

मानव अधिकार

संवाहक

अङ्क ७



Human Rights

SAMBAHAK

Vol. 7

केन्द्रीय कार्यालय

हरिहर भवन, ललितपुर

इमेल : nhrc@nhrcnepal.org

फोन : ०१-५०१००१५/१६/१७/१८

वेबसाइट : www.nhrcnepal.org

फ्याक्स : ०१-५५४७२७३, ५५४७२७४

हटलाइन : ०१-५०१००००

क्षेत्रीय कार्यालयहरु

चाँदनी चोक, विराटनगर

फोन : ०२१-४६१२३१, ४६१०२३

फ्याक्स : ०२१-४६११००

देवीचोक, जनकपुर

फोन : ०४१-५२७८११, ५२७८१२

फ्याक्स : ०४१-५२७२५०

जनप्रिय मार्ग, पोखरा

फोन : ०६१-४६२८११, ४६३८२२

फ्याक्स : ०६१-४६५०४२

शान्तिनगर, नेपालगञ्ज

फोन : ०८१-५२६७००७, ५२६७००८

फ्याक्स : ०८१-५२६७००६

उत्तर बेहेडी, धनगढी

फोन : ०२१-५२५६२१, ५२५६२२

फ्याक्स : ०२१-५२५६२३

उपक्षेत्रीय कार्यालयहरु

दिवतेल, खोटाङ

फोन : ०३६-४२०२८४

बुटवल, रुपन्देही

फोन : ०७१-४१०१७५, ०७१-४१०१७६

खलङ्गा, जुम्ला

फोन : ०८७-५२०२२२

सानेपा, ललितपुर

फोन : ०१-५५३०३६२

संवाहक Sambahak

मानव अधिकार पत्रिका
Human Rights Journal

वर्ष ३	फागुन २०७४	अङ्क ७
Year 3	March 2018	Vol. 7

आयोगका पदाधिकारीहरू

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

प्रकाशक :

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग
हरिहर भवन, ललितपुर, नेपाल

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
Secretary, Bed Prasad Bhattarai

Publisher :

National Human Rights Commission
Harihar Bhawan, Pulchowk, Lalitpur, Nepal

Email: nhrc@nhrcnepal.org, Web: www.nhrcnepal.org

Facebook: www.facebook.com/NepalNHRC, Twitter: [@NepalNHRC](https://twitter.com/NepalNHRC)

सर्वाधिकार © राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग
हरिहर भवन, पुल्चोक, ललितपुर, नेपाल

Copyright © National Human Rights Commission
Harihar Bhawan, Pulchowk, Lalitpur, Nepal

उल्लेखन विधि :

यस पत्रिकालाई उल्लेख गर्नु परेमा
संवाहक, फागुन २०७४
राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, नेपाल

Citation Method:

This publication is to be cited as
Sambahak, March 2018
National Human Rights Commission, Nepal

लेआउट तथा डिजाइन :

पवन भण्डारी

Layout and Design:

Pawan Bhandari

प्रकाशन मिति : फागुन २०७४

प्रति : १०००

Publication Date: March 2018

Copies: 1000

आयोगको पूर्व स्वीकृतिबिना यस प्रकाशनका लेख र सामग्रीलाई बौद्धिक वा शैक्षिक प्रयोजनबाहेक व्यापारिक वा अन्य प्रयोजनका लागि पुनः उत्पादन एवम् मुद्रण तथा कुनै पनि माध्यमबाट प्रयोगमा ल्याउन पाइने छैन ।
बौद्धिक तथा शैक्षिक प्रयोजनार्थ स्रोत खुलाई आवश्यक अंशहरु साभार गरी प्रयोग गर्न सकिने छ ।

The articles and matter of this journal can not be reprinted and republished for the commercial purposes, and can not be used without the prior consent of the Commission except for intellectual and academic purposes. For intellectual and academic purposes, necessary portions can be used with proper citation.

मुद्रण : स्काई प्रेस प्रा.लि. (०१-४७८४२८३)
बिजुलीबजार, काठमाडौं, नेपाल

Printing : SKY Press Pvt. Ltd. (01-4784283)
Bijulibazar, Kathmandu, Nepal

सम्पादन समिति

अध्यक्ष: प्रकाश वस्ती

सदस्य: वेदप्रसाद भट्टराई

सदस्य: जायश्वर चापागाई

सदस्य: गीताकुमारी दाहाल

सदस्य सचिव: खिमानन्द वस्याल

भाषा सम्पादन

रामकान्त तिवारी

Editorial Board

Chair: Prakash Osti

Member: Bed Prasad Bhattarai

Member: Jaya Shor Chapagain

Member: Geeta Kumari Dahal

Member Secretary: Khimananda Bashyal

Language Editing

Ramkanta Tiwari

विषय सूची / Contents

१. डा. श्रीप्रकाश उप्रेती बन्दीको मानव अधिकार र कानूनी व्यवस्था	१	5. Shom Luitel Nepal's Bilateral Labour Agreements with Destination Countries	156
२. कृष्णजीवी घिमिरे नेपालको सन्दर्भमा खाद्य अधिकार र मानव अधिकार	३५		
३. ओमप्रकाश अर्याल राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र अन्य आयोगहरू बीचको अन्तरसम्बन्धका आधारहरू	१००		
४. वेद भट्टराई र श्यामबाबु काफ्ले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग : सिफारिश र कार्यान्वयनको अवस्था : एक मूल्याङ्कन	१२८		

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

The views expressed in the articles of this publication are solely those of the authors. The views do not represent the status of author and the views of NHRC.

बन्दीको मानव अधिकार र कानूनी व्यवस्था

डा. श्रीप्रकाश उप्रेती

सारसंक्षेप

कारागार मानिसहरूलाई बन्दी बनाउने ठाउँ भएकाले यो अन्य सार्वजनिक निकायभन्दा भिन्न र बढी संवेदनशील हुन्छ। यहाँ रहने थुनिने र थुन्ने मानिसहरूको बीचमा रहेको शक्ति-सम्बन्धको कारणले असमझदारीपूर्ण तथा जोखिमपूर्ण अवस्थाको सिर्जना हुनसक्ने जोखिम सधैं रहन्छ। यो जोखिमका वावजुद पनि तत्काल कारागारको उपयुक्त विकल्प समाजले पाउन सकेको छैन। त्यसैले यसलाई सञ्चालन गर्दा अपनाउनु पर्ने विभिन्न मापदण्डहरूको अन्तर्राष्ट्रिय वाध्यात्मक तथा अनुनयात्मक कानूनको रूपमा विकास भएको छ। बन्दीका मानव अधिकारसम्बन्धी विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूले गरेका व्यवस्थाहरू नेपाली कानूनी संरचनामा कसरी समाहित भएका छन् र यिनीहरूको बीचमा के कस्तो खाडल वा वेमेलको अवस्था रहेको छ भन्ने विषयमा हेर्दा कानूनी व्यवस्थाभन्दा पनि भौतिक दुरावस्थाको कारणले बढी समस्या रहेको अवस्था पाइन्छ। कानूनी संरचनामा पनि केही अपूर्णताको अवस्था छ। यी अपूर्णतालाई प्रचलित कानूनमा संशोधन गरेर वा नयाँ कानूनको निर्माण गरेर पूर्णता दिनु आवश्यकता छ।

१. पृष्ठभूमि

“बन्दी” शब्दले स्वतन्त्रताबाट वञ्चित भएको अवस्थालाई जनाउँछ। यसमा सामान्यतया अपराध अनुसन्धानको लागि थुना, मुद्दाको पुर्पक्षको लागि थुना, कैद सजायको कार्यान्वयन, देवानी दायित्वको लागि थुना, विना अभियोगको थुना, नजरबन्दको अवस्था आदि पर्दछन्। मानव अधिकारको दृष्टिले बन्दीले अधिकारको रूपमा उपभोग गर्न पाउने अधिकारहरू यी सबै प्रकारका बन्दीले समान रूपमा उपभोग गर्न पाउँछन्। यसबाट बन्दी जुनसुकै अवस्थाको भए पनि बन्दी हुँदाको अवस्थामा उपलब्ध हुने अधिकारमा कुनै विभेद हुँदैन र हुनु पनि हुँदैन। कुनै कारणले थुना अवैध भएकै अवस्थामा पनि, अवैध अवस्थाको कुनै कानूनी उपचार प्राप्त होस वा नहोस, बन्दीले पाउने न्यूनतम अधिकारहरू उनीहरूले उपभोग गर्न पाउँछन्।

“बन्दी हुनु” एउटा कानूनी अवस्था हो। कानूनले नै खास अवस्थामा मानिसलाई कैद सजाय दिने वा उसको स्वतन्त्रता समाप्त वा अत्यन्त सीमित पार्ने व्यवस्था गरेको हुन्छ। अदालत वा सक्षम निकायले

उक्त कानूनअनुसार मानिसलाई कैद सजाय दिने निर्णय गर्दछन् । यस्तो निर्णयअनुसार वैधानिकरूपमा नै मानिसलाई बन्दी बनाइन्छ । यसरी बन्दी बनाइएको अवस्थाको वैधता परीक्षण गर्न पाउने अधिकार बन्दी हुने व्यक्तिलाई प्राप्त हुन्छ । “बन्दी बनाइएको अवस्था” वैध नै भए पनि बन्दी हुने व्यक्तिको स्वतन्त्रता मात्र अपहरण हुने निर्णय भएको हुन्छ र यस अवस्थामा पनि उसका अन्य सम्पूर्ण अधिकारहरू सुरक्षित रहेका हुन्छन् । यस्ता बन्दीका अन्य सम्पूर्ण अधिकारहरू सुरक्षित र उपभोगयोग्य बनाउने कार्यमा सरकारको खासगरी कारागार व्यवस्थापनको अत्यन्तै ठूलो भूमिका हुन्छ ।

कारागार स्वभावैले मानिसको स्वतन्त्रता समाप्त पार्ने वा अत्यन्त सीमित पार्ने ठाउँ हो । कारागारको स्थापना र सञ्चालन राज्यले वैधानिकरूपमा नै गरेको हुन्छ । विद्यालय, व्यायामशाला, अस्पताल, स्वास्थ्य केन्द्र वा यस्तै सार्वजनिक निकायको रूपमा स्वीकार र सञ्चालन गरिएको एउटा निकायको रूपमा कारागार रहेको हुन्छ । तर, यस्ता अन्य सार्वजनिक निकायभन्दा कारागारको सञ्चालन नितान्त भिन्न र बढी संवेदनशील हुन्छ । यसो हुनुको कारण कारागारमा अन्य निकायको भन्दा नितान्त भिन्न, मानिसहरूको स्वतन्त्रता अपहरण गरिने कार्य गरिन्छ र यहाँ संवेदनशील रूपमा मानवीय तत्त्वको संलग्नता रहेको हुन्छ । यहाँ शक्तिविहीन थुनिने मानिसहरू र वैधानिक रूपमा शक्तिशाली तथा हतियारधारी थुन्ने मानिसहरू रहेका हुन्छन् । यो शक्तिसम्बन्धले यी दुई प्रकारका मानिसहरूको बीचमा असमझदारीपूर्ण तथा जोखिमपूर्ण अवस्थाको सिर्जना हुनसक्ने सम्भावना सधैं रहन्छ ।^१

विश्वमा कारागार दण्डप्रणालीको एउटा महत्वपूर्ण हिस्साको रूपमा रहेको छ । यसको निरन्तर विकास, विस्तार र सुधारका प्रयास हुनुमा भौतिक दण्डका अन्य स्वरूपहरूले आफ्नो सर्वस्वीकार्यता तथा लोकप्रियता गुमाउनु हो । मृत्युदण्ड अझै केही देशहरूमा बाँकी भए पनि यसलाई अपवादको रूपमा मात्र अन्तिम उपायको रूपमा प्रयोग गरिनु, मृत्युदण्डले सामेल गरेको चरम अमानवीयताको मानव अधिकारवादी दृष्टिकोणबाट तीव्र विरोध हुनु, अङ्गभङ्ग गर्ने, कोरा हान्ने लगायतका अन्य यातनापूर्ण दण्डले सामाजिक वैधता गुमाउनु जस्ता कारणले सजायको रूपमा कैद लोकप्रिय हुन पुगेको हो । विधायिका तथा न्यायालयहरूसँग गम्भीर प्रकृतिका अपराधप्रति प्रतिक्रिया व्यक्त गर्न कैद सजाय नै सुगम विकल्प रहन पुगेको छ । यसैगरी दण्डका विभिन्न सिद्धान्तहरूले आ-आफ्नो सिद्धान्तले सिफारिश गरेको उद्देश्य प्राप्त गर्ने दण्डको स्वरूपमा कैदमा नै आश्रित हुनुपर्ने अवस्था देखिएको छ । यसबाट कारागारको सञ्चालन र व्यवस्थापन राज्यको एउटा अभिन्न दायित्व बन्न पुगेको छ ।

कारागार अपरिहार्य भए पनि यसको व्यवस्थापन र सञ्चालन अपेक्षित नैतिक दायराभित्र हुनुपर्दछ । कारागार अति जटिल र अत्यधिक मानवीय पक्ष सामेल भएको, बढी होसियारीपूर्वक व्यवस्थापन गर्नुपर्ने निकाय हो । कतिपय अवस्थामा यसलाई अन्य व्यवस्थापकीय सफलताको मापन गर्ने सूचकहरूको प्रयोगद्वारा मापन गरिएमा देखिने उच्च परिणाम स्वयम्मा यसको उद्देश्य विपरीतको पनि हुनसक्दछ । वैधानिक रूपमा थुनिएका व्यक्तिहरूको स्वतन्त्रता मात्र अपहरण गरिने निर्णय भएको

१ श्रीप्रकाश उप्रेती । २०७३ । नेपालमा कारागार व्यवस्थापन (मानव अधिकारको दृष्टिकोणबाट विश्लेषण) । काठमाण्डौ: सम्झना पब्लिकेशन प्रा.लि., पृ. १ ।

हुन्छ, थुनिएको अवस्थामा पनि निजहरूसँग अन्य अधिकारहरू रहेका हुन्छन्। थुनिएको अवस्थामा पनि उनीहरूमाथि कैदमा अन्तरनिहीत पीडा बाहेक अन्य पीडा थोपरिने अवस्था हुनु हुँदैन, यदि थुनामा रहेको कारणले थप पीडा सहनु परेमा त्यस्तो थप पीडा अवैध हुन्छ। व्यवहारमा कारागारमा बन्दी व्यक्तिउपर हुने व्यवहार मानवोचित नहुने ठूलो जोखिम रहेको हुन्छ। यति मात्र होइन उनीहरू दुरूपयोग तथा गम्भीर दुर्यवहारका शिकार पनि हुन सक्दछन्। वैधानिक रूपमा उनीहरूको स्वतन्त्रता मात्र अपहरण गरिएकाले उनीहरूसँग अन्य सबै मानव अधिकारहरू रहेका हुन्छन्, तर तिनीहरूले सोको उपभोग गर्नसक्ने अवस्था कारागार व्यवस्थापनदेखि भौतिक संरचना समेतका कारणबाट सम्भव हुँदैन। यही कारणले बन्दीका अधिकारहरूको मापदण्ड तथा सुनिश्चितताको लागि विभिन्न बाध्यात्मक तथा अनुनयात्मक अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूको निर्माण भएको छ।

नेपालमा हाल ७७ (थपिएका २ जिल्लासहित) जिल्लाहरूमा ७४ वटा कारागारहरू सञ्चालनमा रहेका छन्। यी कारागारहरू तथा बन्दीको अवस्थालाई सुधार गर्नको लागि सरकारले समय समयमा सुभाष पेश गर्न विभिन्न आयोग, समिति तथा कार्यदलहरू गठन गर्ने र सुभाष लिने गरेको छ। व्यवस्थापिकाले समेत आफैँले देशका कारागारहरूको अध्ययन, अवलोकन गरी महत्त्वपूर्ण सुभावहरू दिएको छ। राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले पनि समय समयमा कारागारहरूको अध्ययन अवलोकन गरी प्रतिवेदन तयार गर्ने गरेको छ। तर पनि कारागारको अवस्थामा हालसम्म पनि वाञ्छित रूपमा सुधार आउन सकेको छैन भन्ने तथ्य पछिल्ला समितिका प्रतिवेदनहरूले देखाएका छन्।^२ नेपालका अधिकांश कारागारहरू आफ्नो क्षमताभन्दा कैदी बन्दीको अत्यधिक चाप सहन बाध्य रहेको तथा भवन, बास, पानी, चर्पी, मनोरञ्जन, सीप तथा शिक्षा, स्वास्थ्य सुविधा आदिको अधिकारबाट कैदी बन्दीहरू वञ्चित रहेको तथ्य सबै अध्ययन समितिहरूको प्रतिवेदनमा परेको पाइन्छ। कारागार गृह मन्त्रालयअन्तर्गत सञ्चालन भइरहेको छ भने कारागार सेवामा काम गर्ने कर्मचारीहरूको छुट्टै सेवा, समूह छैन। उनीहरूको लागि छुट्टै तालिम केन्द्र वा तालिम पाठ्यक्रम समेत निर्माण भएको छैन। कारागारले थुनिएका व्यक्तिहरूको स्वतन्त्रता बाहेक अन्य कुरा अपहरण गर्न नहुने र थुनामा सामेल पीडा बाहेक अन्य पीडा दिन नहुने मान्यता व्यवहारिक रूपमा पूरा हुन नसकेको अवस्था छ।

यस सन्दर्भमा प्रस्तुत आलेख बन्दीको मानव अधिकार सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूले निर्धारण गरेका मापदण्डसँग राष्ट्रिय कानूनी संरचनाले गरेका व्यवस्थाहरू अनुकूल र पर्याप्त छन् कि छैनन् भन्ने विषयमा केन्द्रित रहेको छ।

२. बन्दीको अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरू

विश्वमा मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय कानून बन्ने प्रक्रिया निरन्तर छ। खासगरी संयुक्त राष्ट्र संघको अगुवाईमा विभिन्न बडापत्र, घोषणापत्र, सन्धि, अनुबन्ध, उपलेख, निर्देशक सिद्धान्त, सिद्धान्त र नियमावली आदिको निर्माण भएका छन्। यी सबै दस्तावेजहरूले समग्रमा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको

२ मा. देवी खडकाको संयोजकत्वमा गठित कारागारको भौतिक र व्यवस्थापकीय पक्ष सुधार कार्यदलको प्रतिवेदन। २०६८। कारागार तथा हिरासतमा मानव अधिकार अवस्था अनुगमन प्रतिवेदन। २०७४। ललितपुर: राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग।

भूमिका निर्वाह गर्दछन् । यी अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरू बाध्यकारी (Binding) र अनुनयात्मक (Non-binding/persuasive) प्रकृतिका छन्, जसलाई क्रमशः कडा कानून (Hard law) र नरम कानून (Soft law) पनि भनिन्छ । राज्यले आफूलाई पक्षराष्ट्रको रूपमा स्वीकार गरेपछि अन्तर्राष्ट्रिय कानूनबाट सिर्जित दायित्व पूरा गर्न बाध्य हुन्छ, र त्यस्तो कानून उसको हकमा बाध्यकारी हुन्छ । त्यस्तो पक्षराष्ट्रले स्वीकार गरिएका बाध्यकारी कानून घरेलु कानूनजस्तै सोभै लागू गर्दछ अथवा ती कानूनसँग अनुसाङ्गिक हुने गरी आफ्ना घरेलु कानूनको निर्माण या संशोधन गरी एकरूपता कायम गर्दछ । अन्य अन्तर्राष्ट्रिय कानून अनुनयात्मक प्रकृतिका हुन्छन्, तिनको सिफारिशलाई पनि उपेक्षा गर्न सकिँदैन । त्यस्ता कानूनी व्यवस्थाको प्रभावकारिता नैतिक दायरामा बढी रहेको हुन्छ । नेपालले पनि हालसम्म त्यस्ता विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूको अनुमोदन गरी वा सम्मिलित भई आफ्नो हकमा बाध्यात्मक कानूनको रूपमा स्वीकार गरेको छ ।^३

बन्दीहरूको अधिकारहरूको बारेमा व्यवस्था गर्ने यस्ता बाध्यात्मक र अनुनयात्मक दस्तावेजहरूमा निम्न पर्दछन् :

२.१. बाध्यात्मक अन्तर्राष्ट्रिय कानून

पक्षराष्ट्रको लागि सम्बन्धित कानूनमा उल्लिखित व्यवस्था लागू गर्न बाध्यात्मक दायित्व सिर्जना गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूलाई बाध्यात्मक अन्तर्राष्ट्रिय कानून भनिन्छ । यस्ता कानूनले सदस्य राष्ट्रलाई अनुकूल कानूनी र संस्थागत संरचनाको निर्माण गर्ने र ती संरचनामार्फत निर्धारित कानूनी व्यवस्था प्रभावकारी रूपमा लागू भएको सुनिश्चित गर्ने दायित्व बहन गराएको हुन्छ । कैदी बन्दीहरूको हक, अधिकार र तिनीहरूसँग गरिनुपर्ने व्यवहारका सम्बन्धमा हालसम्म छुट्टै बाध्यात्मक अन्तर्राष्ट्रिय कानून निर्माण भएको छैन । तर, मानव अधिकारसम्बन्धी विभिन्न विषयमा बनेका यस्ता बाध्यात्मक कानूनहरूले तिनीहरूको हक, अधिकार र तिनीहरूसँग गरिनुपर्ने व्यवहारका सम्बन्धमा पर्याप्त र स्पष्ट व्यवस्था गरेको पाइन्छ । कारागार सञ्चालन तथा बन्दीका अधिकार तथा तिनीहरूसँग गरिनु पर्ने व्यवहारका सम्बन्धमा व्यवस्था गर्ने बाध्यकारी मानव अधिकारसम्बन्धी महत्त्वपूर्ण कानूनलाई तल उल्लेख गरिएको छ ।

- नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६
- आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्र, १९६६
- यातना तथा अन्य क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार वा सजाय विरुद्धको महासन्धि, १९८४
- महिलाविरुद्धका सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्नेसम्बन्धी महासन्धि, १९७९
- बाल अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, १९८९

३ राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठान । २०६२ । *लैङ्गिक न्याय स्रोत सामग्री* । काठमाण्डौ: राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठान, पृ. २५०-२५३ ।

२.२. अनुनयात्मक अन्तर्राष्ट्रिय कानून

नरम कानूनको रूपमा बनेका अन्य धेरै अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूले थुनाको अवस्था तथा बन्दीहरूको अधिकारहरूको बारेमा विशिष्ट रूपमा व्यवस्था गरेका छन् । यस्ता कानूनहरूले कारागार वा थुना, बन्दीको जीवन र अवस्था सुधार्न गर्नुपर्ने कार्यहरूको बारेमा उल्लेख गरेका छन् । यी आफैँमा बाध्यकारी हुँदैनन् तर बाध्यकारी कानूनमा गरिएको व्यवस्थालाई पूर्णता दिने हिसाबले निर्माण र लागू गरिएको हुँदा नैतिक रूपमा वा घुमाउरो ढङ्गले बाध्यकारी सरह रहेका हुन्छन् । यी सिद्धान्तहरूमा विस्तारमा उल्लेख गरिएका मापदण्ड, न्यूनतम नियम वा मार्गनिर्देशनहरूले कानूनी सन्धिहरूमा अन्तर्निहित ठूला सिद्धान्तहरूलाई महत्त्वपूर्ण पूर्णता प्रदान गर्दछन् । बन्दीका अधिकारसँग प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा सम्बन्धित यस्ता कानूनी दस्तावेजहरूमा निम्न पर्दछन् :

- बन्दीहरूप्रति गर्नुपर्ने व्यवहारको न्यूनतम मापदण्डको नियमावली, १९५५
- जुनसुकै स्वरूपको थुनछेक वा कैद सजाय अन्तर्गतका सबै व्यक्तिको संरक्षणसम्बन्धी सिद्धान्त सङ्ग्रह, १९८८
- बन्दीप्रति गर्नुपर्ने व्यवहारका आधारभूत सिद्धान्त, १९९०
- अल्पवयस्क न्याय प्रशासनका लागि संयुक्त राष्ट्रसंघीय न्यूनतम मापदण्डको नियमावली, १९८५
- स्वतन्त्रताबाट वञ्चित अल्पवयस्कको संरक्षणसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय नियमावली, १९९०
- कानून कार्यान्वयन गर्ने अधिकारीका लागि आचारसंहिता, १९७९
- यातना र अन्य क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार वा सजायविरुद्ध बन्दी तथा थुनुवाको संरक्षणमा स्वास्थ्य कर्मचारी, खास गरी चिकित्सक (फिजिसियन), को भूमिकासँग सान्दर्भिक चिकित्सा आचारका सिद्धान्त, १९८२
- कानून कार्यान्वयन गर्ने अधिकारीले गर्ने बल तथा गोलीगद्दाको प्रयोगसम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्त, १९९०
- मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९४८
- जबरजस्ती बेपत्ता पार्ने कार्यबाट सबै व्यक्तिलाई संरक्षण गर्नेसम्बन्धी घोषणापत्र, १९९२
- कानून व्यवसायीको भूमिकासम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्त,
- बन्दीहरूसँग गरिने व्यवहारको न्यूनतम मापदण्डको नियमावली, २०१५ (मण्डेला रुल्स)

३. बन्दीको अधिकारसम्बन्धी प्रचलित कानूनी व्यवस्था

फौजदारी न्यायप्रणालीले कैद सजायलाई एउटा महत्त्वपूर्ण सजायको स्वरूपमा स्वीकार गरेको हुनाले यसको व्यवस्थापन राज्यका लागि अपरिहार्य बन्न पुगेको छ । कैद सजायले मानिसहरूलाई स्वतन्त्रताबाट वञ्चित गर्ने भएकाले यो अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकारको विषय पनि बनेको छ । मानिसको स्वतन्त्रताको हक रक्षा गर्ने असाधारण अधिकार क्षेत्र संविधानतः सर्वोच्च अदालतलाई प्राप्त

छ र यो अधिकारक्षेत्रको निरन्तर प्रयोग पनि भइरहेको छ । यसक्रममा विभिन्न नजीर सिद्धान्तहरू स्थापित भइरहेका छन् र ती सिद्धान्तहरू कानून सरह मान्य र बन्धनकारी छन् ।^४ सरकार आफैले पनि कारागारको सञ्चालन मानवोचित रूपमा गर्ने, बन्दीहरूको अधिकारको रक्षा गर्ने प्रयास र नीतिगत निर्णयहरू गरिरहेको हुन्छ । यस सन्दर्भमा बन्दीका अधिकारहरूको वैधानिक रूपमा संरक्षण गर्न प्रचलित संविधान, विशेष तथा सामान्य कानूनमा भएका व्यवस्थाहरू महत्त्वपूर्ण हुन्छन् । यी राष्ट्रिय कानूनी संरचनाहरूले कारागारका सम्बन्धमा गरेको व्यवस्थाको चर्चा सङ्क्षेपमा गरिएको छ ।

३.१. नेपालको संविधान

संविधान देशको मूल कानून हो । बाँकी सबै कानूनहरूले यसैबाट वैधता प्राप्त गरेका हुन्छन् । यो संविधानवादको सिद्धान्तलाई हाल प्रचलित नेपालको संविधानले स्वीकार गरेको छ ।^५ मूलतः संविधानले राष्ट्रले अङ्गीकार गरेका मुख्य सिद्धान्तहरूलाई समाहित गर्ने, राज्यको स्वरूप निर्धारण गर्ने, विभिन्न निकायहरूमा राजकीय शक्तिको बाँडफाँड गर्ने, नागरिक हकको प्रत्याभूत गर्ने जस्ता महत्त्वपूर्ण व्यवस्था गरी अन्य कुराहरू विधायिकी कानूनले निर्माण गर्नेगरी समग्र कानूनी संरचनाको व्यवस्था गरेको हुन्छ । यस कारणले कारागारको सन्दर्भमा पनि संविधानमा नै धेरै व्यवस्था गरिनु सम्भव र उचित हुँदैन । वैयक्तिक स्वतन्त्रता, स्वतन्त्रताको अपहरण तथा मानवोचित रूपमा कारागारको सञ्चालनका सन्दर्भमा संविधानका केही व्यवस्थाहरू महत्त्वपूर्ण छन् ।

संविधानको धारा १७(१) मा “कानूनबमोजिम बाहेक कुनै पनि व्यक्तिलाई वैयक्तिक स्वतन्त्रताबाट वञ्चित गरिने छैन” भन्ने व्यवस्था गरिएको छ । यो व्यवस्थाले नै कानूनको अधीनमा रही वैयक्तिक स्वतन्त्रता अपहरण हुनसक्ने कुरालाई स्वीकार गरेको र कानूनबमोजिम वैयक्तिक स्वतन्त्रताबाट वञ्चित गर्ने उद्देश्यले बनाइएको कारागारको सञ्चालनलाई संवैधानिक वैधता दिइएको छ । धारा २० (१) ले “कुनै पनि व्यक्तिलाई पक्राउ भएको कारणसहितको सूचना नदिई थुनामा राखिने छैन” भन्ने व्यवस्था गरेको छ भने धारा २०(३) मा, “पक्राउ गरिएको व्यक्तिलाई पक्राउ भएको समय तथा स्थानबाट बाटोको म्याद बाहेक चौबीस घण्टाभित्र मुद्दा हेर्ने अधिकारीसमक्ष उपस्थित गराउनु पर्नेछ र त्यस्तो अधिकारीबाट आदेश भएमा बाहेक पक्राउ भएको व्यक्तिलाई थुनामा राखिने छैन” भन्ने व्यवस्था गरेको छ । यसले थुनाको वैधता सम्बन्धमा व्यवस्था गरेको छ । धारा २२(१) ले, “पक्राउ परेको वा थुनामा रहेको व्यक्तिलाई शारीरिक वा मानसिक यातना दिइने वा निजसँग निर्मम, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार गरिने छैन” भन्ने व्यवस्था गरेको छ ।

संविधानको धारा १४९(२)(क)अनुसार मानव अधिकार आयोगले, “कुनै व्यक्ति वा समूहको मानव अधिकार उल्लंघन वा त्यसको दुरुत्साहन भएकोमा पीडित आफै वा निजको तर्फबाट कसैले आयोगसमक्ष प्रस्तुत वा प्रेषित गरेको निवेदन वा उजुरी वा कुनै स्रोतबाट आयोगलाई प्राप्त भएको वा आयोगको जानकारीमा आएको विषयमा छानवीन तथा अनुसन्धान गरी दोषीउपर कारवाही गर्न

४ नेपालको संविधान, धारा १२६(२) ।

५ नेपालको संविधान, धारा १(१) ।

सिफारिश गर्ने” अधिकार पाएको छ । यसबाट आवश्यक भएको खण्डमा सो आयोगले कारागारको निरीक्षण गरी आवश्यक सिफारिश गर्न सक्दछ । धारा १५८(६)(ग)अनुसार महान्यायाधिवक्ताले “हिरासतमा रहेको व्यक्तिलाई यस संविधानको अधीनमा रही मानवोचित व्यवहार नगरेको वा त्यस्तो व्यक्तिलाई आफन्तसँग वा कानून व्यवसायीमार्फत भेटघाट गर्न नदिएको भन्ने उजुरी परेमा वा जानकारी हुन आएमा छानवीन गरी त्यस्तो हुनबाट रोक्न सम्बन्धित अधिकारीलाई आवश्यक निर्देशन दिने” कार्य गर्न सक्दछ । धारा २७६ मा, “राष्ट्रपतिले कुनै अदालत, न्यायिक वा अर्धन्यायिक निकाय वा प्रशासकीय पदाधिकारी वा निकायले गरेको सजायलाई कानूनबमोजिम माफी, मूलतवी, परिवर्तन वा कम गर्न सक्नेछ” भन्ने व्यवस्था गरी कैद सजायलाई समेत माफी दिन सकिने व्यवस्था गरिएको छ ।

३.२. मुलुकी ऐन, २०२०

मुलुकी ऐन नेपालको कानूनी इतिहासमा खास पहिचान बोकेको महत्त्वपूर्ण कानूनी संरचना हो । नेपालमा सम्वत् १९१० साल पौष सुदी ७ रोज ५ का दिन आधुनिक नेपालको पहिलो संहिताबद्ध कानूनको रूपमा मुलुकी ऐन, १९१० लागू भयो ।^६ यो ऐन लागू भएपछि कैद एउटा महत्त्वपूर्ण दण्डको स्वरूपमा स्थापित भयो र देशमा यही कालबाट कारागारकै नाममा कारागारहरू स्थापना हुनथाले र वि.सं. १९७१ मा हालको केन्द्रीय कारागार स्थापना भयो ।^७ नेपालको कानूनी इतिहासमा मुलुकी ऐनको प्रवेशले दण्डको स्वरूप र विविधतामा केही परिवर्तन ल्यायो । दण्ड विगतको तुलनामा कम पीडायुक्त भए पनि अमानवीय दण्डले राणाकालभर नै निरन्तरता पाएको देखिन्छ । राणाकालमा पनि प्रारम्भिक कालभन्दा पछि क्रमशः दण्डमा सुधार र नरमीकरण (Mollification) हुँदै आएको देखिन्छ । राणाकालको उत्तरार्धमा खासगरी भीमशमसेरको पालादेखि मृत्युदण्डको प्रयोगमा न्यूनीकरण गरिएको देखिन्छ । भीमशमसेरले मिति १९८८।३।२३ मा खड्गनिशाना सनद् जारी गरी मृत्युदण्डलाई न्यूनीकरण गर्ने प्रयास गरेका थिए ।^८ पाँच वर्षको लागि जारी गरिएको उक्त खड्गनिशानाको अवधिलाई १९९३ र १९९९ सालमा जुद्धशमशेरले बढाई निरन्तरता दिएका थिए ।^९

मुलुकी ऐन, २०२० प्रारम्भ हुनुपूर्व पीडित र अभियुक्तको जात तथा लिङ्गको आधारमा अपराधको परिभाषा र दण्ड सजायको मात्रा तोकिएको कानूनी व्यवस्थाको अतिरिक्त जनै भिकिदिने, जातपतीत गर्ने, टाङ्गमुनी छिराउने, पैताला चटाउने, दामल गर्ने, तीर्थ घुमाउने, डाँडा कटाउने, अभक्ष खुवाउने, चारपाटा मुड्ने जस्ता अमानवीय सजाय कायमै थिए । मुलुकी ऐन, २०२० ले अपराधको परिभाषा र दण्ड तोक्ने सन्दर्भमा जात तथा लिङ्गको आधारलाई समाप्त गरी आपराधिकता (Criminality)को आधारमा अपराध तथा सजायको व्यवस्था गरी नेपालको फौजदारी कानूनलाई जाति निरपेक्ष

६ ज्ञान्द्रबहादुर श्रेष्ठ । २०६१ । मुलुकी ऐन : एक टिप्पणी । काठमाण्डौ : पैरवी प्रकाशन, पृ. २ ।

७ कारागार व्यवस्थापन विभाग । २०६२ । कारागार व्यवस्थापन कार्यविधि । काठमाण्डौ : कारागार व्यवस्थापन विभाग, पृ. १ ।

८ Available at: http://www.lawcommission.gov.np/index.php?option=com_remository&Itemid=28&func=startdown&id=874&lang=en, accessed on 30 May, 2014.

