



संवादक SAMBAHAK

संवादक  
मानव अधिकार

Human Rights  
**SAMBAHAK**



---

Journal on Human Rights  
**Sambahak**

---

Year 1

May 2016

Vol 1

**Commissioners of NHRC****Chairperson**, Hon. Anup Raj Sharma**Commissioner**, Hon. Prakash Osti**Commissioner**, Hon. Sudip Pathak**Commissioner**, Hon. Mohna Ansari**Commissioner**, Hon. Govinda Sharma Paudyal**Acting Secretary**, Bed Prasad Bhattarai**Editorial Board**

Chair	: Prakash Osti
Member	: Bed Prasad Bhattari
Member	: Surya Bahadur Deuja
Member	: Manju Khatiwada
Member	: Jaya Shor Chapagain
Member Secretary	: Khimananda Bashyal
Design	: Subodh Pokharel

**Publisher**

National Human Rights Commission of Nepal

Harihar Bhawan, Pulchowk, Lalitpur, Nepal

P.O. Box: 9182, Kathmandu, Nepal

Email: [nhrc@nhrcnepal.org](mailto:nhrc@nhrcnepal.org) Web: [www.nhrcnepal.org](http://www.nhrcnepal.org)Facebook: [www.facebook.com/NepalNHRC](http://www.facebook.com/NepalNHRC) Twitter: @NepalNHRC

**Copyright © National Human Rights Commission**

Harihar Bhawan, Pulchowk, Lalitpur, Nepal

**Mailing Address:**

Email: [sambahak@nhrcnepal.org](mailto:sambahak@nhrcnepal.org)

P.O. Box: 9182 Kathmandu, Nepal

Words: Minimum 5000 words

**Citation Method:**

This publication is to be cited as

..... 'Sambahak', May 2016 National Human Rights Commission of Nepal

**Publication Date : May 2016**

Edition : 1000 copy

Press: Mahashakti Printing Service, Anamnagar, Kathmandu

---

The article and matter of this Journal can't be reprinted and republished for the commercial purpose and can't be used without the prior consent of the commission except intellectual and academic purpose. For intellectual and academic purpose it can be used necessary portion with proper citation.



## Publisher's Note

We want every person in the world can enjoy the rights without any obstacle. We consider there should be no limitations for the fulfillment of those rights and we assume it is our responsibility to protect and promote the rights of every human being of the world. Therefore, it is our desire that human rights friendly environment be created and culture of human rights may spread. We know that thought, reflection and discussion are essential in thriving any culture. We believe that this publication will help to fulfill that necessity to some extent. May our thought center for the benefit of human rights, and may our thought, reflection and discussion advance for the protection of human rights. We started to publish this regular publication on the occasion of the Commission's 17<sup>th</sup> anniversary to materialize those thoughts. It is expected that the publication will be bi-monthly by the fifth year.

The National Human Rights Commission formulated the Strategic Plan to implement the activities for 2015 to 2020 and made public on March 2015. Under the policy of "enhancing the human rights promotion" of its 2<sup>nd</sup> strategic objective, we included to publish the journal in Nepali and English language consisting of academic and research based articles of the programs 2.3.2. However being a few months later than our estimated time due to financial arrangement, journal registration, devastating earthquake and blockade in the boarder points of the country, finally commission has set the firm step and started prominent work to achieve that objective.

Scholar authors have analyzed our context in different aspects of human rights, reviewed and suggested recommendations for the human rights. Commission has set the strategic objective of broadening research continuously in different aspects of human rights in the country. The articles in this volume and upcoming volume of Sambahak to be published will help certainly to achieve this objective. This publication is the common property of all human rights activists and all groups which fulfill the human rights. So it is the responsibility of human rights activists to make this sustainable, strong and precise.

The Commission expresses gratitude to intellectual authors who provided invaluable creations for this volume and requests for the contribution of the relevant articles for the second volume which is going to be published in 2073 Vadra.



## Table of Contents

Subject	Page No.
1. Human Rights System in Nepal: Moving Forward Prof. Dr. Rajit Bhakta Pradhananga Dr. Shreeprakash Upreti	1
2. Ensuring Human Rights through Better Social Protection, Dr. Lok Nath Bhusal	22
3. The Idea of Right and Freedoms in Hindu and Buddhist Viewpoint: Bishal Khanal	34
4. Earthquake and Human Rights, Madhab Regmi	49
5. Women's Right to Reproductive Health and the Constitution of Nepal, Puspa Pokharel	57
6. Women Migration to Gulf Countries and Vulnerability of Trafficking Jaya Shor Chapagain	67
7. Role of National Human Rights Institution for human rights protection through UPR Process, Mohna Ansari	77

---

The views expressed in the articles of this publication are entirely the authors' own. Those views don't represent the status of author and the views of NHRC.



# 1

## Human Rights System in Nepal: Moving Forward

✍️ Prof. Dr. Rajit Bhakta Pradhananga, Dr. Shreeprakash Upreti

### *Abstract*

*Human right is a basic and inherent right of human beings relating to personality. Therefore, it is recognized in the international laws and fundamental laws (constitutions) of countries. Nepalese constitutions, including the current one, have also expressed full commitment toward human rights. In recent times, sufficient normative frameworks have been made by the legislature and many policies have been adopted by the executive, however, some provisions are conflicting with the accepted norms of international human rights laws and practices. Various institutional structures for the protection and promotion of human rights have been established pursuant to existing constitutional provisions, legal provisions and provisions of international conventions to which Nepal is state party. It is one of the challenging issues to be addressed in the contemporary context. Though the establishment of the National Human Rights Commission as an independent constitutional body accepting the Paris principle is a*

*great achievement, to fully materialize this achievement, it is necessary to reconcile all the normative frameworks with the constitution and accepted international norms, and need to reflect the inherent principle of those norms in the functions of the state apparatus.*

## 1. Introduction

Human rights are the inherent rights of a person. Recognized in international laws and fundamental laws (constitutions) of the countries, human rights are considered as the basic rights that all persons are entitled to. Being a liberal democratic country, Nepal has expressed full commitment towards human rights, particularly after the promulgation of the Constitution of Kingdom of Nepal, 1990. After the promulgation of the 1990 constitution, Nepal became a party state of major international human rights laws and enacted new laws or amended existing laws to align them with accepted international norms. National Human Rights Commission was also established and has been incorporated into the new 2015 constitution as a constitutional body.

Although some significant provisions to protect human rights have been incorporated into the constitution as fundamental rights, there still are laws that conflict with international human rights norms and practices. At times, they even conflict with Nepalese constitutional provisions. This work analyzes the existing constitutional/legal frameworks of human rights in the country, its institutional impact, while analyzing its inconsistencies as well. This work also seeks to evaluate how international human right laws impact Nepalese criminal laws.

## 2. Normative Framework to Protect Human Rights

The concept of human rights was constitutionally accepted for the first time in Nepal in 1990. The Constitution of Kingdom of Nepal, 1990 expressed full commitment towards human rights in its preamble. To materialize the constitutional commitment, The Human Rights Commission Act, 1997 was enacted on 8 January, 1997. The main purpose of this Act was to establish an independent and autonomous National Human Rights Commission for the effective enforcement as well as protection and promotion of Human Rights conferred by the Constitution and other prevailing laws.<sup>1</sup> The National Human Rights Commission was established pursuant to this Act. The Interim Constitution of Nepal, 2007 continued the commitment towards human rights as the previous constitution and the National Human Rights Commission was recognized as a constitutional body for the first time. After the promulgation of interim constitution, the new Human Rights Commission Act, 2012 came into effect and repealed the previous Act of 1997.

The Constitution of Nepal (2015) provides the legal and structural basis for human rights and guarantees fundamental rights. The fundamental rights cited in the Constitution from Article

<sup>1</sup> The Human Rights Commission Act, 1997, Preamble



16 to 46 comprise of the economic, social and cultural rights, in addition to political and civil rights. These fundamental rights are consistent with the human rights provisions of the United Nations Human Rights Conventions. Besides, there are provisions for protection and promotion of human rights in various Nepalese Acts.

The existing constitutional and legal provisions for the protection and promotion of human rights to the Nepalese citizens are as follows:

### 2.1. Constitutional framework

The Constitution of Nepal (2015) has ensured basic human rights as fundamental rights under the part 3, articles 16 to 46. Right to live with dignity, Right to freedom, Right to equality, Right to communication, Right to justice, Right of victim of crime, Right against torture, Right against preventive detention, Right against untouchability and discrimination, Right to property, Right to religious freedom, Right to information, Right to privacy, Right against exploitation, Right regarding clean environment, Right to education, Right to language and culture, Right to employment, Right regarding labor, Right to health care, Right to food, Right to housing, Right of women, Right of children, Right of Dalits, Right of senior citizens, Right to social justice, Right to social security, Right of consumers, Right against exile and Right to constitutional remedy have been comprised as fundamental rights. Articles 133 and 144 have empowered the Supreme Court and the High Court to exercise extraordinary jurisdiction to enforce the fundamental rights respectively.

The Constitution of Nepal (2015) has made the Human Rights Commission as a constitutional body.<sup>2</sup> Article 249 of the constitution has made provision in relation to functions, duties and powers of National Human Rights Commission. Pursuant to this provision the duty of the National Human Rights Commission is to ensure the honor, protection and promotion of human rights and their effective implementation.

In order to perform the duty, the National Human Rights Commission may carry out the following functions:-

- (a) Conduct inquiries into, investigations of, and recommendation for action against the perpetrator of, instances of violation or abetment of violation of the human rights of any person or a group of persons, upon a petition or complaint presented to the Commission by the victim herself/himself or any person on her/his behalf, or upon information received from any sources, or on its own initiative.
- (b) Forward a recommendation to the authority concerned to take departmental action against any authority that has the duty of responsibility to prevent violations of

<sup>2</sup> The Constitution of Nepal, Part 25



human rights. If it failed to perform such duty or responsibility or showed recklessness or lack of interest in performing that duty.

- (c) Make recommendations if necessary, to lodge a petition in the court, in accordance with the law, against a person or institution that has violated human rights.
- (d) Work jointly and in a coordinated manner with civil society to enhance awareness of human rights.
- (e) Forward a recommendation to the relevant authority for taking departmental action against or imposing punishment on the violators of human rights, giving clear reasons and basis therefor.
- (f) Review existing laws related to human rights on a periodic basis and to recommend to the Government of Nepal the necessary reforms and amendment thereto.
- (g) Recommend with reasons to the Government of Nepal that it become a party to any international treaties and agreements on human rights, if it is desirable to do so, and to monitor the implementation of the international treaties and agreements on human rights to which Nepal is a party and if found not to be implemented, forward recommendations to the Government of Nepal for the effective implementation of such agreements.
- (h) Publicize the names of any official, person or body not following or implementing the recommendations and directions of the National Human Rights Commission regarding the violations of human rights in accordance with law, and record them as human rights violators.

The National Human Rights Commission in performing its functions and duties may exercise the following powers:-

- (a) Exercise same powers as the court in requiring any person to appear before the Commission for recording their statement and information or examining them, receiving and examining evidence, and ordering the production of any physical proof.
- (b) In case the Commission has received the information from any source that a serious incident of violation of human rights has occurred or is likely to occur, it may enter a person's residence or office, conduct a search and seize any document and evidence related to human rights violations therein.

- (c) Enter any government premise or other places, without prior notice, in case the Commission has received information that violation of human rights of a person is occurring thereon and provide immediate action required to rescue the victim.
- (d) Order compensation for the victims of human rights violations in accordance with the law.

This constitution has empowered to Attorney General of Nepal to investigate allegations of inhumane treatment to any person in custody, or any denial of consultation with his/her relatives or through legal practitioners in case of complaints or information received to him through any means and give necessary instruction, under this constitution, to the relevant authorities, to prevent the recurrence of such situation.<sup>3</sup>

## 2.2. Legal framework

Nepal, as a state-party, has ratified or acceded many international human rights instruments, has agreed to bear the liabilities, and has made an effort to reciprocate those international provisions either enacting new law or amending the existing domestic laws. Most of the provisions of such instruments naturally correspond with the provisions of domestic laws but in some cases, it is necessary to enact new legal frameworks or amend the current laws after being a party.

In addition to the rights guaranteed by the Constitution, various Acts have provided the creation, protection and promotion of human rights to Nepalese citizens. According to the National Human Rights Commission Act, 2012, "human rights means the rights provided by the Constitution and other prevailing laws regarding the life, freedom, equality and dignity of a person and the term also indicates the rights incorporated in the international human rights treaties to which Nepal is a party." Thus, some important rights created, protected and promoted by the prevailing Nepal laws are as underneath:

**A. Right regarding freedom and equality:** The Civil Rights Act, 1955 guarantees the right to freedom, right to religion and right to property to every Nepali citizen. The Civil Service Act, 1997 and other related Acts guarantee the right to equality of the Nepali citizens providing that an appointment in a Civil Service position or within the rank of Nepal Army, Nepal Police or any other government position shall be made in merit basis and no discrimination shall be made on the grounds of birth, sex, language, caste, tribe, color, origin, or religion or any of these.

**B. Right against untouchability and caste-based discrimination:** To ensure the right against untouchability and caste based discrimination guaranteed by the Constitution as a fundamental right, acknowledging the principle that each person is equal in terms of rights and

<sup>3</sup> The Constitution of Nepal, Art. 158(6)(C)

human dignity, to make punishable the act of untouchability, to protect the right of each person to equality, freedom and human dignity, including the provisions of compensation to the victims of such act, the Caste Based Discrimination and Untouchability (offense and punishment) Act, 2011 is enacted. It is the first criminal law that prohibits all sorts of discrimination based on caste.

**D. Right regarding opinion and expression:** The Press and Publication Act, 1992 guarantees the rights to freedom of expression in terms of press and journalism, and National Broadcasting Act, 1993 guarantees the freedom of opinion and expression through electronic media. Similarly, the Civil Rights Act, 1955 also protects the right to opinion and expression.

**E. Right regarding political participation:** Articles 269 and 270 of the Constitution, Political Parties Act, 2002 guarantee the right to establish political parties, periodic election of legislative body and formation and dissolution of the government by the legislative body and right to vote and stand as a candidate in election.

**F. Right to participate in social development:** The laws such as Organization Registration Act, 1974, National Direction Act, 1961 and Social Welfare Council Act, 1993 guarantee the right of Nepali citizen to participate in social development. Under those Acts many non-governmental organizations have been working and civil society is becoming more influential even policy formation.

**G. Right regarding environment:** Sustainable development can be achieved through the proper relationship between economic development and environmental protection but the environmental degradation can make negative effect on human beings, plants and natural creatures. Right to live in a clean environment is mandatory to protect and promote in normative level. The Environmental Protection Act, 1996, the Forest Act, 1993, the Water Resources Act, 1993 and the Land and Soil Conservation Act, 1983 have been enacted for this purpose.

**H. Right regarding education:** The Education Act, 1971 and the Higher Secondary Education Act, 1989 are related to the secondary education, and there are various Acts related to universities that are regarding the higher education. The Council for Technical Education and Vocational Training Act, 1989 is related to the technical education and vocational training. These legal frameworks provide base for establishment and operation of school, faculty and university, and make necessary provisions for examination, degree and conditions of services of the teachers and personnels working in the educational institutions.

**I. Right related to culture and identity of the people of indigenous/ethnic community:** Nepal has become the state party to ILO Convention 169. To reciprocate the liability of this convention, the National Foundation for the Development of Indigenous Nationalities has

been established and is in operation under National Foundation for the Development of Indigenous Nationalities Act, 2001.

**J. Special rights of marginalized groups:** The Scholarship Act, 1964 provides the reservation in government scholarship in technical and medical education to the people of marginalized groups and regions for their social, economic and cultural development and promotion. The constitution has recognized the different commissions for bringing the marginalized groups in the mainstream of national development.

**K. Special rights to women:** The *Muluki Ain*, a national code, has incorporated many chapters including Chapter on: Partition, Husband and Wife, Women's Property, Homicide and Marriage for the protection of dignity of Nepali women and to ensure their right to marital relationship, health and reproduction and equal right to ancestral property. Similarly, some special Acts have criminalized the violence against women, domestic violence, human trafficking and transportation etc. The Domestic Violence (Crime and Punishment) Act, 2010, the Human Trafficking and Transportation (Control) Act, 2007 are significant. The National Women's Commission established under National Women Commission Act, 2006 and constitution has recognized it as a constitutional body.

**L. Special rights to labor and right against exploitation:** The Bonus Act, 1973, the Labor Act, 1992, the Trade Union Act, 1993 have arranged the provisions to protect the rights of workers such as the right to wage, right to collective bargaining, right to leave, right to rest and right to form trade union and become the member of trade union of his/her choice and the right to receive the amount of social security after retirement. Labor Act, 1992 and Child Labor (Prohibition and Regulation) Act, 2000 prohibit exploitation of children in labor work and criminalize such conducts.

**M. Special rights to children:** Nepal is a state party to the International Convention on The Rights of Child, 1989. The Children Act, 1992 has enacted to fulfill the liabilities of this convention. The rights of children have been protected in this Act.

**N. Rights to consumers:** The Black-marketing and Some Other Social Offenses and Punishment Act, 1975, the Consumer Protection Act, 1999 and the Competition Promotion and Market Protection Act, 2007, the Essential Goods Protection Act, 1955, the Essential Services Act, 1957, the Iodized Salt (Production, Sale and Distribution) Act, 1998 and the Animal Slaughterhouse and Meat Inspection Act, 1999 has been enacted in this area. The purpose of these Acts is to protect the consumers' rights connected to the health, service and economic interest of consumers. The Food Act, 1966 is enacted to prevent any undesirable adulteration in food material or prevent from reduction in or extracting any natural quality or utility from foodstuffs and maintain proper standard of foodstuff.

**O. Right regarding social justice:** The Constituent Assembly Election Act, 2014, the Civil Service Act, 1993, the Military Act, 2007, the Police Rules, 1993, the Teachers Service Commission Rules, 2001, the Armed Police Rules, 2003 have made significant provisions for reservation of women, Dalits, indigenous people and persons from ethnic groups, backward regions and inhabitants of backward regions and persons with disabilities in recruitment in the service. Similarly, the Scholarship Rules, 2003 provides reservation in government scholarship in technical and medical education based on ratio of population.

**P. Right regarding information:** The Right to Information Act, 2007 is enacted to protect the right of information which is constitutionally protected as a citizen's fundamental right. This Act makes the functions of the state open and transparent pursuant to the democratic system and makes the state responsible and accountable toward the citizen.

**Q. Special rights to senior citizens:** The Senior Citizens Act, 2006 is enacted to protect and promote the rights of the senior citizens on special right based approach. It comprises of many objectives including protection and social security of senior citizens and enhancement of trust, respect and good faith towards them by utilizing their inherent knowledge, skills, capabilities and experiences.

**R. Right regarding food:** The Essential Commodities Control (Authorization) Act, 1961, the Food Act, 1966, the Black-marketing and Some Other Social Offenses and Punishment Act, 1975, the Consumer Protection Act, 1998, the Competition Promotion and Market Protection Act, 2007 and the Iodized Salt (Production, Sale and Distribution) Act, 1998 are significant in this area. These Acts preserve the right to food, right to food security and food sovereignty.

### 2.3. Policies

There are some certain policies and documents of equal footing issued by the ministries of the Government of Nepal in their respective sectors that have ensure the protection and promotion of human rights.<sup>4</sup> These policies are include the National Health Policy, 1992, Foreign Investment and One-Door Policy, 1993, National Ayurvedic Health Policy, 1995, Special Education Policy, 1996, Hydropower Development Policy, 2001, Senior Citizen Policy and Action Plan, 2001, National Wetland Policy, 2003, Development Aid Policy, 2014, Telecommunication Policy, 2004, National Agricultural Policy, 2005, Local Infrastructure Development Policy, 2005, Science and Technology Policy, 2005, Labor and Employment Policy, 2005, Informal Education Policy, 2006, Agro-Biodiversity Policy, 2006, Agricultural Business Promotion Policy, 2006, National Policy on Disabilities and Work Plan, 2006, National Policy on Internally Displaced People, 2006, National Narcotic Drug Control Policy,

<sup>4</sup> *Fourth National Plan of Actions on Human Rights (Fiscal Year 2014/2015 - 2018/2019)*, (2014), Kathmandu: Government of Nepal Office of the Prime Minister and Council of Ministers Singhadarbar, pp. 9-19

2006, Aviation Policy, 2006, National Urban Policy, 2007, National Atomic Policy, 2007, Tourism Policy, 2008, Business Policy, 2008, National Youth Policy, 2009, Narcotic Drugs Control National Strategy, 2010, Information Technology Policy, 2011, Industrial Policy, 2011, National Sports Policy, 2011, Climate Change Policy, 2011, National Housing Policy, 2011, Poultry Policy, 2012, Supply Policy, 2012, National Cooperative Policy, 2013, National Land/Soil Utilization Policy, 2013, National Children Policy, 2013, Irrigation Policy, 2013, Standard for identification and granting assistance to the people affected from cold and cold wave, 2013, National Action Plan for the Elimination of All forms of Discrimination Against Woman, 2013, Beijing National Action Plan for Gender Equality and Woman Empowerment, 2013, National Action Plan Against Human Trafficking Specially of Women and Children, 2012, National Strategy and Action Plan for the Elimination of Gender Based Violence and Women Empowerment, 2013/14 - 2016/17, Children Helpline Operation Procedure, 2007, National Action Plan for Children, 2004/5 - 2014/15, National Action Plan for Senior Citizens, 2005, Directives for Distribution of Identity Cards to the Persons With Disabilities, 2008, Guidelines for Implementation of Special Program in Karnali and surrounding areas, 2013, Guidelines for the Implantation of Community Based Development Program, 2013, Backward Terai Madhesh Special Program (Implementation Guidelines), Operation of Participatory Standard Setting System in Organic Agricultural Products Guidelines, 2013, National Water Plan, 2007 and Water Resource Policy, 2003.

### 3. Institutional structures to protect human rights

Various institutional structures for the protection and promotion of human rights are established pursuant to existing constitutional provisions, legal provisions and provisions to the international conventions to which Nepal is state party. These can be mentioned as follows:

**3.1. Court (Judiciary):** Article 46, 133 and 144 of the constitution have provided the Supreme Court and High Court with the leading role in the protection and promotion of human rights by exercising the extra-ordinary jurisdiction for the enforcement of the fundamental rights conferred by the Constitution or any other legal right for which no other remedy has been provided or for which the remedy is inadequate or ineffective. While the provisions of Article 126 which provide that all legal bodies fall under the jurisdiction of Supreme Court has embraced the doctrine of separation of powers, there are provisions of High Court and District Courts for the settlement of the cases in case of violation of legal rights and special courts, tribunals and quasi-judicial bodies, including Labor Court, Administrative Court, Revenue Tribunal, Foreign Employment Tribunal, Debt Recovery Tribunal and Special Court for hearing thematic cases. The constitution has conferred the power to the province to establish local court as per the necessity to hear certain local cases pursuant to law.

**3.2. National Human Rights Commission:** The National Human Rights Commission (NHRC) is an independent and autonomous constitutional body. It was established in the year 2000 as a statutory body under the Human Rights Commission Act 1997. The Interim Constitution of Nepal 2007 had made the NHRC a constitutional body. It has a separate sphere of responsibilities in the constitutional legal system of the country. The Commission is created in response to 1991 UN-sponsored meeting of representatives of national institutions held in Paris, which laid down a detailed set of principles on the status of national institutions - commonly known as the Paris Principles. These principles, subsequently endorsed by the UN Commission on Human Rights (Resolution 1992/54 of 3 March 1992) and the UN General Assembly (Resolution 48/134 of 20 December 1993, annex) have become the foundation and reference point for the establishment and operation of the National Human rights Commission of Nepal.<sup>5</sup>

The establishment and constitution of the Commission complies with the minimum standards set out in the 'Paris Principles'. Namely, they are independence guaranteed by statute or constitution; autonomy from executive, pluralism, including in membership; a broad mandate based on universal human rights standards; and adequate powers of investigation. Article 249 of the Constitution of Nepal, 2015 vests primary responsibility in the Commission to protect and promote the human rights of Nepalese people. In order to perform this responsibility, the Commission can conduct inquiries and investigations, on its own or upon a petition or complaint files to it on violation of human rights and abetment thereon, and carelessness and negligence in the prevention of violations of the human rights by any person, organization or authority concerned. It can also inquire into a matter with the permission of the court in respect of any claim on violations of human rights, which is sub-judice in the court. The Commission can visit and observe any authority, jail or any organization under the Government of Nepal and to submit necessary recommendations to it on the reform to be made on the functions, procedures and physical facilities which may be made necessary for such an organization for the protection of human rights.

**3.3. Attorney General:** Article 158(6)(C) of the Constitution provides the Attorney General the power to make inquiry in response to a complaint against inhumane treatment in custody or restriction to meet relatives, and provide necessary instruction to the concerned authority to prevent such acts.

**3.4. National Women Commission:** It was previously constituted under the National Women Commission Act, 2008 and presently it is formed as a constitutional body by the new constitution.<sup>6</sup> The National Women Commission has mandates to work in the area of protection and promotion of the rights of women.

<sup>5</sup> [http://www.nhrcnepal.org/nhrc\\_about.html](http://www.nhrcnepal.org/nhrc_about.html), date accessed: 1/10/2016

<sup>6</sup> The Constitution of Nepal, Art. 252



According to the 253 of the constitution the functions, duties and powers of the National Women Commission are as follows:-

- (a) To formulate policies and programs regarding women welfare for the Government of Nepal and forward them to the Government for implementation.
- (b) To review whether or not statutes related to women's welfare are executed, and whether the international covenant signed by Nepal, as a signatory, has been executed, and to forward a recommendation to the Government of Nepal in case they are found not to have been executed.
- (c) To monitor, review and evaluate policies and programs implemented by the State to bring women into the mainstream of national development such as proportionate representation in all of the state agencies, and to forward a recommendation to the Government of Nepal for an effective implementation of those provisions.
- (d) To carry out research and studies regarding gender equality, women empowerment, other legal provisions concerning women, and to forward a recommendation to the concerned bodies regarding the areas to be amended in those laws, and to monitor the same.
- (e) To monitor the government regarding report to be submitted by the Government of Nepal in matters related to international covenant and treaties to which Nepal is a party.
- (f) To forward a recommendation to concerned authority to lodge a petition in the court, in accordance with the law, in matters related with gender violence, and women deprived of women rights due to social malpractices.

**3.5. Adibasi Janajati Commission:** The National Foundation for the Development of Indigenous National was established under the National Foundation for the Development of Indigenous National Act, 2001 previously. Presently it is formed as a constitutional body by the new constitution as an *Adibasi Janajati Commission*.<sup>7</sup> It has the mandate to carry out activities for social, economic, cultural development and upliftment of indigenous peoples and to ensure their equal participation in the mainstream of national development. Other provisions related to functions, duties and power of such commission will be determined by the federal law.

**3.6. National Dalit Commission:** National Dalit Commission was established on March 19, 2002 to abolish economic, social, educational, political, administrative and religious and

<sup>7</sup> The Constitution of Nepal, Art. 261

cultural discrimination against Dalits based on caste and empower them from human development perspective, making their proportional participation in every organ of state and prepare an environment to live dignified life in the society. The Constitution of Nepal, 2015 as accepted it as a separate constitutional body.<sup>8</sup>

According to the 256(1) of the constitution the functions, duties and powers of the National Dalit Commission are as follows:-

- (a) To carry out research and studies regarding Dalit community of Nepal so as to identify legal and institutional reforms to be made and make a recommendation to the Government of Nepal.
- (b) To formulate national policies and programs in matters related with ending caste discrimination, untouchability, suppression and to enhance Dalit's status and development, and to forward a recommendation to the Government of Nepal for implementation.
- (c) To monitor and ensure whether the special provisions and laws related to Dalit welfare have been implemented or not, and to forward a recommendation to the government of Nepal, in case these provisions are found not to have been implemented.
- (d) To review and monitor the Government of Nepal, so as to ensure that the Government of Nepal submits the report as a signatory to the international treaties and agreement, as provisioned by those treaties.
- (e) To monitor, review and evaluate the policies and programs implemented by the State to bring Dalit community into the mainstream of national development such as proportionate representation in all of the state agencies, and to forward a recommendation to the Government of Nepal for an effective implementation of those provisions.
- (f) To recommend to respective agencies on filing petitions in court according to the law, against any person or organization if it is deemed necessary on subjects of discriminations on caste and untouchability or victim of social malpractices or disallowing or depriving of exercising the right of Dalits.

**3.7. National Muslim Commission:** National Muslim Commission was established for the development of economic, social and other aspects of Muslim Community before the promulgation of the constitution of 2015. This constitution has made it a constitutional body. The qualifications, conditions of vacancy, remuneration and conditions of service of the

<sup>8</sup> *Ibid*, Art. 255

Chairperson and members of Muslim Commission and other provisions related to functions, duties and power of such Commission shall be according to the Federal law.<sup>9</sup>

**3.8. Badi Community Upliftment Development Committee:** Badi Community Upliftment Development Committee is established for formulating and implementation of policies for the upliftment of Badi community, their housing and rehabilitation and carrying out activities in collaboration with other bodies to achieve these objectives.

**3.9. National Inclusion Commission:** Article 258 of the constitution has constituted National Inclusion Commission as a constitutional body. According to the article 259 the functions, duties and powers of National Inclusion Commission are as follows:-

- (a) To carry out research and studies for protecting rights and welfare of Khash Arya, backward class, persons with disabilities, senior citizens, laborers, peasants, marginalized and minority communities, people of Karnali region and economically disadvantaged people.
- (b) To review the policies of the Government of Nepal for inclusion of the persons as mentioned in section (a) above and their implementation, and to forward necessary recommendation to the government for reform.
- (c) To conduct study about the rightful representation of the persons as mentioned in section (a) above in the state mechanisms, and to forward a recommendation to the Government of Nepal to review the provision to ensure their representation therein.
- (d) To study whether protection, empowerment and development of the persons as mentioned in section (a) is satisfactory and to forward a recommendation to the Government of Nepal regarding the policies to be adopted for the future.
- (e) To recommend the Government of Nepal regarding policies and programs to be implemented for development and prosperity of Karnali and other backward regions.
- (f) To recommend for timely revision in the laws related to minorities and marginalized communities.
- (g) To monitor the situation of implementation of rights and interests of minorities and marginalized communities, and to make recommendations for revision based on reports of periodic census and human development indices.

<sup>9</sup> The Constitution of Nepal, Art. 264

**3.10. Madheshi Commission:** Article 262 of the constitution has constituted Madheshi Commission as a constitutional body for the welfare of Madheshi community. According to the sub-article (4) of article 262, the qualifications, conditions of vacancy, remuneration and conditions of service of the chairperson and members of Madheshi Commission and other provisions related to functions, duties and power of such Commission will be according to the federal law.

**3.11. Tharu Commission:** Article 263 of the constitution has constituted Tharu Commission as a constitutional body for the welfare of Tharu community. According to the sub-article (4) of article 263, the qualifications, conditions of vacancy, remuneration and conditions of service of the chairperson and members of Madheshi Commission and other provisions related to functions, duties and power of such Commission will be according to the federal law.

#### 4. Inconsistencies between International Human Rights Law and Nepalese Law

Most of the Nepalese legal provisions are continuation of its own specific historical background. Modernization and reformation is ongoing process in the Nepalese law including the laws related to punishment/sentencing. Present Constitution is newly promulgated and there are many laws need to reconcile with its provisions and spirit. Newly drafted Criminal Code, Criminal Procedure Code and Sentencing Act are tabulated in the legislature-parliament. It is supposed to be enacted by the parliament in near future.

Though the Constitution has adopted modern principles and concepts but, it is more likely that, existing laws may conflict with the constitutional provisions in the viewpoint of inherent principles and may be inconsistent with the binding international instruments. In relation to criminal law, there are some provisions which conflict with both the Constitution and binding treaty. It is also a fact that most of the governing criminal laws which are enacted pre-date of the current constitution. It means there is room for conflict with the fundamental law of the land. Although it is not an exhaustive comparison but some inconsistencies between existing criminal laws and binding International instruments are as underneath:

**4.1. Right to Humane Treatment During the Investigation:** The Muluki Ain 1963 is the general law of land or main governing law to regulate most of the procedural and substantial matters of civil and criminal proceedings. It was promulgated more than 50 years ago. Although it was itself a modern and secular law at the time of its inception, being amended several times, it has continued many old and outdated provisions in relation to crime, penalty and criminal proceedings. The provisions related to search and seizure, arrest and detention, examination of witnesses, execution of judgments, serving notice to the counter or relevant party etc. are seem to be modernized for meeting the practice of international standard. The provision of arrest is managed under the 116 No. of chapter on 'Court Management.' This

number authorizes police to arrest any warranted accused at any time. No. 94 prescribes the list of offences where warrant is issued against the accused. Section 15(2) of the Police Act, 1955 has empowered to at least holding the position of sub-inspector to enter in certain places without warrant. Article 9.1 of ICCPR has made explicit provision that everyone has the right to liberty and security. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. The terminology used in this general law to address the suspect, witness, parties and other concern person is not so treasured.

Article 22(1) of the Constitution has provisioned that no person in detention shall be subjected to physical or mental torture, or be treated in a cruel, inhuman or degrading manner and Article 10.1 of ICCPR provides that all persons deprived of their liberty shall be treated with humanity and with respect for the inherent dignity of the human person. In this context, the special laws related to investigation and prosecution, the Police Act, 1955, however, has made the legal provisions under Section 15(1)(J) & (K) to behave adequate decently at the time of seizure and with the general people but the practices are not so satisfactory, and the State Cases Act, 1992 and the Evidence Cases Act, 1974 remain silent and no provision contain for treating with humanity to the suspected person and relevant others.

**4.2. Right to Fair and Public Hearing by a Competent, Independent and Impartial Court/Tribunal:** Article 14.1 of ICCPR provides that 'All persons shall be equal before the courts and tribunals. In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law....' The Constitution has made the explicit provision that the powers related to justice in Nepal shall be exercised by courts and other judicial institutions in accordance with the provisions of this Constitution, other laws and recognized principles of justice.<sup>10</sup> Article 17(1) of the Constitution provides that except as provided for by law no person shall be deprived of her/his personal liberty, importing a basic due process requirement in Nepalese law, prohibiting arbitrary and unfair detention. Further Article 20(9) requires that any hearing be fair.

In this context, under the Constitution and ICCPR, public officers presiding over trials should be judicially trained and independent. Whether quasi-judicial proceedings in Nepal before Chief District Officer (CDO) and District Forest Officer (DFO) meet this standard or not is a question to be considered. CDO is an administrative officer of the government and DFO is a technical officer of forest office. None of them are judicially trained as mandatory requirement. The Constitution of Nepal, 2015 has addressed this issue to some extent that the criminal cases, that demand more than a year of imprisonment, lying sub-judice at other bodies except the courts, shall be transferred to the District Courts of the respective districts after the commencement of this Constitution.<sup>11</sup> Though this provision has transferred criminal

<sup>10</sup> The Constitution of Nepal, Art. 126(1)

<sup>11</sup> *Ibid*, Art. 300(7)

cases having more than one year of imprisonment lying sub-judice at other bodies except the courts but still leave the criminal cases having less than one year of imprisonment to the quasi-judicial bodies.

Before the promulgation of the constitution of 2015, this issue was addressed by the Supreme Court in a case of *Jyoti Bania*. In this case the writ petitioner argued that court in Nepal are charged with the authority to dispense justice under the 84 and 85(1) of the Constitution of 1990, and CDO and DFO cannot decide cases that should be heard and decided by courts. The Supreme Court rejected this argument and held the CDO and DFO are exercising to apply principles of justice, and thus, delegation of judicial authority to these executive officers is not unconstitutional.<sup>12</sup> At present it seems inconsistent with the present Constitution and the provision of ICCPR. After commencement of this Interim Constitution, this issue yet to be interpreted by the Supreme Court.

**4.3. Right to be Presumed Innocent Until Proven Guilty:** It is a general principle of criminal proceedings within the common law system that an accused is presumed innocent until proven guilty by the court of law. It has its own justifications. Article 14.2 of ICCPR provides that everyone charged with a criminal offense shall have the right to be presumed innocent until proven guilty according to law. This provision is confirmed under the Article 20(5) of the interim Constitution, stating no person accused of any offense shall be assumed to be an offender until proven guilty. This principle consist three basic prerequisites, namely i. The prosecutor should prove the guilt of accused beyond reasonable doubt (the burden of proof lies over the prosecution), ii. The hearing judge should not be influenced by extraneous consideration to convict the accused person as an offender, and iii. An accused person has right to bail for adjudication as general rule not as an exception.<sup>13</sup>

The provisions of special laws and general law of Nepal are apparently inconsistent to the provision of ICCPR and even the Constitution on the basis of these intrinsic prerequisites of this principle. Although the criminal jurisprudence permits to impose burden of proof exceptionally, mentioning the certain circumstances, on the ground of very difficult to prove crime as sexual harassment, upon the accused in certain limited cases and such provision consists generally fine as penalty or short term imprisonment. The Human Trafficking and Transportation (Control) Act, 2007, which is a recently enacted special criminal law consisting up to twenty years imprisonment as penalty, has shifted the burden of proof to the accused and has released the prosecutor to prove the crime absolutely. The prosecutor may enjoy after submitting the charge sheet to the court being free from proving the guilt his accused as an offense in the court under this Act.

<sup>12</sup> *Jyoti Baniya vs. House of Representative et al*, NKP (2056) p. 23

<sup>13</sup> Shreeprakash Upreti, (2066), *Principle of Assumption of Innocence in Criminal Justice*, "Nyayik Awaj", Kathmandu: Judiciary Officers' Society, p. 216

The right to bail is an exception in 118 no. of the Chapter on "Court Management", exceptionally an accused person may be granted bail not as his right. The special laws (The Human Trafficking and Transportation (Control) Act, the Special Court Act, the Corruption Control Act) are more rigid than that provision of 118 No. There is no bar of three years for detaining the accused to further adjudication. Later on, the Supreme Court has declared void Section 8 of the Human Trafficking and Transportation (Control) Act, which made non-bailable provision to the accused person under the Act.<sup>14</sup>

The provision of 118 No. of the Chapter on "Court Management" of Muluki Ain, which is a general provision for jail/bail or general release for further hearing, has compelled to the presiding judge to assume guilty to an accused to offense by using the language 'if *prima facie* evidences show guilt or if there is reasonable ground to believe that one is guilty...' If the presiding judge, at the starting point of hearing believe that one is guilty then the principle becomes just symbolic. The provision of general and special laws need to reconcile with the inherent principle of the constitutional provision in relation to the jail/bail hearing.

**4.4. Right to Bail and Ordinary Release:** Article 9.3 of ICCPR has provisioned that it shall not be the general rule that persons awaiting trial shall be detained in custody, but release may be subject to guarantees to appear for trial, at any other stage of the judicial proceedings, and, should occasion arise, for execution of the judgment. Article 17(1) of the Constitution provides that except as provided for by law no person shall be deprived of her/his personal liberty and Article 20(5) assures the assumption of innocence before proving the guilt of an accused. But, the relevant provisions of jail/bail/general release within the special Acts and *Muluki Ain* apparently conflict with those provisions. 118 No. of the Chapter on "Court Management" is essentially non-bailable. The provisions of other special Acts are more rigid than this general provision. In reality, any automatic detention that is solely based on *prima facie* evidence of guilt contravene the principle of presumption of innocence, the right to fair trial and the right to remain silent. It is a form of penalty to detain a person without trial on the basis of suspected guilt. The only issue at the stage of jail/bail hearing should be limited to obtain sufficient guarantees from a person accused to ensure his/her presence in the court at the time of subsequent hearing.

**4.5. Right to Counsel:** Article 14.3(d) of ICCPR has made a provision related to legal assistance or counsel mentioning that "...to be tried in his presence, and to defend himself in person or through legal assistance of his own choosing; to be informed, if he does not have legal assistance, of this right; and to have legal assistance assigned to him, in any case where the interests of justice so require, and without payment by him in any such case if he does not have sufficient means to pay for it." The Legal Aid Act, 1997 and The Legal Aid Rule, 1998 are enacted to address this issue. At the time of inception, the Rule was not secular to the all accused persons. These Act and Rule have made the provisions to provide legal assistance to

<sup>14</sup> *Kamlesh Duvedi vs. Office of the Council of Ministers et al*, NKP, (2066), p. 715



the indigent suspected persons but the Rule had excluded suspects of some enlisted crimes, subsequently the Supreme Court has declared void such provision on the ground of equality in the case of *Lilamani Paudel*<sup>15</sup> and made secular for all suspected persons. Actually, the right to counsel arises at the time of arrest. It is meaningless if a detainee is not told of such a right and is not provided with means of requesting attendance by an attorney at the detention centre. An accused must be provided with a lawyer if s/he is indigent. The court-appointed lawyer (*Baitanik Wakil*) service through the government financed is managed for indigent defendant but the service provides counsel only at the time of filing the charge sheet and further adjudication. There is no practice to provide counsel at the point of arrest and subsequent counsel becomes meaningless. This practice is inconsistent with the Constitutional provision under the Article 20(10) too.

**4.6. Special Rights of Juvenile Defendant:** CRC is an international law, which provides standards to the State Party in relation to the special rights of juvenile defendant and other welfare scheme to the children. For fulfilling the obligations of CRC, Nepal has promulgated the Children Act, 1992. The age of majority (16) determined by the Children Act is inconsistent with the age (18) determined by the Convention on the Rights of the Child, 1989, however, it is possible according to the Article 1 of CRC. The age of below eighteen is set out by this Convention as an international standard to treat as juvenile to a person. The Nepalese criminal law imposes full criminal liability to a person after completing the age of sixteen. The Act has not mentioned about the diversion scheme and welfare of the child as arranged under the provisions of CRC.

**4.7. Right Against Torture:** Article 4.1 of CAT states that each State Party shall ensure all acts of torture are offenses to be taken under its criminal law. The same shall apply to an attempt to commit torture and to an act by any person which constitutes complicity or participation in torture. And, Article 4.2 states that each State Party shall make these offenses punishable by appropriate penalties which take into account their grave nature. Clause (1) of the Article 22 of the Constitution has also made an explicit provision stating that no person in detention shall be subjected to physical or mental torture, or be treated in a cruel, inhuman or degrading manner. Clause (2) of the same article further mentions that any such act pursuant to clause (1) shall be punishable by law and a victim of such an act shall have the right to compensation as provided for by law. To fulfill this constitutional assurance and to reciprocate the provisions of CAT, the Compensation for the Torture Act, 1996 is in existence but this Act does not criminalize the conduct of torture, only addresses the issue of compensation to the torture-victim. Likewise, the section 10 of this Act is inconsistent with the inherent

<sup>15</sup> *Lilamani Paudel vs. HMG*, Collection of the Judgments on Human Rights (Special Issue), (2060), p. 29

connotation of CAT. This section has made a provision that in the case, where the concern office chief makes a request in connection with any complaint filed according to section 5; the government attorney will defend the case before a court on behalf of such employee. In this section the term 'employee' refers those employees who involved in committing torture against the detained person under his custody.

**4.8. Right Against Deprivation of Liberty for Civil or Contractual Liability:** Article 11 of ICCPR provides that no one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfill a contractual obligation. It explicitly reveals a standard that a person is not subjected to incarceration merely on the ground of non-fulfillment of civil or contractual liability but the No. 19 of the *Muluki Ain*, Chapter on "Giving and Taking Behavior" has made a provision to imprison up to one year at pleasure of creditor in the case of default of debtor to refund the debt. Similarly, No. 10 of Chapter on 'Insolvency' has also made the same provision to incarcerate up to six months to the defaulter of civil liability as a matter of right of creditor.

## 5. Contemporary Situation Violation of Human Rights

Nepalese society is still in transitional phase since there is instability in various sectors including politics. There are many problems existing in the society as a consequence of one decade long insurgency in the country. The new constitution is promulgated by the constituent assembly but the controversy is going on in the name of right movements. Meanwhile, the destructive earth quake has made massive impact on the life and property of many people. Every sector is affected from the deadly earthquake that hit the nation on April 25, 26 and May 12, 2015 and the intermittent aftershocks that followed. The life of remote villages including the urban sectors has been hit hard by the earthquake.<sup>16</sup>

Many events of violation of human rights have been recorded by the National Human rights Commission of Nepal in the fiscal year 2071/072 in Nepal. Likewise, Informal Sectors Service Centre, Nepal (INSEC), a reputed non-governmental organization in the area of human rights from long time in Nepal has also recorded the many events of violation of human rights across the country.

The record of human rights violation complaints which are recorded by the National Human Rights Commission of Nepal in the fiscal year 2071/072 is given below:<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Preliminary Report on Monitoring on the Overall Human Rights Situation of Earthquake, (2015), Kathmandu: National Human Rights Commission Harihar Bhawan, Lalitpur, p.1

<sup>17</sup> The Annual Report of the Human Rights Commission of Nepal, (2071/2072), The Human Rights Commission of Nepal: Kathmandu, Sechedule-3, p. 82.

**Table No. 1**  
**Human rights violation complaints recorded by the National Human Rights Commission in 2071/2072**

Months	Central Office	Central Office					Sub-Regional Offices			Total
	Lalitpur	Biratnagar	Janakpur	Nepalgunj	Dhangadhi	Pokhara	Khotang	Butwal	Jumla	
Srawan	8	6	6	1	2	1	1	1	0	26
Bhadra	2	1	5	1	2	2	1	3	0	17
Aswin	3	7	2	0	0	0	0	0	0	12
Kartik	2	1	0	1	0	0	1	1	0	6
Mansir	13	6	1	0	1	0	0	2	0	23
Paush	4	5	0	0	0	0	1	1	0	11
Magh	0	4	1	0	2	0	0	1	0	8
Falgun	5	1	1	0	0	0	1	1	1	10
Chaitra	3	7	1	0	2	0	0	1	1	15
Baishakh	3	3	0	0	2	0	1	1	0	10
Jestha	2	7	0	0	0	0	1	2	0	12
Asar	1	6	0	0	0	0	0	1	2	10
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>54</b>	<b>17</b>	<b>3</b>	<b>11</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>15</b>	<b>4</b>	<b>160</b>

This table shows that the many complaints of violations of human rights filed in the central and other offices of the National Human Rights Commissions offices across the country.

Similarly, the Informal Sectors Service Centre, Nepal (INSEC) has published a report the *Situation of Human Rights in 2014: Mutual Understanding in Constitution Making*. This report has shown the 5382 events of violations of human rights. The report has mentioned the number of complaints registered in the central and regional offices. The detail data of violations of human rights is given below:<sup>18</sup>

**Table No. 2**  
**Violations of Human rights in 2014**

Types of Events	Eastern	Mid	Western	Mid Western	Far Western	Total
Abduction	12	17	2	2	5	38
Arrest and Torture	8	7	5	36	7	65
Beatings	35	29	5	41	23	133
Child Rights	290	268	184	129	69	940
Death in detention	1	1	-	-	-	2
Death in jail	1	-	-	-	3	4
Economic, Social and Cultural Rights	3	1	4	-	-	8
Inhuman Behavior	9	3	1	7	1	21
Injured	20	30	23	26	3	102
Killing	107	115	41	27	18	308
Racial Discrimination	28	14	13	14	19	88
Right to Assembly	35	41	16	-	-	92
Threats	19	14	11	13	-	57
Women Rights	1101	1140	494	544	345	3524
<b>Total</b>	<b>1569</b>	<b>1680</b>	<b>799</b>	<b>841</b>	<b>493</b>	<b>5382</b>

<sup>18</sup> Situation of Human Rights in 2014: Mutual Understanding in Constitution Making, (2015), Kathmandu: Informal Sectors Service Centre, Nepal (INSEC), p. 5

This table shows that the gross violence of human rights throughout the country. The information related to the violation of human rights given by the National Human Rights Commission and INSEC indicate the critical situation of human rights violation in Nepal in the year 2014.

## 6. Concluding Remarks

Nepal has made sufficient effort to strengthen the human rights of people in normative and practical level in the latest phase. The numerous events of violations of human rights occurred during the period of insurgency and the current situation of violations of human rights is also need to control. It has just adopted the new republican democratic constitution that fully expresses the commitment toward the ensuring of human rights of people and for this purpose, the National Human Rights Commission is constituted as an independent constitutional body accepting the *Paris principle*. This is a great achievement in constitutional level. To materialize this achievement it is necessary to reconcile all the normative frameworks in line of constitution and accepted international norms and need to translate those norms in practices in the functions of state apparatus.

\*\*\*

### Coming Article:

1. Surya Bahadur Deuja
2. Sudha Bhetwal

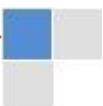
## 2

## Ensuring Human Rights through Better Social Protection

 Dr. Lok Nath Bhusal

### *Abstract*

*Human rights and social protection have emerged as key elements in discussions on sustainable and inclusive development in general and poverty reduction in particular. The ILO maintains that universal social protection through nationally defined social protection floors is a fundamental element of comprehensive and adequate social security systems. Interestingly, these social security systems are based on a set of globally accepted human rights standards. As development has increasingly been recognised nationally and internationally as a multidimensional and multidisciplinary phenomenon, development actors and human rights advocates have noticed crucial synergies between human rights and social protection. The government of Nepal has introduced a number of human rights and social protection measures in terms of laws and specific policies over the years. However, there is a*



*lack of systematic discussion on the human rights implications and outcomes of social protection measures. Policies in these two crucial fronts have been developed in isolated manner. This article is an attempt to discuss on this interconnection in the context of Nepal so as to better align social protection and human rights in Nepal's development process.*

## 1. Introduction

The ultimate beneficiaries of social protection schemes are human beings. These schemes, in whatever form, help to overcome or reduce or prevent human sufferings and hardships of various kinds – the constraints to human rights. Human rights are also intended for human beings. They are the rights exclusively for human beings for ensuring a dignified life. They help human beings to elevate, to flourish and thereby to realize their potentials. In other words, human rights are those instruments which prevent, reduce or overcome human hardships, sufferings, difficulties, disparities, injustices and inequalities caused by whatever reasons.

The preceding paragraph has made it clear that both social protection and human rights serve the same purpose – helping human beings to prevent, reduce or overcome their hardships. It seems that if the end result of development is to overcome poverty, injustice and inequalities then the crucial means to realize this end is to ensure universal social protection and human rights. This fundamental point is sufficiently illuminated by human development approach in the development literature (Sen, 1999).

As the major aim of this paper is to discuss the relationship between social protection and human rights, it is worthwhile to identify the interconnections between the two. Since both social security and human rights help human being to flourish, any social protection measure should be human rights-promoting. Similarly, any human rights put in action will enhance social protection. Hence, the relationship is positive and mutually reinforcing. For instance, any cash transfer or scholarship provided to a deserving poor household not only helps them to come out of poverty it also protects and promotes that family's human rights.

As argued by Pogge (2008, 2010), if keeping people in poverty is a violation of human rights, uplifting the poor to a non-poor status through the provision of some social protection scheme should be considered as a mechanism of both promoting human rights and reducing poverty. It should be noted here that at least a quarter of Nepal's population is struggling below the nationally defined absolute poverty line and reports show that this has increased recently due to earthquake and unrest in the south (NPC, 2070, 2015). Around the world, various social protection schemes have been designed and implemented informed by different theoretical frameworks (Esping-Andersen, 1990; ILO, 2015; Sen, 1990; World Bank, 2012). In the succeeding sections, I discuss various human rights and social protection measures adopted by Nepal and identify the interconnections between the two. In identifying these interconnections

I present and analyse the policies adopted by the Government of Nepal in the areas of human rights and social protection in the ongoing 13<sup>th</sup> national development plan (NPC, 2070).

## 2. Human Rights Measures in Nepal

As stated in the preceding section, human rights are those rights which are required to ensure a minimum dignified human life. They originate from the human need to acquire humanity. It has been argued that the nature of human rights is universal, inherent, indivisible, inalienable and inviolable. The idea of human rights was first coined with the publication of Magna Carta in 1215 in Britain. Its main message was to ensure justice to all as human needs, aspirations and values cannot be ensured under unjust situations. The basic idea was to liberate human being from various forms of injustices. This idea of human rights got further momentum during the American Freedom Fight in 1676 which accepted that the right to seek for dignified life, freedom and happiness cannot be alienated from human beings. The declaration following the 1789 French Revolution further boosted the human rights concept and categorically stated the rights of human and citizens. The Universal Declaration of Human Rights 1948 of the United Nations provided a solid framework for the operationalisation of human rights at the global level. The 1966 Conventions on Civil and Political Rights, and Conventions on Economic, Social and Cultural Rights further detailed different dimensions of human rights (Lauren, 2011). With the increasing awareness of human race, for the last few decades the issue of human rights has become a crucial agenda for global politics and human development (Pogge, 2008; Sen, 1999).

Nepal does not have a very long history of human rights protection compared to some Western countries stated above. The Nepal Government Act- 2004 B. S. (Nepal Sarkar Baidhanik Kanun-2004) which is considered to be the first written constitution of Nepal provisioned some fundamental rights along with some duties, especially regarding the personal liberty and property. Given the dictatorial political regime of that time, the provisions for fundamental rights were very restrictive, however. The 2006 B. S. Acts related to Personal Freedom and Human Rights also served as important instruments for the protection of human rights in Nepal, despite some important limitations. The Interim Constitution of Nepal- 2007 B.S. (Nepal Antarim Shasan Bidhan- 2007) also had some provisions for fundamental rights. After being the member of the United Nations in 2012 B. S., Nepal also upheld international obligations for protecting human rights. The Constitution of the Kingdom of Nepal- 2015 B. S. and the Constitution of the Kingdom of Nepal- 2019 B. S. also stated some provisions for fundamental rights and duties (Whelpton, 2005). After 2019 B. S. Nepal also started to rectify different international human rights conventions. The Constitution of the Kingdom of Nepal- 2047 B. S which was issued following the democratic struggle offered more human rights provisions. This constitution has not only terminated the provision for life sentence it also provisioned for rights against torture, rights to information and rights to confidentiality (NLBMC, 2047).



The extended provisions for the protection and promotion of human rights further continued in the Interim Constitution of Nepal- 2063 B. S. Prepared and promulgated on behalf of the people, the Interim Constitution of Nepal has for the first time made it clear that the state power and sovereignty vested in the people. Further uniqueness of this constitution is that it provisioned for the Human Rights Commission, which was established under a separate law in 2053 B.S, as a constitutional body for the first time in Nepal’s history. Besides the provision for a number of fundamental rights, the constitution in its Article 132 has entrusted the duty to National Human Rights Commission for ensuring respect, protection and promotion of human rights and their effective implementation in the country. In order to perform these duties NHRC was entrusted to conduct inquiries into, investigations of, and recommendation for action against the perpetrator of, instances of violation or abetment of violation of the human rights of any person or a group of persons, upon a petition or complaint presented to the Commission. For effectively carrying out its functions and duties, the constitution also provided sufficient powers to the NHRC (NLBC, 2063). The provision of National Human Rights Commission (NHRC) in the current Constitution of Nepal 2072 B. S. has also continued. Along with the provision for 32 fundamental rights, the 2072 constitution has entrusted similar functions, duties and powers in its Article 249 to the NHRC (NLBC, 2072).

A crucial look at the functions, duties and powers of the NHRC suggests that the constitution of Nepal provides adequate authority to this constitutional body to protect and promote human rights in the country. It is also noteworthy to mention here that starting with the ratification of the 2026 Treaty Related to Slavery, Nepal has so far rectified 19 such treaties related to human rights. The provisions of these treaties have been accommodated in different fundamental rights of our current constitution. Such rights include traditional first generation rights of political freedom to economic and social right of equality and social justice to third generation group rights of clean environment, development and peace. Although declining over the years, the existence of massive inhuman poverty, socio-economic inequality, social exclusions along gender, caste, religious and geographic lines and widespread bad governance are some of the challenges for ensuring human rights in Nepal. However, despite resource constraints, the provision of nearly three dozen of fundamental rights in the current constitution is a good testimony of Nepal’s commitment to internationally accepted human rights. Most of these rights also address important social protection concerns of the citizens of Nepal.

Recently published Sustainable Development Goals (SDGs) report for Nepal has also targeted that “by 2030, ensure that all learners acquire the knowledge and skills needed to promote sustainable development, including, among others, through education for sustainable development and sustainable lifestyles, human rights, gender equality, promotion of a culture of peace and non-violence, global citizenship and appreciation of cultural diversity and of culture’s contribution to sustainable development” (NPC, 2015) Again, social protection is essential to achieve this target.

### 3. Social Protection Measures in Nepal

With the emergence of complex uncertainties in human lives and a growing individualistic lifestyle, the need for life-cycle-based and formally managed social protection system has multiplied by many folds. For the last couple of years, governments around the world have expanded their social face through a number of social protection schemes to address these growing needs arising from various risks, vulnerabilities and rights-based orientations. Therefore, having its transformative character, the idea of social protection is very broad. The World Bank (2012) defines social protection as thus:

The set of public measures that a society provides for its members to protect them against economic and social distress that would be caused by the absence or a substantial reduction of income from work as a result of various contingencies (sickness, maternity, employment injury, unemployment, invalidity, old age, and death of the breadwinner); the provision of health care; and, the provision of benefits for families with children.

A set of public actions which address not only income poverty and economic shocks, but also social vulnerability, thus taking into account the inter-relationship between exclusion and poverty.

Social protection and labor market regulation that reduce the risk of becoming poor, assist those who are poor to better manage further risks, and ensure a minimal level of welfare to all people.

Public actions – carried out by the state or privately – that: a) enable people to deal more effectively with risk and their vulnerability to crises and changes in circumstances (such as unemployment or old age); and b) help tackle extreme and chronic poverty.

It should be noted here that the World Bank's (2012) social protection framework stresses to achieve resilience for the vulnerable (insuring against impacts of different shocks), equity for the poor (protecting against dire poverty and loss of human capital) and opportunity for all (promoting human capital and access to productive work) through various social protection schemes.

The International Labour Organisation's (ILO) social protection framework is more encompassing than the World Bank's and stresses also on ensuring the fundamental rights of workers and the general population at large to have a safe, secured and dignified life through the provision of universal social protection schemes. Recognising social protection as a life-time continuum investment, the ILO emphasizes on ensuring social justice, poverty reduction

and sustainable development through such schemes. According to ILO (2003), social protection is:

Social protection is about people and families having security in the face of vulnerabilities and contingencies, it is having access to health care, and it is about working in safety. But we are far from realizing the ideal of adequate social protection as a right for all. This is particularly true for the poorest in the informal economy. Commonly they are working and working hard just to survive. They experience many forms of insecurity. They are most in need of support and protection yet they are the least protected.

Not taking into account the political motives, following various policy directions of the government, different agencies of the Government of Nepal have been extensively engaged in designing and implementing various social protection schemes in the country. Despite resource constraints, general low awareness of the social protection-human rights nexus and weak administrative capacity, the government of Nepal has been extending social protection coverage under the technical support of the World Bank, ILO and other development partners for the last two decades.

Besides the constitutional mandate to provide social protection to the needy, ILO's Social Security (Minimum) Convention 1952 (No.102) and Social Protection Floor Recommendations 2012 (No.202) have been very useful frameworks for designing and implementing various social protection schemes. In Nepal, expenditure on the public sector tax-financed pension accounts for the largest social protection spending. It has been reported that Nepal runs 48 social protection schemes and spends about Rs. 100 billion per annum on those schemes although much of the spending goes to the organized sector, including the pensions of retired public sector employees (MoF, 2015). However, such social protection schemes and external support for their design, extension and delivery are very fragmented and therefore are in need of an integrated approach for ensuring their effectiveness (NPC, 2014). Compared to the awareness about civil and political rights, people's awareness about their social protection right is also not well-articulated.

As mentioned above, under the World Bank and ILO frameworks, with the objective of reducing, preventing or overcoming human hardships, three types of social protection schemes have been operationalized by many countries. They are social assistance, social insurance and labour market interventions. Nepal also runs a number of such schemes under these three types of social protection system.

Different types of non-contributory social protection schemes, namely social assistance cash transfers, have been implemented by different government agencies in Nepal. As the name suggests, the beneficiaries of this scheme do not pay anything directly. For instance, the Ministry of Health and Population provides a number of health service-related social

protection benefits to a number of targeted beneficiaries. Such benefits range from providing basic health services to maternity benefits, such as allowances for delivering at hospitals.

The Ministry of Education provides education related social protection benefits such as free public education, free school textbooks and special education to targeted beneficiaries. It also provides a number of scholarships to the targeted and deserving students every year. The Ministry of Women, Children and Social Welfare runs a host of targeted social protection schemes for women, children, disabled and victims of various types of violence.

Moreover, the Ministry of Federal Affairs and Local Development implements non-contributory targeted social protection programmes for the elderly, widows and other specified groups nationwide. Its social assistance programmes, although celebrated across the least developed world, have frequently been reported as not reaching the targeted beneficiaries. In several villages, the amount intended for the elderly, widows and other targeted recipients have ended up in the pockets of local level public officials. In the absence of an updated database system, allowances of the elderly who have died have been taken away by these officials.

The Ministry of Agriculture provides a number of grants to farmers and other targeted groups with the purpose of increasing agriculture production and productivity. The Ministry of Industry and Commerce also provide quite a number of subsidies to promote industry and trade. Rescue, relief, rehabilitation and reconstruction support provided to the victims of natural disasters and migrant workers through different agencies of the government can also be considered as other form of social protection (Bhusal, 2015, 2015a, 2016). The Poverty Alleviation Fund (PAF) has been implementing a host of programmes and projects in about 55 districts, targeting the abject poor, marginalised and deprived communities under its community development programmes. In financial terms, it is probably the largest welfare programme in the country for reducing different dimensions of poverty.

A number of contributory social protection, namely social insurance, schemes have been conducted by a number of government and semi-government agencies. Such schemes are mostly intended for the workers in the formal sector of the economy. The benefits provided by the Employees' Provident Fund, Citizen Investment Trust and a number of public/private insurance companies are examples of contributory social protection schemes. Public works programmes, such as Food for Work in Karnali, also largely falls under this category of social protection. The latest innovations in social insurance have been the insurance schemes in agriculture and livestock. All such contributory schemes help minimise livelihood vulnerabilities and risks.

The above-stated social protection schemes, which cost billions of rupees to the state, are largely uncoordinated and largely lack human rights orientation. Compared to the social protection systems in advanced countries, it has been frequently pointed out that there is very

weak coordination both in the design and implementation of social protection policies and programmes in Nepal. Reports have shown irregularities in poverty alleviation programmes. Consequently, some of the social protection benefits reach the intended beneficiaries but many do not. Owing to weaknesses in designing and frequent political interventions, there are both inclusion and exclusion errors in these schemes. Therefore, poverty still persists amongst a large section of our population in Nepal, suggesting a large violation of human rights in the country.

As the current numbers of social protection schemes suggests, the schemes are highly fragmented and sometimes overlapping, often increasing the administrative and financial burden to the government. Experiences from other countries reveal that better coordination and integration both at the policy and operational levels can significantly reduce the administrative and financial costs, and social protection coverage can be extended. Realising this, the Government of Nepal, at one level, has been formulating a National Framework for Social Protection with the purpose of providing a holistic vision for designing and implementing social protection policies and programmes in the country in a coordinated manner. Although the taskforce team does not have the mandate to explore social protection-human rights inter-linkages, a team headed by the member-secretary of the National Planning Commission is expected to finalise the framework identifying the prioritised social protection schemes (NPC, 2014).

At the other level, the formulation of a new integrated Social Security Bill under the leadership of the Ministry of Labour and Employment is going to provide a solid legal foundation for Social Security Fund (SSF). The bill envisions the SSF as an agency for coordinating all types of social protection schemes in the country. Given its institutional and managerial capacity, initially the SSF will design and implement contributory social security schemes for the workers in the formal sector (Bhusal, 2015b). While the International Labour Organisation (ILO), through its Convention No. 102 of 1952 and following the Universal Declaration of Human Rights, has recommended providing wide-ranging social security schemes for the well-being of humanity, the SSF will gradually develop its capacity to cover the informal sector workers in its social security schemes. Indeed, the aim should be to cover all the citizens of the country – from the president to the potato growers. It should be noted here that the ILO, having its mandate to promote social protection in its member states, has been providing technical support to the SSF in designing and implementing different social security schemes. It is also interesting to note here that despite frequent changes in political realm, a general consensus is evolving for the extension of social protection as an anti-poverty mechanism (Bhusal, 2012).

To truly meet the constitutional provision for ensuring social protection as a fundamental right of citizens, the above-stated initiatives are most necessary, but they are not clearly sufficient. Instead of scattering resources for populism (Bhusal, 2014), government and development

partners must accomplish a number of other related tasks in a highly coordinated manner at the political, legal, institutional, financial and managerial levels to ensure that no one is left out from the coverage of genuine social protection schemes (Bhusal, 2011, 2014). In the presence of a fragmented social protection system in the country, developing a consensus picture of a better coordinated social protection system should be the first step. Although wide diversity in institutional configurations can be observed in advanced welfare states (Singh and Bhusal, 2014), better coordination has proven to be a cost-cutting mechanism while ensuring universal social protection. It is also equally important to consider social protection in the lights of human rights, for the higher level objective of any social protection is to ensure social justice and thereby human rights (Bhusal, 2015b).

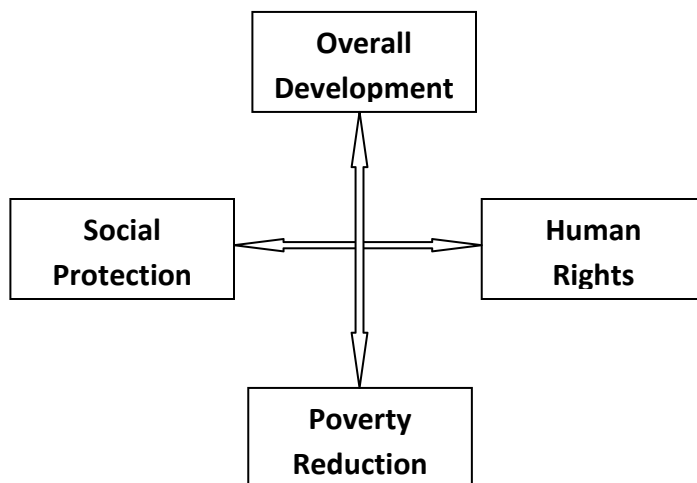
#### 4. Interconnections between Social Protection and Human Rights

Fundamental international human rights instruments have recognized the need for social protection. Most notably, article 22 of the Universal Declaration of Human Rights of 1948 states that “everyone, as a member of society, has the right to social security”. Moreover, article 9 of the 1966 International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights also refers to “the right of everyone to social security, including social insurance”. It has been argued that:

The right to social security implies the relationship to other human rights.....This is because the right to access and maintain benefits to secure protection from lack of work related income (caused by sickness, disability, maternity, employment injury, unemployment, old age or death), lack of access to health care and insufficient family support is intrinsically linked to the right to an adequate standard of living, the right to food and water and sanitation, the right to education, and the right to the highest attainable standard of health. Therefore, the provision of social security to all will ensure that individuals maintain a dignified standard of living and not fall into poverty despite encountering contingencies which may deprive them of earning an income. In this sense, the realisation of these rights is fundamental for the realisation of the right to social security (ILO, 2015).

On the growing nexus between social protection and human rights the ILO has stated that social protection has also been a prominent issue in international forums. It was the central theme at the World Summit for Social Development held in Copenhagen in 1995, where governments committed themselves to “develop and implement policies to ensure that all people have adequate economic and social protection during unemployment, ill health, maternity, child-rearing, widowhood, disability and old age”. In this light, following diagram can be illustrated to demonstrate the mutually reinforcing relationship between social

protection and human rights and their consequences for poverty reduction and overall development.



Source: Author's own formulation

I present the Government of Nepal's policies in the ongoing 13<sup>th</sup> plan (2070-2073) on social protection and human rights and make an effort to explore the interconnections between these two sectoral /cross-cutting policies. Identifying this link is crucial not only to find out the gap but it will also help to fill out this gap in the upcoming 14<sup>th</sup> plan (2073-2075). For the purpose of not losing the essence of the policies of these two sectors, I copy the long-term vision, objectives and strategies here in Nepali as it is in the table below:

	सामाजिक सुरक्षा	मानव अधिकार
दीर्घकालीन सोच	सबै नागरिकलाई सामाजिक सुरक्षाको प्रत्याभूति भई सम्मानजनक जीवनयापनको सुनिश्चितता गर्ने ।	संविधान प्रदत्त मौलिक हक र विश्वव्यापी रूपमा अवलम्बन गरिएका मानव अधिकारहरूको प्रवर्द्धन र संरक्षण गर्ने ।
उद्देश्य	सामाजिक संरक्षणको माध्यमबाट गरिवी न्यूनीकरण, मानव विकास र सामाजिक न्यायमा सहयोग पुर्याउने ।  सबै नागरिकहरूका लागि न्यूनतम सामाजिक संरक्षण प्रदान गर्न पूर्वाधार तयार गर्ने ।	सबै प्रकारका राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक विभेदको न्यूनीकरण गरी लोकतान्त्रिक अधिकारको संरक्षण गर्ने ।
रणनीति	बढी जोखिमको सामना गरिरहेका समुदायहरूलाई पहिले सम्बोधन गर्ने ।	मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण र सम्बर्द्धनका लागि राज्यका निकायहरूलाई परिचालन गर्ने ।



	<p>विद्यमान कार्यक्रमहरूको एकीकरण, सुदृढीकरण तथा सुधार गर्ने र सरकारका प्रयासहरू न्यूनतम सामाजिक संरक्षणको धरातल तयार गर्नमा केन्द्रित रहने ।</p> <p>स्वैच्छिक एवं योगदानमूलक प्रणालीहरूलाई प्रोत्साहित गर्ने ।</p>	<p>मानव अधिकारको विषयलाई सबै क्षेत्रगत विषय, विकास नीति, योजना र कार्यक्रमहरूमा समावेश गर्ने ।</p>
--	---	--

Source: NPC (2070)

As can be seen from the table above, the national plan document does not establish a clear-cut and explicit relationship between social protection and human rights either in its vision or objective or strategies. It appears that these two concepts have been translated into policies without considering their interconnections – human rights policies do not mention social protection and social protection do not mention human rights. This could be either due to insufficient discussion at the policy formulation stage or use of narrowly specialized consultants/experts or to avoid excessive demands for public resources. While the constitution of Nepal has provisioned many civil, political, economic, social, cultural and group rights, these rights has yet to be translated into development policy. However, a closer look reveals that the document establishes an indirect/implicit relationship between the two. This is because the terminologies and concepts used in these two areas convey the same message of helping those in need. Therefore, the upcoming national development plans should establish the interconnection more clearly. It should be recognized that poverty is a serious violation of human rights and social protection is a mechanism to overcome or prevent poverty (Pogge, 2008, 2010). The ILO (2003) has noted that:

The international community has also been working towards making social development and human well-being central to sustainable development and poverty reduction. It has united around a series of shared values, goals, and strategies, and is working to achieve them through a continuum of efforts, with social protection playing an important role. These include: The World Summit of Children (1990); The United Nations Conference on Environment and Development (1992); The World Conference on Human Rights (1993); The International Conference on Population and Development (1994); The Fourth World Conference on Women (1995); The Second United Nations Conference on Human Settlements (Habitat II) (1996); The World Food Summit (1996); The United Nations Millennium Declaration (2000) adopted by the General Assembly; The United Nations World Conference Against Racism (2001); The Second World Assembly on Ageing (2002).

