश ट्रिब्यूनल पुरस्कार अंतर-राज्यीय नदी बेसिन के जल को बेसिन राज्यों को पूरी तरह आवंटित करते हैं, जिससे गैर-बेसिन राज्यों को अंतर-बेसिन अंतरण के लिए कुछ भी नहीं बचता। उदाहरण के लिए, कृष्णा और गोदावरी ट्रिब्यूनल ने जल को बेसिन राज्यों को पूरी तरह आवंटित किया था। नर्मदा ट्रिब्यूनल ने राजस्थान को जल का एक छोटा हिस्सा आवंटित किया, लेकिन यह बेसिन राज्यों की सहमति से किया गया था। केडब्ल्यूडीटी (1) पुरस्कार के बाद, बेसिन राज्यों ने स्वयं अपने आवंटन का एक छोटा हिस्सा तमिलनाडु में चेन्नई शहर के लिए, जो एक गैर-बेसिन राज्य है, देने पर सहमति दी थी। बाद में केडब्ल्यूडीटी (2) ने इस आवंटन को स्वीकार किया और इसे अपने पुरस्कार में शामिल किया। गोदावरी पुरस्कार ने ज्यादातर उप-बेसिनों/बेसिन हिस्सों के सभी जल को पक्षकार राज्यों के बीच विभिन्न समझौतों के अनुसार सामान्य रूप से राज्यों को आवंटित किया है। इस प्रक्रिया में, जो डाउनस्ट्रीम जल अन्य राज्यों जैसे कर्नाटक, ओडिशा, महाराष्ट्र, मध्य प्रदेश, जिसमें छत्तीसगढ़ शामिल है, को आवंटित नहीं किए गए हैं, वे आंध्र प्रदेश, जिसमें तेलंगाना शामिल है, को आवंटित हो जाते हैं। भले ही गोदावरी बेसिन को अधिशेष बेसिन माना जाए, इस जल का अन्य राज्यों में अंतरण पुरस्कार के अनुसार नहीं होगा। समूह ने इस स्थिति पर विचार किया है। समूह के विचार में, जल अंतरण की संभावना और आवश्यकता प्रकृति से उपलब्ध आपूर्ति, मानव और अन्य जरूरतों के लिए मांग, उचित भविष्य की आकांक्षाओं का अनुमान और इंजीनियरिंग संभावना से उत्पन्न होनी चाहिए। इसे कानूनी वातावरण द्वारा निर्देशित नहीं किया जाना चाहिए, बल्कि कानूनी ढांचे को वास्तविक स्थिति के अनुसार समायोजित करना होगा। इसलिए, समूह का मानना है कि भविष्य के कानूनी उपकरणों में अधिशेष बेसिन से जल अंतरण का प्रावधान होना चाहिए, भले ही इसमें ट्रिब्यूनल

पुरस्कारों की समीक्षा शामिल हो। अक्सर ट्रिब्यूनल पुरस्कार स्वयं निर्दिष्ट समय के बाद अपनी समीक्षा का प्रावधान करते हैं, और यह स्वचालित अवसर प्रदान कर सकता है। हालांकि, जहां ऐसा प्रावधान नहीं है (उदाहरण के लिए, गोदावरी पुरस्कार) या जहां निर्दिष्ट समय बहुत दूर है, वहां कानून को ऐसी समीक्षा सक्षम करनी चाहिए। अन्य निर्णय:

बैठक में निम्नलिखित निर्णय भी लिए गए:

(i) धारा-1 (परिचय) के लिए नए पैरा 1.2 (जी) पर्यावरणीय पहलुओं और पैरा 1.2 (एच) जल न्यायशास्त्र और विधायी प्रयासों पर सामग्री प्रो. अवधेश प्रताप द्वारा शीघ्रता से प्रदान की जाएगी, जैसा कि पिछली बैठक में तय किया गया था।

(ii) महत्वपूर्ण अंतर-बेसिन जल अंतरण का अंतरराष्ट्रीय अनुभव धारा-3 के मसौदे में उचित स्थान पर शामिल किया जाना चाहिए। राजविअ के महानिदेशक ने उल्लेख किया कि एनपीपी लिंक, जिनके अंतरराष्ट्रीय प्रभाव हैं, को धारा-3 के पैरा 3.9 में दर्शाया गया है। हालांकि, इसे काफी विस्तार से वर्णन करने की आवश्यकता है।

(iii) दो पैराग्राफ, अर्थात् पैरा 3.9 और पैरा 3.10, अंतरराष्ट्रीय अनुभव पर हैं, इसलिए एक पैराग्राफ को हटाया जा सकता है या वैकल्पिक रूप से इसे उपयुक्त रूप से पुनर्नामित किया जाना चाहिए।

(iv) सभी छह अनुभागों वाली पूर्ण रिपोर्ट का पहला मसौदा राजविअ द्वारा तैयार किया जाएगा और 7 फरवरी, 2017 तक सदस्यों के बीच वितरित किया जाएगा।

(v) रिवर मैनेजमेंट बिल, 2012 की नवीनतम प्रति सीडब्ल्यूसी से प्राप्त करने के बाद वितरित की जाएगी ताकि समूह की सिफारिशों को तैयार करते समय सही तस्वीर प्रस्तुत की जा सके।

मद संख्या 6.3: अध्यक्ष की अनुमति से कोई अन्य मद

समूह के अध्यक्ष ने इच्छा व्यक्त की कि उप-समूह की अगली बैठक 14 फरवरी, 2017 को आयोजित की जाए, जहां समूह की रिपोर्ट का पहला मसौदा चर्चा किया जाएगा। सभी सदस्यों और राजविअ के महानिदेशक ने इस प्रस्ताव से सहमति जताई। इसके अलावा, यह निर्णय लिया गया कि टास्क फोर्स के अध्यक्ष से समूह का कार्यकाल 31 मार्च, 2017 तक बढ़ाने का अनुरोध किया जाए। हालांकि, रिपोर्ट को पहले जमा करने के प्रयास किए जाएंगे।

बैठक अध्यक्ष को धन्यवाद ज्ञापन के साथ समाप्त हुई।

अनुबंध-I

दिनांक 02.02.2017 को सीडब्ल्यूसी, सेवा भवन, आर.के.पुरम, नई दिल्ली में आयोजित "नदियों को जोड़ने के लिए टास्क फोर्स के तहत कानूनी पहलुओं पर समूह" की 6वीं बैठक के प्रतिभागियों की सूची।

श्री ए.डी. मोहिले, पूर्व अध्यक्ष, सीडब्ल्यूसी -	अध्यक्ष
प्रो. अवधेश प्रताप, जल कानून और प्रबंधन विशेषज्ञ -	सदस्य
श्री नवीन कुमार, मुख्य अभियंता (आईएमओ), सीडब्ल्यूसी -	विशेष आमंत्रित
श्री बी.पी. पांडे, निदेशक (आईएसएम), सीडब्ल्यूसी -	विशेष आमंत्रित

राजविअ के अधिकारी

5. श्री एस. मसूद हुसैन,	महानिदेशक
6. श्री आर.के. जैन,	मुख्य अभियंता (मुख्यालय)
7. श्री के.पी. गुप्ता,	निदेशक (तकनीकी)
8. श्री एम.के. सिन्हा,	वरिष्ठ सलाहकार
9. श्री नागेश महाजन,	उप निदेशक