९ उही ।

(Secular) बनाउनुका अतिरिक्त उल्लिखित अमानवीय सजायलाई हटायो तर मृत्युदण्ड कायमै राखियो । नयाँ मुलुकी ऐनको प्रारम्भको १० दिनपछि केही फौजदारी मुद्दा तथा दण्ड खारेजीसम्बन्धी ऐन, २०२० जारी गरी साविकमा अपराध मानिने तर परिवर्तित सन्दर्भमा अपराधको परिभाषाबाट बाहिर राखिएका (Decriminalization) कार्यहरू गरेउपर चलिरहेका मुद्दा र त्यस्ता कार्य गरेबापत भएको सजाय खारेज गरी नयाँ मुलुकी ऐनको प्रवेशलाई वास्तविक अर्थमा सार्थक बनाइयो ।

हाल सामान्य कानूनका रूपमा मुलुकी ऐन, २०२० लागू छ । विषय विषयमा छुट्टाछुट्टै बनेका कानूनमा लेखिए जतिमा सोही कानूनबमोजिम र सो कानूनमा नलेखिएकोमा मुलुकी ऐनबमोजिम गर्नुपर्दछ भन्ने व्यवस्था गरिएको छ ।^{१०} पाँच भागमा विभाजित मुलुकी ऐनको पहिलो भागमा प्रारम्भिक कथन, दोस्रो भागमा अदालती बन्दोबस्त र दण्ड सजाय, तेस्रो भागमा देवानी कानून, भाग चारमा परम्परागत अपराधसँग सम्बन्धित फौजदारी सारवान फौजदारी कानून तथा भाग पाँचमा खारेजीसम्बन्धी व्यवस्था गरिएको छ । उक्त भाग चारमा विभिन्न वीस महलको व्यवस्था गरी ती महलमा फौजदारी अपराधको परिभाषा गरी त्यसको दण्ड समेतको व्यवस्था गरिएको छ । यसमा पछिल्लो पटक बाह्रौँ संशोधन गरी अपहरण गर्ने तथा शरीर बन्धक लिनेको महल ढक थप गरिएको छ । मुलुकी ऐनको भाग चारमा रहेका विभिन्न महलहरूमा व्यवस्थित कानूनी प्रावधानहरूको अध्ययन गर्दा कैद सजायलाई प्रमुख दण्डको रूपमा स्वीकार गरिएको पाइन्छ । यसलाई स्वतन्त्र रूपमा वा जरिवानासँग गाँसेर प्रयोग गर्ने गरिएको छ । यसको सबैभन्दा उच्चतम स्वरूपमा सर्वस्वसहित जन्मकैद रहेको छ । यो मुलुकी ऐन आगामी २०७५ साल भदौ १ गते देखि विस्थापित हुँदैछ ।

मुलुकी ऐनका विभिन्न व्यवस्थाहरू कारागारसँग सम्बन्धित रहेका छन् । ती सबै व्यवस्थालाई यहाँ उल्लेख गर्न सम्भव र उचित हुँदैन । कारागार ऐन, २०१९ विशेष ऐनको रूपमा लागू रहेकोले यसका कतिपय व्यवस्थाहरू निष्प्रभावी पनि छन् । यस सन्दर्भमा खासगरी कार्यविधि कानूनको रूपमा रहेका अदालती बन्दोबस्तको महल र दण्ड सजायको महल बढी सान्दर्भिक रहेका छन् ।

३.३. विशेष कानून (ऐन तथा नियमावलीहरू)

नेपालको कानूनी संरचनामा विशेष ऐनको ठूलो महत्त्व र हिस्सा रहेको छ । यस्ता ऐनहरू खास विषयसँग सम्बन्धित हुन्छन् । फौजदारी, देवानी, सारवान तथा कार्यविधि सबै क्षेत्रमा यस्ता ऐनहरू बन्ने गरेको पाइन्छ । यी ऐनले नेपाल सरकार वा सम्बन्धित निकायलाई नियम बनाउने अधिकार प्रत्यायोजन गरेको अवस्थामा ऐनको परिधिभित्र रही नियमावलीहरू बन्ने गरेको पाइन्छ र यस्ता नियमावलीहरूलाई मातृ ऐनको हिस्साको रूपमा स्वीकार गरिएको छ । बन्दीको अधिकार तथा कारागारसँग सरोकार राख्ने मुख्य मुख्य विशेष ऐनहरू, ती ऐनसँग सम्बन्धित नियमावली तथा कार्यविधिहरू निम्न छन् :-

- कारागार ऐन, २०१९ र कारागार नियमावली, २०२०

^{१०} मुलुकी ऐन, २०२० प्रारम्भिक कथनको ४ नं.।

- नागरिक अधिकार ऐन, २०१२
- न्याय प्रशासन ऐन, २०७३
- राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८
- यातनासम्बन्धी क्षतिपूर्ति ऐन, २०५३
- निजामती सेवा ऐन, २०४९ र निजामती सेवा नियमावली, २०५०
- नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ र नेपाल स्वास्थ्य सेवा नियमावली, २०५५
- प्रहरी ऐन, २०१२ र प्रहरी नियमावली, २०७१
- बालबालिकासम्बन्धी ऐन, २०४८
- स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८
- जेष्ठ नागरिकसम्बन्धी ऐन, २०६३
- कारागार व्यवस्थापन कार्यविधि, २०७३
- सजायको माफी, मूलतवी, परिवर्तन वा कम गर्ने सम्बन्धी कार्यविधि, २०७१
- नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७२
- फौजदारी कसूर (सजाय निर्धारण तथा कार्यान्वयन) ऐन, २०७४

४. विश्लेषणात्मक मूल्यांकन

बन्दीहरूको कानूनतः अपहरण भएको स्वतन्त्रताको अधिकार बाहेक निजहरूसँग बन्दी अवस्थामा पनि अन्तर्निहित अन्य विभिन्न मानव अधिकारहरूलाई सुनिश्चित गर्ने गरी कारागारहरूको सञ्चालनका लागि उल्लिखित विभिन्न बाध्यकारी र नमनशील दुवै प्रकृतिका अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूले स्थापित गरेका मापदण्डहरू कारागारहरूलाई मानवोचित, अपेक्षित र नैतिक दायराभित्र सञ्चालनका लागि अति नै महत्वपूर्ण छन् । नेपालका कारागारहरूको सुधारको सन्दर्भमा विभिन्न कार्यदल, आयोग तथा समितिहरूले दिएका सुझावहरूले पनि यी अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूले स्थापित गरेका मापदण्डहरूलाई स्वीकार गरेको पाइन्छ । यी विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूले स्थापित गरेका मापदण्डहरूसँग नेपालको विद्यमान कानून सुक्ष्मरूपमा तुलना गर्न सकिन्छ । कारागार स्वयम्मा एउटा बृहत विषय हो र यसका सबै पहलुहरूलाई मिहिनरूपमा यहाँ उल्लेख गर्न सम्भव छैन र उपयुक्त पनि हुँदैन । यहाँ प्रस्तुत बन्दीका मानव अधिकार र प्रचलित कानूनी व्यवस्थाको सामञ्जस्यको बारेमा उल्लेख गरी तुलनात्मक विश्लेषण गर्ने प्रयास गरिएको छ । यसबाट मानव अधिकारको दृष्टिकोणबाट नेपालका कारागारहरूको अवस्था मूल्याङ्कन गर्न मद्दत पुग्नेछ ।

४.१. कारागारको सञ्चालन

हाल नेपालमा कारागारको सञ्चालन सरकारको गृह मन्त्रालयको कारागार व्यवस्थापन विभागअन्तर्गत भइरहेको छ । जिल्लास्तरमा कारागार निकायको जिम्मेवार पदाधिकारी प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई

बनाइएको छ । मानव अधिकारको दृष्टिले छुट्टै न्याय मन्त्रालय भएको देशमा कारागारको लागि यो मन्त्रालय जिम्मेवार सरकारी मन्त्रालयको रूपमा रहनुपर्ने मान्यता विकास भइरहेको छ । मण्डेला रुल्सको धारा १ मा नै “सबै बन्दीहरूलाई मानिसका रूपमा उनीहरूमा अन्तर्निहित मर्यादा र मूल्यको कारणले सम्मानपूर्ण व्यवहार गरिनेछ” भन्ने व्यवस्था गरिएको छ । नेपालमा कानून तथा न्याय मन्त्रालय छुट्टै मन्त्रालयको रूपमा विद्यमान रहेको छ ।^{११} तर कारागार सञ्चालनको जिम्मा गृह मन्त्रालयलाई दिइएको छ । कारागार प्रशासनलाई न्याय मन्त्रालयभित्र राख्ने कार्यले न्यायिक प्रक्रिया र नागरिकहरूको थुनाको बीचको निकट सम्बन्धलाई बढावा दिने तथा यसले प्रहरीको कामलाई कारागार प्रणालीको कामबाट पृथक गर्न सहयोग पुग्ने अपेक्षा गरिएको छ । थुनुवाहरूलाई अनुसन्धान गर्ने गृह मन्त्रालय अन्तर्गतको कार्य भएकोले यसरी मन्त्रालय पृथक गरिँदा अभियुक्तहरू करकापमा नपर्ने भएकाले यो प्रक्रियालाई महत्त्वपूर्ण मानिएको छ । आफूलाई थुनामा राख्ने निकाय मानव अधिकारको लागि बढी संवेदनशील हुनुपर्दछ भन्ने विषय बन्दीको अधिकारको रूपमा स्वीकारिएको अवस्था छ । हाल ऐनको रूपमा पारित भई २०७५ साल भदौ १ गते देखि प्रभावी हुने मुलुकी फौजदारी अपराध (संहिता) ऐन, २०७४ को मस्यौदासहितको प्रतिवेदनमा कारागारको व्यवस्थापनलाई गृह मन्त्रालयबाट कानून मन्त्रालयमा सार्न सिफारिश गरिएको छ ।^{१२} यस अवस्थामा कारागारको सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गृह मन्त्रालयबाट कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय सार्ने प्रयोजनको लागि नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७२ को नियम ५ सँग सम्बन्धित अनुसूची-२ र कारागार ऐन, २०१९ को दफा १६ लगायत सम्बन्धित दफामा संशोधन आवश्यक छ ।

४.२. सुरक्षित बास तथा आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्नेको अधिकार

सुरक्षित बासको अधिकार बन्दीहरूको आधारभूत मानव अधिकार हो । मानव मर्यादाको सम्मान तथा आफ्नो हेरचाह गर्ने दायित्व पूरा गर्ने हो भने राज्यले निश्चित आधारभूत भौतिक आवश्यकताहरूको पूर्ति गर्नुपर्दछ । यसमा पर्याप्त बसोबासको व्यवस्था, स्वस्थ वातावरण, लत्ताकपडा तथा बिछुचौना, खाना, पानी र व्यायाम आदि पर्दछन् । बन्दीहरू सजाय स्वतन्त्रताबाट वञ्चित हुनुपर्दछ भन्ने विषयमा अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरू स्पष्ट छन् । यसमा भौतिक अवस्था वा उपयुक्त हेरचाहको अभावको कारणले हुने गम्भीर रोग वा आत्महत्या समेतको जोखिम समावेश हुनु हुँदैन । राज्य आफैँले कसैको स्वतन्त्रताको अधिकार हनन् गर्दछ भने, कारण जेसुकै भए पनि, उसले आफैँमा त्यो व्यक्तिलाई मानवीय तथा सभ्य तरिकाले व्यवहार गरिने सुनिश्चित गर्ने दायित्व पनि लिनुपर्दछ । कारागार बाहिरका व्यक्तिहरूको जीवनको कठिनाइले राज्यको दायित्वमा छुट गर्ने कुरालाई पुष्टि गर्दैन । यस सम्बन्धमा बन्दीप्रति गर्नुपर्ने व्यवहारको न्यूनतम मापदण्डको नियमावलीको नियमहरू ९ देखि २१ सम्म र मण्डेला रुल्सको नियम १२ देखि १७ सम्ममा व्यापक रूपमा उल्लेख गरिएको छ । छुट्टाछुट्टै

११ नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७२, अनुसूची १, क्र.सं. ६ ।

१२ अपराध संहिता, फौजदारी कार्यविधि संहिता तथा फौजदारी कसूर (सजाय निर्धारण तथा कार्यान्वयन) ऐनको मसौदा तथा प्रतिवेदन, २०६७, पृ. ३८ ।

कोठामा सुत्ने व्यवस्था भएको ठाउँमा प्रत्येक बन्दीले राति एकै एउटा कोठा प्रयोग गर्न पाउने, सामूहिक सुत्ने कोठा प्रयोग गरिएको अवस्थामा एकआपसमा मिलेर बस्न सक्ने खालका बन्दी होसियारीपूर्वक छनौट गरी मिलाई राखिने र संस्थाको प्रकृति हेरी राति नियमित रूपमा सुपरिवेक्षण गर्ने प्रबन्ध गरिने, बन्दीको प्रयोगको निमित्त उपलब्ध गराइएका सबै, खास गरेर सुत्ने आवासमा, हावापानीसम्बन्धी अवस्था मूलतः हावाको परिमाण, भुईँको न्यूनतम परिमाण, प्रकाश, ताप र वायु सञ्चारण (भेण्टिलेशन)मा विशेष ध्यान दिई स्वास्थ्यसम्बन्धी सबै आवश्यकताको परिपूर्ति हुनुपर्ने, बन्दीले बस्नुपर्ने तथा काम गर्नुपर्ने ठाउँमा (क) प्राकृतिक उज्यालोमा पढ्न र काम गर्न सकिने गरी भ्यालहरू पर्याप्त र ठूलो हुनुपर्दछ, र कृत्रिम भेण्टिलेशन नभए पनि ताजा हावाभित्र आउन सक्ने गरी तिनीहरूको निर्माण हुनुपर्ने, (ख) आँखामा आघात नपर्ने गरी पढ्न वा काम गर्नका लागि पर्याप्त कृत्रिम प्रकाश उपलब्ध गराइने, आवश्यक परेका बखत प्रत्येक बन्दीले सफा र शिष्ट ढङ्गले आफ्ना प्राकृतिक आवश्यकता पर्याप्त मात्रामा पूर्ति गर्नसक्ने गरी सरसफाईका साधनहरू जडान गरिने, प्रत्येक बन्दीले हावापानी सुहाउँदो तापक्रम, मौसम र भौगोलिक क्षेत्रअनुसार सामान्य शारीरिक सफाइको निमित्त आवश्यक भएको र समशितोष्ण हावापानीमा कम्तिमा पनि हप्ताको एकपटक नुहाउन सक्ने वा पाउने गरी पर्याप्त मात्रामा नुहाउने धारा जडान गरी उपलब्ध गराइने, कारागारका सबै भागलाई उचित तरिकाबाट स्याहार संभार गरिने तथा सदासर्वदा सफा राखिने, बन्दीले आफ्नो आत्मसम्मानसँग सुहाउँदो हुने गरी राम्रो मुखमुद्रा कायम राख्न सक्नु भन्ने अभिप्रायले उनीहरूका कपाल-दाहीको उचित स्याहार गर्ने सुविधा उपलब्ध गराइने र पुरुषलाई नियमित रूपमा दाही-जुंगा खौरिन दिइने लगायतका व्यवस्थाहरूलाई मापदण्डको रूपमा स्थापित गरेको छ ।

कारागार ऐन, २०१९ को दफा २(घ) ले “कारागार” शब्दको परिभाषा “कारागार” भन्नाले कैदी वा थुनुवालाई कैद गर्नको निमित्त बनेको वा तोकिएको घर कोठा वा त्यस्तै अरु कुनै ठाउँ र त्यस्तो घर कोठा वा ठाउँले चर्चेको जग्गालाई समेत जनाउँछ भनी गरेको छ । यो परिभाषा नै दण्डात्मक दृष्टिकोणबाट अभिप्रेरित छ । यसमा बन्दीलाई उसको मर्यादा र सम्मानलाई सुरक्षित राखी स्वतन्त्रताबाट मात्र बञ्चित गरिने कुरा उल्लेख गरिएको छैन । ऐनमा बन्दीलाई बस्न न्यूनतम दिइने कोठाको आकार वा क्षेत्रफल, बस्ने कोठामा हावा, प्रकाश, ताप, वायु सञ्चारण जस्ता विषयको बारेमा उल्लेख छैन । यी न्यूनतम विषयलाई विधायिकी कानूनमा नै व्यवस्था गर्नु जरुरी हुन्छ । अर्कोतर्फ हाल विद्यमान कारागारहरूको भौतिक जीर्णता तथा स्थानाभावले यी मापदण्डहरूलाई पूरा गर्न सकिने अवस्था छैन । कतिपय कारागारहरूमा क्षमताभन्दा अत्यधिक भीड हुँदा बन्दीहरू अहिले पनि पालो गरेर सुत्नुपर्ने अवस्था छ । केन्द्रीय कारागार तथा पोखरा कारागारजस्ता धेरै बन्दी भएको कारागारमा बाइस इञ्च चौडा ओछ्यान एकआपसमा जोडेर बन्दीले सुत्नु पर्ने अवस्था छ । अझ केन्द्रीय कारागारमा त छतमा चार फिट अल्को ट्रष्टको छानोमुनि २१० बन्दी बसिरहेका छन् । सिन्धुली कारागारका महिला कैदी/बन्दीले पालो गरेर सुत्नु पर्दछ, र उनीहरूले घाम देख्न पाउँदैनन् । सबैभन्दा गम्भीर घटनाको रूपमा भुम्का कारागारमा अन्य बन्दीको आक्रमणबाट एक बन्दीको मृत्युसम्म भएको

र अन्य केही घाइते भएको अवस्था छ।^{१३} बन्दी अवस्थामा मानिसको अन्य व्यक्तिको आक्रमणबाट मृत्यु हुनु मानव अधिकार उल्लंघनको अति गम्भीर घटना हो। कैदी बन्दीहरूलाई दिइने सिधा पर्याप्त नभएको भनी विभिन्न समयमा कैदी बन्दीहरूले माग गर्ने गरेको पाइएको छ। सुत्केरी अवस्थामा दिइने थप सिधा तथा कपडा विशेष अवस्थाका सुत्केरी महिलालाई अपर्याप्त हुने अवस्था छ। यी घटनाहरूका अतिरिक्त बासस्थान, भवन र अन्य सुविधाहरू अनुपयुक्त तथा अपर्याप्त भएको भनी विभिन्न समितिका प्रतिवेदनहरूले उल्लेख गरेको पाइएको छ। यसबाट नेपालका कारागारहरूको भवन तथा भौतिक सुविधाहरूको सुधार गरी उल्लिखित मापदण्डअनुकूल बनाउन कारागार ऐन तथा नियमावलीमा संशोधन गरी कानूनमा नै व्यवस्था गर्नुपर्ने अवस्था देखिएको छ।

४.३. कारागार र बन्दीको वर्गीकरण

कारागारको वर्गीकरण मूलतः कारागार व्यवस्थापनसँग गाँसिएको विषय हो भने कैदी बन्दीको वर्गीकरण उनीहरूको मानव अधिकारको संरक्षणसँग समेत गाँसिएको विषय हो। सजाय भोगिरहेका र पुर्पक्षमा रहेका, लोग्नेमानिस र स्वास्नीमानिस, रोगी र निरोगी, खुड्खार र सामान्य अपराधमा संलग्न, पहिलो पटक अपराध गरेका र पटक, किशोर र वयस्क, मानसिक रूपमा स्वस्थ र पूर्ण वा आंशिक रूपमा मानसिक सन्तुलन गुमाएका, सजाय भोग्न शुरू गरेका र छुटकाराको समय नजिक आएका कैदी बन्दीहरूलाई एकआपसबाट पृथक राख्नुपर्ने मापदण्ड स्थापित भएको छ। मण्डेला रूल्सको नियम ११ ले महिला र पुरुष बन्दी, पुर्पक्षमा रहेका थुनुवा र सजाय पाएका कैदी, अल्पवयस्कहरू र वयस्कलाई एकआपसमा फरक फरक राख्नु पर्ने भनेको छ। बन्दीसँग गर्नुपर्ने न्यूनतम मापदण्डको नियमावली, १९५५ र सिद्धान्तहरूले पनि यस बारेमा स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ। संसारभर यथासम्भव यस्ता कैदी बन्दीहरूलाई पृथक राख्ने प्रयास गर्ने गरिएको पनि पाइन्छ। पहिले नेपालका कारागारहरूलाई “क” देखि “ड” सम्म पाँच वर्गमा विभाजित गरिएको थियो भने हाल “क” देखि “ग” सम्म तीन वर्गमा विभाजित गरिएको छ। यो विभाजन कारागारको स्तर र सुविधाको आधारमा भन्दा पनि कारागार कार्यालयमा नेतृत्वमा रहेका कर्मचारीको स्तरको आधारमा गरिएको हुनाले यसलाई वैज्ञानिक वर्गीकरण मान्न सकिँदैन। “क” वर्गमा उपसचिव स्तरका कर्मचारीले नेतृत्व गर्ने ६, “ख” वर्गमा शाखा अधिकृत स्तरका कर्मचारीले नेतृत्व गर्ने ५८ र “ग” वर्गमा नायव सुब्बा स्तरका कर्मचारीले नेतृत्व गर्ने १० वटा कारागारहरू रहेका छन्।^{१४} कैदी बन्दीहरूको वर्गीकरणको सम्बन्धमा कारागार ऐन, २०१९ को दफा ६ मा व्यवस्था गरिएको छ। सो व्यवस्थाअनुसार लोग्नेमानिस र स्वास्नीमानिस, थुनुवा (पुर्पक्षको लागि बसेका) र कैदी (सजाय भोगिरहेका), देवानी र फौजदारी मुद्दाका, २१ वर्षमुनि र २१ वर्षमाथिका, रोगी र निरोगी, पागल वा अर्धपागललाई अन्य कैदी थुनुवासँग छुट्ट्याई यथासम्भव भिन्दाभिन्दै राख्नुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ। कैदी बन्दीको पृथकीकरणको कानूनी व्यवस्थाको पूर्ण परिपालनामा कारागारको भवन तथा भौतिक सुविधाको अपर्याप्तता तथा कारागारको

१३ श्रीप्रकाश उप्रेती। २०७३। नेपालमा कारागार व्यवस्थापन (मानव अधिकारको दृष्टिकोणबाट विश्लेषण)। काठमाडौं: सम्झना पब्लिकेशन प्रा.लि., पृ. २०५।

१४ कारागार व्यवस्थापन विभागबाट प्राप्त जानकारी।

क्षमताभन्दा अत्यधिक बन्दीको संख्याको चापको कारणले प्रभाव परेको अवस्था छ । ऐनमा प्रयुक्त “यथासम्भव” भन्ने शब्दले ऐनको व्यवस्थालाई कमजोर पारेको छ भने भौतिक अवस्था राज्यको प्राथमिकतामा नपरेकोले हुन गएको हुँदा कानूनी संरचनामा नै बाध्यकारी व्यवस्था हुनु आवश्यक छ ।

४.४. कारागारको क्षमता र बन्दीको संख्या

नेपालका कारागारको क्षमता र कैदी बन्दीको सङ्ख्याको विश्लेषण गर्दा हाल नेपालमा क्षमताभन्दा अत्यधिक कैदी बन्दीहरू रहेको देखिन्छ । थुनिएका मानिसहरूको स्वतन्त्रता मात्र कानूनी रूपमा अपहरण गरिएकाले थुनामा रहँदा अन्य भौतिक असुविधाको कारणले उनीहरूको अन्य अधिकार हनन् हुने अवस्थाको सिर्जना हुनु स्वतः अवैध हुन जान्छ । कैदी बन्दीहरूको बासस्थानले निश्चित आधारभूत मापदण्डलाई पूरा गरेको हुनुपर्दछ । अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरूले बन्दीहरूसँग स्वस्थ रहनका लागि हावा तथा प्रकाशमा पर्याप्त पहुँचसहितको प्रशस्त परिमाणमा ठाउँ हुनुपर्दछ भन्ने स्पष्ट पारेका छन् ।

विगतमा नेपालका कारागारहरूको क्षमता ७७८२ भएकोमा पछि विभिन्न कारागारमा नयाँ भवन तथा सेडको निर्माणबाट थप भएको २६५१ गरी हाल जम्मा क्षमता १०४३३ रहेको छ । २०७४ साल असोज मसान्तको कारागार व्यवस्थापन विभागले वेबसाइटमा राखेको मास्केवारी हेर्दा कारागारहरूको क्षमता र बन्दीको संख्याको अनुपात निम्न बमोजिम देखिन्छ :

तालिका नं. १ : कारागारको क्षमता र बन्दीको संख्याको अनुपात (२०७४ असोज मसान्तसम्म)

क्र. सं.	वर्ग	कारागारको नाम	संख्या	नेतृत्वको स्तर	क्षमता संख्या	बन्दीको संख्या	क्षमताभन्दा बढी		कैफियत
							संख्या	प्रतिशत	
१	क	जगन्नाथ देवल, डिल्लीबजार, नख्खु, मोरङ्ग, सुनसरी, पर्सा	६	उपसचिव	४८५०	७९६२	२३१२	४७.६७	
२	ख	कारागार कार्यालय ‘क’ र ‘ग’ वर्ग बाहेकका कारागारहरू	५८	शाखा अधिकृत	५२७२ (५०२२)	१०८७८	५६०६	१०६.३३	सिन्धुपाल्चोक र सर्लाहीमा बन्दी नभएकाले क्षमतामा घटाइएको
३	ग	ताप्लेजुङ्ग, पाँचथर, सोलुखुम्बु, रसुवा, मनाङ्ग, मुस्ताङ्ग, डोल्पा, कालिकोट, मुगु, हुम्ला	१०	नायव सुब्बा	३११ (२६६)	५०४	२३८	८९.४७	मुगु र हुम्लामा बन्दी नभएकाले क्षमतामा घटाइएको
जम्मा			७४		१०४३३ (१०१३८)	१८५५०	८४१२	८२.९७	

माथिको तालिकाबाट नेपालका तीन वर्गकै कारागारहरूमा क्षमताभन्दा कैदी बन्दीको सङ्ख्या अत्यधिक देखिन्छ । कारागारको जम्मा क्षमता १०४३३ भए पनि हाल सर्लाही, सिन्धुपाल्चोक, हुम्ला र मुगुमा

कैदी नभएकाले कैदी भएका कारागारहरूको जम्मा क्षमता १०१३८ रहेकोमा जम्मा कैदी बन्दीको सङ्ख्या १८५५० रहेको छ, जुन क्षमताको ८२.९७ प्रतिशत बढी हो । सबै वर्गका कारागारहरूमा क्षमताभन्दा बढी सङ्ख्या रहेको भए पनि “ख” वर्ग, जमा ५८ वटा कारागारहरू रहेका छन्, त्यसमा कारागारमा क्षमताको दोब्बरभन्दा बढी सङ्ख्या रहेको पाइन्छ । यसबाट हाल नेपालका कारागारहरू अत्यधिक भीडभाडयुक्त अवस्थामा रहेको पुष्टि हुन आउँछ । यस्तो अवस्थामा कैदी बन्दीहरूले अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड तथा प्रचलित ऐन, नियमले निर्धारण गरेका पर्याप्त सुत्ने ठाउँ, कोठा, भुईँ, व्यायाम कक्ष, प्रकाश, हावालागायतका आधारभूत भौतिक सुविधाहरूबाट वञ्चित हुनुपर्ने अवस्था रहेको पाइन्छ ।

**तालिका नं. २: बाल सुधारगृहको क्षमता र बालबालिकाको संख्याको अनुपात
(२०७४ असोज मसान्तसम्म)**

क्र.सं.	बाल सुधारगृहको नाम	क्षमता संख्या	बन्दीको संख्या	क्षमताभन्दा बढी		कैफियत
				संख्या	प्रतिशत	
१	बाल सुधारगृह, सानोठिमी	७५	१४७	७२	९६.००	
२	बाल सुधारगृह, सारङ्गकोट	५०	४४	००	००.००	
३	बाल सुधारगृह, विराटनगर	५०	६७	१७	३४।००	
जम्मा		१७५	२५८	८३	४७.४२	

बाल सुधारगृहको अवस्था पनि कारागारहरूको भन्दा धेरै भिन्न छैन । प्रथमतः देशभरमा जम्मा तीनवटा मात्रै यस्ता बाल सुधारगृहहरू रहेका छन् । भौगोलिक दूरीका हिसावले पनि यसको सङ्ख्यामा प्रादेशिक सन्तुलन समेतलाई विचार गरी तत्काल वृद्धि गर्नुपर्ने आवश्यकता छ । उल्लिखित तालिकाबाट हाल भएका बाल सुधारगृहहरूमा क्षमताभन्दा बढी नै सङ्ख्यामा बालबालिका रहेको पाइन्छ ।

४.५. कारागार निरीक्षण

कारागारहरू मानवोचित रूपमा अपेक्षित नैतिक दायराभित्र सञ्चालित भएका छन् भन्ने सुनिश्चित गर्न बाह्य स्वतन्त्र निकायको आवधिक रूपमा हुने कारागारको निरीक्षणले मद्दत गर्दछ । यसले बन्दीहरूलाई अनुचित व्यवहारबाट बचाउने मात्रै होइन, कारागार कर्मचारीहरूलाई पनि उनीहरूको महत्त्वपूर्ण कामको स्वीकार्यता तथा मान्यतामा अभिवृद्धि गर्न सहयोग गर्दछ । कतिपय अवस्थामा कारागार कर्मचारीउपर लाग्नसक्ने आधारहीन तथा अनुचित आरोपबाट प्रतिरक्षा गर्न समेत मद्दत गर्दछ । यसका अतिरिक्त राज्यद्वारा वा राज्यको तर्फबाट सञ्चालन गरिएका सबै संस्था सार्वजनिक अवलोकनको विषयवस्तु बन्नुपर्दछ । सुधारात्मक प्रकृतिको कारणले कारागारको मामिलामा यो विशेष

महत्त्वपूर्ण छ । यसैले कारागार प्रणालीमा प्रशासकीय तथा स्वतन्त्र निरीक्षणलाई महत्त्व दिई स्वीकार गरिएको छ । जुनसुकै स्वरूपको थुनछेक वा कैद सजायअन्तर्गतका सबै व्यक्तिको संरक्षणसम्बन्धी सिद्धान्त सङ्ग्रहको सिद्धान्त २९(१) ले सम्बन्धित कानून र नियमहरूको पालनाको कडा निगरानीका लागि सुपरीवेक्षण गर्न थुनछेक वा कारावासको प्रशासनको प्रत्यक्ष जिम्मेवारी रहेका अधिकारीभन्दा भिन्न सक्षम अधिकारी वा निकायले नियुक्त गरेका योग्य तथा अनुभवी व्यक्तिहरूबाट थुनछेकका स्थानहरूको निरीक्षण गरिनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ भने सोही सिद्धान्तको सिद्धान्त २९(२) ले थुनिएको, कैद ठेकिएको व्यक्तिलाई यस सिद्धान्तको अनुच्छेद १ अनुसारको थुनछेक स्थानको निरीक्षण गर्ने व्यक्तिसँग, यस्तो स्थानको सुरक्षा र सुव्यवस्था सुनिश्चित गर्ने मनासिब अवस्था कायम हुने गरी, स्वतन्त्रतापूर्वक र पूर्ण गोपनीयतासाथ कुराकानी गर्ने अधिकार हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ । यसैगरी बन्दीप्रति गर्नुपर्ने व्यवहारको न्यूनतम मापदण्डको नियमावलीको नियम ५५ ले सक्षम निकाय वा अधिकारीद्वारा नियुक्त गरिने योग्य तथा अनुभवी निरीक्षकहरूबाट दण्डसम्बन्धी संस्था तथा सेवाहरूको नियमित निरीक्षण हुनेछ । प्रचलित कानून तथा नियमअनुरूप कारागार सञ्चालित छन् भन्ने कुरालाई सुनिश्चित तुल्याउने तथा सुधारात्मक सेवाको उद्देश्यलाई साकार पार्ने हेतुले उनीहरूको अभिभाराको विशेष महत्त्व रहनेछ भनी व्यवस्था गरेको छ । मण्डेला रूल्सको नियम ८३ र ८४ मा आन्तरिक र बाह्य निरीक्षणको बारेमा व्यवस्था गरिएको छ ।

संविधानलगायत प्रचलित कानूनले कारागार निरीक्षणको सम्बन्धमा पर्याप्त व्यवस्था गरेको पाइन्छ । संविधानले मानव अधिकार आयोगको स्थापना गरी मानव अधिकार हननका घटना उसको अनुसन्धानको दायराभित्र पर्ने व्यवस्था गरेको छ । यसैगरी थुनालाई महान्यायाधिवक्ताको अनुगमन र निरीक्षणको विषयवस्तु बनाएको छ । कारागार ऐनले प्रशासकीय निरीक्षणको रूपमा प्रमुख जिल्ला अधिकारीले आवधिक रूपमा कारागारको निरीक्षण गर्नुपर्ने दायित्व तोकेको छ भने आवधिक रूपमा उच्च अदालतका मुख्य न्यायाधीश वा न्यायाधीशबाट न्यायिक निरीक्षण हुने व्यवस्था गरेको छ । यसका अतिरिक्त सम्बन्धित संसदीय समितिले पनि समय समयमा निरीक्षण गर्ने गरेको पाइन्छ । व्यवहारिक रूपमा मानव अधिकारवादी अन्य संघसंस्था तथा नागरिक समाजका सदस्यलाई पनि कारागारको निरीक्षणमा वर्जित गरिँदैन ।

कानूनी संरचना तथा निरीक्षण गर्न दिने व्यवहारिक अभ्यास अत्यन्तै राम्रो रहेको छ । तर, हालसम्म पनि सम्बन्धित सबै निकायले प्रयोग गर्न मिल्ने प्रकृतिको साभा कारागार निरीक्षण मार्गदर्शन बन्न सकेको छैन । मानव अधिकार आयोगले कारागार तथा हिरासत अनुगमन मार्गनिर्देशिका, २०६७^{१५} बनाएको पाइए पनि उक्त आयोग, पुनरावेदन अदालतका मुख्य न्यायाधीश वा न्यायाधीश, प्रमुख जिल्ला अधिकारी, महान्यायाधिवक्ता, संसदीय समितिलगायतका कारागार निरीक्षण गर्ने निकायको कारागारको निरीक्षणको काममा समन्वय गर्ने कुनै व्यवस्था वा संयन्त्र तथा साभा आधार छैन ।

१५ राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग । २०७४ । कारागार तथा हिरासतमा मानव अधिकार अवस्था अनुगमन प्रतिवेदन । ललितपुर: राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, पृ. ११९ ।

निरीक्षणमा दोहोरोपन हुने तथा अन्तरालको व्यवस्थापन नहुने समस्या रहेको पाइन्छ । निरीक्षण प्रतिवेदनको कार्यान्वयनको अनुगमनमा रहने उदासिनता रहेको छ । ऐनको प्रत्यायोजित अधिकार प्रयोग गरी सरकारले निरीक्षण गर्ने सबै निकायले प्रयोग गर्न सक्ने कारागार निरीक्षण मार्गदर्शन निर्माण गर्नु आवश्यक छ ।