It is clear from the above statement that many of the human rights accorded by these international measures have to be translated in development policies, laws and annual programmes of the government of Nepal, especially through various social protection measures. Despite its resource implications, this is how the existing rather unclear and implicit inter-linkages between social security and human rights will become clear and explicit.

## 5. Conclusions and Policy Implications

Human beings are both means and ends of social protection and human rights. Indeed, social protection and human rights are mutually reinforcing. The government of Nepal has introduced a number of human rights and social protection measures over the years. This article made an attempt to carry out a systematic discussion on the human rights implications and outcomes of social protection measures. It is found that despite strong interconnections between the two, Nepal's national plan document does not establish this relationship between social protection and human rights explicitly in its vision, objectives and strategies. Considering poverty as a violation of human rights, it also appears that rights-based approach to development has not been materialized in Nepal's planning process (see Cecchini and Martínez, 2013). The extent of effective social protection coverage should also be considered as government's sensitivity towards human rights. This implies that, as revealed in the literature, the upcoming 14<sup>th</sup> plan needs to articulate this interconnection by developing policies on human rights and social security in a way that the policies are informed each other and are mutually reinforcing. Such a happy marriage will be instrumental in better aligning social protection and human rights in Nepal's development process.

\*\*\*

# 3

## The Concept of Right and Freedoms in Hindu and Buddhist Viewpoint:

✍️ Bishal Khanal

### An Overview

*'The life is like a battle: and therefore one has to keep prepared to confront the problems that may appear one after another moments'- The Sam Veda*

### *Abstract*

*The freedom has been one of the precious values of humankind during five millennia of the Asian tradition. The Mongol, Chinese, Vedic and Buddhist traditions have given due respect to freedom worked on its expansion and made inseparable from human life. The nature of freedoms explored by hundreds of philosophers, thinkers, gurus, pundits and other intellectuals during long tradition primarily focuses to the spiritual and intrinsic aspect of humankind. The Vedic recitation of 'Nature is the most powerful and sovereign' is the prime foundation of freedom, jurisprudence and other sciences. The analysis of freedom made in the consequent days by imaging with the divine was clearly aligned with the nature. Often freedoms were equated to individual's power that comes from inner strength of human soul,*

*emanated by nature. Various practices put forward to strengthening of freedoms, and individuals were encouraged to strive to attain and ensure it via meditation, concentration, yoga, Nirvana, self discipline and so on. Attaining free or unprejudiced soul was considered right way to achieve greater freedoms. The Vedic and Buddhist values firmly believe that the social and individual ills defeat the worth and values of freedom. The purity in both thought and action of individual is therefore essential to nurture and flourish freedom in the humanity. To this end, persons of influence in the communities were made responsible to spread the knowledge aiming to purify the soul and mind, prospering wisdom, correcting actions, maintaining discipline, making headman responsible and employing certain degree of sanction to alleviate individual and social ills. The end of individual and social ills, defined as fear, personal harm, dualities, discrimination, lust, anger, greed, attachment, suffering, misery, pain among others was the key requirement for a good society that can ensure freedom for the citizenry. And therefore a number of freedoms such as freedom from fear, faith, ignorance, attachment, dualities, discrimination, suffering, renunciation and harm, along with rights to work, speech, equality, happiness among others were instituted, and the society strived in their pursuit.*

## Background

The freedom is precious of all human values. The great sage *Manu* around three millennia ago observed, '*a man is truly free*'. The students, householder and forest dweller are at work for the repayment of debt. Their work leads them to strive for freedom after repay.<sup>1</sup> The right and freedoms pave the ways to gain perfection among human persons<sup>2</sup>. The man is the possessor of freedom<sup>3</sup>. After describing the whole philosophy of life, lord *Krishna* asked *Arjuna* to do what he chooses. The whole teaching of *Bhagavadgita* directs human to chose the good and realize it by conscious effort. Though there are serious impediments in the freedom of choice<sup>4</sup>.

As a natural gift freedom is the basis for human life. It is the vehicle for development of human conduct. In view of sage *Umasvati* the way to liberation and freedom consists in having an enlightened worldview, in possessing enlightened knowledge and behaving in enlightened manner. The *Mahatma Gandhi* considered freedom as the most precious values that humankind deserves. And therefore he said that '*the one who seek other's favor would surrender his freedoms*' and leads the life towards servitude. It is observed therefore that '*liberated soul overcomes the world*'.

---

<sup>1</sup> The Manusmriti, 6: 33-35

<sup>2</sup> The Bhagavadgita, 18

<sup>3</sup> Sarvapalli Radhakrishnan, The Bhagavadgita, Harper and Collins, 1994 p.46

<sup>4</sup> The Bhagavadgita, 18: 63

The term freedom may be admirable for humane, political, social, economic, cultural, moral and ethical values. There may be long list of right and freedoms. Some of them may include highly prospective in nature and some self destroying and unethical freedoms, all emanated by the nature and enjoyed by human, beasts and other creatures. The perception upon human freedom though differs based on time, society, culture and guiding factor and beliefs of the people.

The freedom leads to prosperity if that is enjoyed in proper way. The improper use leads to greater loss to the humankind, humanity and the nature as well. Spiritual thinkers therefore observe that freedom is like nectar if that is enjoyed for right purpose and that is slow poison if enjoyed for the wrong purposes. Several rules and principles therefore are advanced to regulate, mitigate, prevent and avoid enjoying freedom for wrongful purposes. In the modern legal terminology that is said as legal restraint to freedoms.

## Conceptual Basis

The four *Vedas* (sacred knowledge) namely the *Rig Veda*, the *Yajur Veda*, the *Sama Veda* and the *Atharva Veda* developed by hearing divine messages by sages in between 1500-1000 years BC in South Asia have expounded the idea of freedom in very broad context. The *Rig Veda* was one of the pioneering documents to explain about the theory of law of nature, natural law and natural rights and freedoms as well. It recognizes the nature synonym to divine. The nature according the *Rig Veda* is the most powerful and sovereign.

The *Rig Veda* also pronounced the idea of equality by stating that no one is, and no one will be equal to the nature. The *Rig Veda* states that the law of nature is unshakeable as mountains upon which human being and creatures would spend the life<sup>5</sup>. The earth, sky and the sun are essential for the existence of creatures to live in free environment. The people and creatures would live in accordance with their (natural) law<sup>6</sup>. Since the beginning of species (later humankind) the nature blessed them via their power of thought on their safety and security.<sup>7</sup>

In view of ancient Chinese philosopher *Lao Zi* the sages seek freedom from desire so they do not collect and hoard precious things. They learn not to hold the ideas. They bring back to what they have lost. As stated in *Asthabakragita*, one who wants to be free must know the self. Witness yourself via heart of awareness. Observe your body with power of awareness, you will be happy for ever and forever free.

In the consequent periods *Vedic*, *Buddhist*, *Jain* and *Sikh* literatures have widely explained on the importance of human freedom. Those literatures have classified freedoms in various forms and expounded in the context of social needs and values of the society. Some of those freedoms expounded in those literatures are briefly explained below.

<sup>5</sup> The Rig Veda, 1:24, 6-11

<sup>6</sup> The Rig Veda, 1: 160; 1:30, 4-5

<sup>7</sup> The Rig Veda, 2: 12

## Freedom from Fear

In view of Lovecraft, the oldest and strongest emotion of mankind is the fear, and oldest and strongest kind of fear is the fear of unknown. *Gautam the Buddha* once observed that '*from craving is born grief, from craving is born fear. The one freed from craving there is no grief, so how fear*'. Initially the soul is free from desire, free from evil and free from fear. Until we understand the soul, we live in fear<sup>8</sup>. Those who understand the divine have conquered the world and those who have conquered the world are free from all fear<sup>9</sup>. The *Atharva Veda* states that '*the fear of darkness is the fear of unknown. The fear of light is the fear of the known. Fear of the unknown is the stupidity and fear of the known is the absurdity*'<sup>10</sup>.

Frank Hurbert once observed '*fear is a silent killer of mind. Fear is a little death that brings total obliteration*'. As stated in *Rig Veda* '*fearlessness is the gateway to success. One should therefore avoid all kinds of fear*'. Lao Zi observes *mastering other is the strength and mastering self makes one fearless or truly powerful*.

The people with wisdom know and understand the soul. They are indifferent to both pleasure and pain. They are indifferent to danger, they have risen above fear<sup>11</sup>. Yoga leads from bondage to liberation. Even small amount of progress in yoga brings freedom from fear<sup>12</sup>. When you desire no pleasure, when your emotions are tranquil and when you are free from fear and anger then you experience inner calm<sup>13</sup>. Sage *Umasvati* opines, when the soul is liberated it acquires many powers. One has to rise above desire and fear. Becoming free from fear, grief, attachment and anger is saint's renunciation. Pundit *Valluvar* writes those who are kind to all living beings need to have no fear for the future. According to Osho '*do not move the way fear makes you move. Move the way love makes you move. Move the way joy makes you move*'

The *Rig Veda* gives importance to the divinity as the part of nature. The human being followed the godly society. They considered the God as their savior and mentor. They believed that the god would guide human being toward righteousness. They also believed that god can banish fear from their heart and soul. Only god can set free from all anguish, evils, exile and punishment<sup>14</sup>. The god of nature has the capacity to free from sin committed by the self, committed by the ancestors followed by free from the disease, misfortunes and rest<sup>15</sup>.

<sup>8</sup> The Taittiriya Upanishad, 2:6 -7

<sup>9</sup> The Brihadaranyaka Upanishad, 1:10-28

<sup>10</sup> Times of India, New Delhi, June, 19, 2009

<sup>11</sup> The Katha Upanishad, 4: 1-5

<sup>12</sup> The Bhagavadgita, 2: 40

<sup>13</sup> The Bhagavadgita, 2: 56-61

<sup>14</sup> The Rig Veda 2:33-2,4,7,13,14

<sup>15</sup> The Rig Veda, 7-86-5-8

Guru *Jiddu Krishnamurti* observes that fear exists not only at the conscious level but deep down at the unconscious level. There is the fear with which we are familiar and to which we have become accustomed. There is also the fear dip down, hidden coma, canceled. It is possible to be free of all fears? To understand fear, one must understand the whole content of consciousness. Now, one has to understand the fact, not what consciousness is according to somebody, but observe yourself.

A *Buddhist* message tells that one must guard own mind with great care so the mind does not unnecessarily wander. The unnecessarily wandering mind can cause devastation. Every fear and suffering is formed within the mind. Every evil thing stem from evil in mind. Generosity would make the world free from poverty. The perfect morality would make the world free from killing and violence. The killing occurs because human mind are immoral. Animals therefore are unable to enjoy freedom, blessed to them as well, by nature. If the mind is controlled one should be free from suffering and shall have no cause to fear<sup>16</sup>. When mind is weakened by distraction it cannot strive for enlightenment.

## Freedom of Faith and Religion

The faith grows from inner peace, discipline and righteousness. The self discipline is the core foundation of faith and freedom. The self discipline drives people not to turn into violent and harsh behavior. It leads people to honesty, integrity, gentleness, tranquil, compassionate and courteousness. People with faith are calm, respectful and generous<sup>17</sup>. In the divine society every one can enjoy complete freedom. The human with perfect wisdom would be free from all sins.

According to the *Rig Veda* those who have no faith and are disloyal cannot head toward goodness. The divine qualities lead to freedom. The demonic qualities lead to bondage. The lust, anger and greed are the three gates to darkness and that leads the people to bondage<sup>18</sup>.

The freedom of faith is natural and fundamental. The little known indigenous faith and divinity might have some role to play in the primitive societies. Around 1000 years before the advent of Buddhism and 1500 years before the advent of Christianity larger section of people were bound by single religious faith of Hindus in the larger part of the human inhabited areas in the earth. Prior to start of Buddhism 2500 years ago, followed by Christianity 2000 years ago and Islam 1800 years ago Hindu appears to be the dominant faith. The Hindu as pioneering faith had neither a need nor any option available for religious conversion. Quite late, other faiths such as *Buddhism*, *Christianity* and *Islam* among others emerged. In addition number sects of Hindu, Christianity and Islam etc also emerged.

<sup>16</sup> The Shantideva Bodhicaryavatara-5

<sup>17</sup> The Bhagavadgita, 17: 14-22

<sup>18</sup> The Bhagavadgita, 16



The faith and religions that emerged later obviously intended for the expansion of their faith and followers. Primarily, the supply of followers could be made from among the people of Hindu faith. In the absence of other, Hindu religion had no one to invite into its family by converting from other faiths. Since there was only one open house, everyone was conveniently accommodated in the same house. The other faiths that emerged later had certainly intended to welcome, attract and pull the people of other faith in various phases of their expansion and development.

The western society primarily advocated for the conversion of faith and religion as the basic right of the people. Later Islam joined the hands on this agenda. They succeed in their agenda. Over the generations various countries of the world recognized religious conversion as a faith based right under their law and the constitution.

The route of history for this mission was one of the toughest. The human history has paid great price in arriving to the present situation. On the route of long history millions sacrificed; many massacred, amputated, missing, detained, heartbroken, family division, communal hatred, oppression, stigma among others, during various religious hostilities and conflicts in the history of humankind. In furtherance of religion the territories were invaded and faith was inexplicitly/explicitly imposed and even injected upon the mind of both who knew and who did not, in many societies. Hope the history would fairly judge upon rationalities of this single issue that caused such an upheaval in the history of humankind. And, the process does not appear ending, but increasing in some parts of the world.

## Freedom of Work

The *Bhagavadgita* states that everyone has the inherent right to work and action. The worker or actor has no right to seek the fruit of action. The work should not be guided by the prime motive of getting fruit of action. But, the expectation of fruit must not cease anyone for effective action or relieving from the attachment to work<sup>19</sup>. The doers of good things are rewarded by the divinity, so one should not hurry to get the fruit. According to sage *Patanjali* joy is the fruit of good action and sorrow is the fruit of bad action, so everyone has the freedom of good actions. Guru *Velluvar* says '*there is nothing glorious thing to do than doing well for neighbors*'.

One should renounce excessive rest. The human being should not renounce their duty and work. Those who renounce duty shall plunge into darkness. One should never renounce particular action due to the fear of difficulties or hardship. One should fulfill duties without fear and anxieties and that is the true renunciation and freedom. As long as human being has body it cannot renounce the work and action altogether.

<sup>19</sup> The Bhagavadgita, 2:47 "*karmanyaeva dhikaraste ma phalashu kadachana: ma karmaphalahetur bhur mate sangosva aharmani*"

The renunciation consists in giving up all desires for personal gains and rewards. Those who attached to personal will reap the consequences of their action. Some rewards may be pleasant, some may be painful and some will be mixed<sup>20</sup>. The *Bhagavadgita* goes on saying that better to perform own duties imperfectly than to undertake other's duty. Every work and action is surrounded by defects, just as every fire is surrounded by smoke<sup>21</sup>. The ancient Chinese philosopher Confucius says ' *choose a job you love and you will never have a work a day in your life*'. He went on to say with powerful words that "*the one who knows what is right and does not do it is cowardice*"<sup>22</sup>

## Equality and Discrimination

The *Veda* states that two hands of the same person are not equal. The two cows from the same mother do not give the same amount of milk. The twins do not possess the same abilities. And, two members of the same family do not give with the same generosity<sup>23</sup>. But in the divine eye everyone is equal. The God loves everyone equally, whether that is a friend or an enemy<sup>24</sup>. Buddhist guru *Hui-neng* opines that after realizing perfect wisdom one can be free from prejudices and errors. The one who has prejudice and errors may not deserve for wisdom. Many people live with cloud of bias and prejudices in thoughts. After those bias and prejudices are eliminated people will attain enlightenment. Enlightened people regard all people equal.

In view of pundit *Sankara* inequalities and cruelties are the consequences of bad choices. He said that kind and gentle actions lead to equality, and cruel and harsh actions leads to inequality. By classifying inequalities between people such as one is superior to another because one has greater knowledge is a misleading concept. In fact ignorance is the cause of inequality. By stopping discrimination one can start unifying all.

As stated in *Lankavatara Sutra* language is the main that produces discrimination and dualism among human. Often the words are used to discriminate one another. The words uphold different beliefs creating bias and prejudices in which discrimination exists. The error is an illusion. The illusion cannot produce illusion. So the error cannot produce error. The illusion does not produce discrimination, but on the contrary discrimination produces illusion. Often discrimination and attachments are habits. The fault arises through assertion of ego which causes discrimination to make confused<sup>25</sup>.

By contrasting one combination of appearance to another, we are discriminating. Contrasting a tiger with cheetah, a man with woman is discriminatory. Among four kinds of knowledge

<sup>20</sup> The Bhagavadgita, 18: 2-12

<sup>21</sup> The Bhagavadgita 18:42-48

<sup>22</sup> Xi Jinping, The Governance of China, Beijing, 2014

<sup>23</sup> The Rig Veda, 10: 1 17, 6-9

<sup>24</sup> The Bhagavadgita, 9:26-30

<sup>25</sup> The Lankavatara Sutra-2

namely *appearance knowledge, relative knowledge, perfect knowledge and transcendental intelligence*, the apparent knowledge is loved by many who play with the words that shows discrimination between things and making assertions about the nature of things. As stated in *Lankavatara Sutra* apparent knowledge fit in to the ignorant, relative knowledge fit in to the philosophers, perfect knowledge fit in to the enlightened who are completely free from dualism and recognizes all things are the figments of the mind<sup>26</sup>. The habit of thinking logically in which mind is discriminating between one object to another is very strong and that cannot be broken in a single life time<sup>27</sup>.

In order to avoid discriminatory and erroneous thoughts, one has to go alone to remote, secluded place and perform meditation without interruption. When the mind is alone and tranquil, it can abandon the discrimination of external world, and seek realization within the inner realm. The lifelong habits of discriminative thinking cannot be broken easily and quickly. The meditation is the basis of individual autonomy and freedom. Passion can drain away and pollute free thoughts and direct to compromise in the autonomy of individual. Those who conceive enlightenment and *Nirvana* they can stop discriminatory thoughts, practices and habits<sup>28</sup>.

## Freedom of Speech and Expression

The Mahatma Gandhi on behalf of Indian people once observed that *"I want freedom for the full expression of my personality"*. *Gautam the Buddha* once observed ' words have both power to destroy and healing. When the words both true and kind, they can change the world'. The *Yajur Veda* gives emphasis to the use of good and respectable words. It goes on to say *'sweetness in speech has the ability to attract one and all'*.

Pundit *Valluvar* observe speak only what you are supposed to speak. Express only that your real soul allows you to express. *'A single bad word can destroy vast array of goodness'*. He goes on to say 'a wound caused by fire will eventually heal but a *'wound caused by the tongue leaves a scar that never heals'*. Those who speak in accordance of the conscience are the true monarchs of the world. He went on to say that *'person with worst reputation is the one who ruins the reputation of others'*.

## Freedom from Ignorance

The purity, intelligence and freedom are the divine knowledge. In view of guru *Shankara* those attaining true knowledge of the soul are free from physical body. Learn what should be learnt and live according to what you have learnt. The words written by people of wisdom would open the eyes of ignorance. The nobility consists in being free from arrogance. The ancient Chinese philosopher *Lao Zi* remarkably observes that *' the ancient masters did not try*

<sup>26</sup> The Lankavatara Sutra - 4

<sup>27</sup> The Surangama Sutra

<sup>28</sup> The Lankavatara Sutra, 7

to educate people, but kindly taught them to not know'. Pundit Valluvar observes 'greater fool is the one who has studied many books and yet lacks self control'. Malice consists hating all life. Only fool responds to malice with malice.

The founder of Sikh faith *Guru Nanak* opines that without knowing god you do not know other people as they truly are, so you cannot love them truly. Without seeing god human is blind. Sage *Umesvati* says there are five kinds of knowledge such as *empirical knowledge, verbal knowledge, clairvoyance, telepathy* and *omniscience*. In view of sage *Patanjali* 'when ignorance is destroyed the self is liberated ... the liberation is enlightenment'. Those who are able to enjoy freedom are in perfect knowledge. Soul is free of disturbances. The peace, assertion and passivity emerge while mind is isolated from the soul. The connection between soul and mind is therefore important to enjoy freedom.

The sage *Patanjali* went on to say that the objective of yoga is to weaken the hindrance which obstructs knowledge and freedom of soul. Those hindrances are ignorance, egotism, attachment, aversion and obstinacy. The ignorance is like the soil that grows other hindrances and helps prove impure to pure, wrong to right, evil to good, illusory to real and so on. The egotism confuses the consciousness, attachments drives toward attraction as the source of pleasure, aversion leads to revulsion from the sources of pain and obstinacy keeps human instinct stay alive and strong. *Allama prabhu* writes that *soul is like the sky, ignorance as the desert, and desire as the hunter and life as the deer*.

The Buddhist message tells that without morality one cannot bring and ensure wisdom. Acquiring knowledge is important for a moral life. Those who are in moral state of life can be truly wise<sup>29</sup>. Avoid evil and do well. Keep mind pure. This is the teaching of all who are enlightened. Abstaining from evil is the highest sacrifice for freedom. Enlightenment involves the annihilation of the notion of individuality. The truly enlightened people are devoid of any idea of separate selfhood<sup>30</sup>.

The ignorant people looks for the appearance and wise people looks for the qualities. Those who know the truth would be free from evil<sup>31</sup>. The true knowledge knows the difference between right and wrong, courage and fear and what brings freedom and what brings bondage. The statement of intellect or knowledge confuses right and wrong, and it cannot distinguish what is right thing to do. Intellect enrooted in passivity is distorted, and that regards right to wrong and wrong to right<sup>32</sup>. Saint *Tulasidas* observes ornament of knowledge is meditation and that of meditation is renunciation, and the ornament of renunciation is purity- an unalloyed peace'.

<sup>29</sup> The Mahaparinibbana Sutta 1: 12-13

<sup>30</sup> Vajrachedika Prajanparamita Sutra (The Diamond Sutra), 17

<sup>31</sup> The Bhagavadgita 10: 5

<sup>32</sup> The Bhagavadgita 18: 29-35

The Buddhist guru *Hui -neng* opines that '*single spark of wisdom can dispel ignorance*'. Freeing the self is a challenge because self is already guided, if not polluted, by external factors. Therefore self is biased. In his view '*knowing is confusion and not knowing is delusion*'. Another Buddhist guru *Lingi* says ignorance is the father and greed is the mother.

The Buddhist Guru *Milarepa* opines that the desire for more instruction is distraction. '*Many lessons taught in limited time are like many trees without fruits*'. Every lesson may convey knowledge but no lesson can convey the ultimate truth. The mind free of all attachment is peaceful and the mind full of worldly concerns is miserable. The knowledge growing in mind is the tree of insight, rooted in wisdom and covered with the leaves of spiritual transformation.

## Freedom from Suffering and Pain

In the Buddhist faith suffering is the noble truth. The greed, hate and delusion are the main source of suffering. The birth, decay, illness and death are the four fold nature of suffering. In addition old age, grief, pain, despair, hate, separation, desire or every form of attachment is the causes of suffering<sup>33</sup>. The un-fulfillment of desire is the principal cause of suffering. But the *right vision, right purpose, right speech, right action, right livelihood, right effort, right awareness and right concentration* can help make free from pain and suffering.

According to a Buddhist message, leading toward holy life one can extinguish suffering. According to Buddha the thing that starts also ends<sup>34</sup>. Breaking of moral law invites five kinds of suffering such as losing sense of purpose and becoming lethargic; leads to indolence and turn to poverty; unpopular; confusion and ashamed. They are frightened to death and after death suffer consequences of their evil actions. The noble morality, noble meditation, noble wisdom and noble salvation can end suffering<sup>35</sup>.

The impurity in thoughts and mind creates suffering. The evil action invites suffering. One should not surrender to passion and pleasure. Those who resist passion and pleasure will ultimately attain supreme joy. Their mind is never free from hate. The pure mind enjoys joy, because those minds are free from hate. Those who are calm, who are free from passion and desires, who have transcended good and evil are wise and fearless<sup>36</sup>. *As great rock is not shaken by the wind, wise people are not shaken by blame and praise*<sup>37</sup>.

The *Dhammapada* states that guard yourself with equal and great care. The moment you did not guard yourself, the devil will inflict you great suffering. The loss of lust and excessive desires would conquer suffering. One must therefore weed-out them to keep free from

<sup>33</sup> Mahasatipatthina Sutra-18

<sup>34</sup> *Mahavagga* 1:6, 19-22:

<sup>35</sup> Maha Parinibbana Sutta 1:19-21

<sup>36</sup> Dhammapada: 1:6, 27, 39

<sup>37</sup> Dhammapada:1:82

suffering. Illusion and hates harm the soul. When you have achieved perfect self control you leave all suffering behind<sup>38</sup>.

The fewer number of people even welcome suffering because suffering breeds compassion to the suffered. One should not anger against those causing suffering but should try to know the cause what made him to cause suffering to other. Anger is the consequence of evil and does not exist independently from evil. When anger is overcome evil is ceased<sup>39</sup>.

*Hajarat Ali* observes a man's value depends upon his courage and resolution. His sincerity depends upon his traits of nobility and respect. His chastity depends on his sense of honor. *Confucius* adds '*respect yourself and other will respect you*'.

## Nirvana as the Ultimate Freedom

In the Buddhist philosophy *Nirvana* is considered as the ultimate liberation and freedom of humankind. The *Nirvana* is the highest good<sup>40</sup>. The *Nirvana* is the stage of casting all thoughts away. In the stage of *Nirvana* logic is no longer produced, discrimination is abandoned, all desires are suppressed and attachment with all external objects is broken. The *Nirvana* is where perfect wisdom is manifest and perfect love is expressed<sup>41</sup>.

In order to attain *Nirvana*, Gautam the Buddha in the first step performed meditation. Soon after that he performed second step and then the third step of meditation. Then he went to the fourth step of meditation. After that he earned the sphere of infinity of the space approaching towards *Nirvana*. Once he passed out the infinity of space he entered into the sphere of the infinity of consciousness. Passing out the sphere of the infinity of consciousness, he entered into the sphere of nothingness. And passing out the of the sphere nothingness he entered into the sphere in which there is neither perception nor non-perception. And passing out from the sphere of neither perception nor non-perception he entered into the sphere where all experience of perception ceases. With those things he entered *Nirvana*, the ultimate freedom and liberation.<sup>42</sup> The enlightened man and woman must lead all those into the realm of *Nirvana* where there is perfect freedom<sup>43</sup>.

## Freedom of Happiness

According to Buddhist message, humankind is of the result of what we have thought. If we speak and act with evil thought, pain and suffering follows. If we speak or act with a pure thought, happiness follows, like a shadow that never leaves. Happiness of one's life depends

<sup>38</sup> Dhmmmapada: 316, 354-63

<sup>39</sup> Shantideva Bodhicaryavatara-6

<sup>40</sup> The Dhammapada-183

<sup>41</sup> The Lankavatara Sutra- 8

<sup>42</sup> The Mahaparinibbana Sutta: 6, 1-2

<sup>43</sup> The Vajrachedika Prajanparamita Sutra known as Diamond Sutra-3

on the quality of his thought. Once Socrates observed, '*contentment is the natural wealth and luxury is the artificial poverty* that usually leads to unhappy way to life.

In view of sage *Patanjali* sorrow is the effect of all discriminatory actions. The bad action gives direct effect to sorrow. The good action gives everyone joy. When the soul is liberated from the body, soul is completely free. The mind has no power over the soul. The mind can understand the free soul, from where all freedoms are emanated. Pundit *Valluvar* says pleasure of revenge lasts for the day, and joy of forgiveness lasts for eternity. In the solitary silence there is happiness. When one understands this he is free from fear and sin<sup>44</sup>.

The reason, rationality and the mind rise to the higher level of consciousness. The soul is the source of various human activities and master of human beings. In the image of human body, the body is the chariot, the faculty of the reason is the rider, mind is the reins, senses are the horses and desires are the roads upon which they travel. When the soul controls the body, mind and senses the life is happy and if senses are not controlled by the soul one cannot be free from suffering and pain<sup>45</sup>. When one person comes to know the soul in all its greatness and beauty, then there is freedom<sup>46</sup>. The right and wrong are determined by the law/ rule authored in one's heart and conscience<sup>47</sup>. The God is the liberator who sets all of us free<sup>48</sup>.

## Freedom from Doing Harm

In view of *Milarepa* one has to vow never to harm others. The one who keeps this vow s/he will become pure. Sage *Umasvati* observes moving, speaking and thinking primarily constitutes human actions. Good action gives beneficial effects in the soul, and evil action gives harmful effects. The actions of person led by the passion binds the soul and the action of person free from passion would liberate the soul.

The passion such as anger, pride, deceit and greed, and indulgences such as violence, falsehood, theft, sexual immorality and passiveness are aversion to freedom. Pundit *Valluvar* says an honest utterance lacks evil intention and consequences. One should not lie against your own conscience. Those who lie to the conscience would grow their heart hot and burn. Anger is bad but worse than anger is complacency, he continues saying.

The children and old people should not be harmed. The old people should take care of the child and the young care for the old<sup>49</sup>. In keeping free from the consequences of own is one of

<sup>44</sup> The Dhammapada -204

<sup>45</sup> The Katha Upanishad, 3-3, 7, 10-14

<sup>46</sup> The Svetasvatara Upanishad, 5

<sup>47</sup> The Svetasvatara Upanishd, 6,1-10

<sup>48</sup> The Svetasvatara Upanishd,14

<sup>49</sup> The Rig Veda 10; 18 1 -4-5



the highest achievements of life<sup>50</sup>. Desire motivates to action and actions have results. The past leads to the present and present leads to the future.

Pundit *Vallavar* writes ‘*A pure heart never hurts other for the sake of wealth and reputation. A pure heart never returns hurt to hurt. A pure heart never avenges an insult. When people insult or injure, punish them with a good deed, their shame will be unbearable*’. In view of sage *Patanjali* self involvement in the violent action is wrong. Encouraging for involvement in violence is not only wrong but also an element to prove one’s falsehood. Also, involvement and insisting for harmful actions such as stealing, immoral sexuality is unethical and wrong.

The cultivation and motivation to evil, ignorance and anger erodes the value of personal freedoms. That grows various kinds of misery and evil in the community. Overcoming from the evil at personal and community levels is therefore immensely important for the protection and enjoyment of freedoms. One’s duty in the community is therefore to cultivate austerity, serenity, knowledge, worship and prayer. They are the tenets for strengthening freedoms among the people.

## Freedom from Dualities

The people practicing yoga of knowledge rise above all dualities. Those people neither like nor dislike anything. They desire nothing, and fear nothing. They are free from the bondage of self will<sup>51</sup>. Those people whose intellectual insight are clear and calm are free from delusion<sup>52</sup>. To become perfectly free one must free from lust and anger by cutting chains of attachment<sup>53</sup>. Those whose mind is free from doubt can enjoy the infinite freedom of faith<sup>54</sup>. One who is free from pleasure and pain can enjoy highest degree of freedom<sup>55</sup>.

During historic war of *Mahabharata* lord *Krishna* suggested *Arjuna* to ensure three things in order to ensure victory. The first was to keep free from dualities (the pairs of opposites), the second was to firmly fix to purity and the third was to be possessed of the self (not to care for acquisition and preservation)<sup>56</sup>. The philosophic views corresponding to external realities than the inner (mental) are largely erroneous. The philosophers therefore contribute to develop dualism. They love to differentiate and also discriminate between one object to another<sup>57</sup>.

## Freedom from Attachment

<sup>50</sup> The Svetasvatara Upanished 2- 7

<sup>51</sup> The Bhagavadgita, 5: 3-4

<sup>52</sup> Tha Vagavadgita, 5: 19

<sup>53</sup> The Dhammapada, 394-96

<sup>54</sup> The Dhammapada, 411

<sup>55</sup> Tha Dhammapada, 418

<sup>56</sup> The Bhagadavadgita, 2:45

<sup>57</sup> The Lankavatara Sutra, 2

The attachment is different than bias and prejudice. The people who are detached from worldly things of the world are free from pain and pleasure<sup>58</sup>. To those pleasure and pain are the same, they are ready for immortality<sup>59</sup>. The work must be done by each and every one, but one should not cease the work in the expectation of reward. The action should be rooted in yoga. One should abandon attachments, and keep indifferent to success and failure. Yoga rings inner peace<sup>60</sup>.

Those who abandon every desire that rises up. When one become content with things as they are, then experience inner peace. Attachment cultivates desire, desire may cultivate anger, anger may cultivate confusion of mind, confusion can lose memory, the loss of memory help loosing intelligence and the loss of intelligence may invite destruction<sup>61</sup>. The selfish action can enslave the one. Every selfless action is inspired by the God.

Unfair actions cause suffering and righteous action cause joy. Those who are not attached with the consequences are set free<sup>62</sup>. In view of Pundit *Valluvar* in the road to spiritual freedom the body itself is a burden and therefore for a speedy movement or travel one has to cast aside all baggage of attachments. The thread of attachment is endless triangle so cut it by the sword of detachments. As opined by the Buddhist scholar *Mahavagga* ‘everyone without attachment is a free person’. When they are free they know the value of their freedom.

Pundit *Valluvar* writes the only way to fulfill the desire is not to have desires. There is no greater fortune than to be indifferent to fortune: there is no greater happiness than to have no wish for happiness. Purity consists in being free from desire. There is no greater freedom than being free from desire. Those who can control the desire they can liberate themselves. Where there is no desire there is no sorrow. When desire ceases to flow bliss starts to flow. ‘Giving is better than receiving’. The main asset of life is fame of generosity.

In view of sage *Patanjali* soul is covered by three veils. The first veil consists of words, the second consists of meaning of the words and third consist of ideas attached to those meaning. In order to free the soul the veils must be lifted because they lead to illusion against correct freedom. Saint *Tulsidas* writes in his *Vinaya Patrika* that guilt and fear bound up with my sense of self. Until I root out this sense of self- until I cease to think of I, me and mine- I shall never be free. With my eloquence I describe a life free from attachment and delusion.

The realization of life is based on identity and unity. In order to attain realization one must be free from all attachments and all sense of self<sup>63</sup>. The hardest of all attachments to renounce is attachment to people. The next hardest attachment to renounce is the attachment to status. The

<sup>58</sup> The Mundakya Upanishad, 3: 1-5

<sup>59</sup> The Bhagavadgita, 2:15

<sup>60</sup> The Bhagavadgita, 2: 47-48

<sup>61</sup> The Bhagavadgita, 2:55, 66-70

<sup>62</sup> The Bhagavadgita, 3:9, 4: 13-15

<sup>63</sup> The Lankavatara Sutra-7

attachment to status induces jealousy towards those who are superior, rivalry toward those who are equal and arrogance towards those who are inferior. It also induces intoxication when praise is given and hatred when adverse criticism is made<sup>64</sup>.

## Key Obstacles to Freedoms

The sage *Patanjali* observes there are five kinds of obstacles upon the spiritual freedom some reasonable and some painful. They are *sensory urges, curiosity, concepts/ ideals, depression and memory*. Because they create illusion considering that external objects are paramount. Yoga can help mitigate those obstacles. He went on to say that sensory urges accepts the wrong things simply because they are followed by others. The curiosity can arise from false belief convincing that external knowledge is true knowledge.

The concepts and ideals engender goals which are false and affect to freedom from disturbance. The depression arises from the acceptance of evil as genuine and permanent, and freedom from evil is almost impossible. Memory turns perceptions of transient events and objects into permanent figments of mind and that confuses people. The freedom from spiritual obstacles and disturbances requires both efforts and patience. Inner obstacles can only be overcome with single minded and whole hearted effort of possibly yoga. According to sage *Umasvati* falsehood, anger, greed, gossiping, timidity and use of abusive words are obstacles of freedoms.

## Summing Up

The history of human freedom is as long as the human civilization. Over the centuries the efforts in encouraging the ideals of freedom and its obstacles moved ahead alongside. The historical continuation of the ensuring freedom and its obstacles may go for generations. Over the centuries limitation against freedoms appeared many, and efforts to removing obstacles for freedoms inadequate. And therefore there is still long way to go to achieve the goal of free people and free society based on the values and ideals of various societies. Ensuring society free from suffering, pain, evil in respect economic, political, social and spiritual well being is an enormous task for the future generations as well.

\*\*\*

<sup>64</sup> The Shantideva Bodhicaryavatara-8

## 4

## Earthquake and Human Rights

✍ Madhab Regmi

### *Abstract*

*The rights-based approach integrates the norms and principles of human rights in quake response and recovery activities to promote and protect the rights of earthquake affected people with special attention to women, children, senior citizen, persons with disabilities and marginalized, deprived and vulnerable groups. The approach gives priorities to needs and problems of such groups at all stages of disaster management such as rescue, relief, reconstruction and rehabilitation. It promotes equality and non-discrimination during the quake response programs. The principle of equality and non-discrimination are integrated at all stages of disaster recovery efforts. As per this approach, the government should provide due consideration to the active and meaningful participation of earthquake-affected people in planning, implementation, monitoring and evaluation of disaster management work. The work and its outcome cannot be sustainable without participation of the victims in the overall process. Their participation can add value to ownership, transparency, accountability and formulation of inclusive plans and policies. So the government should hold consultations with*

*the victims to identify their needs, priorities before designing and implementing quake response activities at every stage. Due to lack of adequate consultations with concerned people or affected victims, there is a risk that their needs and problems may not be addressed well.*

On April 25, 2015, a 7.6 Magnitude earthquake as recorded by Nepal's National Seismological Centre (NSC) hit Nepal with epicenter Barpak of Gorkha district. The April 25 earthquake was the greatest natural disaster in Nepal after 1934 when an 8.3 Magnitude of earthquake struck the country causing severe human and physical loss. The earthquake of April 25 claimed lives of nearly 9,000 people leaving around 22,000 people injured and more than 600,000 houses and infrastructures demolished. Thirty one of the country's 75 districts have been affected by the quake, out of which 14 are severely affected. The government declared 'crisis' hit' zone for 14 worst affected districts including Gorkha, Dhading, Nuwakot, Rasuwa, Kabhre, Sindhupalchok, Dolakha, Ramechhap, Sindhuli, Makawanpur, Okhaldhunga, Kathmandu, Bhaktapur and Lalitpur.

### **Impacts on human rights situation**

The earthquake of April 25 and its subsequent tremors have triggered great human, material, economic, environmental and ecological losses in the country. Equally, human rights situation of the people in the affected districts has been adversely affected. Overall human rights situation of the quake victims is at risk as the human rights situation goes down during the natural disaster like earthquake.

Earthquake is a matter of natural disaster. However, its impacts are not limited to nature but are more apparent to human and their activities. Normally, earthquake does not create destruction in itself. It affects human and results in devastation to matters concerning with human mainly due to weak infrastructures made by us. It adversely affects the social, economic and human development of the affected area. The quake impacts on the affected people's several rights, including right to life, right to health care, right to education, right to food, right to housing, right to work, social security and development issues. So earthquake turns into a matter of human rights in spite of being a natural phenomenon.

People's right to life turns out to be severely challenged by the quake hazards. On the April 25 earthquake, the right to life of nine thousand people, who lost their lives in the earthquake, was ended. Likewise, many survivors, who have been disabled or suffered from incurable physical and mental illness, are going through severe pain and trauma. Almost more than three million people are rendered homeless as hundreds of thousand houses and infrastructures were damaged by the quake. Consequently, the affected victim's basic human rights such as right to food, shelter and clothing are directly affected.

Women, children, senior citizen, persons with disabilities and deprived people happen to more victimized even if the earthquake shakes everyone evenly. They are found to have relatively fewer potency in enduring the devastation and pain caused by the quake. They are more touched as they are susceptible in dealing with troubles of the hazards. Women may encounter through sexual and gender-based violence in the aftermath situation of the quake. Violence against women, including sexual violence and exploitation, has been reported to have increased in different quake-affected districts while living in temporary shelters such as tents, camps after the demolition of their houses. Various organizations involved in anti-human trafficking have reported that trafficking and abuse of women in the quake-affected districts are on rise. Pregnant women, women in natal period, children and senior citizen are more affected while staying in transitory shelters which can hardly bear scorching hot, rain and cold. Dozens of quake victims were succumbed to death due to winter-chill as they did not have enough warm clothes to protect from the cold.

Children are one of the most vulnerable groups during the disaster as they have to rely on their parents for their protection and survival. Children, who lose their parents in the quake, live in miserable situation as their health, education, sustenance and future are badly influenced. They become psychologically disturbed by the physical and human loss, devastation, chaos and crisis triggered by the quake. A large number of children from the quake-hit districts are detected to have trafficked to urban areas and even in India and other countries. They are also discovered to be exploited and abused in various hazardous works as child laborers. The affected children's right to education has been acutely impacted as thousands of schools in the quake-affected areas have been demolished. As a result, they have been deprived of their right to study in a secured and well environment.

Earthquake leaves unfavorable impact on daily lives of senior citizen and persons with disabilities. They have to undergo through various problems while living in the provisional shelter. They do not get adequate care and support from their family members as the latter come across difficulties in coping with the hazards of the quake. The persons with disabilities such as blind, deaf and intellectually or mentally impaired persons may not get access to information regarding their security risk which results in lack of information about awareness on earthquake and pre-preparedness measures for their safety.

Earthquake ruins invaluable wealth and property which affects in economic and social lives of the victims. A large number of earthquake survivors in many places have been displaced or obliged to leave their settlement permanently due to the landslide or great fissures on their land created by the quake. So they are obliged to lose their land which was their ancestral property. Equally, essential documents including the land ownership card, citizenship and educational certificates are lost in the quake which has created a lot of problems for the victims. The quake also leaves impact on the youth and employment. Due to the affect in

business, commerce and hotel industry, a great number of quake-affected people have lost their regular job which has directly impacted in their livelihood.

The quake-affected people may go through unequal access to relief distribution, goods, assistance and services provided by the government and other institutions. There is also the likelihood of scarcity of essential products and black-marketeering in the aftermath situation of the quake. The distribution of relief materials has been found to be unequal among quake victims. The quake survivors with political power and dwelling near to motor-able roads have received a large amount of relief materials than those marginalized and vulnerable groups and victims residing in remote areas. Political parties are found to have not doing fair and equal treatment to all the victims. They have particularly preferred their own cadres to provide victims' identity card, relief materials, among others. In some places, relief materials are learnt to have given out on the basis of religious affiliation as well. These malpractices have resulted in discrimination between earthquake victims and have seriously violated the rights of victims.

There is a risk after the devastating quake that the affected communities' needs and problems are not identified and relief distribution may not be based on actual requirements of the victims. The quake victims have not received relief materials such as food, tarpaulin and clothing in a need-based manner. The victims were provided junk food, cosmetic items etc which were not their priorities. Likewise, the relief distribution could not be equitable as household with a large and few numbers received the same quantity of the relief materials. In some places, the distributed food items like rice, medicine were found to have substandard quality as well. Many quake survivors were reported to become ill after consuming such food and medicine which apparently violated their rights of health. Similarly, many victims obtained quite inadequate relief materials.

There is also possibility of irregularity and corruption in quake response and recovery work which violates the victims' right to obtain fair distribution of relief and service. Thousands of non-affected people have received victims' identity card, relief and compensation amount whereas considerable number of genuine victims are yet denied their right to have identity cards and relief materials. For example, thousands of real victims have not yet obtained the relief amount of NRs 15,000 for managing temporary shelter and NRs 10,000 for procuring warm clothes for winter as declared by the government while thousands of forged victims have already got those items.

## **Government's responsibilities**

The quake-affected people are entitled to the protection and fulfillment of their human rights. They do not lose their rights when they are victimized by the quake rather they call for special protection efforts. The article 25 of the Universal Declaration on Human Rights (UDHR) states, 'Everyone has the right to a standard of living adequate for the health and well-being of



himself and of his family, including food, clothing, housing and medical care and necessary social services.<sup>1</sup>

The government has the primary responsibility to provide essential services for their subsistence and to ensure their human rights. It is the onus of the state to promote, protect, respect and fulfill the rights of the citizen. The Vienna Declaration on Human Rights has clearly stated on the government's responsibility on protection of human rights as, 'Human rights and fundamental freedoms are the birthright of all human beings; their protection and promotion is the first responsibility of Governments.'<sup>2</sup> Since Nepal is a party to almost all the major international human rights treaties, it is the legal obligation of the government to safeguard the human rights of the citizens.

The government should not be limited to affording essential survival needs but move forward to ensure economic, social, cultural and civil and political rights of the affected people. The government is also obliged to reduce or avert the potential negative consequences of the quake taking on various risk prevention, mitigation and preparedness measures. The government should be more active to uphold the rights of the quake-affected people than in normal situation. It should provide the human, material, economic and other necessary support for the quake recovery related efforts.

The longer it takes time to settle the quake-induced problems the more human rights situation of the affected people turns to be feeble. So the government should undertake all stages of quake response, that is, rescue, relief, reconstruction and rehabilitation in a timely manner. The quake victims who were rendered homeless in the April 25 quake are still living under open sky in fragile tent, camp or shelter. The government is also liable to ensure the proper utilization of the funds collected from various sources and to make sure transparency, accountability, good governance of the quake recovery tasks.

Usually, human rights violations are not intended during the quake. It results from inadequate resources and lack of preparedness measures to mitigate the harmful effects of the quake. The natural disaster like earthquake cannot be averted; however its adverse upshots and physical and human losses can be lessened if proper pre-preparedness measure and effective disaster response are undertaken. The government's role is indispensable at both stages; before and after the quake. The quake victims can exercise their fundamental human rights if the government develops into accountable enough to protect their rights at every states of the quake response.

## **Rights-based quake response**

It is said that natural disasters like earthquake come with equal or greater opportunity for development. Around the world, many earthquake-ravaged places in Japan, Indonesia, China and Chili have witnessed immense development and prosperity after the disaster. Thus, even

<sup>1</sup> <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

<sup>2</sup> <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/Vienna.aspx>

for Nepal, which was destroyed by the April quake last year, there is an opportunity to make strides in economic and social development through resilient and successful reconstruction and rehabilitation. However, development can be sustainable, meaningful and people-centered only if we apply and implement a human rights-based approach (HRBA) to development. That is why the HRBA should be taken into consideration at every stage of the disaster management work to make the earthquake response effective and victim-centric.

The HRBA to development is the latest development approach which recognizes development in terms of rights of the people. 'The Declaration on the Right to Development' adopted by the UN General Assembly in December 1986 has defined development as, 'Recognizing the development is a comprehensive economic, social, cultural and political process, which aims at the constant improvement of the well-being of the entire population and of all individuals on the basis of their active, free and meaningful participation in development and in the fair distribution of benefits resulting there from.'<sup>3</sup>

The rights-based approach integrates the norms and principles of human rights in quake response and recovery activities to promote and protect the rights of earthquake affected people with special attention to women, children, senior citizen, persons with disabilities and marginalized, deprived and vulnerable groups. The approach gives priorities to needs and problems of such groups at all stages of disaster management such as rescue, relief, reconstruction and rehabilitation. It promotes equality and non-discrimination during the quake response programs. The principle of equality and non-discrimination are integrated at all stages of disaster recovery efforts.

The quake response process should not be affected or discriminated against any individual on the grounds of caste, gender, religion, age and physical, mental and economic status. Operational Guidelines on Human Rights Protection in Situations of Natural Disaster, 2006 states, 'During and after the emergency phase of the disaster, adequate food, water and sanitation, shelter, clothing, and essential health services should be provided to persons affected by natural disasters who are in need of those goods and services. Provision of goods and services should be without any discrimination of any kind as to race, color, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth, age, disability or other status (page 32).' So the government should respect, protect and fulfill the rights of all the quake victims, regardless of their gender, age, religion, creed, principle, political affiliation or any other status. Access to relief and assistance should be provided to everyone without any discrimination of any kind.

As per this approach, the government should provide due consideration to the active and meaningful participation of earthquake-affected people in planning, implementation, monitoring and evaluation of disaster management work. The work and its outcome cannot be sustainable without participation of the victims in the overall process. Their participation can add value to ownership, transparency, accountability and formulation of inclusive plans and

<sup>3</sup> <http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>

policies. So the government should hold consultations with the victims to identify their needs, priorities before designing and implementing quake response activities at every stage. Due to lack of adequate consultations with concerned people or affected victims, there is a risk that their needs and problems may not be addressed precisely.

The approach gives equal importance to both process and achievement. It implies that even if results have been achieved, they are not valid if there has been no due process and participation of the quake-affected people in quake response related initiatives. Meaningful participation and active engagement of the affected people make the rescue, relief, reconstruction and rehabilitation process more inclusive, participatory, transparent, equitable and sustainable.

The government should treat the earthquake victims as rights holders and empower them to know, realize and claim their rights, including in the design of the pro-victim policies and programs. The capacity of the institutions involved in disaster response to fulfill the rights of the rights' holder, i.e. the victims should also be enhanced. The government should provide a voice to voiceless victims in remote areas so that they can claim their rights and hold duty bearer answerable for fulfilling their rightful demands. So the approach aims at strengthening the capacity of duty bearers to respect, protect and fulfill the rights of rights holders and empowering the rights holders for the exercise of their rights.

Effective monitoring mechanism should be established to regularly monitor the disaster response work and to ensure the protection and fulfillment of the human rights of the affected population. Monitoring mechanism should be accessible to people in rural village and disadvantaged communities. The government should monitor the overall disaster response work. The response work can be strengthened if the government constantly monitors the effectiveness of its work by enlisting the participation of the victims, civil society and local people in the monitoring process. The victims and civil society may also serve as watchdogs to monitor the transparency and accountability of the work of the government, the National Reconstruction Authority (NRA) and other NGOs and INGOs involved in the reconstruction work. The National Human Rights Commission (NHRC) can monitor the effectiveness of every stages of disaster response from a human rights perspective. The findings and recommendations of the monitoring mechanisms should be utilized in improving the effectiveness of the disaster response work.

The quake affected communities' right to obtain full and authentic information regarding the plans, programs, services and other procedures is a major precept of the rights-based quake response. It encourages the government, the NRA and other agencies accountable towards the needs and protection of the rights of the victims. Accordingly, the government and the NRA should inform the public about every procedures of the quake response in an effectual manner.

One of the crucial aspects of this approach is making the victims and beneficiaries realize that their necessities are addressed and rights are protected. The reconstruction and rehabilitation plan should be developed on the actual needs and requirements of the earthquake survivors. If the NRA fails to consider this part and designs a plan without aligning it with the requirements

of the victims, the reconstruction and development work would not be meaningful or successful. For example, the 17 different house models proposed by the government for reconstruction of the damaged houses are seemed not to be compatible in the hilly and mountainous regions. The NRA should also make use of local resources as far as possible to renovate the damage infrastructure which make the reconstruction work more effective and economic.

Due to the absence of people's representative at local level, the disaster management work has largely been affected. There is no responsible agency in local level to manage and implement the reconstruction work. Therefore, the government must immediately initiate process to hold local elections, at least in the severely earthquake-affected districts, to facilitate the process of rebuilding and fortify effectiveness, efficiency, transparency and accountability of the overall reconstruction process, which are major tenets of the approach.

Hence, a rights-based approach to quake response strengthens transparency, accountability, equality, non-discrimination, participation and inclusion during the disaster management works. Therefore, it is crucial to adopt the approach at every stage of the quake response to safeguard the rights of the earthquake-affected people and to ensure effective and victim-centric quake response.

### **NHRC's efforts**

The NHRC Nepal has monitored the effects of the April 25 quake comprising overall situation of quake survivors, rescue, relief and reconstruction work from human rights perspective. It has made a significant contribution in making the government and concerned agencies responsible towards their duty in fulfilling the rights of the victims. It established and implemented Human Rights Mobile Camp in earthquake severely affected 11 districts in collaboration with Nepal Bar Association (NBA), Federation of Nepali Journalist (FNJ) and NGO Federation Nepal (NFN). The implementation of the Camps have resulted in making the NHRC accessible to marginalized, deprived and vulnerable communities in remote areas and enhancing the quake response and recovery activities. The Mobile Camps contributed to provide human rights promotion and protection related services, awareness and information to over 50,000 beneficiaries in local level<sup>4</sup>. After the successful completion of implementation of the Mobile Camps, the NHRC has published a historic report on 'Earthquake and Human Rights' that elucidates on the nexus between earthquake and human rights, NHRC's contribution during the earthquake, impacts on human rights situation, human rights related problems of quake victims and the NHRC's recommendations to the government, political parties, civil society and I/NGOs for victim-centric quake response. Thus, NHRC has made a substantial contribution for the promotion and protection of the rights of quake-affected people through its effective interventions.

\*\*\*

<sup>4</sup> 'Earthquake and Human Rights' report published by the NHRC Nepal

## 5

# Women's Right to Reproductive Health and the Constitution of Nepal

 Puspa Pokharel

## *Abstract*

*Right to reproductive health is not a very old concept. Even though right to health had been quite discussed, women's right to reproductive health never got that much of attention. Significantly, in a country like Nepal, the momentum was not that captivating, until recently. The concept requires a broad understanding which not only limits itself with right to health, rather requires a cross-cutting dimensional analysis with underlying social determinants. Right to reproductive health therefore does not remain in isolation, rather is interrelated and interdependent with other human rights. The constitutional guarantee on women's right to reproductive health is quite commendable in Nepal, which of course requires a progressive interpretation in line with the international human rights standard and most importantly as per the guidelines of ICPD, program of action. This therefore needs the respect of all the*



*elements of the reproductive health and further requires for the health services be available, accessible, acceptable and of good quality. The biggest challenge however, as to the guarantee of this right in Nepal lies in the fact that Nepal is deeply rooted with the patriarchal values and norms. Further, the reproductive capacity is used as a tool for several forms abuses. This in turn breeds gender inequality in the society, making it more complicated for the women to first of claim their right to reproductive health, secondly to fight for it in case of violation.*

## Introduction

Women's right to reproductive health is one of the eminent components in order to ensure the dignity and personality development of women. In absence of reproductive health right, women do not possess the power to maintain the bodily integrity affecting them from infancy to old age. Not only that, the right is highly intricate with other human rights to achieve attainable standard of physical and mental health. For a country like Nepal, where sex ratio (number of males per 100 females) at the national level has decreased from 99.8 in 2001 to 91.6 in 2011<sup>1</sup>; guarantee of right to reproductive health to women, is a major milestone to achieve sustainable development.

Conceptually, reproductive health within the framework of World Health Organization (herein after WHO) is defined as a state of complete physical, mental and social well-being, and not merely the absence of disease or infirmity, reproductive health addresses the reproductive processes, functions and systems at all stages of life.<sup>2</sup> This furthermore encircles the aspects of safer sex life, freedom to decide regarding the when and how of reproduction. Hence reproductive health *prima facie* is an important right for women to uphold their dignity where the rights of men too come along. Implicit in this are the right of men and women to be informed of and to have access to safe, effective, affordable and acceptable methods of fertility regulation of their choice, and the right of access to appropriate health care services that will enable women to go safely through pregnancy and childbirth and provide couples with the best chance of having a healthy infant.<sup>3</sup> However reproductive health and sexual health are used synonymously. Therefore, reproductive health requires a holistic and lifecycle approach.

Right to reproductive health whereas is the legal right associated to reproduction and reproductive health. Reproductive rights "rest on the recognition of the basic right of all

<sup>1</sup> National Population and Housing Census, 2011, GoN, CBS.

<sup>2</sup> UN Programme on Action adopted at the International Conference on Population and Development, 5-13 September 1994, Para. 7 2a.

<sup>3</sup> *Ibid.*

couples and individuals to decide freely and responsibly the number, spacing and timing of their children and to have the information and means to do so, and the right to attain the highest standard of sexual and reproductive health.<sup>4</sup> Hence, the right to make decisions by the couple requires it to be free of discrimination, coercion and violence.<sup>5</sup> This right thereof is interlinked and interdependent on other several human rights, making it as a requirement to be universal and accessible to all, especially to women.<sup>6</sup>

International Conference on Population and Development (ICPD) Program of Action has comprehensively listed out the elements of sexual and reproductive health<sup>7</sup>:

- Voluntary, informed, and affordable family planning services;
- Pre-natal care, safe motherhood services, assisted childbirth from a trained attendant (e.g. , a physician or midwife), and comprehensive infant health care;
- Prevention and treatment of sexually transmitted infections, including HIV and AIDs and cervical cancer;
- Prevention and treatment of violence against women and girls, including torture;
- Safe and accessible post-abortion care and , where legal, access to safe abortion services; and
- Sexual health information, education, and counseling, to enhance personal relationships and quality of life.

The Program of Action has interestingly acknowledged the close and direct relationship between reproductive health and gender relations. This in turn shows the conditionality of women's right to reproductive health with the norms of the society, their status and other forms of exploitation and violence against them. Especially in the case of Nepali women, where the society is deeply engulfed with the deep rooted patriarchal values and norms, this is unavoidable.

## International Legal Framework on Reproductive Right

<sup>4</sup> UN Programme on Action adopted at the International Conference on Population and Development, 5-13 September 1994, Para. 7 3.

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> However, universal access to reproductive health affects and is affected by many aspects of life. It involves individual's most intimate relationships, including negotiation and decision making within sexual relationships, and interactions with health providers regarding contraceptive methods and options; UNIVERSAL ACCESS TO REPRODUCTIVE HEALTH: PROGRESS AND CHALLENGES; (UNFPA:2016), available at <http://www.unfpa.org/publications/universal-access-reproductive-health-progress-and-challenges>.

<sup>7</sup> UN Programme on Action adopted at the International Conference on Population and Development, 5-13 September 1994.



Reproductive Rights are human rights. The interdependency and the indivisibility of reproductive right with other human rights, especially for women are undefeatable. This therefore, signals the "reciprocity between women reproductive rights and a larger human rights framework"<sup>8</sup>. Therefore promoting women's reproductive right ensures the promotion, protection and fulfillment of other universal and recognized human rights. This thus suggests for in a way or other the universal access to reproductive health so as to guarantee right to reproduction to women. The universal access to reproductive health has a dimension of continuum of aspects of life. "Realizing Sexual and Reproductive Health and Rights (SRHR) increases rates of education; reduce other health care costs; promote gender equality and leads to economic gains"<sup>9</sup>. Therefore, right to reproductive health not only is about health, it is about other component of life, where the elements complement each other so as to develop the personality of women in a society.

The primary legal foundation on the issue of reproductive health and furthermore reproductive right was first of all conceptualized most notably in the International Conference on Population and Development (hereinafter ICPD) in Cairo in 1994. The conference in fact agreed stating that, "[r]eproductive rights embrace certain human rights that are already recognized in national laws, international human rights documents and other consensus document."<sup>10</sup> Further, the Beijing Declaration and Platform of Action illustrating the interconnectivity of other human rights with right to reproduction states that,

"[t]he human rights of women include their rights to have control over and decide freely and responsibly on matters related to their sexuality, including sexual and reproductive health, free of coercion discrimination and violence. Equal relationships between women and men in matters of sexual relations and reproduction, including full respect for the integrity of the person, require mutual respect, consent and shared responsibility for sexual behavior and its consequences."<sup>11</sup>

Several international human rights instruments complement the ICPD programme of action in ensuring right to reproductive health.<sup>12</sup> The Committee on Economic, Social and Cultural rights

<sup>8</sup> Centre for Reproductive Rights, REPRODUCTIVE RIGHTS ARE HUMAN RIGHTS, (New York, 2009), 4.

<sup>9</sup> Sexual and Reproductive Health and Rights (SRHR) and the Post 2015 Development Agenda, Universal Access Project, 7 available at <http://www.unfoundation.org/what-we-do/campaigns-and-initiatives/universal-access-project/briefing-cards-srhr.pdf>.

<sup>10</sup> Dr. Sudha Sharma, REPRODUCTIVE RIGHTS OF NEPALESE WOMEN:CURRENT STATUS OF FUTURE DIRECTIONS, Kathmandu University Medical Journal ( 2004), Vol. 2, No. 1, p. 52-54.

<sup>11</sup> The United Nations Fourth World Conference on Women, Platform for Action, Beijing, China, 1995, para. 96.

<sup>12</sup> International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (hereinafter ICESCR), International Covenant on Civil and Political Rights (hereinafter ICCPR), Convention to Eliminate All forms of

under General Comment No. 22 relates right to the highest attainable standard of health<sup>13</sup> with the right to sexual and reproductive health, without which neither of the two is complete. The right to sexual and reproductive health care in the general comment shows that it is closely associated with and relative to the underlying social determinants<sup>14</sup> with the array of freedoms and entitlements<sup>15</sup>, attached to it.

Most specifically, women's right to reproductive health is corroborated by Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (hereinafter CEDAW) and to some extent by Declaration on the Elimination of Violence Against Women (hereinafter DEVAW). CEDAW has recognized the rights of the women with respect to reproductive health, which the states are responsible legislatively, administratively or via other social measures. Some of the provisions that are related to women's right to reproductive health are:

- Take appropriate measures to eliminate discrimination against women in the field of health care...with the access to health care services including those related to family planning, ensure to women appropriate services in relation with pregnancy, confinement and post natal period...adequate nutrition during pregnancy and lactation.<sup>16</sup>
- Ensure elimination of discrimination against women in all matters relating to marriage and family<sup>17</sup>...equal right to decide freely and responsibly on the number and spacing of children with adequate information/education related to it.<sup>18</sup>
- Ensure access for rural women to adequate health care facilities, including information, counseling and services in family planning.<sup>19</sup>

---

Racial Discrimination (hereinafter CERD), Convention Against Torture ( hereinafter CAT), Convention on the Rights of the Child (hereinafter CRC), Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Declaration on the Rights of Indigenous People, Rome Statue of the International Criminal Court, United National General Assembly Special Session Declaration on HIV/AIDS, UN General Assembly Statement on Sexual Orientation and Gender *Identity*.

<sup>13</sup> International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (hereinafter ICESCR), Art. 12.

<sup>14</sup> That might include social inequalities in society and unequal distributions of power based on gender, ethnic origin, age, disability, poverty, income inequality, marginalization etc.

<sup>15</sup> Such as access to safe and potable water and adequate sanitations, access to adequate food and nutrition, and adequate housing, safe and healthy working conditions and environment, and access to health related education and information and effective protection from all forms of violence, torture and discrimination.

<sup>16</sup> Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (hereinafter CEDAW), Art. 12.

<sup>17</sup> *Ibid.* 11(2).

<sup>18</sup> *Id.*, Art. 16.

<sup>19</sup> *Id.*, Art. 14(2)(b).

- Ensure equal access to specific information to help to ensure the health and well-being of families, including information and advice on family planning.<sup>20</sup>
- Challenge harmful, traditional and customary practices and ensure family education with the focus on maternity...<sup>21</sup>

The Committee on the Elimination of Discrimination against women in General Recommendation No.24, in line with Article 12 more specifically encourages state parties to affirm access to health care including reproductive health. Further it elaborates the requirement of non-discriminatory services to women for the performance of certain reproductive health services to be provided by the state parties.<sup>22</sup> The recommendation further requires for the state parties" to prevent and impose sanctions for the violation of rights including gender based violence"<sup>23</sup>, that directly or indirectly has a huge impact on women's right to reproductive health. Other CEDAW's general recommendations such as no. 14<sup>24</sup>, no. 15<sup>25</sup>, no.19<sup>26</sup> and no. 21<sup>27</sup> in a way or other touch the area of women's reproductive health. Declaration on the Elimination of Violence against women (hereinafter DEVAW) which ensures right to the highest standard attainable of physical and mental health<sup>28</sup> also incorporates the idea of right to reproductive health. Further, the declaration shows the directly *proportionate* relationship between women's right to reproductive health and violence against women, leading to the conclusion that violence against women beget the high risk of violation of right to reproductive health.

The international human rights standards in a way or other have guaranteed the right to reproductive health, however the services to ensure right to reproductive health, requires them

<sup>20</sup> *Ibid.*, Art. 10(h).

<sup>21</sup> *Ibid.*, Art. 5.

<sup>22</sup> CEDAW General Recommendation No. 24, Article 12 of the Convention (Women and Health), para. 11.

<sup>23</sup> *Id.*, para. 15.

<sup>24</sup> This concerns with the female circumcision, and recommends that State Parties take appropriate and effective measures to eradicate "the practice of female circumcision", as well as other traditional practices harmful to the health of women in line with Article 12 of CEDAW.

<sup>25</sup> This recommendation deals with the "[a]voidance of discrimination against women in national strategies for the prevention and control of AIDS". The recommendation further requires for the State Parties to design programs to combat AIDS with special attention to both the rights and needs of women and the factors relating to the reproductive role of women ...

<sup>26</sup> The recommendation signifies the impact of violence against women on the physical, mental or sexual health. Moreover impairing their ability to participate in family and public life on the basis of equality.

<sup>27</sup> It deals with the equality of women in marriage and family relation. Equality is a prima facie to women's physical and mental health , which in turn affects the right to reproductive health of the women.

<sup>28</sup> DEDAW, 1993, Art.3.

to be "available<sup>29</sup>, accessible, acceptable<sup>30</sup> and of high quality<sup>31</sup> ". Moreover, "the factors that are key to quality include: a guarantee of privacy and confidentiality; fostering informed decision-making; skilled health care providers; and quality supplies and equipment"<sup>33</sup>.

## Constitutional Provisions on Right to Reproductive Health in South Africa, India and Ecuador

Other countries' constitutional provision as to the women's right to reproductive health can provide better insights and foundation in analyzing Nepal's constitutional guarantee on this particular matter.

Constitution of South Africa under Article 27 provides for the right to have access to health care services, including reproductive health care.<sup>34</sup> However, the same Article does not provide for the immediate obligation to the state in ensuring this right for women, emphasizing the progressive realization of the same right within the availability of state's resources. This obviously does not mean that the State can ignore its responsibility of guaranteeing this right to women however this also does not support the very fundamental fact that right to reproductive health is a *prima facie* for women to enjoy other related fundamental rights.

Constitution of India, under Article 47<sup>35</sup> in general articulates a duty of the State to raise the level of nutrition and the standard of living of people and to improve public health. Even though the Article is not specific as to mentioning women's right to reproductive health it can however be interpreted in line with CEDAW's general recommendation no. 24 that requires for the states to affirm access to health care including reproductive health within the broader framework of right to health.

<sup>29</sup> Availability means that the sexual and reproductive health and health care facilities, goods and services, as well as programmes should be available in sufficient quantity within the country. This also refers to the affordability and convenience incorporating the aspect of accessibility. Accessible physically is one of the important components of accessibility to all groups of people on the basis of non-discrimination. It further implies the right to seek, receive and impart health related information in an accessible format also maintaining the right to privacy of an individual.

<sup>30</sup> Acceptability refers that facilities, goods and services must be respectful of medical ethics and culturally appropriate.

<sup>31</sup> Sexual and reproductive health facilities, goods and services must also be scientifically and medically appropriate and of good quality.

<sup>32</sup> UNFPA fact sheet available at <http://unmis.unmissions.org/Portals/UNMIS/Constitution-making%20Symposium/UNFPA%20fact%20sheet.pdf>.

<sup>33</sup> WHO, SEXUAL HEALTH, HUMAN RIGHTS AND THE LAW, (Geneva:2015) ,16.

<sup>34</sup> Constitution of South Africa, 1996, Article. 27 (1)(a).

<sup>35</sup> " The State shall regard the raising of the level of nutrition and the standard of living of its people and the improvement of public health as among its primary duties..."; Constitution of India, Art. 47, 1950.

The Constitution of Ecuador where the right to health is linked to the exercise of other rights including the right to water, food, education, sports, work, social security, healthy environment and others. Further the Article moves on to elaborate this right with the state's obligation in ensuring permanent, timely and non-exclusive access to programs, actions and services in providing and promoting integral healthcare, sexual health and reproductive health.<sup>36</sup> The constitutional provisions are very interesting and promising in a sense that it requires the state to ensure healthcare services with due respect to "the principles of equity, universality, solidarity, interculturalism, quality, efficiency, effectiveness, prevention and bioethics, with a gender and generational approach"<sup>37</sup>. The principles that the State has to follow in ensuring the health services are very progressive and in line with the fundamentals as been provided by the international human rights standard.

### Women's Right to Reproductive Health in Nepal

Nepal being the signatory of CEDAW requires that Nepal develop the measures most importantly, legislative measures to ensure the full development and advancement of women in order to guarantee the rights in CEDAW.<sup>38</sup> Consequently, some of the articles of CEDAW specifically deal with the women reproductive rights. Furthering the same obligation, Nepal started incorporating women's right to reproductive health since the Interim Constitution of 2007, which still continues in the Constitution of Nepal (2015).

Interim Constitution 2007 of Nepal was the first ever constitution to have incorporated the right of women as a separate fundamental right, under which it for the first recognized the right to reproductive health for the women. Interim Constitution under Article 20(2) ensured the right to reproductive health for women.<sup>39</sup> The provision in a way other had tried to inculcate other aspects of reproductive rights, which of course was open to interpretation. This could in fact be interpreted in lieu with the recognized elements of right to reproductive health as been defined by the ICPD Program of Action. However, it is again questionable as to whether the guarantee of women's right to reproductive health only would have sufficed. It is true that reproductive rights and reproductive health are not the same. The reproductive health is only a small component of reproductive rights. Further, the insertion of "other reproductive rights" connoted to what was again unanswered.

<sup>36</sup> The Constitution of Republic of Ecuador, 2008, Section 7, Art. 32.

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> CEDAW, Article 2.

<sup>39</sup> Interim Constitution 2007, Article 20(2), "Every woman shall have the right to reproductive health and other reproductive rights".

The new Constitution of Nepal (2015) under Article 38(2) guarantees the right of women on reproductive health.<sup>40</sup> The provision is to some extent specific which incorporates the aspect of "safe motherhood." Safe motherhood is a component of maternal health where, it encompasses the social and cultural factors, as well as addresses health systems and health policy throughout pregnancy and child birth.<sup>41</sup> The definition of safe motherhood itself clarifies that it is a component of right to reproductive health, which again is provided by the ICPD, Program of Action. This again raises the question as to why this has been included in the provision when it already is an element of right to reproductive health.

Against the backdrop of the constitutional provisions of South Africa, India and Ecuador, Nepal's constitutional provisions on women's right to reproductive health is quite progressive. Unlike South Africa, the Nepali provision requires for the immediate implementation of the right to safe motherhood and reproductive health, not being conditioned upon the availability of states resources. Thus the provisions leave no ground for progressive realization conditioned upon the availability of the resources. Further, the specificity of the provision is quite commendable unlike India's constitutional provisions that merely mentions about the right to health in broad manner. Nepal's constitutional provisions however could have been more specific if it had mentioned the basic principles that the State has to ensure in guaranteeing reproductive services as mentioned in the constitutional provision of Ecuador. Had the provision mentioned of those criteria, the provision would have been in line with the international human rights standards that requires for the services to be available, accessible, acceptable and of high quality.

