तटीय जलकृषि प्राधिकरण अधिनियम (संशोधन) विधेयक, 2022

परिचय: - देश में जल कृषि गतिविधि के विकास और संचालन को पर्यावरण के अनुकूल सतत उत्पादन प्राप्त करने के लिए वैज्ञानिक सिद्धांतों पर विनियमित और प्रबंधित करने की आवश्यकता है। देश के तटीय क्षेत्रों में तटीय जलकृषि से जुड़ी गतिविधियों को विनियमित करने के लिए तटीय जलकृषि प्राधिकरण की स्थापना के लिए संसद द्वारा तटीय जलकृषि प्राधिकरण अधिनियम, 2005 (सीएए अधिनियम, 2005) अधिनियमित किया गया है। अपने अधिनियमन के बाद से पिछले सत्रह वर्षों में ,इस अधिनियम ने देश में तटीय जलकृषि के विनियमित वृद्धि और विकास को सक्षम बनाया है। इसने बदले में लाखों नौकरियों के सृजन, स्वरोजगार के अवसरों, एक्वाफार्मर्स की बढ़ी हुई आय और जींवत जलकृषि सर्मथन उद्योग के विकास सहित जल कृषि में व्यवसाय और उद्यमिता के विकास को उत्प्रेरित किया है। आज ,भारत दुनिया में खारे पानी के जल कृषि उत्पादों के प्रमुख उत्पादकों और निर्यातकों में से एक है ,जो कई हजारों करोड़ रुपये में चल रहा है।

एक अच्छा कानून प्रगतिशील होना चाहिए ,और समय के साथ विकसित होना चाहिए ताकि आज के हितधारकों की विकास संबंधी आकांक्षाओं को पूरा किया जा सके। सीएए अधिनियम, 2005 के कार्यान्वयन में प्राप्त अनुभव के आधार पर ,पिछले कई वर्षों में विभिन्न हितधारकों की ओर से प्रक्रियाओं के सरलीकरण और जल कृषि गतिविधियों के पंजीकरण को शीघ्र जारी करने, अधिनियम और उसके तहत बनाए गए नियमों, विनियमों और दिशानिर्देशों के अनुपालन और नियामक बोझ को कम करने और कार्यान्वयन कठिनाइयों को दूर करने की मांग की गई है। इसलिए ,जनहित में ,सीएए अधिनियम 2005 ,के प्रावधानों पर फिर से विचार करना और नियामक अनुपालनो, अपराधों और दंडों पर फिर से विचार करके हितधारकों पर नियामक बोझ को कम करने साथ, जहां भी संभव हो. अपराध (अपराधों) का गैर- अपराधीकरण ;तटीय जलकृषि के अर्थ में कमियों को दूर करना ,कठिनाइयों को दूर करने और व्यवसाय करने में सुविधा सहित अधिनियम के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए प्रक्रियाओं को सुव्यवस्थित करने के उद्देश्यों के साथ क्षेत्रीय जरूरतों के अनुसार अधिनियम में उपयुक्त संशोधन का प्रस्ताव करना समीचीन महसूस किया गया है। तदनुसार ,तटीय जलकृषि प्राधिकरण अधिनियम 2005 ,में संशोधनों का मसौदा तैयार किया गया है और तटीय जलकृषि प्राधिकरण अधिनियम (संशोधन) विधेयक, 2022 को सार्वजनिक डोमेन (भारत सरकार के मत्स्य पालन विभाग और तटीय जलकृषि प्राधिकरण की वेबसाइट) में हितधारकों और आम जनता की सुझावों के लिए रखा गया है।

अधिनियम में प्रस्तावित प्रमुख संशोधनों का सार

परिभाषाओं का व्यापक समावेश और "फार्म या फार्मो" शब्द को "गतिविधि या गतिविधियाँ" शब्द के साथ प्रतिस्थापित करना

इसका उद्देश्य सीएए अधिनियम, 2005 के दायरे को अपने वर्तमान स्वरूप में तटीय जलीय कृषि 'फार्मों' से परे विस्तारित करना है ताकि इसके सतत विकास के लिए तटीय जल कृषि के सभी कार्यक्षेत्रों और गतिविधियों को कवर किया जा सके। इसलिए " फार्म या फार्मो " शब्द को "गतिविधि या गतिविधियाँ" शब्द से प्रतिस्थापित करने का प्रस्ताव किया गया है। इसके अलावा, वर्तमान संशोधनों के तहत वर्तमान की जरूरतों के अनुरूप कुछ परिभाषाएं प्रस्तावित की गई हैं।