४.६. स्वास्थ्य हेरचाह

बन्दीहरूसँग दुवै शारीरिक र मानसिक राम्रो स्वास्थ्यको मौलिक अधिकार रहेको हुन्छ, र तिनीहरूसँग कम्तीमा बृहत् समुदायलाई प्रदान गरिएको स्तर बराबरको स्वास्थ्य सेवा पाउने अधिकार रहेको हुन्छ । आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिज्ञापत्रको धारा १२ ले यस प्रतिज्ञापत्रका पक्षराष्ट्रहरू प्रत्येक व्यक्तिको शारीरिक एवम् मानसिक स्वास्थ्यको उच्चतम प्राप्त स्तरको उपभोग गर्ने अधिकार स्वीकार गर्दछ, भनी उल्लेख गरेको छ । बन्दीप्रति गर्नुपर्ने व्यवहारका आधारभूत सिद्धान्तको सिद्धान्त ९ ले उनीहरूको कानूनी हैसियतको आधारमा कुनै भेदभाव नगरिकन मुलुकमा उपलब्ध स्वास्थ्य सेवा बन्दीहरूलाई सुलभ पारिनेछ, भन्ने व्यवस्था गरेको छ । जुनसुकै स्वरूपको थुनछेक वा कैद सजायअन्तर्गतका सबै व्यक्तिहरूको संरक्षणसम्बन्धी सिद्धान्त सङ्ग्रह, सिद्धान्त २४ ले थुनुवा वा कैदीको थुना वा कारावासको स्थानमा प्रवेश भएपछि यथाशीघ्र उपयुक्त स्वास्थ्य परीक्षण गराइनेछ । त्यसपछि आवश्यक भएका बखत स्वास्थ्यस्याहार र उपचार उपलब्ध गराइनेछ । यो स्वास्थ्य स्याहार र उपचार निःशुल्क उपलब्ध गराइनेछ, भनेको छ । बन्दीप्रति गर्नुपर्ने व्यवहारको न्यूनतम मापदण्डको नियमावली, नियम २२(१) मा प्रत्येक संस्थामा मनोचिकित्सकको केही ज्ञानसमेत भएको कम्तीमा एक जना सुयोग्य स्वास्थ्य अधिकारीको सेवा उपलब्ध हुनुपर्नेछ । समुदाय वा राष्ट्रको आम स्वास्थ्यसँग घनिष्ट रूपले गाँसी स्वास्थ्यसेवाको व्यवस्था गरिनेछ । रोग निदान र उचित अवस्थामा तिनको उपचार गर्ने मनोचिकित्सा सेवा पनि सो सेवामा समावेश हुनेछ, भनिएको छ । नियम २२(२) मा विशेषज्ञको उपचार चाहिने विरामी बन्दीलाई विशेषीकृत संस्था वा सार्वजनिक अस्पतालमा स्थानान्तरण गरिनेछ । अस्पतालको सरसुविधा प्रदान गरिएका संस्थामा स्वास्थ्यस्याहार र बन्दी विरामीको उपचारका लागि अस्पताल सुविधाका उपकरण, सरसाधन र औषधि आपूर्तिको उचित व्यवस्था हुनेछ, र सुयोग्य तालिमप्राप्त अधिकारी रहनेछन्, भनिएको छ । नियम २२(३) मा प्रत्येक कारागारमा एक जना सुयोग्य दन्तचिकित्सकको सेवा उपलब्ध हुनेछ, भनी उल्लेख भएको छ । यसैगरी उक्त नियमावलीको नियम २५(१) मा स्वास्थ्य अधिकारीले बन्दीको शारीरिक तथा मानसिक स्वास्थ्यको स्याहार गर्नुपर्नेछ, र विरामी भएको गुनासो गर्ने सबै बन्दी र अधिकारीको ध्यान विशेष रूपले आकृष्ट भएको कुनै पनि बन्दीलाई उसले दैनिक हेरविचार गर्नुपर्नेछ, भनी उल्लेख भएको छ । नियम ६२ मा संस्थाको स्वास्थ्यसेवाले बन्दीको पुनर्स्थापनामा बाधा पुऱ्याउन सक्ने जुनसुकै शारीरिक वा मानसिक रोग वा विकार पत्ता लगाउन र तिनको उपचार गर्ने प्रयास गर्नेछ । यस उद्देश्यलाई पूरा गर्न आवश्यक स्वास्थ्य, शल्यचिकित्सा र मनोचिकित्सासम्बन्धी सबै सेवा उपलब्ध गराइनेछ, भन्ने व्यवस्था छ । यातना र अन्य क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार वा सजायविरुद्ध बन्दी तथा थुनुवाको संरक्षणमा स्वास्थ्य कर्मचारी, खासगरी चिकित्सक (फिजिसियन), को भूमिकासँग सान्दर्भिक चिकित्सा-

आचारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्र संघीय सिद्धान्त, सिद्धान्त १ मा बन्दी तथा थुनुवाको स्वास्थ्यको हेरचाहको जिम्मेवारी पाएका स्वास्थ्य कर्मचारी, खासगरी चिकित्सकको बन्दी तथा थुनुवालाई तिनको शारीरिक तथा मानसिक स्वास्थ्यको संरक्षण तथा रोगको उपचार कैद नगरिएका वा थुनछेक नगरिएका व्यक्तिलाई प्रदान गरिएजस्तै समान गुणात्मकता र स्तरमा उपलब्ध गराउनु पर्ने कर्तव्य हुन्छ भनी उल्लेख गरिएको छ ।

कारागारमा रहेका कैदी बन्दीहरूको स्वास्थ्य हेरचाहका सम्बन्धमा कारागार ऐन, २०१९ को दफा ११ तथा कारागार नियमावली, २०२० को नियम ३८ देखि ४० सम्म व्यवस्था गरिएको छ । उक्त कानूनी व्यवस्थाहरू पर्याप्त र उपयुक्त देखिएका छैनन् । सो व्यवस्थाअनुसार कैदी बन्दीको उपचारको पूर्ण जिम्मा राज्यले लिनसकेको छैन । सरकारी चिकित्सकद्वारा उपचार गराउनु पर्ने व्यवस्था गरी सरकारी अस्पतालमा उपचार नहुने तर निजी अस्पतालमा उपचार हुनसक्ने अवस्थामा बन्दीको उपचार हुन नसक्ने अवस्था देखिन्छ । थुनुवा वा कैदीले आफ्नो खर्चमा अरू कुनै चिकित्सकबाट उपचार गराउन चाहेमा तोकिएबमोजिम त्यस्तो उपचार गराउन अनुमति दिइने व्यवस्था गरी राज्य आफ्नो बन्दीको उपचारप्रतिको अहस्तान्तरणीय दायित्वबाट पन्छिन पाउने व्यवस्था गरिएको छ ।

कारागार नियमावली, २०२० को नियम ३९(५) ले गम्भीर प्रकृतिको रोग लागेको थुनुवा वा कैदीलाई पौष्टिक खुराक आवश्यक छ भनी चिकित्सकले सिफारिश गरेमा एकपटकमा थुनुवा वा कैदीको कुल सङ्ख्याको बढीमा एक प्रतिशतसम्म वा एक सयभन्दा थोरै कैदी वा थुनुवा भएको कारागारमा एक जनासम्मलाई वा एक पटकमा थुनुवा वा कैदीको कुल सङ्ख्याको बढीमा एक प्रतिशतसम्म वा एक सयभन्दा थोरै वा थुनुवा भएको कारागारमा एक जनासम्मलाई प्रतिदिन एकसय ग्राम खसीको मासु वा सोको मूल्य बराबरको अरू प्रकारका पौष्टिक पदार्थ पौष्टिक खुराकस्वरूप उपलब्ध गराउन सकिने व्यवस्था गरी दुईजना वा दुई प्रतिशतभन्दा बढी विरामी भएको अवस्थामा नगण्य पौष्टिक आहार पनि नपाउने अवस्था छ ।

कैदी बन्दीहरूलाई स्वास्थ्य सेवा प्रदान गर्न काठमाडौंमा केन्द्रीय कारागार अस्पताल जगन्नाथ देवलको स्थापना भएको छ भने अन्य कारागारमा अस्पतालको व्यवस्था हुन सकेको छैन । उक्त अस्पतालमा साइक्याट्रिक/मे.सु. १, मेडिकल अधिकृत १, हे.अ./सि.अ.हे.व. ५ र अ.हे.व. १ को दरबन्दी रहेको छ । देशभरका कारागारहरूमा स्वास्थ्यसम्बन्धी कर्मचारीहरूको सङ्ख्या साइक्याट्रिक/मे.सु. १, मेडिकल अधिकृत १, हे.अ./सि.अ.हे.व. ७६ र अ.हे.व. २ रहेको पाइन्छ । स्वास्थ्यकर्मीको यो दरबन्दी र सङ्ख्या कैदी बन्दीको सङ्ख्याको तुलनामा अत्यन्त न्यून रहेको छ ।

उक्त ऐन र नियमावलीलाई संशोधन गरी कम्तिमा पनि कारागार बाहिर समुदायमा बसेका मानिसहरूले उपभोग गर्नसक्ने हदसम्मको वा मानवोचित स्वास्थ्य सेवा र विरामी अवस्थामा आवश्यक पौष्टिक आहार दिने सुनिश्चित गर्ने व्यवस्था गरिनु पर्दछ ।

४.७. बाह्य संसारसँग सम्पर्क

बन्दीहरूलाई उनीहरूका परिवार तथा साथीहरूसँग पर्याप्त मात्रामा भेटघाटको अवसर प्रदान गरिनु पर्दछ। बन्दी अवस्थाले उनीहरूको पारिवारिक भेटघाट तथा सम्बन्धमा असर पार्नसक्ने अवस्था भयो भने अपराध नगरेका परिवारका अन्य सदस्यसम्म सजायको अवैध विस्तार हुन्छ। भेटघाट तथा पत्राचारका सम्बन्धमा कारागार ऐन, २०१९ को दफा २७(घ) ले नियमावलीले व्यवस्था गर्नसक्ने व्यवस्था गरेको छ। नियमावलीले कार्यालय समयमा जेलरको रेखदेखमा हप्ताको दुई पटक नातादार र मित्रसँग बन्दी कारागारको ढोकाभित्र र आगन्तुक ढोकाबाहिर रही भेटघाट गर्न पाउने व्यवस्था गरिएको छ। यसैगरी जेलरबाट सेन्सर गरी पास भएको चिठी लिन र एक हप्तामा जेलरबाट सेन्सर गरी पास भएका दुईवटा चिठी पठाउन पाउने व्यवस्था गरिएको छ। साथै जेलर वा निजले तोकेको कर्मचारी वा सुरक्षाकर्मीको रोहबरमा आफ्नो परिवारसँग टेलिफोन वा अन्य सञ्चार सम्पर्क गर्ने सुविधा पाउनसक्ने व्यवस्था गरिएको छ।^{१६} जुनसुकै स्वरूपको थुनछेक वा कैद सजायअन्तर्गतका सबै व्यक्तिको संरक्षणसम्बन्धी सिद्धान्त सङ्ग्रहको सिद्धान्त १८ लेथुनिएको वा कैद ठेकिएको व्यक्ति र निजको कानूनी परामर्शदाताबीचको वार्तालाप कानून कार्यान्वयन गर्ने अधिकारीले देख्ने गरी तर कुरा सुन्न नपाउने गरी हुनसक्नेछ, सिद्धान्त १९ लेथुनिएको वा कैद ठेकिएको व्यक्तिलाई, विशेषतः निजका परिवारका सदस्यले, भेटघाट र पत्राचार गर्ने अधिकार हुनेछ। कानून वा कानूनसम्मत नियमद्वारा तोकिएको मनासिब शर्त र सीमामा रही बाह्य संसारसँग सम्पर्क गर्ने पर्याप्त अवसर दिइनेछ, सिद्धान्त २० ले थुनिएको वा कैद ठेकिएको व्यक्तिले माग गरेमा सम्भव भएसम्म निजको सामान्य बसोबास रहिआएको स्थानको मनासिब निकटस्थ थुना वा कारावासमा राखिनेछ, भन्ने व्यवस्था गरेको पाइन्छ। यसैगरी बन्दीप्रति गर्नुपर्ने व्यवहारको न्यूनतम मापदण्डको नियमावलीको नियम ३७ मा बन्दीलाई आवश्यक सुपरीवेक्षणअन्तर्गत नियमित अन्तरालमा आफ्ना परिवारका सदस्य र प्रतिष्ठित साथीभाइसँग पत्राचार तथा भेटघाट दुवै माध्यमबाट सम्पर्क गर्न दिइनेछ, र नियम ७९ मा बन्दी र उसको परिवारबीच दुवै थरीको सर्वोत्तम हितको लागि वाञ्छनीय सम्बन्धलाई कायम राख्ने र सुधार्ने कुरामा विशेष ध्यान दिइनेछ, भनी उल्लेख भएको छ। मण्डेला रुलको नियम ५८ देखि ६३ सम्म यस सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएको छ। उच्च सुरक्षा अवस्थामा रहेका खास अवस्थाका बन्दीहरूका लागि सेन्सरसीप र रोहवर आवश्यक भए पनि सबै बन्दीहरूलाई यी अवस्था आवश्यक पर्दैन। यसैगरी सेन्सरसीप गर्नुपर्ने अवस्थामा पनि बन्दीको रोहवरमा मात्र गरिने अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डलाई प्रचलित कानूनले आत्मसात् गर्न सकेको अवस्था छैन। अधिकांश कारागारहरूमा बनाइएको भेटघाट कक्ष र फोनवार्ता कक्षको भौतिक स्वरूप र संरचनाको कारणले सामूहिक हुने गरेको छ। यसबाट निजी वा एकान्तमा कुरा गर्न पाउने बन्दीको अधिकार उल्लंघन भइरहेको छ।

१६ कारागार नियमावली, २०२०, नियम २६(१)।

४.८. नियन्त्रण तथा बलको प्रयोग

बन्दीलाई नियन्त्रण गरी भाग्न नदिई कारागारमा राख्नु कारागार प्रशासनको कानूनी दायित्व हो । तर चाहिनेभन्दा बढी नियन्त्रण तथा बलको प्रयोग गर्न नहुने कुरा अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरूले स्पष्ट गरेका छन् । कारागार नियमावली, २०२० को नियम ४४ मा कारागारको कुनै कैदी वा थुनुवा ढोकामा हुल गरी वा पर्खाल नाघी वा भत्काई वा सुरुङ्ग खनी वा केही तबरले भाग्न लाग्यो भने सो गर्न लाग्दैनमा तुरुन्त पक्रनु पर्दछ र पक्रदा निजले हतियार लट्टी इत्यादि चलाउन लाग्यो वा हुलहुज्जत गर्‍यो भने अवस्था हेरी भाग्न नदिन जुनसुकै हतियार प्रयोग गर्न सकिनेछ । सोबमोजिम गर्दा मर्न गएमा हतियार प्रयोग गर्ने व्यक्ति सजायको भागी हुनेछैन भनी कानूनी व्यवस्था गरिएको छ । यस सन्दर्भमा बन्दीप्रति गर्नुपर्ने व्यवहारको न्यूनतम मापदण्डको नियमावलीको नियम ५४(१) मा कारागार अधिकारीले बन्दीसँग आफ्ना हकमा आत्मरक्षा वा बन्दीको भागने प्रयास वा कानून र नियममा आधारित सुव्यवस्था विरुद्ध बन्दीको सक्रिय वा निष्क्रिय प्रतिरोधको स्थितिमा बाहेक बल प्रयोग गर्न पाउनेछैन । अधिकारीहरूले बल प्रयोग गर्ने परेमा नितान्त आवश्यक मात्रामाभन्दा बढी बल कुनै हालतमा प्रयोग गर्नु हुँदैन र सो घटनाबारे कारागारको निर्देशकलाई प्रतिवेदन दिनुपर्दछ भन्ने व्यवस्था गरिएको छ भने नियम ५४(३) मा विशेष परिस्थितिमा बाहेक, बन्दीसँग प्रत्यक्ष सम्पर्कमा रहने सेवा प्रदान गरिरहेका कर्मचारीले सशस्त्र हुनुहुँदैन । अर्को कुरा, हातहतियार प्रयोग गर्ने तालिम नपाएका कर्मचारीलाई कुनै परिस्थितिमा पनि हातहतियार दिनु हुँदैन भनी व्यवस्था गरिएको छ । यसैगरी कानून कार्यान्वयन अधिकारीले गर्ने बल तथा गोलीगट्टाको प्रयोगसम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्तको सिद्धान्त ९ मा आत्मसुरक्षा वा मृत्यु वा गम्भीर चोटपटकको सन्निकट खतराविरुद्ध अन्यको बचाउ, जीवनको सङ्गिन खतरा समावेश भएको विशेषतः गम्भीर अपराधको रोकथाम, यस्तो खतरा प्रदर्शन गर्ने र तिनको अधिकारको प्रतिकार गर्ने व्यक्तिलाई पक्राउ गर्न वा निजको भोगाई रोक्न र यी उद्देश्य प्राप्तिका लागि अन्य कम चरम माध्यम अपर्याप्त भएमा बाहेक कानून कार्यान्वयन गर्ने अधिकारीले व्यक्ति विरुद्ध गोलीगट्टाको प्रयोग गर्ने छैनन् । जुनसुकै घटनामा पनि, जीवन बचाउनका लागि अत्यन्तै अपरिहार्य भएमा मात्र हातहतियारको उद्देश्यपरक साङ्घातिक प्रयोग हुन सक्नेछ भनी व्यवस्था गरिएको छ । मण्डेला रुल्सको नियम ३६देखि ४६ सम्म यस सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएको छ । यसबाट बन्दी केवल भाग्न लागेकै कारण मात्र हतियार प्रयोगको आधार हुन सक्दैन, यसका लागि उसले जीवनमा सन्निकट खतरा पैदा गरेको अवस्था विद्यमान हुनैपर्दछ । यो जीवनको खतरालाई कारागार नियमावलीको नियम ४४ ले अपरिहार्य पूर्वशर्तको रूपमा उल्लेख गरेको देखिँदैन ।

४.९. शिक्षा तथा सीपमूलक तालिम

शिक्षालाई बन्दीहरूका लागि अतिरिक्त क्रियाकलापहरूको सूचीमा नराखी तिनीहरूको जीवनलाई सकारात्मक तरिकाले पुनःसंरचना गर्ने अवसरको रूपमा कारागारको समयमा प्रयोग गरिनु पर्दछ । यसबाट बन्दीहरू आधुनिक विश्वमा बाँच्नका लागि तिनीहरूलाई सहयोग गर्ने पढ्न, लेख्न तथा आधारभूत गणितीय जोडघटाउ गर्न सक्षम हुनेहुँदा यसलाई आधारभूत आवश्यकताको रूपमा प्राथमिकता दिइनु पर्दछ । मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, धारा २६(१) ले प्रत्येक व्यक्तिलाई

शिक्षाको अधिकार हुनेछ र धारा २६(२) ले मानवीय व्यक्तित्वको पूर्ण विकास र मानव अधिकार तथा मौलिक स्वतन्त्रताप्रतिको सम्मान सुदृढ गर्नेतर्फ शिक्षा निर्देशित हुनेछ भनी व्यवस्था गरेको छ । बन्दीप्रति गर्नुपर्ने व्यवहारका आधारभूत सिद्धान्तको सिद्धान्त ६ ले हरेक बन्दीलाई मानव व्यक्तित्वको पूर्ण विकासप्रति लक्षित सांस्कृतिक क्रियाकलाप र शिक्षामा सहभागी हुन पाउने अधिकार हुनेछ भन्ने व्यवस्था गरेको छ भने बन्दीप्रति गर्नुपर्ने व्यवहारको न्यूनतम मापदण्डको नियमावलीको नियम ७७(१) मा सम्भव हुने देशमा धार्मिक निर्देशनको प्रबन्ध मिलाउने कुरालगायत थप शिक्षाबाट फाइदा उठाउने सबै बन्दीको निमित्त त्यस्तो थप शिक्षाको प्रबन्ध गरिनेछ । निरक्षर तथा तरुण बन्दीहरूको शिक्षा अनिवार्य गरिनेछ । यसतर्फ प्रशासनले ध्यान दिनेछ भन्ने व्यवस्था र नियम ७७(२) मा व्यवहारिक भएसम्म, कारागारबाट छुटेपछि बिना कठिनाई आफ्नो शिक्षा निरन्तर गर्न मिल्ने गरी बन्दीको शिक्षालाई मुलुकको शिक्षा प्रणालीसँग एकीकृत गरिनेछ भनी व्यवस्था गरिएको छ । यसका अतिरिक्त संयुक्त राष्ट्रसंघीय आर्थिक तथा सामाजिक परिषद्को प्रस्ताव नं. १९९०/२० ले कारागारभित्रको शिक्षाको बारेमा अन्य विभिन्न उपयोगी शर्तहरू सिफारिश गरेको छ ।^{१७} अल्पवयस्क न्यायप्रशासनका लागि संयुक्त राष्ट्रसंघीय न्यूनतम मापदण्डको नियमावली (बेइजिङ्ग नियमावली) ले नाबालकलाई थुनामा राख्ने संस्थामा शिक्षाको विशेष महत्त्वको बारेमा व्यवस्था गरेको छ ।^{१८} यसैगरी मण्डेला रूलको नियम ६४ ले सबै कारागारमा पुस्तकालय हुनुपर्ने पूर्वशर्त तोकेको छ भने नियम १०४ ले निरक्षर तथा तरुण बन्दीहरूको शिक्षा अनिवार्य गरेको छ ।

यस सम्बन्धमा कारागार नियमावली, २०२० को नियम ३१ मा व्यवस्था गरिए पनि सो व्यवस्था पर्याप्त छैन । कारागारमा रहेका योग्य व्यक्तिलाई जेलरले शिक्षकको रूपमा छानी पढाउन लगाउने व्यवस्था गरिएको छ तर निजको पारिश्रमिक हाल पनि मासिक रू. साठी हुने व्यवस्था गरिएको छ । हाल केन्द्रीय कारागारभित्र मात्रै १२ कक्षासम्मको पढाई हुने व्यवस्था छ भने बाँकी कारागारमा यस्तो व्यवस्था छैन । यसैगरी योग्य व्यक्तिहरूबाट कारागारमा प्रशिक्षण गराउने व्यवस्था गरिए पनि निजलाई एक पटकका लागि रू. एक सय पारिश्रमिक दिने व्यवस्थाले व्यवहारतः शिक्षा तथा प्रशिक्षण नहुने स्पष्ट छ । कारागार सुधार सम्बन्धमा दिइएका विभिन्न प्रतिवेदनहरूले यो पक्षलाई सुधार गर्नुपर्ने आफ्नो सुझाव दिएका छन् । नियम ३४क मा सीप विकास तथा स्वास्थ्य र शिक्षासम्बन्धी तालिम सञ्चालन गर्न कुनै संघ संस्थाले निवेदन दिएमा अनुमति दिन सकिने राम्रो व्यवस्था गरिएको छ । तर यो राज्यको दायित्व भित्रको विषय हो । नियम ३३ ले पुस्तकालय र रेडियो केन्द्र नेपाल सरकारले तोकेको कारागारमा राख्ने व्यवस्था गरकाले सबै कारागारमा राखिने गरी व्यवस्था गरिएको छैन । शिक्षक र प्रशिक्षकलाई पर्याप्त पारिश्रमिकको व्यवस्था, निरक्षर तथा तरुण बन्दीहरूको शिक्षा अनिवार्य हुने व्यवस्था, सबै कारागारमा पुस्तकालयको व्यवस्था हुने गरी ऐन तथा नियमावलीमा संशोधन आवश्यक छ ।

^{१७} Andrew Coyle. 2002. *A Human Rights Approach to Prison Management*. London: International Centre for Prison Studies, p. 19.

^{१८} अल्पवयस्क न्यायप्रशासनका लागि संयुक्त राष्ट्रसंघीय न्यूनतम मापदण्डको नियमावली (बेइजिङ्ग नियमावली), १९८५, नियम १३ र २६ ।

४.१०. यातना विरुद्धको अधिकार

बन्दी अवस्थामा रहेको प्रत्येक व्यक्तिलाई यातना तथा क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार विरुद्धको अधिकार प्राप्त हुन्छ। यातना तथा क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार वा सजाय विरुद्धको महासन्धि, १९८४ को धारा ४ ले प्रत्येक पक्षराष्ट्रले यातना दिने कार्य तथा यसको उद्योगलाई अपराधको रूपमा परिभाषित गरी यस्तो कार्यलाई दण्डनीय बनाउनु पर्ने व्यवस्था गरेको छ। मण्डेला रुल्सको नियम १ ले All prisoners shall be treated with the respect due to their inherent dignity and value as human beings. No prisoner shall be subjected to, and all prisoners shall be protected from, torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, for which no circumstances whatsoever may be invoked as a justification. The safety and security of prisoners, staff, service providers and visitors shall be ensured at all times भन्ने व्यवस्था गरी बन्दीहरू यातना तथा क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहारको विषयवस्तु हुन नसक्ने, उनीहरूलाई यसविरुद्ध सुरक्षण प्राप्त हुने र यस्तो यातनाजन्य कार्यको कुनै हालतमा औचित्य स्थापित हुन नसक्ने स्पष्ट व्यवस्था गरेको छ। यस सम्बन्धमा बनेका यातनासम्बन्धी क्षतिपूर्ति ऐन, २०५३ ले यातनालाई निषेध गरे पनि यसलाई दण्डनीय बनाएको छैन। यसबाट यो ऐन उल्लिखित अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डसँग नमिलेको स्पष्ट छ। तर मिति २०७५।१९ देखि लागू हुने मुलुकी फौजदारी (संहिता) ऐन, २०७४ ले यातना दिने कार्य (दफा १६७) र अपमानजनक वा अमानवीय व्यवहार गर्ने कार्य (दफा १६८) लाई अपराधीकरण गरी दण्ड सजायको समेत व्यवस्था गरेको हुँदा सो मितिपछि यी कार्य दण्डनीय हुनेछन् र कानूनी संरचना मापदण्ड अनुकूल बन्नेछ।

४.११. सुधारात्मक दण्डको प्रयोग

दण्डको सुधारात्मक सिद्धान्तअनुसार कम गम्भीर अपराधमा संलग्न वा कारागारमा कठोर रूपमा थुनामा राख्नु पर्ने अवस्था नभएका कैदीहरूलाई सशर्त सामुदायिक सेवामा पठाई बाह्य संसारसँग सम्पर्कमा राख्न वा खुला कारागारमा राखी समुदायमा पुनर्मिलनको लागि तयार गर्न गराउन सकिन्छ। यसबाट एकपटक अपरिपक्वता वा अन्य कुनै कारण अपराधमा संलग्न भएका व्यक्तिहरूले पनि आफ्नो आपराधिक कार्यउपर पश्चताप बोध गरी समाजको रोहवरमा सुधारिने मौका प्राप्त गर्दछन्। यही सिद्धान्तलाई आत्मसात् गरी कारागार ऐन, २०१९ मा भएको दोस्रो संशोधनले सामुदायिक सेवा तथा खुला कारागारसम्बन्धी कानूनी व्यवस्था समावेश गरेको र सोअनुरूप नियमालीलाई पनि संशोधन गरिएको थियो। तर यो व्यवस्था व्यवहारमा लागू भएको थिएन र हाल नयाँ बनेको फौजदारी कसूर (सजाय निर्धारण तथा कार्यान्वयन) ऐन, २०७४ को परिच्छेद ५ मा यी लगायत अन्य सुधारात्मक दण्डका स्वरूपहरू कैद सजाय निलम्बन गर्न सकिने, सुधार गृहमा पाठाउन सकिने, पुनर्स्थापना केन्द्रमा पठाउन सकिने, सप्ताहको अन्तिम दिन वा रात्रिकालीन समयमा मात्र कारागारमा बसी कैद भुक्तान गर्न सकिने, खुला कारागारमा राख्न सकिने, प्यारोलमा राख्न सकिने, सामाजिकीकरण गराउनु पर्ने, कारागार बाहिर जान दिन सकिने, सुधारात्मक कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्ने जस्ता सुधारात्मक दण्डको व्यवस्था गरिएको छ।

यो ऐनले यी नवीन व्यवस्थाहरूलाई नेपालको दण्ड प्रणालीमा भित्र्याएकाले यसलाई सकारात्मक रूपमा नै लिनु पर्दछ । तर दफा २४(३) को औचित्यहीन १६ प्ररकारका मुद्दाहरूको नकारात्मक सूचीले यसको वास्तविक महत्त्वलाई निस्तेज गरेको छ । यसैगरी ऐनका यी व्यवस्थाहरू सो ऐन प्रारम्भ हुने २०७५ साल भदौ १ बाट लागू नभई नेपाल सरकारले राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरेको मितिबाट लागू हुने व्यवस्था गरी यसको वास्तविक प्रयोगलाई अभै अनिश्चित बनाइएको छ ।

यो ऐनमा राखिएको नकारात्मक सूचीले यसलाई दण्डको सुधारात्मक सिद्धान्त विपरीत सङ्कुचित पारेको छ । दण्ड निर्धारणको सैद्धान्तिक दायराभित्र विकास भएको दण्डको वैयक्तीकरणको सिद्धान्त (Principle of individualization of punishment) अनुसार मूल्यांकनको आधारमा जुन कैदी/व्यक्ति यी सुविधाहरू पाउन योग्य हुन्छ, उसले यो सुविधा पाउने गरी कानूनमा व्यवस्था गर्नु वाञ्छनीय हुन्छ । अपराधको नामाकरण गम्भीर भएकै कारण सो अपराधमा संलग्न वा आंशिक संलग्न भएका सबै अयोग्य हुँदैनन् । त्यसैले यो सुविधालाई पनि दण्डको वैयक्तीकरणको सिद्धान्तअनुकूल हुनेगरी कानूनमा समावेश गर्नु आवश्यक छ । साथै ऐनले स्वीकार गरेको व्यवस्था पनि हालसम्म व्यवहारमा लागू हुन नसकी कानूनी संरचनाको रूपमा मात्रै सीमित रहेको थियो । हाल थप व्यवस्थासहित नयाँ सम्बन्धित ऐनमा गरिएको व्यवस्थालाई यथासम्भव छिटो लागू गर्नु आवश्यक छ ।

४.१२. शीघ्र रिहाई तथा रिहाईको तयारी

उपयुक्त ठहरिएका बन्दीहरूलाई तोकिएको अवधिभन्दा पहिले नै रिहाई गर्ने प्रवन्ध गर्नु र बन्दीहरूको रिहाईको तयारी बन्दी र कारागारको लागि महत्त्वपूर्ण मान्ने गरिन्छ । सजाय भुक्तान गरिसकेपछि, कैदीहरू समाजमा नै फर्कन्छन् र सामान्य जीवनयापन गर्न सक्षम हुन्छन् भन्ने स्वाभाविक अनुमानको आधारमा आवधिक कैद सजायको व्यवस्था गरिएको हो । तोकिएको अवधिभन्दा शीघ्र रिहाई हुने वा तोकिएको अवधि पूरा गरी रिहाई हुने दुवै प्रकारका कैदीहरूलाई रिहाईको तयारीमा सहयोग गर्नु पनि आदर्श कारागार प्रणालीको दायित्व हो । रिहाईको उपयुक्त तयारीले कैद सजायको उद्देश्य प्राप्त गर्न मद्दत गर्दछ ।

शीघ्र रिहाईको सम्बन्धमा कारागार ऐन, २०१९ र कारागार नियमावली, २०२० मा छुट्टै कानूनी व्यवस्था गरिएको पाइँदैन । नेपालको संविधान, २०७२ मा राष्ट्रपतिले कुनै अदालत, न्यायिक वा अर्धन्यायिक निकाय वा प्रशासकीय पदाधिकारी वा निकायले गरेको सजायलाई कानूनबमोजिम माफी, मूलतबी, परिवर्तन वा कम गर्न सक्नेछ भन्ने व्यवस्थाबमोजिम सजायलाई माफी, मूलतबी, परिवर्तन वा कम गर्न नेपाल सरकारले राष्ट्रपतिसमक्ष सिफारिश गर्दा अपनाउने प्रक्रियालाई स्पष्ट र पारदर्शी बनाउन सजायको माफी, मूलतबी, परिवर्तन वा कम गर्नेसम्बन्धी कार्यविधि, २०७१ लागू गरिएको छ । यो कार्यविधिले भ्रष्टाचार, नागरिकता, गैँडाको खाग चोरी, ठगी, आगू औषध, अख्तियार दुरुपयोगजस्ता पच्चीस प्रकृतिका मुद्दामा सजायलाई माफी, मूलतबी, परिवर्तन वा कम गर्ने कारवाही नगरिने व्यवस्था गरेको छ । उक्त संवैधानिक व्यवस्था विशेष अवस्थामा राष्ट्रप्रमुखबाट दिइने सजायको माफी मिनाहसम्बन्धी व्यवस्था हो । कतिपय अवस्थामा सम्भावित ठूलो हानिलाई रोक्न वा असामान्य परिस्थितिमा फौजदारी मुद्दा चल्ने अवस्थामा पनि समाजको बृहत् हितलाई ध्यानमा राखेर

मुद्दा नचलाउने (Executive clemency), यस्तो अवस्थामा मुद्दा चलिसकेको भए मुद्दा फिर्ता लने (Withdrawal of criminal cases) र अदालतबाट सजाय भइसकेको भए सजायको माफी मिनाह गर्ने व्यवस्था संविधानमा गर्ने गरिएको छ र यो आवश्यक पनि छ । यो व्यवस्थालाई नियमित रूपमा कैदीको शीघ्र रिहाईको उपाय अपनाउने प्रयोजनको लागि प्रयोग गरिनु उपयुक्त हुँदैन । यसका लागि छुट्टै कानूनले शीघ्र रिहाईका आधार समेत स्पष्ट उल्लेख गरी व्यवस्था गर्नु आवश्यक हुन्छ ।

हालको व्यवस्था हेर्दा सजायको माफी, मूलतबी, परिवर्तन वा कम गर्नेसम्बन्धी कार्यविधि, २०७१ ले विभिन्न २३ प्रकृतिका मुद्दामा संलग्न कैदीलाई यो सुविधा प्रदान नगरिने व्यवस्था गरी यसको दायरालाई पनि अत्यन्त सङ्कुचित पारेको छ । सैद्धान्तिक रूपमा हेर्ने हो भने यो कार्यविधि अपराधीलाई सजाय दिइने भएकाले उसलाई मिल्ने सजाय दिनुपर्दछ (Let the punishment fit the criminal) भन्ने सिद्धान्त भन्दा पनि अपराधको आधारमा सजाय दिनुपर्दछ (Let the punishment fit the crime) भन्ने पुरानो सिद्धान्तबाट निर्देशित छ । यसले सजायको वैयक्तीकरणको सिद्धान्त (Principle of individualization of punishment) लाई पूर्णतः इन्कार गरेको छ । यसैले कम्तीमा पनि यो कार्यविधिलाई अपराध निरपेक्ष बनाउनु आवश्यक छ ।

रिहाई तयारीको सम्बन्धमा बन्दीप्रति गर्नुपर्ने व्यवहारको न्यूनतम् मापदण्डको नियमावलीको नियम ८० ले बन्दीको कैद सजायको शुरूदेखि नै कारागारबाट रिहा भएपछि हुने उसको भविष्यप्रति ध्यान दिइनेछ, र उसको परिवार र ऊ स्वयम्को सामाजिक पुनःस्थापनाका सर्वोत्तम हितलाई प्रवर्द्धन गर्न वा कायम राख्न उसलाई प्रोत्साहन र सहयोग गरिनेछ, भन्ने व्यवस्था गरेको छ । यसैगरी सो नियमावलीको नियम ८१(१) ले बन्दीलाई सामाजिक पुनःस्थापना हुन सहयोग गर्ने सरकारी वा अन्य सेवा तथा संस्थाहरूले सम्भव र आवश्यक भएसम्म कारागारबाट मुक्त भएका बन्दीलाई उपयुक्त कागजपत्र र परिचयपत्र उपलब्ध होऊन्, जानको लागि उपयुक्त घर र गर्नका लागि उपयुक्त काम होस्, हावापानी र मौसमअनुसार उपयुक्त र पर्याप्त लुगा होउन र आफ्नो गन्तव्य स्थलमा पुग्न र आफू मुक्त भएको लगत्तै पछिको अवधिमा आफ्नो सम्भार गर्ने पर्याप्त सरसाधन होउन् भन्ने कुरालाई सुनिश्चित गर्नेछन् भन्ने व्यवस्था गरेको छ ।

छोटो अवधिको लागि कैद सजाय भोगिरहेका बन्दीहरूलाई यस्तो रिहाईका लागि तयारीको शुरूवात कारावासको शुरूवातको समयमा प्रारम्भ गर्नु महत्त्वपूर्ण हुन्छ । यो तिनीहरूलाई बस्नको लागि राखिने, बाँच्नको लागि आर्जनको अवसर दिइने र बाहिर सफलतापूर्वक बस्नको लागि सामाजिक सहयोग संरचनाको ठूलो प्रोत्साहन हुने नागरिक समाज तथा तिनीहरूको आफ्नो हितको लागि हो । लामो समय कैद सजाय भोगेका बन्दीहरूका लागि छुटकाराको तयारीका लागि विशेष व्यवस्था गर्नु आवश्यक हुन्छ कारण समुदायभित्रको तिनीहरूको सहयोगी संरचना तिनीहरू कारागारमा भएको समयमा भत्किएको वा विलुप्त भएको हुनसक्दछ । कारागार कार्यालयले नागरिक समाजमा रहेका अन्य संस्थाहरूको सहयोगविना बन्दीहरूलाई छुटकाराको लागि तयार गर्न सक्दैन । छुटकारापछि बन्दीहरूसँग काम गर्ने सरकारी तथा गैरसरकारी सङ्गठनहरूलाई बन्दीहरू छुटनुभन्दा पहिले

तिनीहरूसँग सम्बन्ध बनाउन तथा तिनीहरूको समाजमा पुनःएकीकरणको योजना शुरू गर्न कारागारमा आउन उत्साहित गरिनुपर्दछ ।