## Conclusion

Right to reproductive health is not a very old concept. Even though right to health had been quite discussed, women's right to reproductive health never got that much of attention. Significantly, in a country like Nepal, the momentum was not that captivating, until recently. The concept requires a broad understanding which not only limits itself with right to health, rather requires a cross-cutting dimensional analysis with underlying social determinants. Right to reproductive health therefore does not remain in isolation, rather is interrelated and interdependent with other human rights. Further women's right to reproductive health requires holistic and lifecycle approach. This being the scenario, it is very challenging to ensure and guarantee this right for women in Nepal. Simply not because it is a part of socio-economic and cultural rights that rather obliges States for progressive realization, but because State requires

<sup>40</sup> The Constitution of Nepal, 2015, Article 38(2), "Every woman shall have the right relating to safe motherhood and reproductive health".

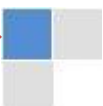
<sup>41</sup> WHO, Safe Motherhood and Maternal Health, available at <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTHEALTHNUTRITIONANDPOPULATION/EXTPRH/0,,contentMDK:20200213~menuPK:548457~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:376855.00.html>.

to respect the right by promoting, protecting and fulfilling it with due respect to other human rights.

Law plays an important role in influencing and molding people's attitude and contributes effectively in social change. This inevitable potential ability of law therefore requires States to make laws accordingly, for which constitutional guarantee is one of the primary steps to be taken. The constitutional guarantee on women's right to reproductive health is quite commendable in Nepal, which of course requires a progressive interpretation in line with the international human rights standard and most importantly as per the guidelines of ICPD, program of action. This therefore needs the respect of all the elements of the reproductive health and further requires for the health services be available, accessible, acceptable and of good quality.

The biggest challenge however, as to the guarantee of this right in Nepal lies in the fact that Nepal is deeply rooted with the patriarchal values and norms. Further, the reproductive capacity is used as a tool for several forms abuses. This in turn breeds gender inequality in the society, making it more complicated for the women to first of claim their right to reproductive health, secondly to fight for it in case of violation. Therefore, state succinctly requires to take the initiations for the progressive contribution to women's reproductive health with due consideration to the development and empowerment of women, focusing gender equality as a cross cutting theme in all reproductive health plans and programs. Also, special attention needs to be paid to the specific rights and requirements of persons with disabilities, youth, women, refugees, minorities and marginalized groups.

\*\*\*





## 6

# Women Migration to Gulf Countries and Vulnerability of Trafficking

✍️ Jaya Shor Chapagain

## *Abstract:*

Migration may be regular and irregular and may be freely chosen or forced during the period of conflict and an economic crisis. Migrant workers are considered one of the major forces of development for many countries across the world. In micro level, it contributed to reduce poverty, decrease mal-nutrition, provide better health facilities and support children to quality education in family. Despite this, it has also brought many challenges to protect the rights of women migrant workers as they are often targeted to various types of abuses such as forced labor, slavery, torture, forced pregnancy, rape and death. The *Kafala* system existing in GCC countries ignores the rights of workers and human value. *Kafala* provide complete power to the employer over the mobility of the worker, they even cannot change the work and leave the country without consent of the employer. Government should develop the protection mechanism of migrant workers in the destination countries and here in Nepal as well. In both Nepal and receiving countries, laws to protect migrant workers are often ignored such as agent

fees, working hours, overtimes pay, rest and leisure, communication, holiday and grievance mechanisms. Further, labor attaches has to manage inline with FEA, 2007 in destination countries and some of its provisions has to review and implement strictly e.g. section 19, 22 and 24 respectively to ensure bank payments, using Nepalese airport only and free of cost to migration.

**Keywords:** *Remittance, Abuses, Kafala*

## Introduction

The Nepalese history of migration for employment appears to be more than 200 years old. The tradition of recruitment of Nepali hill men in the Indian army started after the Sugauli Treaty in 1816 between Government of Nepal and East India Company (British-India) and this tradition continue till today (Gaurtaula, H.N. 2009). Earlier trafficking of girls and women were limited to Nepal and India for housemaid and sexual exploitation but after 1990 it crossed the sea and reached to different countries like GCC<sup>1</sup>, Middle-East, South-East Asia and other developed countries across the world via airplane for labor and sexual exploitation.

Increasing demand for women migrant workers in the sector of domestic work in Gulf countries has encouraged Nepalese women to go to foreign countries for money. Officially, only 3 per cent of Nepalese migrant workers are women. However, it is estimated that women actually account 30% of the total number of Nepalese migrant workers abroad (Amnesty International, 2011). Women migrant workers took labor permit to Gulf and Middle-east countries counted 54,155 whereas sources of diplomatic missions and non-residence Nepalese organization counted 2,12,000 (Bhattra, P.C. 2013). Almost 80% of women migrants are undocumented as they travel to destination countries through informal channels via India and Bangladesh (Gurung, G.2013) that is why they are in high risk of exploitation and trafficking.

Constitution of Nepal guaranteed equality before the law and no person shall be denied the equal protection of law. However, women under the 30 years of age were banned by government on August 9, 2012, to work in Gulf countries due to the cause of physical and sexual assault in large numbers. Although, government claimed that the restriction was taken in good faith but it neither stopped women from being abused nor it controlled women to migrate; instead they were compelled to migrate through irregular or illegal channels by uplifting their ages. Women rights based organizations take that step as a continuation of the discriminatory practices against women. It is claimed that over 200 Nepali women are migrating to the Gulf and the Middle East every day using illegal routes or irregular channels through India, Bangladesh and the notorious ‘Setting’ practice at Nepal’s International Airport (Shedai, R. 2012).

<sup>1</sup> [www.dubaifaqs.com/list](http://www.dubaifaqs.com/list), Gulf Cooperation Council (GCC) countries include Baharain, Kuwait, Oman, Qatar, Saudi Arabia and the United Emirates.

Different national and international rights based organization asked the government to lift its ban to women under 30 working in Gulf countries. They urged that government should improve training to the migrant workers, monitor recruitment agencies and ensure that migrant women workers know where to get help needed (HRW, 2012). The issue was highly debatable in national and international forum among the human rights defenders as a result its implementation part seems ineffective and government stepped back from the decision. Rights based organization focuses on to implement Foreign Employment Act (FEA), 2007 strictly especially the provision of labor attaches. Similarly, they emphasize to abolish the unofficial ladder of intermediaries in recruitment agencies as they charge large amount of money from the innocent rural women in the name of visa processing.

It is estimated that a total number of 9000 to 9500 persons were attempted to be trafficked and 8000 to 8500 persons were trafficked in each of the fiscal year 2013/14 to 2014/15 (NHRC, 2016). NHRC TIP report (2013-15) stated that the flow of foreign labor migrants was more than 500 thousands in FY 2014/15. In terms of flow or stock of migrants, Malaysia (39%), Qatar (23.5%), Saudi Arabia (20%) and UAE (11%) are the major labor destination countries of Nepal where the *Kafala*<sup>2</sup> system is applied.

Foreign labor migration of Nepal has come out one of the major contributing factor in national economy. It contributed about 25% of Gross Domestic Product (GDP) in FY 2011/12. The remittance share in the GDP comes after the share of agriculture sector which counted 37%. The proportion of households receiving remittances increased from 23.4 per cent in 1995/96 to 30 per cent in 2008 and to 55.8 percent in 2011<sup>3</sup> which directly support to reduce poverty, decrease the level of mal-nutrition, provide better health facility to family, provide comparatively good housing in community and support children to quality education in Nepal.

## Migration and trafficking

Migration of people from one place to another is a usual phenomenon. In the beginning of human civilization people used to migrate for the sake of food and exploring new places for safety and security. But in the course of time, migration took the shape in diverse form and now it becomes an essential part of society and considered as the rights of individuals. Migration and trafficking are separate but inter-related issues. Migration may be regular and irregular and sometimes it is freely chosen and sometime with forced. If the method of migration is irregular then the migrant may be assisted by a smuggler who will facilitate illegal entry into a country for a fee. The smuggler may demand large amount of money for fee and may expose the migrant to serious dangers in the course of their journey. The migrant

<sup>2</sup>The *Kafala* is sponsorship system which provides employers to complete control over the mobility of migrant workers. It is applied GCC which includes most of the Nepalese destination countries e.g. Qatar, Saudi Arabia, Bahrain, the United Arab Emirates and Oman.

<sup>3</sup>CBS, 1997; CBS, 2009 and CBS, 2011.

is free to make their own way when they reached their destination and normally does not see the smuggler again (Kaya, M. 2003). Trafficking is fundamentally different as it involves the movement of people for the purposes of exploiting their labor or services<sup>4</sup>. The vast majority of people who are trafficked are supposed the labor migrants. They are seeking to escape poverty and discrimination, improve their lives and send money back to their families.

## Push factors and pull factors

Major causes of women migration in developing countries are supposed to be economic complexity and political instability. Due to patriarchal values and norms women are still considered as a subordinate to men. When some opportunity knocks at home, community or at the State level, women have been pushed back because of patriarchy concepts, religious beliefs and cultural practices. They are always discriminated through distinction, exclusion and restriction and these three elements support to nullify their rights to recognition, enjoyment and exercise<sup>5</sup>.

After 1990 Nepal entered into the constitutional democracy which increases women's access to education, information and technology that gradually support to develop confidence in women. Since women are trying to be independent and searching new areas of opportunities, migration to Gulf countries for work becomes an attractive job for them. Decade long armed conflict, internal displacement, political instability, natural calamities make the women's situation more pathetic. Government seems deaf towards people's concerns neither it can handle the dreadful situation nor create more jobs as a means to survive them. Most of the communities are homeless, landless and foodless and without having no alternatives most of the women choose to Gulf despite lots of challenges. Further, low agricultural income, agricultural unemployment, low productivity, poverty, lack of opportunities for advancement are counted as a common push factors to women migration.

Social and cultural factors also play an important role in women migration. Still, there are many harmful cultural systems which discourage women to practice and enjoy their rights. In short, poverty, unemployment, family debt, gender and caste based discrimination, drugs and alcohol abuses, domestic violence and lack of guardianship are some of the important push factors for women's migration, whereas desire for higher quality of life, quest for independence, false promises and witnessing of economic progress of friends and relatives after migration are pull factors (Maiti Nepal, 2012).

## Perception and reality

<sup>4</sup>UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, especially Women and Children, November 2000.

<sup>5</sup> Article 1 of CEDAW

The public has mixed opinions regarding women migration to foreign employment. Most of the people perceive it as a positive change brought by labor migration and remittances. Some people said that remittance has become an important source of livelihood and improved living standard of many households, particularly in rural areas of the country whereas other believe that it is one of the matter of national shame. In most of the cases due to social taboo and fear of being victimized twice, returnee women are hesitated to share their plight and challenges they faced in GCC countries.

Majority of the women domestic worker do not have skill of household work e.g. ironing, laundry, dish washing, use of modern household appliances, cooking of foreign cuisine and so on and finally they were compelled to work unsafe and difficult area which have higher chances of being abused and getting lower salary. Almost all have no knowledge of working conditions in host countries when they reached there; they encounter difficult, danger and dirty work (Satyal, V.R. 2014). Kumari (pseudo name) was seven months pregnant because of rape from her employers. One day, the employers came home when the rest of the family was out. He came to her, covered her mouth and raped her. When she was able to flee to the Nepalese Embassy in Kuwait she found herself with dozens of other Nepali women. Some were pregnant like her, others had babies, and they all wanted to escape from there (CNN News, 2012).

Due to the social stigma and fear of being boycotted from the family even the returnees' women migrant could not dare to speak against the physical brutality and sexual assault which they had experienced in Gulf. Nepali mission in Saudi Arabia rescues 30 women domestic helpers an average every month and hundreds other are forced to return with deadly wounded scars of mental and physical exploitation (Sedhai, R. 2014). There are only three safe houses in Gulf Countries namely in Kuwait, Saudi Arabia and Qatar. The Kuwait safe house provided services to 920 persons whereas Saudi Arabia and Qatar provided shelter to 293 and 84 persons respectively (NHRC, 2016). Very few representative cases were documented in some of the government and non- governmental organization working in the sector of labor migrant worker's issues.

## Situation of women migrant workers

Migrant workers are considered one of the major forces of development for many countries across the world. They contribute to economic progress and development of both receiving and sending countries. However, they are subjected to various type of human rights violation such as discrimination, sexual and other type of violence such as forced labor, slavery, detention including to death<sup>6</sup>. Nepali women migrant workers are usually low-skilled, deprived from education and come from remote part of the country. They have very limited

<sup>6</sup>International Conference on the Rights of Migrant Workers, November 26 – 27, 2012, NHRC, Nepal. [http://www.nhrcnepal.org/nhrc\\_new/doc/newsletter/RWM%20Report\\_05Feb\\_2013.pdf](http://www.nhrcnepal.org/nhrc_new/doc/newsletter/RWM%20Report_05Feb_2013.pdf)

knowledge about labor rights that is why they have to depend blindly to the agents, agencies, and relatives who send them abroad for work.

Migrant domestic workers are often isolated in the home and heavily dependent on their employer, they are particular risk of exploitation and abuse. Women working in such roles are additionally more exposed to abuses linked to their gender, including gender base violence (Amnesty International, 2014). Domestic workers in Qatar are under the *Kafala* or sponsorship system, which provides their employer to excessive power to control the mobility of the migrant workers including to limit them their right to leave the country and change jobs. *"A large number of Migrant women who are working as domestic workers 'run away' due to difficult working conditions and abuse"*: UN Special Rapporteur on Human Rights of Migrant Workers – visit to Qatar, November, 2013.

In most of the cases women migrant takes a blind decision to migrate for work without any consideration of actual income that she receives in the country of destination. Migrant workers are often deceived in salary, the type of job they offered, work hours, overtime pay or rest days which is mentioned in employment terms and conditions. In many cases, migrant workers are unknown that they have been deceived until they arrive at the country of destination, as their contract is normally written in a foreign language (Gaurtaula, H.N. 2009).

Migrant women hardly get even general information about the language, culture, religion, geography and climate situation of their destination countries. Most of them are not aware where they are going, what type of work they have to do and how much money they need to pay to go to foreign country for work. As a result, they are easily deceived and different serious human rights violations including sexual assaults, mutilations and death of migrant workers reported in abroad.

## Rational and justifications

Migrant worker rights are included in different international human rights treaties and international labor law but most of the worker in this region are under the risk of the violation of human rights. Women migrant workers are the major sources of Nepalese remittance and household economy but their issues has given less priority. Most of them are not documented legally and their contribution to remittances also counted partially in the national accounts.

Article 6 of the CEDAW mentioned *"State party shall take all appropriate measures, including legislation, to suppress all forms of traffic in women and exploitation of prostitution of women"* but issues of gender based violence, torture, sexual abused, mutilation and killing frequently reporting in news. In relation to the protection of the rights of migrant workers and advocate the worker friendly environment in work as per the standard mentioned in UDHR, 1948 article 23 and 24, ICESCR, 1966 article 7, ICCPR, 1966 article 8, government has to initiate Memorandum of Understanding (MOU) with the destination countries to protect and update the status of migrant workers.

International treaties to which Nepal is a party would equally applicable as the Nepalese laws according to Nepal Treaty Act, 2047 (article - 9) but while reviewing the implementation status of international treaties, the situation is very disappointing. The UDHR, 1948 states that every person has the right to “*just and favorable conditions of work*”, living conditions that are met “*worthy of human dignity,*” and the opportunity for “*rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay*”<sup>7</sup>. But in relation to the Nepalese migrant workers migrating for domestic labor employment, these rights are frequently violated.

Government of Nepal has ratified a number of international instruments regarding the protection and promotion of human rights, however; it has yet to the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 1990 (ICRMW) which applies during the entire process of migration from pre-departure to departure, transit, entire period of stay, and return to the State of origin. So, the article will be a resource material to pressurize government to domesticate the ICRMW. The fact presented in the paper will definitely realize the importance of the issues along with the State responsibility to respect, protect, promote and fulfill the people’s dignified life wherever they are.

## Major challenges

Despite the fruitful impact of foreign labor migration in developing countries especially in rural household economy to national economy, it has brought many challenges to protect the rights of migrant workers and member of their families in these regions. Very rare cases reported against trafficking and hardly few peoples were place under the custody for investigation on charges of being involved in women trafficking. The *Kafala* system existing in Gulf and Middle East countries ignores the labor rights of workers and human value. The employer has complete control over the mobility of the migrant worker, they could not change the work and even leave the country without consent of employer because of the *Kafala* system.

Majority of the trafficking victims have lower level of education. They could hardly read the contract paper, terms and conditions which are written in English and Gulf script. Documents like birth certificates, citizenship certificates, health certificates, passport, work permits, contract letters, insurance, training certificates, air tickets and parental approval and other necessary officials documents compel women fully depend on the agent to complete the process of migration. Migrant women do not have enough courage and knowledge to deal with government officials and they hardly could manage the time pressure to follow all the procedures.

---

<sup>7</sup>UDHR Article 23 & 24



Migrant women outside from Kathmandu valley difficult to afford the stay in Kathmandu and to avoid the expensive stay they choose to rely on the ladder of intermediaries that is why they have slim chances to disobey the agents what they suggested. And in most of the cases, due to age limits and avoid the lengthy process of government agent often suggest going through illegal way from neighboring countries especially from India and Bangladesh and also setting from Nepalese Airport. Undocumented or illegal workers are compelled to pay large amount of money in comparison to documented workers. Government should streamline the recruitment process, control the corruption, and limit the ladder of intermediaries.

Participation in skills base training said compulsory for all migrants including women domestic workers, prior to their departure. However, the number of women participation in the training seems frustrating because the certificate of the participation of training is available in the market through agents with some money as a bribe. Due to lack of skill base orientation training they face many trouble situations in Gulf countries.

Developing protection mechanism in the destination countries and here in Nepal seems also challenging. In both Nepal and receiving countries, laws to protect migrant workers are often ignored, such as legal limits on the agent fees, working hours, overtime, deductions of fees, and grievance mechanisms. If the government be able to develop such mechanisms and implement strictly, it will sort out lots of problems existing in foreign labor migration.

It is right time to fulfill the terms of the Foreign Employment Act (FEA), 2007 in placing labor attaches in all countries with over 5,000 Nepali workers and over 1,000 women workers, and make sure that they are functioning efficiently. Some of the provision of the FEA, 2007 has to review and implement strictly. Section 19, of the FEA, 2007, need to review and ensure that all the payments should be made through banks instead of cash. Similarly, in section 22 about the using of foreign airport should be removed so that recruitment agencies are compelled to send migrant workers through Nepalese airport only. Likewise, section 24 related to service charge and promotional costs or visa processing charge need to be amended and made it free of cost to all migrant workers.

## Conclusion

Trafficking of person is a serious issue in the present world but we don't have actual data that how many people are being trafficked in a year within and outside the country because of the hidden nature of trafficking cases. Driven by poverty, injustice, inequality, gender based violence, drugs and alcohol abuses, quest for freedoms, hundreds of thousands of women from the developing countries fall prey to sophisticated trafficking gangs every year. Government to some extent has paid consideration to the problems which women migrant workers facing in Gulf countries. That is why the government took the non-populist decision to ban the women under 30 to go Gulf to work. The decision was immediately come into controversy. Most of migrant communities, returnees' women migrant workers and the common Nepalese people welcomed the decisions whereas right-based national and international organization raised

their flag against the decision saying it curtailed the fundamental rights of women movement. People were sharply divided over the issues. People in favor of the decision said that government can control the citizens' mobility in good faith to minimize the risk from impending danger. They opined the issue would not be a matter of human rights; it is the matter of security of the citizens. In contrast, right-based organizations claimed that government applied the easiest way to escape from the big problems rather to implement compulsory training mechanisms, rigorous monitoring of recruitment agency, minimize the ladder of brokers networking, and destroy the notorious setting practices in the Nepalese airport. They stated that government should punish the recruitment agencies and make them responsible if anything happened wrong. Lastly, with lot of pressure from right based organizations government revoked its decision to ban the woman under 30.

Till date Nepal has ratified 22 UN human rights related International Treaties / Conventions, 11 UN International Labor Organization related Conventions, 4 Geneva Conventions, 2 SAARC level regional conventions and different other national legal provisions for the protection and promotion of human rights and maintain equality and non-discrimination. However, women's situation has proved that a purely legal approach is not sufficient to achieve women's equality in a real sense. To achieve de-facto equality between men and women CEDAW talks about temporary special measure (TSM) for the time being when the objective of equality or equal treatment have been achieved. The general recommendation no. 25 has explicitly mentioned to eliminate all forms of discrimination against women to achieve du-jure and de-facto equality in the enjoyment of their human rights and fundamental freedoms. Likewise, concluding observations of the CEDAW Committee on July, 2011, in relation to the women migrant workers urged Nepal to investigate the cause of women's migration, establish mechanisms for safe migration, provide skill base training, prosecute perpetrators and ensure women access to loans for self-employment. Further, in the trafficking and exploitation of prostitution<sup>8</sup> the concluding observation urges to collect and analyze data of trafficking and prostitution, disaggregated by age, sex, and country of origin, in order to identify trends. To fulfill these obligations government has tried some efforts through amending its policy, rules and regulations and establishing some rights based organizations but it has not met peoples' expectation yet. Article 38 of the Constitution of Nepal ensures women representation in State organs on the basis of proportional inclusive principles and they are free from any kind of abuses and exploitations. Similarly, article 28 is about rights against exploitation and article 42 is about right to social justice which specially focuses on the wellbeing of women, backward and marginalized community. In spite of all these, protection of women human rights in practicality looks miserable. Perpetrators have easily been escaping and the government has failed to wipe out their organized crime-network. Rescue, repatriation, reintegration and rehabilitation of women migrant workers in the cases of

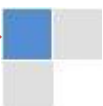
<sup>8</sup> Concluding observations of the CEDAW, Forty-ninth sessions, 11-29 July 2011, <http://www.ohchr.org/EN/Countries/AsiaRegion/Pages/NPIIndex.aspx>

torture, sexually abused, rape, and forced pregnancy have been neglected issues. Neither the victims are able to lodge complaint against the perpetrators nor are they rescued by any organization. Even the Embassies of the destination countries to Nepal often state that they do not have budget to rescue and carry on legal remedies against the perpetrators. To eradicate such heinous crime in foreign labor migration, government should address the entire cycle of trafficking and rehabilitate the trafficked women along with their community member.

Additionally, state has to create lots of opportunities in agricultural sectors for self-employment. Government may promote the modern farming and different other income generated entrepreneurship by providing subsidy and easy bank loans targeting potential young female migrant which can support to reduce the number of foreign migrant workers. Concurrently, Foreign Employment Promotion Board (FEPB) needs to conduct awareness campaign rigorously so that they have adequate information whether to work in Nepal or abroad. Last but not least, government should search and lobby for new markets in Europe, Australia and America for Nepalese domestic workers, since salaries and benefit may be higher and women's vulnerability may be less in these countries in comparison to GCC countries.

Therefore, let's prioritize our investment honestly to the areas where there is the greatest need. Let's evaluate our work plan and justify our work with an open mind. Naturally, State is responsible to protect the rights of migrant workers and member of their families however, all concerned stakeholders or international development agencies can play crucial role to provide necessary assistance to the needy persons. The question range from – How far have we been able to implement CEDAW principles into actions? How far our investment benefited the lives of victims of women migrant workers? How much we have been able to create an enabling environment for protection of women migrant workers is still unanswerable.

\*\*\*



## 7

*Thought*

## Role of National Human Rights Institution for human rights protection through UPR Process

 Mohna Ansari

### Back ground:

On the 15 March 2006 the United Nations General Assembly passed resolution 60/215, a significant step that replaced the “Human Rights Commission” with the currently existing “Human Right Council” (HRC). One of the reasons this change was significant was due to the introduction of innovative “Universal Periodic Review” (UPR) which the Council swiftly brought into force. The UPR is a unique “co-operative process “which enables the HRC to review human rights records of all the United Nation (UN) member states. Upon examination of reports submitted by each state as well as relevant sources such as Non-Governmental Organization, the HRC then provides every state with concluding observations and recommendations. Ultimately the UPR process is an attempt to ensure equal accountability of all the UN member states regarding human rights and to “address human rights violations wherever they occur”

When the UPR was initially established, the HRC determined the reviews were to occur over a four-year period with 12 sessions per cycle to ensure that all then 193 UN members could be reviewed once every four years. This set procedure was followed for the first UPR cycle which lasted from 2008-2011; however the cycle has now been amended. Due to the slight change in the number of UN member states from 192 to 193 in 2011, the HRC has adapted the UPR cycle. Thus the next cycle are set to last four and a half with 14 sessions per cycle.

As the UPR is equally applicable to each and every member state of the UN, Nepal (a UN member) was duly reviewed by the HRC in the first UPR cycle. Nepal's review was conducted on the 25<sup>th</sup> January 2011, the product of which was report addressing various human rights issues in Nepal through conclusions and recommendations.

To ease the entire review process, troika of Republic of Moldova, Cuba and Qatar were selected on 10/06/2010 (Jestha 27, 2076). List of questions from Canada, Czech Republic, Denmark, France, Germany, Ireland, and Maldives, Netherlands, Norway, Slovenia, Sweden, Switzerland and United Kingdom that would to be posed to Nepal were handed to Nepal through troika.

### **Role of The National Human Rights Commission in the UPR Process:**

NHRIs have special role and opportunity to provide reliable information in UPR and in throughout the process. NHRC's are national institutions that have the responsibility of protecting and promoting human rights within respective states. They are fully independent of the government and are required to adhere to the five Paris Principles regarding the status and functioning of national human rights institutions. As international Coordinating Committee of National Institutions for the Protection and Promotion of Human Rights (since March 2016, renamed as Global Alliance of National Human Rights Institutions – GANHRI) note, due to the independent, their role and compliance with the Paris Principles, NHRC's 'are able to contribute effectively to all stages of the UPR process. Thus, the NHRC expressly permits through Resolution 5/1 for national human rights institutions such as NHRC's to actively participate in the UPR process. 'The Resolution notes that the UPR shall 'ensure participation of all relevant stakeholders, including NGOs and NHRIs. NHRI may contribute crucially as one of the stakeholders in the UPR preoccupation is valued throughout the UPR process and they are supposed to contribute in numerous ways; however the most crucial contributions occur at three stages of the UPR process. These are: the reporting stage, the review stage and the monitoring stage.

**Reporting stage:** At the initial stage, every NHRIs has a very important role to produce a report clarifying the human rights record of their respective state. The report is first received and reviewed by the office of High Commissioner of Human Rights (OHCHR). The OHCHR then compiles a summary of credible and reliable information highlighted in the NHRI reports.

NHRC reports predominantly highlights the pressing problems with regards to the human rights issues in that particular state ranging from individual rights, such as right to liberty, to collective right, such as women's rights. Fitting examples of this can be seen in reports provided by NHRC's in New Zealand, Scotland, Australia and Nepal. More over the report can also go step further by subsequently suggesting recommendation in order to address the particular human rights issues. The addition of recommendations can be seen in reports provided to the OHCHR by New Zealand, Scotland and Australia. The involvement of NHRC's at the initial reporting stage is arguably the most valuable because it ensures that information submitted to the OHCHR for the purpose of UPR review its not one sided. The states reports may lack the desire level of impartiality a certain facts may not be fully disclosed and therefore the NHRC's supplementary reports provide the necessary independent and impartial perspective. Without in overall thorough and independent account of every states; human rights situation, the UPR process would be wholly ineffective.

**The review stage:** The UPR review stage occurs after the reporting stage when there is an interactive dialogue between the state under review and the UN member states. The state being reviewed is able to introduce its reports and other countries are able to ask questions and make recommendation for the state to consider and implement. At this stage the NHRC of the state under review cannot actively participate as they are only granted under observer status, however this does not mean their attendance is irrelevant. Though they cannot speak in order to set the state under review any question or recommendations, their ability to merely observe the review is crucial. The NHRC can note the various comments and recommendations made by the different countries as well as any voluntary commitments made by the country under review. The significance of this is that each NHRC will then be able to hold the respective state accountable at later stage in case of non compliance.

**The Monitoring stage:** Lastly after the HRC issues the states with their respective reports containing concluding observations and recommendations, this where another vital role of NHRC comes to play. It is certainly necessary and important to have reports and also to ensure a review stage yet neither of these stages will have any meaning there is no progress of the states; human rights records. Therefore it is also necessary to ensure that each state is effectively monitored in order to scrutinize their action or inaction post UPR review. NHRC's can play an important role at the stage by 'acting as watchdog to assess the extent to which their governments have implemented their pledges and recommendations made during the UPR mechanism'. Moreover by assessing the state's compliance or non compliance with the UPR recommendations, the NHRC can actively take steps in order to place pressure on the state to conform to the recommendations. Therefore the NHRC can play a vital role in assessing and encouraging the implementation of the UPR recommendation which regards to the respective states to achieve the aspired result of the states; improved human rights records.

## The Current Human Right Scenario:

Nepal underwent its second review by the Working Group of the Human Rights Council as part of the UPR process on November 4<sup>th</sup> 2015. However in session which 73 delegations made statements and a total of 195 recommendations were made. During the two days between the review and the adaptation session. Troika composed of Latvia, Qatar and Morocco to summaries the proceedings of the review process and decides which recommendations would be 1) accepted, 2) accepted as already implemented or in the process of Implementation, 3) considered before the 31<sup>st</sup> session of the HRC in March 2016 or 4) not accepted.

On March 16, the United Nations Human Rights Council in Geneva reviewed the situation of human rights in Nepal and gave recommendations to improve it. The Council does that with every member of the UN in a process known as the Universal Periodic Review (UPR).

Along with the government, non-government organizations and civil society organizations, the National Human Rights Commission (NHRC) presented its report at the review session. The report, or more specifically my remarks at the session, has since drawn ire from various fronts. But one needs to remember that the NHRC is an autonomous constitutional body, whose sole objective is to safeguard human rights. If and when human rights are violated, the Commission raises the issue(s) to make sure that the perpetrators are punished, victims compensated and the violation never repeated in the future. No one should feel or made to feel ashamed for speaking up about human rights abuses.

One of the issues that the NHRC raised during the UPR was how the slow process of earthquake reconstruction has been denying the affected communities their economic, social and cultural rights. People in affected districts, such as Dolakha, Sindhupalchok and Gorkha, have frequently shared these concerns with the NHRC.

An equally important issue that the NHRC raised was the use of laws to limit fundamental rights. Many provisions on fundamental rights such as those of Dalits as stated in Article 40 (1 & 2) and Article 47 of the constitution are restrictive in that they are open to be governed according to the laws. But fundamental rights, by definition, are absolute, inalienable and cannot be governed by laws that are enacted by lawmakers. When the NHRC used the word 'irony' in its speech delivered to the Council members, it was indicating this paradox. The NHRC had already made public its monitoring report on Terai movement with its findings and recommendations to the Government of Nepal before attending the UPR session in March.

States may "add to" fundamental rights but can never diminish or infringe upon by passing laws. The global practice is that fundamental rights are self-executable. The Indian Supreme Court in *Golaknath vs. State of Punjab* (1967) case set the precedent by ruling that fundamental rights enjoy a transcendental position in the constitution and, thus, even Parliament cannot amend them. The legislative process cannot control and regulate fundamental rights. They should be enjoyed from the day a constitution is promulgated.



## Unequal citizens

Another violation of human rights that the NHRC raised was that of women's to pass citizenship to their children. The Commission informed the Council that the citizenship provisions in the new constitution is widely viewed as an attempt to curtail women's rights to transfer nationality to their children.

The article 11(7) of the new constitution says that the child of a Nepali mother married to a foreigner may acquire naturalised citizenship if Nepal is the child's permanent domicile and if the child has not acquired a foreign citizenship and if both the child's parents are the citizens of Nepal by the time of the acquisition of Nepali citizenship. This provision has far serious implications on a woman's right than is apparent.

First, any child of a Nepali woman married to a foreigner cannot become a citizen by descent. Although major political parties argue that the constitution has ensured naturalized citizenship for such a child, the truth citizenship by naturalization is not a right; it's on the discretion of the government and, therefore, acquiring it is not easy.

This provision has a direct bearing on the earlier clause 11 (5), which says that the child of a Nepali mother whose husband is 'unknown' cannot become a Nepali by descent if the father turned out to be a foreign citizen. The burden of proving whether the father is Nepali lies on the mother. This means, any child of a single mother who does not have access to the citizenship documents of her husband is bound to become stateless. The same condition does not apply to single fathers. The citizenship provisions in the constitution, therefore, are discriminatory to women and goes against the Article 9(2) of the CEDAW, which Nepal has ratified. Many countries, including the USA, have recommended that Nepal "consider amending the Constitution to allow women to convey citizenship to their children and foreign spouses on an equal basis with men".

## Tarai Unrest

Another thorny issue that the Commission brought up was the deaths of 10 security personnel and 44 protesters and bystanders during the six-month-long protest in the Tarai. These are serious concerns when people are killed under the pretext of bringing demonstrations under control and in the name of protest.

The NHRC is not the first institution to raise this issue. The Supreme Court of the country, UN bodies, the Representative of the Secretary General of the UN, the Office of High Commissioner, and some international agencies have repeatedly showed concerns over the excessive use of force by law enforcement bodies during the protest and have urged the Nepal Government to follow the minimum standards on the use of force.

The monitoring report released by the NHRC Tarai has stated that those killed have received bullets either in their heads or chest. The way the security personnel fired live bullets on protesters is a violation of the latter's fundamental right to life guaranteed under our new

constitution, the Local Administration Act (section 6 (B)) and the UN principle on the use of force. While using force, the government of Nepal has to abide by the principles of necessity and proportionality, which stipulate that the means of interference on a person's right must be necessary in order to achieve the specified target and the benefits of the use of force must outweigh the harm done to a person's right. The right to life, however, remains sacred at all times. The Government of Nepal has already shown a willingness to commit to these principles during the UPR.

A democratic society cannot be built on the culture of impunity. To raise hopes of people on the state institution and the rule of law, the killings committed either by security personnel or protesters have to be thoroughly investigated and the perpetrators prosecuted. The Crisis Group in its recent report on Nepal made a similar recommendation: "Restore trust with Madhesi and Tharu populations by forming an independent mechanism to investigate the protest-related deaths and avoid a heavy-handed security response during protests."

The NHRC has a constitutional duty (Article 249, 2A) to monitor and report human rights violations and ask the government to investigate and prosecute the perpetrators of such infringements. The recommendations made by the NHRC in some cases might sound unpleasant to some actors, but they cannot be tinkered to please a party or a group. The NHRC has to check human rights violations committed by any party, including the state. The Paris principle does not allow the executive body of the state to intervene in and influence the work of human rights institutions while reporting violations at national or international platforms.

Nepal has gone through tremendous political and security challenges in recent months. It is an obligation of the state organs, political parties, security personnel and human right defenders to ensure that the principles of human rights are always observed and promoted even in difficult times. Together, we can improve the human rights situation in the country and report progress during the UPR and in other international platforms.

## References

UPR Report, NHRC

Earthquake and Human Rights Report, NHRC

Terai Monitoring Report, NHRC

Trafficking in Persons Report, 2016 NHRC

[www.nhrcnepal.org](http://www.nhrcnepal.org)

\*\*\*

## Rules of Citation to be followed to this Journal (APA Model)

APA citation style refers to the rules and conventions established by the American Psychological Association for documenting sources used in a research paper. APA style requires both in-text citations and a reference list. For every in-text citation there should be a full citation in the reference list and vice versa.

The examples of APA styles and formats listed on this page include many of the most common types of sources used in academic research. For additional examples and more detailed information about APA citation style, refer to the [Publication Manual of the American Psychological Association](#) and the [APA Style Guide to Electronic References](#).

Also, for automatic generation of citations in appropriate citation style, use a bibliographic citation management program such as [Refworks](#) or EndNote. You can find more information on this in our [Citation Management](#) page.

### Reference Citations in Text

In APA style, in-text citations are placed within sentences and paragraphs so that it is clear what information is being quoted or paraphrased and whose information is being cited.

#### Examples:

##### Works by a single author

The last name of the author and the year of publication are inserted in the text at the appropriate point.  
from theory on bounded rationality (Simon, 1945)

If the name of the author or the date appear as part of the narrative, cite only missing information in parentheses.  
Simon (1945) posited that,

**Works by multiple authors**  
When a work has two authors, always cite both names every time the reference occurs in the text. In parenthetical material join the names with an ampersand (&). as has been shown (Leiter & Maslach, 1998),  
In the narrative text, join the names with the word "and." as Leiter and Maslach (1998) demonstrated

When a work has three, four, or five authors, cite all authors the first time the reference occurs. Kahneman, Knetsch, and Thaler (1991) found,  
In all subsequent citations per paragraph, include only the surname of the first author followed by "et al." (Latin for "and others") and the year of publication.  
Kahneman et al. (1991) found

**Works by associations, corporations, government agencies, etc.**

The names of groups that serve as authors (corporate authors) are usually written out each time they appear in a text reference.

(National Institute of Mental Health [NIMH], 2007)

When appropriate, the names of some corporate authors are spelled out in the first reference and abbreviated in all subsequent citations. The general rule for abbreviating in this manner is to supply enough information in the text citation for a reader to locate its source in the Reference List without difficulty.

(NIMH, 2007)

##### Works with no author

When a work has no author, use the first two or three words of the work's title (omitting any initial articles) as your text reference, capitalizing each word. Place the title in quotation marks if it refers to an article, chapter of a book, or Web page. Italicize the title if it refers to a book, periodical, brochure, or report.

on climate change ("Climate and Weather," 1997)  
*Guide to Agricultural Meteorological Practices* (1981)

**Anonymous authors should be listed as such followed by a comma and the date.**  
on climate change (Anonymous, 2008)

##### Specific parts of a source

To cite a specific part of a source (always necessary for quotations), include the page, chapter, etc. (with appropriate abbreviations) in the in-text citation.

(Stigter & Das, 1981, p. 96)

De Waal (1996) overstated the case when he asserted that "we seem to be reaching ... from the hands of philosophers" (p. 218).

If page numbers are not included in electronic sources (such as Web-based journals), provide the paragraph number preceded by the abbreviation "para." or the heading and following paragraph.

(Mönnich & Spiering, 2008, para. 9)

### Reference List

References cited in the text of a research paper must appear in a Reference List or bibliography. This list provides the information necessary to identify and retrieve each source.

- **Order:** Entries should be arranged in alphabetical order by authors' last names. Sources without authors are arranged alphabetically by title within the same list.
- **Authors:** Write out the last name and initials for all authors of a particular work. Use an ampersand (&) instead of the word "and" when listing multiple authors of a single work. e.g. Smith, J. D., & Jones, M.
- **Titles:** Capitalize only the first word of a title or subtitle, and any proper names that are part of a title.
- **Pagination:** Use the abbreviation p. or pp. to designate page numbers of articles from periodicals that do not use volume numbers, especially newspapers. These abbreviations are also used to designate pages in encyclopedia articles and chapters from edited books.
- **Indentation\*:** The first line of the entry is flush with the left margin, and all subsequent lines are indented (5 to 7 spaces) to form a "hanging indent".
- **Underlining vs. Italics\*:** It is appropriate to use italics instead of underlining for titles of books and journals.

Two additional pieces of information should be included for works accessed online.

- **Internet Address\*\*:** A stable Internet address should be included and should direct the reader as close as possible to the actual work. If the work has a digital object identifier (DOI), use this. If there is no DOI or similar handle, use a stable URL. If the URL is not stable, as is often the case with online newspapers and some subscription-based databases, use the home page of the site you retrieved the work from.
- **Date:** If the work is a finalized version published and dated, as in the case of a journal article, the date within the main body of the citation is enough. However, if the work is not dated and/or is subject to change, as in the case of an online encyclopedia article, include the date that you retrieved the information.

\* The APA has special formatting standards for the use of indentation and italics in manuscripts or papers that will be typeset or submitted for official publication. For more detailed information on these publication standards, refer to the [Publication Manual of the American Psychological Association](#), or consult with your instructors or editors to determine their style preferences.

\*\* See the [APA Style Guide to Electronic References](#) for information on how to format URLs that take up more than one line.

### Examples:

#### Articles in journals, magazines, and newspapers

References to periodical articles must include the following elements: author(s), date of publication, article title, journal title, volume number, issue number (if applicable), and page numbers.

#### Journal article, one author, accessed online

Ku, G. (2008). Learning to de-escalate: The effects of regret in escalation of commitment. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 105(2), 221-232. doi:10.1016/j.obhdp.2007.08.002

#### Journal article, two authors, accessed online

Sanchez, D., & King-Toler, E. (2007). Addressing disparities consultation and outreach strategies for university settings. *Consulting Psychology Journal: Practice and Research*, 59(4), 286-295. doi:10.1037/1065-9293.59.4.286

#### Journal article, more than two authors, accessed online

Van Vugt, M., Hogan, R., & Kaiser, R. B. (2008). Leadership, followership, and evolution: Some lessons from the past. *American Psychologist*, 63(3), 182-196. doi:10.1037/0003-066X.63.3.182

#### Article from an Internet-only journal

Hirtle, P. B. (2008, July-August). Copyright renewal, copyright restoration, and the difficulty of determining copyright status. *D-Lib Magazine*, 14(7/8). doi:10.1045/july2008-hirtle

**Journal article from a subscription database (no DOI)**

Colvin, G. (2008, July 21). Information worth billions. *Fortune*, 158(2), 73-79. Retrieved from Business Source Complete, EBSCO. Retrieved from <http://search.ebscohost.com>

**Magazine article, in print**

Kluger, J. (2008, January 28). Why we love. *Time*, 171(4), 54-60.

**Newspaper article, no author, in print**

As prices surge, Thailand pitches OPEC-style rice cartel. (2008, May 5). *The Wall Street Journal*, p. A9.

**Newspaper article, multiple authors, discontinuous pages, in print**

Delaney, K. J., Karnitschnig, M., & Guth, R. A. (2008, May 5). Microsoft ends pursuit of Yahoo, reassesses its online options. *The Wall Street Journal*, pp. A1, A12.

**Books**

References to an entire book must include the following elements: author(s) or editor(s), date of publication, title, place of publication, and the name of the publisher.

**No Author or editor, in print**

Merriam-Webster's collegiate dictionary (11th ed.). (2003). Springfield, MA: Merriam-Webster.

**One author, in print**

Kidder, T. (1981). *The soul of a new machine*. Boston, MA: Little, Brown & Company.

**Two authors, in print**

Frank, R. H., & Bernanke, B. (2007). *Principles of macro-economics* (3rd ed.). Boston, MA: McGraw-Hill/Irwin.

**Corporate author, author as publisher, accessed online**

Australian Bureau of Statistics. (2000). *Tasmanian year book 2000* (No. 1301.6). Canberra, Australian Capital Territory: Author. Retrieved from [http://www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/subscriber.nsf/0/CA2568710006989...\\$File/13016\\_2000.pdf](http://www.ausstats.abs.gov.au/ausstats/subscriber.nsf/0/CA2568710006989...$File/13016_2000.pdf)

**Edited book**

Gibbs, J. T., & Huang, L. N. (Eds.). (2001). *Children of color: Psychological interventions with culturally diverse youth*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

**Dissertations**

References for dissertations should include the following elements: author, date of publication, title, and institution (if you accessed the manuscript copy from the university collections). If there is a UMI number or a database accession number, include it at the end of the citation.

**Dissertation, accessed online**

Young, R. F. (2007). *Crossing boundaries in urban ecology: Pathways to sustainable cities* (Doctoral dissertation). Available from ProQuest Dissertations & Theses database. (UMI No. 327681)

**Essays or chapters in edited books**

References to an essay or chapter in an edited book must include the following elements: essay or chapter authors, date of publication, essay or chapter title, book editor(s), book title, essay or chapter page numbers, place of publication, and the name of the publisher.

**One author**

Labajo, J. (2003). Body and voice: The construction of gender in flamenco. In T. Magrini (Ed.), *Music and gender: perspectives from the Mediterranean* (pp. 67-86). Chicago, IL: University of Chicago Press.

**Two editors**

Hammond, K. R., & Adelman, L. (1986). Science, values, and human judgment. In H. R. Arkes & K. R. Hammond (Eds.), *Judgement and decision making: An interdisciplinary reader* (pp. 127-143). Cambridge, England: Cambridge University Press.

**Encyclopedias or dictionaries and entries in an encyclopedia**

References for encyclopedias must include the following elements: author(s) or editor(s), date of publication, title, place of publication, and the name of the publisher. For sources accessed online, include the retrieval date as the entry may be edited over time.

#### **Encyclopedia set or dictionary**

Sadie, S., & Tyrrell, J. (Eds.). (2002). *The new Grove dictionary of music and musicians* (2nd ed., Vols. 1-29). New York, NY: Grove.

#### **Article from an online encyclopedia**

Containerization. (2008). In *Encyclopædia Britannica*. Retrieved May 6, 2008, from <http://search.eb.com>

#### **Encyclopedia article**

Kinni, T. B. (2004). *Disney, Walt (1901-1966): Founder of the Walt Disney Company*. In *Encyclopedia of Leadership* (Vol. 1, pp. 345-349). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

#### **Research reports and papers**

References to a report must include the following elements: author(s), date of publication, title, place of publication, and name of publisher. If the issuing organization assigned a number (e.g., report number, contract number, or monograph number) to the report, give that number in parentheses immediately after the title. If it was accessed online, include the URL.

#### **Government report, accessed online**

U.S. Department of Health and Human Services. (2005). *Medicaid drug price comparisons: Average manufacturer price to published prices* (OIG publication No. OEI-05-05- 00240). Washington, DC: Author. Retrieved from <http://www.oig.hhs.gov/oei/reports/oei-05-05-00240.pdf>

#### **Government reports, GPO publisher, accessed online**

Congressional Budget Office. (2008). *Effects of gasoline prices on driving behavior and vehicle markets: A CBO study* (CBO Publication No. 2883). Washington, DC: U.S. Government Printing Office. Retrieved from <http://www.cbo.gov/ftpdocs/88xx/doc8893/01-14-GasolinePrices.pdf>

#### **Technical and/or research reports, accessed online**

Deming, D., & Dynarski, S. (2008). *The lengthening of childhood* (NBER Working Paper 14124). Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. Retrieved July 21, 2008, from <http://www.nber.org/papers/w14124>

#### **Document available on university program or department site**

Victor, N. M. (2008). *Gazprom: Gas giant under strain*. Retrieved from Stanford University, Program on Energy and Sustainable Development Web site: [http://pesd.stanford.edu/publications/gazprom\\_gas\\_giant\\_under\\_strain/](http://pesd.stanford.edu/publications/gazprom_gas_giant_under_strain/)

#### **Audio-visual media**

References to audio-visual media must include the following elements: name and function of the primary contributors (e.g., producer, director), date, title, the medium in brackets, location or place of production, and name of the distributor. If the medium is indicated as part of the retrieval ID, brackets are not needed.

#### **Videocassette/DVD**

Achbar, M. (Director/Producer), Abbott, J. (Director), Bakan, J. (Writer), & Simpson, B. (Producer) (2004). *The corporation* [DVD]. Canada: Big Picture Media Corporation.

#### **Audio recording**

Nhat Hanh, T. (Speaker). (1998). *Mindful living: a collection of teachings on love, mindfulness, and meditation* [Cassette Recording]. Boulder, CO: Sounds True Audio.

#### **Motion picture**

Gilbert, B. (Producer), & Higgins, C. (Screenwriter/Director). (1980). *Nine to five* [Motion Picture]. United States: Twentieth Century Fox.

#### **Television broadcast**

Anderson, R., & Morgan, C. (Producers). (2008, June 20). *60 Minutes* [Television broadcast]. Washington, DC: CBS News.

#### **Television show from a series**

Whedon, J. (Director/Writer). (1999, December 14). Hush [Television series episode]. In Whedon, J., Berman, G., Gallin, S., Kuzui, F., & Kuzui, K. (Executive Producers), *Buffy the Vampire Slayer*. Burbank, CA: Warner Bros..

#### **Music recording**

Jackson, M. (1982). Beat it. On *Thriller* [CD]. New York, NY: Sony Music.

Undated Web site content, blogs, and data

For content that does not easily fit into categories such as journal papers, books, and reports, keep in mind the goal of a citation is to give the reader a clear path to the source material. For electronic and online materials, include stable URL or database name. Include the author, title, and date published when available. For undated materials, include the date the resource was accessed.

#### **Blog entry**

Arrington, M. (2008, August 5). The viral video guy gets \$1 million in funding. Message posted to <http://www.techcrunch.com>

#### **Professional Web site**

National Renewable Energy Laboratory. (2008). *Biofuels*. Retrieved May 6, 2008, from [http://www.nrel.gov/learning/re\\_biofuels.html](http://www.nrel.gov/learning/re_biofuels.html)

#### **Data set from a database**

Bloomberg L.P. (2008). *Return on capital for Hewitt Packard 12/31/90 to 09/30/08*. Retrieved Dec. 3, 2008, from Bloomberg database.

Central Statistics Office of the Republic of Botswana. (2008). *Gross domestic product per capita 06/01/1994 to 06/01/2008* [statistics]. Available from CEIC Data database.

#### **Entire Web site**

When citing an entire Web site (and not a specific document on that site), no Reference List entry is required if the address for the site is cited in the text of your paper.

Witchcraft In Europe and America is a site that presents the full text of many essential works in the literature of witchcraft and demonology (<http://www.witchcraft.psmedia.com/>).

For more detailed information on APA citation style such as information on articles in press, journal special issues and supplements, translations, et cetera, see the [Publication Manual of the American Psychological Association](#) and the [APA Style Guide to Electronic References](#).

Other citation guides and useful Web sites:

American Psychological Association's [Web site](#)

Purdue University Online Writing Lab's [APA Formatting and Style Guide](#)

Diana Hacker's [Research and Documentation Online](#)









Landmark's [Son of Citation Machine](#)

---

Prepared by Cornell University Library PSEC Documentation Committee  
November 2002; Revised April 2011



## Contributors of this Volume

<p><b>Name</b> : <b>Rajit Bhakta Pradhanang</b>  <b>Academic Qualification</b> : LLM from Friendship University in Moscow, the former Soviet Union. PhD from Delhi University in Criminal Law.  <b>Experiences and Expertise</b> : part of the Law Faculty at Tribhuvan University for 33 years and currently Professor at Nepal Law Campus, Senior advocate in Criminal Law, author of 12 books. E-mail : rajitpradhananga@hotmail.com</p>	
<p><b>Name</b> : <b>Shree Prakash Upreti</b>  <b>Experiences and Expertise</b> : District Judge in the Rautahat District Court now. Teaching Criminal Law and Criminology to the master level law scholar</p>	
<p><b>Name</b> : <b>Dr. Loknath Bhusal</b>  <b>Academic Qualification</b> : PhD.  <b>Experiences and Expertise</b> : National Planning Commission, Singh Darbar Kathmandu, Nepal  <b>Email</b> : bhusaln75@gmail.com</p>	
<p><b>Name</b> : <b>Bishal Khanal</b>  <b>Academic Qualification</b> : L.L.M.  <b>Experiences and Expertise</b> : Faculty Member, Kathmandu University School of Law, Dhulikhel; Former Secretary in NHRC.  <b>E-mail</b> : khanalb@yahoo.com</p>	
<p><b>Name</b> : <b>Jayeswor Chapagain</b>  <b>Academic Qualification</b> : M.A. in Human Rights  <b>Experiences and Expertise</b> : Human Rights Officer in NHRC  <b>E-mail</b> : jaya.chapagain@nhrcnepal.org</p>	
<p><b>Name</b> : <b>Madhav Regmi</b>  <b>Academic Qualification</b> : Master's degree in Management  <b>Experiences and Expertise</b> : M&amp; E officer in SCNHRC  <b>E-mail</b> : madhv.regmi@nhrcnepal.org</p>	
<p><b>Name</b> : <b>Puspa Pokharel</b>  <b>Academic Qualification</b> : L.L.M (USA).  <b>Experiences and Expertise</b> : Director, National Law College,  <b>E-mail</b> : puspa.pokharel@nalc.edu.np</p>	
<p><b>Name</b> : <b>Mohna Ansari</b>  <b>Experiences and Expertise</b> : member &amp; Spokesperson of the National Human Rights Commission. Former member of National Dalit Commission.  <b>E-mail</b> : mohnairaqi@yahoo.com</p>	

## संवाहक

वर्ष १,

जेठ २०७३

अङ्क १

## आयोगका पदाधिकारीहरू

अध्यक्ष, माननीय अनूप राज शर्मा  
सदस्य, माननीय प्रकाश वस्ती  
सदस्य, माननीय सुदिप पाठक  
सदस्य, माननीय मोहना अन्सारी  
सदस्य, माननीय गोविन्द शर्मा पौड्याल  
का.मु.सचिव, वेदप्रसाद भट्टराई

## सम्पादन समिति

अध्यक्ष : प्रकाश वस्ती  
सदस्य : वेदप्रसाद भट्टराई  
सदस्य : सूर्य बहादुर देउजा  
सदस्य : मन्जु खतिवडा  
सदस्य : जायश्वर चापागाई  
सदस्य सचिव : खिमानन्द बस्याल  
डिजाइन : सुबोध पोखरेल

## प्रकाशक:

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग  
हरिहर भवन, ललितपुर, नेपाल  
पो.ब.नं. १९८२, काठमाडौं, नेपाल  
फोन: (०१) ५०९००९५, हटलाइन: ५०९००००

इमेल: [nhrc@nhrcnepal.org](mailto:nhrc@nhrcnepal.org) वेबसाइट: [www.nhrcnepal.org](http://www.nhrcnepal.org)  
Facebook: [www.facebook.com/NepalNHRC](http://www.facebook.com/NepalNHRC) Twitter: @NepalNHRC



सर्वाधिकार © राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग

हरिहर भवन, ललितपुर, नेपाल ।

### लेख पठाउने ठेगाना:

इमेल: sambahak@nhrcnepa.org

पो.ब.नं. ९१८२, काठमाडौं, नेपाल

लेखका लागि आवश्यक

शब्द: कम्तिमा ५०००

### उल्लेखन विधि:

यस पत्रिकालाई उल्लेख गर्नु परेमा

.....संवाहक जेठ २०७३ राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, नेपाल

प्रकाशन मिति : जेठ, २०७३

संस्करण : १००० प्रति

मुद्रक : महाशक्ति प्रिन्टीङ सर्भिस, अनामनगर, काठमाडौं

---

यस प्रकाशनमा प्रकाशित सामग्री बौद्धिक वा शैक्षिक प्रयोजनका लागि प्रयोग गर्दा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको पूर्व स्वीकृति आवश्यक पर्नेछैन ।

## प्रकाशकीय

हामी चाहन्छौं संसारका सबै मानवलाई निर्बाध रूपमा अधिकार प्राप्त होस्, हामी सोच्दछौं मानवका ती अधिकारको परिपालनमा कुनै आँच नआओस् र हामी मान्दछौं विश्वका हरेक मानवका अधिकारको संरक्षण, सम्बर्धन र प्रबर्द्धन गर्ने कर्तव्य हाम्रो हो । त्यसैले हाम्रो चाहना हो मानव अधिकार मैत्री वातावरण बनोस् अनि मानव अधिकार संस्कृति मौलाओस् । हामीलाई थाह छ कुनै पनि संस्कृति मौलाउन सोच, चिन्तन, मनन र छलफलको खाँचो पर्दछ । हाम्रो आशा छ यो प्रकाशनले त्यो खाँचो केही हदसम्म पूरा गर्नेछ । मानव अधिकारका हितमा हाम्रा सोच केन्द्रित रहून र मानव अधिकारकै संरक्षणमा हाम्रो चिन्तन, मनन र छलफल अगाडि बढून् । यिनै सोचलाई पूर्णता दिन हामीले प्रकाशनको पाचौं वर्षमा द्वैमासिक हुन गरी यो नियमित प्रकाशन आयोगको सत्रौं स्थापना दिवसको अवसर छोपेर आरम्भ गरेका हौं ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले सन् २०१५ देखि २०२० सम्म के कसो गर्ने भनेर रणनीतिक योजना बनायो र २०७१ चैतमा सार्वजनिक गर्‍यो । आफ्नो दोस्रो रणनीतिक उद्देश्य 'मानव अधिकार प्रबर्द्धन सुदृढ गर्ने' नीतिअन्तर्गतका कार्यक्रम तर्जुमा गर्दा २.३.२ मा नेपाली र अंग्रेजी भाषामा लेखिएका लेखहरू समावेश गरी प्राज्ञिक र अनुसन्धानमूलक जर्नल प्रकाशन गर्ने कार्य समावेश गरियो । बजेटको बन्दोवस्त, पत्रिका दर्ता प्रक्रिया, भूकम्प र सीमा अवरोधसमेतका कारणले लक्ष्य भन्दा केही महिना ढिलो हुन पुगे पनि अन्ततः आयोगले त्यो उद्देश्य प्राप्तिका लागि दरिलो कदम चालेको छ, ठोस कार्य आरम्भ गरेको छ ।

विद्वान लेखकहरूले मानव अधिकारका विविध पक्षमा हाम्रो सन्दर्भलाई केलाउनु भएको छ, समीक्षा गर्नुभएको छ र मानव अधिकारका पक्षमा सुभाउहरू प्रस्तुत गर्नु भएको छ । अब भन्ने हो भने छलफल आह्वान गर्नुभएको छ । आयोगले देशका मानव अधिकारका विविध पक्षमा अध्ययन र अनुसन्धानलाई क्रमशः व्यापकता दिदै जाने रणनीतिक उद्देश्य नै निर्धारण गरेको छ । यस उद्देश्यमा अगाडि बढ्न यो र यसपछिका 'संवाहक' का अङ्कहरूमा प्रकाशित हुने लेखहरूबाट अवश्य पनि सहयोग पुग्नेछ । यो प्रकाशन समस्त मानव अधिकारकर्मी तथा मानव अधिकार परिपालन गर्ने गराउने सबै समूहको साझा सम्पत्ति हो । तसर्थ, यसलाई दिगो, दरिलो र खँदिलो बनाउने जिम्मेवारी पनि सम्पूर्ण मानव अधिकारकर्मीहरूको हो ।

यस अङ्कमा आफ्ना अमूल्य सिर्जनाहरू दिएर सहयोग गर्नुहुने विद्वान लेखकहरूलाई आयोग धन्यवाद ज्ञापन गर्दछ र २०७३ भदौमा प्रकाशन लक्ष्य निर्धारण गरिएको दोस्रो अङ्कका लागि उपयुक्त लेखहरूका लागि आयोग अनुरोध पनि गर्दछ ।



## विषय-सूची

१.	खाद्य अधिकार, खाद्य सम्प्रभुता तथा खाद्य सुरक्षाबीचको अन्तरसम्बन्ध राजुप्रसाद चापागाई	१
२.	मानव अधिकारको दृष्टिकोणबाट दुर्गम क्षेत्रको हवाई सेवा: समस्या र समाधानहरु विष्णुप्रसाद तिमिल्सिना	१८
३.	मधेशी दलितको मानव अधिकारको अवस्था, समस्या र समाधान विनोद कुमार विश्वकर्मा 'विमल'	३८
४.	अपराध पीडितको हक डा.शङ्कर कुमार श्रेष्ठ	५६
५.	मानव अधिकार सम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरु: अवधारणा, कानून र अभ्यास ओमप्रकाश अर्याल	६७
६.	मानव अधिकार, फरेन्सिक र नेपालमा यसको उपयोग डा. हरिहर वस्ती	८१

---

यस पत्रिकामा प्रकाशित लेखहरुमा व्यक्त विचार लेखकका निजी हुन । ती विचारले लेखकको पदीय हैसियत तथा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग नेपालको प्रतिनिधित्व गर्दैनन् ।

## १

# खाद्य अधिकार, खाद्य सम्प्रभुता तथा खाद्य सुरक्षाबीचको अन्तर्सम्बन्ध

राजुप्रसाद चापागाई

## सार संक्षेप

खाद्य अधिकार, खाद्य सम्प्रभुता तथा खाद्य सुरक्षा परस्पर विरोधी अवधारणा होइनन् । यिनीहरूले एकअर्कालाई बल पुऱ्याउँदछन् । एकले अर्कालाई प्रतिस्थापित गर्दैनन् । ती अवधारणाहरूलाई संवैधानिकता तथा कानूनी ढाँचाभिन्न समेट्दा तिनका बीचको अन्तर्सम्बन्धलाई ध्यान दिन जरुरी छ । खाद्य सम्प्रभुताको अवधारणा आफैँमा व्यापक छ । यसले राजनीतिक तथा कानूनी अवयवहरूलाई समेट्दछ । अहिले देखिएको खाद्य अधिकार कि खाद्य सम्प्रभुता कि सुरक्षा भनेर विवाद गर्नु आफैँमा अस्वाभाविक तथा अनौचित्यपूर्ण देखिन्छ । पर्याप्त खाद्य अधिकारले खाद्य सम्प्रभुता सुनिश्चित गर्नका लागि वकालत गर्ने कानूनी आधार प्रदान गर्दछ । त्यसैगरी खाद्य सम्प्रभुताले खाद्य अधिकारको व्यावहारिक उपभोगका लागि वातावरणको सिर्जना गरिदिन्छ ।

## विषय प्रवेश:

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ जारी नहुँदासम्म मौलिक हकको प्रत्याभूति मूलतः नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारहरूमा मात्रै सीमित थियो । पहिलो पटक अन्तरिम संविधानले आर्थिक र सामाजिक अधिकारका महत्वपूर्ण अन्तर्वस्तुलाई मौलिक हकको रूपमा समेटेको । यसमा अन्तरिम संविधानको धारा १८ अन्तर्गत गरिएको सामाजिक सुरक्षा तथा खाद्य सम्प्रभुतासम्बन्धी प्रत्याभूतिलाई उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ<sup>१</sup> । अन्तरिम संविधानको खाद्य सम्प्रभुतासम्बन्धी प्रत्याभूतिलाई कायम राख्दै चालू नयाँ संविधान, (२०७२) ले “प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यको हक” हुने तथा “खाद्यवस्तुको अभावमा जीवन जोखिममा पर्ने अवस्थाबाट सुरक्षित हुने हक” समेतको प्रत्याभूति दिएको छ ।<sup>२</sup> संविधानले खाद्य अधिकार, खाद्य सुरक्षा तथा खाद्य सम्प्रभुतालाई मौलिक हकमा नै समेटेको भएतापनि यी तीन विषयहरूको अन्तरसम्बन्धको बारेमा सरोकारवालाहरूको बुझाईमा एकरूपता छैन । विगतदेखि नै यी तीन पक्षहरूको अन्तरसम्बन्धका बारेमा विचारमा विभिन्नताहरू छन् ।<sup>३</sup> खासगरी संविधान निर्माणको क्रममा कोही खाद्य सम्प्रभुताको सुनिश्चितताले खाद्य अधिकारको व्यवहारिक उपभोग गर्न सक्ने वातावरण सिर्जना हुने भएकाले खाद्य सम्प्रभुताको हक अभै सुदृढ गर्नुपर्छ भन्ने पक्षमा उभिए । केहीले खाद्य सम्प्रभुता एउटा राजनीतिक तथा आर्थिक अवधारणाको रूपमा रहेको हुनाले यो प्रचलनयोग्य मौलिक हकको विषय हुन नसक्ने हुँदा खाद्य अधिकारको प्रत्याभूति गरिएमा त्यसकै आधारमा खाद्य असुरक्षाको स्थितिलाई सम्बोधन गरिने तर्क गरे । त्यसै गरी खाद्य अधिकारलाई अन्तर्राष्ट्रिय मान्यताअनुकूल मौलिक हकमा समेटेर खाद्य सम्प्रभुतालाई सैद्धान्तिक तथा नीतिगत संरचनाका रूपमा निर्देशक सिद्धान्तको रूपमा नयाँ संविधानमा समेट्नु उपयुक्त हुन्छ भन्ने तर्कहरू पनि प्रस्तुत गरिएका थिए । संविधानले तिनै अवधारणालाई धारा ३६ अन्तर्गत खाद्य अधिकारको अवयवका रूपमा समेटेर यो विवादलाई एकहदसम्म सम्बोधन गरेको छ । तर पनि व्यावहारिक रूपमा यसलाई कार्यान्वयनमा ल्याउने कुरा आफैमा चुनौतीपूर्ण छ । कानूनी, कार्यक्रमिक तथा नीतिगत उपायहरू अबलम्बन गर्नु पूर्व खाद्य अधिकार, खाद्य सम्प्रभुता तथा खाद्य सुरक्षालाई अवधारणागत रूपमा कसरी बुझ्ने तिनीहरूका बीचमा समानता र भिन्नताहरू के के छन् भन्ने बारेमा पनि अभै स्पष्टताको खाँचो रहेको देखिन्छ ।

१ धारा १८(३): प्रत्येक नागरिकलाई कानूनमा व्यवस्था भएवमोजिम खाद्य सम्प्रभुताको हक हुनेछ ।

२ धारा ३६(१) प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यसम्बन्धी हक हुनेछ । (२) प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यवस्तुको अभावमा जीवन जोखिममा पर्ने अवस्थाबाट सुरक्षित हुने हक हुनेछ । (३) प्रत्येक नागरिकलाई कानूनबमोजिम खाद्य सम्प्रभुताको हक हुनेछ ।

३ उदाहरणको रूपमा जुरी-नेपाल, फियान नेपाल र ओमन एक्टको संयुक्त आयोजनामा २०७१ पुस २ गते भएको **नयाँ संविधानमा खाद्य अधिकार विषयक अन्तर्क्रियात्मक कार्यक्रम**मा अभिव्यक्त भएका विचारहरूमा एकरूपता थिएन । कसैले खाद्य अधिकारको प्रत्याभूति हुनुपर्ने भन्ने र कसैले खाद्य सम्प्रभुताको प्रत्याभूति जरुरी भएको भन्ने सरोकारहरू व्यक्त भएका थिए । कतिपयले खाद्य अधिकार, खाद्य सम्प्रभुता तथा खाद्य सुरक्षा जस्ता अवधारणाहरू एकअर्काको बीचमा कस्तो सम्बन्ध छ र अवधारणागत रूपमा कसरी बुझ्ने भन्ने बारेमा अफै छलफल र बहस जरुरी भएको तर्फ औल्याएका थिए । त्यसैगरी संयुक्त राष्ट्रसंघीय खाद्य तथा कृषि संगठन तथा राष्ट्रिय किसान सञ्जालको आयोजनामा २०७१ पुस २३ गते आयोजित **खाद्य अधिकार तथा खाद्य सम्प्रभुता विषयक सभासदहरू संगको अन्तर्क्रियात्मक छलफल कार्यक्रम**मा पनि सहभागीहरूका मतहरू विभाजित भएका थिए । खाद्य अधिकार तथा खाद्य सम्प्रभुताको सन्दर्भलाई लिएर परस्पर विरोधी विचारहरू अभिव्यक्त भएका थिए ।



## मौलिक मानव अधिकारको रूपमा पर्याप्त खाद्य अधिकार:

खाद्य अधिकार विश्वव्यापी रूपमा स्वीकारिएको मौलिक मानव अधिकार हो।<sup>4</sup> सन् १९४८ मा मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र जारी गरेदेखि नै खाद्य अधिकारलाई मानव अधिकारको रूपमा मान्यता दिईदैं आएको छ। घोषणापत्रको धारा २५मा प्रत्येक मानिसलाई ऊ र उसको परिवारका सदस्यलाई खाद्यसहितको पर्याप्त जीवनस्तरको अधिकार हुने कुराको घोषणा गरिएको छ।<sup>5</sup> विश्वव्यापी घोषणापत्रद्वारा औपचारिक रूपमा घोषित खाद्य अधिकार पछिल्ला प्रयासहरू मार्फत थप विकसित तथा सुदृढ हुँदै गएको छ। आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अभिसन्धि, १९६६ को धारा ११ मा यसलाई समाहित गरिएको छ। यो बन्धनकारी अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार कानूनको विषयका रूपमा संहिताकृत हुन पुगेको छ।<sup>6</sup> विश्वव्यापी घोषणापत्रमा उल्लिखित अधिकारलाई व्यापक पाउँदै अभिसन्धिको धारा ११ मा गरिएको व्यवस्था निम्नानुसार छ:

“(१) प्रस्तुत प्रतिज्ञापत्रका पक्ष राष्ट्रहरूले प्रत्येक व्यक्तिको पर्याप्त भोजन, लुगा तथा आवास समेत आफू स्वयं र आफ्नो परिवारको पर्याप्त जीवनस्तरको तथा जीवनावस्थाको निरन्तर सुधारको अधिकारलाई स्वीकार गर्दछन्। पक्ष राष्ट्रहरूले यस प्रयोजनका लागि स्वतन्त्र सहमतिमा आधारित अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगको अत्यावश्यक महत्त्व स्वीकार गर्दै यस अधिकारको प्राप्ति सुनिश्चित गर्न उपयुक्त कदमहरू चाल्नेछन्।

(२) भोकबाट मुक्त हुने प्रत्येक व्यक्तिको मौलिक अधिकार स्वीकार गर्दै प्रस्तुत प्रतिज्ञापत्रका पक्ष राष्ट्रहरूले व्यक्तिगत रूपमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग मार्फत निम्न कुराका लागि आवश्यक विशेष कार्यक्रम र उपायहरू अवलम्बन गर्नेछन् :

(क) प्राविधिक तथा वैज्ञानिक ज्ञानको पूर्ण उपयोग गरी पोषणका सिद्धान्तको ज्ञान प्रचार गरी तथा प्राकृतिक स्रोतहरूको दक्षतम् विकास र उपयोग हासिल गर्ने किसिमबाट कृषि प्रणालीहरूको विकास र सुधार गरी खाद्यान्नको उत्पादन, सञ्चय तथा वितरणको तरिकामा सुधार गर्ने,

(ख) खाद्यान्न आयात गर्ने तथा खाद्यान्न निर्यात गर्ने देशहरू दूबैका समस्यालाई ध्यान दिँदै आवश्यकता अनुरूप विश्वको खाद्यान्न आपूर्तिको समन्यायिक वितरण सुनिश्चित गर्ने।”

धारा ११ अन्तर्गत संरक्षित खाद्य अधिकारद्वारा निम्नित राज्यका दायित्वहरूलाई अभिसन्धिअन्तर्गतको “आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार समिति”ले थप व्याख्या गर्दै आएको छ। खासगरी

4 अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकारको रूपमा खाद्य अधिकारका विभिन्न आयामहरूलाई विस्तृत रूपमा बुझ्नका लागि संयुक्त राष्ट्रसंघीय उच्चायुक्त कार्यालय (ओएचसिएअर)द्वारा प्रकाशित “पर्याप्त खाद्य अधिकार” विषयक फ्याक्ट सीट नं ३४ हेर्नुहोस्।

<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet34en.pdf>

5 धारा २५को व्यवस्था:—“प्रत्येक मानिसलाई ऊ र उसका परिवारको स्वास्थ्य र कल्याणकोलागि भोजन, लताकपडा, आवास, स्वास्थ्योपचार र आवश्यक सामाजिक सेवा सहितको पर्याप्त जीवनस्तर र उसको नियन्त्रणवाहिरका बेरोजगारी, अस्वस्थता, अपांगता, विधवावस्था, बुढावस्था वा अन्य जीविकाको अभावयुक्त अवस्थामा सामाजिक सुरक्षाको अधिकार छ।”

6 आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६ नेपालद्वारा १४ मे १९९१ मा अनुमोदन गरिएको हो।

समितिको सामान्य टिप्पणी नं १२ ले खाद्य अधिकारलाई “व्यक्तिको अन्तरनिहीत मानवीय मर्यादा”सँग जोड्दै अभिसन्धिका पक्षराष्ट्रहरूले आफ्नो क्षत्राधिकारअन्तर्गतका प्रत्येक व्यक्तिको खाद्यमा पहुँचलाई सुनिश्चित गरी भोकवाट मुक्त राख्नुपर्ने दायित्वको अनिवार्य परिपालना गर्नुपर्ने कुरालाई प्रष्ट्याएको छ। समितिको व्याख्याअनुसार खाद्य अधिकार भन्नाले प्रत्येक व्यक्तिका लागि आफ्नो पोषणको आवश्यकतालाई पूर्ति गर्न चाहिने पर्याप्त तथा सुरक्षित खाद्यको उत्पादन वा जोहो आफैँ गर्नसक्ने सामर्थ्य बुझिन्छ। खाद्यवस्तुमा आर्थिक तथा भौतिक पहुँचको सुनिश्चितता मात्रै होइन सांस्कृतिक रूपले पनि स्वीकार्यता आवश्यक हुन्छ। चरम गरीबी तथा अन्य जोखिमयुक्त अवस्थाका कारण खाद्य पदार्थको जोहो गर्ने सामर्थ्य गुमाएका तथा कुनै विपद्मा परेका बेलामा राज्यबाट प्रत्यक्ष खाद्य सहायता प्राप्त गर्ने अधिकारलाई पनि यसले समेटेदछ।<sup>7</sup> यस्तै खाद्य अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय विशेष समाधिषकका प्रतिवेदनहरू<sup>8</sup>ले पनि खाद्य अधिकारका विभिन्न पक्षहरूलाई थप व्याख्या र विश्लेषण गर्दै आएको पाइन्छ। त्यसैगरी संयुक्त राष्ट्रसंघीय खाद्य तथा कृषि संगठनको तत्वावधानमा जारी गरिएका खाद्य अधिकार सम्बन्धि “स्वैच्छिक मार्गदर्शनहरू”<sup>9</sup> ले पनि खाद्य अधिकारको बुझाई तथा यसको व्यावहारिक अभ्यासलाई खार्न महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याएका छन्।<sup>10</sup>

अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार कानूनको रूपमा संरक्षित पर्याप्त खाद्य अधिकारलाई राष्ट्रिय संविधानमा आत्मसात् गरी राज्यका निकायहरूलाई राष्ट्रिय कानून प्रणालीअन्तर्गत जवाफदेही बनाउने प्रचलनको तीव्रतकासाथ विकास हुँदै गएको पाइन्छ।<sup>11</sup> राष्ट्रिय संविधान तथा कानूनमा बढ्दो मान्यताका बावजुद पनि अधिकारको व्यावहारिक उपभोगको पाटो भने निराशाजनक छ। सैद्धान्तिक प्रत्याभूतिमा प्रगतिका संकेतहरू देखिए पनि त्यस्ता प्रत्याभूतिहरूको व्यावहारिक कार्यान्वयन चुनौतीपूर्ण नै देखिन्छ। खाद्य

- 7 हेर्नुहोस्: CESCR, General Comment No. 12 (1999). Available at: <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/escgencom12.htm>
- 8 हेर्नुहोस्: Third Report of the Special Rapporteur on the Right to Food, Jean Ziegler, UN Doc. E/CN.4/2003/54 (10 January, 2003).
- 9 हेर्नुहोस्: Voluntary GuP]hgelines to Support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security (voluntary GuP]hgelines on the Right to food, which were adopted by the FAO council at its 127th session in Nov. 2004 and 2006 International conference on Agrarian Reform and Rural Development (ICARRD).
- 10 खाद्य अधिकारको अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी संरक्षण सम्बन्धि बारेको विस्तृत जानकारीकालागि:- Raju Prasad Chapagai, Review of the Legislative Framework and Jurisprudence Concerning the Right to Adequate Food in Nepal, FAO, Rome, 2014. Page 6-14. Available at: <http://www.fao.org/righttofood/publications/publications-detail/en/c/253864/>
- 11 खाद्य तथा कृषि संगठन (एफएओ)ले गरेको पछिल्लो एक अध्ययन (Legal Development in the Progressive Realization of the Right to Adequate Food, available at: <http://www.fao.org/3/a-i3892e.pdf>) अनुसार बेलोरस, बोलिभिया, ब्राजिल, कोलम्बिया, कोस्टारिका, कंगो, डोमिनिकन रिपब्लिक, ईक्वेडोर, ग्वाटेमाला, ईजिप्ट, फिजी, गुयाना, हाइटी, होन्डुरस, केन्या, मलावी, माल्दिभ्स, मेक्सिको, मोल्डोभा, नेपाल, निकाराग्वा, नाइजर, पानामा, पाराग्वे, फिलिपिन्स, दक्षिण अफ्रिका, सुरिनाम, युकेन तथा जिम्बाब्वे गरी जम्मा २९ देशले प्रष्टरूपमा संविधानमा नै खाद्य अधिकारका अवयवहरूलाई सुनिश्चित गरेको पाइन्छ। त्यसै गरी अर्जेन्टिना, अल्जेरिया, अर्मानिया, बेल्जियम, बोस्निया हर्जगोभिना, क्यावा, साइप्रस, जापान र पेरु जस्ता देशहरूले प्रत्यक्ष “खाद्य” तथा “पोषण”को कुनै सन्दर्भ उल्लेख नगरिकनै अरु अधिकारहरू (जस्तै पर्याप्त जीवनस्तरको अधिकार) मार्फत खाद्य अधिकारलाई अप्रत्यक्ष ढंगले संवैधानिक प्रत्याभूति दिएको पाइन्छ। त्यसैगरी कतिपय देशहरूले खाद्य अधिकारलाई राज्यका निर्देशक सिद्धान्तअन्तर्गत समेटेको तथा कतिपयले आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अभिसन्धि अनुमोदन गरी त्यसलाई राष्ट्रिय कानून प्रणाली अन्तर्गत स्वतः लागू हुने प्रावधानमार्फत खाद्य अधिकारको अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी मापदण्डलाई प्रचलनयोग्य बनाएको देखिन्छ।

असुरक्षासम्बन्धी राष्ट्रसंघीय खाद्य तथा कृषि संगठनको पछिल्लो अध्यायनले खाद्य अधिकारको नियमित उल्लंघन विश्वव्यापी समस्याको रूपमा रहेको देखाएको छ । विश्वको जनसंख्याको ठूलो हिस्साले अहिले पनि खाद्य असुरक्षा, भोक तथा कुपोषणको सामना गर्नु परिरहेको देखिन्छ । भोकवाट मुक्ति पाउनु व्यक्तिको अहरणीय अधिकारको रूपमा मान्यता पाएको भए पनि विश्वमा ८० करोड ५ लाख मानिस भोक तथा कुपोषणको गम्भीर समस्याको शिकार हुन बाध्य भएको तथ्य अध्यायनले उजागर गरेको छ।<sup>12</sup>

## राजनीतिक तथा आर्थिक ढाँचाको रूपमा खाद्य सम्प्रभुता

### अवधारणागत बुझाई:

नवउदारवादले कृषि तथा खाद्य प्रणालीमा पारेको नकारात्मक प्रभावविरुद्ध किसान तथा खाद्य उत्पादनकर्तालाई एकजुट बनाउँदै सन् १९९३ मा किसानहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (ला भिया क्याम्पेसिना)<sup>13</sup> स्थापित भयो । खाद्य सम्प्रभुताको अवधारणा भिया क्याम्पेसिनाद्वारा नै प्रतिपादित भएको हो । सन् १९९६मा ईटालीको रोममा भएको विश्व खाद्य सम्मेलनमा भिया क्याम्पेसिनाले खाद्य सम्प्रभुताको अवधारणालाई छलफलको विषयको रूपमा प्रवेश गराएको थियो । नवउदारवादमा आधारित खाद्य सुरक्षा अवधारणाको प्रतिक्रिया स्वरूप अस्तित्वमा आएको खाद्य सम्प्रभुतालाई मूलतः आफ्नो खाद्य तथा कृषि नीतिलाई लोकतान्त्रिक नियन्त्रण गर्ने जनता, राज्यहरू तथा देशकै अधिकार तथा सामर्थ्यको रूपमा हेर्ने गरिन्छ । सन् १९९६ देखि वर्तमानसम्मको अवस्थालाई नियाल्दा खाद्य सम्प्रभुताले खाद्य अधिकारको बहसले अग्रस्थान लिएको छ । खाद्य अधिकारलाई यथार्थमा बदलिदिने सम्भावना वोकैको अवधारणाका रूपमा पनि कतिपय विद्वानहरूले खाद्य सम्प्रभुतालाई इंगित गर्ने गरेको पाइन्छ।<sup>14</sup>

12 FAO, State of Food Insecurity in the World, 2014. <http://www.fao.org/3/a-i4037e.pdf>

13 हेर्नुहोसः-Annette Aurélie Desmarais and Paul Nicholson, La Via Campesina: An Historical and Political Analysis. Available at: <http://viacampesina.org/downloads/pdf/openbooks/EN-10.pdf> (La Via Campesina was formally constituted in April 1993 (during a conference held in Mons, Belgium) only months before the finalisation of the Uruguay Round of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) that for the first time included agriculture and food in its negotiations. The forty-six representatives (women and men) of organizations of peasants, small farmers, indigenous peoples and farm workers from the Americas, Asia, Europe and Africa who met at Mons clearly understood that the GATT Final Act, along with the creation of the World Trade Organization, represented a profound shift away from more controlled national economies to an almost exclusively market-driven global economy. They also clearly understood that the further entrenchment of neoliberalism would spur national governments to continue to dismantle the agrarian structures and programs that peasants and farmers had won after years of struggle – these very structures and programs that helped ensure the viability of small-scale farming, promote production for domestic consumption and contribute to national food security. The leaders who met in Mons were quick to identify the threat farming families in the North and South faced: their livelihoods, their way of life, indeed, their very mode of existence were all at stake.)