अधीनस्थ कार्यालयों की स्थापना का प्रावधान

जब तक तटीय जलकृषि की वैज्ञानिक रूप से निगरानी और विवेकपूर्ण प्रबंधन नहीं किया जाता है, तब तक यह एक स्थायी गतिविधि नहीं होगी और तटीय क्षेत्रों में पर्यावरण और सामाजिक चिंताओं का कारण बन सकती है। इसलिए, सीएए द्वीपों सहित पूरे देश के समुद्री राज्यों और केंद्र शासित प्रदेशों में तटीय जल कृषि गतिविधियों को विनियमित करने की एक बड़ी जिम्मेदारी निभा रहा है। सीएए की स्थापना की प्रक्रिया के दौरान तटीय जल कृषि के विकास में तेजी, इसकी मात्रा और एक मजबूत स्थापना की आवश्यकता की कल्पना नहीं की गई थी। परिवर्तित जल कृषि परिदृश्य तटीय जल कृषि गतिविधियों के कड़े विनियमन और निगरानी का आश्वासन देता है और पर्यावरण संरक्षण और उत्पादन स्थिरता सुनिश्चित करने में तटीय जल कृषि प्राधिकरण की जिम्मेदारी देश में तटीय जलकृषि गतिविधियों को व्यापक जनहित में विकेन्द्रीकृत और विनियमित करने के लिए विभिन्न तटीय राज्यों और केंद्र शासित प्रदेशों में प्राधिकरण के क्षेत्रीय कार्यालयों की स्थापना करके तटीय जल कृषि प्राधिकरण को पर्याप्त रूप से मजबूत करने की आवश्यकता को अनिवार्य करता है। इसलिए प्राधिकरण के लिए 'अधीनस्थ कार्यालयों' की स्थापना को शामिल करने के लिए सीएए अधिनियम की धारा 4 (2) में संशोधन करने का प्रस्ताव है।

प्राधिकरण के नियमित अध्यक्ष की अनुपस्थिति में प्राधिकरण की बैठकों का सत्यापन

प्राधिकरण के अध्यक्ष की अनुपस्थिति में जल कृषि गतिविधियों के लिए पंजीकरण जारी करने में बाधा आ सकती है। अध्यक्ष की अनुपस्थिति की स्थिति में या अध्यक्ष का पद रिक्त होने की स्थिति में प्राधिकरण की बैठकों के संचालन के तरीके के संबंध में अधिनियम में अस्पष्टता को दूर करने के लिए अध्यक्ष को प्राधिकरण की बैठक की अध्यक्षता करने के लिए या सदस्यों में से अध्यक्ष के रूप में चुनने के लिए किसी अन्य सदस्य को नामित करने के लिए सक्षम बनाने के लिए अधिनियम में एक स्पष्ट प्रावधान करने के लिए एक संशोधन का प्रस्ताव किया गया है। ताकि प्राधिकरण की बैठक नियमित अध्यक्ष की अनुपस्थिति में बुलाई जा सके।

कर्तव्यों के कुशल निर्वहन के लिए समितियों को नियुक्त करने के लिए प्राधिकरण को सशक्त करने का प्रावधान

अधिनियम के तहत अपने कर्तव्यों के कुशल निर्वहन और अपने कार्यों के प्रदर्शन के लिए समितियों को नियुक्त करने के लिए प्राधिकरण को स्पष्ट रूप से सशक्त बनाने के लिए अधिनियम में एक संशोधन का प्रस्ताव किया गया है। इससे जलकृषि गतिविधियों के पंजीकरणों का त्वरित निपटान सुनिश्चित होगा जिसमें उनकी निगरानी और पर्यवेक्षण भी शामिल है। इसके अलावा ,प्राधिकरण इन समितियों के माध्यम से विशेषज्ञ सलाह प्राप्त कर सकता है।