यसबाट बन्दीहरू छुटकारापछिको जीवनको लागि तिनीहरूलाई तयार हुन गरिएको सहयोगबाट लाभान्वित हुन्छन् । बन्दीहरूका लागि यसले आत्मविश्वास तथा आस्थामा सुधार गर्न सहयोग गर्नसक्दछ । साथै यसले काम खोज्ने, कारागार छोडेपछिको वासस्थान खोज्ने वा तिनीहरूको घरबार भएको क्षेत्रसम्म जानका लागि सक्षम बनाउन पर्याप्त पैसा दिन सहयोग गर्ने कार्य समावेश गर्न सक्दछ । खासगरी लामो समय थुनामा बिताउने व्यक्तिलाई यस्तो कार्यक्रम बढी महत्त्वपूर्ण हुन्छ । बेरोजगार मानिसहरू वा घरबारविहीन मानिसहरूलाई सहयोग गर्ने सामान्य निकायहरू छुटकाराका लागि आफैं तयार हुन बन्दीहरूलाई सहयोग गर्न संलग्न हुन सक्दछन् । यिनमा दण्ड परीक्षण तथा सामाजिक सेवा, धार्मिक समूहहरू र अन्य गैरसरकारी सङ्गठनहरू संलग्न हुन सक्दछन् ।

हालको प्रचलित कारागार प्रणालीमा कैदीको रिहाईको तयारीको सम्बन्धमा उल्लिखित व्यवस्था तथा अभ्यासमा ध्यान दिइएको पाइँदैन । कारागार ऐन, २०१९ मा यस सम्बन्धमा व्यवस्था गरिएको छैन भने कारागार नियमावली, २०२० को नियम १३ ले चोरी वा डाँका मुद्दामा सजाय पाएको चोरडाँका पाली चोरी डकैती गराउने र चोरीको माल लिई सजाय पाएका थुनुवा कैदी छुटकारा पाएमा पुनः निगरानी राख्नु पर्ने भन्ने थुन्ने अड्डाले जनाउ दिएको थुनुवा वा कैदी छुटेमा जुन जुन इलाकाको हो सोही इलाकाको जिल्ला प्रहरी कार्यालयलाई जानकारी दिनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ । नियम १४ मा छुटकारा पाएका कैदी वा थुनुवाहरूमध्ये धेरै टाढाको घरसम्म पुग्न खर्च नहुने व्यक्तिलाई सम्बन्धित प्रमुख जिल्ला अधिकारीबाट निकासा भएबमोजिम आवश्यक बाटोखर्च दिइने व्यवस्था गरिएको छ । नियम १५ मा कारागारका कैदी वा थुनुवाहरूमध्ये कैद सजायको म्याद पुगेपछि नछुटी म्याद पुगेको चौबीस घण्टाभन्दा बढ्ता कैद भएमा जसको गलतले भएको हो उसलाई प्रचलित कानूनबमोजिम गर्नुपर्दछ भन्ने व्यवस्था गरिएको छ । उल्लिखित व्यवस्थाले रिहाईको तयारीलाई महत्त्व दिएको देखिँदैन । आगामी भदौदेखि लागू हुने फौजदारी कसूर (सजाय निर्धारण तथा कार्यान्वयन) ऐन, २०७४ को परिच्छेद ५ मा यस सम्बन्धमा निकै महत्त्वपूर्ण व्यवस्थाहरू गरिएको छ । तर यी व्यवस्था उक्त मितिबाट लागू हुने भनई नेपाल सरकारले तोकको मितिदेखि लागू हुने व्यवस्था सो ऐनमा गरिएकाले सो मितिबाट प्रभावी हुने अवस्था छैन । यी व्यवस्थाहरूलाई शीघ्र लागू गर्नु आवश्यक छ ।

४.१३. कारागार सेवा तथा मानव संसाधन

राम्रो कारागार व्यवस्थापनका लागि यसका कर्मचारीमा विशेष दक्षता र निष्ठा आवश्यक हुन्छ । उनीहरूले सम्पादन गर्नुपर्ने काम विशेष प्रकृतिको हुन्छ, जुन अन्य सरकारी सेवाको लागि आवश्यक पर्दैन । उनीहरूको बन्दीहरूसँगको सम्बन्धले कारागार सञ्चालनमा ठूलो महत्त्व राख्ने हुनाले उच्च नैतिकता तथा व्यक्तिगत निष्ठाको पनि उत्तिकै आवश्यकता हुन्छ । मानिसहरूले कारागारहरूको बारेमा विचार गर्दा सामान्यतया भौतिक पक्षको बारेमा सोच्दछन् तर कारागारको एउटा महत्त्वपूर्ण पक्ष मानवीय आयाम हो । कारागारमा हरेका दुई अति महत्त्वपूर्ण मानव समूहहरूमा बन्दीहरू र कर्मचारीहरू रहेका हुन्छन् । यी दुई समूहको राम्रो सम्बन्धले व्यवस्थित कारागारको निर्माण र

निरन्तरतामा अतुलनीय योगदान गर्दछ । कारागार प्रशासनले आफ्ना बन्दीहरू छान्न सक्दैन, उसले अन्य कानूनी निकायले थुन्को लागि पठाएका व्यक्तिहरूलाई चुपचाप स्वीकार गर्नुपर्दछ तर योग्य, असल, लगनशील र उच्च नैतिक धरातल भएका निष्ठावान नेतृत्व र कर्मचारी छान्न सक्दछ । कारागारको नेतृत्वले प्राविधिक र व्यवस्थापकीय कुराहरूभन्दा बढी कुराहरूको विचार गर्नु पर्दछ । उनीहरूले नेतृत्व पनि दिनु पर्दछ, आफ्ना कर्मचारीहरूप्रति जिम्मेवार रहेकोले तिनीहरूको कठिन दैनिक कार्य मूल्य/मान्यताअनुसार सञ्चालन गर्न तिनीहरूलाई उत्प्रेरित गर्नुपर्दछ । नेतृत्व कारागार व्यवस्थापनको कठिन कार्यमा उच्चतम स्तर कायम राख्न दृढ र स्पष्ट दृष्टिकोण भएको व्यक्ति हुनु आवश्यक हुन्छ । कारागारका कर्मचारीहरू होसियारीपूर्वक छान्नु पर्दछ र तिनीहरूलाई उपयुक्त तालिम दिइनु, अनुगमन र सहयोग गरिनु पर्दछ । बन्दीहरूसँग सभ्य, मानवीय र न्यायपूर्ण व्यवहार गर्ने, सबै बन्दीहरू सुरक्षित भएको सुनिश्चित गर्ने, खतरनाक बन्दीहरू भाग्न नसक्ने कुरा सुनिश्चित गर्ने, कारागारमा नियन्त्रण र व्यवस्था राम्रो भएको सुनिश्चित गर्ने, कारागारबाट छुटिसकेपछि समाजमा पुनर्स्थापित हुन सक्षम हुनेगरी कारागारभित्र तिनीहरूको समय सकारात्मक रूपमा प्रयोग गर्न बन्दीहरूलाई अवसर प्रदान गर्नेजस्ता कारागार कर्मचारीहरूको अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण भूमिका हुन्छ । योग्य कर्मचारीहरूलाई आकर्षित गर्न र सेवामा राखिराख्न उपयुक्त स्तरमा तलब निर्धारण गर्नु र सेवाका अन्य शर्तहरू सार्वजनिक सेवाका अन्य तुलनात्मक क्षेत्रहरूमा काम गर्ने कर्मचारीहरूको भन्दा राम्रो बनाइनु पर्दछ ।

यस सन्दर्भमा विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरू रहेका छन् । बन्दीप्रति गर्नुपर्ने व्यवहारको न्यूनतम मापदण्डको नियमावली, नियम ४६(३) ले पेशागत कारागार अधिकारीको रूपमा पूर्णकालिक आधारमा कर्मचारी नियुक्त गरिनेछ र राम्रो आचरण, दक्षता तथा शारीरिक तन्दुरुस्तीको आधारमा मात्र नोकरीको सुरक्षा हुने शर्तमा उनीहरूलाई निजामती सेवाको हैसियत प्रदान गरिनेछ । कामको प्रकृतिसँग मिल्ने गरी सेवाका शर्तहरू तथा फाइदाहरू हुनेछन्, उपयुक्त पुरुष तथा महिलालाई आकर्षण गर्ने तथा सेवामा राखिरहने गरी पर्याप्त तलबमान हुनेछ, भनी व्यवस्था गरेको छ । उक्त नियमावलीको नियम ४९(१) मा सम्भव भएसम्म कर्मचारीहरूमा मनोचिकित्सक, मनोवैज्ञानिक, सामाजिक कार्यकर्ता, शिक्षक र व्यवसाय प्रशिक्षकजस्ता विशेषज्ञ पर्याप्त सङ्ख्यामा समावेश हुनुपर्दछ भन्ने व्यवस्था गरिएको छ भने नियम ४९(२) मा सामाजिक कार्यकर्ता, शिक्षक र व्यवसाय प्रशिक्षकको सेवा स्थायी आधारमा प्राप्त हुनेछ, तर यसो गर्दा अल्पकालीन वा स्वयम्सेवी कार्यकर्तालाई बाहेक गरिनेछैन भनी व्यवस्था गरिएको छ । कानून कार्यान्वयन गर्ने अधिकारीले गर्ने बल तथा गोलीगद्दाको प्रयोगसम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्तको सिद्धान्त १८ ले सरकार तथा कानून कार्यान्वयन गर्ने निकायहरूले सबै कानून कार्यान्वयन गर्ने अधिकारीको छनौट उपयुक्त छनौट प्रक्रियाबाट हुने, आफ्नो कार्यसम्पादनको प्रभावकारी अभ्यासका लागि उनीहरूमा उचित नैतिकता, मनोविज्ञान तथा शारीरिक गुणहरू रहने र उनीहरूले नियमित र पूर्णव्यवसायिक तालिम प्राप्त गर्ने कुरा सुनिश्चित गर्नेछन् । उनीहरूको यी कार्यहरू गर्ने क्षमतालाई आवधिक रूपमा पुनरावलोकन गरिनेछ, भनी व्यवस्था गरिएको छ ।

हाल कारागार व्यवस्थापन विभाग र सोअन्तर्गतका देशभरका कारागारहरूमा जम्मा ७६१ कर्मचारीहरूको दरबन्दी रहेको छ । विभागको नेतृत्व प्रशासन सेवा, प्रशासन समूहका राजपत्राङ्कित प्रथम श्रेणीका सहसचिवले गर्ने व्यवस्था छ । प्रशासन सेवा, प्रशासन समूहका राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीका उपसचिव ८ र लेखा समूहका उपसचिव १ को दरबन्दी रहेको पाइन्छ । केही लेखा तथा स्वास्थ्य सेवा/समूह अन्तर्गतका कर्मचारीहरू रहेको भए पनि मुख्य रूपमा प्रशासन सेवा/समूहका कर्मचारी रहेका छन् । जिल्लास्तरका कारागारहरू कारागारको स्तर र आकारको आधारमा प्रशासन सेवा/समूहका राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीका उपसचिवस्तरका कर्मचारीदेखि राजपत्र अनङ्कित प्रथम श्रेणीका नायव सुब्बाबाट नेतृत्व गरिएको छ । भुम्का, मोरङ्ग, पर्सा, डिल्लीबजार, जगन्नाथदेवल र नख्खु कारागारमा राजपत्राङ्कित द्वितीय श्रेणीका उपसचिवस्तरका कर्मचारीले नेतृत्व गरेका छन् भने इलाम, भ्पापा, धनकुटा, मकवानपुरलगायतका ४१ कारागारमा राजपत्राङ्कित तृतीय श्रेणीका शाखा अधिकृतस्तरका कर्मचारीले नेतृत्व गरेका छन् । मनाङ्ग, म्याग्दी, मुस्ताङ्ग, जाजरकोट, कालीकोटजस्ता बाँकी कारागारहरूमा राजपत्र अनङ्कित प्रथम श्रेणीका नायव सुब्बाबाट नेतृत्व गरिएको छ । स्वास्थ्य सेवातर्फका जम्मा कर्मचारीको सङ्ख्या ८८ रहेको छ ।^{१९}

सरकारका अन्य कार्यालयमा काम गर्ने कर्मचारीहरूको छनौट गर्ने प्रक्रियाबाट नै कारागार कर्मचारीको छनौट हुन्छ र कारागार सेवाको लागि छुट्टै छनौट गरिने व्यवस्था छैन । उनीहरूको छनौटमा विशेष सावधानी वा विशेष पाठ्यक्रमको आधारमा हुँदैन । कारागारका कर्मचारीहरूको सुरूवा अन्य कार्यालयमा र अन्य कार्यालयका कर्मचारीको सुरूवा सहजै कारागार कार्यालयमा हुन्छ । उनीहरूलाई चाहिने विशेष कारागार तालिमको लागि पनि कुनै तालिमप्रदायक संस्थाको स्थापना भएको छैन र उनीहरूलाई कारागार सेवा प्रवेशपूर्व विशेष तालिम वा सेवा प्रवेशपछि कारागारसम्बन्धी विशेष आवधिक सेवाकालीन तालिमको व्यवस्था छैन । वैदेशिक तालिमको अवसर उपलब्ध हुँदैन । यस्तो अवस्थामा उनीहरूबाट अपेक्षित संवेदनशील तथा विशिष्ट सेवा पाउन निकै गाह्रो हुनु स्वभाविक हो । अझ व्यवहारमा कारागार कार्यालयमा सुरूवा हुनुलाई तुलनात्मक रूपमा राम्रो मानिँदैन र यहाँ सुरूवा हुने कर्मचारीहरू सुरूवा भएको मितिदेखि नै अन्य कार्यालयमा सुरूवा हुन खोज्ने प्रवृत्ति रहेको पाइन्छ । तर अन्य कतिपय क्षेत्राधिकारहरूमा रहेको अन्य सार्वजनिक सेवाभन्दा कमसल वा हेयको दृष्टिले हेरिने वा सेवाका शर्त तथा तलबमानमा विभेद गरिने अवस्था भने रहेको छैन ।

मानव संशाधनको स्थिरता र स्थायित्वको दृष्टिले हेर्दा कारागार व्यवस्थापन विभागको महानिर्देशक (नेतृत्व) को अत्यन्त छोटो अवधिमा सुरूवा भइरहने निकै खराब प्रवृत्ति देखिएको छ । यसले पनि यो पदमा आकर्षण नभएको पुष्टि गर्दछ । २०५० साल साउन १ गते कारागार व्यवस्थापन विभागको स्थापना भएदेखि हालसम्म २४ वर्षको अवधिमा ३० महानिर्देशकहरूले यसको नेतृत्व गरेको अवस्था

१९ श्रीप्रकाश उप्रेती । २०७३ । नेपालमा कारागार व्यवस्थापन (मानव अधिकारको दृष्टिकोणबाट विश्लेषण) । काठमाडौं: सम्भुना पब्लिकेशन प्रा.लि., पृ. २०२ ।

छ । यसबाट औसतमा १ जनाले १० महिनाभन्दा कम अवधि नेतृत्व गरेको पाइन्छ । हालसम्मका महानिर्देशकहरूको कार्यावधिलाई निम्न तालिकामा दिइएको छ :

तालिका नं. ३: कारागार व्यवस्थापन विभागको नेतृत्व गर्ने महानिर्देशकहरूको कार्यावधि

क्र.सं.	पद	नाम	देखि	सम्म	कार्यावधि	कैफियत
१	का.मु. महानिर्देशक	श्री खगेन्द्रप्रसाद पौडेल	२०५०।४।१	२०५१।१।१	१।७।०	
२	महानिर्देशक	श्री केशवराज राजभण्डारी	२०५१।१।२	२०५१ चैत्र	०।२।०	
३	महानिर्देशक	श्री नारायण प्रसाद ओझा	२०५२।१।१	२०५२।५।२२	०।४।२१	
४	महानिर्देशक	श्री कुमारप्रसाद पौडेल	२०५२।६।२३	२०५२।१०।१२	०।३।१९	
५	महानिर्देशक	श्री राममणि रिस्साल	२०५२।१०।२८	२०५३।१।२८	१।२।०	
६	का.मु. महानिर्देशक	श्री पदमराज रेग्मी	२०५३।१।२८	२०५४।९।२३	०।८।२५	
७	महानिर्देशक	श्री कृष्णप्रसाद शर्मा	२०५४।९।२४	२०५४।१०।२१	०।०।२७	
८	महानिर्देशक	श्री लक्ष्मीप्रसाद भट्टराई	२०५४।१०।२२	२०५५।३।१९	०।४।२७	
९	महानिर्देशक	श्री स्थानेश्वर देवकोटा	२०५५।३।२४	२०५५।४।४	०।०।१०	
१०	महानिर्देशक	श्री कृष्णप्रसाद शर्मा	२०५५।५।५	२०५६।१०।९	१।५।४	
११	महानिर्देशक	श्री सुवर्णलाल श्रेष्ठ	२०५६।१०।१५	२०५७।३।१२	०।४।२७	
१२	महानिर्देशक	श्री केशवराज घिमिरे	२०५७।१।१	२०५८।८।१९	०।९।१८	
१३	महानिर्देशक	श्री उमेशप्रसाद मैनाली	२०५८।८।२५	२०५९।३।१०	०।६।१५	
१४	महानिर्देशक	श्री विष्णुराज कुसुम	२०५९।५।२४	२०५९।७।५	०।१।११	
१५	महानिर्देशक	श्री गोपालमान श्रेष्ठ	२०५९।९।१०	२०६०।१।२	०।३।२२	
१६	महानिर्देशक	श्री युवराज पाण्डे	२०६०।१।४	२०६२।१।२६	२।०।२२	
१७	महानिर्देशक	श्री वामन प्रसाद न्यौपाने	२०६२।१।२८	२०६२ चैत्र	०।१।०।०	
१८	महानिर्देशक	श्री दीपक कुमार जोशी	२०६३।२।३	२०६३ चैत्र	०।१।०।०	
१९	का.मु. महानिर्देशक	श्री मोहनकृष्ण सापकोटा	२०६४।१।१	२०६४।२।३	०।१।२	
२०	महानिर्देशक	श्री स्थानेश्वर देवकोटा	२०६४।२।२९	२०६५।४।१२	१।१।१३	
२१	महानिर्देशक	श्री अनिल कुमार पाण्डे	२०६५।४।२०	२०६५।७।४	०।२।१४	
२२	महानिर्देशक	श्री भोलाप्रसाद शिवाकोटी	२०६५।७।१०	२०६५।९।२०	०।२।१०	
२३	महानिर्देशक	श्री केशरबहादुर वानिया	२०६५।९।२३	२०६५।१२।२०	०।२।२७	
२४	महानिर्देशक	श्री याम कुमारी खतिवाडा	२०६५।१२।२६	२०६६।१०।११	०।९।१५	
२५	महानिर्देशक	श्री दुर्गाप्रसाद भण्डारी	२०६६।१०।१४	२०६९।६।५	२।७।२१	
२६	महानिर्देशक	श्री शम्भु कोइराला	२०६९।६।१०	२०७१।८।२३	२।२।१३	
२७	महानिर्देशक	श्री शशीशेखर श्रेष्ठ	२०७१।८।७	२०७१।१२।१०	०।४।३	
२८	महानिर्देशक	श्री हिमनाथ दवाडी	२०७१।१२।११	२०७३।६।६	१।५।२५	
२९	महानिर्देशक	श्री तोयम राया	२०७३।८।१३	२०७३।८।२१	०।०।८	
३०	महानिर्देशक	श्री कृष्णचन्द्र घिमिरे	२०७३।९।११	हालसम्म		

माथिको तालिकाको आधारमा हाल कार्यरत महानिर्देशक बाहेक ३० जना महानिर्देशकहरूले के कति अवधि कारागार प्रशासनको नेतृत्व दिनु भयो भन्ने तथ्य निम्न तालिकाबाट प्रस्तुत गरिएको छ ।

तालिका नं. ४: कारागार व्यवस्थापन विभागको नेतृत्व गर्ने महानिर्देशकहरूको कार्यावधिको वर्गीकरण

क्र.सं.	कार्यावधि महिनामा		महानिर्देशकहरूको सङ्ख्या	कैफियत
	देखि	सम्म		
१.	०	१	३	
२.	१	२	२	
३.	२	३	४	
४.	३	४	२	
५.	४	६	४	
६.	६	९	२	
७.	९	१२	४	
८.	१२	१८	५	
९.	१८	२४	१	
१०.	२४	सोभन्दा बढी	३	
जम्मा			३०	

माथिको तालिकाबाट २४ वर्षको अवधिमा २ वर्षभन्दा बढी अवधि केवल ३ जना महानिर्देशकले मात्र कारागार व्यवस्थापन विभागको नेतृत्व प्रदान गरेको देखिन्छ। १५ जना ६ महिनाभन्दा कम अवधिमा सरूवा भएको देखिन्छ भने सोमध्ये ३ जना एक महिनाभित्र, २ जना दुई महिनाभित्र र ४ जना तीन महिनाभित्र सरूवा भएको अवस्था छ। यो तथ्यले कारागार व्यवस्थापन विभागको नेतृत्व नितान्त अस्थिर र अनाकर्षक रहेको पुष्टि गर्दछ। असल कारागार व्यवस्थापनका लागि मानव संशाधनको सुधारलाई यही बिन्दुबाट प्रारम्भ गर्नु आवश्यक छ। बन्दीको रूपमा रहँदा पनि असल कारागार कर्मचारीको सेवा र सहयोग पाउने बन्दीको अधिकार हनन् भएको अवस्था छ।

५. सुभाब

नेपालको कारागार प्रणालीको आफ्नै ऐतिहासिक पृष्ठभूमि छ। कारागार व्यवस्थापनका कानूनी र पृथक संस्थागत संरचनाको स्थापना भइसकेको छ। तथापि हालको कारागार समस्याहरूले घेरिएको अवस्थामा छ। सुधारका विभिन्न प्रयास भए पनि कारागारको स्तर लाजमर्दो अवस्थामा छ। सुधारका लागि विभिन्न समितिले दिएका सुभाबहरू तथा नेपालले स्वीकार गरेका बाध्यात्मक तथा विभिन्न अनुनयात्मक अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूले निर्धारण गरेका कारागार सञ्चालनका मापदण्डहरूलाई अभै राष्ट्रिय कानूनहरूमा पूर्ण आन्तरिकीकरण गर्न बाँकी छ। प्रस्तुत लेखमा यसअघि गरिएको विश्लेषणबाट निष्कर्ष प्राप्त गरी सो निष्कर्षको आधारमा सुभाबहरू प्रस्तुत गरिएको छ।

५.१. निष्कर्ष

कारागार मानिसहरूलाई बन्दी बनाउने ठाउँ भएकाले यो अन्य सार्वजनिक निकायभन्दा भिन्न र बढी संवेदनशील हुन्छ। यहाँ रहने थुनिने र थुन्ने मानिसहरूको बीचमा रहेको शक्ति-सम्बन्धको कारणले असमझदारीपूर्ण तथा जोखिमपूर्ण अवस्थाको सिर्जना हुनसक्ने जोखिम सधैं रहन्छ। यो जोखिमका बावजुद पनि तत्काल कारागारको उपयुक्त विकल्प समाजले पाउन सकेको छैन। त्यसैले यसलाई

सञ्चालन गर्दा अपनाउनु पर्ने विभिन्न मापदण्डहरूको अन्तर्राष्ट्रिय वाध्यात्मक तथा अनुनयात्मक कानूनको रूपमा विकास भएको छ ।

नेपालमा पृथक कानूनी संरचनाको रूपमा वि.सं २०१९ सालमा कारागार ऐन र २०२० सालमा कारागार नियमावलीको निर्माण भएको हो । उक्त कानूनका अतिरिक्त नेपालको संविधान, २०७२, मुलुकी ऐन तथा अन्य विभिन्न विशेष कानूनहरू कारागार व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित रहेको पाइन्छ । यस्ता ऐनहरूमा नागरिक अधिकार ऐन, २०१२, न्याय प्रशासन ऐन, २०७३, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८, यातनासम्बन्धी क्षतिपूर्ति, ऐन, २०५३, निजामती सेवा ऐन, २०४९ र निजामती सेवा नियमावली, २०५०, नेपाल स्वास्थ्य सेवा ऐन, २०५३ र नेपाल स्वास्थ्य सेवा नियमावली, २०५५, प्रहरी ऐन, २०१२ र प्रहरी नियमावली, २०७१, बालबालिकासम्बन्धी ऐन, २०४८, स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८, जेष्ठ नागरिकसम्बन्धी ऐन, २०६३ जस्ता ऐनहरू पर्दछन् । यसैगरी कारागार व्यवस्थापन कार्यविधि, २०७३, सजायको माफी, मूलतवी, परिवर्तन वा कम गर्ने सबन्धी कार्यविधि, २०७१, नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७२ यस सन्दर्भमा आकर्षित हुन्छन् । आगामी भाद्रबाट लागू हुने मुलुकी फौजदारी संहिता, कार्यविधि संहिता र फौजदारी कसूरमा (सजाय निर्धारण र कार्यान्वयन) ऐन, २०७४ समेत यस सन्दर्भमा महत्त्वपूर्ण छन् ।

बन्दीका मानव अधिकारसम्बन्धी विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूले गरेका व्यवस्थाहरू नेपाली कानूनी संरचनामा कसरी समाहित भएका छन् र यिनीहरूको बीचमा के कस्तो खाडल वा बेमेलको अवस्था रहेको छ भन्ने विषयमा हेर्दा कानूनी व्यवस्थाभन्दा पनि भौतिक दुरावस्थाको कारणले बढी समस्या रहेको अवस्था पाइन्छ । कानूनी संरचनामा पनि केही अपूर्णताको अवस्था पाइयो । यी अपूर्णतालाई प्रचलित कानूनमा संशोधन गरेर वा नयाँ कानूनको निर्माण गरेर पूर्णता दिन सकिन्छ । कानूनमा के कस्तो परिमार्जन वा निर्माणको आवश्यकता छ भन्ने सम्बन्धमा निम्नानुसार सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ ।

५.२. सुझाव

नेपालका कारागारहरू मानवोचित एवम् नैतिक दायराभित्र सञ्चालन भएको सुनिश्चित गरी कैदी बन्दीहरूको मानव अधिकारहरूको रक्षा गर्न तथा कैद सजायलाई यसमा अन्तर्निहित स्वतन्त्रताबाट वञ्चित गरिने पीडाभन्दा थप पीडामा विस्तार हुन नदिन कारागार व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित राष्ट्रिय कानूनहरूलाई बन्दीका मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूसँग अनुकूल बनाउन उल्लिखित निष्कर्षको आधरामा निम्न सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ :

१. हाल कारागारको सञ्चालन सरकारको गृह मन्त्रालयको कारागार व्यवस्थापन विभागअन्तर्गत भइरहेको छ । मानव अधिकारको दृष्टिले छुट्टै न्याय मन्त्रालय भएको देशमा कारागारको लागि यो मन्त्रालय जिम्मेवार सरकारी मन्त्रालयको रूपमा रहनुपर्ने मान्यता विकास भइरहेको छ । मण्डेला रुल्सको धारा १ ले यो नयाँ मान्यतालाई स्वीकार गरेको सन्दर्भमा नेपालमा कानून तथा न्याय मन्त्रालय छुट्टै मन्त्रालयको रूपमा विद्यमान रहेको अवस्था हुँदा कारागारको

सञ्चालन तथा व्यवस्थापन गृह मन्त्रालयबाट कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय सार्ने प्रयोजनको लागि नेपाल सरकार (कार्य विभाजन) नियमावली, २०७२ को नियम ५ सँग सम्बन्धित अनुसूची-२ र कारागार ऐन २०१९ को दफा १६ लगायत सम्बन्धित दफामा संशोधन आवश्यक छ ।

२. सुरक्षित बास तथा आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्नेको अधिकार बन्दीहरूको आधारभूत मानव अधिकार हो । मानव मर्यादाको सम्मान तथा आफ्नो हेरचाह गर्ने दायित्व पूरा गर्ने हो भने राज्यले निश्चित आधारभूत भौतिक आवश्यकताहरूको पूर्ति गर्नुपर्दछ । पहिलो कुरा कारागार ऐन, २०१९ को दफा २(घ) ले गरेको “कारागार” शब्दको परिभाषा नै दण्डात्मक दृष्टिकोणबाट अभिप्रेरित भएकाले यसको परिवर्तन आवश्यक छ । ऐनमा बन्दीलाई बस्न न्यूनतम दिइने कोठाको आकार वा क्षेत्रफल, बस्ने कोठामा हावा, प्रकाश, ताप, वायु संचारण जस्ता विषयको बारेमा उल्लेख छैन । यी न्यूनतम विषयलाई विधायिकी कानूनमा नै व्यवस्था गर्नु जरुरी छ । कारागारहरूको भौतिकरूपमा जीर्ण छुन् भने क्षमताभन्दा अत्यधिक भीड हुँदा बन्दीहरू अहिले पनि पालो गरेर सुत्नुपर्ने अवस्था छ । केन्द्रीय कारागार तथा पोखरा कारागारजस्ता धेरै बन्दी भएको कारागारमा बाइस इञ्च चौडा ओछ्यान एकआपसमा जोडेर बन्दीले सुत्नु पर्ने अवस्था रहेकाले कारागारहरूको भवन तथा भौतिक सुविधाहरूको सुधार गरी उल्लिखित मापदण्डअनुकूल बनाउन कारागार ऐन तथा नियमावलीमा संशोधन गरी कानूनमा नै वाध्यात्मक व्यवस्था गर्नु आवश्यक छ ।
३. हालको कारागारको वर्गीकरण कारागारमा उपलब्ध सुविधाको आधारमा नभै कारागार कार्यालयलाई नेतृत्व गर्ने कर्मचारीको स्तरको आधारमा गरिएको कारागार व्यवस्थापन कार्यविधि, २०७३ लाई संशोधन गरी कारागारको वर्गीकरणलाई संशोधन गर्नु राम्रो हुन्छ । कानूनी व्यवस्थाबमोजिम पृथक राखिनु पर्ने कैदी बन्दीहरूलाई सोहीबमोजिम पृथक रूपमा राखिनुपर्दछ । मानसिक सन्तुलन गुमाएका, निरपराधी व्यक्तिहरूलाई कारागारमा नराखी स्वास्थ्य मन्त्रालयअन्तर्गत छुट्टै अस्पताल वा उपचार तथा हेरचाह केन्द्र स्थापना गरी त्यस्तो केन्द्रमा राखी औषधोपचार, सुरक्षा र हेरचाह गर्ने सम्बन्धमा कारागार ऐनको दफा ६ मा संशोधन गरी व्यवस्था गरी सो दफामा रहेको “यथासम्भव” भन्ने शब्दलाई हटाउनु आवश्यक छ ।
४. हाल कारागारको क्षमताभन्दा अत्यधिक कैदी बन्दीहरू रहेको अवस्था छ । कारागारहरूको जम्मा क्षमता १०,१३८ रहेकोमा जम्मा कैदी बन्दीको सङ्ख्या जम्मा क्षमताको ८२.९७ प्रतिशतले बढी १८,५५० रहेको अवस्था छ । यस्तो अवस्थामा कैदी बन्दीहरूले अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड तथा प्रचलित ऐन, नियमले निर्धारण गरेका पर्याप्त सुत्ने ठाउँ, कोठा, भुइँ, व्यायाम कक्ष, प्रकाश, हावा लगायतका आधारभूत भौतिक सुविधाहरूबाट वञ्चित हुनुपर्ने अवस्था क्षमताको अनुपातभन्दा बढी बन्दी राख्न नपाइने कानूनी व्यवस्था हुनु आवश्यक छ । प्रत्येक प्रदेशमा आवश्यकताअनुसार बाल सुधार गृहको स्थापना गर्नु पर्ने गरी बालबालिका ऐनमा संशोधन गर्नु आवश्यक छ ।

५. कारागार निरीक्षणको सम्बन्धमा प्रचलित कानूनी व्यवस्था र अभ्यास राम्रो रहेको छ तर, हालसम्म पनि सम्बन्धित सबै निकायले प्रयोग गर्न मिल्ने प्रकृतिको साभ्का कारागार निरीक्षण मार्गदर्शन (Prison Inspection Guideline) बन्न सकेको छैन । मानव अधिकार आयोगले कारागार तथा हिरासत अनुगमन मार्गनिर्देशिका, २०६७ बनाएको पाइए पनि उक्त आयोग, पुनरावेदन अदालतका मुख्य न्यायाधीश वा न्यायाधीश, प्रमुख जिल्ला अधिकारी, महान्यायाधिवक्ता, संसदीय समिति लगायतका कारागार निरीक्षण गर्ने निकायको कारागारको निरीक्षणको काममा समन्वय गर्ने कुनै व्यवस्था वा संयन्त्र तथा साभ्का आधार नभएकाले कारागार ऐनको प्रत्यायोजित अधिकार प्रयोग गरी सरकारले निरीक्षण गर्ने सबै निकायले प्रयोग गर्न सक्ने कारागार निरीक्षण मार्गदर्शन निर्माण गर्नु उपयुक्त हुन्छ, र निरीक्षण प्रतिवेदनलाई कार्यान्वयन गरिने व्यवस्था ऐनमा राख्नु आवश्यक छ ।
६. कारागारमा रहेका कैदी बन्दीहरूको स्वास्थ्य हेरचाहका सम्बन्धमा कारागार ऐन, २०१९ को दफा ११ तथा कारागार नियमावली, २०२० को नियम ३८ देखि ४० सम्म कानूनी व्यवस्थाहरू पर्याप्त र उपयुक्त देखिएकाले छैनन् । सरकारी चिकित्सकद्वारा उपचार गराउनु पर्ने व्यवस्था गरी सरकारी अस्पतालमा उपचार नहुने तर निजी अस्पतालमा उपचार हुनसक्ने अवस्थामा बन्दीको उपचार हुन नसक्ने अवस्था देखिन्छ । थुनुवा वा कैदिले आफ्नो खर्चमा अरू कुनै चिकित्सकबाट उपचार गराउन चाहेमा तोकिएबमोजिम त्यस्तो उपचार गराउन अनुमति दिइने व्यवस्था गरी राज्य आफ्नो बन्दीको उपचारप्रतिको अहस्तान्तरणीय दायित्वबाट पन्छिन पाउने व्यवस्था गरिएकोले यी व्यवस्थाहरूलाई मापदण्ड अनुकूल बनाउनु आवश्यक छ । कारागार नियमावली, २०२० को नियम ३९(५) को लाजमर्दो व्यवस्थालाई हटाउनु अवस्यक छ । कारागारमा स्वस्थ कर्मचारीहरूको दरबन्दी बढाई वा सम्बन्धित स्वास्थ्य तथा कारागार ऐन र नियमावलीलाई संशोधन गरी कम्तीमा पनि कारागार बाहिर समुदायमा बसेका मानिसहरूले उपभोग गरिरहेको हदसम्मको वा मानवोचित स्वास्थ्य सेवा र बिरामी अवस्थामा आवश्यक पौष्टिक आहार दिने सुनिश्चित गर्ने व्यवस्था गरिनु पर्दछ ।
७. बन्दीहरूका लागि बाह्य संसारसँग सम्पर्क अति नै महत्त्वपूर्ण हुन्छ । भेटघाट तथा पत्राचारका सम्बन्धमा कारागार नियमावलीले कार्यालय समयमा जेलरको रेखदेखमा हप्ताको दुई पटक नातादार र मित्रसँग बन्दी कारागारको ढोकाभित्र र आगन्तुक ढोकाबाहिर रही भेटघाट गर्न पाउने व्यवस्था गरिएको छ । यसैगरी जेलरबाट सेन्सर गरी पास भएको चिठी लिन र एक हप्तामा जेलरबाट सेन्सर गरी पास भएका दुईवटा चिठी पठाउन पाउने व्यवस्था गरिएको छ । साथै जेलर वा निजले तोकेको कर्मचारी वा सुरक्षाकर्मीको रोहबरमा आफ्नो परिवारसँग टेलिफोन वा अन्य सञ्चार सम्पर्क गर्ने सुविधा पाउनसक्ने व्यवस्था गरिको छ । उच्च सुरक्षा अवस्थामा रहेका खास अवस्थाका बन्दीहरूका लागि सेन्सरसीप र रोहबर आवश्यक भए पनि सबै बन्दीहरूलाई यी अवस्था आवश्यक पर्दैन । यसैगरी सेन्सरसीप गर्नुपर्ने अवस्थामा पनि बन्दीको रोहबरमा मात्र गरिने अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डलाई प्रचलित कानूनले आत्मसात गर्न