14 हेर्नुहोसः Nathan Bellinger and Michael Fakhri, The Intersection between Food Sovereignty and Law, Natural Resources and Environment, Volume 28, No 2 Fall 2013.

सन् २००७ मा ८० देशका ५०० प्रतिनिधिहरूको सहभागितामा मालीको नाईलेनी गाउँमा भएको “फोरम फर फुड सोभरेन्टी” नामक अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलनले खाद्य सम्प्रभुताका सम्बन्धमा सर्वाधिक महत्व राख्ने “नायलेनी घोषणा”<sup>15</sup> ग्रहण गरेको थियो । उक्त घोषणाले पारिस्थितिक रूपले उपयुक्त तथा दिगो माध्यमवाट यथासम्भव स्थानीय रूपमा उत्पादित खाद्य प्राप्त गर्ने एवं आफ्नो खाद्य तथा कृषि प्रणालीलाई परिभाषित गर्ने जनताको अधिकारको रूपमा खाद्य सम्प्रभुतालाई परिभाषित गरेको पाइन्छ । घोषणाअनुसार खाद्य सम्प्रभुताले खाद्यान्न उत्पादनकर्ता तथा किसानलाई खाद्य प्रणाली एवं नीतिको केन्द्रमा राख्दछ । साथै वातावरणीय तथा आर्थिक दिगोपना सुनिश्चित गर्दै स्थानीय खाद्य उत्पादनकर्ता, वितरक तथा उपभोक्तालाई सशक्तिकृत गर्ने कुरालाई पनि जोड दिन्छ ।<sup>16</sup>

**नाईलेनी घोषणाले परिकल्पना गरेको खाद्य सम्प्रभुता सहितको एउटा सुन्दर विश्व.** यस्तो विश्व जहाँ सबै जनता, राष्ट्रहरू तथा राज्यहरूले आफ्नो खाद्य उत्पादनको प्रणाली तथा नीतिहरूको आफैँ निर्धारण गर्न सक्षम होऊन, प्रत्येक व्यक्तिलाई पर्याप्त, गुणस्तरयुक्त, स्वस्थ र सांस्कृतिक रूपले उपयुक्त खाद्य उपलब्ध हुन सकोस्, खाद्य उत्पादनमा संलग्न महिलाहरूका भूमिकाको सम्मान होस् र निर्णय गर्ने निकायमा उनीहरूको प्रतिनिधित्व होस्, सबै देशका जनताहरूले सम्मानजनक तरिकाले मर्यादित जीवन जिउन सक्षम होऊन, कृषिमा संलग्न मजदूरहरूले जीविका चल्ने ज्याला पाउन सकून्, खाद्य सम्प्रभुतालाई समुदाय, जनता, राज्य तथा देशहरूले आधारभूत मानव अधिकारको रूपमा मान्यता दिऊन र कार्यान्वयन गरून्, परम्परागत ज्ञान तथा खाद्य संस्कृतिको सम्मान होस्, उत्पादनशील स्रोतहरूको दिगो उपयोग होस्, उत्पादनका स्रोतहरूमा किसानका अधिकारहरू संरक्षित हुने गरी कृषिमा सुधार होस् र मानवीय तथा प्राकृतिक विपद्को अवस्थामा खाद्य सम्प्रभुताले एउटा विमा तथा रक्षा कवचको रूपमा भूमिका खेलेोस् ।

स्रोत: नाईलेनी घोषणा, २००७

15 हेर्नुहोस: DECLARATION OF NYÉLÉNI 2007. <http://nyeleni.org/IMG/pdf/DeclNyeleni-en.pdf>

16 नाईलेनी घोषणाले अगाडी सारेको खाद्य सम्प्रभुताको वृफाई यस्तो छ: *Food sovereignty is the right of peoples to healthy and culturally appropriate food produced through ecologically sound and sustainable methods, and their right to define their own food and agriculture systems. It puts those who produce, distribute and consume food at the heart of food systems and policies rather than the demands of markets and corporations. It defends the interests and inclusion of the next generation. It offers a strategy to resist and dismantle the current corporate trade and food regime, and directions for food, farming, pastoral and fisheries systems determined by local producers. Food sovereignty prioritises local and national economies and markets and empowers peasant and family farmer-driven agriculture, artisanal - fishing, pastoralist-led grazing, and food production, distribution and consumption based on environmental, social and economic sustainability. Food sovereignty promotes transparent trade that guarantees just income to all peoples and the rights of consumers to control their food and nutrition. It ensures that the rights to use and manage our lands, territories, waters, seeds, livestock and biodiversity are in the hands of those of us who produce food. Food sovereignty implies new social relations free of oppression and inequality between men and women, peoples, racial groups, social classes and generations.*

उक्त घोषणाले खाद्य सम्प्रभुताका छ वटा मूलभूत सिद्धान्त तथा खम्बालाई पनि निश्चित गरिदियो ।<sup>17</sup> यसअन्तर्गत 'सबै मानवका लागि खाद्य पहिलो नीतिगत प्राथमिकता', 'खाद्य उत्पादनकर्ताको विशेष हैसियत तथा सम्मान तथा मर्यादा', 'खाद्य उत्पादनकर्ता र उपभोक्ताबीच प्रत्यक्ष र निकटतम् सम्बन्ध', 'खाद्य तथा कृषि नीति एवं प्रणाली माथिको लोकतान्त्रिक नियन्त्रण तथा स्थानीयकरण', 'स्थानीय परम्परागत ज्ञान तथा सीपको खाद्य प्रणालीमा केन्द्रीय भूमिका', तथा 'जैविक विविधतामा आधारित तथा वातावरणमैत्री दिगो कृषि तथा खाद्य प्रणाली' पर्दछन ।

**ला भिया काम्पेसिनाको वुभाईमा खाद्य सम्प्रभुताको राजनीतिक तथा आर्थिक ढाँचा** – यो नवउदारवादमा आधारित खाद्य सुरक्षा अवधारणाको प्रतिवादको रूपमा आएको हो । यसले खाद्य सुरक्षाको दिगोपनाका लागि खाद्य उत्पादनकर्ता र प्राकृतिक वातावरणको संरक्षणको अपरिहार्यतामा विश्वास गर्छ । खाद्य उत्पादनकर्तालाई उपेक्षा गरेर खाद्य सुरक्षा हासिल गर्न सकिदैन । साथै गरीबी निवारण र भोकवाट मुक्तिको उदेश्य हासिल हुन सक्तैन । खाद्य आधारभूत मानव अधिकारको विषय हो भन्ने मान्यता राख्दछ । खाद्य अधिकारको परिपूर्तिका लागि खाद्य सम्प्रभुताको प्रत्याभूतिसहितको खाद्य तथा कृषि प्रणालीको आवश्यकता पर्दछ । सांस्कृतिक तथा उत्पादनात्मक विविधतालाई सम्मान गर्दै आधारभूत खाद्य आफैँ उत्पादन गर्ने क्षमता कायम राख्ने तथा विकास गर्ने राष्ट्रहरूको अधिकार नै खाद्य सम्प्रभुता हो । खाद्य सम्प्रभुता वास्तविक खाद्य सुरक्षाका लागि एउटा पूर्व शर्त हो । यो अवधारणाले जनताको जनजीविका, समुदाय, संस्कृति तथा प्राकृतिक वातावरणलाई ध्वस्त पार्ने आर्थिक तथा राजनीतिक शर्तहरूलाई अस्वीकार गर्दछ । यसले महिलाको योगदानलाई सम्मान गर्दै उत्पादनका स्रोत तथा साधनमाथि उनीहरूको पहुँचको पनि वकालत गर्दछ । साथै आफ्नो दक्षता अभिवृद्धि गर्नका लागि समान अवसर प्राप्त गर्ने अधिकारको संरक्षणमा जोड दिन्छ । भूमिमा कृषक तथा भूमिका वास्तविक प्रयोगकर्ताको नियन्त्रण तथा स्वामित्व स्थापित गर्ने तथा भूमिसम्बन्धी भेदभावहरूको अन्त्य गर्ने खालको वास्तविक कृषि सुधारको वकालत गर्दछ । जैविक स्रोतहरूलाई सिंगो मानवतासँग जोडिएको तथा शताब्दिऔँदेखि पुस्तौँ-पुस्ताले संरक्षण र विकास गर्दै ल्याएका चीज भएकोले त्यसको व्यापारीकरण तथा वौद्धिक सम्पत्तिको रूपमा मान्यता दिने कुरालाई निषेध गर्नुपर्दछ भन्ने ठान्दछ । कृषि समुदायले स्वतन्त्रतापूर्वक विउविजनको प्रयोग तथा संरक्षण गर्ने लगायतका जैविक स्रोतसाधनको अधिकार पाउनु पर्दछ भन्ने मान्दछ । । अन्ततः यसले कृषि नीतिहरूको निर्माणमा प्रजातान्त्रिक नियन्त्रणको वकालत गर्दछ । खाद्य उत्पादनकर्ताको प्रत्यक्ष संलग्नता तथा अर्थपूर्ण सहभागितामा यस्ता नीतिहरूको तर्जुमा हुनुपर्ने कुरालाई महत्त्व दिन्छ । सही सूचनामा पहुँच तथा खुल्ला र पारदर्शी प्रजातान्त्रिक निर्णय प्रक्रिया हुनुपर्नेमा पनि यसको जोड छ । यसको मान्यता के रहेको छ भने खाद्य व्यापार तथा आयातले स्थानीय खाद्य उत्पादनलाई विस्थापित गर्ने तथा त्यस्तो उत्पादनको मूल्यलाई निश्तेज पार्ने स्थिति आउनु हुँदैन र अन्तर्राष्ट्रिय बजारलाई नियमन गरेर खाद्य उत्पादनकर्ताले आफ्नो स्थानीय उत्पादनको वास्तविक मूल्य प्राप्त गर्ने स्थितिको सुनिश्चित गर्नु पर्दछ । कृषि नीतिहरूमा कृषक तथा खाद्य उत्पादनकर्ताहरूको भन्दा वहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूको नियन्त्रण बढ्दै गएकोले खाद्य सम्प्रभुतामा आँच आएको प्रति आपत्ति प्रकट

17 खाद्य सम्प्रभुताका यी ६ वटा आधारभूत खम्बा तथा सिद्धान्तहरूको वस्तुतः जानकारीका लागि हेनुहोसः- नाइलेनी घोषणा २००७,

गर्दछ । बहुराष्ट्रिय व्यापारलाई नियमन गर्नुपर्ने धारणा राख्दछ । खाद्य सम्प्रभुताको अवधारणाले सामाजिक शान्तिको पनि पक्षपोषण गर्दछ । यसले हिंशावाट मुक्त हुन पाउनु प्रत्येक व्यक्तिको अधिकार हो भन्ने मान्दछ । खाद्यलाई हतियारको रूपमा प्रयोग गरिनु हुँदैन भन्ने मान्दछ । ग्रामीण क्षेत्रमा अल्पसंख्यक तथा आदिवासी जनताहरूको बढ्दो सिमान्तीकरण र गरीबीले अन्याय र नैराश्यताको स्थिति सिर्जना हुन पुगेको प्रति गम्भीर सरोकार राख्दछ । जवरजस्ती विस्थापन, जवरजस्ती शहरीकरण, कृषक माथिको दमनलाई निन्दा गर्दछ ।

स्रोत: ला भिया काम्पेसिना, द राईट टु फुड एण्ड एक्सेस टु ल्याण्ड: फुड सोभरेन्टि-अ फ्यूचर विद्वाउट हंगर, नोभेम्बर ११-१७, १९९६, रोम ईटाली ।<sup>१८</sup>

## खाद्य अधिकारमा खाद्य सम्प्रभुता आन्दोलनको प्रभाव:

उपरोक्तबमोजिम विकसित र प्रवर्द्धित हुँदै आएको खाद्य सम्प्रभुताको अवधारणा तथा ढाँचाअन्तर्गत समेटिएका कतिपय अन्तर्वस्तुहरूलाई पछिल्लो समयमा राष्ट्रिय संविधान र कानूनको माध्यमद्वारा व्यवहारमा उतार्ने विभिन्न तहमा कोशिश भएको पाइन्छ । खासगरी खाद्य सम्प्रभुताको आन्दोलनले अगाडि सारेका कतिपय विषयहरूलाई राष्ट्रिय संविधानमा नै मौलिक कानूनी संरक्षण प्रदान गर्ने प्रचलन बढ्दै गएको पाइन्छ । उदाहरणको लागि ईक्वेडरको संविधान (२००८), बोलिभियाको संविधान (२००९) तथा नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ र नेपालको संविधान (२०७२) लाई लिन सकिन्छ ।<sup>१९</sup> ईक्वेडरले संविधान जारी गरे लगत्तै त्यसलाई कार्यान्वयनमा ल्याउनका लागि छुट्टै ऐन समेत तर्जुमा गरेको पाइन्छ, <sup>२०</sup> निकारागुवाले पनि खाद्य सम्प्रभुतासम्बन्धी विशेष विधायिकी कानून<sup>२१</sup> प्रचलनमा ल्याएको छ । यसको प्रभावस्वरूप सामुदायिक तथा स्थानीय स्तरमा पनि खाद्य तथा कृषिका सम्बन्धमा समुदायलाई स्वशासन प्रदान गर्ने गरी कानूनहरू तर्जुमा भएको पाइन्छ । जस्तै अमेरिकी राज्य मेडनको व्व्यू हिल टाउनले जारी गरेको, “लोकल फुड एण्ड कम्युनिटी सेल्फगभर्नान्स अर्डिनान्स, २०११”<sup>२२</sup> लाई उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ जसले केही स्थानीय उत्पादनको विक्री गर्न राज्य तथा संघीय कानून अन्तर्गत ईजाजत लिन वा कर तिर्न नपर्ने छुट दिएको थियो । यद्यपि यसको राज्य कानून तथा संघीय कानूनसँगको सम्बन्धलाई

18 हेर्नुहोस्- ला भिया काम्पेसिना, द राईट टु फुड एण्ड एक्सेस टु ल्याण्ड: फुड सोभरेन्टि-अ फ्यूचर विद्वाउट हंगर, नोभेम्बर ११-१७, १९९६, रोम ईटाली ।

19 खाद्य अधिकार तथा खाद्य सम्प्रभुताको संवैधानिकीकरणको बारेमा पछिल्ला परिच्छेदमा चर्चा गरिएको छ ।

20 हेर्नुहोस्: Organic Law on Food Sovereignty (February 17, 2009). Available at:

<http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?Pjhg=11406>

21 हेर्नुहोस्: Law No. 693, LAW OF FOOD AND NUTRITION SOVEREIGNTY AND SECURITY (Published in La Gaceta, Official Bulletin No. 133 of July 16, 2009). Available at:

<http://www.asamblea.gob.ni/dpcs/ley-san-ingles.pdf>

22 यस बारेमा विस्तृत जानकारीकालागि हेर्नुहोस्:-

<http://savingseeds.files.wordpress.com/2011/03/localfoodlocalrules-ordinancetemplate.pdf>

लिएर विवाद सिर्जना भएको देखिन्छ । खास गरी खाद्य गुण रक्षा (फुड सेफ्टी)को पेचिलो प्रश्न उठेको पाईन्छ । पछिल्लो समयमा राज्य तथा संघीय कानूनको तहवाटै खाद्य सम्प्रभुताको सन्दर्भमा स्थानीय समुदायको स्वशासनलाई संरक्षण दिनेतर्फ खाद्य सम्प्रभुताका वकालतकर्ताहरू सक्रिय रहेको देखिन्छ ।<sup>23</sup>

साथै अन्तर्राष्ट्रिय तहमा पनि यसले अगाडि सारेका कतिपय प्रश्नहरूलाई अधिकारको भाषामा रुपान्तरित गर्ने पहलहरू हुन थालेको पाइन्छ । संयुक्त राष्ट्रसंघको मानव अधिकार प्रणालीअन्तर्गत खाद्य सम्प्रभुताको बहसले पछिल्लो समयमा स्थान पाएको देखिन्छ । खासगरी कृषक तथा ग्रामीण जनताका अधिकारहरूको संरक्षणसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय घोषणापत्रको तयारीको प्रयासलाई पनि उदाहरणको रूपमा लिन सकिन्छ । यस सन्दर्भमा मानव अधिकार परिषदद्वारा सन् २०१२ सेप्टेम्बर २७ मा पारित एउटा प्रस्तावमार्फत कृषक तथा ग्रामीण क्षेत्रका जनताका अधिकार संरक्षणका लागि छुट्टै कानूनी संयन्त्रको आवश्यकतालाई मान्यता दिएको छ । यस्तो आवश्यकतालाई पुष्टि गर्दै परिषदले भोकवाट पीडित जनसंख्यामध्ये ८० प्रतिशत जनता ग्रामीण क्षेत्रमा बसोवास गर्ने र तीमध्ये ५० प्रतिशत साना किसानहरू रहेको तथ्यलाई औँल्याएको छ ।

यो प्रस्तावमार्फत परिषदले पूर्ववतः सल्लाहाकार समितिले सुझाएको कृषक तथा ग्रामीण क्षेत्रमा बसोवास गर्ने जनताहरूका अधिकारसम्बन्धी घाषणाको मस्यौदा<sup>24</sup> लाई परिमार्जन गर्ने र अन्तिम रूप दिने कार्यादेशसहित एउटा अन्तरसरकारी कार्य समुह<sup>25</sup> को स्थापना गरेको थियो । कृषकका अधिकारसम्बन्धी छुट्टै महासन्धिको आवश्यकता तथा औचित्यताको बारेमा ला भिया क्याम्पेसिनाले बहस अगाडि बढाउँदै आएको थियो । यसले सन् २००८ को अक्टुबरमा मोजाम्बिकमा भएको आफ्नो पाचौँ अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलनमा किसानका अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिको आवश्यकतासम्बन्धी ठोस प्रस्तावलाई पारित गर्‍यो । मानव अधिकार परिषदअन्तर्गतको यस विकासलाई भिया क्याम्पेसिनाले कठोर संघर्षको उपलब्धिको रूपमा स्वागत गरेको छ ।<sup>26</sup>

23 यस सम्बन्धमा विस्तृत जानकारीका लागि हेर्नुहोस्- Nathan Bellinger and Michael Fakhri, The Intersection Between Food Sovereignty and Law, NR&E Fall 2013, page 2-4. Available at:

[https://law.uoregon.edu/wp-content/uploads/2014/01/NRE\\_v28n02\\_feat12\\_BellingerFakhri.pdf](https://law.uoregon.edu/wp-content/uploads/2014/01/NRE_v28n02_feat12_BellingerFakhri.pdf)

24 Declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas. This draft declaration was originally published as an annex to the Final study of the Human Rights Council Advisory Committee on the advancement of the rights of peasants and other people working in rural areas (A/HRC/19/75, in English only.

Available at: [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPLeasants/A-HRC-WG-15-1-2\\_En.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGPLeasants/A-HRC-WG-15-1-2_En.pdf)

25 Resolution adopted by the Human Rights Council(21/19). Promotion and protection of the human rights of peasants and other people working in rural areas. Article 1 of the Resolution reads; '*DecP*hges to establish an open-ended intergovernmental working group with the mandate of negotiating, finalizing and submitting to the Human Rights Council a draft United Nations declaration on the rights of peasants and other people working in rural areas, on the basis of the draft submitted by the Advisory Committee, and without prejudging relevant past, present and future views and proposals. '

26 Welcomed the move of HRC by La Via Campesina: [Victory in hard-fought struggle in defense of the human rights of peasants](http://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/human-rights-mainmenu-40/1302-victory-in-hard-fought-struggle-in-defense-of-the-human-rights-of-peasants) Published on FrP]hgay, 05 October 2012 01:44. Available at: <http://viacampesina.org/en/index.php/main-issues-mainmenu-27/human-rights-mainmenu-40/1302-victory-in-hard-fought-struggle-in-defense-of-the-human-rights-of-peasants>



“अमेरिकी देशहरूमा खाद्य सम्प्रभुताका साथमा खाद्य सुरक्षा” नामक कोचाबाम्बा घोषणा<sup>27</sup> जसलाई अमेरिकी देशहरूको संगठन (ओएसए)को महासभाबाट ग्रहण गरिएको थियो । यस घोषणाले पनि खाद्य सम्प्रभुतालाई खाद्य सुरक्षासँग जोडेर हेरेको छ । राम्रोसँग जिउनका लागि प्रकृतिसँग अनुकूलन हुने गरी खाद्य सुरक्षा हासिल गरिनु पर्ने र व्यक्ति तथा समाजले आफूसँग भएको भरपुर सम्भावनाको विकास गर्नसक्ने अवस्था सिर्जना गर्नुपर्नेमा जोड दिएको देखिन्छ । त्यसैगरी सही रूपले जीवन जिउनको लागि जनताको पोषणसम्बन्धी ज्ञान, खाद्यसम्बन्धी प्रथा तथा परम्परा र अभ्यासको विविधतालाई ध्यान दिई खाद्यमा पहुँच, उपलब्धता, उपयोगिता तथा आपूर्तिको स्थायित्वलाई सुदृढ पार्नुपर्ने आवश्यकतालाई प्रस्तावनामा नै इंगित गरेको पाइन्छ । त्यसै गरी खाद्य सम्प्रभुता विशिष्टकृत अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा छलफलको विषयको रूपमा रहेको तथा केही देशहरूले राष्ट्रिय कानूनमा समाहित गरेको सन्दर्भमा अमेरिकी देशहरूका जनताको खाद्य सुरक्षा र पर्याप्त खाद्य अधिकारको परिपूर्तिसँग यो सम्बन्धित रहेको कुरालाई प्रस्तावनामा नै स्वीकार गरिएको छ<sup>28</sup>।

तथापि सबै समयमा सबैको खाद्य अधिकारको उपभोगमा नकारात्मक असर पर्नसक्ने संभावनालाई पन्छाउन खाद्य सुरक्षा तथा खाद्य अधिकारको व्यावहारिक परिपूर्तिसँग जोडिएका खाद्य सम्प्रभुता जस्ता अवधारणाहरूको अभै परीक्षण तथा मूल्याङ्कन आवश्यक भएको कुरा घोषणापत्रको धारा १९ मा स्वीकारिएको छ । साथै खाद्य सम्प्रभुताका सम्बन्धमा केही देशहरूले प्रकट गरेका चिन्ता र सरोकारहरूको सन्दर्भलाई पनि घोषणामा इंगित गरिएको छ । संयुक्त राज्य अमेरिकाले खाद्य सम्प्रभुताको अवधारणाको आडमा खाद्य आयात तथा निर्यातका नियन्त्रणमुखी नीतिहरूको औचित्य पुष्टि गर्ने संभावना रहने र जसको नकारात्मक असर खाद्य सुरक्षामा पर्न सक्नेतर्फ औल्याएको पाइन्छ ।<sup>29</sup> त्यस्तै क्यानडाले पनि खाद्य सम्प्रभुताको उल्लेखन भएको सन्दर्भमा आफ्नो असहमति व्यक्त गर्दै खाद्य सम्प्रभुताको अवधारणाको बुझाईमा अभै पनि एकरूपता आउन नसकेको र यसको दुरुपयोग हुन सक्नेतर्फ सरोकार जनाएको देखिन्छ ।<sup>30</sup>

27 DECLARATION OF COCHABAMBA ON “FOOD SECURITY WITH SOVEREIGNTY IN THE AMERICAS” (Adopted by the Organization of Americas (OAS) at the fourth plenary session, held on June 5, 2012).

28 हेर्नुहोस्:- कोचाबाम्बा घोषणापत्रको पृष्ठ ३ ।

29 "... all references to “food sovereignty”. Food sovereignty is not a well-understood term. There is no single or wP]hgely shared definition of this concept. The United States is concerned that this concept could be used to justify protectionism and other restrictive import or export policies with negative consequences for food security, sustainability, and income growth that the Declaration seeks to promote. Improved access to local, regional, and global markets helps get food to the people that need it most and also helps to smooth price volatility. Food security depends on appropriate domestic actions that are consistent with international commitments. "

30 ऐजन्, पृष्ठ ७ । "... remains a significant challenge in the hemisphere. We welcome the Declaration’s attention to food and nutrition security, but disassociate from the specific references to the concept of “food sovereignty.” Canada understands that there is no clear consensus on the concept of “food sovereignty” and is concerned the concept may be used to promote protectionist interests."

सम्प्रभुताको परम्परागत बुझाई भन्दा पृथक खाद्य सम्प्रभुताको अवधारणाले सम्प्रभुको बहुलतालाई आत्मसात गरेको छ । खाद्यको सन्दर्भमा सार्वभौमिक को हुन्छ, र सार्वभौमिकता कसको विरुद्धमा लक्षित हुन्छ भन्ने कुरा विभिन्न तत्वहरूमा भर पर्ने गर्दछ । अर्थात तहगत रूपमा बहुआयामिक सम्प्रभुहरूको उपस्थिति रहन्छ । खाद्यको सन्दर्भमा ती बहुसम्प्रभुबीचको शक्ति सम्बन्धलाई कसरी निश्चित गर्ने र बुझ्ने भन्ने कुरा आफैँमा चुनौतीपूर्ण छ । यस सम्बन्धमा नवउदारवादी नीतिहरूको सन्दर्भमा आफ्नो राष्ट्रिय खाद्य प्रणालीमाथि सम्प्रभुता अभ्यास गर्ने राज्यहरूको चाहना र स्थानीय स्तरमा खाद्य प्रणालीमाथि सम्प्रभुता अभ्यास गर्ने समुदायको चाहनाका बीचमा कसरी तादम्यता सिर्जना गर्न सकिन्छ ? के एकै समयमा राज्य र त्यसअन्तर्गतका ईकाइहरूको खाद्य माथिको सम्प्रभुता रहन सक्तछ ? के सबै ग्रामीण तथा शहरी समुदायहरू समान रूपमा खाद्यको सन्दर्भमा सर्वभौम हुन सक्छन् ? कतिपय समुदायको खाद्य उत्पादन क्षमता अरुको भन्दा उच्च रहेको अवस्थामा खाद्य सम्प्रभुताको अभ्यासको सन्दर्भमा यसको के अर्थ हुनसक्छ ? लगायतका प्रश्नहरू विचारणीय हुनेतर्फ विद्वानहरूले औल्याएको पाइन्छ<sup>31</sup> “खाद्य सम्प्रभुता कुनै निश्चित सिद्धान्त नभएर एउटा प्रक्रिया हो – जुन प्रक्रिया अहिले पनि जारी छ, विश्वभरिका जनताको संघर्षको माध्यमबाट यो अगाडि बढ्न सकेको छ ”<sup>32</sup> भन्ने ला भिया क्याम्पेसिनाका चर्चित अभियन्ता पाउल निकोल्सनको भनाईले पनि खाद्य सम्प्रभुताले वृहत विषयवस्तुलाई समेट्ने विकासिल अवधारणा हो भन्ने कुरा इंगित गरेको पाइन्छ ।

## खाद्य सुरक्षा:

### अवधारणागत बुझाई

सन् १९९६ मा भएको विश्व खाद्य शिखर सम्मेलनको कार्ययोजनाले, “यदि सबै जनताले आफ्नो स्वस्थ र सक्रिय जीवनका लागि चाहिने पोषणको आवश्यकता पूरा गर्न पर्याप्त, सुरक्षित तथा पोषणयुक्त खाद्य पदार्थमा सबैभरि भौतिक तथा आर्थिक पहुँचको अवस्था” हासिल गर्दछन् भने त्यसलाई खाद्य सुरक्षाको रूपमा अर्थ्याएको पाइन्छ । परिभाषाले उपलब्धता, पहुँच, स्थायित्व र उपयोगितालाई खाद्य सुरक्षाका चार खम्बाको रूपमा आत्मसात गरेको पाइन्छ<sup>33</sup> .

31 Christina Schiavoni, Competing Sovereignties in the Political Construction of Food Sovereignty, Food Sovereignty: A Critical Dialogue, International Institute of Social Studies (ISS), The Hague, The Netherlands (Conference Paper # 90), 24 January 2014.

[http://www.iss.nl/fileadmin/ASSETS/iss/Research\\_and\\_projects/Research\\_networks/ICAS/90\\_Schiavoni.pdf](http://www.iss.nl/fileadmin/ASSETS/iss/Research_and_projects/Research_networks/ICAS/90_Schiavoni.pdf)

32 FOOD SOVEREIGNTY: A CRITICAL DIALOGUE – COLLOQUIUM PAPER #90, Food Sovereignty: A Critical Dialogue International Colloquium January 24, 2014" Competing Sovereignties in the Political Construction of Food Sovereignty", Page 1.

[http://www.iss.nl/fileadmin/ASSETS/iss/Research\\_and\\_projects/Research\\_networks/ICAS/90\\_Schiavoni.pdf](http://www.iss.nl/fileadmin/ASSETS/iss/Research_and_projects/Research_networks/ICAS/90_Schiavoni.pdf)

33 शुरुका दिनहरूमा खाद्य सुरक्षालाई खाद्यको भौतिक उपलब्धतासँग मात्रै जोडेर हेर्ने गरिन्थ्यो । १९७४को विश्व खाद्य सम्मेलनले परिभाषित गरेअनुसार खाद्य सुरक्षा भन्नाले “सबै समयमा उत्पादन र मूल्यमा आउने उतारचढावलाई सम्बोधन गर्ने गरी आधारभूत खाद्यान्नको पर्याप्त विश्व खाद्य आपूर्तिको उपलब्धता”को रूपमा अर्थ्याइएको थियो ।

खाद्य उत्पादन, आयात, सञ्चिती वा सहायताका माध्यमद्वारा कुनै देश वा क्षेत्रमा तत्कालको विद्यमानतालाई खाद्यको उपलब्धताको रूपमा बुझिन्छ । लामो समयसम्म खाद्य सुरक्षालाई खाद्य उपलब्धताको पर्यायवाचीको रूपमा लिने गरिन्थ्यो । पछि मात्रै भोक र कुपोषणको कारकत्व गरीवी हो भन्ने कुरालाई मान्यता दिइयो । खाद्यान्नको उपलब्धता मात्रै खाद्य सुरक्षाका लागि पर्याप्त होइन रहेछ, भन्ने कुरालाई आत्मसात गरियो । विश्वमा उत्पादित खाद्यान्नले विद्यमान जनसंख्या भन्दा पनि बढीलाई खुवाउन पुग्ने अवस्था हुँदाहुँदै उल्लेख्य संख्यामा मानवहरू भोकमरीको अवस्थामा बाँच्नुपर्ने स्थितिलाई ध्यानमा राखेर यसको परिभाषालाई विस्तार गर्दै पहुँचलाई पनि आत्मसात गरियो । पहुँच खाद्य सुरक्षाको दोस्रो आयाम हो । जसअनुसार पहुँचभित्र भौतिक, आर्थिक तथा सामाजिक पहुँच पर्दछन् । यस आयामलाई अमर्त्य सेन्ले १९८० को दशकमा अगाडि बढाएको भए पनि यसलाई निकै पछि आएर मात्रै औपचारिक मान्यता दिइयो । खरीद, सापट, सहायता वा चन्दालगायत कुनै पनि माध्यमद्वारा आफूलाई चाहिने पर्याप्त खाद्यको जोहो गर्न सक्ने एउटा परिवारको क्षमतालाई सामान्यतया पहुँच भनेर अर्थ्याएको पाइन्छ । पहुँचका भौतिक, आर्थिक तथा सामाजिक-सांस्कृतिक गरी तीन वटा पक्षहरू छन् । भौतिकले जहाँ खाद्यान्न चाहिएको छ, त्यहाँ उपलब्ध हुने अवस्थालाई इंगित गर्दछ । आर्थिक आयामले भौतिक रूपमा उपलब्ध खाद्यान्न आफ्नो खाद्य आवश्यकता पूरा गर्न नियमित रूपमा जोहो गर्न सक्ने एउटा परिवारको क्षमतालाई इंगित गर्दछ । जहाँ खाद्यको उपलब्धता छ, तर परिवारले त्यो सर्वसुलभ रूपमा प्राप्त गर्न सक्ने अवस्था छैन भने पनि त्यसलाई खाद्य असुरक्षाको अवस्थाको रूपमा लिइन्छ । पहुँचको सन्दर्भमा सामाजिक तथा सांस्कृतिक पक्ष पनि त्यत्तिकै महत्वपूर्ण रहेको छ । भौतिक तथा आर्थिक रूपमा पहुँचयोग्य हुँदाहुँदै सामाजिक सांस्कृतिक अवयवहरूले गर्दा खाद्यमाथिको पहुँच प्रभावित हुने अवस्था रहन सक्छ । लैंगिक तथा सामाजिक व्यवधान एवं सांस्कृतिक अस्वीकार्यताको कारणले गर्दा पनि अरु सरह खाद्यमा पहुँच प्राप्त गर्न नसक्ने अवस्था रहन्छ ।

खाद्य सुरक्षाको तेस्रो खम्बा हो उपभोग । यसअन्तर्गत खाद्य सुरक्षित तथा पोषिलो होस् जसले पोषणको आवश्यकता पूरा गर्न सकोस् भन्ने मानिन्छ । खाद्य उपलब्ध हुनु वा त्यसमा परिवारको भौतिक, आर्थिक तथा सामाजिक/सांस्कृतिक पहुँच स्थापित हुनु मात्रै खाद्य सुरक्षाका लागि पर्याप्त हुँदैन त्यस्तो खाद्य उपभोगयोग्य, सुरक्षित र पोषणयुक्त हुनुपर्छ । खाद्य वस्तुको छनौट, त्यसको संरक्षण तथा तयारी एवं पोषक तत्वको अवशोषण जस्ता कुराहरू पनि महत्वपूर्ण हुन्छन् । पोषणसम्बन्धी आनिवानीको पनि महत्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । उपभोगको पाटोमा समस्याहरू रहँदा पर्याप्त पहुँच हुँदाहुँदै पनि कतिपय जनसंख्या कुपोषणको अवस्थामा बाँच्ने स्थिति देखिन्छ । खासगरी अनुचित तरिकाले उपभोग गर्ने अवस्था तथा स्वच्छ, खानेपानी, सरसफाई र स्वास्थ्य हेरचाहको अभावलाई कारणको रूपमा लिइन्छ । त्यसैले खाद्य सुरक्षाले यस्ता कारक तत्वहरूको निराकरणको पनि माग गर्दछ । त्यसैले पोषणको अभाव रहेको अवस्थामा खाद्य सुरक्षाको उपस्थिति हुन सक्तैन ।

चौथो आयामको रूपमा स्थायित्व रहेको छ । खाद्य सुरक्षा केवल क्षणिक रूपमा, एक दिनको लागि, एक महिनाको लागि, एउटा मौसमका लागि मात्रै सुनिश्चित भएर पुग्दैन । यो दिगो रूपमा स्थायी तवरले नै सुनिश्चित हुनु पर्दछ, भन्ने मान्यता रहेको छ । तसर्थ अविच्छिन्न, अस्थायी वा मौसमी खाद्य असुरक्षाको अवस्था सिर्जना नहोस् भन्ने तर्फ पर्याप्त ध्यान दिन आवश्यक ठानिन्छ ।

## ऐतिहासिक विकासक्रम

खाद्य सुरक्षाको ६० वर्षभन्दा लामो इतिहास छ। दोस्रो विश्वयुद्ध जारी रहेकै अवस्थामा सन् १९४३ मा अमेरिकाको भर्जिनिया राज्यको हट स्प्रिङमा सम्पन्न भएको चर्चित खाद्य तथा कृषि सम्मेलनद्वारा “खाद्य तथा कृषि संगठन” को स्थापना गर्ने निर्णय गरियो। साथै सम्मेलनमा “प्रत्येकका लागि सुरक्षित, पर्याप्त तथा उपयुक्त खाद्य आपूर्तिको अवधारणा” अन्तर्राष्ट्रिय सरोकारवालाहरूले स्वीकार गरे। यसैबीच सन् १९४६ मा विश्व खाद्य संगठनले पहिलो विश्व खाद्य सर्भेक्षण सम्पन्न गरी आफ्नो प्रतिवेदन सार्वजनिक गर्‍यो। जसले विश्वको एक तिहाई जनसंख्याले पर्याप्त खाद्य प्राप्त गर्न नसकेको तथ्य सार्वजनिक गर्‍यो। अर्कोतर्फ दोस्रो विश्वयुद्ध पछि खाद्यमा परनिर्भरता घटाउन कृषि उत्पादनलाई विशेष महत्त्व दिएका कारण कतिपय देशहरूले आफ्नो जनसंख्यालाई चाहिने भन्दा बढी खाद्यान्न उत्पादन गर्न पुगे। बढी भएको खाद्यान्न थान्को लगाउनका लागि सन् १९५० को दशकमा गरीव देशमा निर्यात गर्ने प्रचलन शुरु भयो। थान्को लगाउने गरी गरीव देशहरूलाई खाद्य सहायता दिने प्रचलन बढ्दै गएको सन्दर्भमा गरीव देशहरूको खाद्यान्नमा आत्मनिर्भरताका लागि त्यस्तो सहायता बाधक बन्ने निक्क्योल निकालेर सन् १९६० को दशकमा “विकासका लागि खाद्यान्न”को अवधारणा अगाडि ल्याइयो। सोही अवधारणालाई व्यवहारमा उतार्ने संस्थागत प्रबन्धको आवश्यकतालाई महसूस गरेर सन् १९६३ मा विश्व खाद्य कार्यक्रमको स्थापना गरियो<sup>34</sup>। यसले खाद्य सहायतालाई विकाससँग जोड्ने काम गर्‍यो।

सन् १९८०को दशकमा हरित क्रान्तिका कारण खाद्य उत्पादनमा उल्लेख्य वृद्धि हुन पुग्यो। खाद्यको प्रचुर उपलब्धताका बावजुद पनि जनसंख्याको उल्लेखनीय हिस्सा भोकमरी तथा कुपोषणको शिकार हुनु परेको तथ्यहरू सँगसँगै उजागर हुन पुगे। यस परिस्थितिले भोकमरी तथा खाद्य संकटको कारण खाद्यको अनुपलब्धता होइन सिमान्तीकृत तथा गरीव जनताहरूको क्रयशक्ति कमजोर हुनु हो भन्ने कुरालाई मान्यता दिइयो। खासगरी अमर्त्य सेनको भोकमरी र गरीबी विषयक अध्ययन<sup>35</sup>ले पहुँचको आयामलाई खाद्य सुरक्षाको बहसमा मूलप्रवाहीकृत गर्न महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्यो<sup>36</sup>। यही दशकमा गरीबी निवारण र विकासमा महिलाको भूमिकाले पनि स्थान पायो। १९९० को दशकमा आएर खाद्य सुरक्षाको अवधारणाले ठोस रूप लिन पुग्यो। भोक तथा कुपोषणलाई हटाउने तथा कम गर्ने लक्ष्य र योजनाहरूलाई ग्रहण गर्न थालियो। साथै सक्रिय र स्वस्थ जीवनका लागि खाद्यको गुण रक्षा (फुड सेफ्टी) तथा पोषण सन्तुलनको आवश्यकतामा पनि जोड दिन थालियो। व्यापार उदारीकरणको विस्तार हुँदै जाँदा समाजिक तथा

34 यसको स्थापनाका लागि अक्टोबर २७, १९६०मा संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाले एउटा प्रस्ताव पारित गरेको थियो।

35 उनको अध्यायनले खाद्य उपलब्धताका बावजुदपनि गरीबी र बहिष्करणका कारण मानिसहरू भोकमरीको शिकार हुन पुग्ने हुनाले खाद्य असुरक्षाका कारक तत्वहरूलाई सम्बोधन गरी उपलब्ध खाद्यको उपभोग तथा त्यसमाथिको हकको कुरामा जोड दियो। उनको अध्यायनकै आधारमा खाद्य सुरक्षासहितको मानव सुरक्षाको अवधारणा विकास भयो। यूएनडिपको मानव विकास सूचकको अवधारणगत ढाँचालाई उनको अध्यायनको देन मान्न सकिन्छ।

36 सन् १९८३मा खाद्य तथा कृषि संगठनले खाद्य सुरक्षाको परिभाषामा अर्थिक पहुँचलाई पनि समेट्यो। सन् १९८६मा विश्व बैंकले यो परिभाषालाई थप परिमार्जन गर्दै सबै जनतालाई सबै अवस्थामा तिनीहरूको सक्रिय र स्वस्थ जीवनका लागि चाहिने पर्याप्त खाद्यमा पहुँचलाई खाद्य सुरक्षाको रूपमा लिइयो। प्रतिवेदनले संरचनागत गरीबी तथा निम्न आयका कारणले सृजित हुने अविच्छिन्न (क्रोनिक) खाद्य असुरक्षा र विपत्ति, यूद्ध तथा आर्थिक संकटकाकारणले सृजित हुने अस्थायी (ट्रान्जिटरी) खाद्य असुरक्षालाई अलग अलग दृष्टिले हेर्ने दृष्टिकोणलाई अगाडि सार्‍यो।

सांस्कृतिक रूपले उपयुक्त खाद्यको छनौटसंग पनि जनताको पोषण सुरक्षालाई जोडेर हेर्न थालियो । १९९६को विश्व खाद्य सम्मेलनले अन्ततः “तब व्यक्तिगत, पारिवारिक, राष्ट्रिय, क्षेत्रीय तथा विश्वव्यापी तहमा खाद्य सुरक्षालाई हासिल गरिएको मानिनेछ, जब सबै जनतालाई सबै समयमा आफ्नो सक्रिय तथा स्वच्छ जीवन एवं खाद्य छनौटसहितको पोषण आवश्यकतालाई पूरा गर्ने पर्याप्त, सुरक्षित तथा पोषणयुक्त खाद्यमा पहुँच उपलब्ध हुन्छ,” भन्दै खाद्य सुरक्षाको एउटा परिमार्जित परिभाषालाई अगाडि साऱ्यो ।

सन् १९९० देखि २००५ सम्मको अवधिलाई खाद्य सुरक्षाको दृष्टिले स्वर्ण अवधि मानिन्छ । सन् १९९२ मा विश्व स्वास्थ्य संगठन र खाद्य तथा कृषि संगठनले अन्तर्राष्ट्रिय पोषण सम्मेलन गर्नु, यसले कुपोषण र भोक अस्वीकार्य हुने भन्दै यसको अन्त्यका लागि आह्वान गरिनु, पर्याप्त तथा पोषणयुक्त खाद्यमा पहुँच प्राप्त गर्ने कुरा प्रत्येक व्यक्तिको व्यक्तिगत अधिकारको रूपमा सम्मेलनले मान्यता दिनु, विश्व खाद्य सम्मेलनले खाद्य सुरक्षाका बहुआयामिक पक्षहरूलाई समेटेर खाद्य सुरक्षालाई परिभाषित गरिनु, भोकविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय गठबन्धन सिर्जना गरिनु, सन् २००० मा भएको संयुक्त राष्ट्रसंघीय सहश्राव्दि सम्मेलनले अगाडि सारेका सहश्राव्दि विकास लक्ष्यहरू मध्ये चरम गरीवी तथा भोकमरीको निराकरणलाई पहिलो प्राथमिकताको लक्ष्यको रूपमा राखिनुलाई यस अवधिका महत्त्वपूर्ण उपलब्धिको रूपमा लिने गरिन्छ। तथापि खाद्य सुरक्षाका कतिपय पक्षहरू आलोच्य हुने गरेका छन् । खासगरी यो बढी वाह्य बजारमा निर्भर भएको भनेर आलोचित हुँदै आएको छ । यसको सट्टामा आफ्नो लागि आवश्यक पर्ने खाद्यान्न देशहरूले आफैँ उत्पादन गर्ने कुरामा जोड दिँदै नागरिक समाजको तहवाट खाद्यान्नमा आत्मनिर्भरताको सिद्धान्तको पक्षमा वकालत गरेको पाइन्छ । ग्याटको उरुवे चरणको सन् १९९५ को वार्तामा कृषिलाई पनि एजेण्डाको रूपमा समावेश गरिएकोले साना किसान तथा खाद्य उत्पादनकर्ताहरूको अधिकार संरक्षणको सरोकार पनि जोडदार रूपमा उठेको थियो । यसै सन्दर्भमा किसानहरूको आन्दोलनकै कडीको रूपमा खाद्य सम्प्रभुताको आन्दोलन अगाडि आउन पुग्यो । “पारिस्थितिक तथा सांस्कृतिक रूपमा उपयुक्त विधि प्रयोग गरी उत्पादित खाद्य प्राप्त गर्ने जनताहरूको अधिकार तथा खाद्य तथा कृषि प्रणाली परिभाषित गर्ने अधिकार”को रूपमा यसलाई खाद्य सुरक्षा अवधारणाको विकल्पको रूपमा अगाडि बढाईदै आएको छ ।

## खाद्य अधिकार, खाद्य सम्प्रभुता र खाद्य सुरक्षा

खाद्य अधिकार, खाद्य सम्प्रभुता तथा खाद्य सुरक्षाका अवधारणाहरूका फरक फरक परिवेश र सन्दर्भ छन् । तिनीहरू आआफ्नै तरिकाले अगाडि आएका र विकसित भएका छन् । तर तिनीहरू अन्तरसम्बन्धित छन् र एकअर्काबीचको सम्बन्ध अन्योन्याश्रित छन् । पछिल्ला दिनहरूमा यी अवधारणाहरूबीचको सम्बन्धको बारेमा चासो र सरोकार व्यक्त भएको पाइन्छ । अन्तरसम्बन्धको बारेमा अध्ययन गर्ने र त्यसलाई उजागर गर्ने विभिन्न प्रयासहरू हुँदै आएको पाइन्छ ।

यसै सन्दर्भमा महत्वपूर्ण उदाहरणको रूपमा खाद्य अधिकारसम्बन्धी विशेष समाधिकक्षक जिन जियग्लर ले संयुक्त राष्ट्रसंघको मानव अधिकार आयोगमा प्रस्तुत गरेको एउटा प्रतिवेदनलाई लिन सकिन्छ<sup>37</sup>। उनले आफ्नो प्रतिवेदनमा खाद्य अधिकार र खाद्य सम्प्रभुताबीचको अन्तरसम्बन्धका बारेमा विवेचना गरेका छन्। उनले खाद्य अधिकारले सम्मान गर्नुपर्ने, संरक्षण गर्नुपर्ने तथा परिपूर्ति गर्नुपर्ने गरी राज्यलाई तीन तहको दायित्वको अधीनमा राख्छ भन्दै खाद्य अधिकारको प्रत्याभूतिको कारण सबैका लागि खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित गर्न हरसम्भव उपायहरूको खोजी तथा अवलम्बन गर्नु राज्यको कर्तव्य हुन्छ भन्दछन्। विशेष समाधिकक्षकले विश्व व्यापार प्रणालीको नकारात्मक प्रभावको परिणामस्वरूप गरीब तथा सिमान्तीकृत जनताको खाद्य सुरक्षा जोखिममा पर्दै जानु प्रमाणित तथ्यको रूपमा रहेको कुरा स्वीकार गर्दै त्यस अवस्थालाई सम्बोधन गर्न खाद्य सम्प्रभुता एउटा विकल्प हुन सक्ने धारणा राखेको पाइन्छ। खाद्य सम्प्रभुताले पनि सबै जनताको लागि सबै समयमा खाद्य सुरक्षाको सुनिश्चितता दिलाई खाद्य अधिकारको परिपूर्ति गर्ने कार्यलाई पहिलो प्राथमिकतामा राख्ने भएकाले यसले अगाडि सारेका मूल्य मान्यताको आधारमा कृषि तथा व्यापारका प्रणालीहरूलाई पुनर्विचार गर्नुपर्ने तर्फ औँल्याएको पाइन्छ। अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारसम्बन्धी नीति तर्जुमा गर्ने जिम्मेवार निकायहरू पनि खाद्य अधिकारलाई संरक्षण गर्ने मानव अधिकार कानूनको अधिनस्थ हुन्छन् भन्ने उनको मत प्रतिवेदनमार्फत अभिव्यक्त भएको छ। साथै खाद्य अधिकारले खाद्य सम्प्रभुताको लक्ष्य हासिल गर्नका लागि बलियो कानूनी आधार प्रदान गर्दछ भन्ने उनको बुझाई छ। यही बुझाईमा आधारित भएर उनले खाद्य सम्प्रभुताको अवधारणाको प्रकाशमा कृषि तथा व्यापारसम्बन्धी नीति र प्रणालीहरूलाई पुनःपरिभाषित गर्नुपर्ने तर्फ इंगित गर्दै बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूलाई मानव अधिकारप्रति जवाफदेही बनाउने बन्धनकारी कानूनी संयन्त्रहरूको विकास गर्ने समय आएको भन्दै राष्ट्रहरूलाई आह्वान गरेको पाइन्छ। उनी भन्छन् “खाद्य अधिकारको सम्मान, संरक्षण तथा परिपूर्तिको उद्देश्य हासिल गर्नको लागि खाद्य सम्प्रभुतालाई कृषि तथा कृषि व्यापारको वैकल्पिक मोडलको रूपमा अंगीकार गरियोस्”। उनको यो व्याख्यालाई उनी पछिका खाद्य अधिकारसम्बन्धी विशेष समाधिकक्षक ओलिभर डि सटरले पनि पछ्याउँदै आएको पाइन्छ<sup>38</sup>। उनले आफ्नो कार्यकालको अन्तिम प्रतिवेदनमार्फत

37 Report submitted by the Special Rapporteur on the right to food (9 February 2004 ), Jean Ziegler, in accordance with Commission on Human Rights resolution 2003/25. One of his recommendations reads, " (e) Food sovereignty be consP]hgered as an alternative model for agriculture and agricultural trade, in order to meet State obligations to respect, protect and fulfil the right to food;" Available at: <http://www.cetim.ch/en/documents/rap-2004-10-ang.pdf>

38 Report of the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter, 24 January 2014. (50. The eradication of hunger and malnutrition is an achievable goal. Reaching it requires, however, that we move away from business as usual and improve coordination across sectors, across time and across levels of governance. Empowering communities at the local level, in order for them to P]hgently identify the obstacles that they face and the solutions that suit them best, is a first step. This must be complemented by supportive policies at the national level that ensure the right sequencing between the various policy reforms that are needed, across all relevant sectors, including agriculture, rural development, health, education and social protection. In turn, local-level and national-level policies should benefit from an enabling international environment, in which policies that affect the ability of countries to guarantee the right to food – in the areas of trade, food aP]hg, foreign debt alleviation and development cooperation – are realigned with the imperative of achieving food security and ensuring adequate nutrition. Understood as a requirement for democracy in the food systems, which would imply the possibility for communities to choose which food systems to depend on and how to reshape those systems, *food sovereignty is a condition*

खाद्य सम्प्रभुतालाई पर्याप्त खाद्य अधिकारको परिपूर्ति हासिल गर्ने एउटा शर्तका रूपमा आफ्नो निष्कर्षमा प्रस्तुत गरेका छन् । साथै यही बुझाईमा आधारित भएर खाद्य सम्प्रभुताले केन्द्रमा राखेको कृषक तथा खाद्य उत्पादनकर्ताका अधिकारहरूलाई पनि संयुक्त राष्ट्रसंघको मानव अधिकार प्रणालीअन्तर्गत समाहित गर्ने प्रयास मानव अधिकार परिषदले अगाडि बढाएको पाइन्छ ।

यस सन्दर्भबाट पनि खाद्य अधिकार, खाद्य सम्प्रभुता तथा खाद्य सुरक्षा परस्पर विरोधी अवधारणा होइनन्, एकले अर्कालाई प्रतिस्थापित गर्दैनन् बरु यिनीहरूले एकअर्कालाई बल पुऱ्याउँछन् भन्ने कुरा बुझ्न सकिन्छ । खाद्य सम्प्रभुताको राजनीतिक तथा आर्थिक ढाँचा एवं खाद्य अधिकारको कानूनी ढाँचा दुवैको माध्यमद्वारा सबै अवस्थामा सबै जनतालाई उनीहरूको मानवीय मर्यादासहितको दिगो खाद्य सुरक्षाको प्रत्याभूति दिनेतर्फ नै लक्षित हुन्छ । खाद्य अधिकारले न्याययोग्य मानकहरूको सिर्जना गरिदिन्छ, भने ती मानकबमोजिमको जीवनस्तर व्यावहारिक रूपमा नै हासिल गर्नको लागि तदनुरूपको राजनीतिक तथा आर्थिक नीति तथा कार्यक्रमबिना सम्भव हुँदैन ।

### खाद्य अधिकार, खाद्य सम्प्रभुता तथा खाद्य सुरक्षावीचको तुलना

(पर्याप्त) खाद्य अधिकार	खाद्य सम्प्रभुता	खाद्य सुरक्षा
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ कानूनी अवधारणा ।</li> <li>✓ मानव अधिकारको अवयव भएकाले व्यक्तिको मानवीय मर्यादाबाट निश्चित हुन्छ ।</li> <li>✓ खाद्य अधिकारको अवधारणा मानव अधिकार कानूनको दस्तावेज (यूडिएचआर १९४८) मार्फत अविलम्बित र विकसित अवधारणा ।</li> <li>✓ व्यक्तिगत तथा सामूहिक हक, अधिकार तथा दावीको सिर्जना गर्ने ।</li> <li>✓ पर्याप्त खाद्यमा पहुँच स्थापित गर्ने सन्दर्भमा राज्यका लागि बाध्यकारी दायित्वको सिर्जना गर्छ ।</li> <li>✓ आर्थिक सामाजिक अधिकार सम्बन्धी अभिसन्धि समेतको पक्ष राष्ट्रको हैसियतले राष्ट्रिय संविधान र कानून अन्तर्गत यसको संरक्षण गर्नु नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी दायित्वको विषय ।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ यो राजनीतिक तथा आर्थिक अवधारणा तथा ढाँचा ।</li> <li>✓ साना किसान तथा खाद्यान्न उत्पादनकर्ताहरूको आन्दोलनको उपज ।</li> <li>✓ पर्याप्त खाद्य अधिकारको व्यावहारिक कार्यान्वयनका लागि एउटा पूर्वशर्तको रूपमा लिईन्छ ।</li> <li>✓ यसले कृषि प्रणालीमाथि खाद्य उत्पादनकर्ताहरू तथा कृषकहरूको नियन्त्रणको बकालत गर्दछ ।</li> <li>✓ किसानहरूको अर्थपूर्ण सहभागिता, आत्मसम्मान, स्वाभिमान तथा मानवीय मर्यादाको बकालत गर्दछ ।</li> <li>✓ स्थानीयता, दिगो कृषि प्रणाली, सांस्कृतिक स्वीकार्यता, वातावरणीय सन्तुलन तथा स्रोतसाधनहरूको दिगो उपयोगमा जोड दिन्छ ।</li> <li>✓ बजारको अवान्छित अतिक्रमण, नियन्त्रण र परनिर्भरताको विरोध गर्दछ ।</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ प्राविधिक अवधारणा ।</li> <li>✓ लक्ष्य र कार्यक्रम उन्मुख विषय ।</li> <li>✓ खाद्य सुरक्षाका चार खम्बा: उपलब्धता, पहुँच, उपभोग तथा स्थायित्व ।</li> <li>✓ व्यक्तिको लागि चाहिने पोषणयुक्त खाद्यमा आर्थिक तथा भौतिक पहुँचमा केन्द्रित ।</li> <li>✓ खाद्यान्न काहाँ उत्पादन हुन्छ र कसरी प्राप्त हुन्छ, संग सरोकार नराख्ने ।</li> <li>✓ आफैँ उत्पादन गर्ने भन्दा पनि बजारमा निर्भरताको जोखिम ।</li> </ul>

for the full realization of the right to food. But it is the paradox of an increasingly interdependent world that this requires deepening the cooperation between States.). *Emphasis added.* Available at:

[http://groupedebruges.eu/sites/default/files/publications/downloads/final\\_report\\_oliver\\_de\\_schutter\\_un\\_2014.pdf](http://groupedebruges.eu/sites/default/files/publications/downloads/final_report_oliver_de_schutter_un_2014.pdf)



## निष्कर्ष तथा सुभाउहरू

यिनै अवधारणाको बीचमा केही समानता तथा भिन्नताहरू छन् । तर, खाद्य अधिकार, खाद्य सम्प्रभुता तथा खाद्य सुरक्षा परस्पर विरोधी अवधारणा होईनन । यिनीहरूले एकअर्कालाई बल पुऱ्याउँदछन् । एकले अर्कालाई प्रतिस्थापित गर्दैनन । ती अवधारणाहरूलाई संवैधानिकता तथा कानूनी ढाँचाभित्र समेट्दा तिनका बीचको अन्तर्सम्बन्धलाई ध्यान दिन जरुरी छ । खाद्य सम्प्रभुताको अवधारणा आफैँमा व्यापक छ । यसले राजनीतिक तथा कानूनी अवयवहरूलाई समेट्दछ । अहिले देखिएको खाद्य अधिकार कि खाद्य सम्प्रभुता वा सुरक्षा भनेर विवाद गर्नु आफैँमा अस्वाभाविक तथा अनौचित्यपूर्ण देखिन्छ । पर्याप्त खाद्य अधिकारले खाद्य सम्प्रभुता सुनिश्चित गर्नका लागि वकालत गर्ने कानूनी आधार प्रदान गर्दछ । त्यसैगरी खाद्य सम्प्रभुताले खाद्य अधिकारको व्यावहारिक उपभोगका लागि वातावरणको लाई सिर्जना गरिदिन्छ । खाद्य सम्प्रभुताको राजनीतिक तथा आर्थिक ढाँचा एवं खाद्य अधिकारको कानूनी ढाँचा दुवैको माध्यमद्वारा सबै अवस्थामा सबै जनतालाई उनीहरूको मानवीय मर्यादासहितको दिगो खाद्य सुरक्षाको प्रत्याभूति दिनेतर्फ नै लक्षित हुन्छन् । खाद्य अधिकारले न्याययोग्य मानकहरूको सिर्जना गरिदिन्छ भने ती मानकबमोजिमको जीवनस्तर व्यावहारिक रूपमा नै हासिल गर्नको लागि तदनुरूपको राजनीतिक तथा आर्थिक नीति तथा कार्यक्रमबिना सम्भव हुँदैन । यी तीनै अवधारणाबीचको परिपूरकतालाई आत्मसात् गर्दै संवैधानिक प्रत्याभूतिलाई व्यावहारिक रूपमा कार्यान्वयनमा ल्याउने खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानूनको तर्जुमा तथा अन्य क्षेत्रगत कानूनको संशोधन र परिमार्जनको प्रक्रियालाई अगाडि बढाउनु जरुरी देखिन्छ ।

प्रस्तुत लेख जुरी-नेपाल, फियान नेपाल र ओमन एक्टको संयुक्त आयोजनामा २०७१ पौष २ गते भएको **नयाँ संविधानमा खाद्य अधिकार विषयक अन्तक्रियात्मक कार्यक्रम**मा लेखकले प्रस्तुत गरेको कार्यपत्रको आधारमा तयार गरिएको हो ।

\*\*\*

### आगामी अंकका आकर्षणहरू:

१. ललित बहादुर बस्नेत
२. गोपालकृष्ण शिवाकोटी चिन्तन
३. टेकनारायण कुवर
४. डा. रामकृष्ण तिमिल्सिना
५. डा. महेश शर्मा पौडेल

## २

# मानव अधिकारको दृष्टिकोणबाट दुर्गम क्षेत्रको हवाई सेवा: समस्या र समाधान

✍ विष्णुप्रसाद तिमिल्सिना

## सार संक्षेप

तोकिएका मापदण्ड र कानून तथा प्राधिकरणबाट प्राप्त हुने निर्देशनहरू पालना गर्नु सेवा प्रदायक हवाई कम्पनीको कर्तव्य र कार्यान्वयन गराउनु प्राधिकरणको दायित्व रहन गएको छ । दुर्गम क्षेत्रका हवाई सेवामा भएका अनियमितता र उपभोक्तामाथि भैरहेको अन्याय र शोषणलाई राज्यका नियमक निकायहरूबाट टुलुटुलु हेरी बस्नु भनेको राज्य संरक्षित उपभोक्तामाथि गरिने शोषण र हिंसा हो । नागरिकमाथि परिरहेको समस्यालाई सम्बोधन नगरी पन्छिएर बस्नु लोकतन्त्र, मानव अधिकार र नागरिकप्रतिको राज्यको दायित्वको सिद्धान्त प्रतिकूल कुरा हो ।

## पृष्ठभूमि

मानव सभ्यताको शुरूवातमा कथाहरूमा सीमित रहँदै आएको मानिसको आकासमा उड्ने रहर राइड दाजु भाईले हवाई जहाजको आविष्कार गरी पूरा गरिदिए । आज छिटो, आरामदायी, सहज र सुरक्षित यातायात साधनको कोटीमा हवाई सेवा रहँदै आएको छ । नेपाल जस्तो अधिकांश क्षेत्र पहाड र हिमालका कारण सबैतिर सडक यातायात सेवा पुऱ्याउन कठिनाई छ । यसको एउटै विकल्प हवाई सेवा हो । २००५ सालमा काठमाडौँ गौचरणमा पहिलो पटक हवाईजहाज अवतरण गराएपछि नेपालमा हवाई उड्डयनको इतिहास शुरु भयो ।<sup>१</sup> सन् १९६० मा नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय नागरिक उड्डयन संगठनको सदस्यता प्राप्त गरेपछि यसको सहयोगमा हवाई यातायातको क्षेत्रमा निरन्तर विकास र विस्तार भइरहेको छ ।