सदस्य सचिव प्राधिकरण के मुख्य कार्यकारी अधिकारी होंगे

वर्तमान अधिनियम के तहत सीएए के सदस्य सचिव की भूमिकाओं और जिम्मेदारियों को विस्तृत नहीं किया गया है। इसलिए, सदस्य सचिव को उपयुक्त रूप से सशक्त बनाने के लिए उनकी भूमिकाओं और जिम्मेदारियों को विस्तृत करने के लिए अधिनियम में उपयुक्त संशोधन करना आवश्यक समझा गया है और अधिनियम के तहत स्पष्ट आदेश भी सौंपे गए हैं। यह वांछनीय महसूस किया गया है कि सदस्य सचिव प्राधिकरण के मुख्य

कार्यकारी अधिकारी के रूप में कार्य करते हैं और अधिनियम के तहत अधिदेशों के बेहतर नियंत्रण, समन्वय और कुशल वितरण के लिए कम से कम भारत सरकार के संयुक्त सचिव के पद पर हैं।

प्राधिकरण के कार्यों का व्यापक विस्तार

अधिनियम का अध्याय IV अधिनियम के तहत स्थापित तटीय जल कृषि प्राधिकरण को शक्तियां और कार्य प्रदान करता है, जो प्राधिकरण को तटीय क्षेत्रों में जल कृषि गतिविधियों के संचालन के लिए नियम बनाने, तटीय जल कृषि प्रतिष्ठानों का निरीक्षण करने, तटीय जल कृषि फार्मों को पंजीकृत करने और हैचरी, तटीय जलकृषि प्रतिष्ठानों को हटाने या ध्वस्त करने का आदेश देने के लिए जो प्रदूषण आदि का कारण बनते हैं। तटीय जलकृषि के अन्य कार्यक्षेत्रों जैसे हैचरी, न्यूक्लियस ब्रेडिंग सेंटर्स (एनबीसी), ब्रूड स्टॉक मल्टीप्लिकेशन सेंटर्स (बीएमसी) और अधिनियम के बदले हुए दायरे में जल कृषि इनपुट को लाने के लिए और लागू होने के साथ प्राधिकरण के कार्यों के तहत प्रावधानों को शामिल करने का प्रस्ताव है।

सीएए द्वारा जारी सभी पंजीकरण या प्रमाण पत्र की वैधता अवधि में लचीलापन

हितधारक पंजीकरण की वैधता की अवधि की समीक्षा करने की मांग कर रहे हैं जो वर्तमान में 5 वर्ष निर्धारित की गई है । कुछ हितधारक पंजीकरण की वैधता अवधि या एकमुश्त पंजीकरण में वृद्धि की मांग करते हैं, वहीं कुछ कोनों से इस मामलें में सरकार द्वारा भूमि आवंटन के कार्यकाल के साथ पंजीकरण अवधि के सामंजस्य के लिए पंजीकरण की वैधता अवधि को कम करने की भी मांग करते है। तदनुसार, अधिनियम में उपयुक्त संशोधनों का प्रस्ताव किया गया है ताकि पंजीकरण की वैधता की अवधि तय करने के लिए प्राधिकरण को प्रत्यायोजित किया जा सके, जिसमें मौजूदा अधिनियम में निर्धारित कठोर 5 साल की अवधि के बजाय क्षेत्रीय जरूरतों और मौजूदा परिस्थितियों के आधार पर नियमों में नवीनीकरण शामिल है। इससे तटीय जलकृषि फार्मों और अन्य गतिविधियों के पंजीकरण में आने वाली कठिनाइयों को कम किया जा सकेगा।