सकेको अवस्था छैन । अधिकांश कारागारहरूमा बनाइएको भेटघाट कक्ष र फोनवार्ता कक्षको भौतिकस्वरूप र संरचनाको कारणले सामूहिक हुने गरेको छ । यसबाट निजी वा एकान्तमा कुरा गर्न पाउने बन्दीको अधिकार उल्लंघन भइरहेको छ । उक्त नियमावलीलाई संशोधन गरी भेटघाट र कुराकानी स्थलको मापदण्ड उल्लेख गर्नु पर्दछ । कानून व्यवसायीसँगको भेटघाट सुरक्षाकर्मीले देख्ने तर नसुन्ने गरी हुने नियमावलीले सुनिश्चित गर्नु आवश्यक छ ।

८. बन्दीलाई नियन्त्रण गरी भाग्न नदिई कारागारमा राख्न चाहिनेभन्दा बढी नियन्त्रण तथा बलको प्रयोग गर्न नहुने अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरूले स्पष्ट गरेका छन् । कारागार नियमावली, २०२० को नियम ४४ मा कारागारको कुनै कैदी वा थुनुवा ढोकामा हुल गरी वा पर्खाल नाघी वा भत्काई वा सुरूङ्ग खनी वा केही तवरले भाग्न लाग्यो भने सो गर्न लाग्दैन तुरुन्त पक्रनुपर्दछ, पक्रँदा निजले हतियार लट्टी इत्यादि चलाउन लाग्यो वा हुलहुज्जत गर्‍यो भने अवस्था हेरी भाग्न नदिना निमित्त जुनसुकै हतियार प्रयोग गर्न सकिनेछ । तर जुनसुकै घटनामा पनि जीवन बचाउनका लागि अत्यन्तै अपरिहार्य भएमा मात्र हातहतियारको उद्देश्यपरक साङ्घातिक प्रयोग हुनसक्नेछ भनी अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूले व्यवस्था गरिएको छ । यसबाट बन्दी केवल भाग्न लागेकै कारण मात्र हतियार प्रयोगको आधार हुनसक्दैन, यसका लागि उसले जीवनमा सन्निकट खतरा पैदा गरेको अवस्थामा अन्य कम चरम माध्यम अपर्याप्त भएको विद्यमानता हुनैपर्दछ । यो जीवनको सन्निकट खतरालाई कारागार नियमावलीको नियम ४४ ले अपरिहार्य पूर्वशर्तको रूपमा उल्लेख गरेको नहुँदा यो नियममा अनुकूल संशोधन आवश्यक छ ।
९. शिक्षा र सीपलाई बन्दीहरूका लागि अतिरिक्त क्रियाकलापहरूको सूचीमा नराखी तिनीहरूको जीवनलाई सकारात्मक तरिकाले पुनर्संरचना गर्ने अवसरको रूपमा कारागारको समयमा प्रयोग गरिने, अल्पवयस्क/तरुण तथा निरक्षर बन्दीहरूलाई अनिवार्य शिक्षा दिने, सबै कारागारहरूमा अनिवार्य रूपमा पुस्तकालय रहने, पढ्न चाहने विद्यार्थीहरूलाई अवसर उपलब्ध गराइने, सीप, शिक्षा, सकारात्मक सो, जीवन जिउने कला, नैतिक तथा धार्मिक विषयसँग सम्बन्धित आवधिक तालिमहरू निश्चित अन्तरालमा सञ्चालन गरिने जस्ता विषयहरूलाई अनिवार्य बनाई नियमावलीमा व्यवस्था गरिनु आवश्यक छ । शिक्षक र प्रशिक्षकलाई पर्याप्त पारिश्रमिकको व्यवस्था हुने गरी ऐन तथा नियमावलीमा संशोधन आवश्यक छ ।
१०. बन्दी अवस्थामा रहेको प्रत्येक व्यक्तिलाई यातना तथा क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार विरुद्धको अधिकार प्राप्त हुन्छ । संविधानले पनि यस्तो कार्यलाई दण्डनीय बनाएको छ । तर यातनासम्बन्धी क्षतिपूर्ति ऐन, २०५३ ले यातनालाई निषेध गरे पनि यसलाई दण्डनीय बनाएको छैन । यसबाट यो ऐन यातना तथा क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहारलाई दण्डनीय बनाउनु पर्ने भन्ने अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डसँग नमिलेको स्पष्ट छ । तर, मिति २०७५।५।१ देखि लागू हुने मुलुकी फौजदारी (संहिता) ऐन, २०७४ ले यातना दिने कार्य (दफा १६७) र अपमानजनक वा अमानवीय व्यवहार गर्ने कार्य (दफा १६८) लाई अपराधीकरण गरी दण्ड सजायको समेत व्यवस्था गरेको हुँदा सो मितिपछि यी कार्य दण्डनीय हुनेछन् र कानूनी

संरचना मापदण्ड अनुकूल बन्ने तर यातना कुनै पनि क्षण सैद्य नहुने हुँदा सो समयसम्मका लागि यातनासम्बन्धी क्षतिपूर्ति ऐन, २०५३ मा तत्काल संशोधन गरी उल्लिखित कार्यलाई दण्डनीय बनाउनु आवश्यक छ ।

११. दण्डको सुधारात्मक सिद्धान्तअनुसार कम गम्भीर अपराधमा संलग्न वा कारागारमा कठोर रूपमा थुनामा राख्नु पर्ने अवस्था नभएका कैदीहरूलाई सशर्त सामुदायिक सेवामा पठाई बाह्य संसारसँग सम्पर्कमा राख्न वा खुला कारागारमा राखी समुदायमा पुनर्मिलनको लागि तयार गर्न गराउन सकिन्छ । कारागार ऐन, २०१९ मा दोस्रो संशोधनले सामुदायिक सेवा तथा खुला कारागारसम्बन्धी कानूनी व्यवस्था समावेश गरे पनि यी व्यवस्था व्यवहारमा लागू भएको थिएन र हाल नयाँ बनेको फौजदारी कसूर (सजाय निर्धारण तथा कार्यान्वयन) ऐन, २०७४ को परिच्छेद ५ मा यी लगायत अन्य सुधारात्मक दण्डका स्वरूपहरू कैद सजाय निलम्बन गर्न सकिने, सुधार गृहमा पाठाउन सकिने, पुनर्स्थापना केन्द्रमा पठाउन सकिने, सप्ताहको अन्तिम दिन वा रात्रिकालीन समयमा मात्र कारागारमा बसी कैद भुक्तान गर्न सकिने, खुला कारागारमा राख्न सकिने, प्यारोलमा राख्न सकिने, सामाजिकीकरण गराउनु पर्ने, कारागार बाहिर जान दिन सकिने, सुधारात्मक कार्यक्रम सञ्चालन गर्नुपर्ने जस्ता सुधारात्मक दण्डको व्यवस्था गरिएको छ । तर दफा २४(३) को औचित्यहीन १६ प्रकारका मुद्दाहरूको नकारात्मक सूचीले यसको वास्तविक महत्त्वलाई निस्तेज गरेको र ऐनका यी व्यवस्थाहरू सो ऐन प्रारम्भ हुने मिति २०७५ साल भदौ १ गते बाट लागू नभई नेपाल सरकारले राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरेको मितिबाट लागू हुने व्यवस्था भएकाले यसलाई यथासम्भव छिटो लागू गर्नु गर्दछ र यो ऐनले ल्याएका नवीन व्यवस्थाहरूलाई उक्त दफा २४(३) मा संशोधन गरी दण्डको वैयक्तीकरणको सिद्धान्तअनुकूल हुने गरी अपराध निरपेक्ष बनाउनु आवश्यक छ ।
१२. शीघ्र रिहाई तथा रिहाईको तयारी बन्दी र कारागारको लागि महत्त्वपूर्ण मान्ने गरिन्छ । शीघ्र रिहाईको बारेमा केही व्यवस्था भए पनि रिहाईको तयारीको सम्बन्धमा कारागार ऐन, २०१९ र कारागार नियमावली, २०२० मा छुट्टै कानूनी व्यवस्था गरिएको पाइँदैन । नेपालको संविधानले कुनै पूर्वशर्त नराखेकोमा सजायको माफी, मूलतवी, परिवर्तन वा कम गर्नेसम्बन्धी कार्यविधि, २०७१ ले २३ प्रकृतिका मुद्दामा संलग्न कैदीलाई यो सुविधा प्रदान नगरिने व्यवस्था गरी यसको दायरालाई पनि अत्यन्त सङ्कुचित पारेको छ । सैद्धान्तिक रूपमा हेर्ने हो भने यो कार्यविधि अपराधीलाई सजाय दिइने भएकाले उसलाई मिल्ने सजाय दिनुपर्दछ भन्ने सिद्धान्तभन्दा पनि अपराधको आधारमा सजाय दिनुपर्दछ भन्ने पुरानो सिद्धान्तबाट निर्देशित छ । यसले सजायको वैयक्तीकरणको सिद्धान्त लाई पूर्णतः इन्कार गरेको छ । यसैले कम्तीमा पनि यो कार्यविधिलाई संशोधन गरी अपराध निरपेक्ष बनाउनु आवश्यक छ । यसैगरी आगामी भदौदेखि लागू हुने फौजदारी कसूर (सजाय निर्धारण तथा कार्यान्वयन) ऐन, २०७४ को परिच्छेद ५ मा यस सम्बन्धमा निकै महत्त्वपूर्ण व्यवस्थाहरू गरिएको छ । तर यी व्यवस्था उक्त मितिबाट लागू हुने

नभई नेपाल सरकारले तोकेको मितिदेखि लागू हुने व्यवस्था सो ऐनमा गरिएकाले सो मितिबाट प्रभावी हुने अवस्था छैन । यी व्यवस्थाहरूलाई शीघ्र लागू गर्नु आवश्यक छ ।

१३. कारागार सेवालाई आकर्षक सेवाको रूपमा विकास गर्ने व्यवस्था गरिनु पर्दछ । निजामती सेवा ऐनमा संशोधन गरी छुट्टै कारागार सेवाको व्यवस्था गर्नु, सेवा प्रवेशको छनौटका विशेष पाठ्यक्रम तयार गर्नु, सेवाप्रवेश तथा सेवा तालिमको तालिमप्रदायक संस्थाको स्थापना र विशेष तालिम पाठ्यक्रम तयार गर्नु, वैदेशिक तालिमको अवसर उपलब्ध गराउनु, सेवाको प्रकृतिको आधारमा अतिरिक्त भत्ता वा रासन भत्ता उपलब्ध गराउनु, कारागारको तेतृत्वको स्थिरताको लागि यो पदलाई विशेष आकर्षक र जिम्मेवारीयुक्त बनाउनु पर्दछ । यो बन्दीको मानव अधिकारको अपरिहार्य विषय हो । बन्दीको रूपमा रहँदा पनि असल कारागार कर्मचारीको सेवा र सहयोग पाउने बन्दीको अधिकार हनन् हुन नदिन र असल कारागार व्यवस्थापनका लागि मानव संशाधनको सुधारलाई यही बिन्दुबाट प्रारम्भ गर्नु आवश्यक छ ।

नेपालको सन्दर्भमा खाद्य अधिकार र मानव अधिकार

कृष्णजीवी घिमिरे

सारसंक्षेप

सरकारको दीर्घकालीन दृष्टिकोणमा खाद्य अधिकार अभैसम्म पर्न सकेको छैन । खाद्य सुरक्षाका लागि जमीनको समुचित प्रयोग गर्ने सम्बन्धमा भूउपयोग नीति कार्यान्वयनमा आइसकेको भएतापनि सोअनुसार ऐनको व्यवस्था नहुँदा व्यावहारिक रूपमा जमीनको खण्डीकरण एवम घडेरीकरण रोक्न सकिएको छैन ।

खाद्य अधिकारलाई प्रवर्द्धन गर्ने, स्थापित गर्ने तथा परोक्ष रूपले समेटेका कैयन कानूनी व्यवस्थाहरू पनि गरिएका छन् भने आवधिक योजना, विभिन्न नीतिगत प्रबन्धहरूमार्फत पनि खाद्य अधिकारलाई प्रवर्द्धन गर्ने कार्यहरू भएका पाइन्छन् ।

देश संघीयतामा प्रवेश गरिसकेको अवस्थामा बहुक्षेत्रीय सरकारी एवं गैरसरकारी निकायहरूले स्थानीय तहमा एकिकृत रूपमा योजना तर्जुमा र सोको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न सके कृषिक्षेत्र एवं खाद्य अधिकारका क्षेत्रमा हुने योगदानलाई थप प्रभावकारी, कृषकमुखी, ग्रामीणमुखी, विपन्नमुखी एवं खाद्य अधिकारलाई आम नेपालीको समग्र मानव अधिकारको आधारशीलाको रूपमा दिगो बनाउन सकिन्छ ।

विषय परिचय

खाद्यान्न प्राणीलगायत चराचर र जीवका लागि जीवन धान्नको लागि अनिवार्य र महत्त्वपूर्ण पदार्थ भएकोले मानवका लागि पनि निर्विकल्प र जीवनको अस्तित्वसँग गाँसिएको छ । प्राकृतिक रूपमै मानवका लागि प्रदत्त खाद्यान्न वस्तुप्रतिको निर्भरताका कारण मानव जातिकै केही वर्ग विशेषको आफूलाई सम्पन्न, स्वामी वा मालिक बनाउने प्रपञ्च बढ्दै जानाले विश्वका अत्यधिक मानव भोकमरीमा पर्न जाने यस्ता प्रपञ्चबाट मुक्त बनाई खाद्य वस्तुमाथिको निर्वाध परिपूर्तिलाई प्रत्याभूति गर्नका लागि मानवको प्राकृतिक अधिकार मध्येको एक अधिकारको रूपमा खाद्य अधिकारको जन्म हुन गएको हो । मानव सभ्यताको अभ्युदयदेखि नै खाद्य अधिकार प्राकृतिक अधिकारको रूपमै मान्यता

प्राप्त हुँदै आएको हो र एक्काइसौं शताब्दीमा आईपुग्दा खाद्य अधिकार आधुनिक सभ्य राज्यमा प्रत्येक नागरिकको सुसंस्कृत जीवन सुनिश्चित गर्ने न्यूनतम सुविधाभित्र पर्दछ।^१

खाद्य अधिकार विभिन्न किसिमका अधिकारहरू समाविष्ट भएको अधिकार हो। यो न्यूनतम क्यालोरी, प्रोटीन तथा अन्य पोषणयुक्त आहाराको अधिकारमा मात्रै सीमित छैन। यो एउटा व्यक्तिलाई स्वस्थ र सक्रिय जीवन बिताउन आवश्यक पर्ने सबै पोषणयुक्त तत्वहरू प्राप्त गर्ने एवम् त्यसका माध्यमहरूसम्म पहुँच सुनिश्चित गर्ने अधिकार हो।^२ खाद्य अधिकार आधुनिक सभ्य समाजमा प्रत्येक मानवको अधिकार हो र यसको प्रत्याभूति प्रत्येक राज्यको कर्तव्य हो। राज्यले उपलब्ध स्रोत साधनको परिचालन तथा व्यवस्थित वितरणमार्फत प्रत्येक नागरिकका लागि आधारभूत मानव अधिकारको रूपमा खाद्य अधिकारलाई सुनिश्चित गराउनुपर्ने दायित्व आधुनिक राज्यमा रहेको मानिन्छ।

खान पाउनु मानवको आधारभूत अधिकार हो। संयुक्त राष्ट्र संघ खाद्य तथा कृषि सँगठन (एफएओ) को अगुवाईमा अक्टोबर १६ तारिखका दिन विश्वभर मनाइँदै गरेको विश्व खाद्य दिवसको यस वर्षको नारा “चेन्ज द फ्यूचर अफ माईग्रेसन, इन्भेष्ट ईन फुड सेक्युरिटी एण्ड रुरल डेभलपमेन्ट” रहेको छ। एफएओका अनुसार मानव जातिलाई पुग्ने खाद्य उत्पादन भएर पनि विश्वका ८०० मिलियन जनता भोकमरीबाट सताइँदै आएका छन् जसमध्ये ६० प्रतिशत महिला छन्। विश्वका ८० प्रतिशत अति गरीब जनसंख्या ग्रामीण क्षेत्रमा बस्छन् र ती कृषिमा निर्भर छन्। करीव ४५ प्रतिशत बालमृत्युदर कुपोषणका कारण हुँदै आएको छ। विश्व अर्थ व्यवस्थामा कुपोषणको क्षेत्रमा मात्र ३.५ ट्रिलियन डलर बर्सेनी लगानी हुँदै आएको छ। विश्व जनसंख्याको एक चौथाई अर्थात् १.९ बिलियनमा मोटोपनाको समस्या छ। बर्सेनि विश्वमा उत्पादन हुनेमध्ये एक तिहाइ खाद्यान्न खेर गइरहेको छ। विश्वका जनसंख्यालाई पाल्न सन् २०५० सम्म खाद्यान्नको उत्पादन ६० प्रतिशतले बृद्धि हुनुपर्दछ। जलवायु परिवर्तनको गम्भीर असर सबैभन्दा बढी कृषि क्षेत्रमा परिरहेको छ। त्यसैले भोकमरीको अन्त्यका लागि एफएओले विश्वका १३० मुलुकमा शुन्य भोकमरी अभियान संचालन गरिरहेको छ।^३

विश्व परिवेशमा हेर्ने हो भने नेपालको अवस्था राम्रो देखिँदैन। विश्व खाद्य दिवस २०१७ को पूर्वसन्ध्यामा अन्तर्राष्ट्रिय खाद्य नीति अनुसन्धान संस्था (इफरी) कन्सर्न् वल्डवाइड र वल्ड हंगर हेल्प संस्थाले विश्वभर भोकमरीको अवस्था अध्ययन गरी सार्वजनिक गरेको विश्व भोकमरी सूचकाङ्क (जीएचआई) २०१७ प्रतिवेदनअनुसार विश्वका ११९ मुलुकमध्ये नेपालको स्थान ७२ औं मा रहेको छ। प्रतिवेदनअनुसार नेपालले भोकमरी सूचकांकमा २२ अङ्क प्राप्त गरेको छ। दक्षिण एसियाली मुलुकमा भोकमरीको अवस्था सबैभन्दा धेरै अफगानिस्तान (१०७) र पाकिस्तान (१०६) मा रहेको छ।

१ प्रेम दंगल। २०६५। *खाद्य सम्प्रभुता: अवधारणा र चुनौति*, पृ.६३।

२ पर्याप्त खाद्य अधिकार, तथ्यगत विवरण नं ३४, संयुक्त राष्ट्रसंघ मानव अधिकार उच्चायुक्त कार्यालय र संयुक्त राष्ट्र संघ खाद्य तथा कृषि सँगठन, २०१०, पृ १०। Available at: http://www.ohchr.org/documents/publications/factsh_eet34.en.pdf, accessed on 20th February, 2018.

३ Available at: <http://www.fao.org/world-food-day/2017/theme/en>, Global Report on Food Crises, accessed on 13 February, 2018.

त्यसपछिको नाजुक अवस्था रहेको भारत अधिल्लो वर्ष ९७ औं स्थानबाट खस्केर १०० मा पुगेको छ । यो वर्ष भारतले सुचकाङ्कमा ३१.४ अङ्क प्राप्त गरेको छ ।^४

दक्षिण एसियाका अन्य मुलुकमा बंगलादेश २६.५ अङ्कसहित ८८ औं स्थानमा र श्रीलंका २५.५ अङ्कसहित ८४ औं स्थानमा छ । यस क्षेत्रका माल्दिभ्स र भुटानमा यससम्बन्धी अध्ययन गरिएको छैन भने छिमेकी मुलुक चीन ७.५ अङ्क ल्याएर २९ औं स्थानमा छ । प्रतिवेदनले ४.९ वा सो भन्दा कम अङ्क प्राप्त गर्ने मुलुकलाई न्यून भोकमरीको अवस्थाको मुलुकको सूचीमा राख्ने गरेको छ । त्यसै गरी ५.० देखि ९.९ सम्म अङ्क प्राप्त गर्ने मुलुक मध्यम, १०.०देखि १९.९ अङ्क प्राप्त गर्ने मुलुक गम्भीर, २०.० देखि २९.९ अङ्क प्राप्त गर्ने मुलुक खतरातर्फ र ३० वा सोभन्दा बढी अङ्क प्राप्त गर्ने मुलुक गम्भीर खतरापूर्ण भोकमरीको अवस्थाका रूपमा चित्रण गर्ने गरिएको छ । नेपालको विगतको अवस्थालाई तुलना गर्दा भोकमरीको सुचकाङ्कमा विगत दुई दशकदेखि निरन्तर ओरालो लाग्दै आएको छ । नेपालले सन् १९९२ मा ४२.५ रहेकोमा सन् २००० मा ३६.८ र सन् २००८ मा २८.९ अङ्क प्राप्त गरेकोमा दुई वर्ष यता अर्थात् सन् २०१५ मा भने एक्कासि २२.२ मा उक्लेको थियो । गत वर्ष पनि नेपाल २१.९ अङ्कसहित ७२ औं स्थानमा थियो ।^५

मानव अधिकार मध्येको प्रमुख अधिकार खाद्य अधिकारको प्रत्याभूतिका लागि राष्ट्रहरूलाई जिम्मेवार बनाउन संयुक्त राष्ट्रसंघलगायत विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय गैरसरकारी संस्था, विभिन्न क्षेत्रीय संगठन, विभिन्न राष्ट्रहरूका सरकारी तथा गैरसरकारी संगठनहरू प्रयत्नशील रहँदै विभिन्न महासन्धि, अनुवन्ध, घोषणालगायतका अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरू पारित गरिँदै आएका छन् । राष्ट्रिय तहमा पनि विभिन्न मुलुकमा जस्तै नेपालमा पनि खाद्य अधिकारको प्रत्याभूतिका लागि प्रयासहरू नभएका होइनन्, राज्यतहबाटै विभिन्न संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थाहरू पनि भएका छन् तथापि कार्यान्वयन तहमा हेर्दा सन्तोषजनक स्थिति देखिएको छैन । त्यसैले खाद्य अधिकारको कानूनी, नीतिगत, सैद्धान्तिक वा व्यवहारिक प्रत्याभूतिका सन्दर्भमा कहाँ, के, कुन तहमा समस्या रहेका छन् पत्ता लगाई समाधानका उपायहरूको खोजी गर्नु आजको आवश्यकता रहेको छ ।

२. परिभाषा

सामान्य रूपमा खाद्य अधिकारलाई मानव अधिकारको अग्र र प्रथम अधिकारको रूपमा लिइने गरिन्छ । किनकी खाद्य अधिकार विश्वभरमा फैलिएर रहेका भोकानाङ्ग मानवहरूको भोक विरुद्धको अधिकार हो । तर, लामो छलफल र विवादपश्चात् पारित गरिएका खाद्य अधिकारलाई प्रत्याभूत गर्ने संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाद्वारा जारी भएको अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अनुवन्ध, १९६६ लाई दोस्रो पुस्ताको अधिकारअन्तर्गत राखिएको छ भने नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अनुवन्ध, १९६६ लाई प्रथम पुस्ताको अधिकारअन्तर्गत राखिएको छ ।

^४ 2017 Global Hunger Index, jointly published by the International Food Policy Research Institute (IFPRI), Concern Worldwide and Welthungerhilfe, Washington, DC..

^५ उही ।

खासगरी विश्वका गरीबी र भोकमरीबाट पीडित ठूलो संख्या बसोबास गर्ने तेस्रो विश्वका मुलुकहरूको पहुँच नपुगेकाले र सम्पन्न र पाश्चात्य मुलुकहरूमा खाद्य वस्तुको अभाव नभएकाले नै यस्तो हुन गएको हो भनिन्छ। विश्वव्यापीकरणको दबावको प्रभाव मुख्यतः अफ्रिकी तथा एशियाली मुलुकका कृषि क्षेत्रमा पर्न गएकोले खाद्य वस्तुको उत्पादन, उपलब्धता, न्यायोचित वितरण, धान्न सकिने मूल्यसँग गरीब र साना किसानहरू मारमा पर्न गएको सन्दर्भमा खाद्य अधिकारले नीतिगत तथा कानूनी पक्षको वकालत गर्दछ।

खाद्य अधिकार खाद्य वस्तुको उत्पादन, सहज उपलब्धता, सुलभ र धान्न सकिने मूल्य, गुणस्तरयुक्त, खाद्य पदार्थको सहज आपूर्ति, जस्ता कुराहरूको नीतिगत, कानूनी तथा कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित अधिकार हो। त्यसैले खाद्य अधिकारको परिभाषा आफैँमा संकुचित स्वरूप हुने हुँदा यसको कार्यगत, क्षेत्रगत, स्वरूपगत, दायरागत विशेषताहरूको आधारमा यस अधिकारलाई हेर्ने प्रचलन रहँदै आएको छ। त्यसैले संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाद्वारा जारी भएको अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्ध १९६६ ले खाद्य अधिकारको परिभाषा नगरी यस अधिकारलाई मानव जीवनका लागि अपरिहार्य र आधारभूत मानव अधिकारका रूपमा राख्दै सदस्य राज्यलाई पालनाका लागि दायित्व सुम्पेको छ। यस अनुबन्धअनुसार मानिसको लागि आवश्यक न्यूनतम अधिकारहरू (जो प्राकृतिक रूपमै प्राप्त हुँदै आएका हुन) अन्तर्गत खान पाउने अधिकार, स्वच्छ पानीको अधिकार, स्वास्थ्य उपचारको अधिकार, बसोबासको अधिकार, शिक्षा पाउने अधिकार, उचित रोजगारीको अवसर पाउने अधिकार, सामाजिक सुरक्षाको अधिकारलाई समेटिएको छ। यसभित्र प्रत्यक्ष रूपमा खाद्य अधिकार पर्दछ भने खाद्यसँगै सम्बद्धता राख्ने अन्य अधिकार पनि समेटिएको पाइन्छ।

वर्तमान विश्वमा सन् १९४८ मा मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९४८ जारी गरेदेखि नै खाद्य अधिकारलाई मानव अधिकारको रूपमा मान्यता दिइदै आएको पाइन्छ। यस घोषणापत्रको धारा २५ मा प्रत्येक मानिसलाई ऊ र उसको परिवारका सदस्यलाई खाद्यसहितको पर्याप्त जीवनस्तरको अधिकार हुने कुराको घोषणा गर्दै भनिएको छ, “प्रत्येक मानिसलाई ऊ र उसका परिवारको स्वास्थ्य र कल्याणको लागि भोजन, लत्ताकपडा, आवास, स्वास्थ्योपचार र आवश्यक सामाजिक सेवासहितको पर्याप्त जीवनस्तर र उसको नियन्त्रण बाहिरका बेरोजगारी, अस्वस्थता, अपांगता, विधवावस्था, वृद्धावस्था वा अन्य जीविकाको अभावयुक्त अवस्थामा सामाजिक सुरक्षाको अधिकार छ”।^६

संयुक्त राष्ट्रसंघीय खाद्य तथा कृषि संगठनले सन् १९९६ मा आयोजना गरेको विश्व खाद्य सम्मेलनमा सहभागी राष्ट्रहरूले कुपोषणबाट पीडित जनसंख्यालाई सन् २०१५ सम्ममा आधामा झार्ने विषयमा सहमति गरेका थिए। अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकारअन्तर्गतको खाद्य अधिकारबाट सिर्जना भएका दायित्वहरूलाई स्पष्ट पार्न समेत राज्यहरूले आह्वान गरेका थिए। जसको प्रतिक्रिया अनुरूप आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी समितिले सन् १९९९ मा जारी गरेको साधारण टिप्पणी नं. १२ मा खाद्य अधिकारलाई परिभाषित गरेको छ। सन् २००० मा सम्पन्न संयुक्त राष्ट्रसंघको

६ मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९४८ धारा २५।

साधारण सभाका सहभागी राष्ट्रहरूले सन् २०१५ सम्ममा भोकवाट प्रताडीत जनसंख्यालाई आधा अनुपातमा सीमित पार्ने प्रतिवद्धता प्रकट गर्दै संयुक्त राष्ट्रसंघीय सहश्राब्दी घोषणापत्र जारी गरे । सन् २००४ मा पर्याप्त खाद्य अधिकारको क्रमिक परिपूर्तिका लागि राष्ट्रिय खाद्य सुरक्षाको अधिकारमा व्यावहारिक मार्गदर्शन मिलोस् भन्ने हेतुले खाद्य अधिकारसम्बन्धी स्वेच्छक मार्गदर्शन अनुमोदन गरियो । यस तथ्यगत विवरणले खाद्य अधिकार भनेको के हो भन्ने बारेमा व्याख्या गर्दछ र विशेष व्यक्ति तथा समूहहरूको लागि यसको प्रभावलाई प्रष्ट पार्दछ । यसले पक्ष राष्ट्रहरूको मानव अधिकारसम्बन्धी दायित्वहरूलाई व्याख्या गर्दछ ।

संयुक्त राष्ट्र संघीय आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार समितिले साधारण टिप्पणी १२ मा खाद्य अधिकारको परिभाषा नगरी यसको प्रत्याभूतिका आधारहरू स्पष्ट गर्दै भनेको छ । जनतामा पर्याप्त खाद्य अधिकारको सुनिश्चितता भएको त्यतिबेला मात्रै मानिन्छ, जतिबेला सबै, महिला पुरुष र बालबालिकाहरू एकलै वा समुदायका अन्य सदस्यसँग निरन्तर रूपमा पर्याप्त खाद्यवस्तु प्राप्त गर्दछन् । साथै यसको प्राप्तिका माध्यम एवं साधनहरूमा भौतिक एवं आर्थिक पहुँच राख्दछन् ।”^७

खाद्य अधिकारका लागि संयुक्त राष्ट्रसंघीय विशेष समाधिषकका अनुसार, “The right to have regular, permanent and free access, either directly or by means of financial purchases, to quantitatively and qualitatively adequate and sufficient food corresponding to the cultural traditions of the people to which the consumer belongs, and which ensures a physical and mental, individual and collective, fulfilling and dignified life free of fear” (प्रत्यक्ष रूपले आफैँ उत्पादन गरेर वा वित्तीय रूपमा खरीद गरेर सम्बन्धित उपभोक्ताको सांस्कृतिक परम्परा अनुकूल हुने गरी नियमित एवम् दीर्घकालीन रूपमा मात्रात्मक, गुणात्मक एवम् पर्याप्त खाद्यवस्तुमाथि स्वतन्त्र पहुँचको अधिकार नै खाद्य अधिकार हो, जसले भौतिक र मानसिक एवम् व्यक्तिगत तथा सामूहिकरूपले त्रास बिनाको मर्यादित जीवनयापनलाई सुनिश्चित गर्दछ ।)^८

राष्ट्रसंघका विशेष समाधिषकले प्रत्येक व्यक्तिलाई सम्मानजनक जीवन यापनका लागि शारीरिक, मानसिक, व्यक्तिगत वा सामूहिक रूपमा प्रचलित परम्परा र चलन चल्तीअनुसार उपभोक्तालाई आवश्यक पर्ने न्यूनतम मात्रा तथा गुणस्तरीय खाद्यानको नियमित, स्थायी र विना अवरोध आपूर्ति वा सोको लागि आवश्यक वित्तीय स्रोतको पहुँचमा अधिकार हुनेछ भनी खाद्य अधिकारको परिभाषा गरेका छन् ।^९

^७ "The right to adequate food is realized when every man, woman and child, alone or in community with others, has physical and economic access at all times to adequate food or means for its procurement" InGeneral Comment 12, 1999, para 6, *OHCHR Fact Sheet No. 16 (Rev.1): The Committee on Economic, Social and Cultural Rights*. Available at: <http://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet34en.pdf>, accessed on 20th February, 2018.

^८ *United Nations Special Rapporteur on the right to food, OHCHR Fact Sheet No. 27*. Available at: <http://www.ohchr.org>, accessed on 19th February, 2018.

^९ A/HRC/7/5, para 17 cited in What is the right to food? Available at: <https://www.webcitation.org/68CmSsT1C>, accessed on 19th February, 2018.

संयुक्त राष्ट्रसंघीय खाद्य तथा कृषि संगठनले खाद्य अधिकार भन्नाले न्यूनतम क्यालोरीको खाना, प्रोटीन वा अन्य पौष्टिक पदार्थ निःशुल्क रूपमा कसैबाट खाना प्राप्त गर्ने अधिकार होइन तर आधारभूत रूपमा मर्यादित ढंगले आफ्नै प्रयासमा खाद्यवस्तु प्राप्त गर्ने अधिकार नै खाद्य अधिकार हो भनि परिभाषा गरेको छ । व्यक्तिहरूले आफ्नो प्रयास र स्रोत साधनको प्रयोगबाट आफ्ना आवश्यकताहरू पूरा गर्नु भन्ने अपेक्षा गरिन्छ । यसको लागि व्यक्ति सक्षम हुन निजले कि त आफैले खाद्यवस्तु उत्पादन गर्न सक्ने वा या त किन्न सक्ने अवस्थामा हुनुपर्दछ । खाद्य अधिकारको सुनिश्चितताको लागि राज्यले मानिसहरूलाई खाद्यवस्तुको उत्पादन तथा खरीद गर्नका लागि पूर्ण रूपले सक्षम बनाउन उपयुक्त वातावरणको प्रबन्ध मिलाउनु पर्दछ । तथापि, मानिसहरूले आफ्नो स्रोत साधनबाट आफ्नो लागि खाद्यवस्तु जुटाउन असमर्थ भएको अवस्था, उदाहरणको लागि सशस्त्र द्वन्द्व, प्राकृतिक विपत्तिका कारण तथा हिरासतमा रहेको समयमा जनताको जीवन रक्षा अधिकारप्रतिको राज्यको दायित्वका रूपमा राज्यले उनीहरूलाई प्रत्यक्षरूपमा खाद्यवस्तु उपलब्ध गराउनु गर्दछ भन्ने उल्लेख गरेको छ ।^{१०}

१९९६ मा आयोजित खाद्य शिखर सम्मेलनले, “हरेक मानिसको सुरक्षित र पोषणयुक्त खाद्यमाथिको पहुँचको अधिकार जुन पर्याप्त खाना खान पाउने अधिकार र भोकबाट मुक्त हुन पाउने हरेक मानिसको मौलिक अधिकारको समरूपमा आधारित छ” भनी परिभाषा गरेको छ ।^{११}

३. खाद्य अधिकारको अवधारणा र अन्य मानव अधिकारहरूबीचको सम्बन्ध

३.१ अवधारणागत पक्ष

खाद्य अधिकार मानवको न्यूनतम नैसर्गिक मानव अधिकार भएकाले विश्वमा प्राकृतिक अधिकारको शुरुवातसँगै शुरु भएको मानिन्छ, तापनि आधुनिक मानव अधिकारको रूपमा मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९४८ जारी भएसँगै यो अधिकारको अवधारणा अघि बढेको हो । मानवको सबैभन्दा ठूलो मानव अधिकार खाद्य अधिकार अथवा भोकविरुद्धको अधिकार हो भन्ने कुरालाई आत्मसात् गरिएकाले सन् १९९६ मा भएको विश्व शिखर सम्मेलनले खाद्य अधिकारअन्तर्गत खाद्य वस्तुमा सहज पहुँच, उपलब्धता, उपभोग र स्थायित्वलाई समावेश गरेको पाइन्छ । खाद्य अधिकारको बृहत अवधारणाभित्र खाद्य सुरक्षाको प्रत्याभूति गर्नु, सधैंभरि मुलुकमा खाद्यको पर्याप्त भण्डारण हुनुपर्ने, नागरिकलाई खाद्य सुरक्षाको प्रत्याभूति दिइनुपर्ने, आपतकालीन खाद्यान्न आपूर्ति कार्यक्रम हुनुपर्ने, प्राकृतिक प्रकोपका बेला पर्याप्त खाना उपलब्ध गराउनुपर्ने, पर्याप्त खाना उत्पादन नहुने क्षेत्रहरूमा

^{१०} The right to food is not a right to a minimum ration of calories, proteins and other specific nutrients, or a right to be fed. It is about being guaranteed the right to feed oneself, which requires not only that food is available – that the ratio of production to the population is sufficient – but also that it is accessible – i.e., that each household either has the means to produce or buy its own food. However, if individuals are deprived of access to food for reasons beyond their control, for instance because of an armed conflict, natural disaster or because they are in detention, recognition of the right to life obliges States to provide them with sufficient food for their survival (Food and Agriculture Organization).