हवाई सेवा भरपर्दो र आरामदायी द्रूत यातायातको सेवा भएकोले नेपालको भौगोलिक अवस्थितिका कारण नागरिक उड्डयन एक अनिवार्य आवश्यकता पनि हो ।<sup>२</sup> सहज र शुलभ हवाई सेवाको माध्यमद्वारा दुर्गम मानिएका हिमाली तथा पहाडी क्षेत्रमा पर्यटनको विकास, रोजगारीको सिर्जना र आर्थिक विकासमा योगदान गर्न सकिने पर्याप्त अवसरहरू रहेका छन् । यस्ता दुर्गम क्षेत्रहरूमा हवाई सेवालाई सहज, शुलभ, गुणस्तरीय र पहुचयोग्य बनाउनु राज्यको नागरिकप्रतिको दायित्व समेत हो । यो सेवा पाउनु मानवको अधिकार पनि हो ।

## दुर्गम क्षेत्र

नेपाल सरकारले डोल्पा, हुम्ला, मुगु, जुम्ला, कालिकोट र सो आसपासका वभाङ्ग, वाजुरा, जाजरकोट र दैलेख गरी नौ जिल्लालाई पिछडिएको क्षेत्र भनी घोषणा गरेको छ । २०२५ सालमा गठित दुर्गम क्षेत्र विकास समितिले २०४७ सालमा पुनरावलोकन गर्दा सोलुखुम्बु, मुस्ताङ्ग, रुकुम, डोल्पा, मुगु, हुम्ला, जुम्ला, कालिकोट, जाजरकोट, वाजुरा, वभाङ्ग र दार्चुला समेत १२ जिल्ला र ताप्लेजुङ्ग, संखुवासभा, दोलखा, रसुवा, धादिङ्ग, सिन्धुपाल्चोक, गोरखा, रोल्पा र अछामका २२० गा.वि.स.हरूलाई विकट दुर्गम क्षेत्र<sup>३</sup> भनी आफ्नो कार्यक्षेत्र बनाएको छ । त्यसैगरी नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरणले जुम्ला, हुम्ला, डोल्पा, मुगु, वभाङ्ग, अछाम, वाजुरा, रुकुम, भोजपुर, खामिडाँडा, लामीडाँडा, तामखर्क, रुम्जाटार, फाप्लु, कागेलडाँडा, तुम्लिङ्गटार र मनाङ्ग समेतका विमानस्थलहरूलाई दुर्गमका विमानस्थल (Hub to Remote Sector)<sup>४</sup> श्रेणीमा राखेको छ ।

<sup>१</sup> मुल सुनील / २०६६/, नागरिक उड्डयन प्राधिकरण मेरो आँखामा पृष्ठ २, मित्रता छापाखाना, भक्तपुर ।

<sup>२</sup> सुवेदी, विमलकुमार / २०६३/, नागरिक उड्डयनको कथा पृष्ठ १०, नेपाल एअर ट्राफिक कन्ट्रोलर्स एशोसिएशन काठमाडौँ नेपाल ।

<sup>३</sup> डा. चन्द्रबहादुर श्रेष्ठको अध्यक्षतामा गठित दुर्गम क्षेत्र पुनरावलोकन कार्यदल (२०४७)

[www.radc.gov.np/content/about-us.html](http://www.radc.gov.np/content/about-us.html) accessed on 2073-1-10 ।

<sup>४</sup> नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरण प्रधान कार्यालय, वदरमहल काठमाडौँ, हवाई भाडादर निर्धारण सम्बन्धको परिपत्र, मिति २०६७/१०/२७

## दुर्गममा हवाई सेवाको विकल्पको अवस्था

सि.नं.	विमानस्थल/जिल्ला	धावन मार्ग	विमानस्थलसम्म सडक यातायातको सुविधाको अवस्था	नजिकको पक्की सडक लाग्ने समय	नजिकको शहर	विमानस्थलबाट नजिकको शहर पुग्न लाग्ने दिन <sup>५</sup>
१	सिमिकोट/ हुम्ला	पक्की	नभएको	वाजुघाट(वाजुरा)/८ दिन	नेपालगञ्ज	९
२	डोल्पा(जुफाल)	कच्ची	नभएको	सल्यान/८ दिन	नेपालगञ्ज	९
३	मसिनेचौर (डोल्पा)	कच्ची	नभएको	सल्यान/८ दिन	नेपालगञ्ज	९
४	रारा /मुगु	कच्ची	नभएको	वाजुघाट/५ दिन	नेपालगञ्ज	६
५	जुम्ला/जुम्ला	पक्की	कच्ची धुले	टुनिवगर दैलेख/४ दिन	नेपालगञ्ज	५
६	वाजुरा(कोल्टी)/वाजुरा	कच्ची	नभएको	वाजुघाट/३ दिन	नेपालगञ्ज	४
७	चौभारी/रुकुम	कच्ची	माटे	जाजरकोट/२ दिन	नेपालगञ्ज	३
८	मनाङ्ग	पक्की	माटे	वेसिशहर,लमजुङ्ग २ दिन	काठमाडौं	३
९	कागेलडाँडा/सोलुखुम्बु	कच्ची	माटे	घुर्मी ओखलढुङ्गा/ १ दिन	काठमाडौं	३
१०	फाप्लु/सोलुखुम्बु	पक्की	माटे	जिरी दोलखा वा घुर्मी ओखलढुङ्गा/ १ दिन	काठमाडौं	३
११	रुकुम(सल्ले)	पक्की	पक्की	रुकुम ० दिन	नेपालगञ्ज	२
१२	खानिडाँडा/ खोटाङ्ग	कच्ची	माटे	विजुली भन्ज्याङ्ग धनुषा	विराट नगर	२
१३	थामखर्क/ खोटाङ्ग	कच्ची	नपुगेको	उदयपुर/१ दिन	विराटनगर	२
१४	रुम्जाटार/ओखलढुङ्गा	कच्ची	माटे	घुर्मी ओखलढुङ्गा/ १ दिन	काठमाडौं	२
१५	तुम्लीङ्गटार/सोलुखुम्बु	पक्की	माटे	चैनपुर	विराटनगर	२
१६	भोजपुर	पक्की	माटे	घोलीखर्क	विराटनगर	२
१७	लामीडाँडा / खोटाङ्ग	पक्की	माटे	घुर्मी ओखलढुङ्गा/ १ दिन	काठमाडौं	२
१८	वभाङ्ग	कच्ची	पक्की	वभाङ्ग/० दिन	धनगढी	१
१९	साफेवगर (अछाम)	कच्ची	पक्की	साफे / ० दिन	धनगढी	१

उल्लिखित नजिकको शहरसम्म पुग्न लाग्ने दिन नेपालको सरकारी मापदण्डका आधारमा निर्धारण गरिएको होइन । यो स्थानीय स्वस्थ युवकले विमानस्थल क्षेत्रबाट पैदल तथा नजिकको पक्की सडक यातायात प्रयोग गरी नजिकको शहरसम्म पुग्न लाग्ने अनुमानित समय हो ।<sup>६</sup> दुर्गम क्षेत्रका वालवालिका, अपाङ्गता भएका व्यक्ति, वृद्ध, विरामीको हकमा नजिकको शहर वा राजधानीसम्म पुग्न सामना गर्नुपर्ने चुनौतीहरू थप जटिल छन् ।

नजिकको शहर तथा राजधानीमा पुग्न लाग्ने सडक यात्राको दूरी, यात्रा गर्दा लाग्ने समय, खर्च र सुरक्षाको अवस्था सम्वन्धमा विवेचना नगरी अछाम, वभाङ्ग, डोटी र मनाङ्ग जस्ता कतिपय जिल्लाका विमानस्थलमा सडक मार्गले छुनासाथ उडान बन्द गरिएको अवस्था छ । हवाई सेवा एक सहज र सुरक्षित

<sup>५</sup> ऐजन

<sup>६</sup> ऐजन, ५

यातायात सेवा भएको र यसको माग सुगम होस् वा दुर्गम सबैतिर निरन्तर बढ्दो छ। वैज्ञानिक उपलब्धि र सोको उपयोगको फाइदा प्राप्त गर्ने<sup>7</sup> मानव अधिकारको विषय समेत हो। यसैले नेपालमा दुर्गम क्षेत्र र दुर्गम क्षेत्रका विमानस्थलहरूको वर्गीकरण गर्न र सोबमोजिम दुर्गम क्षेत्रमा हवाई सेवाको सुविधालाई प्रभावकारी बनाउन आवश्यक छ।

## दुर्गम क्षेत्रवासीले भोग्नु परेका समस्या

दुर्गम क्षेत्रमा गुणस्तरीय स्वास्थ्य सेवाको अभाव रहेकोले सामान्य उपचारका लागि समेत शहर केन्द्रित सुविधासम्पन्न स्वास्थ्य संस्थासम्म पुग्नुपर्ने बाध्यता रहँदै आएको छ। सहज र सुरक्षित यातायातका अन्य विकल्प नभएकाले हवाई सेवाको मात्र भर गर्नुपर्ने अवस्थामा सेवा समेत नियमित नभएका कारणले महिलाको मौलिक हकको रूपमा रहेको प्रजनन स्वास्थ्य सुविधामा प्रतिकूल असर परिरहेको छ। विमानस्थलमै जहाजलाई कुर्दाकुर्दै अकालमा ज्यान गुमाउनु परिरहेको छ। काल पहिले कि विमान<sup>8</sup> जस्ता बाँच्ने आशमा मृत्युसँग जुधिरहेका दुर्गमवासीका हृदय विदारक घटनाका समाचारहरू पटक पटक प्रकाशित तथा प्रसारित हुँदै आएका छन्। दुर्गम क्षेत्रमा आवतजावत गर्दा हवाई सेवा नियमित र सहज सुलभ नभएका कारण प्रसुति महिला, विरामी, अपाङ्गता भएका मानिस, जेष्ठ नागरिक, बालबालिका र पर्यटक लगायतले भोग्न परिरहेका पीडा र दुःखहरू नेपाली सञ्चार माध्यमहरूमा नियमित समाचार बनिरहेका छन्।

दुर्गममा उडान गर्ने विमान कम्पनीले यात्रुको चाप र मागअनुसार नियमित उडानहरू नगर्नु, भएका विमान कम्पनीहरूबाट समेत सुगम र डलर आम्दानी हुने पर्यटन क्षेत्रमा उडान गरी दुर्गमलाई वेवास्ता गर्ने र महङ्गो भाडा दरका चार्टर उडानमा यात्रुलाई उडान गर्न बाध्य पार्ने, टिकट वितरणमा अपारदर्शी र अनियमितता गर्ने, दुर्गमको उडानको लागि टिकट पाउने र उडान हुने कुरा नै अनिश्चित बनाउने, यात्रुको सामान तौलने नापतौलका काँटा सही दुरुस्त नराख्ने, अधिकांश उडानहरू रद्द हुने र अत्याधिक ढिलो उडान हुने, उडान हुने समय यकिन नतोक्ने र तोकिएको समयमा उडान नगर्ने समस्या छन्। यसभन्दा बढी हवाई सेवा कम्पनी र तिनका एजेन्टको कार्यालय नहुनु र भएर पनि खुला नरहनु, यात्रुले साथमा लिन पाउने तौलको व्यागेज समेतका सेवा सुविधा समेत उडानै पिच्छे, फरक फरक तोक्ने गर्नु, यात्रुलाई तिरेको मूल्यको टिकट उपलब्ध नगराउनु, सीट क्षमताभन्दा बढी टिकट वितरण गरी सीट उपलब्ध नगराई अपमानपूर्ण तवरले भुइँमा समेत बसाई यात्रुलाई उडान गराउने गर्नु, विमानमा विमान परिचालिका/परिचालकको व्यवस्था नगर्नु, कार्गो सामानका साथ मानिसलाई वस्तुको रूपमा उड्न बाध्य पार्नु, यात्रुको सामान सुरक्षित नहुनु, यात्रुलाई यात्रासम्बन्धी उपयुक्त सूचना समयमा नगर्नु, विमान सेवाका कर्मचारीहरूको बोली व्यवहार आचरण उपभोक्तामैत्री नहुनु, विमानस्थल चेकिङ काउन्टर तथा यात्रु प्रतिकालय कुर्ची, खानेपानी, शौचालय, चमेनागृह जस्ता आधारभूत सुविधाको अभाव हुनु, विमान र विमानस्थलका सेवा सुविधा अपाङ्ग मैत्री नहुनु जस्ता समस्याहरूबाट दुर्गम क्षेत्रका हवाई उपभोक्ताहरू

<sup>7</sup> मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र १९४८ को धारा २७

<sup>8</sup> सिंह, प्रकाश (२०६७), काल पहिले कि विमान, कान्तिपुर दैनिक प्रकाशित मिति २०६७/१२/४

पीडित हुने गरेका छन् । असहज हवाई सेवाबाट सृजित विविध आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक, राजनीतिक र नागरिक अधिकारहरू उपभोग गर्नबाट दुर्गम क्षेत्रवासीहरू वञ्चित हुनु परिरहेको अवस्था छ ।

## हवाई सेवामा उपभोक्ताका मानव अधिकार

आवतजावत, घुमफिर गर्न पाउनु हरेक व्यक्ति मौलिक हक र मानव अधिकारको विषय हो । हवाई सेवाको उपयोग गर्न पाउनु मानव अधिकारको विषय हो । यस बारेमा मानव अधिकार घोषणा पत्र १९४८ को धारा २७ मा उल्लेख छ । हवाई सेवा एक उच्चतम सुविधायुक्त यातायातको सेवा भएकोले नेपाल जस्तो कठिन पहाड र हिमाली भूगोलका कारण हवाई सेवाको माग बढ्दो र हवाई सेवा एक उपभोक्ताको आवश्यक सेवाका रूपमा रहँदै आएको छ । हवाई सेवा उपभोग गर्ने कुनै पनि व्यक्ति वा समूह हवाई सेवाको उपभोक्ता भएकोले उपभोक्ता अधिकारको विषय मानव अधिकारको विषय हुन गएको हो । हवाई सेवा सञ्चालनको गुणस्तर, परिमाण र अन्तर्वस्तुबाट सो सेवालाई उपभोग गर्ने उपभोक्ताको जीउ, ज्यान, स्वास्थ्य, सम्पत्ति र मर्यादामा पर्ने नकारात्मक असर तथा नोक्सानीबाट उपभोक्ताले सुरक्षित हुन<sup>९</sup> पाउन पर्छ भन्ने सुरक्षाको अधिकार हो । हवाई सेवाको मूल्य, गुण, परिमाण, शुद्धता र गुणस्तर, आदि बारे सुसूचित हुन<sup>१०</sup> पाउनु र असत्य, अपूरो र भ्रम सिर्जना गर्ने विज्ञापनबाट उपभोक्ता सुरक्षित हुन पाउनु उपभोक्ताको सूचनासम्बन्धी मानव अधिकारको विषय हो । हवाई सेवामा यथासक्य प्रतिपर्धात्मक मूल्यमा गुणस्तरीय सेवा छनौट गर्न पाउने अवसरमा विश्वस्त हुने<sup>११</sup> उपभोक्ताको छनौटको अधिकार रहँदै आएको छ । हवाई सेवा उपभोग गर्दा हानिनोक्सानी भएमा उपयुक्त निकायबाट सुनुवाई हुन्छ भनी विश्वस्त हुने अधिकार<sup>१२</sup> र अनुचित व्यापारिक क्रियाकलापबाट उपभोक्तामा हुने शोषण तथा मर्काविरुद्ध सुनुवाई र क्षतिपूर्ति पाउने अधिकार<sup>१३</sup> उपभोक्ताका सुनुवाई र क्षतिपूर्तिसम्बन्धी विषय मानव अधिकारका विषय हुन । हवाई सेवाको उपयोगबाट वातावरणमा पर्न सक्ने असर, सेवा छनौटको तौर तरिका, लागत, लाभ, जोखिम, नाप, तौल, गुणस्तर, प्रचलित ऐन कानून, उजुरी गर्ने निकाय, मूल्य, वितरण प्रक्रिया आदिका सम्बन्धमा उपभोक्ताले औपचारिक वा अनौपचारिक दुवै माध्यमबाट ज्ञान र सीप पाउनु उपभोक्ता शिक्षा अधिकार<sup>१४</sup> हो । दुर्गम क्षेत्रवासीहरूका लागि हवाई सेवा आवतजावत गर्न र विरामी परी उपचारका लागि स्थापित सुविधा सम्पन्न अस्पतालमा उपचार गर्न जानुपर्दा वा आधारभूत आवश्यकताका वस्तु ढुवानी गर्न समेत हवाई सेवा उपभोग गर्नुपर्ने दुर्गम क्षेत्रवासीको वाध्यता भई दुर्गम क्षेत्रवासीका लागि हवाई सेवा जीवन जीउनका लागि समेत अत्यावश्यक आधारभूत सेवा समेत भएकोले

<sup>९</sup> उपभोक्ता संरक्षण ऐन, २०५१, दफा ६(१) (क)

<sup>१०</sup> ऐजन् दफा ६(१) (ख) ।

<sup>११</sup> ऐजन् दफा ६(१) (ख) ।

<sup>१२</sup> ऐजन् दफा ६(१) (ख) ।

<sup>१३</sup> ऐजन् दफा ६(१) (ख) ।

<sup>१४</sup> ऐजन् दफा ६(१) (ख) ।

दुर्गमवासीको हवाई सेवामा पहुँचको अधिकार<sup>15</sup> उपभोक्ता मानव अधिकारको विषय हुन गएको छ । वातावरणलाई प्रतिकूल असर पार्ने गरी हुने हवाई सेवाको सञ्चालनबाट उपभोक्ता सुरक्षित हुन पाउनुपर्छ भन्ने उपभोक्ताका स्वच्छ तथा स्वस्थ वातावरण अधिकार<sup>16</sup> उपभोक्ता मानव अधिकारका विषयवस्तु बन्दै आएका छन् ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट जारी उपभोक्ता मानव अधिकार संरक्षण तथा सम्बर्द्धनका लागि अनुगमन मार्ग निर्देशिका, २०६८ ले समेत हवाई सेवालाई अत्यावश्यक सेवा भएको उल्लेख गरी हवाई सेवामा सुरक्षा शिक्षा, सुचना, सुनुवाई, क्षतिपूर्ति, छनौटका अधिकारहरू उपभोक्ताको मानव अधिकारका विषय भएकाले सोको अनुगमन आयोगबाट गरिने व्यवस्था गरेको छ ।

त्यसै गरी हवाई सेवा सञ्चालन गर्दा तय गरिएका राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरू पालना गर्नुपर्ने, उपभोक्ताका अधिकारहरूलाई संरक्षण गर्न प्रदायकहरू जिम्मेवार हुनुपर्ने र उपभोक्ताहरू सम्मानीत हुनुपर्ने उपभोक्तावादका आधारभूत सिद्धान्त रहँदै आएका छन् । दुर्गम क्षेत्रवासीका लागि हवाई सेवाबाट नै आधारभूत यातायातको आवश्यकता परिपूर्ति हुने भएकोले हवाई सेवामा आपूर्ति, मूल्य, गुणस्तर, नापतौल, विज्ञापन, कर र नियमनमा हुने उपभोक्ता माथिको ठगी र लूटलाई निरुत्साहित गरी उपभोक्ताको हित संरक्षण र सुशासनको प्रत्याभूति प्रदान गर्नु राज्यको उपभोक्ताप्रतिको दायित्व हुन आएको छ ।

## दुर्गम क्षेत्रका विमानस्थलहरू र समस्या

- दुर्गम क्षेत्रका १८ विमानस्थलहरू मध्ये हाल सञ्चालनमा रहेका विमानस्थलहरू जुम्ला, हुम्ला, (सिमिकोट), डोल्पा (जुफाल), मुगु (रारा), वाजुरा, भोजपुर, खामिडाँडा, लामीडाँडा, रुम्जाटार, फाप्लु, तामखर्क, तुम्लीङ्गटार, कागेलडाँडा<sup>17</sup> र रुकुम (सल्ले) गरी १४ रहेका छन् ।
- चौभारी, वभाङ्ग, मनाङ्ग र मसिने चौर डोल्पाका लागि कुनै पनि विमान कम्पनीहरूबाट उडानहरू नै राखिएका छैनन् ।
- मसिनेचौर (डोल्पा) विमानस्थलमा टयूइनटर विमानका लागि अवतरणयोग्य नभएको र सिङ्गल विइन्सको पिलासपोटरले मात्र यात्रु चार्टर उडान गर्ने गरेकोमा चिल्खाया दुर्घटना पश्चात् त्यस्ता विमानबाट यात्रु उडान गर्न रोक लगाईएको छ ।
- कालिकोट कोटवाडा विमानस्थल निर्माण कार्य शुरु भएको दुई दशकभन्दा बढी भैसक्यो तर निर्माण कार्य २० प्रतिशत पनि पूरा नभएको अवस्था छ ।
- जुम्ला, हुम्ला (सिमिकोट), रुकुम (सल्ले), तुम्लिङ्गटार, फाप्लु, मनाङ्ग र भोजपुर गरी जम्मा सात विमानस्थल पीच भएका छन् ।<sup>18</sup> अन्य दुर्गमका विमानस्थलहरू कच्ची र घाँसे चौर छन् ।
- दुर्गम क्षेत्रका विमानस्थलमा प्राधिकरणका एक जना प्राविधिक र दुई जना सहायक स्तरका गरी तीन जना मात्र जनशक्ति रहने गरेको र उक्त प्राविधिक जनशक्तिका लागि प्रोत्साहन, क्षमता

<sup>15</sup> उपभोक्ता संरक्षणसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्र सन्धि मार्गदर्शन १९८५।

<sup>16</sup> ऐजन् दफा ६(१) (ख) ।

<sup>17</sup> Civil Aviation Report 2013, Nepal Civi Aviation Authority of Nepal, Babarmahal, Kathmandu

<sup>18</sup> ऐजन्



विकास तथा पदोन्नतिसम्बन्धी कुनै पनि नीति प्राधिकारणको छैन । उक्त एक जना प्राविधिक अस्वस्थ भएको अवस्थामा हवाई उडानमा समेत प्रभाव पर्ने गरेको अवस्था छ ।

- नेपालका पहाडी तथा हिमाली क्षेत्रमा स्थापना भएका विमानस्थलमा हवाई उडानका लागि यात्रुलाई आई पुग्न चार दिनसम्मको पैदल यात्रा गर्नुपर्ने अवस्था छ भने कतै एउटै जिल्लामा चार सम्म विमानस्थल निर्माण भएको देखिन्छ । दुर्गम क्षेत्रमा कुन कुन स्थानमा के कस्तो प्रकारको कतिबटा विमानस्थल बनाउन आवश्यक छ भन्ने सर्भेक्षण समेत हुन सकेको अवस्था छैन ।

उल्लिखित तथ्यहरूबाट दुर्गम क्षेत्रमा विमानस्थलहरूको आवश्यकताको पहिचान नभएको, पर्याप्त विमानस्थलहरू नभएको, अधिकांश विमानस्थलहरू कच्ची अवस्थामा रहेका, सबै प्रकारका साना विमानहरूका लागि उडानयोग्य विमानस्थल नभएका र विमानस्थलहरू गुणस्तरीय नभएका कारण मौसमको आधारमा कतिपय विमानस्थलमा उडान गर्नुपर्ने अवस्था रहेको र दुर्गम क्षेत्रका विमानस्थल निर्माणसम्बन्धी प्राधिकरणको निश्चित समय सीमाको कार्ययोजना, बजेट र प्रतिवद्धता नभएकोले विमानस्थल निर्माणमा दशकौं लामो समय लाग्ने गरेको छ । हवाई नीति २०६३ को दफा ५.९ बमोजिम दुर्गम क्षेत्रका विमानस्थलहरूको स्तरबृद्धि तथा सुदृढीकरणका गरिने भन्ने नीतिगत व्यवस्था कार्यान्वयनको खाँचो छ ।

बैतडी, वभाङ्ग, बाजुरा, वाग्लुङ्ग, दाङ्ग, दार्चुला, ढोरपाटन,डोटी जिरी (दोलखा), कमली बजार(अछाम) लाङ्गटाङ्ग (रसुवा), मेधौली, राजविराज,रोल्पा, साफेवगर(अछाम),साङ्गवोचे(सोलुखुम्बु), टिकापुर र महेन्द्रनगर समेत १८ विमानस्थलहरू पूर्ण रुपमा सञ्चालनमा नरही बन्द अवस्थामा छन् । निर्माण भसकेका दुर्गमका विमानस्थलहरूमा मोटरबाटो पुगेपछि नियमित उडानका नराखी बन्द गर्ने क्रम समेत बढ्दो छ यसबाट राज्यबाट भएको ठूलो लगानी डुब्न गइरहेको छ । अर्कोतर्फ बन्द भई सकेका सुगम क्षेत्रका विमानस्थलहरू पुनः सञ्चालनको माग समेत बढ्दो छ । भरतपुर, दाङ्ग, जस्ता केही सुगम क्षेत्रका बन्द भई सकेका विमानस्थलहरू समेत पुनः सञ्चालनमा आइसकेका छन् । वाल्लुङ्ग, साफेवगर, अछाम र वभाङ्ग विमानस्थल सञ्चालन गर्न माग तीव्र रुपमा बढ्दो छ । सडक यातायात राम्रो रहेका भनिएका सुगम क्षेत्रमा समेत बढ्दो हवाई सेवाको माग र यात्रुको चापअनुसार हवाई सेवालाई नियमित, सहज र शुलभ बनाउन सके यातायातको एक उपयुक्त र भरपर्दो यातायातको साधन हवाई सेवा हुने र दुर्गम हिमाली तथा पहाडी क्षेत्रका लागि वरदान बन्ने कुरामा विश्वस्त हुन सकिन्छ । यसका लागि स्पष्ट हवाई नीतिको परिमार्जन र भइरहेको नीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयनको आवश्यकता छ ।

## दुर्गम क्षेत्रमा हवाई उडानसम्बन्धी केही तथ्यहरू र आपूर्तिको अवस्था

सन् २०१३ मा नेपालगञ्जबाट हुम्लाका लागि नेपाल वायुसेवा निगमको ३५, तारा एअरको ४४६, सीता एअरको २२२ गोमा एअरको २१२, मकालु एअरको ४७ र एअर काष्ठमण्डपको ४३४ गरी जम्मा १०८६ उडान भए । उक्त उडानहरूबाट नेपालगञ्जबाट सिमिकोटमा ८१८७ जना र सिमिकोटबाट नेपालगञ्जका लागि ७२७८ जनाले उडान गरे । तीमध्ये नेपाल वायुसेवा निगमका ३४ तारा एअरका ४२ र सीता एअरका १८ उडान गरी जम्मा ९४ मात्र सेडुअल उडान गरिएका थिए । हप्ताको एक फ्लाईट सेडुअल

उडान तालिका राखेका नेपाल वायुसेवा निगम तारा एअर र सीता एअरले यस वर्ष ५२/५२ दरले गरी १५६ नियमित सेडुअल उडान गर्नु पर्नेमा सीता एअरले ३४ तारा एअरले १८ र नेपाल एअरलाइन्सले १७ सेडुअल उडान नियमित नगरी रद्द गरेका कारण यात्रुहरू चार्टर उडानमा महङ्गो भाडा तिर्न बाध्य पारिए । सन् २०१५ को अवधिलाई अध्ययन गरी हेर्दा नेपाल वायुसेवा निगमको २५, तारा एअरको ३२५, सीता एअरको १०२, गोमा एअरको ३६५, मकालु एअरको ७५, एअर काष्ठमण्डपको २२० र सिम्रिक एअरको ६८ गरी जम्मा ११८० उडान भएकामा तीमध्ये नेपाल वायुसेवा निगमका २५, तारा एअरका १६, सीता एअरका ४ गरी जम्मा ४५ मात्र सेडुअल उडानहरू गरिएका थिए । उक्त उडानहरूबाट नेपालगञ्जबाट सिमिकोटमा ७६०७ जना र सिमिकोटबाट नेपालगञ्जका लागि ११९३० जनाले उडान गरे । हप्ताको १/१ प्लार्ईट सेडुअल उडान तालिका राखेका नेपाल वायुसेवा निगम, तारा एअर, सीता एअर र सिम्रिक एअरले यस वर्ष ५२/५२ दरले गरी २०८ नियमित सेडुअल उडान गर्नुपर्नेमा सीता एअरले ४८ तारा एअरले ३६, नेपाल एअरलाइन्सले २७ र सिम्रिक एअरले ५२ मध्ये सबै सेडुअल उडान गरेनन् । ती विमान कम्पनीहरूले ७८.३६ प्रतिशत सेडुअल उडान नगरेका कारण यात्रुहरूले तिनै विमान कम्पनीका चार्टर उडानमा महङ्गो भाडा तिर्न बाध्य भए । यी दुई वर्षका उडान तथ्यबाट हुम्लाको सिमिकोटमा यात्रुको चाप निरन्तर बढ्दो क्रममा रहेको प्रष्ट हुन्छ । यात्रुले गरेको उडानको तथ्यबाट समेत सिमिकोटका लागि नेपालगञ्जबाट दैनिक तीन नियमित उडान हुन अत्यावश्यक भएकोमा हप्तामा एउटा सेडुअल उडान पनि नियमित नभएको देखिन्छ ।

नेपालगञ्जबाट डोल्पाका लागि २०१३ मा नेपाल वायुसेवा निगमको दुईटा, तारा एअरको १९४, गोमा एअरले २१, माउन्टेन एअरले १०४, फिस्टेल एअरले ५, एअर डाइनेष्टीले ९, एअर काष्ठमण्डपले ५ मकालु एअरको ७ र सिम्रिक एअरले एउटा गरी जम्मा ३८३ उडान भए । तीमध्ये नेपाल वायुसेवा निगमका दुईटा तारा एअरका ४ गरी जम्मा ६ मात्र सेडुअल उडान गरिएका थिए । उक्त उडानहरूबाट नेपालगञ्जबाट डोल्पामा ९६३ जना र डोल्पाबाट नेपालगञ्जका लागि १०१९ जनाले उडान गरे । हप्ताको एक प्लार्ईट सेडुअल उडान तालिका राखेका नेपाल वायुसेवा निगम तारा एअर र सीता एअरले हप्तामा एउटाका दरले वर्षमा ५२/५२ गरी जम्मा १०४ नियमित सेडुअल उडान गर्नुपर्नेमा सीता एअरले ५० तारा एअरले ४८ सेडुअल उडान नियमित नगरी ९४.२३ प्रतिशत उडान रद्द गरेका कारण यात्रुहरू वेखर्ची वनी पैदल यात्रा गर्न वा महङ्गो चार्टर उडान गर्न बाध्य पारिए । सन् २०१५ मा डोल्पाका लागि भएका उडानहरूको अध्ययन गर्दा नेपाल वायुसेवा निगमको ३२, तारा एअरको ४०१, गोमा एअरको ८५, मकालु एअरको ८ र एअर काष्ठमण्डपको ८७ गरी जम्मा ६१३ उडान भए । गोमा, मकालु र काष्ठमण्डपका सिंगल इन्जिनका असुरक्षित विमान कम्पनीहरूले चर्को मूल्यका चार्टर उडान गरी यात्रुको सेवा प्रदान गरी नै रहे । उक्त उडानबाट नेपालगञ्जबाट डोल्पामा १८३३ जना र डोल्पाबाट नेपालगञ्जका लागि ७००३ जनाले उडान गरेका थिए । हप्ताको एक प्लार्ईट सेडुअल उडान तालिका तय गरेको नेपाल वायुसेवा निगम र तारा एअरले यस वर्ष ५२/५२ का दरले गरी १०४ नियमित सेडुअल उडान गर्नुपर्नेमा तारा एअरले एउटा र नेपाल एअरलाइन्सले २४ गरी जम्मा २५ मात्र उडान गरी बाँकी ७९ उडान अर्थात् ७५.९ प्रतिशत सेडुअल उडानहरू नियमित नगरेका कारण यात्रुहरू पैदल यात्रा गर्न वा चार्टर उडानमा महङ्गो भाडा तिर्न बाध्य पारिए । नेपालगञ्जबाट गरिने अधिकांश उडानहरू महङ्गो

दरका चार्टर उडान हुने भएकाले यात्रुले उडान गर्न नपाई अधिकांश यात्रुहरू पैदल यात्रा गर्न बाध्य हुने गरेका छन् । डोल्पाबाट नेपालगञ्जका लागि उडान गर्दा टिकट पाउन केही सहज भएकाले उडान गरेका यात्रुसंख्या समेत ज्यादा भएको उक्त तथ्यबाट देखिन्छ । उक्त उडान तथ्यबाट डोल्पामा हवाई यात्रुको हालको संख्या र चापका आधारमा दैनिक कम्तिमा दुइटा उडानको आवश्यकता रहेकोमा सन् २०१५अवधिमा महिनामा सरदर दुइटा मात्र नेपालगञ्जबाट सेडुअल भएका छन् ।

सन् २०१३ मा मुगुको राराका लागि नेपाल वायुसेवा निगमको २४ , तारा एअरको १०६ , सीता एअरको २१ , गोमा एअरको ६८ , मकालु एअरको एउटा र एअर काष्ठमण्डपको १२ र सिम्रिक गरी जम्मा १९९ उडान भए । उक्त उडानबाट नेपालगञ्जबाट रारामा १९२५जना र राराबाट नेपालगञ्जका लागि १६६८ जनाले उडान गरेका थिए । हप्ताको एक प्लाईट सेडुअल उडान तालिका तय गरेको नेपाल वायुसेवा निगम र तारा एअरले यस वर्ष ५२/५२ का दरले गरी १०४ नियमित सेडुअल उडान गर्नुपर्नेमा तारा एअरले एउटा र नेपाल एअरलाइन्सले २४ गरी जम्मा २५ मात्र उडान गरी बाँकी ७९ उडान अर्थात् ७५.९ प्रतिशत सेडुअल उडान रद्द गरी यात्रुहरू चार्टर उडानमा महङ्गो भाडा तिर्न बाध्य पारिए । सन् २०१५ को अवधिभरमा यस क्षेत्रमा भएका उडानहरूको अध्ययन गर्दा नेपाल वायुसेवा निगमको १७ , तारा एअरको १४१ , गोमा एअरको ८४ , मकालु एअरको ४ गरी जम्मा २२६ उडान भएकामा तीमध्ये नेपाल वायुसेवा निगमका १७ तारा एअरका ८ गरी जम्मा २५ मात्र सेडुअल उडान गरिएका र बाँकी २०१ अर्थात् ८८.९३ प्रतिशत चार्टर उडान गरिएका थिए । उक्त उडानबाट नेपालगञ्जबाट राराका लागि २८९९ जना र राराबाट नेपालगञ्जका लागि २७४२ जनाले उडान गरे । उक्त उडान गर्न समेत उपभोक्ताले हप्तौं लाइनमा कुर्नुपर्ने अवस्था रह्यो । हप्ताको १/१ प्लाईट सेडुअल उडान तालिका राखेका नेपाल वायुसेवा निगम, तारा एअरले यस वर्ष ५२/५२ का दरले गरी १०४ नियमित सेडुअल उडान राखेका तारा र नेपाल एअरलाइन्सले आफैले तय गरेका ७५.९ प्रतिशत उडानहरू नगरी जम्मा २५ अर्थात् २४ प्रतिशत मात्र सेडुअल उडान गरे । यसरी ती क्षेत्रका हवाई उपभोक्तालाई सेडुअल उडान सेवा उपभोग गर्न वन्चित गराई पैदलको यात्रा रोज्न र महङ्गो भाडाका चार्टर उडान गर्न बाध्य पारिए । अध्ययनबाट नेपालगञ्जबाट राराका लागि हाल दैनिक कम्तिमा एउटा<sup>१९</sup> उडान आवश्यक छ । तर सोको अनुपातमा नेपालगञ्जबाट अत्यन्त कम सेडुअल उडानहरू तय गरिएकोमा तय गरिएका अधिकांश उडान गरिएनन् ।

नेपालगञ्जबाट बाजुराका लागि सन् २०१३ नेपाल वायुसेवा निगमको २९ , तारा एअरको ८० , गोमा एअरले २६ , मकालु एअरको ८ गरी जम्मा १४३ उडान भए । तीमध्ये नेपाल वायुसेवा निगमका २८ तारा एअरका ३० गरी जम्मा ५८ मात्र सेडुअल उडान गरिएका थिए ।<sup>२०</sup> गोमा, मकालु एअरका सिङ्गल इन्जिनका जहाजहरू उडानका लागि असुरक्षित भनिए पनि चर्को मूल्यका चार्टर उडान गरी यात्रुका लागि उडान सेवा प्रदान गरी नै रहे । उक्त उडानहरूबाट नेपालगञ्जबाट बाजुराको कोल्टीमा १८०५ जना र

<sup>१९</sup> ऐजन,ड

<sup>२०</sup> Air movement data2013, Nepal Civil Aviation Authority, Nepalganj

बाजुराबाट नेपालगञ्जका लागि १८५६ जनाले उडान गरे । हप्ताको एक प्लाईट सेडुअल उडान तालिका राखेका नेपाल वायुसेवा निगम र तारा एअरले हप्तामा एउटाका दरले वर्षमा ५२/५२ का दरले गरी १०४ नियमित सेडुअल उडान गर्नुपर्नेमा तारा एअरले २२ नेपाल एअरलाइन्सले २४ उडानहरू अर्थात ४४.२३ प्रतिशत उडान रद्द गरेका कारण यात्रुहरू पैदल यात्रा गर्न रोज्न वा महङ्गो चार्टर उडान गर्न बाध्य पारिए । सन् २०१५ मा डोल्पाका लागि नेपालगञ्जबाट भएका उडानहरूको अध्ययन गर्दा लागि नेपाल वायुसेवा निगमको २७ , तारा एअरको ७३ , गोमा एअरको १५९ , मकालु एअरको ३९ र एअर काष्ठमण्डपको २६ गरी जम्मा ३२४ उडान भए । गोमा, मकालु र काष्ठमण्डपका सिंगल इन्जिनका असुरक्षित विमान कम्पनीहरूले चर्को मूल्यका चार्टर उडान गरी यात्रुको सेवा प्रदान गरी नै रहे । उक्त उडानहरूबाट नेपालगञ्जबाट बाजुरामा २६७७ जना र बाजुराबाट नेपालगञ्जका लागि ३७३९ जनाले उडान गरेका थिए । हप्ताको १/१ प्लाईट सेडुअल उडान तालिका तय गरेको नेपाल वायुसेवा निगम, तारा एअर र सीता एअरले ५२/५२ का दरले गरी १५६ नियमित सेडुअल उडान गर्नु पर्नेमा सीता एअरले कुनै पनि उडान नगरेको, नेपाल एअरलाइन्सले २७ , तारा एअरले ८ गरी जम्मा ३५ मात्र उडान गरी बाकी १२१ अर्थात ७७.५६ प्रतिशत सेडुअल उडान नगरिएकाले यात्रुहरू पैदल यात्रा रोज्न वा चार्टर उडानमा महङ्गो भाडा तिर्न बाध्य पारिए । उक्त उडान तथ्य तथा यात्रुको माग र चापका आधारमा बाजुरामा नेपालगञ्जबाट दैनिक कम्तिमा १ नियमित उडान हुन आवश्यक छ ।

२०१३ मा नेपालगञ्जबाट जुम्लाका लागि नेपाल वायुसेवा निगमको ५७ , तारा एअरको २१९ , सीता एअरले २०१ गोमा एअरले १३३ , मकालु एअरको ८ गरी जम्मा ६१९ उडान भए । तीमध्ये नेपाल वायुसेवा निगमका ५७ तारा एअरका २९ र सीता एअरको २५ गरी जम्मा १११ मात्र सेडुअल उडान गरिएका थिए ।<sup>21</sup> उक्त उडानहरूबाट नेपालगञ्जबाट जुम्लामा ८८१६ जना र जुम्लाबाट नेपालगञ्जका लागि ८८१६ जनाले उडान गरे । हप्ताको दुइ फ्लाइट सेडुअल उडान तालिका राखेका नेपाल एअरलाइन्स र १/१ उडान तालिका राखेका तारा एअर र सीता एअरले वर्षमा ५२/५२ का दरले गरी २०८ नियमित सेडुअल उडान गर्नुपर्नेमा नेपाल एअरलाइन्सले ५७ तारा एअरले २९ र सीता एअरले २५ गरी जम्मा १११ उडानहरू अर्थात ४६.६३ प्रतिशत उडान रद्द गरेका कारण कच्ची जोखिम धुले सडक र पैदल यात्रा गर्न रोज्न वा महङ्गो चार्टर उडान गर्न बाध्य पारिए । सन् २०१५ मा नेपालगञ्जबाट जुम्लाका लागि भएका उडानहरूको अध्ययन गर्दा नेपाल वायुसेवा निगमको ५३ , तारा एअरको २७६ , गोमा एअरको १५९ , सीता एअरको ३२ , गोमा एअरको ८७ मकालु एअरको २८ र एअर काष्ठमण्डपको ६९ र सिम्रिक एअरको ४३ गरी जम्मा ७४७ उडान भए । उक्त उडानहरूबाट नेपालगञ्जबाट जुम्लामा ७१३१ जना र जुम्लाबाट नेपालगञ्जका लागि ६५५७ जनाले उडान गरेका थिए । हप्ताको दुइटा सेडुअल उडान तय गरेको नेपाल वायुसेवा निगम र १/१ सेडुअल उडान तय गरेका तारा एअर, सीता एअर र सिम्रिक एअरले वर्षमा ५२/५२ का दरले गरी २६० नियमित सेडुअल उडान गर्नुपर्नेमा नेपाल एअरलाइन्सले ५३ तारा एअरले १९ र सीता एअरले एउटा गरी जम्मा ७३ मात्र उडान गरी बाकी १८७ अर्थात ७१.९२ प्रतिशत सेडुअल उडानहरू रद्द गरी यात्रुहरू जोखिम धुले सडक र

<sup>21</sup> ऐजन,५

पैदल यात्रा रोजन तथा चार्टर उडानमा महङ्गो भाडा तिर्न वाध्य पारिए । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट २०७० सालमा गरिएको एक अध्ययनले दुर्गम क्षेत्र जुम्लाका लागि नेपालगञ्जबाट दैनिक दुईटा, सुर्खेतबाट दैनिक एउटा र काठमाडौँबाट हप्ताको दुइटा उडान हुन आवश्यक<sup>22</sup> भएको उल्लेख छ ।

सन् २०१४ मा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले गरेको एक अध्ययन<sup>23</sup>मा नेपाल वायुसेवा निगमले १८ दुर्गम क्षेत्रका विमानस्थलहरू मध्ये पश्चिम क्षेत्रका जुम्ला, हुम्ला (सिमिकोट), डोल्पा (जुफाल), मुगु (रारा), वभाङ्ग, वाजुरा, चौरभारी, रुकुम (सल्ले) र मनाङ्ग, गरी ९ विमानस्थलमा उडान नै राखेको पाइएन । एक मात्र हवाई कम्पनी तारा एअरले पश्चिम क्षेत्रका दुर्गम जुम्ला, हुम्ला (सिमिकोट), डोल्पा(जुफाल), मुगु रारा, वाजुरा गरी ५ विमानस्थलका लागि हप्तामा १/१ का दरले मात्र सेडुअल उडान राखेको पाइयो । वभाङ्ग, चौभारी, रुकुम (सल्ले) र मनाङ्ग गरी ४ विमानस्थलहरूका लागि कुनै पनि हवाई कम्पनीले उडान राखेको पाइएन । दुर्गम कर्णाली क्षेत्रमा एउटा पनि उडान नगर्ने सरकारको पूर्ण स्वामित्वको नेपाल वायुसेवा निगमले एकै स्थान लुक्लामा हप्ताको ६ र ताप्लेजुङ्गमा ४ सम्म सेडुअल उडान गर्ने गरेको पाइयो । यसरी उक्त विमान कम्पनीले आफना सबै उडानहरू पर्यटन क्षेत्र र पूर्वी दुर्गम क्षेत्रमा केन्द्रित गरेको छ । दुर्गम कर्णाली क्षेत्रका विमानस्थलहरूमा हप्तामा १/१ मात्र उडान तालिकामा राखि ती पनि अधिकाँश उडान नै नगर्ने तारा एअरले लुक्लामा दैनिक १७ र ताप्लेजुङ्गमा दैनिक सेडुअल उडान गर्ने गरेको छ ।

सन् २०१६ अप्रिलमा नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरणबाट प्राप्त वायुसेवा कम्पनीहरूको उडानसम्बन्धी विवरणमा जुम्लाका लागि नेपाल एअरलाइन्सले २, तारा एअरले १, सिम्रिक एअरले २, सीता एअरले १ गरी हप्तामा ६ उडान, सिमिकोटका लागि नेपाल वायुसेवा निगमले १, तारा एअरले १, सिम्रिक एअरले २, सीता एअरको १ गरी हप्तामा ५ उडान, डोल्पाका लागि हप्तामा नेपाल एअरलाइन्सले १, तारा एअरले १ गरी हप्तामा २ उडान, मुगु (रारा)का लागि हप्तामा नेपाल एअरलाइन्सले १, तारा एअरले १ गरी हप्तामा २ उडान, वाजुराका लागि नेपाल एअरलाइन्सले १, तारा एअरले १, सिम्रिक एअरले २, सीता एअरले १ गरी हप्तामा ५ उडान राखेका छन् ।<sup>24</sup>

त्यस्तै दुर्गम चौरभारी (रुकुम)का लागि नेपाल एअरलाइन्सले नेपालगञ्ज र काठमाडौँबाट १/१ गरी २ मात्र उडान राखेको छ । रुकुम (सल्ले)मा नेपाल एअरलाइन्सले नेपालगञ्ज र काठमाडौँबाट २ र नेपालगञ्जबाट १ गरी ३, सीता एअरले काठमाडौँबाट १ गरी हप्तामा ४ उडान, खानिडाँडा (खोटाङ्ग), का लागि नेपाल एअरलाइन्सले काठमाडौँ र विराटनगरबाट १/१ र गोमा एअरले काठमाडौँबाट एउटा गरी दुई मात्र उडान राखेको छ । लामीडाँडाका लागि तारा एअरको एउटा उडान, तामखर्क को लागि नेपाल एअरलाइन्सको दुई उडान, रुम्जाटारका लागि नेपाल एअरलाइन्सको एउटा र गोमा एअरको एउटा,

<sup>22</sup> ऐजन, ५

<sup>23</sup> ऐजन, ५

<sup>24</sup> स्रोत नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरण, बबरमहल काठमाडौँ (२०७२)

फाफ्लुका लागि नेपाल एअरलाइन्सको ४ , तारा एअरको दुई र गोमा एअरको दुई गरी ८ उडान राखिएका छन् । कागेलडाँडाका लागि नेपाल एअरलाइन्सको एउटा उडान र तुम्लीङ्गटारका लागि नेपाल एअरलाइन्स र गोमा एअरले १/१ उडान राखेका छन् । मनाङ्गमा कुनै पनि एअरलाइन्सले उडान राखेका छैनन् भने वभाङ्ग, अछाम (साफेवगर)का विमानस्थल प्राय बन्द अवस्थामा छन् । नेपाल सरकारको पूर्ण स्वामित्वमा रहेको नेपाल वायुसेवा निगमले साप्ताहिक रूपमा कूल ५८ उडानमध्ये जम्मा २४ उडान मात्र दुर्गममा उडान तालिका राखेको पाइयो । जुन मागका अनुपातमा भोको हात्तीको मुखमा जिरा जस्तै छन् । वभाङ्ग, अछाम, रुम्जाटार, तामखर्क, मनाङ्गमा कुनै उडान राखेको पाइएन । वायुसेवा कम्पनीबाट निर्धारण गरिएका उक्त उडानहरू अधिकांश उडान नै नगर्ने गरेकाले ती उडानहरू केवल कागजी र नियमक निकाय प्राधिकरणमा पेश गर्ने प्रयोजनका लागि मात्र भएका र उक्त निर्धारित सेडुअल उडानहरू नगरी वायुसेवा कम्पनीहरूको मिलोमतोमा दुर्गम क्षेत्रमा अधिकांश महङ्गो भाडा दरका चार्टर उडान गर्ने गरेका छन् ।

वायुसेवा कम्पनीहरूबाट भएको उडानसम्बन्धी तथ्याङ्कबाट नेपालका दुर्गम क्षेत्रहरूमा हुने उडानहरू पर्याप्त र नियमित हुने गरेका छैनन् । नियमित सेडुअल उडान नराखी कृत्रिम अभाव सिर्जना गरी दुर्गमका गरीव उपभोक्तालाई महङ्गो भाडाका चार्टरमा उडान गर्न बाध्य पारिदै आएको छ । कृत्रिम तवरले सृजित अभावलाई अवसरको रूपमा लिई यात्रु उडानका लागि असुरक्षित मानिएका एकल इन्जिनका काष्ठमण्डप, मकालु र गोमा एअरका विमानहरूले नियमक निकायसँगको मिलोमतोमा महङ्गो भाडाका चार्टर उडान गर्दा उपभोक्ताहरू चर्को भाडा तिरी असुरक्षित यात्रा गर्न बाध्य भईरहेका छन् ।

दुर्गममा उडान गर्ने वायुयान निश्चित गरी यस्ता वायुयानको उडान घण्टा (Utilization Hour) आधार मानी ४० प्रतिशत उडान दुर्गम क्षेत्रमा अनिवार्य गर्ने गराउने गरी यथाशीघ्र व्यवस्था गर्ने <sup>25</sup> भनी नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरणले सबै विमान कम्पनीहरूलाई शर्त तोकी भाडा वृद्धिको अनुमति पत्र लेखेको अवस्था छ । यसबाट दुर्गम क्षेत्रमा प्राधिकरणको नीतिगत व्यवस्थाअनुसार हवाई सेवा कम्पनीहरूले गर्नुपर्ने उडान नगरेको उल्लिखित उडान तालिकाबाट प्रष्ट हुन्छ । यस्ता वायुसेवा कम्पनीमाथि कारवाही नगरी दुर्गम क्षेत्रमाथि निजी विमान कम्पनीसँगको मिलोमतोमा नियमक निकाय प्राधिकरण चूप लागी बस्नु प्राधिकरणका जिम्मेवार अधिकारीको नितान्त गैरजिम्मेवारी र अनियमितताका कारण निरीह अवस्थामा रहेका दुर्गमका उपभोक्ताले हवाई सेवाको आपूर्तिमा गम्भीर अभावको सामना गर्नु परिरहेको छ ।

त्यस्तै हवाई नीति, २०६३ को ५.९.४ र नागरिक उड्डयन प्राधिकरण नियमावली २०५८को नियम ७९ वमोजिम दुर्गम विमानस्थलमा नेपाल सरकारले निर्धारण गरिदिएको कम मूल्यमा उडान गर्ने वायुयानले उडान गर्दा कमी हुन आउने रकम अनुदान दिने प्रयोजनको लागि नेपाल सरकारले दुर्गम क्षेत्र हवाई सेवा कोषको स्थापना गर्न सक्ने व्यवस्था छ । विदेशी पर्यटकबाट गर्ने हवाई उडान र चार्टर उडानहरू गरेबापत कोषमा रकम जम्मा हुने व्यवस्था छ । उक्त व्यवस्थावमोजिम उक्त कोषमा १९ लाख १६ हजार

<sup>25</sup> स्रोत हवाई भाडा निर्धारण सम्बन्धमा, नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरण, बबरमहल काठमाडौंको च.नं १४७८ मिति २०७२/१०/२७ को पत्र

जम्मा भएको<sup>26</sup> मा महिना दिन नपुग्दै हवाई सेवा कम्पनीहरूले कोषमा रकम जम्मा नगरी नगराई दशौं वर्षदेखि कानूनलाई निष्प्रभावी बनाइएको अवस्था छ। उक्त कोषसम्बन्धी व्यवस्था कार्यन्वयन गरिए दैनिक लाखौं रुपैयाँ वायुसेवा कम्पनीहरूले कोषमा जम्मा गर्नुपर्ने र उक्त कोषको समुचित परिचालन हुन सके दुर्गम क्षेत्रको हवाई उडान सेवामा विमान कम्पनीहरूले कुनै वहानावाजी गर्न नसक्ने र कोष आफैले वायुसेवा सञ्चालन गर्नसक्ने अवस्था आउने प्रष्ट छ। तथापि उक्त कोषलाई कार्यान्वयनमा नल्याई निष्प्रभावी बनाउनु नियमक निकाय र हवाई सेवा कम्पनीहरू बीचको अनुचित साँठगाँठ र दुर्गम क्षेत्रका हवाई सेवाका उपभोक्ताप्रति अन्याय भइरहेका घामजस्तै छर्लङ्ग छ।

## दुर्गम क्षेत्रको हवाई टिकट वितरणको अवस्था

दुर्गम क्षेत्रहरूमा हवाई कम्पनीहरूले सेडुअल उडानहरू नितान्त कम राखेका र यात्रुको सधैं भीड हुने गरेको छ। दुर्गम क्षेत्रहरूमध्ये अति दुर्गम क्षेत्रको रूपमा रहेका कर्णाली क्षेत्रमा उडान गर्न विमान कम्पनीहरूले उक्त उडानको टिकट वितरणको सिफारिश गर्ने जिम्मा सम्बन्धित जिल्लाका प्रायोजित तवरले गठन गराइएका नेपालगञ्ज विमानस्थल स्थित जुम्ला, हुम्ला, वाजुरा, डोल्पा, मुगु सेवा समाजहरूलाई दिएको पाइन्छ। ती सेवा समाजहरूले हवाई भाडाको अतिरिक्त सेवा शुल्क दस्तूर लिई फोटो सहित नाम दर्ता गर्ने र विमान कम्पनीले तोकिदिएको सीमित सीटमा विमान उडान हुने निश्चित गरेको दिन अगाडि वितरण गर्ने गरेको पाइन्छ। यात्रुले सेवा समितिमा उडानका लागि दर्ता गराएको नामको टिकट पाउने पालो कति हप्तापछि आउने हो, सो अवधिमा कति सेडुअल उडान हुने हुन या उडान नै नहुने हुन, ति उडानमा विमान कम्पनीले कति जनाको लागि टिकट दिन सिफारिश पठाउन भनी निर्देशन दिने हो सो निश्चितता नहुने गरेको छ। जुन यात्रुले जहिले उडान गर्न पाए पनि हुन्छ भनी सेवा समाजको अगुवा पदाधिकारी वा अध्यक्षको नियमित सम्पर्कमा रहन सक्छ उसले मात्र सेडुअल उडानमा यात्रा गर्न पाउने अन्यथा अरुले नपाउने नियोजित अवस्था छ। सेडुअल उडानका टिकट वासुसेवा कम्पनी र समाजकै मानिसहरूले बढी मूल्यमा विक्री गर्ने र सेडुअल उडानमा चार्टर उडानको दस्तूर तिरेका मानिसहरू समेतले उडाउने गरेको सस्तो भाडा दरका सेडुअल उडानहरू सेवा समितिका मानिसहरूको र हवाई सेवा कम्पनीका कर्मचारीको पैवाको रूपमा आफुखुश वितरण गर्ने गरेको अवस्था रहेको छ।

दुर्गम क्षेत्रका यात्रुलाई टिकट मिलाई दिने दलालीको काम हवाई कम्पनीको एजेन्ट वा कर्मचारी वा तिनसँग नजिकको सम्बन्ध राख्ने वा उनीहरूकै स्वामित्वमा रहेको होटल सञ्चालकहरू सक्रिय रहने गर्दछन्। टिकट पाउनका लागि समेत टिकट दिलाई दिन सक्ने होटल खोजी खोजी बस्नु पर्ने वाध्यता समेत दुर्गमका हवाई उपभोक्ताको रहन गएको छ।

## दुर्गम क्षेत्रमा हवाई सेवाको गुणस्तरको अवस्थासम्बन्धी केही तथ्यहरू

<sup>26</sup> दुर्गम क्षेत्र हवाई सेवा कोष पुन सञ्चालनको तयारी, अन्तपूर्ण पोष्ट पुस २, २०७२ पृष्ठ १०



नेपालमा हवाई सेवामा विमान र सेवा सुविधामा रहँदै आएको गुणस्तरहीनताका कारण यात्रु सुरक्षाको दृष्टिले जोखिम रहँदै आएको छ। तथ्याङ्कबाट नेपालको हवाई सेवा सञ्चालनको ६५ वर्ष अवधिमा नेपाली आकाशमा मानवीय क्षतिसहितको ६४ दुर्घटना भैसकेका छन्।<sup>27</sup> तीमध्ये अधिकांश दुर्घटना दुर्गम क्षेत्रकै उडानमा भएका छन्। पहिल्लो पटक नेपालगञ्ज-जुम्ला उडानमा रहेको एअर काष्ठमण्डपको सिङ्गल इन्जिन विमान २०७२ साल फाल्गुण १४ गते दुर्घटनाग्रस्त भयो।<sup>28</sup>

अन्तर्राष्ट्रिय नागरिक उड्डयन संगठनले २००९ मा नेपालको अडिटका दौरानमा तोकिएका अन्तर्राष्ट्रिय सुरक्षा मापदण्डहरू मध्ये नेपालले ५७ भन्दा बढी मापदण्ड पूरा गर्न नसकेको पाइयो।<sup>29</sup> अध्ययनका सन्दर्भमा गर्न आइकाओ कोअर्डिनेट क्यालिडेसन मिसन (आइ.सि.सि.एम.) को टोलीले तयार गरेको पछिल्लो अडिट प्रतिवेदनमा नेपालको कमीकमजोरी ४५ प्रतिशत देखियो। जबकि उक्त मापदण्डको विश्वव्यापी औसत अङ्क ३८ रहेको छ। त्यसैले आइकाओले नेपाललाई हवाई सुरक्षाको हिसावले विश्वको सवैभन्दा खराव १२ मुलुकको सूचीमा राखेको छ।<sup>30</sup>

हाम्रा कमीकमजोरीहरूमा निम्न प्रमुख छन् :-

- दुर्गम क्षेत्रका १८ विमानस्थलहरूमध्ये ८ मात्र विमानस्थल पीच भएका र अन्य सवै विमानस्थलहरू कच्ची र घाँसे मैदानको रूपमा रहेका छन्। वर्षात र हिमपात भएका अवस्थामा हप्तौसम्म उडान सेवा अवरुद्ध हुने गरेको अवस्था छ।
- नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरण ऐन, २०५३ मा यात्रु सेवा सुविधाहरूमा विमानस्थल क्षेत्रभित्र हुलाक, बैंक (मुद्रा सटही काउण्टर समेत), विमा, टेलिफोन, करमुक्त पसल (ड्युटी फ्री शप), क्यूरियो पसल, पुस्तक पसल, सूचना केन्द्र, चमेना गृह, शौचालय, यात्रु कक्ष, प्रतीक्षा कक्ष, विश्राम कक्ष, टिकट जाँच कक्ष, अध्यागमन तथा भन्सार जाँच कक्ष, यात्रु तथा यात्रुहरूको मालसामानको सुरक्षा तथा ओसार पसार गर्ने व्यक्ति (पोर्टर), मालसामान (व्यागेज), मालसामानको सुरक्षा (लकर), सवारी साधनलगायतका वस्तु र सेवाको यात्रुलाई सुविधा उपलब्ध गराउनु पर्ने दायित्व प्राधिकरणको हुने व्यवस्था छ। तर दुर्गमका अधिकांश विमानस्थलमा अधिकांश सेवा सुविधाहरू उपलब्ध छैनन्।
- अवलोकन तथा अध्ययनबाट दुर्गम क्षेत्रमा उडान गर्ने विमान कम्पनीहरूले यात्रुहरूलाई विमानमा सीट क्षमताभन्दा बढी यात्रुको उडान गर्ने गरेको समेत पाइन्छ। सीट क्षमताभन्दा बढी यात्रुको उडान हुनु यात्रुका लागि सुरक्षाको दृष्टिले जोखिम र असुविधापूर्ण यात्रा हुने गरेको छ।
- विमान कम्पनीहरूले कार्गो उडानमा यात्रुलाई उडान गराउने गरेका छन्। यात्रु सुरक्षा र सुविधाका दृष्टिले जुन जोखिम र असुरक्षित र मापदण्डविपरीत मानिन्छ।
- विमान भित्र यात्रुलाई विमान परिचारिका तथा परिचालकको व्यवस्था छैन। भरपर्दो वान्ता फाक्ने थैला कुल्ला गर्ने पानी समेतको सुविधा हुने गरेको पाइएन।

<sup>27</sup> ऐजन्,५

<sup>28</sup> ऐजन्,५

<sup>29</sup> अधिकारी मोहन, नेपालको उड्डयन परिदृश्य र सुधारको अपरिहार्यता ,CAAN Souvenir 2012 Nepal Civil Aviation Authority, Babarmahal, Kathmandu पृष्ठ १६

<sup>30</sup> ऐजन्



- अपाङ्गता भएका व्यक्तिका लागि को हकमा विमानस्थल, वायुयान र हवाई कम्पनीका सेवा सुविधा अपाङ्ग मैत्री छैनन् ।
- दुर्गम क्षेत्रको उडानमा यात्रुको सामान तौलने यन्त्र (Weighing Mechine) दुरुस्त भएको पाइएन । कम तौललाई बढी तौल देखाउने मेसिन प्रयोग गरिएको छ ।
- दुर्गम क्षेत्रमा हुने उडानहरू अधिकांश क्यान्सिल र तोकिएको समयभन्दा अत्याधिक ढिला उडान र रद्द हुने गरेका छन् जसले यात्रुलाई असुविधा हुने गरेको छ ।
- वायुसेवा कम्पनीहरूले दिने न्यून वेतनका कारण बढी उडान गरी बढी आम्दानी गर्न र पदोन्नतिका लागि उडान आवर (घण्टा) पुऱ्याउन विमान चालकहरू बढी जोखिम मोली उडान गर्ने गरेको समेत सम्बन्धित क्षेत्रका जानकारहरूको बुझाई रहेको छ । न्यून वेतनकै कारण व्यवस्थापन क्षेत्रका कर्मचारीहरू र विमान चालक बढी आम्दानीका लोभमा परी एकअर्कालाई छल गरी जहाजको भारवहन क्षमताभन्दा बढी तौलको यात्रु र सामान राखी उडान गर्ने गरेका समेत कारण दुर्गम क्षेत्रमा सुरक्षित र गुणस्तरीय हवाई यात्रा चुनौतीको विषय बन्दै आएको छ ।
- नेपाल नागरिक उड्डयन प्राधिकरणले केही नक्कली प्रमाणपत्र धारीहरूलाई समेत विमान चालकको लाइसेन्स दिएको र ती नक्कली प्रमाणपत्रधारीहरूबाट नेपाली आकाशमा विमान उडान गरिरहेकाले उडान असुरक्षित रहेका भन्ने गुनासाहरू आएकाले प्रभावकारी छानवीनको आवश्यकता रहेको छ ।
- नेपालले वारसा महासन्धि १९२९ र हेग प्रोटोकल १९५५ लाई मात्र अनुमोदन गरेको छ । जसअनुसार नेपालमा वायुसेवा सञ्चालनको शुरु अवधिदेखि तय भएको यात्रु विमा २० हजार अमेरिकी डलर ( तत्कालीन १६६०० एसडिआर) र यात्रुको लगेज प्रति केजी २० डलर र हाते सामानको ४०० डलर विमा रकम तोकेको पाइन्छ । नेपालका विमान कम्पनीहरूले निर्धारण गरेको उक्त यात्रु र यात्रुको सामानको विमासम्बन्धी व्यवस्था पुरानो र अत्यन्त न्यून अंकको व्यवस्था हालसम्म कायम छ । जहाँ मन्टेल प्रोटोकल १९९९ संशोधन २००९ ले शारीरिक चोट पटक एवम् मृत्युसम्मको लागि ११३१०० एसडिआर अर्थात् १७५००० युएस डलर (१एडिआर वरावर १.५५ युएसडी<sup>३१</sup>) र चेग्ड लगेज कार्गो चेकड एवं रजिष्टर्ड ब्यागेज कार्गोको क्षतिका लागि प्रतिकेजी १७ एसडिआर र ह्याण्ड क्यारी ब्यागेजको प्रतियात्रु ११३१ एसडिआर र यात्रु सवारी ढिला भएमा ४१३१ एसडिआर क्षतिपूर्ति रकम उपलब्ध गराउनु वाहकको दायित्व तोकेको अवस्था छ ।<sup>३२</sup> तर नेपालले हालसम्म उक्त प्रचलित समयानुकूलको वाहकको दायित्वसम्बन्धी प्रोटोकललाई अनुमोदन गरेको छैन ।
- एकाको नाउँको टिकटमा अर्कोले उडान गर्ने र कतिपय नेपालीका नाउँमा डलर फियर लिएर विदेशी यात्रुलाई उडान गराउने गरेको र सोका केही तथ्य प्रकाशमा आएको पाइएको छ ।
- हवाई सेवाका कर्मचारीलाई पर्याप्त तालिम, सुविधा, आवश्यक योग्यता र दक्षता अभावका कारण हवाई सेवाका कतिपय कर्मचारीमा अतिथि सत्कार, शिष्ट भाषा व्यवहार र व्यवस्थापकीय कुशलता अभावका कारण उपभोक्ता सेवाप्रति सन्तुष्ट नरहेको अध्ययनवाट भेटिएको छ ।
- दुर्गमका विमानस्थलमा विमान नियन्त्रण गर्ने टावर भवन स्तरीय र प्रविधियुक्त छैनन् । दुर्गममा कार्यरत कर्मचारीको सुविधा र स्तरोन्नतिका लागि अवसर समेत कमी हुने गरेको, प्राविधिक जनशक्तिको दरबन्दी कमीका कारण कर्मचारीको स्वास्थ्य असुविधा तथा आकस्मिक उपचारका अवस्थामा हवाई उडान रद्द गर्नुपर्ने अवस्था छ । साथै पर्याप्त जनशक्तिको अभावका कारण दुर्गमका

<sup>३१</sup> Google web search FX-rate.net acced on 10 april 2014

<sup>३२</sup> गिरी नारायणप्रसाद, नेपालमा हवाई दुर्घटना र विमान सेवा संचालकको दायित्व, न्यायदुत, चैत वैशाख २०६८-२०६९, नेपाल वार एशोसियसन, पृष्ठ ३८

विमानस्थलहरूमा प्राधिकरणको तर्फबाट गर्नुपर्ने नियमन र अनुगमन पर्याप्त हुन नसकिरहेको यसले हवाई सेवा र सुरक्षाको गुणस्तरमा प्रभाव पर्ने गरेको छ ।

उड्डयन क्षेत्र विश्वकै अत्यन्त गतिशील, उच्च प्रविधियुक्त र अन्तर्राष्ट्रिय प्रकृतिको भएकोले संसारमा स्थापित मूल्य मान्यता र स्तरबमोजिम सञ्चालनको विशिष्टता कायम राख्नु यसमा संलग्न हरेक व्यक्तिको गहन अभिभारा हुन्छ, भन्ने मान्यता राखिन्छ,<sup>33</sup> तर उल्लिखित तथ्यहरूबाट नेपालमा वायुसेवा कम्पनीहरूबाट भइरहेको दुर्गम क्षेत्रको हवाई सेवाको गुणस्तरको अवस्था निकै कमजोर रहेको देखिन्छ । न्यून गुणस्तरको हवाई सेवा सञ्चालनबाट दुर्गमका हवाई यात्रुको उपभोक्ता अधिकार हनन् मात्र होइन मानिसलाई वस्तुको रूपमा भैरहेको व्यवहार सेवाले मानव मर्यादामा समेत गम्भीर असर पारिरहेको छ । यात्रु सुविधाको दृष्टिले नेपाली आकाश यात्रा असुरक्षित रहेको इयु र आइकाओ जस्ता अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाका प्रतिवेदन र यथार्थ अवस्थाले यसलाई समयमै सुधार नगरे दुर्गम क्षेत्रका हवाई सेवाका उपभोक्ताको मानव अधिकारमा गम्भीर चुनौती आउने र अर्थतन्त्रको ठूलो हिस्सा ओगटेको पर्यटन व्यवसाय प्रभावित हुने जसबाट हवाई सेवा व्यवसाय विग्रने अवस्था नआउला भन्न सकिन्छ ।

## दुर्गमको हवाई सेवामा उपभोक्ताको हक संरक्षणका लागि सुधारका पक्षहरू

माथि विवेचित तथ्यहरूबाट निम्न पक्षहरूमा सुधार गरी दुर्गम क्षेत्रको पर्यटन लगायतका विकासका पूर्वाधार निर्माण र ती क्षेत्रवासीको मानव अधिकारको रक्षा गर्दै जीवनस्तर सुधार गरी हित संरक्षण गर्न सकिन्छ ।

### नीतिगत व्यवस्था तथा कार्यान्वयनतर्फ

१. दुर्गम क्षेत्रको हवाई सेवाका सम्बन्धमा मौजुदा ऐन नीतिमा भएका व्यवस्था र कार्यान्वयनको अवस्थाका सम्बन्धमा समीक्षा गरी नीति तथा ऐनमा सुधार गर्नु पर्दछ ।
२. दुर्गम क्षेत्रका आवश्यकताका आधारमा विमानस्थलहरू निर्माण, यात्रु चापका आधारमा उडान संख्याको आवधिक रूपमा अध्ययन, पर्याप्त सहूलियतपूर्ण उडानको सुनिश्चितता, उचित हवाई भाडाको निर्धारण गर्न आवश्यक छ ।

### हवाई सेवाका आपूर्ति व्यवस्थापन

१. दुर्गमका साना विमानस्थलमा उडान गर्नसक्ने वायुयान र वायुयानका पाटपुर्जाहरूको आयात तथा सञ्चालनमा प्रोत्साहन गर्न हवाई कम्पनीहरूलाई सुविधा सहूलियत प्रदान गरिनु पर्दछ ।
२. उडान अनुमति पत्र प्रदान गर्दा ४० प्रतिशत दुर्गम क्षेत्रका लागि अनिवार्य रूपमा सेडुअल उडान गर्नुपर्ने व्यवस्था सुनिश्चित गरिनुपर्छ ।

<sup>33</sup> अधिकारी मोहन, नेपालको उड्डयन परिदृश्य र सुधारको अपरिहार्यता, CAAN Souvenir 2012 Nepal Civil Aviation Authority, Babarmahal, Kathmandu पृष्ठ १५