'गैर विकास क्षेत्र' के भीतर हैचरी, बीएमसी, एनबीसी, केज कल्चर आदि को छूट

सीएए अधिनियम 2005 की धारा 13 (8) "'गैर विकास क्षेत्र' " के भीतर तटीय जलीय कृषि को प्रतिबंधित करती है जो उच्च ज्वार रेखा (एचटीएल) से 200 मीटर की दूरी पर भूमि की ओर और तटीय विनियमन क्षेत्र (सीआरजेड) के भीतर संकरी खाड़ी, नदियों और अप्रवाही जल में है। यह उल्लेख करना उचित है कि सरकार द्वारा सीआरजेड नियमों की अधिसूचना के बाद से तटीय जल कृषि हैचरी गतिविधि एक छूट वाली गतिविधि रही है। सीएए अधिनियम की धारा 13 (8) के प्रावधान जो कि फार्म को वर्जित करने का अभिप्राय रखते हैं, जैसा कि हैचरी के लिए भी लागू होता है को गलत समझा जाता है, इसके अलावा, सरकार एक मुख्य ग्रामीण आर्थिक गतिविधि के रूप में समुद्री शैवाल कृषि और केज कल्चर को भी बढ़ावा दे रही है। इसलिए ऐसी गतिविधियों को सीएए अधिनियम की धारा 13(8) से छूट देने का प्रस्ताव है।

तटीय जलकृषि पर सीआरजेड अधिसूचना की प्रयोज्यता पर स्पष्टता लाने के लिए सत्यापन अनुभाग में संशोधन

जैसा कि तटीय जलकृषि प्राधिकरण अधिनियम, 2005 की धारा 27 के तहत प्रदान किया गया है, तटीय जलकृषि को पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम की धारा 3(1) और धारा 3(2)(v) के तहत जारी सीआरजेड अधिसूचना के दायरे में नहीं माना जाता है। 1986 और पर्यावरण (संरक्षण) नियम, 1986 के नियम 5(3)(डी) ने तटीय हिस्सों

को तटीय विनियमन क्षेत्र (सीआरजेड) घोषित किया और सीआरजेड में गतिविधियों को विनियमित किया। " उद्देश्यों के विवरण" और तटीय जलकृषि प्राधिकरण अधिनियम, 2005 के कारणों में दर्शाए अनुसार सीएए अधिनियम 2005 लाने में सरकार की मंशा सीआरजेड अधिसूचना के अर्थ के भीतर तटीय जलकृषि को निषिद्ध गतिविधि के रूप में मानने की नहीं थी। सरकार ने श्रमिकों के रोजगार को बचाने और इस आर्थिक गतिविधि में पहले से किए गए निवेश को बचाने के लिए और जलीय कृषि के भविष्य के विकास को इस तरह से प्रदान करना आवश्यक समझा, जो पर्यावरण की सुरक्षा की आवश्यकता के अनुरूप हो। उपरोक्त उद्देश्यों को प्राप्त करने और सभी संदेहों को दूर करने के लिए, यह स्पष्ट करने के लिए सीआरजेड अधिसूचना में संशोधन करने का निर्णय लिया गया था कि इस सीआरजेड अधिसूचना के अर्थ के भीतर जलकृषि को प्रतिबंधित गतिविधि के रूप में शामिल करने का इरादा नहीं था। हालांकि, सीएए अधिनियम की धारा 27 में व्याप्त अस्पष्टता के कारण सरकार की मंशा की गलत व्याख्या की गई है। इसके अलावा, तटीय जलीय कृषि में सीआरजेड विनियमन के कार्यान्वयन से जलीय किसानों और उद्यमियों के लिए विनियमन और उत्पीड़न का आवृत्ति होगा। इसलिए अस्पष्टता को कम करने और स्पष्टता लाने के लिए, धारा 27 में संशोधन का प्रस्ताव है कि पर्यावरण (संरक्षण) अधिनियम, 1986 की धारा 3(1) और धारा 3(2)(v) और पर्यावरण (संरक्षण) नियम, 1986 के नियम 5(3)(d) के तहत जारी सीआरजेड अधिसूचना के दायरे से तटीय जलीय कृषि को छूट दी जाए।

नवीनीकरण आवेदन जमा करने में विलंब को माफ किया जाएगा

तटीय जलकृषि क्रियाकलापों के निरंतर विनियमित एवं शिकायत संचालन को सुनिश्चित करने के लिए संयुक्त चरण में तटीय जलकृषि गतिविधि के पंजीकरण के नवीनीकरण हेतु आवेदन पत्र प्रस्तुत करने में विभिन्न कारणों से हुई विलंब को माफ करने का प्रावधान किया गया है।

विकृति, क्षति या हानि के मामले में नया प्रमाण पत्र प्रदान करने और परिवर्तन आदि को प्रभावी करने के लिए प्रावधान।