^{११} प्रेम दंगल । २०६५ । खाद्य सम्प्रभुता : अवधारणा र चुनौति, पृ. ६४ ।

खाद्य समयमै पर्याप्त भण्डार गर्नुपर्ने, स्वस्थ खाद्यान्नको आपूर्तिको प्रत्याभूति हुनुपर्ने लगायतका विषयहरू पर्दछन् । खाद्यान्नमा पहुँचका साथै खरीद गर्ने साधनमा वर्ग, जातजाति, धर्म, लिङ्ग, वर्ण, भाषा, उमेर तथा राजनीतिक आस्था वा अन्य कुनै पनि विचारधाराका आधारमा भेदभावको परिणामस्वरूप खान पाउने स्थितिबाट वञ्चित गरिन्छ भने खाद्य अधिकारको उल्लंघन भएको मानिन्छ । खाद्य अधिकारका सन्दर्भमा निम्न कुराहरू आधारभूत रूपमा रहेका हुन्छन् :

- खाद्यान्नको पर्याप्त उत्पादन तथा उत्पादकत्वमा वृद्धि
- खाद्यान्नको सुरक्षित सञ्चय र वैज्ञानिक भण्डारण
- खाद्यान्नको व्यवस्थित आपूर्ति
- समतामूलक वितरण
- गुणस्तरीय खाद्यान्नको सहज उपलब्धता
- खाद्यान्नमा सबैको सहज पहुँच
- खाद्यान्नको सही र विवेकशील उपयोग
- सुरक्षित, स्वस्थ, पोषणयुक्त र पर्याप्त खाद्यान्नको निरन्तरता वा स्थायित्व

खाद्य अधिकार निःशुल्क रूपमा कसैबाट खाना प्राप्त गर्ने अधिकार होइन । तर, आधारभूत रूपमा मर्यादित ढंगले आफ्नै प्रयासमा खाद्यवस्तु प्राप्त गर्ने अधिकार नै खाद्य अधिकार हो । व्यक्तिहरूले आफ्नो प्रयास र स्रोत साधनको प्रयोगबाट आफ्ना आवश्यकताहरू पूरा गरून भन्ने अपेक्षा गरिन्छ । खाद्य अधिकारको सुनिश्चितताको लागि राज्यले मानिसहरूलाई खाद्यवस्तुको उत्पादन तथा खरीद गर्नका लागि पूर्णरूपले सक्षम बनाउन उपयुक्त वातावरणको प्रबन्ध मिलाउनु पर्दछ । खाद्य अधिकारलाई अन्तर्राष्ट्रिय कानून अन्तर्गतको मानव अधिकारको रूपमा मान्यता प्रदान गरिएको छ । जसले खाद्य सुरक्षाको दिगो परिपूर्तिको लागि व्यक्तिहरूलाई पर्याप्त खाद्यवस्तुको प्राप्तमा पहुँच र यसको लागि आवश्यक पर्ने स्रोत साधनहरू माथिको पहुँचमा हक प्रदान गर्दछ । खाद्य अधिकारले राज्यहरूलाई भोकमरी तथा कुपोषण हटाउने र सबैलाई खाद्य सुरक्षाको अनुभूति दिलाउनको लागि कानूनी दायित्व सिर्जना गर्दछ । खाद्य अधिकारले राज्यका दायित्वहरूलाई तिनको सीमाभन्दा बाहिर व्यापारसम्बन्धी विषयमा समेत सम्बोधन गर्दछ ।^{१२} आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध अनुरूप राज्यहरूले विश्व खाद्य आपूर्तिको समानुपातिक वितरणको लागि आवश्यक उपायहरू अवलम्बन गर्नु पर्ने प्रावधान^{१३} लाई यसको उदाहरणका रूपमा लिन सकिन्छ ।

विश्वमा मानव जातिलाई आवश्यक पर्ने भन्दा बढी खाद्यान्न उत्पादन भैरहे पनि ७ अर्ब जनसंख्यामा

१२ पर्याप्त खाद्य अधिकार, तथ्यगत विवरण नं ३४, संयुक्त राष्ट्रसंघ मानव अधिकार उच्चायुक्त कार्यालय र संयुक्त राष्ट्र संघ खाद्य तथा कृषि संगठन, २०१०, पृ. १०, Available at: <http://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet34.en.pdf>, accessed on 21st February, 2018.

१३ धारा ११ (२) (ख) ।

आज १ अर्ब २० करोड भन्दा बढी मानिस भोकमरी र कुपोषणको चपेटामा छन् । कृषि मन्त्रालयको सन् २०१० को आंकडाअनुसार नेपालमा पनि ७० लाख भन्दा बढि मानिस भोकमरी र कुपोषणको चपेटामा छन् । भोकबाट कोही पनि प्रताडीत हुन नपरोस्, भोक, रोग र शोक तथा भोकमरीको चपेटामा कोही नआउन र खाद्य अधिकारको सुनिश्चितताको लागि मानव अधिकारको अवधारणा सँगसँगै खाद्य सुरक्षाको पनि व्याख्या गरिएको पाइन्छ ।^{१४} खाद्य अधिकार सँगै खाद्य सम्प्रभुता तथा खाद्य सुरक्षाका अवधारणाहरू आआफ्नै तरिकाले अगाडि आएका र विकसित भएका छन् । तिनीहरू परस्पर विरोधी नभै अन्तरसम्बन्धित र अन्योन्याश्रित रहेका छन् । यस कुरालाई खाद्य अधिकारसम्बन्धी विशेष समाधिकक्षक जिन जियग्लरले संयुक्त राष्ट्रसंघको मानव अधिकार आयोगमा प्रस्तुत गरेको एउटा प्रतिवेदनमार्फत खाद्य अधिकार र खाद्य सम्प्रभुताबीचको अन्तरसम्बन्धका बारेमा विवेचना गरेका छन् ।^{१५} 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 हुने उल्लेख गरेका छन् ।^{१६}

उनले विश्व व्यापार प्रणालीको नकारात्मक प्रभावको परिणामस्वरूप गरीव 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 औल्याएको पाइन्छ । अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारसम्बन्धी नीति तर्जुमा गर्ने जिम्मेवार निकायहरू पनि खाद्य अधिकारलाई संरक्षण गर्ने मानव अधिकार कानूनको अधिनस्थ हुन्छन् भन्दै खाद्य अधिकारले खाद्य सम्प्रभुताको लक्ष्य हासिल गर्नका लागि बलियो कानूनी आधार प्रदान गर्दछ भन्ने उनको भनाई रहेको छ ।^{१७}

उनको व्याख्यालाई उनी पछिका खाद्य अधिकारसम्बन्धी विशेष समाधिकक्षक ओलिभर डि सटरले पनि पछ्याउँदै आएको पाइन्छ ।^{१८} उनले आफ्नो कार्यकालको अन्तिम प्रतिवेदनमार्फत खाद्य सम्प्रभुतालाई

१४ बाँचन पाउने अधिकारको आधार : खाद्य अधिकार, फियान नेपाल, Available at: <http://www.fiannepal.org>, accessed on 24 April, 2014.

१५ 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. Available at: <http://www.cetim.ch/en/documents/rap-2004-10-ang.pdf>, accessed on 19th February, 2018.

१६ What is the right to food? Available at: <https://www.webcitation.org/68CmSsT1C>, accessed on 19th February, 2018.

१७ Available at: <http://www.righttofood.org/publications/un-reports/>, accessed on 19th February, 2018.

१८ Report of the Special Rapporteur on the right to food, Olivier De Schutter, 24 January 2014, Available at : http://groupepedebruges.eu/sites/default/files/publications/downloads/final_report_oliver_de_schutter_un_2014.pdf, accessed on 19th February, 2018.

पर्याप्त खाद्य अधिकारको परिपूर्ति हासिल गर्ने एउटा शर्तका रूपमा आफ्नो निष्कर्ष प्रस्तुत गरेका छन् । शायद यही विचारकै प्रभाव हुन सक्दछ खाद्य सम्प्रभुताले केन्द्रमा राखेको कृषक तथा खाद्य उत्पादनकर्ताका अधिकारहरूलाई पनि संयुक्त राष्ट्रसंघको मानव अधिकार प्रणालीअन्तर्गत समाहित गर्ने प्रयास मानव अधिकार परिषद्ले अगाडि बढाएको पाइन्छ । यसबाट पनि खाद्य अधिकार, खाद्य सम्प्रभुता तथा खाद्य सुरक्षा परस्पर विरोधी अवधारणा होइनन्, एकले अर्कालाई प्रतिस्थापित गर्दैनन 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 हुन्छन् ।^{१९}

नवउदारवादले कृषि तथा खाद्य प्रणालीमा पारेको नकारात्मक प्रभाव विरुद्ध किसान तथा खाद्य उत्पादनकर्तालाई एकजुट बनाउँदै सन् १९९३ मा किसानहरूको अन्तर्राष्ट्रिय संगठन (La Via Campesina) स्थापित भएको^{२०} मा सन् १९९६ मा ईटालीको रोममा भएको विश्व खाद्य सम्मेलनमा भिया क्याम्पेसिनाले खाद्य सम्प्रभुताको अवधारणाले छलफलको रूपमा विषय प्रवेश पाएको थियो । खाद्य सम्प्रभुताको अधिकारलाई केही देशहरूको राष्ट्रिय कानूनमा मान्यता दिइएको छ । तथापि यस विषयमा हालसम्म अन्तर्राष्ट्रिय सहमति हुन सकेको छैन ।^{२१}

संयुक्त राष्ट्रसंघीय खाद्य तथा कृषि संगठनका अनुसार, “जुनसुकै समयमा पनि प्रत्येक व्यक्तिको सक्रिय तथा स्वस्थ जीवनका लागि पर्याप्त, सुरक्षित र पोषिलो खाद्यवस्तुमा जव भौतिक एवम् आर्थिक पहुँच पुग्दछ तब खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित भएको मान्न सकिन्छ ।”^{२२} यो खाद्य अधिकारको पूर्ण उपभोगको पूर्वशर्त हो । तथापि खाद्य सुरक्षाको अवधारणा आफैमा एउटा कानूनी अवधारणा होइन । यसले सरोकारवालाहरूको लागि कुनै कर्तव्य, दायित्व र अधिकार सिर्जना गर्दैन । खाद्य सम्प्रभुता एउटा जल्दोबल्दो अवधारणा हो जसअनुसार मानिसहरूले आफ्नो खाद्यवस्तु एवम् खाद्य उत्पादनका पद्धतिहरू (जस्तै कृषि तथा मत्स्यक्षेत्र) लाई परिभाषित गरी आफु कुन हदसम्म स्वावलम्बी हुने र घरेलु खाद्य उत्पादनको संरक्षण गर्ने एवम् दिगो कृषि विकासका उद्देश्यहरू हासिल गर्नका लागि व्यापारको नियमन गर्ने भन्ने कुराको निर्धारण गर्दछन् ।^{२३} खाद्य सम्प्रभुतालाई मानिसहरूको खाद्य अधिकारको परिपूर्ति तथा स्वच्छ, स्वस्थ र पर्यावरणीय रूपले दिगो खाद्य उत्पादनका लागि कृषि तथा

१९ राजु चापागाईं । २०७३ । *खाद्य अधिकार, खाद्य सम्प्रभुता तथा खाद्य सुरक्षावीचको अन्तरसम्बन्ध* । संवाहक १(१) पृ. १५ ।

२० 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>, accessed on 19th February, 2018.

२१ पर्याप्त खाद्य अधिकार, तथ्यगत विवरण नं ३४, संयुक्त राष्ट्रसंघ मानव अधिकार उच्चायुक्त कार्यालय र संयुक्त राष्ट्र संघ खाद्य तथा कृषि संगठन, २०१०, पृ १० । Available at: http://www.ohchr.org/documents/publications/fact_sheet34.en.pdf, accessed on 19th February, 2018.

२२ खाद्य तथा कृषि संगठन । २००१ । *विश्वमा खाद्य असुरक्षाको स्थिति* ।

२३ E/CN.4/2004/10, अनुच्छेद २४-३४ । Available at: www.fao.org/righttofood/kc/dl_en.htm, accessed on 19th February, 2018.

व्यापार नीति एवम् अभ्यासहरूको वैकल्पिक पद्धतिको प्रवर्द्धन गर्ने एउटा अवधारणाको रूपमा लिइएको छ।^{२४}

नेपालको सन्दर्भमा हेर्दा खाद्य अधिकारको अवधारणालाई पूर्णतः आत्मसात् गरी हालसम्म छुट्टै कानूनी व्यवस्था हुन सकेको छैन तथापि नेपालले खाद्य अधिकारलाई समेटिएका मानव अधिकारसम्बन्धी विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूलाई अनुमोदन गरेको छ। यसै गरी छरपष्ट रूपमा रहेका विभिन्न कानूनहरूमा खाद्य अधिकारका मान्यताहरूलाई आत्मसात् गर्दै आएको छ। संवैधानिक विकासको क्रममा छैठौँ संविधानको रूपमा आएको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले आर्थिक र सामाजिक अधिकारका महत्त्वपूर्ण अन्तरवस्तुलाई मौलिक हकको रूपमा समेटेको थियो। यस संविधानको धारा १८ अन्तर्गत गरिएको सामाजिक सुरक्षा तथा खाद्य सम्प्रभुतासम्बन्धी प्रत्याभूति आफैँमा विश्वमा उदाहरणको रूपमा रहेको थियो।^{२५}

अन्तरिम संविधानलाई खारेज गरी २०७२ मा जारी भएको नेपालको संविधानले उल्लिखित प्रत्याभूतिलाई कायम राख्दै, “प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यको हक” हुने तथा “खाद्यवस्तुको अभावमा जीवन जोखिममा पर्ने अवस्थाबाट सुरक्षित हुने हक” समेतको प्रत्याभूति दिएको छ।^{२६} संविधानले खाद्य अधिकार, खाद्य सुरक्षा तथा खाद्य सम्प्रभुता गरी तीनवटै अवधारणालाई मौलिक हकमा नै धारा ३६ अन्तर्गत खाद्य अधिकारको अवयवका रूपमा समेटेको पाइन्छ। तर, नेपालमा खाद्य अधिकारको प्रभावकारी कार्यान्वयन एक समस्याको रूपमा रहिआएको छ। खास गरी, नेपालमा सीमान्तीकृत र पिछडिएका समुदायहरू जस्तै ग्रामीण महिला, सडक बालबालिका, दलित, जनजाति, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू तथा वृद्धवृद्धा खाद्य सुरक्षा वा अधिकार उपभोग गर्नबाट बढी वञ्चित छन्।^{२७} यस बारेको विवेचना पछि गरिनेछ।

३.२ खाद्य अधिकारका आयामहरू

विश्व खाद्य शिखर सम्मेलन (अक्टोबर १९९६) ले गरेको परिभाषाअनुसार खाद्य सुरक्षाका मुख्य चार आयामको पहिचान गरेको छ : खाद्यान्नको भौतिक उपलब्धता, खाद्यान्नमा भौतिक र आर्थिक पहुँच, पर्याप्त एवम् स्वास्थ्य खाद्यान्नको उपयोग र यी कुराको स्थिरता वा दिगोपना जस्ता कुरालाई खाद्य

२४ पर्याप्त खाद्य अधिकार, तथ्यगत विवरण नं ३४, संयुक्त राष्ट्रसंघ मानव अधिकार उच्चायुक्त कार्यालय र संयुक्त राष्ट्र संघ खाद्य तथा कृषि संगठन, २०१०, पृ ७। Available at: <http://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet34.en.pdf>, accessed on 19th February, 2018.

२५ अन्तरिम संविधानको धारा १८(३)।

२६ नेपालको संविधानको धारा ३६(१)।

२७ आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्ध, धारा ११ (१), नेपालमा आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको अनुगमनको लागि सूचकाङ्कहरू, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको सूचकाङ्कहरूसम्बन्धी कार्यसमूह, प्रकाशक राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, मानव अधिकार उच्चायुक्तको कार्यालय, नेपाल (उच्चायुक्तको कार्यालय-नेपाल) र नेपाल सरकार, काठमाडौँ, २०६८।

सुरक्षामा राखेको पाइन्छ । यिनै चार आयामलाई खाद्य अधिकारका आयामहरूअन्तर्गत राख्ने गरिएको छ जो निम्नानुसार रहेका छन् :^{२८}

पर्याप्तता : गुणस्तरीय, पोषणयुक्त, सांस्कृतिक रूपमा स्वीकार्य र शरीरलाई चाहिने न्यूनतम क्यालोरी, प्रोटीन, भिटामिन र खनिज तत्वहरूको उपभोग गर्न पाउनु खाद्य अधिकारको पर्याप्तता हो ।

उपलब्धता : प्राकृतिक र उत्पादनशील स्रोतहरूको व्यवस्थित वितरण, प्रशोधन र बजार प्रणालीमार्फत उत्पादित क्षेत्रबाट आवश्यक पर्ने स्थानसम्म खाद्यान्न पुऱ्याउने अवस्था नै उपलब्धता हो ।

दिगोपना : खाद्यान्नको पर्याप्तता, उपलब्धता र पहुँच भविष्यका सन्ततिको लागि समेत सुनिश्चित हुनुपर्दछ । उत्पादन, प्रशोधन, बिक्री वितरण र उपभोगको आर्थिक, सामाजिक र पर्यावरणीय पक्षलाई समेट्दछ ।

पहुँच : खाद्यान्न उत्पादनका लागि आवश्यक स्रोत साधनमा पहुँच, उपभोगका लागि क्रयशक्ति र भौतिक रूपमा खाद्यान्न उपलब्ध हुनुका साथै सहज, दिगो र स्थायी तरिकाले प्राप्त गर्ने अवस्थालाई जनाउँछ ।

यही परिभाषाअनुरूप नेपालले पनि पर्याप्त मात्रामा खाद्यान्नमाथि जनताको पहुँच, उपलब्धता र गुणस्तरीयता कायम गर्न विभिन्न प्रयासहरू गर्दै आएको पाइन्छ ।

३.३ खाद्य अधिकार र अन्य मानव अधिकारहरू बीचको सम्बन्ध

खाद्य अधिकार अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकारसम्बन्धी कानूनले मान्यता दिएको सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण मानव अधिकार हो । यसलाई संयुक्त राष्ट्रसंघको मानव अधिकार प्रणालीअन्तर्गत समाहित गर्ने प्रयास मानव अधिकार परिषद्ले अगाडि बढाएका कारण पनि खाद्य अधिकार वर्तमान विश्वमा भोका नाझा जनसंख्याका लागि अपरिहार्य मानव अधिकारको रूपमा स्थापित भइसकेको छ । निम्न मानव अधिकारहरू खाद्य अधिकारसँग अभिन्न रूपमा सम्बन्धित भएकाले खाद्य अधिकारलाई मानव अधिकारसँग अन्तरनिहीत र अभिन्न अधिकारको रूपमा बुझ्न सकिन्छ ।^{२९}

स्वास्थ्यको अधिकार : पोषण, स्वास्थ्यसम्बन्धी अधिकार र खाद्य अधिकार दुवैको अनिवार्य तत्व हो । एउटी गर्भवती अथवा स्तनपान गराइरहेकी महिलाले शिशु जन्माउनु अघि र पछि हेरचाह प्राप्त गरेको भएता पनि यदि उनले पोषणयुक्त खानामा पहुँचराख्न सकिदैनन् भने उनी र उनको शिशु कुपोषित हुन सक्दछन् । यदि पखालासम्बन्धी रोगबाट ग्रस्त शिशुले चिकित्सकीय उपचार पाउँदैन भने निजको खानामा पहुँच भएता पनि पर्याप्त पोषकीय स्तरको उपभोग गर्न सक्दैन ।

^{२८} बाँचन पाउने अधिकारको आधार: खाद्य अधिकार, फियान नेपाल । Available at: <http://www.fiannepal.org>, accessed on 24th March, 2013.

^{२९} पर्याप्त खाद्य अधिकार, तथ्यगत विवरण नं ३४, संयुक्त राष्ट्रसंघ मानव अधिकार उच्चायुक्त कार्यालय र संयुक्त राष्ट्र संघ खाद्य तथा कृषि संगठन, २०१०, पृ ११, Available at: <http://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet34.en.pdf>, accessed on 19th February, 2018.

बाँच पाउने अधिकार : यदि मानिसहरूले आफ्नो लागि आफैँले खाद्यवस्तु जुटाउन सक्दैनन् भने भोकमरी, कुपोषण अथवा विरामीका कारण मृत्युको जोखिमको सामना गर्नुपर्ने हुन्छ । फलस्वरूप तिनीहरूको बाँच पाउने अधिकार खतरामा पर्न सक्दछ ।

पिउने पानीको अधिकार : यदि मानिसहरूले व्यक्तिगत तथा घरायसी प्रयोजनका लागि पिउन, कपडा धुन, खाना तयारी गर्न एवम् व्यक्तिगत र घरायसी सरसफाईका लागि सुरक्षित पिउने पानीमा पहुँचप्राप्त गर्न सक्दैनन् भने खाद्य अधिकारको परिपूर्ति भएको मान्न सकिँदैन ।

पर्याप्त आवासको अधिकार : पर्याप्त आवासको अधिकार खाद्य अधिकारसँग अन्तरनिहित अधिकार हो । जतिबेला एउटा घरमा आधारभूत सुविधाहरू जस्तै खाना पकाउने तथा भण्डारण गर्ने सुविधाको अभाव हुन्छ त्यतिबेला त्यस घरमा बस्ने व्यक्तिहरूको पर्याप्त खाद्य अधिकारमा प्रतिकूल असर पर्न सक्दछ । साथै आवासको मूल्य अत्याधिक धेरै हुँदा मानिसहरूले आफ्नो खाद्यवस्तुको लागि आवश्यक पर्ने खर्च घटाउनुपर्ने हुन सक्दछ ।

शिक्षाको अधिकार : यो अधिकार पनि खाद्य अधिकारसँग अन्तरनिहित अधिकार हो । भोक र कुपोषणले बच्चाहरूको सिक्ने क्षमतामा क्षति पुऱ्याउँछ र तिनीहरूलाई पढाई छोडी अन्य काम गर्न बाध्य तुल्याउँछ । फलस्वरूप तिनीहरूको शिक्षाको अधिकारमा आघात गर्दछ । यसका साथै, भोक र कुपोषणबाट बच्नको लागि व्यक्तिहरूमा पोषणयुक्त खाना प्राप्त गर्ने र जीवन निर्वाहका लागि खाद्यवस्तु उत्पादन गर्ने वा प्राप्त गर्ने सीप र क्षमता हुनुगर्दछ । त्यसैले खाद्य अधिकारको उपभोगको लागि व्यावसायिक शिक्षालगायतका शिक्षामा पहुँच अत्यावश्यक हुन्छ ।

काम गर्न पाउने र सामाजिक सुरक्षाको अधिकार : रोजगारी र सामाजिक सुरक्षा खाद्यवस्तु प्राप्त गर्ने महत्त्वपूर्ण माध्यम हुन् । बजारमा आधारभूत खाद्यवस्तुको मूल्यलाई ध्यानमा राखी न्यूनतम ज्याला एवम् सामाजिक सुरक्षा वा सुविधाको व्यवस्था गरिनुपर्दछ ।

संघ संस्था खोल्ने एवम् सार्वजनिक मामिलामा सहभागी हुन पाउने अधिकार : यसले विशेष गरी अति सीमान्तकृत तथा बहिष्कृत जनताहरूको आवाज र भावनालाई खाद्यवस्तुसम्बन्धी सार्वजनिक नीतिमा प्रतिविम्बित गराई आफ्नो खाद्य अधिकारलाई सुरक्षित राख्न तिनीहरूलाई संघ संस्था खोल्ने तथा सार्वजनिक मामिलामा सहभागी हुन पाउने अधिकारले पनि महत्त्व राख्दछ ।

सूचनाको हक/अधिकार : खाद्य अधिकारको लागि सूचनाको हक अति महत्त्वपूर्ण हुन्छ । सूचनाको हकले व्यक्तिहरूलाई खाना, पोषण, बजार तथा स्रोत साधनको वितरणको सम्बन्धमा बुझ्न सक्षम तुल्याउँछ । यसले मानिसहरूको सहभागिता र उपभोक्ताको स्वतन्त्र छनौटलाई सुदृढीकरण गर्दछ । सूचनाको खोजी, प्राप्ति र वितरण गर्ने अधिकारको संरक्षण र प्रवर्द्धनले खाद्य अधिकारको उपभोगमा सहजीकरण गर्दछ ।

निकृष्ट स्वरूपको बालश्रमबाट स्वतन्त्रता : भोक तथा कुपोषणबाट पीडित बालबालिका तथा किशोर किशोरीहरू बाँचका लागि निकृष्ट स्वरूपको बालश्रम (जस्तै बाल सिपाही, बालवेश्यावृत्ति) मा संलग्न

हुने उच्च जोखिममा रहन्छन् । यस्तो हुन नदिनका लागि उनीहरूको खाद्य अधिकारको परिपूर्ति गर्नु ज्यादै महत्त्वपूर्ण हुन्छ ।

यातना तथा क्रूर, अमानवीय एवम् अपमानजनक व्यवहारविरुद्धको स्वतन्त्रता : कारागार वा अन्य किसिमको थुनामा रहँदा पर्याप्त खाद्यवस्तुबाट बञ्चित हुनुपर्दा वा खाद्यवस्तुमा पहुँचनहुँदा त्यसले यातना, अमानवीय र अपमानजनक व्यवहारको सिर्जना गर्न सक्दछ ।

४. विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेज, घोषणा तथा सम्मेलन

खाद्य अधिकार विश्वकै चासो र सरोकारको विषय हो । विश्वमा एसिया, अफ्रिका, दक्षिण अमेरिका र क्यारेबियन क्षेत्रका कयौं देशहरू खाद्य समस्याबाट गुञ्जिरहेका छन् भने संयुक्त राज्य अमेरिका, पश्चिम युरोपलगायतका सम्पन्न मुलुकहरूले खाद्यान्न पर्याप्त भैकन वर्षेनी कैयन खाद्यान्न नष्ट गर्ने गर्दछन् । एकातर्फ विश्वका सवा अर्ब जनता खाद्यान्नको अभावले भोकमरी तथा कुपोषणबाट गुञ्जिरहेका छन् भने बिकसित मुलुकका जनताहरू अत्यधिक पोषण जस्ता रोगहरूबाट ग्रसित भएका छन् । विश्वका मानव मानव बीचको यस्तो असमानताले मानव सभ्यतामै असुन्तलनको अवस्था पैदा गरेको छ । यसले विश्व शान्ति र स्थिरतामै समस्या पैदा भई अस्थिरतातर्फ लैजाने निश्चित देखिएको छ । विश्व मानव अधिकारको दृष्टिले यस्तो अवस्था निकै चुनौतीपूर्ण हुने अवस्थातर्फ मध्यनजर राख्दै यसलाई सम्बोधन गर्न चासोहरू व्यक्त भैरहेका छन् ।

विश्वव्यापीकरण, उदारीकरण, नव उदारवाद, खुल्ला बजार अर्थनीतिको कारण सम्पन्नहरू बढी सम्पन्न हुँदै जाने र गरीबीको चपेटामा परेका मुलुकहरू भन् भन् दयनीय हुने अवस्थाले सबैभन्दा बढी मार खाद्य अधिकारमा परेको छ । विश्व व्यापार सङ्गठन, अन्तर्राष्ट्रिय मुद्रा कोष, विश्व बैंक, एसियाली विकास बैंक जस्ता शक्तिशाली संस्थाहरूको उपस्थिति राज्यका नीति, निर्माण, अर्थनीति, पूँजी, प्रविधि, र लगानीमा प्रत्यक्षतः रूपमा पर्दा कमजोर अर्थतन्त्र र कृषिमा आधारित जीवन पद्धति भएका मुलुकमा प्रत्यक्षत नकारात्मक असर पर्न गएको छ । कृषि क्षेत्रमा बहुराष्ट्रिय निगमहरूको बढ्दो उपस्थितिले कृषिजन्य बीउ विजनमा एकाधिकार, मूल्य निर्धारणमा उनीहरू नै हावी हुनु, औद्योगिक तथा कृषिजन्य उत्पादनमा पेटेन्ट राइट कायम गरी हस्तक्षेप, यस्ता वस्तुहरूमा एकाधिकारको अवस्थाले चर्को मूल्य तिर्नमा किसानहरू बाध्य हुनु, प्राकृतिक स्रोत साधन, प्राचीन प्रविधिमा हस्तक्षेपले स्थानीय रैथाने किसान तथा उत्पादकहरूको अधिकार खोसिदै जाने, उत्पादक किसानहरूको उत्पादनमा हिस्सा समेत नहुने अवस्थाहरूले विश्व खाद्य अधिकारमा चुनौतीहरू ल्याइदिएको छ । त्यसैले भोकमरी र न्यून पोषण वर्तमान विश्वमा ठूलो समस्या बन्ने गरेको छ । खाद्य अधिकार र यससँग जोडिएका मानव अधिकारका सवालहरू अन्तर्राष्ट्रिय चासोको विषय भएकोले कतिपय मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूले सम्बोधन गर्ने प्रयास गर्दै आएको पाइन्छ ।

खाद्य अधिकारको प्रत्याभूतिको लागि अन्तर्राष्ट्रिय र राष्ट्रिय स्तरमा धेरै प्रयासहरू भएका छन् तापनि यस दिशामा संयुक्त राष्ट्र संघको ठूलो योगदान रहिआएको छ । संयुक्त राष्ट्रसंघको स्थापनाकालबाटै

खाद्य अधिकारलाई उच्च महत्त्वका साथ उठाइएको पाइन्छ र व्यक्तिका मानव अधिकारका रूपमा स्थापित खाद्य अधिकारलाई विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी लिखतहरूमा उच्च महत्त्व दिइएको पाइन्छ । प्रत्येक व्यक्तिलाई आफू र आफ्नो परिवारलाई वासस्थान, खाद्य, लत्ताकपडा, औषधी उपचार तथा आवश्यक सामाजिक सेवालगायतका स्वास्थ्य र समुन्नत जीवनस्तरको अधिकार हुनुका साथै बेरोजगारी, विरामी, अशक्तता, विधवापन, वृद्धावस्था तथा आफ्नो काबु बाहिरका कारणबाट जीविकोपार्जन गर्न नसक्ने अवस्थामा सुरक्षाको अधिकार हुने कानूनहरूको व्यवस्था गरिएका छन् ।

नेपाल आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध, महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका विभेदहरूको उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि, बाल अधिकार महासन्धि, जातिय विभेद उन्मूलनसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी महासन्धिलगायत प्रमुख अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार सन्धिहरूको पक्ष राष्ट्र रहेको छ । यी दस्तावेजहरूले नेपालमाथि आफ्नो भू-भागमा रहेका सम्पूर्ण जनसङ्ख्याका लागि आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको सम्मान, संरक्षण तथा पूरा गर्नुपर्ने कानूनी दायित्वहरूको सिर्जना गर्दछन् । खास गरी, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरू सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धअनुसार नेपालले कानूनी व्यवस्थालगायत जुनसुकै उपयुक्त उपायमार्फत् यस अनुबन्धमा मान्यता दिइएका अधिकारहरूको क्रमशः पूर्ण उपभोग हासिल गर्ने उद्देश्यले आफ्ना उपलब्ध स्रोतहरूको अधिकतम परिचालन गर्नुपर्ने हुन्छ ।^{३०} यहाँ खाद्य अधिकारसँग जोडिएका मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय लिखतहरूमा भएका प्रावधान बारेमा चर्चा गरिनेछ ।

४.१ मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९४८

नेपाल पक्ष भएका मानव अधिकारसम्बन्धी २४ वटा लिखतहरूमध्ये मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, १९४८ पनि एक हो । यस घोषणापत्रले मानिसका नागरिक, राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक लगायतका आधारभूत अधिकार र मौलिक हकसम्बन्धी स्वतन्त्रताहरूको प्रचलन सम्बन्धमा संयुक्त राष्ट्रसंघबाट जारी भएको मानव अधिकारसम्बन्धी प्रस्ताव तथा राष्ट्रहरूका सरोकारहरूलाई लिखित रूपमा दस्तावेजीकरण गरेको छ । यस घोषणापत्र १९४८ को धारा २५ (१) मा प्रत्येक व्यक्तिलाई स्तरयुक्त जीवनको अधिकार छ, जसअन्तर्गत परिवारको स्वास्थ्य र कल्याणको लागि पर्याप्त जीवनस्तरको अधिकार छ र यसअन्तर्गत खाना, कपडा, घर तथा औषधोपचारका सुविधाहरू र आवश्यक सामाजिक सेवाहरू पनि सम्मिलित छन् र विरामी, असमर्थता, विधवा, बुढेसकाल वा निजको नियन्त्रण बाहिरको अरु कुनै परिस्थितिमा साधन अभाव भएमा सुरक्षाको अधिकार छ भन्ने उल्लेख गरिएको छ ।

३० आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धको धारा २(१) ।

मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र १९४८ धारा २५(१)

प्रत्येक व्यक्तिलाई आफ्नो र आफ्नो परिवारको स्वास्थ्य र कल्याणको लागि खाद्यान्न, कपडा, आवास र औषधोपचारको सुविधा र आवश्यक सामाजिक सेवाहरूलगायत पर्याप्त जीवनस्तरको अधिकार तथा बेरोजगारी, विरामी, अशक्तता, विधवा, बुढेसकाल वा आफ्नो काबू बाहिरका परिस्थितिहरूमा जीविकोपार्जनका उपायका अभावमा सुरक्षा पाउने अधिकार छ।

४.२ आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध, १९६६

आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धको धारा ११ मा प्रत्येक नागरिकको भोकबाट मुक्त रहन पाउने कुरालाई मौलिक अधिकार वा आधारभूत अधिकारका रूपमा स्वीकार गरेको उल्लेख छ। मानव अधिकारको अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको भागको रूपमा रहेको यस अनुबन्धले पर्याप्त र स्तरीय जीविकाको एउटा महत्त्वपूर्ण अंशको रूपमा खाद्य अधिकारलाई मान्यता दिएको छ। पक्ष राष्ट्रहरूले प्रत्येक व्यक्तिको आफू र आफ्ना परिवारको लागि पर्याप्त खाद्यवस्तु लत्ताकपडा, आवास तथा जीवनस्तरमा निरन्तर सुधारको अधिकारसहित पर्याप्त तथा उच्चस्तरीय जीवन जियन पाउने हकलाई सम्मान गर्ने तथा यी अधिकारहरूको परिपूर्ति सुनिश्चित गर्न राज्यहरूले आवश्यक उपायहरू अवलम्बन गरी स्वतन्त्र सहमतिको आधारमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगको महत्त्वलाई समेत सम्मान गर्नेमा अनुबन्धले विश्वास लिएको छ। कृषि प्रणालीमा सुधार गर्दै खाद्य उत्पादन, संरक्षण र वितरणको पद्धतिमा सुधार ल्याउनुपर्नेमा अनुबन्धले जोड दिएको छ। खाद्यवस्तु पैठारी तथा निकासी गर्ने राष्ट्रहरूका समस्यालाई ध्यानमा राख्दै विश्वको खाद्य आपूर्तिको न्यायोचित वितरण सुनिश्चित गर्नुपर्ने उल्लेख गरिएकाले खाद्य पदार्थ निकासी गर्ने राष्ट्रहरूलाई पनि यसले जिम्मेवार बनाउन खोजेको छ।

आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध, धारा ११

१. यस अनुबन्धका पक्ष राष्ट्रहरूले प्रत्येक व्यक्तिको आफू र आफ्ना परिवारको लागि पर्याप्त खाद्यवस्तु लत्ताकपडा, आवास तथा जीवनस्तरमा निरन्तर सुधारको अधिकारसहित पर्याप्त तथा उच्चस्तरीय जीवन जियन पाउने हकलाई सम्मान गर्नेछन्। यी अधिकारहरूको परिपूर्ति सुनिश्चित गर्न राज्यहरूले आवश्यक उपायहरू अवलम्बन गरी स्वतन्त्र सहमतिको आधारमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगको महत्त्वलाई समेत सम्मान गर्दछन्।

२. अनुबन्धका पक्षराष्ट्रहरूले प्रत्येक व्यक्तिको भोकमरीबाट मुक्त रहने मौलिक अधिकारको सम्मान गर्दै एकल पहल वा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगको माध्यमबाट विशेष कार्यक्रमहरूसहित उल्लिखित कार्यहरूको लागि आवश्यक उपायहरू अवलम्बन गर्नेछन्।

(क) प्राविधिक एवम् वैज्ञानिक ज्ञानको पूर्ण प्रयोग गरेर, पोषणका सिद्धान्तहरू सम्बन्धी ज्ञानको बारेमा जानकारी प्रवाह गरेर र प्राकृतिक स्रोत साधनहरूको दक्षतापूर्ण उपयोग हुने गरी कृषि प्रणालीमा सुधार गर्दै खाद्य उत्पादन, संरक्षण र वितरणको पद्धतिमा सुधार ल्याउने।

(ख) खाद्यवस्तु पैठारी तथा निकासी गर्ने राष्ट्रहरूका समस्यालाई ध्यानमा राख्दै विश्वको खाद्य आपूर्तिको न्यायोचित वितरण सुनिश्चित गर्ने।

यस अनुबन्धको धारा २ र धारा ११ अन्तर्गत सदस्य राष्ट्रहरूले नागरिकको खान पाउने अधिकारको प्रत्याभूतिका लागि मूल रूपमा तीन किसिमका दायित्वहरूको पालना गर्नुपर्ने उल्लेख गरिएको छ र प्रत्येक नागरिकले भोकबाट मुक्ति पाउने नैसर्गिक अधिकारको लागि राज्यको दायित्वहरू रहेको उल्लेख गरेको पाइन्छ। आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूसम्बन्धी यस अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धलगायत ती अधिकारसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार दस्तावेजहरूले राज्यका लागि सिर्जना गर्ने तीन प्रकारका दायित्वहरू यस प्रकार रहेका छन्^{३१} :

क. सम्मान गर्ने दायित्व

यसलाई अधिकारको उपभोगमा हस्तक्षेप नगर्ने दायित्व पनि भनिन्छ। पर्याप्त मात्रामा स्वच्छ, स्वस्थ र गुणस्तरीय खाद्यान्न खान पाउनु प्रत्येक व्यक्तिको नैसर्गिक अधिकारलाई राज्यले सम्मान गर्नुपर्दछ। सम्मान गर्ने दायित्वअनुसार जनताले गर्ने सम्बन्धित अधिकारहरूको उपभोगमा राज्यले प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपमा हस्तक्षेप नगर्नु हो। यसको अर्थ हो सरकारले स्वेच्छाचारी रूपमा निजी विद्यालय र अस्पतालहरू बन्द गर्नु वा उचित कानूनी प्रक्रियाविना कसैलाई जबरजस्ती वासस्थानबाट निकाल्नु हुँदैन।

ख. संरक्षण गर्ने दायित्व

यसअन्तर्गत मूलतः प्रभावकारी नियमन तथा उपचारमार्फत अरूले कसैको अधिकारको उपभोगमा हस्तक्षेप गर्न नपाउने कुरा सुनिश्चित गर्ने दायित्व राज्यको रहेको मानिन्छ। कुनै तेस्रो पक्षबाट पुग्नसक्ने प्रतिकूल अवस्थाबाट राज्यले आफ्ना नागरिकको खान पाउने अधिकारको संरक्षण गर्नुपर्दछ। जल, जमीन, जंगलको अतिक्रमण गर्ने, खाद्य उत्पादन तथा खाद्य वस्तुमा प्रतिकूल असर पार्ने, श्रमिकहरूलाई उचित ज्याला नदिने, घरेलु काम गर्ने मजदूरहरूलाई बधुवा मजदूरको रूपमा राख्ने र अमानवीय व्यवहार गर्ने, पानी प्रदूषण गर्ने, पानीको मुहान छेक्ने, पानीको धारा/कुवा छुन नदिने, खाद्य वस्तुको कृत्रिम अभाव सिर्जना गर्ने, खाद्यवस्तुमा मिसावट गर्ने, कम गुणस्तरको खाद्यवस्तु बिक्री वितरण गर्ने आदि जस्ता अवस्थाबाट राज्यले नागरिकहरूको संरक्षण गर्नुपर्ने उल्लेख छ।

आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धको साधारण टिप्पणी १२ मा पनि जब प्रत्येक पुरुष, महिला र बालबालिका एकलै वा समुदायमा, पर्याप्त खाद्य र यसको उपार्जनका माध्यमसम्म जुनसुकै समयमा भौतिक र आर्थिक पहुँच राख्न सक्दछ, तब पर्याप्त खाद्य अधिकार प्राप्त हुने उल्लेख गरिएको छ। नेपालले यस अनुबन्धलाई सन् १९९१ मा अनुमोदन गरेको छ।

४.३ महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने महासन्धि, १९७९

महिलाविरुद्ध हुने सबै किसिमका भेदभाव उन्मूलन गर्नेसम्बन्धी प्रावधानहरूसहित संयुक्त राष्ट्रसंघबाट सन् १९७९ मा जारी भएको महासन्धि नै महिलाविरुद्ध हुने सबै किसिमका भेदभाव उन्मूलन गर्ने

३१ बाँच्न पाउने अधिकारको आधार : खाद्य अधिकार, फियान नेपाल। Available at: <http://www.fiannepal.org>, accessed on 19th February, 2018.