३. हवाई नीतिमा भएको व्यवस्थाअनुसार इजाजत तथा वायुयान संचालन प्रमाणपत्र दिँदा र वायुयान थप गर्न इजाजत दिँदा काठमाडौं बाहिरका हब विमानस्थलहरूमा संचालन आधार राखी दुर्गम क्षेत्रमा समेत सेवा पुऱ्याउनु पर्ने व्यवस्था कडाईका साथ कार्यान्वयन गर्न गराउनु पर्दछ ।
४. हवाई नीतिमा भइरहेको व्यवस्थाअनुसार आन्तरिक नियमित उडान संचालन गर्ने वायुसेवा संचालन संस्थासँग कम्तिमा तीन वायुयानहरू हुनुपर्ने र तीमध्ये कम्तीमा एउटा वायुयान दुर्गम क्षेत्रका विमानस्थलमा संचालन गर्नका लागि उपयुक्त हुनुपर्ने नीतिगत व्यवस्थालाई प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न गराउन आवश्यक छ ।
५. दुर्गम क्षेत्रमा विपद्बाट घाइते विरामी, प्रसुति अवस्थाका महिला र रिफर भएका आकस्मिक उपचारको आवश्यक भएका दुर्गमवासीहरूको मानवीय उद्धार, उपचार र राहतका लागि नियमित उडान, आपतकालीन हवाई सेवाको सुनिश्चितता र हवाई एम्बुलेन्सको आवश्यक व्यवस्था गर्न आवश्यक छ ।
६. दुर्गम क्षेत्रमा पर्याप्त सेडुअल नगरी सर्वसाधारण यात्रुलाई अनुचित रूपमा महङ्गो भाडादरमा चार्टर उडानमा गराउने प्रवृत्ति निरुत्साहित गर्न चार्टर उडानसम्बन्धी मापदण्डको निर्धारण र नियमन गर्न आवश्यक छ ।
७. हवाई सेवामा भैरहेको सिण्डिकेट, कालोबजारी, विचौलिया र नाफाखोर जस्ता एकाधिकारपूर्ण, निषेधित तथा अनुचित व्यापारिक क्रियाकलापहरू अन्त रोकन नियमित रूपमा प्रभावकारी अनुगमन तथा नियमन गरिनु आवश्यक छ ।
८. दुर्गम क्षेत्रको हवाई सेवालाई सहज, सुलभ, नियमित, सुरक्षित र प्रतिष्पर्धी बनाउन नेपाल सरकारको पूर्ण स्वामित्वमा रहेको नेपाल वायुसेवा निगमलाई साधन स्रोत सम्पन्न र जिम्मेवार बनाउन आवश्यक छ ।
९. दुर्गम क्षेत्र हवाई कोषको स्थापना गरी उक्त कोषको सञ्चालनबाट दुर्गम क्षेत्रमा हुने उडानमा वायुसेवा कम्पनीलाई न्यूनतम् उडान खर्चमा घाटा पुग्न गए सोको उचित क्षतिपूर्तिको व्यवस्था गरी उडान सेवा नियमित गर्न हवाई कम्पनीलाई प्रोत्साहित गर्न आवश्यक छ ।

### हवाई भाडा शुलभ गर्न तर्फ

१. दुर्गम क्षेत्रमा उडान गर्ने वायुयान र सोको मर्मत सम्भारमा आवश्यक पर्ने स्पेयर पार्टहरूको आयातमा लाग्ने भन्सार दस्तूर, तथा अन्य सरकारी कर एवं शुल्कमा छुटसम्बन्धी आवश्यक व्यवस्था गरी सोबाट कमी हुन आएको वायुसेवा सञ्चालन लागत खर्चको लाभ उपभोक्तालाई प्रदान गर्न सकिन्छ ।

२. हवाई नीति २०६३ को ५.९.४ र नागरिक उड्डयन प्राधिकरण नियमावली २०५८ को नियम ७९ बमोजिम दुर्गम क्षेत्र हवाई कोषको सञ्चालन गरी दुर्गम क्षेत्रमा उडान गर्ने वायुसेवा कम्पनी र उपभोक्ताहरूलाई सहूलियत प्रदान गरी उपभोक्तालाई न्यूनतम सहूलियत भाडामा उडान गराई हवाई सेवा उपयोगमा दुर्गमवासीको पहुँच कायम गर्न सकिन्छ ।
३. दुर्गम क्षेत्रमा उडान हुने हवाई सेवामा प्रयोग हुने हवाई इन्धनको मूल्यमा निगमको ऋण व्याज समेतका खर्च , नाफा, ग्याँसमा दिइएको छुटसमेतका मूल्य निर्धारणका अनुचित आधारहरू खारेज गर्न र हवाई इन्धनमा लगाइँदै आएको कर समेत छुट प्रदान गरी हवाई इन्धनमा भइरहेको अत्याधिक अनुचित मूल्य भार कम गर्न सकिन्छ । हवाई इन्धनमा उचित मूल्य कायम गरी हवाई सेवालार्ई सुविधा प्राप्त उद्योगको रूपमा विकास गरी उपभोक्तालार्ई सस्तो भाडा दरमा उडान गर्न सकिन्छ ।
४. दुर्गम क्षेत्रको भाडा वृद्धिका आधार र निर्णय पुनर्विचार गरी उपभोक्ता र विज्ञहरूको सहभागितामा छुट्टै भाडा निर्धारण उच्चस्तरीय सुभावा समिति गठन गरी उचित वैज्ञानिक भाडा दर निर्धारण गरी उपभोक्ताको हित संरक्षण गर्न आवश्यक छ ।
५. अपाङ्गता भएका व्यक्ति र विद्यार्थीहरूका लागि सहूलियत भाडा दरमा उडान गर्न पाउने नेपाल सरकारको नीतिगत व्यवस्था प्राप्त गर्ने कुराको सुनिश्चित गरिनु पर्दछ ।
६. दुर्गम क्षेत्रको हवाई भाडा दर समस्या समाधानका लागि मन्त्रालयका सहसचिवको संयोजकत्वमा बनेको उच्चस्तरीय समितिले सरकारबाट प्रदान गरेको दायित्व अविलम्ब पूरा हुनु पर्दछ ।

### हवाई सेवाको गुणस्तर तर्फ

१. हवाई कम्पनीहरूलाई अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डबमोजिम वायुसेवा सञ्चालकको दायित्व निश्चित गरिनुपर्दछ ।
२. दुर्गम क्षेत्रको उडानमा हुने सेडुअल उडानका टिकट वितरण प्रणालीमा हुने अनियमितता रोकन हरेक यात्रुका लागि पहुँचयोग्य र पारदर्शी वितरण प्रणाली बनाई हवाई सेवा कम्पनीहरूले अग्रिम बुकिङ्गसम्बन्धी आवश्यक व्यवस्था गर्नु पर्दछ ।
३. विमानस्थल तथा विमानमा अपाङ्ग मैत्री आवश्यक सेवा सुविधा प्रत्याभूत गरिनुपर्छ ।
४. दुर्गम क्षेत्रका आधार समयानुकूल पुनरावलोकन गरिनुपर्छ ।
५. यात्रु विमा र क्षतिपूर्ति रकमसम्बन्धी व्यवस्था अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुकूल बनाउन आवश्यक छ ।
६. वायुसेवा सञ्चालन सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूबाट निर्धारित नियम, एनेक्स, म्यानुअल तथा स्टायण्डर्डहरूको कार्यान्वयनको लागि प्राधिकरणले गैरसैनिक हवाई उडानसम्बन्धी प्रचलित कानूनको

विपरीत नहुने गरी राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरूलाई समेत ध्यानमा राखी विभिन्न विषयमा म्यानुअल, रिक्वायरमेन्ट्स तथा डाईरेक्टिभ्स बनाउन र सो नबनाएसम्म हवाई उडान तथा हवाई सेवा सञ्चालन सम्बन्धमा नेपाल सरकार वा अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूबाट निर्धारित नियम तथा स्टाण्डर्डहरूलाई मान्यता दिई लागू गरिनुपर्छ ।

८. हवाई सेवामा उपभोक्ताका सुरक्षा, सूचना, छनौट, शिक्षा, सुनुवाई, क्षतिपूर्ति, पहुँच र स्वच्छ वातावरणको अधिकारहरूको संरक्षण गर्न उपयुक्त शिक्षा तथा सचेतना तथा वकालतका कार्यक्रम सञ्चालन गर्न आवश्यक छ ।
९. शारीरिक चोट लागेमा, मृत्यु भएमा, सामान क्षति भएमा उडान ढिलो हुन गएमा , उडान रद्द भएमा, सीट क्षमताभन्दा बढी बुकिङ्ग भएमा पक्षपातपूर्ण व्यवहार भएमा, सेवा सञ्चालकबाट प्राइस फिक्सिङ्ग तथा कार्टेलिङ्ग भएमा, गैरकानूनी रूपमा अत्यधिक मूल्य लिएमा, टिकट क्यान्सिलेशन तथा टिकट रिफन्ड गर्दा अत्याधिक चार्ज लगाएमा वा हराएको टिकट प्रतिस्थापन तथा पुन जारी शुल्क अत्याधिक भएमा, अनुपयुक्त कर संकलन गरिएमा तथा सेवाग्राहीलाई यात्रा सम्बन्धमा उपयुक्त सूचना नगराएकोमा<sup>34</sup> दुष्कृति कानून अन्तर्गत उपभोक्तालाई उचित क्षतिपूर्ति दिइने कानूनी प्रबन्ध हुनुपर्दछ ।
१०. अन्तर्राष्ट्रिय नागरिक उड्डयनसम्बन्धी महासन्धि १९४४ तथा अन्तर्राष्ट्रिय नागरिक उड्डयन संगठन (आई.सि.ए.ओ.) बाट निर्धारित मापदण्ड (स्ट्याण्डर्डस् र सिफारिशहरू (परिशिष्ट तथा दस्तावेज) का सम्बन्धमा सरोकारवालाहरू बीच शिक्षा तथा सचेतनासम्बन्धी कार्यक्रमहरूको आयोजना गर्न तिनको कार्यान्वयनको अवस्थाका सम्बन्धमा नियमित अनुगमन नियमन गरिनुपर्दछ ।
११. नागरिक उड्डयनसम्बन्धी पछिल्लो अवस्थामा संयुक्त राष्ट्रसंघबाट पारित एक आधुनिक एवं व्यापक महासन्धिको रूपमा रहेको मन्ट्रेल महासन्धि १९९९ समेतका हवाई सेवासम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूको अनुमोदन र सोबमोजिम विमासमेतका नीति कानूनहरूको निर्माण तथा कार्यान्वयन गरी नेपालका दुर्गम क्षेत्रका हवाई सेवाका उपभोक्ताहरूलाई सुरक्षित, , स्तरीय, सहज, शुलभ र मर्यादित सेवा सुविधा प्रदान गरी तिनको मानव उपभोक्ता हित संरक्षण गरिनुपर्दछ ।
१२. हवाई उपभोक्ताका गुनासो व्यवस्थापन तथा उपभोक्तालाई पुग्न गएको हानिनोक्सानी उपर तत्काल क्षतिपूर्ति दिलाउन आवश्यक प्रभावकारी व्यवस्था गरिनुपर्छ ।
१३. प्राधिकरणका कार्यालय र विमान कम्पनीहरूले उपभोक्तालाई प्रदान गर्नुपर्ने सेवा सुविधा तथा नीति तथा कानूनी व्यवस्थाहरूको कार्यान्वयन भए नभएको सम्बन्धमा उपभोक्ता समेतको संलग्नतामा

<sup>34</sup> गिरी, नारायणप्रसाद, नेपालमा हवाई दुर्घटना र विमान सेवा संचालकको दायित्व, न्यायदूत पृष्ठ ३८, चैत वैशाख २०६८-२०६९, नेपाल वार एशोसिएशन

नियमित अनुगमन नियमनको को व्यवस्था गर्नका साथै अनुगमनबाट प्राप्त प्रतिवेदनको कार्यान्वयन गर्ने गराउने गर्न आवश्यक छ ।

## निष्कर्ष

दुर्गम क्षेत्रको हवाई यातायातको व्यवस्था र आवतजावतको सहजताका लागि अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डअनुसार नेपालको हवाई नीति र राष्ट्रिय कानूनहरू स्पष्ट तथा पर्याप्त नभए पनि भएका कानूनहरूको समेत कार्यान्वयन हुन नसक्नु विडम्बना भएको छ । नेपालको संविधानका व्यवस्थाहरू हवाई नीति, नागरिक उड्डयन प्राधिकरण ऐन तथा नियमावली, उपभोक्ता संरक्षण ऐन र प्रतिस्पर्धासम्बन्धी कानून समेत कानूनी प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन आवश्यक छ ।

तोकिएका मापदण्ड र कानून तथा प्राधिकरणबाट प्राप्त हुने निर्देशनहरू पालना गर्नु सेवा प्रदायक हवाई कम्पनीको कर्तव्य र कार्यान्वयन गराउनु प्राधिकरणको दायित्व रहन गएको छ । दुर्गम क्षेत्रका हवाई सेवामा भएका अनियमितता र उपभोक्तामाथि भैरहेको अन्याय र शोषणलाई राज्यका नियमक निकायहरूबाट टुलुटुलु हेरी बस्नु भनेको राज्य संरक्षित उपभोक्तामाथि गरिने शोषण र हिंसा हो । नागरिकमाथि परिरहेको समस्यालाई सम्बोधन नगरी पन्छिएर बस्नु लोकतन्त्र, मानव अधिकार र नागरिकप्रतिको राज्यको दायित्वको सिद्धान्त प्रतिकूल कुरा हो ।

दुर्गम क्षेत्रमा हवाई सेवा उपभोक्ताको आवतजावत गर्ने मानव अधिकार तथा त्यस क्षेत्रमा बसोवास गर्ने मानिसको बाँच्न पाउने हक र विकासका उपलब्धिहरू उपभोग गर्न पाउने अधिकारको सम्मान गर्न सरोकारवालाहरू गम्भीर हुन आवश्यक छ ।

\*\*\*

## ३

# मधेशी दलितको मानव अधिकारको अवस्था: समस्या र समाधान

✍ विनोदकुमार विश्वकर्मा 'विमल'

## सार संक्षेप

मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणा, १९४८ नै मधेशी दलितको पनि मानव अधिकारको आदि स्रोत हो भने सबै किसिमका जातीय भेदभाव उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धि, १९६५ दोस्रो मूल स्रोत हो । यसैगरी नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६ तथा यसका पहिलो र दोस्रो ऐच्छिक प्रलेखहरू एवं आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, १९६६ राजनीति, आर्थिक र सामाजिक अधिकारको प्रत्याभूत गर्ने महासन्धिहरू हुन् । यी बाहेकका अन्य साना-ठूला महासन्धिहरू, प्रतिज्ञापत्रहरू, ऐच्छिक प्रलेखहरू र घोषणापत्रसमेत मधेशी दलितको मानव अधिकारको स्रोतहरू हुन् ।

## मधेश र मधेशी

भारतको बिहार, उत्तर प्रदेश र पश्चिम बंगाल राज्यको सीमासँग जोडिएको नेपालको दक्षिणमा रहेको समतल भूमि अर्थात् गंगा नदीका सहायक नदीहरूले बनाएको पूर्वदेखि पश्चिमसम्म फैलिएको समतल भूभागलाई तराई (Plain Land) वा मधेश भन्दछन् । मधेश अर्थात् तराई नेपालको अभिन्न स्थान हो, जसले पृथक पहिचान बोकेको छ । नेपालको चुरे पहाडभन्दा दक्षिण र भारतीय सिमानाभन्दा उत्तरमा पर्ने पूर्व मेचीदेखि पश्चिम महाकालीसम्म विस्तारित समतल भूमिलाई मधेश वा तराई भनिन्छ ।<sup>१</sup> मधेश (Outer Terai) भित्री मधेश (शिवालिक अथवा चुरे पहाड) अन्तर्गत उदयपुरको दक्षिणी भाग र मकवानपुरको मैदानी क्षेत्र पर्दछन् । बाहिरी मधेशमा बीस वटा जिल्लाहरू क्रमशः भ्रपा, मोरङ, सुनसरी, सप्तरी, सिरहा, धनुषा, महोत्तरी, सर्लाही, रौतहट, बारा, पर्सा, चितवन, नवलपरासी, रुपन्देही, कपिलवस्तु, दाङ, बाँके, बर्दिया, कैलाली र कञ्चनपुर पर्दछन् ।

मधेश वा तराईको विविध पहिचान पनि छ । किनभने त्यहाँ बसोबास गरेका समूहहरूका भिन्न-भिन्न सामाजिक पृष्ठभूमि छ । मधेशको भू-सांस्कृतिक बनौटलाई पाँच खण्डमा विभाजन गरिएको छ :

- (१) कोशी पूर्वको भाग, जसलाई कोचिला नामबाट पनि चिनिन्छ ।
- (२) कोशी र बागमतीबीचको भाग, जहाँ मैथिली भाषीको वर्चस्व छ ।
- (३) बागमती र नारायणीबीचको भाग, जहाँ बहुसंख्यक रुपमा भोजपुरीभाषीहरू छन् ।
- (४) नारायणी र राप्तीबीचको भाग, जहाँ अवधीभाषीको बाहुल्यता छ र
- (५) राप्ती र महाकालीबीचको भाग, जहाँ थारु समुदायको बाक्लो बस्ती छ ।<sup>२</sup>

मूलतः मधेशी भनेको एउटा सांस्कृतिक समूह (Cultural Society) र तराईका मूल बासिन्दाहरू मध्येका एक हुन् । करीब-करीब एउटै ढाँचाको भाषा, संस्कृति र सामाजिक जीवन भएका बाहेक अरु तराईभूमिका बासिन्दाहरू मधेशी होइनन् । उनीहरू तराईवासी, तर गैरमधेशी हुन् भनेर बुझ्न पर्ने हुन्छ ।<sup>३</sup> यसैगरी मधेशी को हुन् ? भन्ने सन्दर्भमा मधेश अध्ययन तथा विकास समाज नेपालले गरेको परिभाषा अनुसार-“गंगाको मैदानमा रहेको जीवनशैली, सभ्यता र संस्कृतिलाई अङ्गीकार गर्नेहरू, सन् १८१६ को सुगौली सन्धिको समयमा नेपालको दक्षिणी सीमामा बसोबास गरिरहेका मूल बासिन्दा, २००७

<sup>१</sup> हाछेथु, कृष्ण /२०७०/, नेपाली राज्यको पुनर्संरचना र मधेश, मधेश अध्ययन १, राजेन्द्र महर्जन, (सं.) पृ.१५, नेपाल मधेश फाउण्डेशन, ललितपुर ।

<sup>२</sup> साह, तुलानारायण /२०६९/, मधेशमा संघीयताको बहस, नेपाल समसामयिक अध्ययन केन्द्रद्वारा पोखरामा आयोजित कार्यक्रममा प्रस्तुत कार्यपत्र ।

<sup>३</sup> गुप्ता, जयप्रकाश प्रसाद/२०६०/, नेपाली मधेशका समस्या : चार विचार, काठमाण्डौं : मधेशी मानव अधिकार संरक्षण केन्द्र, काठमाण्डौ ।



सालभन्दा पहिले काठमाडौं प्रवेश गर्नुपर्दा राहदानी लिनुपर्ने तराईभूमिका बासिन्दाहरू धोती, कुर्ता, पाइजामा, साडी, ब्लाउज, घाघरा जस्ता परम्परागत पोशाक लगाउने समुदायहरू मधेशी हुन् ।<sup>४</sup>

मधेश एक सांस्कृतिक पहिचान हो, जुन पहाडभन्दा फरक छ । कुनै स्थान वा समुदायको सांस्कृतिक पहिचान इतिहास, जात, जाति, भाषा रहन-सहन जस्ता एकभन्दा बढी तत्वको संयोजनबाट बनेको हुन्छ । मधेशीको ऐतिहासिक पहिचानलाई संविधानसभाको राज्यको पुनर्संरचना र राज्यशक्तिको बाँडफाँट समिति २०६६ ले यसरी चित्रण गरेको छ : “प्रागैतिहासिक, ऐतिहासिक, वैदिक कालखण्डहरूमा समेत रहेको विदेह, विराट, सलहेश, सिम्रौनगढ, शाक्य लगायतका गणराज्यहरूका बासिन्दाहरू कालान्तरमा मधेशी भनेर एउटा विशेष पहिचान र राष्ट्रियताको रूपमा एकताबद्ध भइरहेको समुदाय हो ।<sup>५</sup> मधेशको एकल पहिचानको पक्षलाई फ्रेडरिक गेजले यसरी उजागर गरेका छन्- “मधेशीको धार्मिक परम्परा, भाषा, जातपातको व्यवस्था, खानपान, पहिरन, मनोरञ्जनको शैली, बानीव्यहोरा आदि सांस्कृतिक विशेषताहरू भारतको बिहार र उत्तरप्रदेशका बासिन्दाहरूसँग मिल्दछन् ।<sup>६</sup>

मधेशी समुदायको जनसंख्यालाई चार समूहको सामाजिक जीवनमा बाँडेर हेर्ने गरेको पाइन्छ ।<sup>६</sup>

१. जात समूह- ब्राह्मण, भूमिहार, राजपूत, कायस्थ, सन्यासी, पञ्जाबी, मारवाडी, जैन, बंगाली आदि ।
  २. जनजाति समूह- थारु, राजवंशी, दनुवार, सतार, धिमाल, विन्डो, ताजपुरिया, मेचे, किसान, कोचे, कुशवाडिया, गनगाई, धानुक, भाँगाडा वा उराँव आदि ।
  ३. पिछडावर्ग- यादव, तेली, कोइरी, कुर्मी, सोनार, केवट, मल्लाह, कलवार, कानु, नुनिया, कुम्हार, हलुवाई, बढई? राजभर, लोढा, भेडियर, माली, अमात, बरही, लोहार, मुसलमान, कैथननियाँ, बनियाँ आदि ।
  ४. दलित समूह- विश्वकर्मा, चमार, मुसहर, दुसाध, तत्मा, खत्वे, धोवी, डोम, बाँतर, हलखोर, खटिक, पार्सी, कोरी, चिडीमार आदि ।
- मूलतः हिमाली र पहाडी समुदायभन्दा मधेशी समुदायको संस्कार, रीतिरिवाज, लवाई-खवाई, रहन-सहन, आदि छुट्टै प्रकारको रहेको छ । यस समुदायको आफ्नो छुट्टै भाषा मैथिली, भोजपुरी, बज्जिका, थारु, अवधी, हिन्दी, संथाली, भाँगाड, मारवाडी, उर्दू, बंगाली आदि रहेका छन् । यस समुदायका मानिसहरू हिन्दू, जैन, इस्लाम जस्ता धर्मप्रति आस्था राख्दछन् ।<sup>७</sup> सरकारी तथ्यांकअनुसार मधेशी समुदायको ८५ प्रतिशत

<sup>४</sup> संविधानसभा सचिवालय /२०६६/ राज्यको पुनर्संरचना र राज्यशक्तिको बाँडफाँट समिति : अवधारणापत्र र प्रारम्भिक मस्यौदासम्बन्धी प्रतिवेदन, २०६६ ।

<sup>५</sup> Gaige Frederick H. /1975/, Regionalism and National Unity in Nepal, Delhi, Vishal Publishing House.

<sup>६</sup> गुप्ता, जयप्रकाश प्रसाद /२०६५/, मधेश सामाजिक संरचना र विभेद, मधेशी मानव अधिकार संरक्षण केन्द्र, काठमाण्डौं ।

<sup>७</sup> विश्वकर्मा, विनोदकुमार /२०७२/, मधेशी बालबालिको अवस्था, समस्या र चुनौती, नेपालमा बालअधिकार, सं. ज्योतिलाल वन र रमेशकुमार पौडेल, सिविस, काठमाण्डौं ।

जनसंख्या कृषि पेशामा आश्रित छन् । कृषि पेशामा नरहेका मध्ये १६ प्रतिशत नोकरी र उद्योग व्यवसायमा संलग्न छन् ।<sup>८</sup>

## मधेशी दलित

तराई वा मधेशी दलितको परिभाषा नखोजेमा शायद यो भाग त्यति अर्थपूर्ण नहोला । दिल्लीराम दाहालले मधेशी दलितलाई निम्नानुसार परिभाषित गरेका छन् -

समग्र भौगोलिक पहिचान बोकेको नेपालको तराई भागमा बसोवास गर्ने बासिन्दाहरू, मध्य देशका मानिस भनेर ऐतिहासिक रूपले चिनिने व्यक्ति ।<sup>९</sup> राष्ट्रिय दलित आयोगद्वारा दलित परिभाषा तथा जातीय अनुसूची प्रतिवेदनले उल्लेख गरे अनुरूप मधेशी दलितमा पानी नचल्ने, छोइछिटो हालिने जातिका रूपमा निम्नानुसार रहेका छन् -

कोरी, खटिक, खत्वे, चमार, चिडिमर, डोम, धोवी, बाँतर, मेस्तर, तत्मा, पत्थरकट्टा, मुसहर, सरभंग, दुसाध, कलर पासी र ककैहिया ।

मधेशी दलितलाई विशेष गरी तीनवटा भाषिक समूहमा विभाजन गरिएको पाइन्छ । ती हुन् - मैथिली, भोजपुरी र अवधी । मातृभाषाका रूपमा पूर्वी र मध्य क्षेत्रका दलितले मैथिली र भोजपुरी बोल्दछन् भने पश्चिमाञ्चल र मध्य तथा सुदूरपश्चिमाञ्चल क्षेत्रका दलितले अवधी बोल्दछन् ।<sup>१०</sup> तर, उपरोक्त मधेशी जातिहरूमध्ये पत्थरकट्टा जातिलाई नेपाल सरकारले आदिवासी जनजातिको सूचीमा राखेको र उनीहरूले स्वयं हामी दलितमा पर्दैनौं, हाम्रो नाम दलितको सूचीबाट हटाइयोस् भनेर दिएको निवेदनको आधारमा राष्ट्रिय दलित आयोगले २०६६ सालमा पत्थरकट्टाको नाम दलित सूचीबाट हटाइएको छ ।<sup>११</sup> त्यसैगरी कलर, सरबरिया र सरभंग एउटै समुदाय अन्तर्गत पर्दछन् । 'कलर' शब्द अपमानसूचक भएकोले उनीहरूले आफूलाई सरभंग वा सरबरिया भन्ने गरेका छन् ।<sup>१२</sup> यसैगरी सप्तरी, सिरहा, सुनसरी लगायतका केही जिल्लामा रहेका विश्वकर्मा जाति पनि मधेशी दलित अन्तर्गत पर्दछन् । यिनीहरूको

<sup>८</sup> नेपाल जीवनस्तर सर्वेक्षण, २०११, केन्द्रीय तथ्याङ्क विभाग, २०११ ।

<sup>९</sup> Dahal, Dilli R. /2005/, Social Composition of the population: Caste, ethnicity, Languages and Religion in Nepal, Centre for Creative Research, Kathmandu.

<sup>१०</sup> मधेशी दलित समुदायको परिचयात्मक पुस्तिका, राष्ट्रिय दलित आयोग २०६४ ।

<sup>११</sup> राष्ट्रिय दलित आयोगको प्रतिवेदन , २०५५ ।

<sup>१२</sup> भट्टचन, डा. कृष्ण, सुनार, तेज र भट्टचन, यशो कान्ति /२०६५/, दलित गैरसरकारी संस्था महासंघ, काठमाण्डौ, नेपाल राष्ट्रिय दलित समाज कलयाण संघ, काठमाण्डौ, भारतीय दलित अध्ययन संस्थान, दिल्ली र इन्टरनेशनल दलित सोलिड्यारिटी नेटवर्क, कोपनहेगन, २०६५ ।

भाषा, रहन-सहन, संस्कार, संस्कृति मधेशी समुदाय र मधेशी दलितसँग मिल्दोजुल्दो छ।<sup>१३</sup> यसप्रकार मधेशी दलितअन्तर्गत चमार, मुसहर, दुसाध, तत्मा, खत्वे, धोवी, बाँतर, चिडीमार, डोम, हलखोर, खटिक, कोरी, पासी, विश्वकर्मा र सरभंग पर्दछन्। मधेशी दलितको सङ्क्षिप्त परिचय निम्नानुसार प्रस्तुत गरिएको छ :-

**चमार-** चमार जातिका मानिसहरू आफ्नो नाम 'चर्मकार' बाट रहेको बताउँछन्। संस्कृत शब्द 'चर्मकारको' अर्थ छालाको काम गर्ने वा त्यस्तो पेशा भएको व्यक्ति वा जाति हुन्छ। ऋग्वेद, उत्तर वैदिक साहित्य तथा ब्राह्मण ग्रन्थहरूमा चर्मकार (चरमन) शब्दको उल्लेख गरिएको छ। यस जातिका मानिसहरूले छालाको जुता बनाउने, मर्मत गर्ने, विवाह आदि मांगलिक कार्यमा व्याण्ड बाजा बजाउने र महिलाहरूले सुडेनीको काम गर्ने गर्दछन्।<sup>१४</sup> जातीय पेसाअनुसार विगतमा जसलाई 'चर्मना' अथवा 'चर्मला' तथा 'चर्मकार' भनिन्थ्यो आज उनीहरू चमार कहलाउँछन्।<sup>१५</sup> परम्परागत जातिगत पेसाको रूपमा चमारलाई 'Cobbler' 'Skinner's वा Dead Animals Tanner तथा Shoe Maker आदि नामले पनि चिनिन्छ। यस जातिका मानिसहरू राम, मोची, हरिजन, रविदास (रैदास), चमार (चमरा), महारा, भगत, दास आदि आफ्नो नामको अन्त्यमा लेख्छन्। यस जातिका थरहरूमा रविदास, धुनियाँ, दरबतिया र मधेशिया हुन्।<sup>१६</sup>

**मुसहर-** मुसहर मधेशको गाउँबस्तीहरूमा छुट्टै पहिचानका साथ बाँचिरहेका छन्। मुसाको दूलो खनेर धान निकाल्ने र मुसाको आहार मन पराउने भएकाले नै तथाकथित उच्च जातिले इर्ष्याविश मुसहर नाम जुराइदिएको हुन सक्दछ। मुसहर भील जातिका सन्तान भएको विभिन्न धर्मग्रन्थहरूमा उल्लेख भएको पाइन्छ। सन् १८२५ मा भारतमा भीलहरू अंग्रेजको विरुद्ध लडाई लडेका थिए। सन् १८९२ मा गोविन्द गिरीले भारतमा भील राज्य स्थापना गर्न अंग्रेजी सेनासँग युद्ध गरेका थिए, तर तिनीहरूलाई बर्बरतापूर्वक दबाइयो। युद्धमा पराजित भीलहरू वनजङ्गल, पहाडको कुनाकन्दरामा शरण लिन बाध्य भए। ती भीलहरू नै मुसहर हुन्।<sup>१७</sup> मुसहर जातिको परम्परागत जातीय पेसा माटो काट्नु र मजदूरी गर्नु हो। यिनीहरू कृषि मजदूरको रूपमा मालिक वा गिरहतको खेत, खलिहानमा दिनभरि काम गर्दछन्। यस जातिका ९५ प्रतिशत मानिसहरू भूमिहीन छन्। यस जातिका मानिसहरूले आफ्नो नामको पुछारमा सदा, सदाय, ऋषिदेव, ऋषिकुल, माभी, राउत आदि उपनामहरू लेख्छन्। तिरहुतिया, मधैया, खरकपुरिया,

<sup>१३</sup> विश्वकर्मा, विनोकुमार /२०६९/ मधेशी दलित : एक अध्ययन प्रतिवेदन अप्सन नेपाल, काठमाण्डौं, २०६९।

<sup>१४</sup> मधेशी दलित समुदायको परिचयात्मक पुस्तिका, पृष्ठ-१, राष्ट्रिय दलित आयोग, २०६४।

<sup>१५</sup> कर्दम, जयप्रकाश /२०००/ चमार, बलूमून बुक्स, नई दिल्ली।

<sup>१६</sup> विश्वकर्मा, बसन्तकुमार /२०५८/ नेपालको दलितवर्ग : एक अध्ययन प्रतिवेदन, राष्ट्रिय दलित आयोग, काठमाण्डौं।

<sup>१७</sup> ऐजन- १४२

सन्तपुरिया, सिनुरपुरिया, धूरमत्ता आदि यस जातिका थरहरू हुन् । यस जातिको बसोबास मेचीदेखि महाकालीसम्म रहेको छ ।

**दुसाध-** दुसाध जाति एउटा स्वर्णिम इतिहास बोकेको सम्मानित जाति हो । लघु हिन्दी शब्द सागरमा दुसाध जातिको अर्थ सुंगुरपालन गर्ने एउटा हिन्दू जाति दिइएको छ भने राजपाल हिन्दी शब्दकोशमा दुसाधको अर्थ सुंगुरपालन गर्ने जाति दिइएको छ । यसैगरी नेपाली बृहत् शब्दकोशमा दुसाधको अर्थ 'दुर्जन', 'दुष्ट', 'खराब स्वभाव भएको', नेपालको तराई प्रदेशमा रहने जाति दिइएको छ । यस जातिको जातीय पेसा वा प्राचीन पेसा गाउँ समाजमा सामाजिक कार्यको सूचना दिने 'गोडाइत', गाउँघर र धनमालको सुरक्षा गर्ने चौकीदार, तराई-मधेशमा जमिन्दारको 'खेत-खलिहानको रक्षा' गर्ने 'कर्मिया' आदि हुन् । तर, सो व्यवस्था समाप्त भएपछि हाल कतिपय स्थानीय निकायका कार्यालयहरूमा पियन र चौकीदारमा दुसाधहरू न्यून रूपमा नै भए पनि काम पाउँछन् । हाल यस जातिका प्रमुख पेसा कृषि मजदूरी नै रहेको छ ।

आफ्नो ऐतिहासिक सांस्कृतिक पहिचानसहित अगाडि बढेका दुसाध जातिहरूको पनि अन्य जात, जातिहरू जस्तै विभिन्न थरहरू भएका पाइन्छन् । ती थरहरूमा - मधैया/मगैया, काम्मर, पलिवार, कुर्ना, ढार, सुरजाहा, पंजियार, परिवर, डैड, सूर्यवंशी आदि हुन् । र, आफ्नो नामको पछाडि हजरा, पासवान/पासमान, हजारी, दुसाध, राम आदि उपनाम लेखाउँछन् ।<sup>१८</sup>

**तत्मा-** यस जातिको परम्परागत जातीय पेसा तानद्वारा कपडा बुन्ने, चर्खा काट्ने काम गरेकोले नै तत्मा कहलाइयो । यस जातिको पुर्खा वा जातीय ऐतिहासिक पुरुष मधुकर दास हुन् । मधुकर दास वैष्णव धर्म मान्थे । पुर्खाको वैष्णव धर्म भएकाले यो जाति आफ्नो थरमा दास लेख्दछन् र अहिलेसम्म सोही थर लेखाउँदै आइरहेको छ ।<sup>१९</sup> करीव ५० वर्ष अगाडिसम्म तत्माहरू बुनकर नामले पनि चिनिन्थ्यो । उनीहरूको भाषामा 'बुन' को अर्थ वस्त्र निर्माणसँग सम्बन्धित सीप हो । यस जातिका मानिसहरूले आफ्नो नामको पछारमा ताँती, तत्मा र दास उपनाम लेखाउँछन् । यस जातिका थरहरू तन्तु वैश्य, कनौजिया, सूतबनियाँ, कान्यकुब्ज, ख्यारातिले, हथिसार, बेंगाडावर, मगैहया, बनौधिया, ढोल बजुवा आदि प्रचलनमा रहेको पाइन्छ ।<sup>२०</sup>

**खत्वे-** यस जातिको उत्पत्ति कहिले र कसरी भयो भन्ने सम्बन्धमा स्पष्ट आधार भेटिँदैन । त्यसैले विभिन्न भनाई र जनश्रुतिलाई यस जातिको उत्पत्तिका आधार मान्ने गरिएको पाइन्छ । यस समुदायका केही मानिसहरू आफूलाई नेपालको पुराना जाति मान्दछन् र प्राचीन कालदेखि नै यस क्षेत्रमा आफ्ना पुर्खाहरूले विवाह बखत पालकी बोक्ने काममा संलग्न हुँदै आएको र सोही काम उनीहरूले हालसम्म गर्दै

<sup>१८</sup> विश्वकर्मा, विनोदकुमार /२०६९/, मधेशी दलित: एक अध्ययन, प्रतिवेदन अप्सन नेपाल, २०६९ ।

<sup>१९</sup> विश्वकर्मा, बसन्तकुमार /२०५८/ नेपालको दलितवर्ग : एक अध्ययन, प्रतिवेदन, राष्ट्रिय दलित आयोग, काठमाण्डौ ।

<sup>२०</sup> मधेशी दलित समुदायको परिचयात्मक पुस्तिका, पृष्ठ १२, राष्ट्रिय दलित आयोग, २०६४ ।

गरेको पाइन्छ।<sup>२१</sup> यस जातिका मानिसहरू आफ्नो नामको अन्त्यमा खत्वे, मण्डल, खंग, शर्मा, आदि उपनाम लेखाउने गर्दछन्। यिनीहरू ठाउँ र स्थानअनुसार मैथिली, भोजपुरी, बज्जिका, हिन्दी आदि भाषाहरू बोल्दछन्।<sup>२२</sup>

**धोवी-** बोलचालको भाषामा यस जातिलाई 'धोविया' पनि भन्ने गरिन्छ। यस जातिकी महिलालाई 'धोविनी' वा 'धोविन' भन्दछन्। धोवी जातिका मानिसहरू उपनामको रूपमा बैठा, धोवी, रजक, साफी, पथिक, आर्य आदि लेखाउँछन्। यस जातिका थरहरूमा कनौजिया, मधैया, बेलवार, सुरजाहा, तमोली, तिरहुतिया आदि हुन्। यस जातिको बसोबास प्रायः शहर बजारमा बढी हुन्छन्। यस जातिको परम्परागत जातीय पेसा लुगा धुनु हो। यो पेसा प्राचीनकालदेखि नै अपनाउँदै आएका छन्। लुगा धुने कार्यमा यस जातिका महिला-पुरुषका साथै बालबालिकाहरू समेतको संलग्नता भएको देखिन्छ।<sup>२३</sup>

**बाँतर-** बातर जातिको अनुहार, भेषभूषा, रहन-सहन, रंग, लावाई-खवाई आदि थारु जातिसँग मिल्दोजुल्दो छ। थरबाट मात्र छुट्याउन सकिन्छ कि यो बाँतर जाति हो। यस जातिसँग कथित उपल्ला जातिहरूले निकै भेदभाव र छुवाछूत गर्दछन्। यस जातिका मानिसहरूले आफ्नो नामको अन्त्यमा सरदार, माभी, राउत, बाँट आदि उपनाम लेख्छन्। राउत, माभी, बाँट, सोदेवाल,, ढोकेवाल, हजरा, मर्खिहा, पजहर आदि यस जातिका थरहरू हुन्। यस जातिको परम्परागत जातीय पेसा काँश, पटेर र परालबाट गुन्डी बुन्नु, भोजभेतरमा प्रयोग गरिने पतरी (खानेपात) बनाउनु र दाउरा बेच्नु हो। यो जाति तराई-मधेशमा 'दाउरे' नामबाट पनि चिनिन्छन्। यस जातिका मानिसहरू इमान्दार, सोझा र मिहिनेती हुन्छन्।<sup>२४</sup>

**चिडीमार-** यस जातिको बसोबास बाँके र बर्दिया जिल्लामा रहेको छ। यस जातिको परम्परागत जातीय पेसा चरा मारुनु हो। त्यसैले यस जातिको नाम चिडीमार रहन गएको जनधारणा रहेको पाइन्छ। बाँके जिल्लाको नेपालगंजको विलासपुरमा यस जातिको बढी जनसंख्या रहेको छ। विशेषगरी भारतको उत्तरप्रदेश र उत्तराखण्डबाट चरा मार्ने क्रममा नेपाल आएको पाइन्छ।<sup>२५</sup>

**डोम-** डोम जाति दलितवर्गमा सबैभन्दा उपेक्षित, अवहेलित र शोषित छन्। दलित तथा गैरदलितले डोमलाई छुवाछूत र भेदभाव गर्दै आएका छन्। दलित र गैरदलित डोमले आफूलाई छोएमा सुनपानी र गंगाजल शरीरमा छर्किन्छन्। पोखरी, कुवाँ, चापाकलमा नुहाएर शुद्ध हुने गर्दछन्। डोमहरूले सार्वजनिक धारा, कुवाँ वा चापाकलबाट अन्त्य जाति सरह पानी भर्न पाउँदैनन्। सार्वजनिक होटलमा चिया पिउनु परे अझै आफ्नै गिलास बोकेर होटल जानुपर्ने बाध्यता डोमको छ। तराई-मधेशको प्रायःहरेक बस्तीमा डोम

<sup>२१</sup> ऐजन-६४

<sup>२२</sup> विश्वकर्मा, बसन्तकुमार / २०५८ / नेपालको दलितवर्ग : एक अध्ययन, प्रतिवेदन, राष्ट्रिय दलित आयोग, काठमाण्डौ।

<sup>२३</sup> ऐजन-१५०

<sup>२४</sup> ऐजन-१२३।

<sup>२५</sup> ऐजन-११८।

जातिको बसोबास एक छेउमा, ऐलानी परती वा पोखरीको डिलमा रहेको हुन्छ। डोम जाति चेतनाको अभावमा घरनजिकै सुंगुर, कुखुरा पाल्ने गर्दछन्। तर, सरसफाईको वास्ता गर्दैनन्। उनीहरू फोहोरमा बस्ने, खाने र फोहोरसँग खेल्ले अभ्यस्त भएको देखिन्छ।

डोम जातिको जातीय पेसा बाँस र बाँसको चोयाबाट बनाइने घरेलु सामानहरू- हाते पड्डा, कुनिया, ढाकी, डालो, चाल्नी, पेरुङ्गो आदि हुन्। कोठिता, मरबैता, ललवार, मरिक आदि यस जातिका थरहरू हुन् र आफ्नो नामको पुछारमा डोम, मरिक, राउत, मल्ली, बसकोर वा बाँसकोर आदि लेख्छन्।<sup>२६</sup>

**हलखोर-** यस जातिको बसोबास विशेषगरी तराई-मधेशको शहर बजारमा बढी केन्द्रित रहेको हुन्छ। गाउँघरतिर हुँदैन। यो जाति शहर बजारको शौचालयको सरसफाई कार्यमा सरिक भएको हुँदा उनीहरू जागिर पनि शहर बजारमा मात्र पाउँछन्। यस जातिको परम्परागत जातीय पेसा शहर, बजारको घर, कार्यालय, गल्ली, बाटोघाटोको सरसफाई गर्नु हो। नयाँ युगको परिवेशमा यस जातिका मानिसहरू सरकारी कार्यालयमा स्वीपर पदमा सरकारी कर्मचारीको नियुक्ति पाउँछन्। यस पदमा हालसम्म अन्य जातिका व्यक्तिहरूले प्रतियागिता नगरेको हुँदा यस जातिको पेसा स्वयं सुरक्षित छ।

यस जाति अन्तर्गत जमदार, राउत, सरिसवाल, तुर्का, अमडरिया, दरबैया, पनपुरी बरबरिया, महारा, मेस्तर (मेहतर) आदि उपजातिहरू पर्दछन्। यिनले उपनाममा राउत, मेस्तर, हलखोर, हलालखोर आदि लेखाउँछन्।<sup>२७</sup>

**खटिक-** खटिक जातिको उत्पत्ति राजपूत जातिबाट भएको खटिक जातिका जानकार व्यक्तिहरूको रहेको छ। किनभने उनीहरूको उपनाम राजपूत जातिसँग शतप्रतिशत मिल्दछन्। भनिन्छ, खटिक जातिका पूर्वज कुनै समयमा क्षत्रीय वंशका थिए। त्यही बेला उनका पूर्वज गंगास्नानका लागि प्रस्थान गरे। गंगाजीको यात्रापछि फर्किने बेलामा उनीहरू आफूसँग मृगछाला ल्याए, जसले गर्दा क्षत्रीयहरूले उनीहरूलाई सामाजिक बहिष्कार गरे र आफ्नो जातिबाट फारे। बाध्य भएर उनीहरू खटिक भए। खटिकको अर्थ 'कसाई' र फलफूल एवं तरकारी बेच्ने मानिस हुन्छ।<sup>२८</sup> खटिक जातिहरू आफ्नो नामको अन्त्यमा 'सोनकर', 'सोनकार' र 'खटिक' लेख्छन्। यस जातिका थरहर राजपूत जातिसँग मिल्ने भएको हुँदा राजपूतजस्तै थरहरू यस जातिमा पनि रहेका छन्। यस जातिका चांडाल, बराबा, भोगारिया, बचरा, खिरही, ताबडा, चमरिया, टाकी, दायमा, बागडी आदि मुख्य थर छन्।<sup>२९</sup>

**विश्वकर्मा-** भगवान विश्वकर्माको वर्णन प्रायः सबै ग्रन्थहरूमा पाइन्छ। उनले देवताहरूका लागि विभिन्न प्रकारका अस्त्रशस्त्रहरूको निर्माण गरे, जस्तै- विष्णुको सुदर्शन चक्र, शिवको त्रिशूल, इन्द्रको वज्र, कुवेरको डंडा तथा महादेवी दुर्गाको अस्त्रशस्त्र एवं कवच। मनु, मय, त्वष्टा, शिल्पी तथा दैवज्ञ यी पाँचवटै भगवान् विश्वकर्माका सन्तान हुन्। यी पाँचैलाई पाञ्चाल पनि भनिन्छ। भगवान् विश्वकर्माका

<sup>२६</sup> Dahal, Dilli R. and Vishwakarma, Seema (2014), Dom of Nepal, Central Department of Sociology/Anthropology, T.U. Kirtipur.

<sup>२७</sup> Vishwakarma, Seema (2008) Ethnographic Analysis of Excluded Groups, A Case Study of the Halkhors in Rajbiraj Municipality, Social Inclusion Research Fund Secretariat SNV Nepal.

<sup>२८</sup> विश्वकर्मा, बसन्तकुमार / २०५८ / नेपालको दलितवर्ग : एक अध्ययन प्रतिवेदन, राष्ट्रिय दलित आयोग, काठमाडौं।

<sup>२९</sup> ऐजन-११२।

पाँचवटै सन्तान मध्ये कान्छो पुत्र दैवज्ञ, जसले सुन, चाँदी आदि मूल्यवान धातुहरूको आभूषण बनाउनमा निपूर्ण हुन्छ, सोनार, सुनार, सोनी, स्वर्णकार कहलाउँछ ।

राणाकालमा मधेशी समाजको थितीरीति आदि मिलाउन सरकारबाट लेखिएको व्यक्तिलाई 'मिभार' पदवी लिएको पाइन्छ । अहिले पनि सप्तरी र सिरहाका विश्वकर्माहरू आफ्नो नामको पुछारमा 'मिभार' लेख्छन् । यस अतिरिक्त सिरहा, सप्तरीका विश्वकर्मा जातिका मानिसहरू विश्वकर्मा, गुप्ता, शर्मा, सप्तरीया, खनाल, गजमेर, सेन्चुरी, घतानी आदि थरहरू लेखाउँछन् । तराई-मधेशमा बस्ने विश्वकर्माहरू मैथिली, भोजपुरी, थारु र सम्पर्क भाषाको रूपमा नेपाली र हिन्दी बोल्दछन् ।<sup>३०</sup>

**सरभंग-** यो जाति सरबरिया नामले पनि चिनिन्छ । यस जातिका मानिसहरू आफ्नो नामको अन्त्यमा सरबरिया, सरभंग, मंडल, कलर, शर्मा, बढई आदि लेखाउने गर्दछन् । यस जातिका रहन-सहन, संस्कार, भेषभूषा, भाषा आदि अन्य दलित जस्तै छ । ठाउँ र स्थान अनुसार यिनीहरू मैथिली, थारु, हिन्दी आदि भाषाहरू बोल्दछन् । यस जातिसँग कथित उपल्ला जात, जातिहरूले निकै भेदभाव र छुवाछूत गर्दछन् । यस जातिको खासै कुनै जातीय पेसा छैन । यस जातिका मानिसले जिलेवी बनाउने, पान बेच्ने, जस्ता कामहरू गर्दछन् । अधिकांश सरभंगहरू कृषि पेसा र कृषि मजदूरको रूपमा काम गर्दछन् ।<sup>३१</sup>

**कोरी-** बाँके, वर्दिया, नवरपरासी, रुपन्देही लगायतका जिल्लाहरूमा कोरीहरूको परम्परागत पेसा जडिबूटी ल्याएर बेच्नु रहेको छ । यिनीहरू 'कोली' नामले पनि चिनिन्छन् । यिनीहरूको बसोवास मेचीदेखि वर्दियासम्म रहेको पाइन्छ । यिनीहरू अल्पसंख्यक दलित हुन् । यिनीहरूका शाक्यवर, शंकरवर, माहुरे, कमलवंशी, कबीर आदि प्रचलित थरहरू हुने ।<sup>३२</sup>

## मधेशी दलितको मानव अधिकारको अवस्था

मानव अधिकार मानवको जहाँ सुकैको नागरिकता भए पनि, जुनसुकै स्थानमा जन्मे पनि, उसको लिङ्ग, राष्ट्रियता, जातीय उद्गम, वर्ण, धर्म, भाषा वा अन्य स्तर जेसुकै भए पनि उसको अन्तरनिहित अधिकार हो । यसैले मानवले कुनै पनि भेदभावबिना आफ्नो मानव अधिकार सम्मानपूर्वक उपभोग गर्न पाउँछन् । यी अधिकार अन्तरसम्बन्धित, अन्तराश्रित तथा अविभाज्य रहेका छन् ।<sup>३३</sup>

सामान्यतया सबै देश, धर्म र संस्कृतिका आम नागरिकहरूको लागि बिना भेदभाव आधारभूत नैतिक मान्यताका आधारमा गरिएको अधिकार नै मानव अधिकार हो । मानव अधिकार मानवमात्रको नैसर्गिक

<sup>३०</sup> ऐजन-१०४ ।

<sup>३१</sup> ऐजन-९५ ।

<sup>३२</sup> ऐजन-१०५ ।

<sup>३३</sup> United Nations Human Rights, 'What are human rights' [http://www.ohchr.org/en/issue/pages/what are human rights. aspx](http://www.ohchr.org/en/issue/pages/what%20are%20human%20rights.aspx), Accessed on 27 Feb.

एवं जन्मसिद्ध अधिकार हो । अधिकार भन्ने शब्दबाट नै यो कुनै व्यक्तिले उपभोग गर्ने, यसलाई सबै तह र तप्काबाट उच्च सम्मानका साथ आदर गरिने र यसको बाध्यात्मक रूपमा पालना हुने कुराको अनुभूति हुन्छ । मानव अधिकार प्रत्येक मानिसमा जाति, भाषा, धर्म, लिङ्ग, राष्ट्रियता, उत्पत्ति, सामाजिक र आर्थिक स्थिति, राष्ट्रिय सीमाना आदिको भेदभाव बिना प्राप्त हुने अधिकार हुन् । सबै मानिस सबै अधिकार स्वतन्त्रताका हकदार छन् । सामान्य अर्थमा मानवलाई मानव भएका कारणले प्राप्त हुने सबै अधिकार मानव अधिकार हुन् ।

सबै नागरिकले समानरूपमा उपभोग गर्ने अधिकार भएकोले मानव अधिकार सर्वव्यापी र समान छ । मानव अधिकारलाई छुट्याउन वा विभाजन गर्न नसकिने भएकोले यो अविभाज्य छ । सबै मानव अधिकार एक अर्काका परिपूरक र अन्तर-सम्बन्धित छन् । शान्ति, स्वतन्त्रता, न्याय र समानता मानव अधिकारका आधारभूत अङ्ग हुन् । र कानूनको अगाडि समानता, जीवन र स्वतन्त्रता, मानवीय स्वाभिमान, स्वतन्त्रता, निष्पक्ष सुनुवाई, कानूनको शासन, वैयक्तिक गोपनीयता आदि मानव अधिकारका सिद्धान्तहरू हुन् ।<sup>34</sup>

मानव अधिकारलाई शान्ति, स्वतन्त्रता र विकासको मूल आधारका रूपमा अङ्गीकार गर्दै संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाले १० डिसेम्बर १९४८ का दिन मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र जारी गरेपछि विश्वमा मानव अधिकारको विकासक्रमले छलाङ्ग मारेको हो । त्यसैले मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्रलाई मानवमात्रको जन्मसिद्ध एवं नैसर्गिक अधिकारको परिभाषा गरेको आधिकारिक पहिलो दस्तावेजको रूपमा लिने गरिन्छ । मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९४८, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, १९६६ र नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, १९६६ ले मानव अधिकारको समग्र पक्षलाई सम्बोधन गरेका छन् । त्यसैले यी दस्तावेजहरूलाई सामूहिक रूपमा "The International Bill of Human Rights" भनेर भनिएको छ ।<sup>35</sup>

## मधेशी दलितको मानव अधिकारको अवस्था

मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणा, १९४८ नै मधेशी दलितको पनि मानव अधिकारको आदि स्रोत हो भने सबै किसिमका जातीय भेदभाव उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धि, १९६५ दोस्रो मूल स्रोत हो । यसैगरी नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६ तथा यसका पहिलो र दोस्रो ऐच्छिक प्रलेखहरू एवं आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, १९६६ राजनीति, आर्थिक र सामाजिक अधिकारको प्रत्याभूत गर्ने महासन्धिहरू हुन् । यी बाहेकका अन्य साना-ठूला महासन्धिहरू, प्रतिज्ञापत्रहरू, ऐच्छिक प्रलेखहरू र घोषणापत्रसमेत मधेशी दलितको मानव अधिकारको स्रोतहरू हुन् । यिनले प्रत्याभूत गरेका अधिकार र यिनको परिपालनको अवस्था निम्नानुसार छन् :-

<sup>34</sup> Council of European Union, 'EU Annual Report on Human Rights and Declaration in the world in 2012.

<sup>35</sup> The International Bill of Human Rights Consists of the Universal Declaration of Human Rights, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights and International Covenant on Civil and Political Rights and its two optional Protocols." The international Bill of Human Rights, Fact sheet No. 2 (Rev.1) page-3.



## १. बाँच पाउने अधिकार

बाँच पाउने अधिकार सबै मानवको पहिलो अधिकार हो । नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६ को धारा ६ को (१) मा प्रत्येक व्यक्तिमा जीवनको अन्तरनिहित अधिकार हुने, कानूनद्वारा यो अधिकारको संरक्षण गरिने तथा स्वेच्छाचारीरूपले कसैको पनि जीवन हरण गरिने छैन, भन्ने व्यवस्था छ।<sup>३६</sup> सोही प्रतिज्ञापत्रको दोस्रो ऐच्छिक प्रलेखको रूपमा आएको मृत्युदण्ड उन्मूलन गर्ने उद्देश्यले व्यवस्था भएको नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय दोस्रो ऐच्छिक प्रलेख, १९८९ को धारा १ को (१) मा यस प्रलेखको पक्षराष्ट्रको क्षेत्राधिकारभित्र कसैलाई पनि मृत्युदण्ड दिइने छैन, सोही धाराको (२) मा प्रत्येक पक्षराष्ट्रहरू आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्र मृत्युदण्ड उन्मूलन गर्न आवश्यक सम्पूर्ण उपायहरू अपनाउने व्यवस्था छ।<sup>३७</sup> यसैगरी नेपालको संविधान, २०७२ को भाग ३ को मौलिक हक र कर्तव्यअन्तर्गत धारा १६ को (१) मा प्रत्येक व्यक्तिलाई सम्मानपूर्वक बाँच पाउने हक हुने र सोही धाराको (२) मा कसैलाई पनि मृत्युदण्डको सजाय दिने गरी कानून नबनाइने व्यवस्था छ।<sup>३८</sup> तर, मधेशी दलितका मानिसहरू मधेशी दलित भएकै कारण मारिने गरेका छन्। खरियानी-३, धनुषाकी सुनिता महारा (चमार), २०७० हक्पारा-९, सिरहाका सोभित राम गैरदलितबाट मारिनु यसका ज्वलन्त उदाहरण हुन्।<sup>३९</sup>

## २. जातीय भेदभाव र छुवाछुतविरुद्धको अधिकार

मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९४८ को धारा २ मा जाति, वर्ण, लिङ्ग, भाषा, धर्म, राजनीतिक वा अरु विचार, राष्ट्रिय वा सामाजिक उत्पत्ति, जन्म अथवा अन्य अधिस्थानका आधारमा कुनै पनि भेद नगरी प्रत्येक व्यक्तिलाई अधिकार र स्वतन्त्रता प्राप्त हुने,<sup>४०</sup> सबै किसिमका जातीय भेदभाव उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, १९६५ को धारा १ (१) मा 'जातीय भेदभाव' भन्नाले राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक वा सार्वजनिक जीवनका अन्य कुनै क्षेत्रमा समानताको आधारमा मानव अधिकार तथा आधारभूत स्वतन्त्रताहरूको मान्यता, उपयोग वा व्यवहारलाई निषेध गर्ने वा कमजोर पार्ने उद्देश्य वा प्रभाव भएको जाति, वर्ण, वंश वा राष्ट्रिय वा जातीय उत्पत्तिमा आधारित

<sup>३६</sup> नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाण्डौ २०६९।

<sup>३७</sup> मृत्युदण्ड उन्मूलन गर्ने उद्देश्यले व्यवस्था भएको नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय दोस्रो ऐच्छिक प्रलेख, १९८९, मानव अधिकार: ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाण्डौ, २०६९।

<sup>३८</sup> नेपालको संविधान, नेपाल सरकार, कानून, न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, कानून किताव व्यवस्था समिति, २०७२।

<sup>३९</sup> नेपालमा दलित समुदायको मानव अधिकारको अवस्था (२०१३) नेपाल राष्ट्रिय दलित समाज कल्याण संघ, दलितपुर।

<sup>४०</sup> मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणा, १९४८।

कुनै पनि भेदभाव, बहिष्कार, प्रतिबन्ध वा प्राथमिकता भनेर परिभाषित गरिएको छ।<sup>४१</sup> बालअधिकार महासन्धि, १९८९ को धारा २ (१) मा पक्षराष्ट्रहरूले आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्रका प्रत्येक बालबालिकाको वा निजका बाबुआमाले वा कानूनी संरक्षकको जाति, वर्ण, लिङ्ग, भाषा, धर्म, राजनीतिक वा अन्य विचार, राष्ट्रिय, जातीय वा सामाजिक उत्पत्ति, अशक्तता, जन्म वा अन्य हैसियतको आधारमा भेदभाव नगर्ने,<sup>४२</sup> आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी प्रतिज्ञापत्र, १९६६ को धारा २ (२) मा जाति, वर्ण, लिङ्ग, भाषा, धर्म, राजनीतिक वा अन्य विचार, राष्ट्रिय वा सामाजिक उत्पत्ति, सम्पत्ति, जन्म वा अन्य हैसियतका आधारमा कुनै प्रकारको भेदभावबिना उपभोग गरिने कुराको प्रत्याभूति गरेको छ।<sup>४३</sup> नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६ को धारा २ (१) मा पक्षराष्ट्रहरू आफ्ना इलाका तथा क्षेत्राधिकारभित्रका सबै व्यक्तिलाई जाति, वर्ण, भाषा, धर्म, राजनीतिक वा अन्य विचार, राष्ट्रिय वा सामाजिक उत्पत्ति, जन्म वा अन्य हैसियतका आधारमा कुनै प्रकारको भेदभावबिना यस प्रतिज्ञापत्रमा स्वीकृत अधिकारहरूको सम्मान तथा सुनिश्चित गर्न प्रतिज्ञा गरेको र धारा २६ मा सबै व्यक्तिहरू कानूनको दृष्टिमा समान छन् र कुनै भेदभावबिना कानूनको समान संरक्षणका हकदार छन्। यस सम्बन्धमा कानूनले कुनै भेदभावलाई निषेध गर्नेछ र सबै व्यक्तिलाई जाति, वर्ण, लिङ्ग, भाषा, धर्म, राजनीतिक वा अन्य विचार, राष्ट्रिय वा सामाजिक उत्पत्ति, सम्पत्ति, जन्म वा अन्य हैसियतका आधारमा हुने कुनै पनि भेदभाव विरुद्ध समान तथा प्रभावकारी संरक्षणको प्रत्याभूति गरेको छ।<sup>४४</sup>

यसैगरी नेपालको संविधान, (२०७२) को धारा २४ को (१) मा कुनै पनि व्यक्तिलाई निजको उत्पत्ति, जात, जाति, समुदाय, पेसा, व्यवसाय वा शारीरिक अवस्थाको आधारमा कुनै पनि निजी तथा सार्वजनिक स्थानमा कुनै प्रकारको छुवाछूत वा भेदभाव नगरिने, उपधारा (२) मा कुनै वस्तु, सेवा वा सुविधा, उत्पादनका वितरण गर्दा त्यस्तो वस्तु, सेवा वा सुविधा कुनै खास जात वा जातिको व्यक्तिलाई खरीद वा प्राप्त गर्नबाट रोक लगाइने वा त्यस्तो वस्तु, सेवा वा सुविधा कुनै खास जात वा जातिको व्यक्तिलाई मात्र बिक्री वितरण वा प्रदान नगरिने, उपधारा (३) मा उत्पत्ति, जात, जाति वा शारीरिक अवस्थाको आधारमा कुनै व्यक्ति वा समुदायलाई उच्च वा निच दर्शाउने जात, जाति वा छुवाछूतको आधारमा सामाजिक भेदभावलाई न्यायोचित ठान्ने वा छुवाछूत तथा जातीय उच्चता वा घृणामा आधारित विचारको प्रचार प्रसार गर्न वा जातीय विभेदलाई कुनै पनि किसिमले प्रोत्साहन गर्न नपाइने, उपधारा (४) मा जातीय

<sup>४१</sup> बालअधिकार महासन्धि, १९८९, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाडौं २०६९।

<sup>४२</sup> बालअधिकार महासन्धि, १९८९, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाडौं २०६९।

<sup>४३</sup> आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, १९६६, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाडौं २०६९।

<sup>४४</sup> नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाडौं २०६९।

आधारमा छुवाछूत गरी वा नगरी कार्यस्थलमा कुनै प्रकारको भेदभाव गर्न नपाइने र उपधारा (५) मा सबै प्रकारका छुवाछूत तथा भेदभावजन्य कार्य गम्भीर सामाजिक अपराधका रूपमा कानूनबमोजिम दण्डनीय हुने र त्यस्तो कार्यबाट पीडित व्यक्तिलाई कानूनबमोजिम क्षतिपूर्तिको व्यवस्था रहेको छ।<sup>४५</sup>

जातीय भेदभाव तथा छुवाछूत (कसूर र सजाय) ऐन, २०६८ ले पनि दण्ड, जरिवाना, सजाय र क्षतिपूर्तिको समेत व्यवस्था गरेको छ।<sup>४६</sup> तर, दलित समुदाय उपर व्यक्तिगत तथा सामूहिक रूपमा जातीय भेदभाव र छुवाछूतजन्य कार्यहरू हुन छोडेका छैनन्। २०७० सालमा पिपरिया दोस्तिया गाविसका चमार जातिले मन्दिर प्रवेश गरेको घटना र २०७० सालमै बारा जिल्ला बहुअरी गाविसका दलित समुदायका मानिसहरूलाई रुद्र महायज्ञमा नौ दिनसम्म बस्न प्रतिबन्ध लगाएको घटनाहरूलाई प्रतिनिधि घटनाको रूपमा लिन सकिन्छ।<sup>४७</sup>

### ३. स्वतन्त्र पेसा व्यवसायसम्बन्धी अधिकार

आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी प्रतिज्ञापत्र, १९६६ को धारा (३) मा आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको उपभोग गर्ने पुरुष तथा महिलाको समान अधिकार सुनिश्चित गर्न पक्षराष्ट्रहरूले प्रतिज्ञा गरेको, धारा ६ (१) मा पक्षराष्ट्रहरूले आफूले स्वतन्त्रतापूर्वक छानेको वा स्वीकार गरेको कुनै कामबाट आफ्नो जीवन धान्न सक्ने मौकाको अधिकारसमेत प्रत्येक व्यक्तिको काम गर्ने अधिकार स्वीकार गरेको र यस अधिकारलाई सुरक्षा गर्न सम्बन्धित कदम चाल्ने व्यवस्था छ।<sup>४८</sup> सबै किसिमका जातीय विभेद उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धि, १९६५ को धारा ५ (ड) १ ले काम गर्ने, स्वेच्छाले रोजगारी रोज्ने, कामको उचित र अनुकूल अवस्था प्राप्त गर्ने, बेरोजगारी विरुद्ध संरक्षण पाउने, समान कामको लागि समान तलब पाउने, उचित तथा अनुकूल पारिश्रमिक पाउने अधिकारको व्यवस्था गरेको छ।<sup>४९</sup> यसैगरी जातीय भेदभाव तथा छुवाछूत (कसूर र सजाय) ऐन, २९६८ को दफा ४ (६) ले कसैले कुनै पनि व्यक्तिलाई जात, जाति, वंश, समुदाय वा पेसाका आधारमा कुनै पनि पेसा वा व्यवसाय गर्न प्रतिबन्ध वा रोक लगाउने वा कुनै पनि व्यक्तिलाई कुनै पेसा वा व्यवसाय गर्न

<sup>४५</sup> नेपालको संविधान, नेपाल सरकार, कानून, न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७२।

<sup>४६</sup> जातीय भेदभाव तथा छुवाछूत (कसूर र सजाय) ऐन, २०६८, राष्ट्रिय दलित आयोग, काठमाडौं।

<sup>४७</sup> नेपालमा दलित समुदायको मानव अधिकारको अवस्था (२०१३) नेपाल राष्ट्रिय दलित समाज कल्याण संघ, ललितपुर।

<sup>४८</sup> आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी प्रतिज्ञापत्र, १९६६, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाण्डौं २०६९।

<sup>४९</sup> सबै किसिमका जातीय विभेद उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धि, १९६५, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाण्डौं २०६९।

बाध्य पार्न नहुने व्यवस्था गरेको छ।<sup>५०</sup> तर, मधेशी दलित शहर बजार वा गाउँ घरमा होटल सञ्चालन गर्न पाइरहेका छैनन्। गाई भैंसीको दूध बेचन पाइरहेका छैनन्। चमार जातिले परम्परागतरूपमा गर्दै आएको सिनो फाल्ने काम गर्दिन भन्न पाइरहेका छैनन्। हुनत सिरहा, सप्तरीका अधिकांश चमार जातिले यो पेसा छाडिसकेका छन्। तर, सोही जिल्लाहरूका केही गाउँहरूमा कथित उच्च जातिको डर, धाक र धम्कीले गर्दा बाध्य भई यो पेसा छाड्न सकेका छैनन्। यो पेसा नगर्दा अहिले पनि सामाजिक बहिष्कार, आर्थिक नाकाबन्दी लगायतका अमानवीय व्यवहारका घटनाहरू प्रकाशमा आइरहेका छन्।

#### ४. समान पारिश्रमिकसम्बन्धी अधिकार

आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी प्रतिज्ञापत्र, १९६६ को धारा (३) मा आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको उपभोग गर्ने पुरुष तथा महिलाको समान अधिकारको सुनिश्चित गर्न पक्षराष्ट्रहरूले प्रतिज्ञा गरेको, धारा ७ (क) (१) मा कुनै प्रकारको भेदभावबिना समान मूल्यको कार्यका लागि उचित ज्याला तथा समान पारिश्रमिक, विशेषगरी महिलालाई पुरुषले उपभोग गरेको कामको अवस्थाभन्दा निम्न कार्य अवस्था नदिन समान कार्यका लागि समान तलबको प्रत्याभूति गरेको छ।<sup>५१</sup> महिलाविरुद्ध हुने सबै किसिमका भेदभाव उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि १८७८ को धारा ११ (घ) मा समान सुविधा सहितको समान पारिश्रमिक पाउने अधिकार, समान मूल्यको कामको लागि समान व्यवहार पाउने अधिकार तथा कामको गुणात्मक मूल्याङ्कन हुँदा समान व्यवहार पाउने अधिकारको व्यवस्था रहेको छ।<sup>५२</sup> यसैगरी नेपालको संविधान, (२०७२) को धारा १७ को (४) मा समान कार्यको लागि लैङ्गिक आधारमा पारिश्रमिक तथा सामाजिक सुरक्षामा कुनै भेदभाव नगरिने व्यवस्था गरेको छ।<sup>५३</sup> तर, उपर्युक्त अधिकारहरू मधेशी दलितका महिला तथा पुरुषहरूले समान रूपमा पाइरहेका छैनन्। सप्तरी जिल्लाका केही गाविसहरूमा मधेशी दलित पुरुषले बिहान ८ बजेदेखि बेलुका ६ बजेसम्म मजदूरीको काम गर्दा १० किलो धान वा रु. ४०० ज्याला पाउँछन् भने महिलाले ६ किलो धान वा रु. २०० मात्र पाउँछन्। केही गाविसहरूमा पुरुषले १२ किलो धान र रु. ५०० तथा महिलाले ८ किलो धान र रु. ३०० पाउँछन्। असोज-कात्तिकमा धानको गोडमेल गर्दा बिहान ७ बजेदेखि दिउँसो २ बजेसम्म काम गर्नु पर्दछ। यस वापत महिला र पुरुष दुवैले ६ किलो धान मात्र पाउँछन्। खाजा खुवाउँछन्, तर भात भने खुवाउँदैनन्।

<sup>५०</sup> जातीय भेदभाव तथा छुवाछूत (कसूर र सजाय) ऐन, २०६८, राष्ट्रिय दलित आयोग, काठमाडौं।

<sup>५१</sup> आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी प्रतिज्ञापत्र, १९६६, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाडौं २०६९।

<sup>५२</sup> महिलाविरुद्ध हुने सबै किसिमका भेदभाव उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि, १७७९, मानव अधिकार: ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाडौं २०६९।

<sup>५३</sup> नेपालको संविधान, नेपाल सरकार, कानून, न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालय, कानून, न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, कानून किताब व्यवस्था समिति, २०७२।