स्वामित्व या गतिविधि के आकार में परिवर्तन के मामले में पुन: पंजीकरण का वर्तमान परिदृश्य पंजीकरण को प्रभावित करने में बडे विलंब का कारण बनता है। वर्तमान संशोधन में स्वामित्व या गतिविधि के आकार में परिवर्तन के मामले में पंजीकरण के प्रमाण पत्र में परिवर्तन को प्रभावी करने और प्रमाण पत्र के विरूपण, क्षति या हानि आदि के मामले में नया प्रमाण पत्र प्रदान करने का प्रावधान है।

अधिकारियों और अपील के प्राधिकरण के लिए प्रावधान

दंड के संशोधन के साथ, अधिकारियों के परिणामी प्राधिकरण और एक अपील प्रावधान अपरिहार्य हो जाता है और अतः प्रस्तावित है।

अधिनियम का गैर अपराधीकरण

सीएए अधिनियम, 2005 की धारा 14 में सीएए अधिनियम, 2005 के तहत पंजीकरण के बिना तटीय जल कृषि करने के लिए दंड का प्रावधान है। अधिनियम के तहत एक अवधि के लिए कारावास का प्रावधान है जिसे तीन साल तक बढ़ाया जा सकता है या जुर्माना जो एक लाख रुपये तक हो सकता है, या दोनों के साथ। किसानों और अन्य हितधारकों का विचार है कि बिना पंजीकरण के खेती के लिए 3 साल तक के कारावास का

प्रावधान एक कठोर दंड है और इसकी समीक्षा करने की आवश्यकता है, वैकल्पिक दंड प्रावधानों के साथ इसे अपराध से मुक्त किया जाना चाहिए। इसके अलावा, जल कृषि किसानों द्वारा की जाने वाली एक कृषि गतिविधि है और गैर-पंजीकरण का अपराधीकरण करना अन्यायपूर्ण माना जाता है। यह बताया गया है कि जबकि सीएए अधिनियम 17 साल पहले अधिनियमित किया गया था, अधिनियम की धारा 14 को इसके अधिनियमन के बाद से पिछले 17 वर्षों में लागू नहीं किया गया है, इस प्रावधान को निरर्थक और पुनरीक्षण के लिए उपयुक्त बनाता है। विभिन्न कानूनों के तहत छोटे अपराधों को अपराध से मुक्त करने के लिए सरकार द्वारा किए जा रहे प्रयासों को ध्यान में रखते हुए, कारावास प्रावधानों को हटाने के लिए सीएए अधिनियम, 2005 की धारा 14 में संशोधन करके सीएए अधिनियम, 2005 को अपराध से मुक्त करने का प्रस्ताव है। हालांकि, अधिनियम के तहत कारावास के बदले उपयुक्त मौद्रिक और अन्य दंड का एक संयोजन प्रस्तावित किया गया है। गैर-पंजीकरण और प्रावधानों के गैर-अनुपालन के लिए प्रस्तावित वैकल्पिक दंड इस उद्देश्य के लिए अधिकृत अधिकारियों द्वारा अधिनिर्णीत और अधिरोपित किया जाएगा। मौद्रिक दंड का प्रस्ताव करते समय, दंड की राशि में पारदर्शिता और निष्पक्षता लाई गई है जिसे आधिकारिक निर्णय को हटाने के लिए लगाया जा सकता है। छोटे किसानों पर अनावश्यक बोझ न पड़े, यह सुनिश्चित करने के लिए जुर्माने की मात्रा का प्रस्ताव करते समय उचित सावधानी बरती गई है। यह उल्लेख करना उचित है कि दिशानिर्देशों के माध्यम से प्राधिकरण के नियामक ढांचे में एहतियाती सिद्धांतों को शामिल किया गया है यह प्रकृति के साथ तालमेल बिठाकर भारत में तटीय जलकृषि की क्षमता के दोहन का मार्ग प्रशस्त करेगा और मानवता के लिए सस्ते और सुरक्षित प्रोटीन के सतत उत्पादन को बढ़ावा देगा।

हस्ताक्षरित /
डॉ. जे. बालाजी, भा.प्रशा.सेवा
संयुक्त सचिव
मत्स्यपालन विभाग
भारत सरकार
ईमेल: jsfy@nic.in