महासन्धि हो । यो महासन्धि महिलाको मानव अधिकार संरक्षण गर्ने प्रमुख महासन्धि हो । महिला विरुद्ध हुने भेदभाव उन्मूलन गर्नु एवम् महिला र पुरुष बीच समानता कायम गर्नु यस महासन्धिको मुख्य उद्देश्य रहेको छ । यो महासन्धि संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाद्वारा सन् १९७९ डिसेम्बर १८ मा पारित भई सन् १९८१ सेप्टेम्बर ३ देखि लागू भएको हो । यो महासन्धिमा ३० वटा धाराहरू रहेका छन् । यो महासन्धिलाई नेपालले सन् १९९१ अप्रिल २२ मा अनुमोदन गरेको थियो । महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभावलाई उन्मूलन गरी समानताको सिद्धान्त र मानव प्रतिष्ठाप्रति सम्मान गर्ने उद्देश्य यसले लिएको छ । समाज, परिवार, देश र मानवताको सेवाको लागि महिलाको सामर्थ्यताको पूर्ण विकासलाई अभू बढी जोड दिँदै महिला अधिकारको उपभोगका लागि भेदभाव र विभेदको अन्त्य गर्नु यस महासन्धिको उद्देश्य रहेको छ ।^{३२} यस महासन्धिले महिला अधिकारका सम्बन्धमा विभिन्न व्यवस्था गरेको छ जसमध्ये खाद्य अधिकारको बारेमा केही प्रावधान महत्त्वपूर्ण रहेका छन् ।^{३३} यस महासन्धिले गर्भवती तथा स्तनपान गराइरहेका महिलाहरूको पोषणको अधिकारलाई मातृत्वको संरक्षण सन्दर्भमा धारा १२(२) मा मान्यता दिएको छ ।

महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने महासन्धि, १९७९ धारा १२(२)

यस धाराको प्रकरण १ मा जुनसुकै कुरा लेखिएको भएता पनि पक्ष राष्ट्रहरूले महिलालाई गर्भवती, प्रसूति र प्रसूति पश्चातको अवधिमा उपयुक्त सेवाहरू र आवश्यक भएका वखत निःशुल्क सेवा एवं गर्भवती र दुध खुवाउने अवधिमा पर्याप्त पोषण समेत उपलब्ध भएको सुनिश्चित गर्नेछन् ।

४.४ बाल अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, १९८९

बालबालिकाको अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धिलाई नै बाल अधिकारसम्बन्धी महासन्धि भनिन्छ । यो महासन्धि संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाबाट सन् १९८९ नोभेम्बर २० मा पारित भई सन् १९९० सेप्टेम्बर २ देखि लागू भएको हो । यो महासन्धिमा ५४ वटा धाराहरू रहेका छन् । यस महासन्धिलाई नेपालले सन् १९९० सेप्टेम्बर १४ मा अनुमोदन गरेको हो । समाजको मूलभूत समूहको रूपमा रहेका बालबालिकाको विकास तथा कल्याणका लागि तिनीहरूको संरक्षण गर्ने, बालबालिकालाई कानूनी संरक्षणलगायत विशेष संरक्षण गर्न र बालबालिकाको जीवनस्तर सुधार गर्ने उद्देश्यका साथ यो महासन्धि जारी गरिएको हो । यस महासन्धिले बालबालिकाको अधिकारका सम्बन्धमा विस्तृत व्यवस्था गर्नुका साथै पक्ष राष्ट्रहरूलाई बालबालिकाको हक हित संरक्षण गर्न कानूनी व्यवस्था गर्नुका साथै बालबालिकाको हक हित संरक्षण गर्न आवश्यक कानूनी व्यवस्था गर्नुपर्ने दायित्व निर्धारण गरेको छ । यस महासन्धिको धारा २४(२) (ग) र (ङ) मा स्वास्थ्य अधिकारको सन्दर्भमा र धारा २७(३) मा पर्याप्त जीवनस्तरको अधिकारको सन्दर्भमा बालबालिकाको पर्याप्त पोषणको अधिकारलाई मान्यता दिइएको छ ।

^{३२} महिला विरुद्धका सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्नेसम्बन्धी महासन्धि, १९७९ को प्रस्तावना ।

^{३३} उही, धारा २,३,१५,१६ ।

बाल अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, १९८९

धारा २४(२) : पक्ष राष्ट्रहरूले यस अधिकारको पूर्ण कार्यान्वयन अवलम्बन गर्नेछन् र विशेषतः निम्न कुराका लागि उपयुक्त उपायहरू ग्रहण गर्नेछन् :

(क) शिशु तथा बाल मृत्युदर घटाउने,

(ग) वातावरणीय प्रदूषणबाट हुने खतरा र जोखिमहरूलाई ध्यानमा राख्दै, प्राथमिक स्वास्थ्य स्याहारको ढाँचाभित्र समेत रही अन्य कुराको अतिरिक्त, सहज रूपमा उपलब्ध प्रविधिको प्रयोगद्वारा तथा पर्याप्त पोषणयुक्त खाद्यान्न र शुद्ध पिउने पानीको व्यवस्थाद्वारा रोग र कुपोषण विरुद्ध लड्ने,

धारा २७(३) : पक्ष राष्ट्रहरूले राष्ट्रिय अवस्थाअनुसार तथा आफ्नो साधनको परिधिभित्र रही यो अधिकारको कार्यान्वयन गर्न बाबुआमा तथा बालबालिकाको लागि जिम्मेवार अन्य व्यक्तिहरूलाई सहयोग गर्न समुचित उपायहरू अपनाउने, तथा आवश्यक भएको अवस्थामा, खासगरी पोषण, लुगाफाटो तथा आवासका सम्बन्धमा भौतिक सहयोग उपलब्ध गराउने एवं तत्सम्बन्धी कार्यक्रमहरूमा सहयोग गर्नेछन् ।

४.५ अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, २००६

संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाले सन् २००७ डिसेम्बर १३ मा पारित गरेको अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको मानव अधिकार संरक्षण गर्नेसम्बन्धी महासन्धिलाई, 'अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि' भनिन्छ । ५० धाराहरू भएको यो महासन्धि १३ मे २००८ मा लागू भएको हो । यस महासन्धिले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारको सुनिश्चितताका लागि राज्य पक्षलाई दायित्वहरू प्रदान गरेको हुँदा राज्यले नागरिकका यी अधिकारहरू उपभोग सहज रूपमा गर्न न्यायमा सहज पहुँचका लागि लगानी वढाउनुपर्ने हुन्छ । नेपाल यस महासन्धिको सन् २०१० मा पक्ष राष्ट्र भएको हो । यस महासन्धिले अधिकारको सन्दर्भबाट र पर्याप्त जीवनस्तरको अधिकार र सामाजिक सुरक्षाको अधिकारको सन्दर्भबाट खाद्य अधिकारलाई मान्यता दिएको छ ।

अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि, २००६

धारा २५: अपाङ्गताको आधारमा हुने भेदभाव विना अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई उच्चतम प्राप्यस्तरको स्वास्थ्य प्राप्त गर्ने अधिकार छ भन्ने कुरा राज्य पक्षहरूले स्वीकार गर्दछन् । स्वास्थ्यसँग सम्बन्धित पुनःस्थापनालगायत लैङ्गिक संवेदनशील भएका स्वास्थ्य सेवाहरूमा अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूलाई पहुँच छ भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्न राज्य पक्षहरूले सम्पूर्ण उपयुक्त उपायहरू अवलम्बन गर्नेछन् । खास गरी राज्यले देहायका कुराहरू गर्ने छन् ।

(च) अपाङ्गताको आधारमा स्वास्थ्य उपचार वा स्वास्थ्य सेवा वा खाना वा पेय पदार्थको भेदभावकारी अस्वीकारलाई रोक्ने ।

धारा २८: पर्याप्त जीवनस्तर र सामाजिक संरक्षण: (१) राज्य पक्षहरूले अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू आफैलाई र तिनका परिवारको लागि समेत पर्याप्त खाना लुगा र आवास समेतको पर्याप्त जीवनस्तरको एवम् जीवन गुजाराको अवस्थाहरूको निरन्तर सुधारको अधिकार छ, भनी स्वीकार गर्दछन् तथा अपाङ्गताको आधारमा कुनै भेदभावविना त्यस्तो अधिकारको उपभोग गर्न पाउने कुराको संरक्षण र पवर्द्धन गर्न उपयुक्त कदमहरू चाल्नेछन् ।

४.६ खाद्य सहायता महासन्धि (The Food Assistance Convention), २०१२

खाद्य सहायता महासन्धि, २०१२ विश्वमा खाद्य सहायता सन्दर्भमा संयुक्त राष्ट्र संघद्वारा जारी भएको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि हो । यसलाई सन् २०१२ को अप्रिल २५ मा आत्मसात् गरिएको थियो । यस महासन्धिले जीवन खतरामा रहेका जनसंख्यालाई खाद्य तथा पोषण सहायतालाई सम्बोधन गर्ने उद्देश्य राखेको छ । साथै यसले सूचना आदानप्रदान गर्ने संयन्त्र तथा सहायता घोषणाको प्रतिवद्धतालाई दर्ता गर्ने गर्दछ । प्रस्तुत महासन्धि १ जनवरी २०१३ देखि लागू भएको हो । यो महासन्धि Food Aid Convention, 1999 को पुनर्सम्भौताको स्वरूप हो जुन खाद्य अनुदानका लागि एकमात्र कानूनी रूपमा बाध्यकारी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि थियो ।^{३४} Food Aid Convention, 2012 ले केवल सीमित खाद्यपदार्थको परिमाणलाई दृष्टिगत गरेकोमा यस महासन्धिले पोषणयुक्त खानालाई लक्षित गर्दै राज्य पक्षहरूमाथि मौद्रिक वा खाद्यान्न जुनसुकै रूपको सहायतालाई खुल्ला राखेको छ ।

४.७ सहस्राब्दी विकास लक्ष्य सूचकाङ्क

विश्वव्यापी विकास लक्ष्यहरू सन् १९९२ को पृथ्वी सम्मेलनको उपज हो । सन् २००० मा पारित गरिएको सहस्राब्दी विकास लक्ष्य सन् २०१५ सम्मको समयवधिको लागि निर्धारित गरिएको थियो । सहस्राब्दी विकास घोषणापत्रमा १४७ देशका सरकार प्रमुखसहित १८९ देशका प्रतिनिधिले हस्ताक्षर गरेका थिए । यस दस्तावेजले विकास, शान्ति तथा सुरक्षा, लैंगिक समानता, विभिन्न स्वरूपको गरीबी निवारण र दिगो मानव विकासका पक्षमा गहिरो प्रतिवद्धता व्यक्त गर्दै सहस्राब्दी विकास लक्ष्यको रूपमा जम्मा आठ वटा उद्देश्य र २१ वटा लक्ष्य किटान गरिएको थियो । सन् २००० देखि २०१५ सम्ममा हासिल गर्नको लागि तर्जुमा भएको उक्त सहस्राब्दी विकास लक्ष्यमा यसका ८ वटा उद्देश्य (Goal) र २१ वटा लक्ष्य (Target) रहेकोमा पहिलो उद्देश्यमा चरम गरीबी तथा भोक उन्मूलन गर्ने राखिएको थियो । यसअन्तर्गत रहेका तीनवटा लक्ष्यमध्ये सन् १९९० देखि २०१५ सम्ममा १ डलरभन्दा कम आम्दानी भएका जनसंख्या आधा कम गर्ने र भोका जनसंख्यालाई समानुपातिक रूपमा आधा गर्ने Target राखिएको थियो । सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरूलाई प्रायः उपेक्षितहरूको आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको प्राप्तिको मार्गमा एक महत्त्वपूर्ण कोषेदुङ्गाको रूपमा लिने गरिन्छ । तर, सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरू संयुक्त राष्ट्रसंघमा आवद्ध सदस्य राष्ट्रका राजनीतिक प्रतिवद्धता मात्र

३४ Preamble, The Food Assistance Convention, 2012.

हुन् । तिनले आफैँमा कुनै पनि प्रकारको कानूनी दायित्वको सिर्जना गर्दैनन् । तथापि सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरू आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको प्राप्तिको दिशामा महत्त्वपूर्ण प्रस्थान विन्दुहरू पनि हुन् । सहस्राब्दी विकास लक्ष्यहरूलाई मानव अधिकार सूचकाङ्कसँग दाँजेर पनि हेर्ने गरिन्छ । मानव अधिकार सूचकाङ्कको विस्तृत परिभाषाअनुसार कुनै पनि सूचकाङ्क चाहे त्यो सहस्राब्दी विकास लक्ष्यसम्बन्धी होस् वा आर्थिक तथा सामाजिक सूचकाङ्क यदि मानव अधिकारका मापदण्डसँग तिनलाई सम्बन्धित गरिन्छ वा मानव अधिकारको कार्यान्वयन अवस्थाको मापन गर्न प्रयोग गरिन्छ भने ती सबै मानव अधिकार सूचकाङ्क हुन् ।

४.८ दिगो विकासको लक्ष्य (Sustainable Development Goal)

दिगो विकासको लक्ष्य पर्यावरण र विकासबीचको सन्तुलनसहित अबको विकास भन्ने ध्येयमा विकास गरिएको हो । Sustainable Development Goal 17(SDG-17) को मार्गचित्रको केन्द्रबिन्दुमा पृथ्वी र मानिस रहेको छ जसका लागि दिगो शान्ति र विश्वव्यापी सहकार्य पूर्वाधारको रूपमा अपनाइएको छ । विश्वव्यापी साढे ७ अर्ब मानिसको साझा संकल्पको विकासको प्रयास नै दिगो विकास हो । विश्वव्यापी सन्दर्भमा आधारभूत मानवीय आवश्यकता पूर्तिबाट कोही छुट्नु हुँदैन, मानव चाहनाको दिगो पूर्तिको लागि आर्थिक समृद्धि, सामाजिक रूपान्तरण, वातावरणीय दिगोपना र संस्थात्मक क्षमता आवश्यक छन् भन्ने आधार अबको विकासको लक्ष्यको आधार हुन् । १७ लक्ष्य र यी लक्ष्यअन्तर्गतका १६९ मापनयोग्य लक्ष्य सूचकसहित तर्जुमा गरिएको दिगो विकासको लक्ष्यको लक्ष्य नं. २ भोकको अन्त्य, खाद्य सुरक्षा तथा पोषणमा सुधार प्राप्त तथा दिगो कृषिको प्रवर्धन खाद्य अधिकारसँग सम्बन्धित रहेको छ ।

४.९ विश्व खाद्य शिखर सम्मेलनहरू

खाद्य अधिकारको अवधारणा मूलतः १९४८ को मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्रदेखि शुरु भए पनि यसको एक महत्त्वपूर्ण अवयवको रूपमा रहेको खाद्य सुरक्षाको अवधारणा सन् १९७४ को विश्व खाद्य शिखर सम्मेलनदेखि शुरु भएको मानिन्छ । यस सम्मेलनले खाद्य पदार्थलाई आधारभूत आवश्यकताको रूपमा स्वीकार्दै खाद्य उत्पादन र उपभोगको अनुपातमा हुने विश्वव्यापी आपूर्तिलाई खाद्य सुरक्षाका रूपमा अगाडि बढाएको पाइन्छ । मानवको सबैभन्दा ठूलो मानव अधिकार खाद्य अधिकार अथवा भोकविरुद्धको अधिकार हो भन्ने कुरालाई आत्मसात् गरिएकाले सन् १९९६ मा भएको विश्व शिखर सम्मेलनले खाद्य सुरक्षाअन्तर्गत खाद्य वस्तुमा सहज पहुँच, उपलब्धता, उपभोग र स्थायित्वलाई समावेश गरिएको पाइन्छ । खाद्य अधिकार त्यतिबेला प्रत्याभूति भएको मानिन्छ जतिबेला एक स्वस्थ मानवको सक्रिय जीवन व्यतीत गर्नका लागि आवश्यक पर्ने पोषणयुक्त खाना, सुरक्षित खाना, संस्कृतिजन्य खाना, यथेष्ट मात्रामा, सुलभ दरमा र समयमै उपलब्ध हुनका लागि नागरिक आर्थिक र भौतिक रूपले सक्षम रहेको हुन्छ । तत्पश्चात् भएका विभिन्न सम्मेलनहरूमाफत खाद्य अधिकारका विभिन्न पक्षहरूलाई जोड दिँदै आएको पाइन्छ ।

४.१० राष्ट्रिय खाद्य सुरक्षाको सन्दर्भमा पर्याप्त खाद्यवस्तुको क्रमिक परिपूर्तिको सहयोगसम्बन्धी स्वेच्छक निर्देशिका, २००४

राष्ट्रिय खाद्य सुरक्षाको सन्दर्भमा पर्याप्त खाद्यवस्तुको क्रमिक परिपूर्तिको सहयोगसम्बन्धी स्वेच्छक निर्देशिका प्रत्यक्ष र विस्तृत रूपमा रहेको एउटा कानूनी संयन्त्र हो (यस पश्चात् खाद्य अधिकारसम्बन्धी निर्देशिका भनिएको छ) । संयुक्त राष्ट्रसंघको खाद्य तथा कृषि संगठनको परिषदले खाद्य अधिकारसम्बन्धी निर्देशिकाहरूलाई नोभेम्बर २००४ मा सर्वसम्मतिले अनुमोदन गरेको थियो । यो निर्देशिका पर्याप्त खाद्य अधिकारको कार्यान्वयन गर्न टेवा पुऱ्याउने व्यावहारिक औजार हो । यो निर्देशिका कानूनी रूपमा बाध्यकारी नभएतापनि यसले मानव अधिकारका प्रचलित मापदण्डहरूलाई प्रतिविम्बित गर्न खोज्दछ र राज्यहरूलाई कसरी प्रचलित दायित्वहरूको कार्यान्वयन गर्ने भन्ने सम्बन्धमा उपयुक्त मार्गनिर्देश गर्दछ । यो निर्देशिकाले सरकारले जनतालाई आत्मसम्मानका साथ आफ्नो लागि आफैँ खाद्य जुटाउन सक्ने उपयुक्त वातावरणको निर्माण गर्न र त्यसरी खाद्य जुटाउन असमर्थ व्यक्तिहरूको लागि उपयुक्त सुरक्षा सञ्जालको व्यवस्था गर्न राष्ट्रिय तहमा गर्नुपर्ने सम्पूर्ण कार्यहरूको सम्बन्धमा सरकारलाई हकवालाप्रति उत्तरदायी बनाइराख्ने उपायहरू समेत समेट्दछ ।

आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धले राज्यपक्ष र गैरराज्यपक्ष दुवैलाई खाद्य अधिकारसम्बन्धी निर्देशिका निर्माण गर्दा विकासशील र विकसित दुवै मुलुकहरूलाई सम्बोधन गर्दछ । भोकमरी तथा कुपोषणसँग लड्न राष्ट्रिय रणनीति तथा कार्यक्रमहरूको मस्यौदा तयार पार्दा राज्यहरूलाई खाद्य अधिकारसम्बन्धी निर्देशिकाको प्रयोग गर्न प्रोत्साहित गरिन्छ । खाद्य अधिकारसम्बन्धी निर्देशिकाले गैरसरकारी संस्था, नागरिक समाजका संगठनहरू एवम् निजी क्षेत्रलाई पर्याप्त खाद्य अधिकारको क्रमिक परिपूर्तिको प्रवर्द्धन र सम्बर्द्धन गर्न आह्वान गर्दछ । सन् २००५ मा खाद्य अधिकारसम्बन्धी निर्देशिकाको कार्यान्वयन गर्नका लागि सदस्य राष्ट्रहरूलाई सघाउन खाद्य अधिकारसम्बन्धी इकाई स्थापना गरियो । यस्तो सहयोगअन्तर्गत जनचेतना फैलाउने, क्षमता विकास गर्ने, पद्धति तथा उपकरणहरूको विकास गर्ने, विश्व खाद्य तथा कृषि संगठनको कार्यमा खाद्य अधिकारलाई मूलप्रवाहीकरण गर्ने एवम् इच्छुक मुलुकहरूलाई प्राविधिक विशेषज्ञता र नीतिगत सल्लाह प्रदान गर्ने जस्ता विषयहरू पर्दछन् ।^{३४}

उल्लिखित अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजका अलावा खाद्य अधिकारलाई केही क्षेत्रीय संयन्त्रहरूले समेत महत्त्वपूर्ण रूपमा उल्लेख गरेका छन् । आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको क्षेत्रमा मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तरअमेरिकी महासन्धिको अतिरिक्त प्रोटोकल, १९८८ (जसलाई सान साल्भाडोरको प्रोटोकलको रूपमा चिनिन्छ) ले सान साल्भाडोरको आलेखले खाद्य अधिकारलाई मान्यता दिएको छ । यसले वृद्ध व्यक्तिहरूको संरक्षणको सन्दर्भबाट समेत खाद्य अधिकारलाई सम्बोधन गरेको छ ।^{३५} बाल

३४ पर्याप्त खाद्य अधिकार, तथ्यगत विवरण नं ३४, संयुक्त राष्ट्रसंघ मानव अधिकार उच्चायुक्त कार्यालय र संयुक्त राष्ट्रसंघ खाद्य तथा कृषि संगठन, २०१०, पृ २९ । Available at: <http://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet34.en.pdf>, accessed on 19th February, 2018.

३५ मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तरअमेरिकी महासन्धिको अतिरिक्त प्रोटोकल, १९८८, धारा १२ र १७ ।

अधिकार एवम् बाल कल्याणसम्बन्धी अफ्रिकी विधान (१९९०)ले स्वास्थ्य अधिकार र स्वास्थ्य सेवाको अधिकारको सन्दर्भबाट बालबालिकाको पोषणको अधिकारलाई मान्यता दिएको छ^{३७} भने महिलाको अधिकारसम्बन्धी मानव अधिकार विषयक अफ्रिकी विधानको आलेख (२००३) ले खाद्य अधिकारलाई मान्यता दिएको छ। यसले गर्भवती र स्तनपान गराइरहेका महिलाको पोषणको अधिकारलाई सम्बोधन गरेको छ।^{३८}

खाद्य अधिकारलाई अन्य अधिकारहरूमाफत समेत अप्रत्यक्ष तवरले मान्यता दिईएको छ। मानव अधिकारसम्बन्धी अफ्रिकी आयोगले खाद्य अधिकारलाई मानव अधिकार विषयक अफ्रिकी चार्टर (१९८१)अन्तर्गतको जीवनको अधिकार, स्वास्थ्यको अधिकार, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिकविकासको अधिकारअन्तर्गत पर्ने अन्तरनिहित अधिकारको रूपमा संरक्षण गरिएको भनी व्याख्या गरेको छ।^{३९} नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध, १९६६ को अनुगमन गर्ने मानव अधिकार समितिका अनुसार जीवनको अधिकार संरक्षण गर्न राज्यले कुपोषण अन्त्य गर्ने उपाय जस्ता सकारात्मक उपायहरू अवलम्बन गर्नु पर्दछ।^{४०} यातना तथा क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार वा सजायविरुद्धको अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि, १९८४ को अनुगमन गर्ने यातना विरुद्धको समितिले कारागारमा पर्याप्त खाद्यवस्तुको अभाव हुँदा त्यसबाट अमानवीय र अपमानजनक व्यवहार हुने भनी औल्याएको छ।^{४१}

अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानूनले समस्या हुँदाको समयमा गैरसैनिक तथा युद्धबन्दीहरूको खाना तथा पिउने पानीसम्मको पहुँचलाई संरक्षण गर्दछ^{४२} र युद्धको माध्यमद्वारा नागरिकहरूलाई भोकमरीमा रहन नियोजितरूपमा बाध्य पार्ने कार्यलाई निषेध गर्दछ।^{४३} अन्तर्राष्ट्रिय फौजदारी कानूनअन्तर्गत यस्तो संरक्षणको उल्लंघनले युद्ध अपराधको अवस्था सिर्जना गराउँछ।^{४४} युद्ध अथवा शान्तिको समयमा उत्पन्न गरिने नियोजित भोकमरीले आमनरसंहार^{४५} तथा मानवता विरुद्ध अपराध सिर्जना गराउँछ।^{४६}

३७ बालबालिकाको अधिकार र कल्याणसम्बन्धी अफ्रिकी चार्टर, धारा १४(२) (ग) (घ) (ज)।

३८ बाल अधिकार एवम् बाल कल्याणसम्बन्धी अफ्रिकी विधान, १९९०, धारा १४(२) ख।

३९ सामाजिक तथा आर्थिक अधिकार केन्द्र र आर्थिक तथा सामाजिक अधिकार केन्द्र विरुद्ध नाइजेरिया, उजुरी नं. १५५/९६ पृ. ६४ Available at: <http://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet34.en.pdf>, accessed on 19th February, 2018.

४० मानव अधिकार समिति, सामान्य टिप्पणी नं. ६ (१९८२) जीवनको अधिकार, अनुच्छेद ५। Available at: <http://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet34.en.pdf>, accessed on 19th February, 2018.

४१ यातना विरुद्धको महासन्धि/C/CR 33/11/अनुच्छेद ६(ज)।

४२ युद्धबन्दीहरूलाई गरिने व्यवहारसम्बन्धी जेनेभा महासन्धि (तेस्रो १९४९ को धारा २० र २६ तथा युद्धको समयमा गैरसैनिक व्यक्तिहरूको संरक्षणसम्बन्धी जेनेभा महासन्धि (चौथो १९४९ को धारा २३, ३६, ४९, ५५ र ८९)।

४३ १२ अगष्ट १९४९ को जेनेभा महासन्धिको अतिरिक्त आलेख र अन्तर्राष्ट्रिय सशस्त्र द्वन्द्वका पीडितहरूको संरक्षणसम्बन्धी आलेखको धारा ५४ तथा जेनेभा महासन्धिको १२ अगष्ट १९४९ को अतिरिक्त आलेख तथा गैर अन्तर्राष्ट्रिय सशस्त्र द्वन्द्वबाट पीडितहरूको संरक्षणसंगसम्बन्धी जेनेभा महासन्धिको धारा १४।

४४ अन्तर्राष्ट्रिय फौजदारी अदालतको रोम विधान, १९९८, धारा ८(२) ख, ११।

४५ रेडक्रसको अन्तर्राष्ट्रिय समिति, जेनेभा महासन्धिको सन १९६६, ८ जुनको अतिरिक्त आलेखको टिप्पणी (जेनेभा एण्ड डोड्रेच्ट आइसिआरसि मार्टिनस निजोफ, १९८७) अनुच्छेद २०९७।

यसैगरी कानूनी रूपमा बाध्यकारी नरहेका विभिन्न मानव अधिकारसम्बन्धी अन्य अन्तर्राष्ट्रिय संयन्त्रहरू जस्तै: सिफारिश, मार्गदर्शन, प्रस्ताव तथा घोषणाहरूसमेत खाद्य अधिकारसँग सम्बन्धित छन्।^{४६} तिनीहरूलाई नरम कानूनी संयन्त्र पनि भनिन्छ। यस्ता संयन्त्रहरूलाई राज्यहरूद्वारा स्वीकार गरिएको पाइन्छ। यिनले खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनमा पथ प्रदर्शन गर्दछन्।^{४७}

५. केही मुलुकका व्यवस्थाको तुलनात्मक अवस्था

खाद्य पदार्थ र यसको सर्वपक्षीय विषयवस्तु विगतदेखि नै विश्वभरका मानव समुदायको सरोकारको विषय भएकोले हरेक मुलुकका लागि खाद्य अधिकार अत्यन्तै प्राथमिकतामा पर्दछ। विश्वका सबै देशहरूले कुनै न कुनै रूपमा खाद्य अधिकारलाई सम्बोधन गर्ने गरेको पाइन्छ। कसैले संवैधानिक प्रावधानमा समेटेर मौलिक हककै रूपमा उच्च प्राथमिकतामा राखेका छन्। कुनै कुनै देशले कानूनी अधिकारको रूपमा आन्तरिक कानूनमा समावेश गरेका छन् भने कुनैले नीतिगत रूपमा उल्लेख गरेका छन्। यहाँ केही मुलुकमा संवैधानिक तथा कानूनी रूपमा भएका व्यवस्था बारेमा चर्चा गरिनेछ।

संयुक्त राज्य अमेरिकामा लिखित संविधान भए पनि त्यहाँ खाद्य अधिकारलाई संविधानमा उल्लेख गरिएको छैन। तथापि सन् १९४१ मा अमेरिकी राष्ट्रपति एफ. रुजवेल्टले चार वटा स्वतन्त्रता बारेमा जुन अभिव्यक्ति दिएका थिए, यसलाई खाद्य अधिकारका सम्बन्धमा महत्त्वपूर्ण अभिव्यक्तिका रूपमा लिइने गरिएको छ। यसमध्ये “The freedom from want” पनि एक थियो। पछि यो स्वतन्त्रता सन् १९४५ मा जारी भएको संयुक्त राष्ट्र संघको बडापत्रको हिस्सा बनेको थियो।^{४८} अमेरिकी प्रणालीअनुसार त्यहाँ कुनै महासन्धि वा सन्धिलाई स्वतः राष्ट्रिय कानूनमा समावेश भएसरह कार्यान्वयन गरिने सिद्धान्त (Monism Principle) अवलम्बन गरिएकाले विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय लिखतका प्रावधान अमेरिकामा राष्ट्रिय कानून सरह लागू हुन्छन्। बेलायत अलिखित संविधान अवलम्बन गरिएको मुलुक भएकाले संवैधानिक रूपमा खाद्य अधिकारले संरक्षण प्राप्त नगरे तापनि कानूनी रूपमा खाद्य अधिकारलाई संरक्षण गरिएको छ। बेलायतले आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध, १९६६ लाई अनुमोदन गरेकाले यसको कार्यान्वयन गरी बेला बेलामा प्रतिवेदन समेत पेश गर्दै आएको छ।^{४९}

^{४६} अन्तर्राष्ट्रिय फौजदारी अदालतको रोम विधान (धारा ७(१) ख) ७(२) ख) थप जानकारीको लागि संकटकालीन समयमा पर्याप्त खाद्य अधिकार, विश्व खाद्य तथा कृषि संगठनका विधायिकी अध्ययन ७७ (रोम, २००२)।

^{४७} खाद्य तथा कृषि संगठन अन्तर्राष्ट्रिय तथा क्षेत्रीय संयन्त्र एवम् घोषणाहरू तथा अन्य आधिकारिक सामग्री हेर्नुहोस जसले खाद्य अधिकारलाई सम्बोधन गर्दछन्। साभार: विधायिकी अध्ययन, ६८ (रोम १९९९)।

^{४८} पर्याप्त खाद्य अधिकार, तथ्यगत विवरण नं ३४, संयुक्त राष्ट्रसंघ मानव अधिकार उच्चायुक्त कार्यालय र संयुक्त राष्ट्र संघ खाद्य तथा कृषि संगठन, २०१०, पृ. १३। Available at: <http://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet34.en.pdf>, accessed on 19th February, 2018.