## ५. विवाह र परिवारसम्बन्धी अधिकार

सबै किसिमका जातीय विभेद उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धि, १९६५ को धारा ५ (घ) (४) मा विवाह गर्ने तथा बरबधु छान्ने अधिकारको प्रत्याभूति गरेको छ।<sup>५४</sup> महिलाविरुद्ध हुने सबै किसिमको भेदभाव उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि, १९७९ को धारा १६ (ख) मा आफ्नो जीवन साथी स्वतन्त्ररूपले छान्न पाउने तथा उनीहरूको स्वतन्त्र र पूर्ण सहमतिमा मात्र विवाह हुने गरी समान अधिकार दिलाउने व्यवस्था छ।<sup>५५</sup> नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६ को धारा २३ को (२) मा विवाहयोग्य उमेरका पुरुष तथा नारीहरूको विवाह गर्ने तथा परिवार आरम्भ गर्ने अधिकारलाई स्वीकार गरेको, उपधारा (३) मा इच्छुक बरबधुको स्वतन्त्र तथा पूर्ण मञ्जुरी बिना कुनै पनि विवाह सम्पन्न नगरिने, उपधारा (३) मा पक्षराष्ट्रहरूले विवाह सम्बन्धमा, विवाह अधिकार वा विवाहको विच्छेदका समयमा बरबधुहरूको अधिकार तथा उत्तरदायित्वहरूको समानता सुनिश्चित गर्न समुचित कदमहरू चाल्ने र विवाह विच्छेद भएको खण्डमा कुनै पनि बालबालिकाको आवश्यक संरक्षणको लागि व्यवस्था गरेको छ।<sup>५६</sup> त्यसैगरी मुलुकी ऐन विहावारीको महल (१) मा केटा र केटीले आफ्नो इच्छानुसार राजीखुशीले विहावारी गर्न पाउने र सोही महलको (२) मा केटा र केटी दुवै २० वर्ष पुगेको अवस्थामा संरक्षकको मञ्जुरी नलिईकन पनि विवाह गर्न पाउने व्यवस्था रहेको छ। सोही महलको (७) मा विवाहका लागि केटा र केटी दुवैको मञ्जुरी हुनुपर्ने र बिना मञ्जुरी नभई विवाह गराउन नहुने व्यवस्था गरेको छ।<sup>५७</sup> जातीय भेदभाव तथा छुवाछूत (कसूर र सजाय) ऐन, २०६८ को दफा ४ (११) मा कसैले प्रचलित कानूनबमोजिम उमेर पुगेका बरबधुबाट मञ्जूर भएको अन्तरजातीय विवाह गर्नबाट कुनै पनि व्यक्तिलाई जात, जाति, वंश वा समुदायका आधारमा रोक लगाउन नहुने व्यवस्था गरेको छ।<sup>५८</sup> तर, मधेशी दलितका उमेर पुगेका युवा युवतीले उपरोक्त मानव अधिकारको पूर्ण उपभोग गर्न पाएका छैनन्। विशेषगरी अन्तरजातीय विवाह गर्ने जोडीलाई जबरजस्ती छुटाउने, अन्य मुद्दामा फसाउने, उनीहरू र उनीहरूको परिवारलाई गाउँ निकाला गर्ने, कुटपीट गर्ने, हत्या गर्ने, मानव बेचबिखनमा फसाउने घटनाहरू हुँदै आएका छन्।

<sup>५४</sup> सबै किसिमका जातीय विभेद उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धि, १९६५, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाडौं।

<sup>५५</sup> महिलाविरुद्ध हुने सबै किसिमको भेदभाव उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि, १९७९, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाडौं २०८९।

<sup>५६</sup> नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाडौं २०६९।

<sup>५७</sup> मुलुकी ऐन विहावारीको महल, कानून किताब खाना, काठमाडौं।

<sup>५८</sup> जातीय भेदभाव तथा छुवाछूत (कसूर र सजाय) ऐन, २०६८, राष्ट्रिय दलित आयोग, काठमाडौं।

## ६. समान सेवा सुविधा प्राप्तिको अधिकार

नेपालको अन्तरिम संविधानको धारा १४ को (३) तथा नेपालको संविधान (२०७२) को धारा २४ को (२) मा कुनै वस्तु, सेवा वा सुविधा उत्पादन वा वितरण गर्दा त्यस्तो वस्तु, सेवा वा सुविधा कुनै खास जात वा जातिको व्यक्तिलाई खरिद वा प्राप्त गर्नबाट रोक लगाइने वा त्यस्तो वस्तु, सेवा वा सुविधा कुनै खास जात वा जातिको व्यक्तिलाई मात्र बिक्री वितरण वा प्रदान गरिने छैन, भनी व्यवस्था गरेको छ।<sup>५९</sup> तर, मधेशी दलितले उपरोक्त मानव अधिकारको उपभोग गर्न पाइरहेका छैनन्। मधेशी दलितले विशेषगरी होटल व्यवसाय, दूध व्यवसाय, पण्डितको सेवा र कतिपय अवस्थामा सार्वजनिक अधिकारीका सेवा समेत पाउँदैनन्।<sup>६०</sup>

## ७. राजनीतिक सहभागिताको अधिकार

नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६ को धारा २ को (१) मा पक्षराष्ट्रहरू आफ्ना इलाका तथा क्षेत्राधिकारका सबै व्यक्तिलाई जाति, वर्ण, जन्म वा अन्य हैसियतका आधारमा कुनै प्रकारको भेदभावबिना अधिकारहरूको सम्मान तथा सुनिश्चित गर्न प्रतिज्ञा गरेको छ।<sup>६१</sup> संविधानसभा निर्वाचनसम्बन्धी ऐन, २०६४ दफा ३, ५ र ६ र स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ को दफा ८, दफा ६७ र दफा १७२ ले दलित समुदायका व्यक्तिहरूको प्रतिनिधित्व गराउन सकिने व्यवस्था गरेको छ।<sup>६२</sup> तर, विगतका स्थानीय चुनावमा मधेशी दलित जित्न सक्दैनन् भन्ने उद्देश्यले कुनै पनि राजनीतिक दलले प्रत्यक्षबाट टिकट नै दिएनन्। केही राजनीतिक दलले देखाउनका लागि दुसाध, बाँतर र खत्वे जातिका महिला र पुरुषलाई समानुपातिक तर्फबाट प्रतिनिधित्व गराएको भने देखिन्छ। अझ पनि डोम, हलखोर, पासी, सरभंग, विश्वकर्मा, चमार, कोरी, चिडिमर आदि जातिका व्यक्तिहरू राजनीतिक क्षेत्रमा वञ्चित नै रहेको अवस्था छ।

## ८. यातना, अपमानजनक व्यवहारविरुद्धको अधिकार

यातना तथा अन्य क्रूर अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार वा दण्डविरुद्धको महासन्धि, १९८४ को धारा (१) मा यातना भन्ने शब्दले कुनै सार्वजनिक अधिकारी वा सरकारी हैसियतमा काम गर्ने अन्य कुनै व्यक्तिबाट वा निजको बहकाउ वा सहमति वा मौन सहमतिमा कुनै व्यक्ति वा तेस्रो व्यक्तिबाट जानकारी वा साविती लिने वा निज वा तेस्रो व्यक्तिले गरेको वा गरेको भनी शङ्का गरिएको कार्यको लागि दण्ड दिने, वा निज वा तेस्रो व्यक्तिलाई त्रास देखाउने वा जोरजुलुम गर्ने जस्ता उद्देश्यहरू वा कुनै पनि

<sup>५९</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, नेपालको संविधान, नेपाल सरकार, कानून, न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, कानून किताव व्यवस्था समिति, २०७२।

<sup>६०</sup> किसान, यमबहादुर /२०७०/ दलित समुदायको मानव अधिकारको अवस्था, समस्या र समाधानको उपाय, पाँचौ मानव अधिकार राष्ट्रिय महाभेला २०७० प्रतिवेदन, दलित गैरसरकारी संस्था महासंघ, ललितपुर।

<sup>६१</sup> नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाडौं २०६९।

<sup>६२</sup> किसान, यमबहादुर /२०७०/ दलित समुदायको मानव अधिकारको अवस्था, समस्या र समाधानको उपाय, पाँचौ मानव अधिकार राष्ट्रिय महाभेला २०७० प्रतिवेदन, दलित गैरसरकारी संस्था महासंघ, ललितपुर।

प्रकारको भेदभावमा आधारित कुनै कारणका लागि सो व्यक्तिलाई जानी जानी शारीरिक वा मानसिक कठोर पीडा वा कष्ट दिने कार्य भनेर परिभाषित गरेको छ।<sup>६३</sup> नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९९६ को धारा (७) मा कसैलाई पनि यातना दिइने वा क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार वा सजाय नगरिने व्यवस्था छ।<sup>६४</sup> सबै किसिमका जातीय विभेद उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धि, १९६५ को धारा (५) को (ख) मा कसैलाई पनि यातना दिइने वा क्रूर अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार र सजाय नगरिने तथा कसैलाई पनि निजको स्वतन्त्र मञ्जूरीबिना चिकित्सकीय वा वैज्ञानिक प्रयोग भोग्न नलगाउने व्यवस्था छ।<sup>६५</sup> यस प्रावधानलाई सम्बोधन गर्ने गरी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा २६ मा यातनाविरुद्धको हकको व्यवस्था गरेको थियो। र नेपालको संविधान, (२०७२) को धारा २२ मा पक्राउ परेको वा थुनामा रहेको व्यक्तिलाई शारीरिक वा मानसिक यातना दिइने वा निजसँग निर्मम, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार नगरिने व्यवस्था छ। तर, तराई-मधेशका कतिपय जिल्लाका प्रहरी कार्यालय र बन्दीगृहमा दलित थुनुवालाई दिइएको चरम यातनाका कारण पीडितहरूको मृत्यु भएका घटनाहरू प्रकाशमा आइसकेका छन्। यसका साथै गैरदलितबाट सामाजिक बहिष्कार गर्ने, कालोमोसो दल्ने, जुताको माला लगाई दिने, अखाद्य वस्तु खुवाउने जस्ता यातना र अमानवीय व्यवहारहरू हुने गरेका छन्।

## ९. धर्मको अधिकार

मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्रको धारा ८ ले प्रत्येक व्यक्तिलाई विचार, अन्तःस्करण, र धर्मको स्वतन्त्रताको अधिकार, धर्म अथवा आस्था बदल्ने स्वतन्त्रता र सार्वजनिक अथवा व्यक्तिगत रूपमा एकै अथवा समूहमा आफ्नो धर्म अथवा आस्थालाई शिक्षा, आचरण, पूजा र पालनाद्वारा प्रकट गर्ने स्वतन्त्रताको अधिकार दिएको छ।<sup>६६</sup> नेपालको अन्तरिम संविधानको धारा २३ ले प्रत्येक व्यक्तिलाई प्रचलित सामाजिक एवं सांस्कृतिक परम्पराको मर्यादा राखी परापूर्वकालदेखि चलिआएको आफ्नो धर्मको अवलम्बन, अभ्यास र संरक्षण गर्ने अधिकार दिएको थियो। तर, मधेशी दलितले आफ्नो स्वतन्त्रता इच्छा तथा चाहनाबमोजिम आफ्नो धर्मको अभ्यास गर्न पाएका छैनन्। केही वर्ष अगाडि सप्तरी जिल्लाको कल्याणपुर गाविसका मुसहर जातिकी महिलाहरूले गाउँकै डिहवार थानमा पूजा गर्न जाँदा त्यहाँका कथित उच्च जातिकाले रोक लगाएको थियो। यसैगरी सोही जिल्लाकै हरिहरपुर, बेल्ही चपेना गाउँमा पनि यस्तै घटनाहरू घटेका थिए।

## १०. स्वतन्त्रताको अधिकार

<sup>६३</sup> यातना तथा अन्य क्रूर अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार वा दण्ड विरुद्धको महासन्धि, १९८४, मानव अधिकार :

ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाडौं २०६९।

<sup>६४</sup> नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाडौं २०६९।

<sup>६५</sup> सबै किसिमका जातीय विभेद उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धि, १९६५, मानव अधिकार : ठूला नौ महासन्धि, अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), काठमाडौं २०६९।

<sup>६६</sup> मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९८४।

मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणा, १९४८ को धारा (१) मा सबै व्यक्ति जन्मजात समान एवं अधिकारमा स्वतन्त्र र समान छन् । तिनमा कारणवादिता र अन्तस्करण भएकाले तिनले परम्परामा भातृत्वको भावनाले व्यवहार गर्ने व्यवस्था रहेको छ ।<sup>६७</sup> नेपालको अन्तरिम संविधानको धारा १२ मा तथा हाल प्रचलित संविधानको धारा १७ मा स्वतन्त्रताको अधिकार छ । कानूनबमोजिम बाहेक कुनै पनि व्यक्तिको वैयक्तिक स्वतन्त्रता उल्लङ्घन गर्न पाइने छैन भन्ने यस धारामा उल्लेख गरिएको छ । तर, मधेशी दलित बिना कारण वैयक्तिक अधिकारको उल्लङ्घन भइरहेको अधिकांश घटनाहरू प्रकाशमा आइसकेका छन् । करिब दुई वर्ष अगाडि पंक्तिारको गाउँ (तरही) मा मुसहर जातिको विवाहमा स्वयंवरको बेला नाचगान भइरहेको बेला कथित उच्च जातिका मानिसहरूले नाचगानमा रोक लगाएको, गाली गलौज गरेको घटनालाई प्रतिनिधिमूलक घटनाको रूपमा लिन सकिन्छ ।

### समाधानका उपाय

- नेपालको संविधान (२०७२) मा छुवाछूत तथा भेदभावविरुद्धको हक तथा जातीय भेदभाव तथा छुवाछूत (कसूर र सजाय) ऐनलाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ । यसको साथै छुवाछूत तथा भेदभावविरुद्धको हक तथा जातीय भेदभाव तथा छुवाछूत (कसूर र सजाय) ऐनबाट सूचित हुन नसकेकालाई सचेत तथा व्यापक प्रचार-प्रसार गर्नु पर्दछ ।
- जातीय भेदभाव, छुवाछूत तथा दलितविरुद्ध हुने विभिन्न उत्पीडनका घटनालाई सार्वजनिक गर्न बढीभन्दा बढी मानव अधिकार रक्षक सञ्जाललाई परिचालन गर्नु पर्दछ ।
- जातीय विभेद तथा छुवाछूतका घटनाहरूलाई बाहिर ल्याई पीडितको न्यायमा पहुँच बनाउन सामाजिक सचेतना अभियान सञ्चान गर्नु पर्दछ ।
- मानव अधिकारका उल्लङ्घनकर्ताहरूलाई दण्ड नगरिँदा मानव अधिकारको उल्लङ्घन तथा उल्लङ्घनकर्ताहरूको संख्या बढिरहेको छ । उल्लङ्घनकर्तालाई उचित दण्ड दिने संरचना र परिपाटीको आवश्यकता छ ।
- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग र राष्ट्रिय महिला आयोगले जातीय भेदभाव, छुवाछूत तथा दलितविरुद्ध हुने विभिन्न उत्पीडनका घटनालाई सम्बेदनशील रूपमा लिई पीडितलाई न्याय र पीडकलाई कडाभन्दा कडा कारवाही गर्न सरकारलाई सिफारिश गर्नुपर्दछ ।
- जातीय भेदभाव तथा छुवाछूतको समस्या सम्बोधनका लागि सामाजिक उत्तरदायित्व बोधका साथ सञ्चारकर्मी तथा सञ्चारगृह मिशनका साथ अगाडि बढ्नु पर्दछ ।
- मानव अधिकार शिक्षा मानव अधिकार संरक्षणको उपयुक्त र ठोस आधार हो । यसर्थ ५ कक्षादेखि १० कक्षासम्मको पाठ्यक्रममा मानव अधिकार शिक्षा समावेश गर्नुपर्दछ ।
- राज्यका सुरक्षा निकाय, सार्वजनिक अधिकार र आम नागरिकहरूका लागि मानव अधिकारसम्बन्धी नागरिक शिक्षा र तालिमहरू सञ्चालन गर्नुपर्दछ ।
- राज्य संयन्त्रमा काम गर्ने कर्मचारीलाई समानता र मानव अधिकारसम्बन्धी तालिम र अभिमुखीकरण गरी जातीय विभेद र छुवाछूत न्यूनीकरण गर्न जवाफदेही बनाउन जरुरी देखिन्छ ।

\*\*\*

<sup>६७</sup> मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९८४ ।





# अपराध पीडितको हक

डा. शङ्कर कुमार श्रेष्ठ

## सार संक्षेप

संविधानवादअन्तर्गत मौलिक हकसम्बन्धी व्यवस्थाले यति धेरै फट्को मारिसक्दा पनि अपराधिक कार्यबाट पीडित हुन पुगेका व्यक्तिहरूप्रति लोकतान्त्रिक संविधानहरू यसरी निरीह हुनु भनेको क्षम्य नमानिन सक्छ । विश्वका कुनै पनि संविधानले 'अपराध पीडितको हक' लाई हक वा अधिकारको अर्थमा मौलिक हकको हैसियतमा व्यवस्था नै गर्न सकेको छैन । वस्तुतः अपराध पीडितलाई संवैधानिक तथा कानूनी हैसियत प्रदान गर्न यी कुनै पनि संविधान नैतिक रुपमै चुकेको मान्नुपर्ने हुन्छ ।

यस आलेखलाई पूर्णता दिन यहाँ केही सान्दर्भिक घटना प्रसङ्ग उल्लेख गरिनु मैले समयोचित ठानेको छु । (क) सन् २०१२ को डिसेम्बर १० तारिखमा विश्व बैङ्कले अमेरिकाको राजधानी वाशिंग्टन डि.सि.मा आयोजना गरेको 'कानून, न्याय तथा विकास' शीर्षक दिइएको अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलनमा 'पीडित न्याय प्रणाली' शीर्षकमा प्रमुख वक्ताको हैसियतमा 'मूल प्रवचन' (Keynote Speech) दिने क्रममा मैले भनेको थिएँ, "आजको दिन विश्वभर मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्न तथा फौजदारी न्याय प्रणालीलाई सशक्तीकरण गर्न हजारौँ कार्यक्रमहरू आयोजना गरिएका छन् । यसो गरिनु निःसन्देह राम्रा कुरा हुन्, तर न्याय प्रणालीको आधा आकाश ढाकेर न्यायको खोजीमा भौँतारिइरहेका अपराध पीडितको हकमा निजहरूको मानव अधिकारको परिभाषा गर्न तथा निजहरूको पीडालाई संवोधन गर्न र निजहरूलाई न्याय प्रदान गरिनु पछि मान्यता राखेर बेग्लै 'पीडित न्याय प्रणाली' को बारेमा विश्वको कुनै पनि स्थानमा एकमात्र कार्यक्रम भएका छन् त ? हामीसित लाजले टाउको निहुराउनुको कुनै विकल्प छैन । के अपराध पीडित मानव वर्गमा पर्दैनन् ? के अपराध पीडितको मानव अधिकारको परिभाषा गरिनु पर्दैन ? के यस्ता पीडितहरूको पीडाको सुनवाई गर्न बेग्लै विशिष्ट प्रकृतिको न्याय प्रणालीको आवश्यकता महसुस गरिनु पर्दैन ?"

(ख) करीब एक दशकअघि काठमाडौँस्थित मार्टिन चौतारीमा आयोजित अन्तरक्रियामा 'अपराध पीडितका अवस्था र विद्यमान संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था' शीर्षकमा विचार प्रस्तुत गर्ने क्रममा 'छोराछोरी' भन्ने शब्द प्रयोग गर्नासाथ एकजना महिला सहभागीले त्यसको विरोधमा आफ्ना दायाँ हात उठाउनु भएको थियो । मेरै साथमा रहनु भएका भैरव रिसालजीले, "उहाँको विचार प्रस्तुति सकिएपछि प्रश्न तथा जिज्ञासा राख्नुभए बेस हुन्छ" भन्नु भयो, तर विरोधमा उठेको हात फारिएन । मैले सम्भवतः सही अर्थमा विरोधलाई सम्भोको हुनुपर्छ । अनि मैले प्रस्तुतीकरणको सन्दर्भमा उल्लेख गरेको 'छोराछोरी' शब्दको सट्टामा 'सन्तान' शब्द प्रयोग गरेपछि विरोधस्वरूप उठाइएको हात फारिएको थियो । रिसालजीको जिज्ञासामा मैले उहाँलाई भनेको थिएँ, "छोराछोरी शब्दमा 'छोरा' शब्दको पहिलो उच्चारणले 'छोरी' लाई न्यूनताभास महसुस गराइने अर्थमा विरोध गरिएको हो ।" रिसालजीको आश्चर्यजनित भावको व्याख्या यहाँ आवश्यक नपर्ला ।

(ग) केही समयअघि एक अनौपचारिक भेटमा केही स्वदेशी तथा विदेशी मित्रहरूसित अपराध पीडितको हकमा भएका केही उल्लेखनीय दृष्टान्तहरू प्रस्तुत गर्ने क्रममा प्रसङ्गवस् मैले 'अन्ध्यारोमा हानेको दुङ्गाले माछा मरेछ' भनेको थिएँ । हामीमध्येका एकजना विदेशी महिला मित्रले सभ्य शैलीमा यसरी विरोध गरेकी थिइन्, "किन माछा मारिएको सन्दर्भ प्रस्तुत गर्नुभयो ? के दुङ्गा हान्दा माछा मारिनु नै पर्छ र ? म अति शाकाहारी व्यक्ति हुँ । तपाइको प्रस्तुति 'प्राणीमैत्री' भएन ।" मैले लज्जित महसुस गर्दै क्षमायाचना गरेको थिएँ । त्यस भनाइको विकल्पमा तत्काल मैले भनेको थिएँ, "अन्ध्यारोमा हानेको दुङ्गा लक्ष्यमा परेछ ।"

यस्ता धेरै सन्दर्भ धेरैले धेरैपटक महसुस गर्ने गरिएको हुनुपर्छ । समग्रमा भन्नुपर्दा सान्दर्भिक विषयहरूको उठान तथा बैठानमा 'हक' वा 'अधिकार'प्रति कतिको सचेत हुँदा रहेछौँ भन्न यी प्रतिनिधि सन्दर्भहरू प्रशस्त हुनुपर्छ । यसरी कोही-कसैको हक वा अधिकारप्रति यसरी सचेत भइसक्दा पनि एक्काईसौँ

शताब्दिको यस कालखण्डमा आइपुग्दा पनि अपराध पीडितको हकमा भने हामी त्यही अर्थमा वा त्यक्तिको सचेत र गम्भीर हुन नसक्नु चाहिँ धेरै नै दुःखद् विषय मानिन सक्छ ।

सन् १९४८ मा मानव अधिकारसम्बन्धी विश्वव्यापी घोषणापत्र जारी हुँदा यातनापीडितको हकमा जसरी विश्व मानव समाज तथा संयुक्त राष्ट्र सङ्घ संवेदनशील देखिएको थियो, तर त्यसरी नै त्यही अर्थमा अपराध पीडितको हकमा संवेदनशील नहुनु भनेको अति गम्भीर भूल मानिनु पर्छ । कोही कसैलाई शारीरिक तथा मानसिक यातना दिइने छैन, क्रूर, अमानुषिक वा अपमानजनक व्यवहार वा सजाय गरिने छैन<sup>१</sup> तथा प्रत्येक पक्ष राज्यले यातनाजन्य कार्यबाट पीडित व्यक्तिले उपचार वा उद्धार पाउने तथा सम्भव भएसम्म पूर्ण पुनर्स्थापनाका उपायहरू लगायत उचित तथा पर्याप्त क्षतिपूर्ति प्राप्त गर्ने कार्यान्वयन योग्य अधिकार प्राप्त गर्ने व्यवस्था आफ्नो कानून प्रणालीमा सुनिश्चित गर्नेछ<sup>२</sup> भन्ने व्यवस्था घोषणापत्र र महासन्धिमा राखिँदा तिनै यातना पीडित भयो भनिएका व्यक्ति अर्थात शङ्कास्पद अभियुक्त मानिएका व्यक्तिको आपराधिक आचरण तथा कार्यको परिणामस्वरूप शारीरिक, मानसिक, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिकजस्ता विविध क्षति तथा पीडा भोग्न बाध्य अपराध पीडितको हकमा संवेदनाको एक शब्द पनि बोल्न नसकेर विश्व मानव समाज तथा संयुक्त राष्ट्र सङ्घले वस्तुतः धेरै गम्भीर त्रुटि गरेको मानिनु पर्छ र अपराध पीडितसित ती सबै निकाय तथा पदाधिकारीले सार्वजनिक क्षमायाचना गर्नुपर्ने हुन्छ । यातना पीडितको हकहितमा तयार भएका मानव अधिकार सम्बन्धी यी सामान्य भ्रलकमात्र हुन् । यी सब अन्तर्राष्ट्रिय लिखतहरूको वर्णन गर्ने यस आलेखको उद्देश्य नरहेको हुँदा यहाँ केवल संक्षिप्त उल्लेखन मात्र गरिएको हो ।

त्यसरी नै सन् १९४८ को घोषणापत्र जारी भएउपान्त प्रजातान्त्रिक बनाउँदा सबैजसो देशहरूले आ-आफ्ना संविधान निर्माण वा संशोधन गर्दा मौलिक अधिकारअन्तर्गत 'न्यायसम्बन्धी हक' वा 'फौजदारी न्यायसम्बन्धी हक' शीर्षकमा यातना पीडितको हकको संवैधानिक प्रत्याभूति गरिएका पाइन्छन् । यहाँ धेरै देशहरूको संविधानको चर्चा गरिए तापनि दृष्टान्त स्वरूप नेपालको संविधान, (२०७२) लाई प्रतिनिधि संविधानको हैसियतमा प्रस्तुत गर्न सकिन्छ ।<sup>३</sup> यी हकमा कुनै पनि व्यक्तिलाई पक्राउ भएको कारणसहितको सूचना नदिई थुनामा राखिने छैन, आफूले रोजेको कानून व्यवसायीसंग सल्लाह लिन पाउने तथा कानून व्यवसायीद्वारा पुर्पक्ष गराउने हक हुनेछ, यातना भएको प्रमाणित भएमा कानूनले तोकेबमोजिम क्षतिपूर्ति पाउन सक्नेजस्ता विविध हकहरूलाई 'न्याय' को अर्थ लगाएर यातनापीडितको मौलिक हकको संवैधानिक प्रत्याभूति भएको पाइन्छ । स्मरण रहोस्, राज्यले पक्राँदा, गिरफ्तार गर्दा, हिरासतमा लिँदा, थुन्दाजस्ता कार्य गर्दा शारीरिक तथा मानसिक यातना दिनसक्छ भन्ने पूर्वानुमान गरेर मानव अधिकारको प्रारम्भिक परिभाषा र व्याख्या गरिएको हो । यसको अर्थ मानव अधिकार भनेको राज्यविरुद्धको शङ्कनाद हो । तथापि मानव अधिकारसम्बन्धी व्यवस्थालाई नैतिक तथा वाध्यात्मक कानूनको

१. घोषणापत्रको धारा ५

२. धारा १४, यातना तथा अन्य क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार वा सजाय विरुद्धको महासन्धि, १९८४

३. धारा २०, न्यायसम्बन्धी हक तथा धारा २२, यातना विरुद्धको हक, नेपालको संविधान, २०७२

रुपमा सबै सदस्य राज्यहरूले पालना गर्दै आएका छन् र सो व्यवस्थालाई प्रत्याभूत गर्न आफ्ना राष्ट्रिय कानूनहरूमा तदनुरूपको संवैधानिक तथा कानूनी प्रावधानहरू राख्ने गरिएका पाइन्छन् ।

संविधानवादअन्तर्गत मौलिक हकसम्बन्धी व्यवस्थाले यति धेरै फट्को मारिसक्दा पनि अपराधिक कार्यबाट पीडित हुन पुगेका व्यक्तिहरूप्रति लोकतान्त्रिक संविधानहरू यसरी निरीह हुनु भनेको क्षम्य नमानिन सक्छ । विश्वका कुनै पनि संविधानले 'अपराध पीडितको हक' लाई हक वा अधिकारको अर्थमा मौलिक हकको हैसियतमा व्यवस्था नै गर्न सकेको छैन । वस्तुतः अपराध पीडितलाई संवैधानिक तथा कानूनी हैसियत प्रदान गर्न यी कुनै पनि संविधान नैतिक रूपमै चुकेको मान्नुपर्ने हुन्छ । स्वीट्जरल्याण्डको संविधानमा फौजदारी व्यवस्थाअन्तर्गत धारा १२४<sup>४</sup> तथा दक्षिण कोरियाको संविधानको मौलिक हकअन्तर्गत धारा ३०<sup>५</sup> मा 'पीडित सहायता' तथा 'पीडितको हक' शीर्षकमा केही व्यवस्था भएको पाइन्छ । यी उल्लिखित संविधानमा प्रयुक्त भाव र भाषा हेर्दा कहीं कतै पनि यस्ता व्यवस्था अपराधपीडितको हकमा हक वा अधिकार (Right) को हैसियतमा राखिएको पाइन्न । यस्ता पीडितलाई पर्नजाने आर्थिक दुरावस्थामा राज्यको तर्फबाट वितरण गर्ने वा गर्न सकिने आर्थिक दान (Charity) को हैसियतमा उक्त संवैधानिक व्यवस्था भएको पाइन्छ । के यस्ता पीडितहरूको हकमा हक वा अधिकारको प्रत्याभूति गरिनुपर्छ भनेर संविधान निर्माण गरिँदाको अवस्थामा सोच्नुपर्ने विषय होइन र ? के यस्ता पीडितहरू भनेको राज्यको अनुदानमा चित्त बुझाएर बस्नुपर्ने अवस्थाका मात्र हुन त ? अब यस्ता विविध प्रश्नहरूको उत्तर खोजिनु हतार भइसकेको छ ।

यसै सन्दर्भमा खुल्ला आँखाबाट हेर्दा अपराध पीडितको हकमा धेरै गर्न खोजिएको अर्थमा सन् १९४८ को मानव अधिकारसम्बन्धी विश्वव्यापी घोषणापत्रकै हैसियतमा संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय काङ्ग्रेसबाट सन् १९८५ मा अपराध पीडितका निमित्त न्यायका आधारभूत सिद्धान्त तथा शक्तिको दुरुपयोग<sup>६</sup> नामाकरण गरिएर एक घोषणापत्र जारी भएको पाइन्छ । यसो हेर्दा शीर्षकबाटै प्रस्तुत घोषणापत्र अपराध पीडितप्रति समर्पित छ भनेर मान्नुपर्ने देखिन्छ, तर यसले पीडितको परिभाषा गर्ने क्रममा आफ्नो सक्कली रूप प्रस्तुत गरेको पाइन्छ । उक्त परिभाषा यसरी गरिएको पाइन्छ, "व्यक्तिगत वा सामूहिक रूपमा शारीरिक, मानसिक, भावनात्मक र आर्थिक क्षति व्यहोरेको व्यक्ति वा मौलिक हक अधिकारमा व्यापक क्षति भएको व्यक्ति तथा राज्यमा लागू भएको फौजदारी कानूनले गर्न भनेको काम नगरेर वा नगर्न भनेको काम गरेर वा शक्तिको दुरुपयोग गरेर उनीहरूको अधिकारको व्यापक उल्लङ्घन भएको व्यक्तिलाई जनाउँछ ।"<sup>७</sup> विश्वको कुनै पनि

<sup>४</sup> Victim Support, Article 124, Federal Constitution of Swiss Confederation, 1999, 'The Confederation and the Cantons shall ensure that persons who have suffered harm to their physical, mental or sexual integrity as the result of criminal acts receive support and are adequately compensated if they experience financial difficulties as a result of that criminal act.'

<sup>५</sup> Right to Victim, Article 30, Constitution of South Korea, 1948, 'Any citizen who has suffered physical injury or death due to criminal acts of others may receive a[P]hg from the State under the conditions as prescribed by Act.'

<sup>६</sup> Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power, 1985

<sup>७</sup> P]hg, Article 2

संविधानमा अपराध पीडितको हकसम्बन्धी मौलिक हकको प्रत्याभूत नगरिएको अवस्थामा पनि पीडितको परिभाषा गर्दा उक्त घोषणापत्रमा '.... मौलिक हक अधिकारमा व्यापक क्षति भएको व्यक्ति ...' समेतलाई अपराधका पीडित मानिने गरी परिभाषा गरेबाट प्रस्तुत घोषणापत्र फौजदारी न्याय प्रणालीबाट ग्रसित मानसिकताबाट तयार तथा निर्माण गरिएको स्पष्ट हुन्छ । त्यसरी नै घोषणापत्रमा ' .... फौजदारी कानूनले गर्न भनेको नगरेर वा नगर्न भनेको काम गरेर ...' भनिएको छ । यस्तोमा पीडित कानून किन भनिएन ? अपराध पीडितलाई अदालतमा बकपत्र गर्न उपस्थित गराइँदा किन पीडित कार्यविधि भनिएन ? फौजदारी कानूनको धडधडे भनेको सम्भवतः यस्तै हुन्छ । अपराध पीडितको मौलिक हकको प्रत्याभूत गर्न आवश्यक नठानिएको संवैधानिक पृष्ठभूमिमा त्यसको व्यापक क्षतिको सन्दर्भ विषयान्तर मानिन्छ । त्यसैगरी 'शक्तिको दुरुपयोग' सम्बन्धी विषयलाई जोडेर प्रस्तुत घोषणापत्रले अपराधका पीडितको पीडालाई सिद्धान्ततः संबोधन गर्न नसकिएको स्पष्ट हुन्छ । नेपाल सरकारले सशक्त 'लबिङ्ग' गर्न सकेमा यस घोषणापत्रलाई अपराध पीडितमैत्री बनाएर यसको श्रेय नेपालले लिनसक्ने सम्भावना प्रशस्त देखिन्छ ।

त्यसैगरी यातना तथा अन्य क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार र सजाय विरुद्धको महासन्धि, १९८४ ले 'प्रत्येक पक्ष राज्यले आफ्नो अधिकारक्षेत्रअन्तर्गतको कुनै पनि इलाकामा यातनाका कार्यक्रममा रोक लगाउन प्रभावकारी कानूनी, प्रशासनिक, न्यायिक वा अन्य आवश्यक उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।'<sup>८</sup> यसलाई सार्थकता प्रदान गर्न पक्ष राज्यहरूले आ-आफ्नो कानूनी व्यवस्थामा तदनुरूपको कानून निर्माण गरेको पाइन्छ । दृष्टान्तमा नेपालमा पनि यातना क्षतिपूर्ति सम्बन्धमा विशेष ऐन जारी भएको पाइन्छ ।<sup>९</sup> यसरी यातना पीडितको हकमा क्षतिपूर्ति दिनेसम्बन्धी विशेष ऐनको व्यवस्था भइसक्दा पनि निजै यातनापीडित भयो भनिएका व्यक्तिहरूका अपराधिक कार्यको परिणामस्वरूप शारीरिक, मानसिक, भावनात्मक, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक क्षति भोग्न वाध्य अपराधपीडित व्यक्तिहरूको पीडाको सुनवाइ तथा निजहरूलाई न्यायोचित क्षतिपूर्तिलगायतका विषयमा न्याय दिने सम्बन्धमा किन कानून बनाउन यसरी धिड्ढ्याई गरिएका हुन् त ? कुकुरको पुच्छर जति वर्ष दुङ्ग्रामा राखे पनि बाझाका बाङ्गै ! विश्व मानव समाज आफूविरुद्ध कुनै दिन घट्ने अपराधको परिणाम भोग्न वाध्य भएपछि चेतैर भए पनि अपराध पीडितको हकप्रति सचेत हुनेछन् कि भनेर आशा गर्नचाहिँ छाड्न हुँदैन ।

यी सब तीतो यथार्थताको पृष्ठभूमिमा विश्वको संवैधानिक इतिहासमा नेपालमा भने अपराध पीडितको हकलाई पहिलो पटक मौलिक हकको हैसियतमा प्रत्यभूति प्रदान गरिएको छ । यसरी यस नयाँ मौलिक हक, अपराध पीडितका मानव अधिकार तथा कानूनी विधिशास्त्रको शुभारम्भ हुनुमा समस्त नेपाली बधाइका हकदार मानिन्छन् । म व्यक्तिगत रूपमा सबै नेपालीमा एकमुष्ट बधाइ ज्ञापन गर्न चाहन्छु । अपराधशास्त्र, फौजदारी विधिशास्त्र, फौजदारी कानून, फौजदारी न्याय प्रणाली तथा यातना पीडितका मानव अधिकारले धेरै लामो संवैधानिक तथा कानूनी यात्रा तय गरिसकेको छ । साथसाथै यी विषयहरूले

<sup>८</sup> Article 2(1)

<sup>९</sup> यातनासम्बन्धी क्षतिपूर्ति ऐन, २०५३

वैदिक, वैचारिक तथा शैक्षिक हैसियत पनि तदनुरूप प्राप्त गर्न सकेको तथ्य पनि सार्वलौकिक विषय भइसकेको छ । विश्वका सबैजसो विश्वविद्यालयहरूमा यी विषयहरूको पठनपाठन भएको पनि धेरै भइसक्यो । संयुक्त राष्ट्रसङ्घ तथा अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घ-सङ्गठनहरूले यी विषयहरूको संर्वद्धन, प्रर्वद्धन तथा सशक्तीकरण गर्न निमित्त खुल्ला दिलले खर्च गर्ने गरेको तथ्य सार्वजनिक भइरहेकै विषय हुन् । तर यसै हैसियतमा अपराधपीडितको हक तथा हितमा यसरी कुनै पनि अन्तर्राष्ट्रिय सङ्घ-संस्था तथा सङ्गठनहरूले अलिकति पनि ध्यान दिन नसकेका दृष्टान्तहरू प्रशस्त छन् । अब यस विषयमा नेपालले अपराधपीडितको हकमा आफ्नो संविधानमा प्रत्याभूत गरेको धारा २१मा व्यवस्थित 'अपराधपीडितको हक' लाई विश्वव्यापीकरण गर्न नेपालले नेतृत्वदायी निर्वाह गर्न सक्नुपर्छ ।

धारा २१ को व्यवस्था तथा भाषा यस प्रकार रहेको पाइन्छ-

अपराध पीडितको हक : (१) अपराध पीडितलाई आफू पीडित भएको मुद्दाको अनुसन्धान तथा कारवाही सम्बन्धी जानकारी पाउने हक हुनेछ ।

(२) अपराध पीडितलाई कानूनबमोजिम सामाजिक पुनःस्थापना र क्षतिपूर्तिसहितको न्याय पाउने हक हुनेछ ।

उल्लिखित संवैधानिक व्यवस्था अनुसार उपधारा (१) मा अपराध पीडितलाई आफू पीडित भएको मुद्दाको अनुसन्धान तथा कारवाहीसम्बन्धी जानकारी पाउने हक हुनेछ भनिएको व्यवस्थाले पीडितले भोग्नु परेको अपराधको अनुसन्धान, अभियोजन तथा न्याय सम्पादनको सन्दर्भमा अवलम्बन गरिने कुनै पनि कार्यविधि अर्थात् प्रक्रियाको जानकारी पाउने हक अपराध पीडितलाई हुने कुरामा कुनै पनि द्विविधा बाँकी रहेन, तर पीडितले चाहेमा वा माग गरेमा दिनुपर्छ भन्ने मान्यता राख्नसक्ने सम्भावना पनि देखिन्छ । के यस संवैधानिक व्यवस्थालाई लागू गर्न पीडितले दरखास्त वा निवेदन दिनुपर्ने हो त ? त्यसरी लेखेर दिनुपर्ने निवेदन लेखाए बापत पीडितले लेखनदासलाई दिनुपर्ने खर्च पनि के त अब पीडितले नै बुझाउनु पर्ने हो त ? अपराधको पीडाबोध उपरान्त कानूनी कार्यविधिबाट पनि निजै पीडितलाई थप पीडित बनाउनु न्यायोचित हुँदैन भनेर दुई वर्षभित्र बनाइ सक्नुपर्ने ऐनको निर्माणमा जुटेका विधायकहरू त्यतिकै गम्भीर र संवेदनशील हुन जरुरी छ । यस्ता पीडितहरूप्रति कार्यकारिणी तथा विधायकहरू को-कति गम्भीर र संवेदनशील छन् भनेर परीक्षण गर्ने अवसर आएको छ ।

श्री कल्याण श्रेष्ठले प्रधान न्यायाधीशमा नियुक्त भएपछि बहालीपूर्व प्रहरी प्रशिक्षण प्रतिष्ठानले आयोजना गरेको एक कार्यक्रममा 'अभियुक्त तथा कसूरदारहरूको अभिलेखीकरण गर्नुपर्छ' भनेर धारणा व्यक्त गरेका थिए । यस विषयलाई सम्बन्धित धेरै निकाय तथा पदाधिकारीहरूले 'लक्ष्मणरेखा' मानेको पाइन्छ । फौजदारी न्याय प्रणालीको मानसिकताबाट ग्रसित वर्तमान सम्बन्धित निकाय तथा पदाधिकारीहरूले यसरी सोच्नु र पालना गर्नु कुनै आश्चर्य मानिन्न, तर धम्की, प्रलोभन तथा षडयन्त्रको जालो तोड्दै अपराधको जाहेरी दिएर तथा कानूनी आवश्यकताअनुसार अदालतमा सरकारी गवाह बनी बकपत्र गरेर अपराध नियन्त्रण गर्ने तथा अभियुक्तलाई कसूरदारमा रूपान्तरण गर्न लागिपरेका अपराधका पीडितको

अभिलेखीकरण गर्नपर्छ भनेर चाहिँ किन कसैले सोच्न र भन्न सकेका छैनन् ? यस्ता पीडितले साथ नदिएको अवस्थामा अपराध नियन्त्रण हुँदै वा गर्दै शान्तिसुरक्षा व्यवस्थापन गर्न र विधिको शासन लागू गर्न सम्भव छैन भनेर जान्दाजान्दै पनि सरकार तथा सम्बन्धित निकाय एवम् त्यस्ता निकायका पदाधिकारी अपराध पीडितप्रति किन यसरी निरपेक्ष बनेका होलान् भनेर सोच्नु शायद बेकार हुन्छ होला । हुनता वस्तुतः सरकार तथा विधायक अपराध पीडितप्रति संवेदनशील छैनन् भन्ने तथ्य प्रचलनमा रहेका कानूनी व्यवस्थाको विश्लेषण गरिएमा स्पष्ट हुन्छ । अपराध व्यक्तिविरुद्ध घटित भएतापनि परिणाम समाज तथा राज्यले भोग्नुपर्ने नियतिको सङ्कुचित एवम् स्वार्थपरक अर्थ लगाउँदै तथा व्याख्या गर्दै समाज तथा राज्यलाई पर्ने अपराधको परिणाम कम वा शून्य गर्दै विधिको शासन लागू गर्न अपराध पीडितलाई भरेड बनाएको स्पष्ट हुन्छ । अभियोगपत्र अदालतमा दर्ता भइसकेपछि पीडितप्रति राज्य निरपेक्ष हैसियतमा प्रस्तुत हुनु र निज पीडितहरूको अभिलेखीकरण नहुनु यसका ज्वलन्त दृष्टान्त हुन् । जाहेरी दिएको कारण धम्की, प्रलोभन तथा षडयन्त्रको शिकार पीडित आफ्नो गाउँघरमा बस्न नसकेका वा बस्न सकेको अवस्थामा पनि अदालतमा पुगेर सत्यतथ्य बकपत्र गर्न नसकेको र त्यही तीतो सत्यको परिणामस्वरूप अदालतमा उपस्थित भएर बकपत्र गर्न नपाएका जस्ता उदाहरण प्रशस्त छन् । बरु उल्टै भूठो बकपत्र गरेको भन्दै उल्टै पीडितलाई कैद सजाय गर्ने तथा उपस्थित नभएमा 'स्वयम् जाहेरवाला तथा पीडित अदालतमा उपस्थित भई जाहेरी दरखास्तलाई समर्थन गर्न नसकेको' भन्ने एक हरफी राय लेखेर अभियुक्तलाई सफाई दिने कानूनी चलन पनि पाइन्छ । तर, संवैधानिक हैसियतमा अपराध पीडितलाई आफू पीडित भएको मुद्दाको अनुसन्धान तथा कारवाहीसम्बन्धी जानकारी पाउने हक हुनेछ भनिएको हुँदा अब त अपराध पीडितको पनि अभिलेखीकरण हुनुपर्छ भनेर कोही कसैको चेत खुल्छ कि ?

बेग्ला-बेग्लै उपधारामा राखिनुपर्ने प्रकृतिका दुई भिन्न-भिन्न हकलाई यस उपधारामा (२) मा एकै स्थानमा राखिएको पाइन्छ । पहिलो हक 'सामाजिक पुनःस्थापनाको हक' हो भने दोस्रो चाहिँ 'क्षतिपूर्ति सहितको न्याय पाउने हक' हो । यस उपधाराको हकमा सर्वप्रथम के-कस्ता आपराधिक कार्यको परिणतिस्वरूप पीडितले घरद्वार तथा बसोबास गर्दै आएको गाउँघर एवम् सामाजिक परिवेशसमेत त्याग्न बाध्य हुन्छन् भन्ने सम्बन्धमा पीडितमैत्री खोजी र विवेचना गरिनु पर्ने हुन्छ । हत्या अपराधमा परिवारका जीवित सदस्यहरूलाई भौतिक, मानसिक तथा आर्थिक क्षति तथा त्राशदीपूर्ण वातावरण भइरहने कतिपय अवस्था स्वाभाविक हुन्छन् । त्यसमा पनि किटानी जाहेरी दिएको अवस्थामा निज पीडितहरू निरन्तर धम्की खेप्न बाध्य हुन्छन् । अभियुक्त, कसूरदार तथा निजहरूका शक्तिपरस्त आफन्तहरूको चेपुवामा सधैंजसो पीडितहरू बस्न तथा बाँच्न बाध्य हुन्छन् भन्ने कुरा यस संक्षिप्त आलेखमा शायद व्यक्त गरिरहनु नपर्ला । त्यसरी नै बलात्कार वा बेचबिखनका शिकार भएका चेलीहरूलाई सामाजिक, धार्मिक तथा सांस्कृतिक मूल्य-मान्यताको नाममा नस्वीकार्ने हाम्रो घरपरिवार तथा समाजको कारण ती चेलीहरू घरबारविहीन हुने प्रशस्त सम्भावना रहन्छ । त्यसरी नै त्यस्ता यौनहिंसाको शिकार भएको कारण बलात्कृत तथा बेचिएका चेली गर्भवती भएमा वा वेश्यालयभित्रको नारकीय जीवनबाट एड्सजस्ता प्राणघातक रोग लिएर आएका अवस्थामा हाम्रो समाजले सजिलैसित स्वीकार्छ भन्न मिल्दैन । त्यस्तै आपराधिक आगजनीको कारण

घरबारविहीन हुनजाने पीडितलाई यस उपधाराको व्यवस्थाभित्र राख्नुपर्ने हुन्छ । यस्ता यति धेरै अवस्थाहरू छन्, जहाँ पीडितहरूको चिल्लिबिल्ली अकल्पनीय मानिन्छ । यस्तोमा पीडितलाई सामाजिक पुनःस्थापना अनिवार्य मानिन्छ । दुई वर्षभित्र तर्जुमा भई लागु हुने अपराध पीडित तथा अपराध पीडित साक्षीको संरक्षण सम्बन्धमा बन्ने कानूनले यस सम्बन्धमा सकारात्मक ध्यान पुऱ्याएकै हुनेछ भनेर पूर्वानुमान गर्नु कदाचित अन्यथा मानिने छैन ।

त्यसरी नै उल्लिखित उपधारा (२) मा भएको अर्को मौलिक हकमा, 'क्षतिपूर्तिसहितको न्याय पाउने हक' को प्रत्याभूति गरिएको पाइन्छ । यसमा एउटा भ्रम कसैमा पनि नरहोस्, त्यो के हो भने यहाँ 'क्षतिपूर्तिको हक' नभनिएर 'क्षतिपूर्ति सहितको न्याय पाउने हक' भनेर जोड दिइएको छ । यसबाट के कुरा स्पष्ट हुन्छ भने संविधानमा प्रयुक्त भाषाले पीडितलाई सामान्य क्षतिपूर्तिजस्ता आर्थिक सहयोग उपलब्ध गराएको भरमा पर्याप्त मानिने छैन । उक्त क्षतिपूर्ति अनिवार्य रूपमा न्यायसहित प्रदान गरिएको हुनुपर्छ । के-कस्तो न्याय भन्ने सम्बन्धमा अपराधको गाम्भीर्य तथा पीडितले भोग्नु परेको पीडाको मात्रा आदिसित सम्बन्धित हुन्छन् र त्यसले विवादित सरकार वादी फौजदारी मुद्दामा अभियुक्तलाई कसूरदारमा रुपान्तर गर्दै निजलाई गरिने दण्ड तथा जरिवाना एवम् त्यसमा पीडितले महसुस गर्नसक्ने न्यायले महत्वपूर्ण स्थान ओगटेको हुन्छ । स्मरण रहोस्, क्षतिपूर्ति भनेको पीडाको भर्ताल होइन र यसले अभियुक्तलाई दण्ड-जरीवानाबाट उन्मुक्ति प्रदान गर्दछ भन्ने पनि होइन ।

यस सम्बन्धमा बुझ्नुपर्ने एउटा गम्भीर कुरा के पनि हो भने फौजदारी न्याय प्रणालीको आधारस्तम्भ 'होइन/छैन' भन्ने मान्यतामा टिकेको हुन्छ । दृष्टान्त स्वरुप यसरी यसलाई स्पष्ट गर्न सकिन्छ-

- (क) के सबै आपराधिक घटना अभियुक्त पत्ता लागेका हुन्छन् ?
- (ख) के सबै आपराधिक घटनामा जाहेरी परेकै हुन्छ ?
- (ग) के जाहेरीमा परेका सबै अभियुक्तहरू विरुद्ध प्रमाण भेटिएको हुन्छ ?
- (घ) के जाहेरीमा परेका सबै अभियुक्तविरुद्ध अभियोगपत्र दर्ता भएकै हुन्छ ?
- (ङ) के सबै अभियोगपत्र उपर न्याय सम्पादन कार्य सम्पन्न भई फैसला भएकै हुन्छ ? (राज्यले मुद्दा फिर्ता लिएको अवस्थामा त्यस्ता मुद्दामा फैसला हुँदैन)
- (च) के सबै फैसलामा अभियोगबमोजिम दाबी ठहरिएको हुन्छ ?
- (छ) के कसुरदार ठहरिएका सबै व्यक्तिबाट राज्यले दण्ड-जरीवाना तथा क्षतिपूर्ति (हाल कसूरदारबाट भराउने भन्ने अबुक्त मान्यता रहेको हुँदा यहाँ उल्लेखन मात्र गरिएको हो) असूलउपर वा भराउने काम हुन सकेको छ ? के ठहरिएका सबै कसूरदार असूलउपर गराउन वा क्षतिपूर्ति भराउन सक्षम हुन्छन् त ?

यी सब प्रश्नहरूको समान्य र सरल उत्तर भनेको 'होइन/छैन' नै हो । यस्तोमा राज्य तथा यसका जिम्मेवार निकाय तथा पदाधिकारी अपराध पीडितमैत्री दृष्टिकोणमा उदार र सक्षम भएनन् भने यसले संविधानमा भएको व्यवस्थाबमोजिम 'क्षतिपूर्ति सहितको न्याय पाउने हक' बाट पीडितहरू वञ्चित हुनसक्ने सम्भावना धेरै रहन्छ ।



फेरि अर्को गम्भीर विषय के पनि हो भने सबै फौजदारी कसूरमा अभियुक्त भेटिन्छन् वा यकीन हुन्छन् भन्ने मान्यता राख्नु हुँदैन । हुनता फौजदारी न्याय प्रणालीको मानसिकताको धडधडेबाट मुक्त हुन नसकेको वर्तमान यथार्थतालाई विश्लेषण गर्ने हो भने भन्ने पीडादायी अवस्था छर्लङ्गिन्छ । यस्तोमा 'अभियुक्त यकीन भएपछि पुनः मुद्दाको अनुसन्धान तथा तहकिकात गर्ने गरी प्रस्तुत मुद्दा तामेलीमा राखिदिने' भनेर एक हरफे व्यहोराको भरमा मुद्दालाई बन्द पोकाता थन्काइने गरिन्छ । पीडितका पीडालाई त्यसरी नै तामेलीमा राखिएको हो भनेर मान्नुपर्ने भएन त ? यस्तोमा हत्यामा परेको परिवारका अकथनीय पीडा, बलात्कृत चेलीको क्षतविक्षत शारीरिक अवस्थाको औषधोपचार र सुनवाई यस्ता निरङ्कुश कार्यविधिबाट सम्पन्न भएको हुन्छ भनेर मान्नुपर्ने हो त ? अभियुक्त यकीन नभएको वा पत्ता नलागेको हुनसक्छ, तर अपराध त प्रमाणित भएको हुन्छ । प्रमाणित अपराधको हदसम्ममा धारा २१ को उपधारा (२) बमोजिम 'क्षतिपूर्तिसहितको न्याय' पीडितलाई दिलाउन के कुराले छेकेको हुन्छ ? राज्यशक्तिको वर्तमान जमिन्दारी मानसिकतामा कसूरदारबाट पीडितलाई क्षतिपूर्ति भराउनु पर्छ भन्ने मान्यता राखिएको हुँदा अभियुक्त यकीन नभएपछि राज्यको जिम्मेवारी सकियो भनेर सोच्ने गरिएकोले यस्तोमा प्रमाणित अपराधको हदसम्म 'क्षतिपूर्ति सहितको न्याय' प्रदान गर्न वर्तमान न्याय प्रणाली तथा यसमा संलग्न पदाधिकारी सक्षम नभएका हुन् । यसबाट पीडितप्रतिको राज्यको अभिभावकत्व शून्यकरण भएको मान्ने सङ्कीर्ण तथा अनुदार मानसिकताको जति नै भर्त्सना गरे पनि कमै हुन्छ । अब बन्ने कानूनमा यसरी पनि मुद्दा चलाउने व्यवस्था हुनु जरुरी देखिन्छ । यसलाई समर्थन गर्ने गरी हालैमात्र सर्वोच्च अदालतबाट कोसेढुङ्गा बन्ने गरी एक फैसला भएको पाइन्छ ।<sup>10</sup> उक्त फैसलामा भनिएको छ, 'अपराध त अपराध नै हो, पीडितले जसरी पनि क्षतिपूर्ति पाउनु पर्दछ । पीडितशास्त्र (Victimology) अनुसार अपराध गर्ने व्यक्तिको पहिचान भएको होस् वा नहोस्, अपराधको अभियोजन भएको होस् वा नहोस्, अपराधबाट पीडितले जीवन निर्वाहको लागि क्षतिपूर्ति पाउनु पर्ने, सो क्षतिपूर्ति यथेष्ट (Adequate) हुनुपर्ने, र निजको पुनःस्थापना (Rehabilitation) तत्काल हुनुपर्ने एवम् त्यस्तो क्षतिपूर्ति र पुनःस्थापना राज्यले नै गर्नुपर्ने हुन्छ ।'<sup>11</sup>

अर्को कुरा क्षतिपूर्ति कसूरदारबाट भराइनु पर्छ भन्ने मान्यता किन र कसरी प्रबल बन्दै गएको छ भनेर अध्ययन तथा अनुसन्धान गरिरहनु नपर्ला । विकसित नवीनतम् विधिशास्त्रको अध्ययन तथा ज्ञान नहुनु यसको प्रमुख कारणमध्ये एक मान्न सकिन्छ । माथि नै संक्षिप्त चर्चा गरिसकिएको छ, अभियुक्त यकीन नभएको अवस्था, अभियुक्त फरार रहेकोमा वा ठहरिएको कसूरदार क्षतिपूर्ति भराउन सक्षम नभएको अवस्थामा के त पीडितले क्षतिपूर्ति नपाउने नै हो त ? यस्तोमा राज्यलाई न्याय प्रणाली तथा न्यायपालिकाले उन्मुक्ति दिँदै जाने हो त ? अब यस्तो मान्यतामा परिवर्तन आइसकेको छ । हालैमात्र सर्वोच्च अदालतबाट मानव बेचबिखन, बालविवाह तथा जबर्जस्ती करणी मुद्दामा<sup>12</sup> 'पीडकको क्षतिपूर्ति

<sup>10</sup> नेपाल कानून पत्रिका, भाग ५७, अङ्क २, २०७२ जेठ, मुद्दा- मानव बेचबिखन, बालविवाह, जबर्जस्ती करणी, संयुक्त इजलास, पृष्ठ २६३

<sup>11</sup> ऐजन्, प्रकरण ४२, पृष्ठ २९१

<sup>12</sup> ऐजन् १०

तिर्ने आर्थिक हैसियत नभएको, पीडक पहिचान हुन नसकेको वा पीडक फरार रहेको अवस्थामा नागरिकको संरक्षकको हैसियतले अपराध पीडितलाई उक्त क्षतिपूर्ति प्रदान गर्ने कर्तव्य राज्यको हुन आउँछ' भनिएको छ।<sup>13</sup> त्यसरी नै 'पीडकबाट क्षतिपूर्ति भराउन नसकिएको भन्ने कारणले मात्र पीडितलाई क्षतिपूर्ति पाउने हकबाट वञ्चित गर्ने गरी प्रणालीले पीडितलाई थप पीडा दिन मिल्ने समेत हुँदैन।' <sup>14</sup> यस प्रकरणमा केही अन्यौल रहेको तथ्य पनि यहाँ स्पष्ट गर्नुपर्ने हुन्छ। अदालत कहाँनिर स्पष्ट हुन बाँकी छ भने माथि वर्णित नजीरको भाषागत व्याख्या गरिँदा पीडक क्षतिपूर्ति भराउन सक्षम भएमा, पीडक पहिचान भएमा, वा पीडक पक्राउ परेमा राज्य क्षतिपूर्ति भराउने कर्तव्यबाट उन्मुक्त भएको अर्थ लाग्न सक्छ। राज्यलाई अभिभावक हुनुको दायित्वबाट यसरी उन्मुक्ति दिने हुँदैन। फैसलाबमोजिमको यथेष्ट क्षतिपूर्ति राज्यले नै भराउनु पर्छ र सोबापत पीडकबाट क्षतिपूर्ति बराबरको रकम दण्ड जरीवाना र बाँकी बक्यौताको रूपमा असूलउपर गर्ने काम राज्यको हो। यस्ता अन्यौललाई चिर्दै यसरी अदालत उदार हुँदै आउनु भनेको संवैधानिक प्रत्याभूत मौलिक हकले आगामी दिनमा न्यायोचित स्थान प्राप्त गर्न सकिने सम्भावनामा भने विश्वास लिन सकिन्छ।

यथेष्ट क्षतिपूर्ति सम्बन्धमा पनि संक्षिप्त चर्चा गरिनु उचितै हुन्छ। अहिलेसम्मको मान्यता के रहँदै आएको छ भने राज्यको तर्फबाट भराउनु पर्दा ज्यादै न्यून रकम भराइने फैसला हुन्छ भने पीडकबाट भराउनु पर्ने फैसला हुँदा ठूलै रकम उल्लेख गरिन्छ। हालै सर्वोच्च अदालतबाट भएको एक अर्को फैसलामा 'व्यक्तिको पवित्रता तथा पीडित राहतशास्त्रको सार नै Judgment Law भएको पाइएकोले पीडितशास्त्रको भावनालाई समेट्दै प्रतिवादी भगीरथ दाहालबाट रु. दुई लाख पीडित देवीका राईलाई क्षतिपूर्ति भराइ दिने।' <sup>15</sup> कसूरदारबाट यसरी भराइएको रकम बराबर भने राज्यबाट पीडितलाई भराउने गरी अदालतबाट कुनै फैसला जानकारी प्राप्त भएको छैन। राज्यबाट नै भराइने कानूनी व्यवस्था भएमा यसतर्फ कसैले चिन्ता लिनुपर्ने अवस्था पर्दैन। अब अदालत पनि यस्तोमा तदनुरूप नै क्षतिपूर्ति राज्यबाट भराउनेतर्फ सजग हुँदै जानुपर्ने हुन्छ।

क्षतिपूर्तिको सम्बन्धमा एउटा अति नै गम्भीर त्रुटि हुनजाने अवस्थाको बारेमा भने समयमै सचेत हुनु आवश्यक देखिन्छ। व्यवस्थापिका संसदमा विचाराधीन एक विधेयकमा क्षतिपूर्ति सम्बन्धमा ज्यादै नै त्रुटिपूर्ण व्यवस्थाको प्रस्ताव गरिएको पाइन्छ। <sup>16</sup> उक्त मस्यौदामा 'अन्तरिम क्षतिपूर्ति' को प्रस्ताव गरिएको पाइन्छ, <sup>17</sup> तर उक्त व्यवस्था नितान्त अपराधपीडित अमैत्री तथा क्षतिपूर्ति सम्बन्धमा न्यूनतम् जानकारी नराखिएर प्रस्ताव गरिएको स्पष्ट हुन्छ। अन्तरिम क्षतिपूर्ति अभियुक्तबाट दिलाउने व्यवस्थाको साथै उक्त प्रस्तावमा मुद्दा असफल भएमा उक्त अन्तरिम क्षतिपूर्तिबापत लिएको रकम पीडितले फिर्ता दिनुपर्ने

<sup>13</sup> ऐजन, प्रकरण ४१, पृष्ठ २९१

<sup>14</sup> ऐजन, प्रकरण ४२, पृष्ठ २९२

<sup>15</sup> सर्वोच्च अदालत बुलेटिन, वर्ष २४, अङ्क १२, पूर्णाङ्क ५५८, २०७२, असोज १६-३०, पृष्ठ २७

<sup>16</sup> अपराध संहिता, फौजदारी कार्यविधि संहिता तथा फौजदारी कसूर (सजाय निर्धारण तथा कार्यान्वयन) ऐनको मसौदा

<sup>17</sup> ऐजन, प्रस्तावित दफा ४७

अन्यथा अदालतलाई हवल्दारी गर्न लगाएर अदालतले पीडितबाट भराइदिने जस्ता विपरीत दिशामुखी प्रस्ताव राख्नु ज्यादै नै दुःखको विषय हो । यसलाई तुरुन्तै उक्त प्रस्तावित मस्यौदाबाट हटाई यस्तोमा राज्यको दायित्व सिर्जना गराइनु पर्छ । यसरी राज्यलाई अभिभावकीय दायित्वबाट उन्मुक्ति दिने गरी प्रस्ताव गर्नु भनेको राज्यको जमिन्दारी प्रथाप्रति मस्यौदाकर्ताहरू लाचार भएको अर्थ लाग्न सक्छ । आफूहरूले न्याय तथा कानूनको क्षेत्रमा हासिल गरेको लामो अनुभवमा भेटिएका अपराध पीडितप्रति यसरी निरपेक्ष र निरङ्कुश मानसिकता राखेर यस्ता विधेयकको मस्यौदा गर्नु भनेको निजहरूको ज्ञान तथा अनुभवमा यस प्रकारका पीडितहरूप्रति के-कस्तो मानसिकता राखेर व्यवहार गरिएको रहेछ भनेर स्वतः कल्पना गर्न सकिने विषय हुन् । अब संविधानमा नै अपराध पीडितका हकलाई मौलिक अधिकारको हैसियतमा प्रत्याभूत गरिसकिएको हुँदा निजहरूबाट आइन्दा यस प्रकारका अतिवादी भूलहरू हुने छैनन् भनेर अपेक्षा राख्नु उचितै मानिएला ।

समयको लामो कालखण्डमा विश्वभर संवैधानिक हैसियतमा मानव अधिकारको परिभाषा र व्याख्या नगरिएका तथा मौलिक हकबाट वञ्चित गरिएका अपराध पीडितको हकमा नेपालको संविधान, (२०७२) उदार देखिएको पृष्ठभूमिमा यसलाई संस्थापन संवर्द्धन र प्रवर्द्धन गर्न सबैको सकारात्मक प्रयास हुनु जरुरी छ । आगामी दुई वर्षभित्र कानून बनाई लागू गर्नुपर्ने प्राथमिकतामा विधायकहरू सदाशयी र संवेदनशील हुनुपर्ने हुन्छ । यस्तो संवैधानिक प्रावधानको अपराध पीडितमैत्री व्याख्या र व्यवस्थापन गर्न न्यायपालिकाको पनि त्यत्तिकै ठूलो भूमिका रहन्छ । यसको लागि अदालती फैसलाहरूमा अन्यायग्रस्त र आपसमा बाभिएका नजीरहरू नबनोस् भनेर अपेक्षा गर्नुपर्ने हुन्छ । यसलाई व्यवहारमा तदनुरूप कार्यगत हैसियतमा उतार्न फौजदारी न्याय प्रणालीको नाममा कार्यरत् सरकारी वकील कार्यालय तथा नेपाल प्रहरीको भूमिका पनि त्यत्ति नै अपेक्षित रहन्छ । साथै नवीनतम् मान्यतामा विकसित हुन थालेको यस विधिशास्त्रलाई अपराधपीडितको मानव अधिकारको हैसियतमा कार्यगत प्रत्याभूति प्रदान गर्न राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको भूमिका पनि त्यसरी नै अति महत्वपूर्ण मानिन्छ । यसै निकाय मार्फत यसलाई मानव अधिकारको नवीनतम् परिभाषा र व्याख्याको हैसियतमा मजबुत विस्तार र व्यवस्थापन गर्न सकिन्छ । यसै विषय सम्बद्ध सरकारी तथा गैरसरकारी निकायहरूबाट तदनुरूप अपेक्षा राख्नु पनि कदाचित अन्यथा मानिने छैन । यसबाट नेपालको संवैधानिक हैसियतमा नयाँ चाँदतोडा जोडिनु आफैमा धेरै गौरवको विषय हो । साथसाथै आजसम्म न्यायमा पहुँच नपाएका र मानव अधिकारबाट वञ्चित विश्वको न्यायिक जगतमा आधा आकाश ढाकेर बसेका अपराध पीडितले यसमा क्रमशः स्वामित्व ग्रहण गर्नेछन् र यसबाट निजहरूको न्यायमा पहुँच स्पष्ट र सहज हुनेछ । यसबाट निजहरूको मानव अधिकारको परिभाषा र व्याख्या संस्थागत हुँदै यसमा विस्तारै सुदृढ व्यवस्थापन र विस्तार प्राप्त हुँदै जानेछ भन्ने विश्वास गर्न सकिन्छ ।

अन्त्यमा, नेपालको संविधान, (२०७२) अन्तर्गत धारा २१ मा प्रत्याभूत गरिएको 'अपराध पीडितको हक' एक सुखद् शुभारम्भ मात्र हो । अब स्वामित्व ग्रहण गर्दै यसलाई सफलताको शिखरमा पुऱ्याउनु सबैको समान तथा मर्यादित भूमिका अपेक्षित रहन्छ ।

\*\*\*

## ५

# मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरूः अवधारणा, कानून र अभ्यास

ओमप्रकाश अर्याल

## सार संक्षेप

नेपालको संविधानले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित गर्ने कर्तव्य तोकेको छ । सबै प्रकारका मानव अधिकारहरू यसको कार्यक्षेत्र भित्र पर्दछन् । महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, थारु, मधेशी तथा मुस्लिम समुदाय तथा तिनका सदस्यहरूका हकहित तथा अधिकारका विषयहरू अन्य आयोगको कार्यक्षेत्र भित्र पर्दछन् । ती आयोगहरूले पनि आ-आफ्ना समुदाय वा समुदायका सदस्यहरू पीडित भएको सम्बन्धमा उजूरी ग्रहण गरी जाँचबुझ सम्बन्धी कारवाही अगाडि बढाउन सक्छन् । ती आयोगहरूको उजूरी संयन्त्रअन्तर्गत गरिने घटनाको जाँचबुझ राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले गर्ने छानवीन तथा अनुसन्धान जस्तै प्रकृतिको हो वा फरक प्रकृतिको हो भन्ने सम्बन्धमा भने कानूनले स्पष्ट मार्गनिर्देश गरेका छैनन् । अब बन्ने ऐनले यस समस्यालाई के कसरी संवोधन गर्नेछ हेर्न बाँकी छ ।

## पृष्ठभूमि

मानव अधिकार राष्ट्रिय संस्थाको औपचारिक परिभाषा छैन । राष्ट्रिय संस्थासम्बन्धी अवधारणा अभै पनि विकासको क्रममा नै छ । यद्यपि, मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्ने आधारभूत कार्यदेश भएका संविधान, कानून वा कार्यकारी आदेशद्वारा स्थापित संस्थालाई अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा राष्ट्रिय संस्था भनी संबोधन गरेको पाइन्छ<sup>18</sup> । यस्ता संस्थाहरूले मानव अधिकारको प्रबर्द्धन गर्ने, राज्यका अंगहरूलाई मानव अधिकारसम्बन्धी परामर्श दिने, मानव अधिकार उल्लंघनसम्बन्धी उजुरीहरूको अनुसन्धान तथा समाधान गर्ने कामहरू गर्दछन्<sup>19</sup> । राष्ट्रिय संस्थाहरू गैरसरकारी संस्था होइनन् । यी त्यस्ता संस्था हुन् जसले सरकार र नागरिक समाजबीचको पुलको काम गर्दछन् । राष्ट्रिय संस्थाहरूलाई जनताको प्रतिरक्षक (पब्लिक डिफेन्डर) को रूपमा पनि संबोधन गर्न सकिन्छ । मानव अधिकार सम्बन्धी भियना विश्व सम्मेलन, १९९३ ले राष्ट्रिय संस्थाहरूले परामर्शदायी भूमिका, उपचारात्मक भूमिका तथा प्रबर्द्धनात्मक भूमिकाका आधारमा मानव अधिकारको संरक्षण तथा सम्बर्द्धनमा महत्वपूर्ण र सिर्जनात्मक योगदान गरेको स्वीकार गरेको छ<sup>20</sup> ।

विश्व अभ्यासलाई हेर्दा राष्ट्रिय संस्थाहरू तीन प्रकारका हुन्छन्, ती हुन् मानव अधिकार आयोग, विशिष्टीकृत आयोग र एम्बुड्समेन<sup>21</sup> । नेपालमा मानव अधिकार आयोग र विशिष्टीकृत आयोगहरू गरी दुई प्रकारका राष्ट्रिय संस्थाहरू छन् । मानव अधिकार आयोगलाई सबै प्रकारका मानव अधिकारहरू सम्बन्धी विषयगत क्षेत्राधिकार प्रदान गरिएको हुन्छ तर, विशिष्टीकृत आयोगहरूको विषयगत क्षेत्राधिकारलाई भने कुनै निश्चित समुदायको हकहित संरक्षण गर्ने गरी सीमित गरिएको हुन्छ<sup>22</sup> । राष्ट्रिय संस्थाको स्थापना, सक्षमता, उत्तरदायित्व, स्वतन्त्रता, कार्यसञ्चालन पद्धति, पदाधिकारीहरूको नियुक्ति प्रक्रिया लगायतका विषयहरू संयुक्त राष्ट्रसंघले पारित गरेका मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरूको हैसियतसम्बन्धी सिद्धान्तहरू (पेरिस सिद्धान्त)<sup>23</sup> अनुरूप हुनुपर्दछ भन्ने अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता छ ।

<sup>18</sup> A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, United Nations, 1995, p. 6, para. 39.

<sup>19</sup> P]hg, p. 6, para. 37.

<sup>20</sup> **Vienna Declaration and Programme of Action, 1993, Part 1, Para 36:** “The World Conference on Human Rights reaffirms the important and constructive role played by national institutions for the promotion and protection of human rights, in particular in their advisory capacity to the competent authorities, their role in remedying human rights violations, in the dissemination of human rights information, and education in human rights.”

<sup>21</sup> अम्बुड्समेन त्यस्तो व्यक्ति हो जसले सार्वजनिक प्रशासन निष्पक्ष र कानून सम्मतरूपमा सञ्चालन भए नभएको निगरानी गर्दछ ।

<sup>22</sup> A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, United Nations, 1995, p. 7, para. 42.

<sup>23</sup> संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाको प्रस्ताव नं. ४८/१३४ द्वारा २० डिसेम्बर १९९३ मा पारित ।

## संस्थापनाको उद्देश्य

मानव अधिकारको विश्वव्यापी सम्मानको लागि सरकार, प्रत्येक नागरिक, प्रत्येक समूह र समाजको प्रत्येक अंगको समन्वयात्मक सम्बन्ध जरूरी छ<sup>24</sup> । त्यसका लागि राष्ट्रिय संस्थाले महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न सक्दछ । यस संस्थाको स्थापना मानव अधिकारको संरक्षण र प्रबर्द्धनप्रति सरकारलाई जवाफदेही बनाउने मूल उद्देश्यअनुरूप गरिन्छ । यिनले राज्यका प्रमुख अंगहरूसँग परिपूरकको रूपमा भूमिका निर्वाह गर्दछन् । राज्यका अन्य अंगहरूको भूमिकालाई प्रस्तिस्थापित गर्ने वा तिनीहरूसँग प्रतिस्पर्धा गर्ने नभई तत्तत् अंगहरूलाई नै मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनसम्बन्धी आ-आफ्नो जिम्मेवारी पूरा गर्न गराउनका लागि थप बल पुऱ्याउने काम गर्दछ<sup>25</sup> । सामान्यतया: कुनै संस्थाको स्थापना गर्नुको उद्देश्य विद्यमान संस्थाले गर्न नसक्ने कुनै काम गर्नका लागि हो । नयाँ बन्ने संस्थाको भूमिका राज्यका अंग र विद्यमान संस्थाहरूको सहयोगी वा परिपूरकको रूपमा रहने गर्दछ, प्रतिस्थापन वा प्रतिस्पर्धा गर्ने गरी होइन<sup>26</sup> । जुन राष्ट्रमा एकभन्दा बढी राष्ट्रिय संस्थाहरू छन् त्यहाँ ती संस्थाहरूबीच क्षेत्राधिकारको द्वन्द्व रहने अवस्था आउन दिनु हुँदैन भन्ने मान्यता छ ।

### मानव अधिकार आयोग:

नागरिक, राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक लगायत सबै प्रकारका मानव अधिकारहरूको संरक्षण र प्रबर्द्धनका लागि मानव अधिकार आयोगको स्थापना गरिन्छ<sup>27</sup> । नेपालमा व्यक्तिको जीवन, स्वतन्त्रता, समानता र मर्यादासँग सम्बन्धित संविधान तथा अन्य प्रचलित कानूनद्वारा प्रदान गरिएका अधिकार र नेपाल पक्ष भएको मानव अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिमा निहित मानव अधिकारहरू<sup>28</sup>को संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्नका लागि राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको स्थापना भएको छ । यो मानव अधिकार सम्मान, संरक्षण तथा परिपूर्ति गर्ने राज्यको दायित्वको निगरानी गर्ने आधारभूत राष्ट्रिय निकाय हो ।

### विशिष्टीकृत आयोगहरू:

राज्यभित्र विशेष संरक्षणको आवश्यकता पर्ने वर्ग समुदायहरू पनि हुन्छन् । आर्थिक तथा सामाजिक रूपमा कमजोर वर्ग समुदायहरू बढी मात्रामा विभेदमा परेका हुन्छन् । यस्ता वर्ग समुदायहरूको संरक्षणका लागि पनि विशिष्टीकृत राष्ट्रिय संस्थाहरूको जरूरी पर्न सक्छ । यस्ता संस्थाहरूको स्थापना सम्बन्धित वर्ग

<sup>24</sup> A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, United Nations, 1995, p. 3, para. 13.

<sup>25</sup> ओम प्रकाश अर्याल, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग: न्यायिक प्रकृतिका सक्षमता तथा सिफारिशहरू, २०६९, लोकतान्त्रिक स्वतन्त्रता तथा मानव अधिकार संस्था (डिफ्री), ललितपुर, पृ. १ ।

<sup>26</sup> A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, United Nations, 1995, p. 12, para. 91.

<sup>27</sup> P]hg, p. 7, para 48.

<sup>28</sup> राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन २०६८, दफा २ (च) ।

समुदायको संरक्षणसम्बन्धी सरकार र समाजको नीतिलाई प्रबर्द्धन गर्नका लागि गरिन्छ । साथै, यस्ता संस्थाहरूलाई सम्बन्धित वर्ग समुदाय वा यसका सदस्यहरू विरुद्ध हुने विभेदका घटना र त्यसका सृष्ट्रुखलाबद्ध प्रवृत्तिहरूको अनुसन्धान गर्ने जिम्मेवारी प्रदान गरिएको हुन्छ<sup>29</sup> । राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, राष्ट्रिय मुस्लिम आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग र थारु आयोग नेपालमा विद्यमान विशिष्टीकृत राष्ट्रिय संस्था हुन् । २०७२ असोज ३ मा जारी संविधानले यी सबैलाई संवैधानिक आयोगको मान्यता दिएको छ । विद्यमान संविधानले मानव अधिकारसँग सम्बन्ध राख्ने आयोगहरूको संख्या आठ पुगेको छ । सकारात्मक विभेदमा आधारित विशेष प्रबन्धहरू अल्पकालीन प्रकृतिका हुन्छन् भन्ने अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार कानूनको मान्यता हो<sup>30</sup> । त्यसैले यस्ता विशेष प्रबन्ध वा निकायहरूले आधारभूत प्रबन्ध वा निकायहरूको भूमिकालाई विस्थापित गर्न सक्दैनन्, बरु सहयोगी एवं परिपुरक हुन सक्दछन् ।

### राष्ट्रिय संस्थाका उत्तरदायित्वहरू

राष्ट्रिय संस्थालाई मानव अधिकारको संरक्षण तथा सम्बर्द्धन गर्ने सम्बन्धी विभिन्न उत्तरदायित्वहरू प्रदान गरिन्छ । राष्ट्रिय संस्थाका उत्तरदायित्वहरूलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ :-

#### प्रबर्द्धनात्मक उत्तरदायित्व:

यसअन्तर्गत मानव अधिकारको बारेमा जानकारी गराउने तथा शिक्षा दिने, मानव अधिकारका मूल्य मान्यताको विकास गर्ने, मानव अधिकारको पालना गर्ने प्रवृत्तिको विकास गर्ने, मानव अधिकार उल्लंघनबाट रोक्ने कार्यहरूलाई प्रोत्साहन गर्ने<sup>31</sup> लगायत पर्दछन् ।

<sup>29</sup> A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, United Nations, 1995, p. 8, para. 54.

<sup>30</sup> CEDAW: Article 4(1) Adoption by States Parties of temporary special measures aimed at accelerating de facto equality between men and women shall not be considered discrimination as defined in the present Convention, but shall in no way entail as a consequence the maintenance of unequal or separate standards; these measures shall be discontinued when the objectives of equality of opportunity and treatment have been achieved. (2) Adoption by States Parties of special measures, including those measures contained in the present Convention, aimed at protecting maternity shall not be considered discriminatory. CERD: Article 2(2) : States Parties shall, when the circumstances so warrant, take, in the social, economic, cultural and other fields, special and concrete measures to ensure the adequate development and protection of certain racial groups or individuals belonging to them, for the purpose of guaranteeing them the full and equal enjoyment of human rights and fundamental freedoms. These measures shall in no case entail as a consequence the maintenance of unequal or separate rights for different racial groups after the objectives for which they were taken have been achieved.

<sup>31</sup> A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights, United Nations, 1995, p. 18, para. 140.

### परामर्शदायी उत्तरदायित्व:

यसअन्तर्गत मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धन सम्बन्धमा राज्यका अंगहरू कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकालाई परामर्श दिने र सहयोग गर्ने कामहरू पर्दछन् । जसानुसार सम्बन्धित निकायको अनुरोधमा वा आफ्नै स्वविवेकमा कुनै विषयमा अध्ययन, अन्वेषण वा अनुगमन गरी आफ्नो अभिमत, सुझाउ, सिफारिश, प्रस्ताव र प्रतिवेदन दिने गरिन्छ, <sup>32</sup> ।

### अनुसन्धानात्मक उत्तरदायित्व:

यसअन्तर्गत मानव अधिकार उल्लंघनका आरोपहरूका सम्बन्धमा अनुसन्धान गर्ने काम पर्दछ । निजी विवादबाट उत्पन्न भएको अपराध, गाली वेइज्जती, करारको उल्लंघन जस्ता विषयहरूलाई सामान्यतया मानव अधिकारको उल्लंघन नमानिने हुँदा त्यससम्बन्धी उजूरी भने राष्ट्रिय संस्थाले ग्रहण गर्दैन <sup>33</sup> । राष्ट्रिय संस्थाले राज्यका अन्य अंगको भूमिका वा उजूरी संयन्त्रलाई विस्थापित गर्ने नभै सहयोग एवं परिपूरण गर्ने गर्दछ । त्यसैले राष्ट्रिय संस्थाको उजूरी संयन्त्रलाई मानव अधिकार संरक्षणका लागि अतिरिक्त उपायको रूपमा लिइन्छ । राज्यको कानून प्रणाली वा अन्य संस्थागत प्रक्रियाहरूले संबोधन नगरेको क्षेत्रमा यसले काम गर्दछ । आफ्नो अधिकार उल्लंघन भएको महसूस गर्ने पक्षलाई ठोस रूपमा लाभ हुने कार्य गर्नु उजूरी संयन्त्रको मूल उद्देश्य हो । राष्ट्रिय संस्थाको अनुसन्धानात्मक उत्तरदायित्वले आरोपित विषयवस्तुको समाधानलाई पहुँचयोग्य, शीघ्र र कम खर्चिलो बनाउन मद्दत गर्दछ <sup>34</sup> । विभिन्न निकायहरू बीचको क्षेत्राधिकारको द्वन्द्व आउन नदिनका लागि सामान्यतया कुनै एक निकायले परीक्षण गरिरहेको विषयमा भने अर्को निकायले कारवाही चलाउनु हुदैन भन्ने मान्यता छ <sup>35</sup> ।

### राष्ट्रिय संस्थाका शक्ति

निश्चित अधिकारहरूको अभावमा कुनै पनि संस्थाले आफ्नो उत्तरदायित्व पूरा गर्न असमर्थ हुन्छ । यो कुरा राष्ट्रिय संस्थाहरूका सम्बन्धमा पनि समान रूपमा लागू हुन्छ । राष्ट्रिय संस्थाका शक्तिहरूलाई निम्नानुसार प्रस्तुत गर्न सकिन्छ :

#### विवादको वैकल्पिक समाधान गर्न सक्ने :

राष्ट्रिय संस्थालाई मानव अधिकार उल्लंघनसम्बन्धी विवाद समाधानको वैकल्पिक संयन्त्रको रूपमा पनि लिने गरिन्छ । यसले सहजीकरण, मध्यस्थता, मेलमिलाप जस्ता उपायहरूबाट विवादको समाधान गराउन सक्छ <sup>36</sup> ।

<sup>32</sup> P]hg, p. 23, para. 182.

<sup>33</sup> P]hg, p. 29, para. 228.

<sup>34</sup> P]hg, p. 28, para. 220.

<sup>35</sup> P]hg, p. 29, para. 231.

<sup>36</sup> एजन्, p. 31, para. 251.



### अनुसन्धान तथा न्यायिक परीक्षण गर्न सक्ने :

यसअन्तर्गत आरोपित व्यक्ति वा निकायलाई उजुरीको विषय बारे जानकारी गराउने तथा उसलाई जवाफ दिन लगाउने, आवश्यकताअनुसार स्थलगत भ्रमण गरी निरीक्षण, अनुगमन तथा अनुसन्धान गर्ने, लिखतहरू तथा दशी प्रमाणमा पहुँच पाउने, उजुरीका पक्षहरूलाई सुनुवाईको लागि बोलाउने, उल्लंघनको सम्बन्धमा जानकारी भएको जुनसुकै व्यक्तिको कुरा सुन्ने तथा उसलाई प्रश्नहरू सोध्ने, साक्षी वा सम्बन्धित पक्षलाई उपस्थित गराउने लगायतका शक्तिहरू पर्दछन्<sup>37</sup> ।

### उपचारात्मक कदम चाल्न सक्ने :

कतिपय राष्ट्रिय संस्थाहरूलाई उल्लंघनकर्तालाई दण्ड दिने वा उल्लंघनको विषयवस्तुलाई माथिल्लो निकायमा संप्रेषण गर्ने लगायत व्यापक शक्तिहरू दिइएको पाइन्छ, भने कतिपयलाई सम्बन्धित नियकाहरूमा संप्रेषण गरिएका आफ्ना सिफारिशहरूको अनुगमन गर्ने शक्ति मात्र दिइएको हुन्छ<sup>38</sup> । राष्ट्रिय संस्थाको उजुरी संयन्त्रले दिन सक्ने उपचारहरू यस प्रकार छन्:

- **सिफारिश गर्ने** : राष्ट्रिय संस्थाले अनुसन्धान गरिरहेका वा मेलमिलाप गराई रहेका विषयवस्तुमा मानव अधिकार उल्लंघनका प्रभावहरूलाई कम गर्न वा रोकथाम गर्नका लागि सरकारका निकाय, सार्वजनिक अधिकारी, कुनै संगठन वा निजी व्यक्तिलाई सिफारिश गर्न सक्छ । जसअनुसार कुनै प्रथापरम्परा वा कार्यविधिलाई परिवर्तन गर्न वा कुनै निर्णयलाई पुनर्विचार गर्न वा उल्ट्याउन, क्षमायाचना गर्न वा हर्जाना दिन वा वैकल्पिक उपचारको कदम चाल्न सिफारिश गर्न सक्छ<sup>39</sup> ।
- **कार्यार्थ पठाउने** : राष्ट्रिय संस्थाले अनुसन्धान गरेका वा मेलमिलापका लागि प्रयास गरेको विषयवस्तुलाई अर्को निकाय, जस्तै सरकारको सम्बन्धित निकाय, संसद, न्यायपालिका वा अभियोजनकर्ता समक्ष कार्यार्थ पठाउन (रिफर गर्न) सक्छ<sup>40</sup> । संस्थाको सिफारिशको पालना नभएमा, विवादको समाधान नभएमा, विवाद समाधानसम्बन्धी सम्झौताका शर्तहरूको पालना नभएमा, सम्बन्धित निकायबाट पर्याप्त सहयोग नपाएको कारणले आफ्नो अनुसन्धान पूरा हुन नसकेमा, आपराधिक कार्य भएको आधार फेला परेको हुँदा अभियोजन गर्ने निकायको हस्तक्षेपको जरुरी भएमा, अनुसन्धानको ठहरअनुसार उक्त विषयको निरोपण अर्को निकायले अझ राम्रोसँग गर्न सक्ने देखिएमा उजुरीलाई सम्बन्धित निकाय वा अधिकारी समक्ष पठाउन सकिन्छ<sup>41</sup> ।
- **ठहरयुक्त आदेश गर्ने** : मानव अधिकार उल्लंघनको पीडितलाई राहत दिने उद्देश्यअनुरूप राष्ट्रिय संस्थालाई विभिन्न शक्तिहरू प्रदान गर्न सकिन्छ । जसअनुसार राष्ट्रिय संस्थाले कुनै कार्य गर्न वा नगर्न, अन्तरिम राहत, हर्जाना वा क्षतिपूर्ति दिन, क्षमायाचना गर्न आदेश दिन सक्दछ<sup>42</sup> ।

<sup>37</sup> ऐजन, p. 32, para. 259.

<sup>38</sup> ऐजन, p. 33, para 268.

<sup>39</sup> ऐजन, p. 33, para. 271.

<sup>40</sup> ऐजन, p. 33, para. 273.

<sup>41</sup> ऐजन, p. 33, para. 274.

<sup>42</sup> ऐजन, p. 34, para. 277.

- **वाध्यकारी आदेश दिने :** राष्ट्रिय संस्थाले कानूनी रूपले वाध्यकारी आदेश गर्ने वा निर्णय दिने शक्ति पनि प्रयोग गर्न सक्दछ। सम्बन्धित पक्षले त्यसलाई पालना नगरेमा उक्त आदेशका आधारमा राष्ट्रिय संस्थाले न्यायाधिकरण, अदालत वा अभियोजनकर्ताको कार्यालयलाई गुहार्न सक्छ<sup>43</sup>।
- **निर्णय सार्वजनिक गर्ने :** राष्ट्रिय संस्थाले कुनै अनुसन्धानको निष्कर्ष, त्यसका आधारमा गरिएको सिफारिश वा निर्णय सार्वजनिक गर्न सक्छ। यसले जनतालाई सुसूचित गर्ने र छलफललाई बढावा दिने हुँदा यसका आधारमा संसद वा सरकारको सम्बन्धित निकायले मानव अधिकारको उल्लंघन सम्बन्धी उक्त विषयलाई संवोधन गर्न दवाव सिर्जना हुन्छ<sup>44</sup>।

### नेपालका राष्ट्रिय संस्थाहरू

नेपालमा विगतदेखि क्रियाशील राष्ट्रिय संस्थाहरूलाई कानूनले प्रदान गरेका क्षेत्राधिकार, उत्तरदायित्व तथा शक्तिहरूका सम्बन्धमा निम्नानुसार चर्चा गरिन्छ :-

#### राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग:

##### क्षेत्राधिकार:

यसको काम, कर्तव्य र अधिकारहरूका सम्बन्धमा नेपालको संविधान (२०७२) तथा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन २०६८ ले व्यवस्था गरेका छन्। जसानुसार मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित गर्नु यसको कर्तव्य हो। यसबाट स्पष्ट हुन्छ कि सबै प्रकारका अधिकारहरू राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको विषयगत क्षेत्राधिकार भित्र पर्दछन्।

#### उत्तरदायित्वहरू

##### क) प्रबर्द्धनात्मक उत्तरदायित्व:

- मानव अधिकारको सचेतना अभिवृद्धि गर्न नागरिक समाजसँग समन्वय र सहकार्य गर्ने<sup>45</sup>, मानव अधिकारको सम्बन्धमा अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने<sup>46</sup>, मानव अधिकार सम्बन्धी शिक्षामूलक विषयवस्तुलाई विद्यालय तथा विश्वविद्यालयको पाठ्यक्रममा समावेश गर्न सम्बन्धित निकायमा सिफारिश गर्ने लगायतका कामहरू पर्दछन्<sup>47</sup>।

##### ख) परामर्शदायी उत्तरदायित्व:

- मानव अधिकारसँग सम्बन्धित प्रचलित कानूनको आवधिक रूपमा पुनरावलोकन गर्ने तथा त्यसमा गर्नुपर्ने सुधार तथा संशोधनका सम्बन्धमा नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने<sup>48</sup>,
- मानव अधिकारसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौताको नेपाल पक्ष बन्नु पर्ने भएमा त्यसको कारणसहित नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने र पक्ष बनिसकेका सन्धि वा सम्झौताको कार्यान्वयन

<sup>43</sup> ऐजन्, p. 34, para. 279.

<sup>44</sup> ऐजन्, p. 34, para. 281.

<sup>45</sup> ऐजन् धारा १३२(२)(घ)।

<sup>46</sup> राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन २०६८, दफा ४(१)(घ)।

<sup>47</sup> ऐजन् दफा ४(१)(ड)।

<sup>48</sup> नेपालको संविधान, धारा २४९(२)(च)।

भए वा नभएको अनुगमन गरी कार्यान्वयन नभएको पाइएमा सोको कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने<sup>49</sup>,

- मानव अधिकारको संरक्षणका लागि कारागार, नेपाल सरकारका अन्य निकाय, सार्वजनिक संस्था वा निजी संस्था वा अन्य कुनै ठाउँको निरीक्षण तथा अनुगमन गर्ने, गराउने र मानव अधिकारको संरक्षणको लागि त्यस्ता निकाय, संस्था वा ठाउँमा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक सुझाव वा निर्देशन दिने<sup>50</sup>,
- मानव अधिकारसम्बन्धी प्रचलित कानूनको कार्यान्वयन स्थितिको अनुगमन गर्ने तथा सोको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिश गर्ने<sup>51</sup>,
- मानव अधिकारको विद्यमान अवस्था बारे समीक्षा गरी सो सम्बन्धी प्रतिवेदनहरू सार्वजनिक गर्ने<sup>52</sup>,
- मानव अधिकारसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिअन्तर्गत कुनै निकायमा प्रतिवेदन पठाउनु पर्ने दायित्व भएको विषयमा नेपाल सरकारलाई राय दिने, मानव अधिकारसँग सम्बन्धित कुनै कानून निर्माण वा भइरहेको कुनै कानून संशोधन गर्ने सम्बन्धमा नेपाल सरकारले आयोगको परामर्श माग गरेमा नेपाल सरकारलाई राय उपलब्ध गराउने, मानव अधिकारसँग सम्बन्धित नयाँ कानून निर्माण वा भइरहेको कुनै कानूनमा संशोधन गर्न वा कुनै अन्तर्राष्ट्रिय वा क्षेत्रीय महासन्धिको पक्ष बन्ने नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने, मानव अधिकारसँग सम्बन्धित कुनै अन्तर्राष्ट्रिय वा क्षेत्रीय सन्धिको पक्ष बन्ने सम्बन्धमा नेपाल सरकारले आयोगको परामर्श माग गरेमा सो विषयमा नेपाल सरकारलाई राय उपलब्ध गराउने<sup>53</sup>

#### ग) कार्यकारी उत्तरदायित्व:

- नेपालभित्र मानव अधिकारको संरक्षण र संवर्द्धनसम्बन्धी कुनै कार्यक्रम सञ्चालन गर्न चाहने कुनै विदेशी संघ वा संस्थाले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको सहमति लिनुपर्ने<sup>54</sup> ।

#### घ) अनुसन्धानात्मक उत्तरदायित्व:

- कुनै व्यक्ति वा समूहको मानव अधिकार उल्लङ्घन वा त्यसको दुरुत्साहन भएकोमा पीडित व्यक्ति आफैँ वा निजको तर्फबाट कसैले आयोगसमक्ष प्रस्तुत वा प्रेषित गरेको निवेदन वा उजुरी वा कुनै स्रोतबाट आयोगलाई प्राप्त भएको जानकारी वा आयोगको आफ्नै स्वविवेकमा त्यसको छानवीन तथा अनुसन्धान गर्ने<sup>55</sup>,

#### ङ) उपचारात्मक उत्तरदायित्व:

- मानव अधिकार उल्लङ्घन वा त्यसको दुरुत्साहनको दोषीउपर कारबाही गर्न सिफारिश गर्ने<sup>56</sup>,

<sup>49</sup> ऐजन् : धारा २४९(२)(छ)

<sup>50</sup> राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन २०६८, दफा ४(१)(क) ।

<sup>51</sup> ऐजन् दफा ४(१)(ग) ।

<sup>52</sup> ऐजन् दफा ४(१)(च) ।

<sup>53</sup> ऐजन् दफा ६ ।

<sup>54</sup> ऐजन् दफा २०(३) ।

<sup>55</sup> नेपालको संविधान, धारा २४९(२)(क) ।

<sup>56</sup> ऐजन्

- मानव अधिकारको उल्लङ्घन हुनबाट रोक्ने कर्तव्य भएको पदाधिकारीले आफ्नो जिम्मेवारी पूरा नगरेमा वा कर्तव्य पालन नगरेमा वा जिम्मेवारी पूरा गर्न वा कर्तव्य पालना गर्न उदासीनता देखाएमा त्यस्तो पदाधिकारी उपर विभागीय कारवाही गर्न सम्बन्धित अधिकारीसमक्ष सिफारिश गर्ने<sup>57</sup>,
- मानव अधिकार उल्लङ्घन गर्ने व्यक्तिका विरुद्ध मुद्दा चलाउनु पर्ने आवश्यकता भएमा कानूनबमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सिफारिश गर्ने<sup>58</sup>,
- मानव अधिकारको उल्लङ्घनकर्तालाई विभागीय कारवाही तथा सजाय गर्न कारण र आधार खुलाई सम्बन्धित निकाय समक्ष सिफारिश गर्ने<sup>59</sup>,
- मानव अधिकारको उल्लङ्घनका सम्बन्धमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले गरेको सिफारिश वा निर्देशन पालना वा कार्यान्वयन नगर्ने पदाधिकारी, व्यक्ति वा निकायको नाम कानूनबमोजिम सार्वजनिक गरी मानव अधिकार उल्लङ्घनकर्ताको रूपमा अभिलेख गर्ने<sup>60</sup>,
- मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनसंग सम्बन्धित कुनै विषयमा आवश्यकताअनुसार कुनै निकाय वा अधिकारीको ध्यानाकर्षण गराउन सक्ने<sup>61</sup> ।

## शक्तिहरू

### क) विवादको वैकल्पिक समाधान गर्न सक्ने:

- आयोगमा विचाराधीन (मानव अधिकार तथा मानवीय कानूनको गम्भीर उल्लङ्घन मानिने विषय वा प्रचलित कानूनबमोजिम मिलापत्र हुन नसक्ने विषयमा बाहेक) कुनै उजूरीका सम्बन्धमा सम्बन्धित पक्षहरूले मेलमिलाप गराइ पाउन संयुक्त निवेदन दिएमा मेलमिलाप गराइदिने<sup>62</sup>,

### ख) अनुसन्धान तथा न्यायिक परीक्षण गर्न सक्ने:

- कुनै व्यक्तिलाई आयोगसमक्ष उपस्थित गराई जानकारी वा बयान लिने वा बकपत्र गराउने, प्रमाण बुझ्ने, दशी प्रमाण दाखिला गर्न लगाउने सम्बन्धमा अदालतलाई भए सरहको शक्ति प्रयोग गर्ने<sup>63</sup>,
- मानव अधिकारको गम्भीर उल्लङ्घन हुन लागेको वा भइसकेको सूचना आयोगले कुनै किसिमबाट प्राप्त गरेमा कुनै व्यक्ति वा निजको आवास वा कार्यालयमा बिना सूचना प्रवेश गर्ने, खानतलासी लिने तथा त्यसरी खानतलासी लिंदा मानव अधिकारको उल्लङ्घनसँग सम्बन्धित लिखत, प्रमाण वा सबुद कब्जामा लिने<sup>64</sup>,

<sup>57</sup> ऐजन्, धारा २४९(२)(ख)

<sup>58</sup> ऐजन्, धारा २४९(२)(ग)

<sup>59</sup> ऐजन् धारा २४९(२)(ड) ।

<sup>60</sup> ऐजन् धारा २४९(२)(ज) ।

<sup>61</sup> राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ को दफा ५(१) ।

<sup>62</sup> ऐजन् दफा १४(१) ।

<sup>63</sup> नेपालको संविधान धारा २४९(३)(ज) ।

<sup>64</sup> ऐजन् धारा २४९(३)(ख) ।

### ग) उपचारात्मक कदम चाल्न सक्ने

- कुनै व्यक्तिको मानव अधिकार उल्लङ्घन भइरहेको कुरा जानकारी भई तत्काल कारवाही गर्नु पर्ने आवश्यक देखिएमा बिना सूचना सरकारी कार्यालय वा अन्य ठाउँमा प्रवेश गर्ने र उद्धार गर्ने<sup>65</sup>,
- मानव अधिकारको उल्लङ्घनबाट पीडित भएको व्यक्तिलाई कानूनबमोजिम क्षतिपूर्ति दिन आदेश दिने<sup>66</sup>,
- पीडित व्यक्तिको अवस्था हेरी बढीमा तीन लाख रूपैयाँसम्म क्षतिपूर्ति निर्धारण गर्न सक्ने<sup>67</sup>,
- छानवीन तथा अनुसन्धान गरेको कुनै विषय अदालत वा कुनै अन्य निकायबाट निरूपण भएमा पीडित व्यक्तिलाई न्याय पर्ने देखिएमा वा त्यस्तो विषय कुनै अदालत वा निकायको क्षेत्राधिकारभित्र पर्ने लागेमा आयोगले सम्बद्ध पक्षलाई सो विषयमा त्यस्तो अदालत वा निकायमा प्रचलित कानूनबमोजिम उजूरी गर्न जानु भनी जानकारी गराउन सक्ने<sup>68</sup> ।

### अन्य आयोगहरूको संरचना:

अन्य आयोगहरूका सम्बन्धमा संवैधानिक प्रावधान सुनिश्चित भएपनि नयाँ ऐनहरू बन्ने क्रममा नै छन् । संविधानको भाग २७ मा व्यवस्थित राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग र मुस्लिम आयोगका विषयमा दश वर्षपछि पुनरावलोकन गरिने संवैधानिक प्रावधान छ ।

राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोगलाई संविधानले विभिन्न अधिकार दिएको छ । आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, थारु आयोग र मुस्लिमका काम कर्तव्य र अधिकार संघीय कानूनले निर्धारित गर्ने भनिएको छ ।

साविकका ऐनहरू खारेज भई नै सकेका नभए तापनि नयाँ संवैधानिक प्रावधान अनुरूप नयाँ कानून, आउनु अनिवार्य नै छ । नयाँ ऐनले संवोधन गर्नुपर्ने केही समस्याहरू छन् ।

### तुलनात्मक विश्लेषण

नेपालको संविधानले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित गर्ने कर्तव्य तोकेको छ । सबै प्रकारका मानव अधिकारहरू यसको कार्यक्षेत्र भित्र पर्दछन् । यसले मानव अधिकार उल्लङ्घनबाट व्यक्ति वा समुदाय जोसुकै पीडित भएको सम्बन्धमा उजूरी ग्रहण गरी छानवीन तथा अनुसन्धान सम्बन्धी कारवाही अगाडि

<sup>65</sup> ऐजन् धारा २४९(३)(ग) ।

<sup>66</sup> ऐजन् धारा २४९(३)(घ) ।

<sup>67</sup> राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन २०६८, दफा १६(३) ।

<sup>68</sup> ऐजन् दफा २२ ।

बढाउन सक्छ । अर्कातर्फ, महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, थारु, मधेशी तथा मुस्लिम समुदाय तथा तिनका सदस्यहरूका हकहित तथा अधिकारका विषयहरू अन्य आयोगको कार्यक्षेत्र भित्र पर्दछन् । ती आयोगहरूले पनि आ-आफ्ना समुदाय वा समुदायका सदस्यहरू पीडित भएको सम्बन्धमा उजुरी ग्रहण गरी जाँचबुझ सम्बन्धी कारवाही अगाडि बढाउन सक्छन् । ती आयोगहरूको उजुरी संयन्त्रअन्तर्गत गरिने घटनाको जाँचबुझ राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले गर्ने छानवीन तथा अनुसन्धान जस्तै प्रकृतिको हो वा फरक प्रकृतिको हो भन्ने सम्बन्धमा भने कानूनले स्पष्ट मार्गनिर्देश गरेका छैनन् । अब भन्ने ऐनले यस समस्यालाई के कसरी संबोधन गर्नेछ, हेर्न बाँकी छ ।

त्यसै गरी कतिपय मानव अधिकार उल्लंघनका अवस्थाहरूका सम्बन्धमा पनि यी राष्ट्रिय संस्थाहरूको कानूनी रूपमै समानान्तर क्षेत्राधिकार रहेको छ । उदाहरणका लागि एक जना दलित महिला पीडित भएको विषयमा मानव अधिकार उल्लंघन भएको भनी राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगमा, दलितको अधिकार उल्लंघन भएको भनी राष्ट्रिय दलित आयोगमा र महिलाको अधिकार उल्लंघन भएको भनी राष्ट्रिय महिला आयोगमा उजुरी गर्न सकिने अवस्था छ । उल्लिखित आयोगका उजुरी संयन्त्रहरूले क्षेत्राधिकार ग्रहण गरी समानान्तर रूपमा जाँचबुझ तथा अनुसन्धान गरी घटनाको प्रतिवेदन तथा सिफारिश गरिएका उदाहरणहरू छन् । सुन्तली धामीमाथिको यौनहिंसा सम्बन्धमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र राष्ट्रिय महिला आयोगले, बर्दिया बाँसपानीमा सेनाद्वारा भएको हत्या सम्बन्धमा राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग तथा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले, दैलेखका सेते दमाईको जातीय विभेदका आधारमा भएको हत्या सम्बन्धमा राष्ट्रिय दलित आयोग तथा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले, ठेगनीदेवीको बोक्सीको आरोपमा हत्या गरिएको घटना सम्बन्धमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र राष्ट्रिय महिला आयोगले र ललितपुर प्युटारकी कल्लीकुमारी वि.क.माथि बोक्सीको आरोपमा भएको दुर्व्यवहार सम्बन्धमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र राष्ट्रिय महिला आयोगले जाँचबुझ तथा अनुसन्धान गरेका थिए ।

यसरी समानान्तर रूपमा क्षेत्राधिकार आकर्षित हुने अवस्थामा पनि छानवीन, अनुसन्धान वा जाँचबुझ गर्दा राष्ट्रिय संस्थाहरू बीच आपसी समन्वय एवं सहकार्य गर्ने सम्बन्धमा भने कानूनी व्यवस्थाको अभाव छ । बर्दिया बाँसपानीमा सेनाद्वारा तीन जना सर्वसाधारण व्यक्तिहरूको हत्या भएको घटनाका सम्बन्धमा सिफारिश गर्दा राष्ट्रिय दलित आयोगले प्रति मृतक रु. दश लाखका दरले क्षतिपूर्ति उपलब्ध गराउन भन्यो भने सोही घटनामा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले प्रति मृतक रु. तीन लाखका दरले क्षतिपूर्ति उपलब्ध गराउन भन्यो । राष्ट्रिय दलित आयोगले दलित समुदायका व्यक्तिहरू विरुद्ध लगाइने भनिएका लान्छना तथा भूठा मुद्दाहरू राज्य पक्षले पूर्ण रूपमा फिर्ता लिनु पर्ने भन्ने पनि सिफारिश गर्‍यो । आपसी समन्वय नहुँदा एउटै घटनाका सम्बन्धमा राष्ट्रिय संस्थाहरूको समान निचोड आउन नसक्ने अवस्था पनि नआउला भन्न सकिन्छ ।

यति मात्र नभई मानव अधिकार उल्लंघनका विषयमा अध्ययन, अनुसन्धान गर्ने, ऐन कानून संशोधनका लागि सिफारिश गर्ने, अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता लागू गर्न सिफारिश गर्ने र कारागारसमेत निरीक्षण गर्ने समेतका कतिपय कार्य एकभन्दा बढी राष्ट्रिय संस्थाहरूको अधिकारको क्षेत्रमा पर्दछन् । भविष्यमा बन्ने ऐन पनि संविधानका व्यवस्थाअनुरूप नै आउने भएबाट आयोगको अधिकारक्षेत्रका विषयमा संभव भएसम्म बढी स्पष्टता आवश्यक छ ।

## निष्कर्ष

नेपालको मानव अधिकार संरक्षण प्रणालीअन्तर्गतका राष्ट्रिय संस्थाहरूलाई सञ्चालन गर्ने प्रचलित कानूनी व्यवस्थाहरूको आधारभूत चरित्रलाई हेर्दा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित गर्ने आधारभूत, नियमित र दीर्घकालीन प्रकृतिको राष्ट्रिय संस्था हो । सबै प्रकारका मानव अधिकारहरू यसको कार्यक्षेत्रभित्र पर्दछन् । नेपालका विशिष्टीकृत राष्ट्रिय संस्थाहरूलाई तोकिएका मानव अधिकार संरक्षण तथा सम्बर्द्धन सम्बन्धी कार्यहरू अन्ततः राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको नियमित कार्यक्षेत्र भित्र नै पर्दछन् ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको उजूरी संयन्त्रले जोसुकै व्यक्ति वा समुदाय पीडित भएको अवस्थाको सम्बन्धमा क्षेत्राधिकार ग्रहण गर्दछ । अन्य आयोगहरूका उजूरी संयन्त्रले भने सम्बन्धित समुदाय वा समुदायका सदस्यहरू पीडित भएको अवस्थाको सम्बन्धमा मात्र क्षेत्राधिकार ग्रहण गर्दछन् । सिद्धान्ततः अन्य आयोग अन्तर्गतका उजूरी संयन्त्रहरू राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको उजूरी संयन्त्रलाई प्रतिस्थापन गर्ने वैकल्पिक उजूरी संयन्त्र होइनन् । तर, परिपूरक उजूरी संयन्त्र हुन् । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको उजूरी संयन्त्र न्यायिक प्रकृतिको छ, अन्य आयोगहरूको चाहिँ वकालती प्रकृतिको हुने गर्दछ । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले जस्तो पीडितको उद्धार गर्ने, क्षतिपूर्ति दिन आदेश नै दिने, मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको नाम अभिलेख गरी सार्वजनिक गर्ने कार्यादेश प्रचलित संविधान अनुसार अन्य कुनै पनि राष्ट्रिय संस्थाले प्राप्त गरेको छैन । यसर्थ, पीडितलाई उपचार दिने तथा पीडकउपर कारवाही चलाउने सम्बन्धमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले ठोस भूमिका निर्वाह गर्न सक्छ ।

राज्यका अंग वा निकायहरूलाई मानव अधिकारसम्बन्धी नीतिगत सल्लाह वा परामर्श दिने वा सिफारिश गर्ने सम्बन्धमा राष्ट्रिय संस्थाहरूका क्रियाकलापबाट व्यक्तिले पाउने लाभ तात्कालीन भन्दा पनि दीर्घकालीन महत्त्वको हुन्छ । यस्ता क्रियाकलापहरूका सम्बन्धमा समान्यतयाः मानव अधिकार उल्लंघनको पीडितको तत्कालीन सरोकार हुँदैन । त्यसैले यस्ता क्रियाकलापहरू एक भन्दा बढी राष्ट्रिय संस्थाहरूले समानान्तर रूपमा गर्दा पनि पीडितको त्यति सरोकारको विषय हुँदैन । तर, मानव अधिकार उल्लंघनको घटनाको छानवीन, अनुसन्धान वा जाँचबुझबाट पाउने लाभ पीडितको लागि प्रत्यक्ष, तत्कालीन तथा

दीर्घकालीन महत्वको हुन्छ । त्यसैले राष्ट्रिय संस्थाहरूका उजूरी संयन्त्रहरूको उपयोग पीडितलाई लाभ पुग्ने तर कुनै पनि हालतमा हानी नहुने गरी हुनु पर्दछ, भन्ने मान्यता छ ।

कुनै घटनाका सम्बन्धमा एकभन्दा बढी राष्ट्रिय संस्थाहरूको उजूरी संयन्त्र आकर्षित हुने अवस्थाहरूमा पीडितलाई न्याय दिलाउने कुरालाई केन्द्रविन्दुमा राखेर कारवाही चलाउने व्यवस्था हुनु अपेक्षित छ । तर, त्यस्तो अवस्थाको प्रत्याभूति गर्ने कानूनी वातावरण प्रचलित राष्ट्रिय संस्थाहरू सम्बन्धी कानूनी व्यवस्थाहरूले निर्माण गर्न सकेको देखिँदैन । कतिपय मानव अधिकार उल्लंघनका घटना एकभन्दा धेरै राष्ट्रिय संस्थाहरूको कार्यक्षेत्रभित्र पर्ने हुन्छन् । उदाहरणका लागि, एक जना दलित महिला पीडित भएको विषयमा मानव अधिकार उल्लंघन भएको भनी राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगमा, दलितको अधिकार उल्लंघन भएको भनी राष्ट्रिय दलित आयोगमा र महिलाको अधिकार उल्लंघन भएको भनी राष्ट्रिय महिला आयोगमा उजूरी गर्न सकिने अवस्था छ । उल्लिखित आयोगहरूका उजूरी संयन्त्रहरूले क्षेत्राधिकार ग्रहण गरी समानान्तर रूपमा जाँचबुझ तथा अनुसन्धान गरी घटनाको प्रतिवेदन तथा सिफारिश गरिएका उदाहरणहरू छन् । समानान्तर रूपमा क्षेत्राधिकार आकर्षित हुने अवस्थामा पनि जाँचबुझ तथा अनुसन्धान गर्दा राष्ट्रिय संस्थाहरू बीच आपसी समन्वय एवं सहकार्य गर्ने सम्बन्धमा भने कानूनी व्यवस्थाको अभाव छ । आपसी समन्वय नहुँदा एउटै घटनाका सम्बन्धमा राष्ट्रिय संस्थाहरूको समान निचोड आउन नसक्ने अवस्था विद्यमान छ ।

विद्यमान संविधानले राष्ट्रिय महिला आयोगलाई त्यससम्बन्धी उजूरी ग्रहण गर्ने क्षेत्राधिकार प्रदान गरेको छ । त्यस्तै प्रवृत्तिहरू अन्य आयोगहरू सम्बन्धी कानूनहरूमा पनि अन्तरनिहित छन् । वास्तवमा मानव अधिकारलाई महिला अधिकार, दलित अधिकार, आदिवासी जनजाति, थारु, मधेशी वा मुस्लिम अधिकारका नाममा विशिष्टीकृत गर्दै जाँदा ती अधिकारहरू मानव अधिकार नभएर अधिकार मात्रै बन्न जान्छन् । जसले गर्दा अन्ततोगत्वा भावी दिनहरूमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगका उजूरी संयन्त्रको क्षेत्राधिकारबाट कुनै वर्ग वा समुदाय तथा ती समुदायका सदस्यहरू बाहिरिने संभावना नआउला भन्न सकिन्न ।

राष्ट्रिय संस्थाहरूलाई कार्यकारी प्रकृतिको उत्तरदायित्व तोक्दा संस्थाको चरित्र सरकारको निगरानीकर्ताको भन्दा पनि सरकारको विभागको जस्तो हुन्छ । त्यसो गर्नु राष्ट्रिय संस्थाहरूको हैसियत सम्बन्धी पेरिस सिद्धान्तविपरित हुने भए तापनि नेपालका सबै राष्ट्रिय संस्थाहरू उपर यस प्रकारको उत्तरदायित्व पनि थोपरिएको देखिन्छ । नेपालको संविधान (२०७२) ले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग उपर कार्यकारी उत्तरदायित्व नतोकेको भए तापनि राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन २०६८ ले भने विदेशी संस्थाहरूलाई नेपालमा मानव अधिकार सम्बन्धी कार्यक्रम सञ्चालन गर्नका लागि अनुमति दिने कार्यकारी



प्रकृतिको उत्तरदायित्व पनि उक्त आयोग माथि थोपरेको छ । अन्य राष्ट्रिय संस्थाहरूको यस्तो उत्तरदायित्वको भार अब बोझिलो छ ।

नेपालका राष्ट्रिय संस्थाहरू मध्ये राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण, सम्बर्द्धन तथा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्ने आधारभूत राष्ट्रिय संस्था हो भन्ने मान्यतालाई खण्डित हुन दिनु हुदैन । विशिष्टीकृत राष्ट्रिय संस्थाहरूको रूपमा रहेका अन्य आयोगहरूले मानव अधिकार संरक्षण तथा सम्बर्द्धनसम्बन्धी आ-आफ्ना उत्तरदायित्वहरू पूरा गर्दा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगसँग आवश्यक समन्वय तथा सहकार्य गर्नु पर्ने कानूनी व्यवस्था गरिनु उपयुक्त हुन्छ । त्यसो गर्दा राष्ट्रिय संस्थाहरूले गर्ने कामकारवाहीमा दोहोरोपना आउने स्थितिको समेत अन्त्य हुनेछ । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले अन्य कुनै विशिष्टीकृत राष्ट्रिय संस्थाको समेत कार्यक्षेत्र भित्र पर्ने विषयमा निर्णय गर्दा सम्बन्धित राष्ट्रिय संस्थाको नीतिगत परामर्श लिने कानूनी व्यवस्था हुनु आवश्यक छ । त्यसका लागि राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले आफ्नो बैठकमै पनि सम्बन्धित विशिष्टीकृत राष्ट्रिय संस्थाको अध्यक्ष वा प्रतिनिधिलाई सहभागी गराउन सक्छ । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको उजूरी संयन्त्रकै समकक्षमा अन्य विशिष्टीकृत राष्ट्रिय संस्थाहरूको उजूरी संयन्त्रलाई विकास गरिनु हुदैन । बरु, विशिष्टीकृत राष्ट्रिय संस्थाहरूको उजूरी संयन्त्र राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको उजूरी संयन्त्रको सहयोगी वा परिपूरकको रूपमा रहनु पर्दछ । यसो भएमा आयोगहरूको क्षेत्राधिकारमा दोहोरोपना वा प्रतिस्पर्धा नभै मानव अधिकार संरक्षणको काम प्रभावकारी हुनेछ ।

\*\*\*

६

विचार

# मानव अधिकार, फरेन्सिक र नेपालमा यसको उपयोग

डा. हरिहर वस्ती

## सार संक्षेप

मानव अधिकारको उल्लङ्घन होस् वा अन्य कुनै पनि हिंसात्मक घटनाको पीडित होस् मरी सकेपछि सबैले यथोचित श्रद्धाका साथ जाँच पडताल वा अनुसन्धान गरी अन्तिम संस्कार गर्न परिवारजनहरूलाई शव बुझाउनु पर्ने प्रबन्धकै विकास गर्नु पर्दछ ।



## पृष्ठभूमि:

'Forensic' भन्ने शब्दलाई अर्थ्याउने नेपाली शब्द नभेटिए पनि यसको सम्बन्ध विधिशास्त्रसँग जोडिएको हुन्छ। परापूर्वकालमा विवादको निरूपण गर्न रोममा सभा (Forum) को गठन गरी छलफलद्वारा निर्णय गर्ने गरेको इतिहासमा भेटिन्छ। यही "Forum" शब्द विभिन्न समयकालमा परिवर्तित हुँदै "Forensic" शब्द बनेको भनिन्छ।

मानव शरीरविरुद्धका अपराधमा अनुसन्धान गर्दा शरीरकै जाँच गर्नु अनिवार्य हुन्छ। त्यसो नगरिएमा विवाद निरूपण गर्ने मुख्य आधारहरू वा सबूदहरू प्राप्त हुँदैनन्। यसरी अदालतलाई आवश्यक पर्ने चिकित्सा क्षेत्रका तथ्य तथा ज्ञानहरूका विभिन्न प्रकारका सबूदहरू चिकित्सकले मात्र तयार गर्नसक्ने हुनाले अनुसन्धानको यो पाटोलाई फरेन्सिक मेडिसिन (Forensic Medicine) भनिन्छ। मानव शरीरमात्र जाँच गरेर सबै प्रकारका घटनाहरू पूर्णरूपमा उजागर गर्न नसकिने भएको हुँदा विज्ञानका विविध क्षेत्रहरू समेटेर अन्य प्रमाणहरू संकलन गर्नुपर्ने अनुसन्धानको अर्को पाटो बाँकी रहन जान्छ जसले गर्दा फरेन्सिक विज्ञान (Forensic Science) विकास हुँदै गयो। यसरी फरेन्सिक मेडिसिन (Forensic Medicine) र फरेन्सिक विज्ञान (Forensic Science) का विविध सिद्धान्त तथा प्रक्रियाहरूको विकास समाज विकासको क्रममा निरन्तर रूपमा भइरहेको छ। मानव शरीरविरुद्ध हुने आपराधिक गतिविधिमा यी दुवै क्षेत्रको सहयोग नभई खास प्रमाण फेला पार्न त्यत्ति सजिलो हुँदैन।

## मानव अधिकार उल्लङ्घनको अवस्थामा फरेन्सिकको महत्व

मानव अधिकार उल्लङ्घनसँग सम्बन्धित सत्य तथ्य पत्ता लगाउन प्रयोग हुने विधि विज्ञानका विविध तरीकाहरूलाई मानव अधिकार फरेन्सिक (Human Rights Forensic) भन्ने वर्गीकरण गरिन्छ। २० औं शताब्दीको अन्त्यतिर आएर मात्र यस विधाको विकास हुन थालेको हो। संसारका धेरै देशहरूमा मानव अधिकार उल्लङ्घनका कारण गम्भीर परिणामहरू देखा पर्दछन्। इतिहासका पानामा रहेका विश्वका धेरै देशहरूका तानाशाहहरूद्वारा गरिएका मानव अधिकारका गम्भीर उल्लङ्घनका घटनाहरूलाई वैज्ञानिक तरीकाद्वारा छानवीन गर्ने पद्धति पहिले विकास भएको थिएन। पछिल्लो समयमा आएर संयुक्त राष्ट्रसंघ लगायत अन्य चासो राख्ने संस्था तथा व्यक्तिहरूले त्यस्ता कार्यहरूको विरुद्धमा आवाज उठाउँदै ती घटनाहरूको सही तरीकाद्वारा अनुसन्धान हुनुपर्ने र त्यस्ता कार्यको रोकथाम र पीडितलाई न्याय, पीडकलाई सजायसमेत गर्नुपर्ने कानून हरेक देशले बनाउनु पर्ने भनी सल्लाह दिन थाले। त्यसैअनुरूप यातना (Torture) जस्तो अमानवीय कार्यलाई रोक्ने अभियान अन्तर्गत सन् १९७५ मा संयुक्त राष्ट्रसंघ आफैले यातनाविरुद्धको महासन्धि (Convention Against Torture - CAT) जारी गर्‍यो। हिरासतमा हुने गरेका मृत्यु र गैरन्यायिक हत्याका (Custodial Death and Extra Judicial Killing) अनुसन्धान कार्यमा प्रभावकारिता ल्याउन अन्य उपक्रम मिनीसोटा प्रोटोकल (Minnesota Protocol) जस्ता निर्देशिकाहरू मार्फत तथ्यहरूको संकलन तथा अभिलेखीकरण गर्ने प्रक्रिया अवलम्बन गरियो। गैरन्यायिक हत्या वा तथाकथित मुठभेड मृत्यु (Death in Encounter) भनिएका अवस्थाहरूका मृत्युको अनुसन्धान गर्न विभिन्न

निर्देशिकाहरूको निर्माण गरियो । कुनै पनि व्यक्ति जवरजस्ती वेपत्ता पारिएको अवस्थामा तत्काल वा लामो समयपश्चात् गाडिएको ठाउँबाट निकाली निजको मृत्युको कारणलगायत अन्य सम्बन्धित सूचनाहरू समेत शवोत्खनन (Exhumation) गरी सत्य तथ्य उजागर गरी न्यायिक प्रक्रियामा ल्याउन निर्देशिकाहरू बन्न थाले । सन् २००० मा संयुक्त राष्ट्रसंघद्वारा यातना पीडितको कानूनी, शारीरिक र मानसिक अवस्थाको अभिलेखीकरण गर्न इस्तानबुल प्रोटोकल (Istanbul Protocol) को उपयोग गर्न सल्लाह दिइयो । माथि उल्लिखित विविध मानव अधिकारका जघन्य प्रकारका उल्लङ्घनहरूको सत्य तथ्य पत्ता लगाई पीडित तथा पीडितका आफन्तलाई जानकारी दिने र त्यस्ता घटनाको छानवीन गरी पीडितलाई न्याय र पीडकलाई सजाय गर्नको लागि नभई नहुने साधनको रूपमा प्रयोग गरिने अनुसन्धानको पक्षसँग जोडिएका विधिशास्त्रीय प्रक्रियाहरूको प्रयोग गर्न सिकाउने विधा नै मानव अधिकार फरेन्सिक (Human Rights Forensic) हो ।

### मानव अधिकार, फरेन्सिक र नेपाल

फरेन्सिक मेडिसिन / फरेन्सिक विज्ञानको प्रयोग दिनानुदिन गरिने अपराध अनुसन्धानमा व्यवस्थित रूपमा गर्ने काम नेपालमा हुन सकेको देखिँदैन । यो क्षेत्र त अझसम्म वेवारिसे अवस्थामा रहेको छ । चिकित्सकहरूले दैनिक गर्नुपर्ने मेडिको लिगल (Medico-Legal) कार्यहरूको सूचीको पहिचानसम्म पनि हुन सकेको छैन । परापूर्वकालदेखि व्यवहारले स्थापित गरेका प्रक्रियाहरू भारा टार्ने कामको रूपमा सीमित भएका देखिन्छन् । यो विज्ञानको क्षेत्र पनि आवश्यकताअनुसार प्राथमिकतामा परेको छैन । दुईटा विधि विज्ञान प्रयोगशाला (Forensic Science Laboratory)हरू स्थापना गरी क्रियाशील भएका देखिए तापनि ती प्रयोगशालाहरूमा हुनुपर्ने दक्ष जनशक्ति र आवश्यक उपकरणको अभावले अनुसन्धानलाई आवश्यक पर्ने जाँचहरू पूर्ण र वैज्ञानिक तरीकाद्वारा सम्पन्न गरी विश्वस्त प्रतिवेदनहरू अझ पनि आउन सकिरहेका छैनन् । दशौं वर्षदेखि शुरु गरिएको अनुवंशिक परीक्षण (DNA Profiling) मा राष्ट्रिय विधि विज्ञान प्रयोगशाला एक खुड्किलो पनि अगाडि बढ्न सकेको देखिँदैन । केही पछि शुरु भएको केन्द्रीय प्रहरी वैज्ञानिक प्रयोगशालामा अपराधसँग सम्बन्धित नमूनाहरू नियमित रूपमा जाँच गर्ने परिपाटीको अभ्यास आजका दिनसम्म पनि भएको देखिँदैन । फरेन्सिक मेडिसिन / विज्ञानसँग सम्बन्धित विभिन्न जाँच प्रतिवेदनहरू चुस्त दुरुस्त नराख्ने हो भने कुनै पनि अनुसन्धान पूर्ण रूपमा सफल हुन असम्भव छ ।

अविकसित रूपमा रहेका यस क्षेत्रमा सुविधा नहुँदा नहुँदै पनि मानव अधिकार फरेन्सिकमा केही आश लाग्दा र भरपर्दा प्रयोगहरू भने भएका छन् । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको स्थापनापश्चात् दश वर्षे द्वन्द्वकालका केही घटनाहरूको अनुसन्धानको क्रममा देशभित्र विद्यमान थोरै साधन स्रोत र केही विदेशी सहयोगबाट विभिन्न स्थानमा गरिएका खोज पडतालमा सत्य तथ्य पत्ता लगाउन उच्च सफलता समेत प्राप्त भएका छन् । २०६० साल भाद्र महिनामा रामेछापको दोरम्बामा भएको सैनिक ज्यादतीमा तथाकथित दोहोरो भिडन्त भनिएको घटनालाई फरेन्सिक मेडिसिन (Forensic Medicine) को सामान्य प्रयोगबाट बीस जना व्यक्तिलाई दुबै हात पछाडि बाँधी घाँटी, छाति तथा टाउकोमा एक एक गोली हानी मारिएको (Deleberate Killing) भनी शंकारहित तवरले पुष्टि गर्न राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट

गठित उच्चस्तरीय समिति सफल भएको थियो । त्यसै गरी दैलेखका एक पत्रकारको कुटी कुटी हत्या गरी मारेर गाडिएको भन्ने कुरा केही वर्षपछि शवोत्खनन् गरी फरेन्सिक एन्थ्रोपोलोजी (Forensic Anthropology) का सिद्धान्तको प्रयोग गर्दै अस्थिपञ्जर र लगाएका कपडाहरूको अध्ययनपश्चात् तथ्यगत रूपमा पुष्टि भएको थियो । धनुषाको गोदारमा पाँच युवकहरूलाई सानातिना खाल्डा माथि राखी आँखामा पट्टी बाँधिएको अवस्थामा सोही ठाँउमा शक्तिशाली बन्दुकले गोली हानी त्यहीँ जवरजस्ती कोचकाच गरी पुरिएको तथ्य आठ वर्षपछि गरिएको उत्खननबाट शंकारहित तवरले पुष्टि भएको थियो । नेपालमा डीएनए (DNA) परीक्षणको सुविधा उपलब्ध नभएकै कारण तीन वर्ष भन्दा बढी निजहरूको सनाखत प्रक्रियाका प्रतिवेदन विदेशी प्रयोगशालाबाट पाउन कुर्नु पर्‍यो । अर्को बहुचर्चित मैना सुनुवारको अवस्थामा पनि तीन वर्ष भन्दा बढी समय गाडिएको लासको अध्ययनपश्चात् निज व्यक्ति मैना सुनार नै हुन् र उनलाई ढाडमा गोली हानिएको थियो भन्ने निष्कर्षको शवोत्खनन्को प्रतिवेदन तयार गर्न राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग सफल भएको छ । यी बाहेक अन्य आधा दर्जनभन्दा बढी स्थानमा गरिएका शवोत्खनन्बाट पनि त्यस्तै प्रकारका विश्वस्त सबूदहरू प्राप्त गरी व्यक्ति को थिए र निजहरूलाई के गरियो भन्ने जस्ता तथ्यहरू उजागर गर्न अनुसन्धान सफल भएको छ ।

## सही उपयोगको लागि गर्नुपर्ने कार्यहरू

सत्य तथ्य पत्ता लगाउनको लागि दिनानुदिन हुने अपराध अनुसन्धानको प्रयोजनको लागि फरेन्सिक मेडिसिन / विज्ञान (Forensic Medicine / Forensic Science) सँग सम्बन्धित क्षेत्रको उचित विकास नभएमा एकातर्फ समाजमा पीडितले न्याय र पीडकले सजाय पाउँदैनन् भने अर्कोतर्फ समाजमा कानूनी राज स्थापना नै हुन सक्दैन । राज्यले उचित लगानी गरी यस क्षेत्रलाई व्यवस्थित गरेमा सामाजिक रोगको रूपमा रहेको अपराधजन्य गतिविधिको रोकथाम गर्नु कुनै पनि देशको प्रमुख दायित्वभित्र पर्ने कुरा हो ।

राजनीतिक विचारधाराबाट उब्जिएको हिंसात्मक द्वन्द्वको अवस्थाले के कस्ता परिणाम ल्याउँछ, भन्ने कुरामा नेपालमा भएको विगतको दशक लामो द्वन्द्वलाई अध्ययन गरे पर्याप्त हुन्छ । यसै सन्दर्भमा लामो समयको विवादपश्चात् हाल कार्यरत् सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग र वेपत्ताहरूको यर्थाथ पत्ता लगाउन गठन भएको वेपत्ता छानवीन आयोगहरूको कार्य साँच्चै नै सत्य तथ्य पत्ता लगाउनु हो भने विभिन्न माथि उल्लिखित विधि विज्ञानसम्बन्धी साधनहरूको उपयोग नगरी सम्भव नै छैन भन्दा अत्युक्ति हुँदैन । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट गरिएका अनुसन्धानका नतिजाहरूमा यस प्रक्रियाहरूको मुख्य भूमिका रहेकै कारण ती विश्वस्त हुन पुगेका छन् । चाहे त्यो व्यक्तिको पहिचान (Identification) मा डीएनए (DNA) प्रविधिको उपयोग होस् वा मानव शरीर तथा मानव अस्थिपञ्जरमा पाइएका लक्षणहरूका अभिलेखीकरण होस् सबैमा मानव अधिकार फरेन्सिकका सिद्धान्तहरूको भरपूर उपयोग गरिएको छ । विभिन्न तथ्य पत्ता लगाउने आयोगहरूको भविष्यमा हुन सक्ने प्रयोग भनेको पनि यस्तै विभिन्न प्रक्रियाहरूको अवलम्बन नै हो । हरेक काम गर्दा निश्चित पद्धति अपनाउनु वैज्ञानिक हुने र छिटो तथा पूर्ण पनि हुने भएकोले निम्न चरणहरूलाई सँगसँगै विकास गर्दै लगेमा अनुसन्धान सफल हुनेछ :-

**(क) एन्टीमार्टम (Ante Mortem) तथ्याङ्क संकलन:**

द्वन्द्वको समयमा हराएका वा बेपत्ता पारिएका भनिएका व्यक्तिहरूको शरीरको कुनै भाग, अस्थिपञ्जर वा साथमा भएका चीज वस्तु पाइएमा यो कसको हो भन्ने प्रश्नको उत्तर खोज्न सबै हराएका भनिएका व्यक्तिहरूका सही सूचनाको संकलन गर्नु पहिलो चरणको कार्य हो। यस्ता सूचना व्यक्ति हराउने वित्तिकै लिन सके बढी प्रभावकारी हुन्छन्। समय बित्ने क्रममा सूचना प्रदान गर्ने व्यक्तिहरूको मृत्यु हुने वा जिउँदै भएमा पनि स्वाभाविक रूपमा स्मरण शक्तिमा ह्रास आउने हुँदा सही तथा धेरै सूचना संकलन गर्न सम्भव नहुन सक्दछ। हाम्रो परिवेशमा यस्ता सूचना संकलन गर्ने कार्यमा धेरै ढिलो भइसकेको छ तथापि निश्चित योजना र प्रक्रियाहरू अपनाई एन्टीमार्टम तथ्याङ्क संकलन (Ante - mortem data collection) जतिसक्दो चाँडो गरिनु पर्दछ। राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट हालसम्म गरिएका अनुसन्धानमा यस्ता सूचनाहरू संकलन गर्ने कार्यविधि (Ante- mortem data collection format) तयार गरिसकिएको छ।

**(ख) चिहान वा शवदहन केन्द्रको पहिचान :**

गैरकानूनी हत्यापश्चात् वा जवजरस्ती बेपत्ता बनाउने क्रममा व्यक्तिहरूलाई मारी शवहरू लुकाउनका लागि समाजमा प्रचलित नियमित प्रक्रियाहरू भन्दा भिन्न प्रकारका लास दबाउने प्रक्रियाहरूको अवलम्बन गर्ने गरिन्छ। यसको लागि शंकास्पद रूपमा भेटिने चिहानहरूको उत्खनन् (Exhumation) गर्नु पर्दछ। सो कार्यको लागि सम्भावित चिहानहरूको पहिचान गर्नु अर्को प्रमुख कार्य हो। शंकास्पद मानव गाडिएको स्थानलाई पहिचान गरी त्यसको वैज्ञानिक तरीकाद्वारा उत्खनन् गरिएमा हराएका लासहरूको पहिचान साथै निजहरूमा के कस्ता ज्यादती भएका थिए भन्ने तथ्यहरू उजागर गर्न फरेन्सिक अनुसन्धान (Forensic Investigation) ले ठूलो मद्दत गर्न सक्दछ। त्यस्तै गाड्नुको अलावा जलाएर लास नष्ट गरिएका स्थानको समेत सूक्ष्म अध्ययन गरी त्यस स्थानमा के कस्तो व्यक्तिलाई जलाइएको हो भन्ने तथ्य पत्ता लाग्न सक्दोरहेछ भन्ने कुरा नेपालकै शिवपुरी जङ्गलमा गरिएको अनुसन्धान र प्राप्त परिणामलाई हेर्दा पुष्टि हुन्छ, जहाँ जल्ल केही बाँकी रहेको हड्डीको टुक्रा मानवको हो र यो लोग्ने मानिसको हो भन्ने तथ्य फिनल्याण्डको हेलसिन्कीस्थित डीएनए प्रयोगशालाले प्रमाणित गरी दियो। यदि सबै हराएका आफन्तहरूको डीएनए प्रतिवेदन तयार गर्न सकेको भए पक्कै पनि करीव १५०० को संख्याका कुनै एक व्यक्तिसँग मिल्न गई खास व्यक्तिकै पहिचान हुन सक्ने थियो। तर, त्यो स्तरमा अनुसन्धान नै गरिएन। नेपालमा गरिएका करीव एक दर्जन शवोत्खनन्हरूको अनुभवलाई समेत समेट्दै राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले शवोत्खनन् मार्गनिर्देशिका, २०६९ (Exhumation Guideline 2069) तयार गरी प्रयोगमा ल्याएको छ।

**(ग) डीएनए प्रयोगशाला :**

समय धेरै बितेपछि एन्टीमार्टम तथ्याङ्क (Ante-mortem Data) ले मात्र व्यक्ति पहिचान गर्न सम्भव सधैं नहुने हुँदा मानव तन्तुहरूको विभिन्न बाँकी रहेका अवशेषहरूको विश्लेषण गर्न सक्ने एक डीएनए प्रयोगशाला विकास गर्नु महत्त्वपूर्ण र अनिवार्य पक्ष हो। दुर्भाग्यवस नेपालमा त्यस्तो सुविधा हालसम्म

विकास गरिएको छैन । रौं तथा पुराना हड्डीहरूको डीएनए विश्लेषण हुने प्रयोगशाला नभएकोले गोदारमा गरिएको उत्खननको अन्तिम नतिजालाई तीन वर्ष भन्दा बढी समय कुर्नुप्यो । अन्त्यमा पाँच युवाहरूको शंकारहित तवरले वैज्ञानिक आधारमा नै परिचय खुल्यो ।

### (घ) सत्कारपूर्वक मृत शरीर तथा अस्थिपञ्जर आफन्तलाई बुझाउने परिपाटी विकास गर्नुपर्ने :

संसारका सबै सभ्य समाजमा मानिस जिउँदो हुँदाको अवस्थामा भन्दा मरी सकेपछि शवलाई बढी आदर र सत्कार गर्ने गरिन्छ । कुनै पनि समाज कति सभ्य छ भन्ने कुरा त्यहाँ मरेकालाई कति आदर गरी अन्तिम संस्कार गरिन्छ भन्नेकुराबाट मापन गरिन्छ । तर, नेपालमा त्यसको विकास भएको देखिँदैन । सयौं शैय्या भएको अस्पतालमा समेत एउटा लास राख्ने घर वा शव परीक्षण गर्ने कोठाको व्यवस्था गर्ने परिपाटी आजसम्म विकास भएको छैन । अस्पताल बनी सकेपछि अली टाढा फोहोर फाल्ने स्थानको छेउछाउ टहरा जस्तो बनाएर मृत शरीरलाई दुर्गन्धित अवस्थामा मिल्काउने गरिन्छ । मानव अधिकारको उल्लङ्घन होस् वा अन्य कुनै पनि हिंसात्मक घटनाको पीडित होस् मरी सकेपछि सबैले यथोचित श्रद्धाका साथ जाँच पडताल वा अनुसन्धान गरी अन्तिम संस्कार गर्न परिवारजनहरूलाई शव बुझाउनु पर्ने प्रबन्धकै विकास गर्नु पर्दछ । दश वर्ष अगाडि अनुसन्धान गरी पहिचान तथा मृत्युको कारणसमेत खुलाइएकी धादिङ्की एक बच्ची वा नौ वर्ष अगाडि त्यसैगरी पहिचान र मृत्युको कारणसहित प्रतिवेदनमा समेटिएकी काभ्रेकी मैना सुनारका अस्थिपञ्जरहरू अहिलेसम्म पनि आफन्तले नबुझेकाले अस्पतालकै लास राख्ने दराज (Mortuary) मा थन्किइरहेका छन् ।

माथि उल्लिखित यी सुझाउहरूको कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा देशमा केन्द्रीय स्तरकै राष्ट्रिय मेडिको लिगल सेन्टर (National Medico-Legal Center) को स्थापना गरिएमा विगत, हाल र भविष्यमा समेत हुनसक्ने मानव अधिकार उल्लङ्घनका घटनाहरूलाई गुणस्तरयुक्त अनुसन्धान गर्न सकिन्छ । हाल भइरहेको अनुसन्धानको दयालाग्दो अवस्थामा सुधार नहुने हो भने खोटाङ्गको हिरासतमा रहेको थुनुवाको शारीरिक परीक्षण प्रतिवेदनलाई लिएर होस् वा विराटनगरमा भएको हिराशत हत्या (Custodial Death) को शव परीक्षण (Autopsy) प्रक्रिया र त्यसको प्रतिवेदनलाई लिएर होस् अनुसन्धान गर्ने वा न्याय निरूपण गर्ने निकायले चिकित्सकले लापरवाहीपूर्ण कार्य गरेकोमा सम्बन्धित निकायको ध्यानाकर्षण सधैं नै गरिरहनु पर्नेछ । सो गरेपछि पनि भविष्यमा अरु त्यस्तै घटनाहरू भएमा पहिलेकै प्रवृत्तिको पुनरावृत्ति भई नै रहनेछ ।

### References

1. Anil Aggrawal (2014), Essentials of Forensic Medicine
2. United Nations (2004), Istanbul Protocol : Professional Training Series No.8/Rev 1
3. United Nations Manual on the Effective Prevention and Investigation of Extra- Legal, Arbitrary and Summary Executions, U.N.Doc.E/ST/CSDHA/.12 (1991)
4. Ecap Guatemala, We Need The Truth Enforced Disappearances in Asia
5. ICRC, NRCS, (2066), नेपालमा बेपत्ता भएका व्यक्तिहरू
6. NHRC (2069), Exhumation Guideline
7. राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, सशस्त्र द्वन्द्वमा मानव अधिकार र शवोत्खनन, भदौ २०७१

\*\*\*

## यस अंकका योगदानकर्ताहरू

<p>नाम : राजुप्रसाद चापागाईं</p> <p>योग्यता : स्नातकोत्तर (संवैधानिक कानून)</p> <p>अनुभव/हाल कार्यरत संस्था: संस्थापक अध्यक्ष, न्याय तथा अधिकार संस्था (जुरी-नेपाल); सल्लाहकार संवैधानिक कानून व्यवसायी मञ्च; पूर्व कानूनी सल्लाहकार, संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार उच्चायुक्तको नेपाल कार्यालय ।</p> <p>ई-मेल : <a href="mailto:rajuforjustice@gmail.com">rajuforjustice@gmail.com</a> फोन नं. : ९८५९९०२९६०</p>	
<p>नाम : विष्णुप्रसाद तिमिल्सिना</p> <p>योग्यता : स्नातकोत्तर (कानून)</p> <p>अनुभव/हाल कार्यरत संस्था : बहस पैरवी, ।</p> <p>ई-मेल : <a href="mailto:subashtimilsina1155@gmail.com">subashtimilsina1155@gmail.com</a></p>	
<p>नाम : विनोद वि.क. विमल</p> <p>योग्यता : स्नातकोत्तर (कानून)</p> <p>अनुभव/हाल कार्यरत संस्था : बहस पैरवी, ।</p> <p>फोन नं. : ९८४९५६३५३९</p>	
<p>नाम : शङ्कर कुमार श्रेष्ठ</p> <p>योग्यता : पी.एच.डी. पीडितशास्त्र</p> <p>ई-मेल : <a href="mailto:shanker_phd@hotmail.com">shanker_phd@hotmail.com</a></p>	
<p>नाम : ओम प्रकाश अर्याल</p> <p>योग्यता : स्नातकोत्तर (अन्तर्राष्ट्रिय कानून तथा मानव अधिकार)</p> <p>अनुभव/हाल कार्यरत संस्था : सर्वोच्च अदालतमा विगत १५ वर्षदेखि अभ्यासरत अधिवक्ता; राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग तथा संयुक्त राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रम ICJ को अनुभव ।</p> <p>ई-मेल : <a href="mailto:oaryal@gmail.com">oaryal@gmail.com</a></p>	
<p>नाम : डा. हरिहर वस्ती</p> <p>अनुभव/हाल कार्यरत संस्था : फरेन्सिक मेडिसिन विज्ञ; Visiting Professor, Forensic Medicine Department MMC IOM Maharajgunj</p> <p>ई-मेल : <a href="mailto:dr.hariharwasti52@gmail.com">dr.hariharwasti52@gmail.com</a></p>	