^{४९} Pooja Ahluwalia. *The Implementation of the Right to Food at the National Level: A Critical Examination of the Indian Campaign on the Right to Food as an Effective Operationalization of Article 11 of ICESCR*, Centre for Human Rights and Global Justice Working Paper No. 8, 2004., New York: NYU School of Law, 2012.

^{५०} CESCR, Concluding Observations of the CESCR: United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, the Crown Dependencies and the Overseas Dependent Territories, 2009. Available at: <https://www.barrowcadbury.org.uk/wp-content/uploads/2014/04/Going-Hungry-Human-Right-to-Food-REPORT-FINAL-1.pdf>, accessed on 20th February, 2018.

भारतीय संविधानमा नागरिकका सामाजिक र आर्थिक अधिकारहरूलाई मौलिक हकमा उल्लेख गरिए पनि खाद्य अधिकारलाई भने मौलिक हकका रूपमा मान्यता दिइएको देखिँदैन । खाद्य अधिकारलाई जीवन संरक्षण तथा वैयक्तिक स्वतन्त्रता (Protection of life and personal liberty)^{५१} र पोषणको तह वृद्धि तथा जीवनस्तर उठाउने तथा जनताको स्वास्थ्यमा सुधार राज्यको दायित्व हुने^{५२} भनी उल्लेख गरिएको छ । भारतको सर्वोच्च अदालतले Kishen Pattanayak and others v. State of Orissa^{५३} र People's Union for Civil Liberties v. Union of India and others^{५४} मुद्दामा भारतको संविधानको धारा २१ को वाचन पाउने अधिकारअन्तर्गतको खाद्यसम्बन्धी हकको बारेमा व्याख्या गरेको छ जुन संविधानको धारा ४७ मा रहेको पौष्टिक आहारसम्बन्धी राज्यको नीति निर्देशक सिद्धान्तसँग सान्दर्भिक छ । यस मुद्दामा निवेदकहरूले खडेरी प्रभावित क्षेत्रमा भोकमरीका कारण मानिसहरूले ज्यान गुमाइरहेको तर सार्वजनिक अन्न भण्डार भने भरिभराउ भइरहेको दाबी गरेका थिए ।

भारतीय सर्वोच्च अदालतले भोकमरी वा सोका कारणबाट खान नपाएर मानिसको मृत्यु हुने कुरालाई रोक्ने प्राथमिक दायित्व सरकारमा रहेको उल्लेख गर्दै त्यस्तो दायित्व पालना नगर्दा त्यसबाट सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने मानिसको हक एवम् पोषणको स्तर बढाई आफ्नो जनताको जीवनस्तर सम्पन्न तुल्याउनुपर्ने राज्यको संविधान प्रदत्त दायित्वको समेत उल्लंघन हुने निर्णय उल्लिखित मुद्दामा दिएको छ । भारतीय सर्वोच्च अदालतले भोकमरीको स्थितिको कारणबाट मानिसको ज्यान जाने अवस्थामा सुधार ल्याउन भोकमरी विरुद्धको त्यहाको सन् १९६२ को संहितालगायत विभिन्न संयन्त्रहरूको कार्यान्वयन गर्न केन्द्र र राज्य सरकारहरूको नाममा विभिन्न अन्तरिम आदेशहरू जारी गर्‍यो । माथि उल्लिखित दोस्रो मुद्दामा भएको अन्तरिम आदेशअनुसार विद्यालयका बच्चाहरूको लागि दिउसोको खाना, बालबालिका स्याहार केन्द्रको खाना, कमजोर वर्गलाई दिएको खाद्य अनुदान एवम् गरीबीको रेखामुनि परेकाहरूलाई दिएको अनुदानको सुविधा कानूनी अधिकार हुने भनी फैसला गरेको छ । उक्त अन्तरिम आदेशको कार्यान्वयनको अनुगमन गर्न Court Commissioner को नियुक्ति गर्ने समेत प्रावधान थियो ।^{५५}

यस्तै Franch Coralic Mullin v. Union Territory of Delhi भएको मुद्दामा न्यायाधीश भगवतीले जीवनको अधिकारलाई व्याख्या गर्दै भनेका छन्, “The right to life includes the right to live to live with human dignity and all that goes along with it namely, the bare necessities of life such as adequate nutrition, clothing and shelter and facilities for reading, writing and expressing one-self in diverse forums freely moving about and mixing and commonly with

^{५१} Constitution of India, 2050 Article, 21: Protection of life and personal liberty – No person shall be deprived of his life or personal liberty.

^{५२} Constitution of India, Article, 47 provisions that “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 and, in particular, the State shall endeavor to bring about prohibition of the consumption except for medicinal purposes of intoxicating drinks and of drugs, which are injurious to health.”

^{५३} Kishen Pattanayak et al. v. State of Orissa, A.I.R. 1989 S.C. 677.

^{५४} People's Union for Civil Liberties v. Union of India et al. (S.C. 2001), Writ Petition (Civil) No. 196/2001.

^{५५} Colin Gonsalves, eds. 2004. *Right to Food*, New Delhi, p. 48.

fellow human beings of course, the magnitude and content of the components of this rights would depend upon the extent of the economic development of the country, but it must in any view of the matter, include the right to the basic necessities of life and also the right to carry on such functions and activities as constitute the bare minimum expression of the human self (para. 8).^{५६}

यसै गरी Chameli Singh v. State of U.P. भएको अर्को मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले संविधानको धारा २१ का सन्दर्भमा जीवनको अधिकारलाई व्याख्या गर्दै भनेको छ, "Right to the live guaranteed in any civilized society implies the right to food, water, decent environment, education, medical care and shelter. These are basic human rights known to the any civilized society. All Civil, Political, Social and Cultural rights enshrined in the Universal Declaration of human rights and Convention or under the Constitution of India cannot be exercised without these basic human rights. Shelter for the human beings, therefore, is not a mere protection of his life and limb."^{५७}

बेलारुसको संविधानमा प्रत्येक व्यक्तिलाई सम्मानजनक जीवनयापन गर्ने, आवश्यक खाद्यान्न, लत्ता, कपडा, आवास तथा जीवनस्तरमा निरन्तर सुधार समेतको अधिकार हुने व्यवस्था गरिएको छ।^{५८} बोलिभियाको संविधानमा प्रत्येक व्यक्तिलाई पानी तथा खाद्यान्नको हक हुने व्यवस्था गर्दै सबै नागरिकलाई स्वस्थकर र पर्याप्त खाद्य सुरक्षाको प्रत्याभूति गर्नु राज्यको दायित्व हुने व्यवस्था गरिएको छ।^{५९} ब्राजिलको संविधान वमोजिम शिक्षा, स्वास्थ्य र खाद्यान्न मानिसका सामाजिक अधिकार हुन्। ग्रामीण तथा शहरी कामदारहरू समेतको सामाजिक अवस्थामा सुधारका लागि कामदार तथा कामदारको परिवारको आवश्यकता, आवास, खाना, शिक्षा, स्वास्थ्य, लुगा, यातायात तथा सामाजिक सुरक्षा परिपूर्ति गर्ने कानूनद्वारा निर्धारित राष्ट्रिय स्तरको एकीकृत न्यूनतम ज्याला, बालबालिका तथा जेष्ठ नागरिकहरूलाई पूर्ण प्रार्थमिकतामा राखी पौष्टिक खाना, स्वास्थ्य एवम् जीवनको अधिकार प्रत्याभूति गर्नु प्रत्येक परिवार, समाज तथा राज्यको कर्तव्य हुने उल्लेख गरिएको छ।^{६०}

ब्राजिलमा नागरिक समाज मञ्च र संयुक्त राष्ट्रसंघीय निकायहरूसँग मिलेर ब्राजिल सरकारले आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको कार्यान्वयन स्थितिको अनुगमन गर्न ६ जना राष्ट्रिय समाधिषकहरू नियुक्त गरेको थियो। खाद्यवस्तु, पानी र ग्रामीण भूमिको अधिकारसम्बन्धी समाधिषक अन्य ६ जना मध्येको एउटा समाधिषक थिए, जसले खाद्य अधिकारको उल्लंघनको सम्बन्धमा विभिन्न व्यक्ति र समूहहरूबाट उजुरी लिएका थिए। समाधिषकले खाद्य अधिकारको उल्लंघन सम्बन्धमा अनुसन्धान गर्न सम्बन्धित स्थलको भ्रमण गर्ने, बैठक आयोजना गर्ने र ब्राजिलमा खाद्य अधिकारको

५६ 1981 (1) Sec 608.

५७ 1996 Sec 549.

५८ बेलारुस गणतन्त्रको संविधान १९९४, धारा २१, अनुच्छेद २।

५९ बोलिभियाको संविधान २००९, धारा १६।

६० संघीय गणतन्त्र ब्राजिलको संविधान, १९८८, धारा ६ र ७।

स्थितिसम्बन्धी अध्ययन गरी खाद्य अधिकारको उल्लंघनलाई रोक्न ठोस सुभावहरू एवम् आफ्नो निष्कर्षसहितको प्रतिवेदन सरकारलाई बुझाएका थिए।^{६१}

कोलम्बियाको संविधानमा महिला तथा पुरुषका जीवन जिउने, स्वच्छ, स्वास्थ्य, सामाजिक सुरक्षा एवम् पर्याप्त खाद्यान्न, सहूलियतपूर्ण खाद्यान्नको अधिकारका अतिरिक्त बालबालिकाका लागि सन्तुलित भोजन जस्ता मौलिक अधिकारहरू हुने व्यवस्था छ।^{६२} गणतन्त्र कङ्गोको संविधानमा प्रत्येक नागरिकलाई खास गरी आफ्नो र आफ्नो परिवारको स्वास्थ्य, खाद्यान्न आपूर्ति, औषधी उपचार तथा आवश्यक सामाजिक सेवाहरू प्राप्त गर्ने हक हुने व्यवस्था गरिएको छ।^{६३} कोस्टा रिकाको संविधानमा राज्यले कानूनबमोजिम Indigent pupilsको लागि खाद्यान्न एवम् लत्ताकपडा उपलब्ध गराउने उल्लेख छ।^{६४} इक्वेडोरको संविधानमा स्थानीय उत्पादन, पहिचान, परम्परा समेतलाई प्राथमिकता दिई प्रत्येक व्यक्ति र समुदायलाई स्वस्थकर, पर्याप्त र पौष्टिक तत्त्वयुक्त खाद्यान्नमा सुरक्षित र स्थायी पहुँचको अधिकार हुनेछ र राज्यले खाद्य सम्प्रभुतालाई प्रवर्द्धन गर्ने उल्लेख छ।^{६५} ग्वाटेमालाको संविधानमा राज्यले बालबालिका एवम् जेष्ठ नागरिकको शारीरिक, मानसिक र नैतिक स्वास्थ्यको संरक्षण गर्नेछ। राज्यले खाद्यान्न, सार्वजनिक स्वास्थ्य, शिक्षा, सुरक्षा र सामाजिक बीमाको अधिकारलाई प्रत्याभूति गर्ने उल्लेख छ।^{६६}

सन् २००५ मा ग्वाटेमालाले खाद्य तथा पोषण सुरक्षाको राष्ट्रिय प्रणाली स्थापना गर्ने गरी एउटा नयाँ कानून बनायो। यस कानूनले प्रत्येक व्यक्तिको सांस्कृतिक प्राथमिकता र राष्ट्रिय उत्पात्तिको प्राथमिकताको आधारमा स्वस्थ एवम् उत्पादनमुखी जीवनको लागि जैविक रुपमा पर्याप्त खाद्यमा स्थायी रुपले भौतिक, आर्थिक एवम् सामाजिक पहुँच पुगनुपर्ने र त्यस्तो खाद्य गुणात्मक एवम्

६१ एफ.एल.एस. भेलेन्टे र एन. बेगीन, खाद्य अधिकारको परिपूर्ति र बाजिलको अनुभव (रोम, एफ.ए.ओ. २००६)। Available at: <http://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet34.en.pdf>, accessed on February 21, 2018.

६२ Constitution of Colombia (1991), Article 43: "Women and men have equal rights and opportunities. The woman can not be subjected to any kind of discrimination. During pregnancy and after childbirth, she will enjoy special assistance and protection from the State, and will receive from this subsidy food if she were unemployed or helpless at that time." Article 44: "The fundamental rights of children are: life, physical integrity, health and social security, balanced diet ...They shall also enjoy the other rights enshrined in the Constitution, laws and international treaties ratified by Colombia."

६३ The Constitution of Democratic Republic of Congo 2005, in Article 47: The right to health and to [a] secure food supply is guaranteed. The law specifies the fundamental principles and the rules of organization for public health and [a] secure food supply.

६४ The Political Constitution of Costa Rica, 1949, Article 82: "The State shall provide food and clothing for indigent pupils, in accordance with the law."

६५ Ecuador's Constitution of 2008, Article 13: "Individuals and communities have the right to safe and permanent access to healthy, sufficient and nutritious food; preferably produced locally and in correspondence with their diverse identities and cultural traditions. The Ecuadorian State will promote food sovereignty."

६६ Guatemala's Constitution of 1985, Article 51: "The State shall protect the physical, mental and moral health of minors and the elderly. It will guarantee their right to food, health, education and safety and social security." Article 99: "The State will ensure that the food and nutrition of the population meets the minimum health requirements. The specialized institutions of the State must coordinate their actions with each other or with international organizations dedicated to health, to achieve an effective national food system."

मात्रात्मक रूपले पर्याप्त हनुपर्ने अधिकार सुनिश्चित गरेको छ । यो कानूनले खाद्य तथा पोषण सुरक्षासम्बन्धी राष्ट्रिय परिषद् समेत स्थापना गरेको छ । यस परिषद्मा सरकार, नागरिक समाज र अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगका साभेदारहरूको प्रतिनिधित्व रहने व्यवस्था छ । यस कानूनले खाद्य अधिकारको सम्मान, संरक्षण र परिपूर्ति गर्न सरकारको दायित्वको कार्यान्वयन स्थितिको अनुगमन गर्ने जिम्मा मानव अधिकारसम्बन्धी अम्बुड्सम्यान (निगरानी गर्ने निकाय) लाई दिएको छ ।^{६७} गुवानाको संविधानमा प्रत्येक नागरिकलाई खुसी, सिर्जनशील एवम् उत्पादनशील जीवनयापन, भोक, रोग, बेवास्ता तथा चाहनाबाट मुक्त हुने आधारभूत अधिकार हुने उल्लेख छ ।^{६८}

हैटीको संविधानमा राज्यले प्रत्येक नागरिकको उपयुक्त आवास, शिक्षा, खाद्यान्न एवम् सामाजिक सुरक्षाको हकलाई मान्यता दिने उल्लेख छ ।^{६९} केन्याको संविधानमा प्रत्येक नागरिकको भोकदेखि मुक्त हुने तथा पर्याप्त गुणस्तरको खाद्यान्नको अधिकार हुने उल्लेख छ ।^{७०} मेक्सिकोको संविधानमा प्रत्येक व्यक्तिको पर्याप्त, पौष्टिक, तथा गुणस्तरीय खाद्यान्नको अधिकार प्रदान गरिएको छ । राज्यबाट परिपूर्ति गराइने ग्यारेण्टी समेत प्रदान गरिएको छ ।^{७१} निकारागुवाको संविधानमा भोकमरीबाट सुरक्षित हुने प्रत्येक निकारागुवाको हक हुनेछ र राज्यले पर्याप्त खाद्यान्नको उपलब्धतामा सुनिश्चितता एवम् समान वितरणका लागि आवश्यक कार्यक्रमहरूको प्रवर्द्धन गर्ने उल्लेख छ ।^{७२} दक्षिण अफ्रिकाको संविधानमा प्रत्येक व्यक्तिलाई पर्याप्त खाना तथा पानीको पहुँचमा हक हुनेछ । प्रत्येक बालबालिकालाई आधारभूत पौष्टिक आहार, आवास, आधारभूत स्वास्थ्य सेवा एवम् सामाजिक सेवाहरू प्राप्त गर्ने हक हुनेछ । प्रत्येक कैदी र बन्दीको लागि नियमानुसार मानवीयताको आधारमा पर्याप्त बस्ने ठाउँ, पौष्टिक आहार, अध्ययन सामाग्रीहरूको उपलब्धता तथा औषधी उपचारको हक हुने उल्लेख गरिएको छ ।^{७३}

६७ पर्याप्त खाद्य अधिकार, तथ्यगत विवरण नं ३४, संयुक्त राष्ट्रसंघ मानव अधिकार उच्चायुक्त कार्यालय र संयुक्त राष्ट्र संघ खाद्य तथा कृषि संगठन, २०१०, पृ ३३ । Available at: http://www.ohchr.org/documents/publications/factsheet_34.en.pdf, accessed on February 21, 2018.

६८ The Constitution of Guyana, 1980, Article 40.1: "Every person in Guyana is entitled to the basic right to a happy, creative and productive life, free from hunger, disease, ignorance and want."

६९ Haiti's Constitution of 1987, Article 22: "The State recognizes the right of every citizen to decent housing, education, food and social security."

७० The Constitution of Kenya, 2010, Article 43: (1) Every person has the right- (c) to be free from hunger, and to have adequate food of acceptable quality.

७१ The Constitution of Mexico, 1917, Article 4.3: "Everyone has the right to nutritious, sufficient and quality food. The State will guarantee it. Available at: <http://www.fao.org/right-to-food-around-the-globe/countries/MEX/en/>, accessed on 19 February 2018.

७२ Nicaragua's Constitution of 1987, Article 63

७३ The Constitution of the Republic of South Africa, 1996, Article 27:(1) Everyone has the right to have access to sufficient food and water;(2) The state must take reasonable legislative and other measures, within its available resources, to achieve the progressive realisation of each of these rights. Article 28:(1)(c) Every child has the right to basic nutrition, shelter, basic health care services and social services."

Article 35: "(2)(e) Everyone who is detained, including every sentenced prisoner, has the right to conditions of detention that are consistent with human dignity, including at least exercise and the provision, at state expense, of adequate accommodation, nutrition, reading material and medical treatment."

दक्षिण अफ्रिकामा परम्परागत रूपमा जीविकाको लागि थोरै मात्रामा माछा मार्ने व्यवसाय गर्दै आएका पाँच हजार व्यक्तिहरूलाई प्रतिनिधित्व गर्दै विभिन्न समूह र संगठनका व्यक्तिहरूले त्यहाँको उच्च अदालतमा सरकारले उनीहरूलाई माछा मार्ने न्यायोचित पहुँच उपलब्ध नगराएको कारणले उनीहरूको विभिन्न आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार र खास गरी खाद्य हकको उल्लंघन भएको जिकीर गर्दै मुद्दा दायर गरेका थिए । सन् २००८ मा उच्च अदालतले सरकारका नाममा माछा मार्ने अधिकारको वितरणसम्बन्धी सरकारी नीतिगत संरचनामा जीविका चलाउन परम्परादेखि माछा मार्ने कार्य गर्दै आएका व्यक्तिहरूको आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार समेत उल्लेख गरी दक्षिण अफ्रिकाका अन्तर्राष्ट्रिय र राष्ट्रिय कानूनी दायित्व अनुकूल हुने गरी सामुन्द्रिक स्रोतहरूमा त्यस्ता व्यक्तिहरूको न्यायोचित पहुँच सुनिश्चित गर्न आदेश जारी गरेको पाइन्छ।^{५४}

यसै गरी सुरिनामको संविधानमा राज्यले अधिकतम सन्तुष्टि प्राप्त हुने आधारभूत आवश्यकताहरू रोजगारी, खाद्यान्न, स्वास्थ्य, शिक्षा, उर्जा, कपडा तथा सञ्चारको सुविधाका लागि प्राप्त गर्न आवश्यक वातावरण सिर्जना गर्न ध्यान दिने प्रावधान उल्लेख गरिएको छ^{५५} भने युक्रेनको संविधानमा प्रत्येक व्यक्तिलाई आफ्नो र आफ्नो परिवारको लागि पर्याप्त पोषण, लुगा तथा आवाससहित न्यूनतम स्तरको जीवन यापन गर्ने हक हुने व्यवस्था गरिएको पाइन्छ।^{५६}

६. नेपालको संवैधानिक, कानूनी तथा नीतिगत व्यवस्थाहरू

६.१ संवैधानिक व्यवस्था

नेपालको संवैधानिक इतिहासमा अन्तरिम संविधान, २०६३ जारी हुनुपूर्वका संविधानहरूमा मौलिक हकको प्रत्याभूति मूलतः नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारहरूमा अत्यधिक सीमित रहेकोमा नेपालको संवैधानिक इतिहासमै प्रथम पटक अन्तरिम संविधान, २०६३ ले आर्थिक र सामाजिक अधिकारका थप महत्त्वपूर्ण प्रावधानलाई मौलिक हकको रूपमा समेटेको थियो । आर्थिक र सामाजिक अधिकारका महत्त्वपूर्ण प्रावधानका अलावा अन्तरिम संविधानको धारा १८ अन्तर्गत गरिएको सामाजिक सुरक्षा तथा खाद्य सम्प्रभुतासम्बन्धी हकको प्रत्याभूति उदाहरणीय रूपमा रहेको छ ।^{५७} अन्तरिम संविधानमा गरिएको खाद्य सम्प्रभुतासम्बन्धी हकको प्रत्याभूतिलाई यथावत राख्दै २०७२ सालमा जारी भएको नेपालको संविधानले “प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यको हक” हुने तथा खाद्यवस्तुको अभावमा जीवन

५४ पर्याप्त खाद्य अधिकार, तथ्यगत विवरण नं ३४, संयुक्त राष्ट्रसंघ मानव अधिकार उच्चायुक्त कार्यालय र संयुक्त राष्ट्रसंघ खाद्य तथा कृषि संगठन, २०१०, पृ ३७ Available at: <http://www.ohchr.org/documents/publications/publications/factsheet34.en.pdf>, accessed on 23 February, 2018.

५५ The Constitution of the Republic of Suriname (Bulletin of Acts and Decrees 1987 No. 166), Article 24: “The state shall take care of the creation of conditions in which an optimal satisfaction of the basic needs for work, food, health care, education, energy, clothing and communication is obtained.”

५६ Ukraine's Constitution of 1996, Article 48: “Everyone shall have the right to a standard of living sufficient for themselves and their families including adequate nutrition, clothing, and housing.”

५७ नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, धारा १८(३) ।

जोखिममा पर्ने अवस्थाबाट सुरक्षित हुने हक” समेतको प्रत्याभूति प्रदान गरेको छ।^{७८}

नेपालको संविधानको भाग ३ को मौलिक हकअन्तर्गत धारा ३६ मा खाद्यसम्बन्धी हक तथा भाग चारमा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिअन्तर्गत राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरूमा धारा ५० मा निर्देशक सिद्धान्तहरू, धारा ५१ (ड) मा कृषि र भूमीसुधारसम्बन्धी नीति, ५१ (ज) मा नागरिकका आधारभूत आवश्यकतासम्बन्धी नीतिमा खाद्य अधिकारलाई सम्बोधन गर्ने किसिमका प्रावधानहरू अन्तर्गत समावेश गरिएका छन्। यस्तै मौलिक हकअन्तर्गत नै धारा १६ मा सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक, धारा १८ मा समानताको हक, धारा ३० मा स्वच्छ वातावरणसम्बन्धी हकअन्तर्गत प्रत्येक व्यक्तिलाई स्वच्छ वातावरणमा बाँच्ने हक, धारा ४२ मा सामाजिक न्यायसम्बन्धी हक, धारा ४३ मा सामाजिक सुरक्षाको हक, धारा ४४ मा उपभोक्ताको हक पनि खाद्य अधिकारलाई प्रवर्द्धन गर्न सम्बन्धित प्रावधान महत्वपूर्ण देखिन्छन्। संविधानमा उल्लेख भएका महत्वपूर्ण प्रावधानहरू निम्नवमोजिम रहेका छन्:

खाद्यसम्बन्धी हकअन्तर्गत प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यसम्बन्धी हक हुने, प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यवस्तुको अभावमा जीवन जोखिममा पर्ने अवस्थाबाट सुरक्षित हुने हक हुने, प्रत्येक नागरिकलाई कानूनवमोजिम खाद्य सम्पभुताको हक हुने व्यवस्था गरिएको छ।^{७९} नेपालको संविधानले खाद्य सुरक्षा तथा खाद्य सम्पभुतालाई खाद्य अधिकारको बृहत्तर दायराभित्रका अवयवका रूपमा समेटेको पाइन्छ। साविकका प्रावधान भन्दा हालको संविधानको व्यवस्था ज्यादै विस्तृत देखिन्छ। तथापि खाद्य अधिकार कार्यान्वयनका लागि कानून बनाउनुपर्नेमा हालसम्म नबनेको हुँदा अझै देखावटी नै रहेको भनी आलोचना भएको पाइन्छ।

नेपालको संविधान, २०७२

१६. सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक : (१) प्रत्येक व्यक्तिलाई सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक हुनेछ।

३६. खाद्यसम्बन्धी हक : (१) प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यसम्बन्धी हक हुनेछ।

(२) प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यवस्तुको अभावमा जीवन जोखिममा पर्ने अवस्थाबाट सुरक्षित हुने हक हुनेछ।

(३) प्रत्येक नागरिकलाई कानूनवमोजिम खाद्य सम्पभुताको हक हुनेछ।

संविधानमा सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हकलाई प्राथमिकतासाथ राखिएको छ। व्यक्तिका आधारभूत अधिकारहरू अन्तर्गत खान पाउने हक पर्दछ। यो व्यक्तिको जीवनसँग जोडिएको विषय पनि हो। सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हकलाई सोही सन्दर्भमा हेरिन्छ। यसै गरी बालबालिकाको हकअन्तर्गत प्रत्येक बालबालिकालाई परिवार तथा राज्यबाट शिक्षा, स्वास्थ्य, पालन पोषण, उचित स्याहार, खेलकूद, मनोरञ्जन तथा सर्वाङ्गीण व्यक्तित्व विकासको हक हुने व्यवस्था छ^{८०} भने उपभोक्ताको

^{७८} नेपालको संविधान, धारा ३६(१)।

^{७९} नेपालको संविधान, धारा ३६।

^{८०} नेपालको संविधान, धारा ३९।

हकअन्तर्गत प्रत्येक उपभोक्तालाई गुणस्तरीय वस्तु तथा सेवा प्राप्त गर्ने हक हुने, गुणस्तरहीन वस्तु वा सेवाबाट क्षति पुगेको व्यक्तिलाई कानूनबमोजिम क्षतिपूर्ति पाउने हक हुने उल्लेख भएकाले उपभोक्तालाई गुणस्तरीय खाद्यवस्तुको उपलब्धताको अधिकार प्राप्त भएको छ।^{५१}

संविधानमा राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा राज्यका नीतिहरूमा पनि खाद्य अधिकारको बारेमा उल्लेख गरिएको छ। राज्यका नीतिअन्तर्गत कृषि र भूमिसुधारसम्बन्धी नीतिमा किसानको हक हित संरक्षण र संवर्द्धन गर्दै कृषिको उत्पादन र उत्पादकत्व बढाउन भूउपयोग नीतिको अवलम्बन गरी भूमिको व्यवस्थापन र कृषिको व्यवसायीकरण, औद्योगिकीकरण, विविधीकरण र आधुनिकीकरण गर्ने, भूमिको उत्पादनशीलता, प्रकृति तथा वातावरणीय सन्तुलन समेतका आधारमा नियमन र व्यवस्थापन गर्दै त्यसको समुचित उपयोग गर्ने, कृषकका लागि कृषि सामग्री, कृषि उपजको उचित मूल्य र बजारमा पहुँचको व्यवस्था गर्ने उल्लेख छ।^{५२} प्राकृतिक साधन स्रोतको संरक्षण, संवर्द्धन र उपयोगसम्बन्धी नीतिअन्तर्गत राष्ट्रिय हित अनुकूल तथा अन्तरपुस्ता समन्यायको मान्यतालाई आत्मसात् गर्दै देशमा उपलब्ध प्राकृतिक स्रोत साधनको संरक्षण, संवर्द्धन र वातावरण अनुकूल दिगो रूपमा उपयोग गर्ने र स्थानीय समुदायलाई प्राथमिकता र अग्राधिकार दिदै प्राप्त प्रतिफलहरूको न्यायोचित वितरण गर्ने, जनसाधारणमा वातावरणीय स्वच्छतासम्बन्धी चेतना बढाई औद्योगिक एवं भौतिक विकासबाट वातावरणमा पर्न सक्ने जोखिमलाई न्यूनीकरण गर्दै वन, वन्यजन्तु, पशुपंक्षी, वनस्पति तथा जैविक विविधताको संरक्षण, संवर्द्धन र दिगो उपयोग गर्ने, प्रकृति, वातावरण वा जैविक विविधतामाथि नकारात्मक असर परेको वा पर्न सक्ने अवस्थामा नकारात्मक वातावरणीय प्रभाव निर्मूल वा न्यून गर्न उपयुक्त उपायहरू अवलम्बन गर्ने, प्राकृतिक प्रकोपबाट हुने जोखिम न्यूनीकरण गर्न पूर्व सूचना, तयारी, उद्धार, राहत एवं पुनर्स्थापना गर्ने उल्लेख छ।^{५३}

यसै गरी नागरिकका आधारभूत आवश्यकतासम्बन्धी नीतिअन्तर्गत नेपालको क्षमता र आवश्यकताका आधारमा जनसंख्या व्यवस्थापनका लागि परिवार नियोजनलाई प्रोत्साहित गर्दै मातृ शिशु मृत्युदर घटाई औसत आयु बढाउने, कृषि क्षेत्रमा लगानी अभिवृद्धि गर्दै खाद्य सम्प्रभुताको मान्यताअनुरूप जलवायु र माटो अनुकूलको खाद्यान्न उत्पादनलाई प्रोत्साहन गरी खाद्यान्नको दिगो उत्पादन, आपूर्ति, सञ्चय, सुरक्षा र सुलभ तथा प्रभावकारी वितरणको व्यवस्था गर्ने, आधारभूत वस्तु तथा सेवामा सबै नागरिकहरूको समान पहुँच सुनिश्चित गर्दै दुर्गम र पछाडि पारिएको क्षेत्रलाई विशेष प्राथमिकता दिई योजनाबद्ध आपूर्तिको व्यवस्था गर्ने उल्लेख छ।^{५४} भने सामाजिक न्याय र समावेशीकरणसम्बन्धी नीतिअन्तर्गत बालबच्चाको पालन पोषण, परिवारको हेरचाह जस्ता काम र योगदानलाई आर्थिक रूपमा मूल्यांकन गर्ने र बालबालिकाको सर्वोत्तम हितलाई प्राथमिक रूपमा ध्यान दिने उल्लेख गरिएको

५१ नेपालको संविधान, धारा ४४।

५२ नेपालको संविधान, धारा ५१ (ड)।

५३ नेपालको संविधान, धारा ५१ (ड) (१)(५)(७)(९)।

५४ नेपालको संविधान, धारा ५१ (ज) (१०)(१२) र (१३)।

छ।^{५५} खाद्य अधिकारलाई समेत समेट्ने गरी भएका उल्लिखित नीतिगत प्रावधानहरूलाई कानून बनाएर मात्र व्यवहारमा उतार्न सकिने हुँदा सरकारले कानून बनाउनेतर्फ ध्यान दिनु बाञ्छनीय देखिन आउँछ।

६.२ कानूनी व्यवस्था

नेपालको संविधानमा उल्लेख गरिएका खाद्य अधिकारका कार्यान्वयनका लागि पृथक ठोस कानूनी व्यवस्था बनेको छैन। तथापि जनतालाई स्वस्थ, पोषणयुक्त र सुरक्षित खाद्यान्नको आपूर्ति तथा वितरणलाई प्रत्याभूति गर्ने सन्दर्भमा छरिएर रहेका निम्न कानूनी व्यवस्था महत्त्वपूर्ण रहेका छन् :

६.२.१ खाद्य ऐन, २०२३

नेपालमा खाद्य पदार्थमा शुद्धता कायम राख्नका लागि मिति २०२३ साल भदौ २४ गते खाद्य ऐन, २०२३ लागू भई कार्यान्वयनमा रहेको छ। तत्कालिन अवस्थामा मुख्यतया मिसावट नियन्त्रण गर्न, दूषित पदार्थको उत्पादन, बिक्री वितरण, नियन्त्रण जस्ता कार्यमा यस ऐन केन्द्रित रहेको पाइन्छ। प्रारम्भमा काठमाडौं उपत्यकाका केही स्थानबाट खाद्य स्वच्छता एवम् गुणस्तरको नियमन कार्य शुरु भई २०५७ साल असार २७ गतेबाट खाद्य प्रविधि तथा गुण नियन्त्रण विभागबाट देशका ७५ जिल्लामा विस्तार भएको छ। सर्वसाधारण जनताको स्वास्थ्य तथा सुविधा कायम राख्न खाद्य पदार्थमा कुनै अवान्छनीय मिसावट रोक्न वा खाद्य पदार्थमा रहेको स्वाभाविक कुनै गुण वा उपयोगिता घटाउन वा भिन्न नपाउने गर्न र खाद्य पदार्थको उचितस्तर बनाई राख्नको निमित्त कानूनी व्यवस्था गर्न यो ऐन लागू भएको पाइन्छ। खाद्य ऐन, २०२३ मा समेटिएका मुख्य मुख्य बुँदाहरू यस प्रकार रहेका छन् :

- खाद्य पदार्थ, दूषित खाद्य पदार्थ र न्यूनस्तरको खाद्य पदार्थको परिभाषा गरिएको।
- दूषित खाद्य पदार्थ वा न्यूनस्तरको खाद्य पदार्थको उत्पादन तथा बिक्री वितरण गर्न प्रतिबन्ध गरिएको।
- कसैले पनि कुनै खाद्य पदार्थ ढाँटी भुक्दाई खाद्य पदार्थ बिक्री गर्न नहुने।
- कुनै खाद्य पदार्थ दूषित वा न्यूनस्तरको हो भन्ने शंका लागेमा तोकिएको अधिकारीले त्यस्तो खाद्य पदार्थ रोक्का राख्न सक्ने व्यवस्था गरिएको।
- खाद्य पदार्थको उत्पादन, बिक्री वितरण, संचय वा प्रशोधन गर्न चाहने व्यक्तिले तोकिएबमोजिम अनुज्ञापत्र लिनुपर्ने व्यवस्था गरिएको।
- न्यूनस्तरको तथा दूषित खाद्य पदार्थ उत्पादन, बिक्री वितरण, निकासी वा पैठारी गर्ने व्यक्तिलाई दण्ड सजायको व्यवस्था गरिएको।

८५ नेपालको संविधान, धारा ५१ (अ) (४) र (५)।

- कुनै खाद्य पदार्थमा कुनै पदार्थको गुण, स्तर वा मात्रा कुन परिधिभित्रको हुनुपर्दछ भन्ने कुराका सम्बन्धमा नेपाल सरकारले समय समयमा आदेश दिन सक्ने व्यवस्था गरिएको ।
- कुनै खाद्य पदार्थ दूषित वा न्यूनस्तरको खाद्य पदार्थ हो वा होइन भन्ने कुराको परीक्षण तोकिएको अनुसन्धानशालामा गराउने र त्यस सम्बन्धमा सो अनुसन्धानशालाको तोकिएको अधिकारी वा अधिकारीहरूबाट प्रतिवेदन लिने व्यवस्था गरिएको ।
- खाद्य पदार्थको गुणस्तर निर्धारण गर्न एउटा खाद्य स्तर निर्धारण समिति गठन गर्न सक्ने व्यवस्था गरिएको ।

६.२.२ खाद्य नियमावली, २०२७

खाद्य ऐन, २०२३ को दफा १३ को अधिकारअन्तर्गत रही नेपाल सरकारले खाद्य नियमावली, २०२७ जारी गरेकोमा भदौ १५, २०२७देखि लागू भई हालसम्म पाँच पटक संशोधन भैसकेको छ । यस नियमावलीले विशेषतः खाद्य सुरक्षाका सन्दर्भमा खाद्य ऐनले गरेका व्यवस्था कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा विभिन्न व्यवस्थाहरू गरेको छ । यस नियमावलीका मुख्य मुख्य व्यवस्थाहरूमा सार्वजनिक विश्लेषकको योग्यता, काम, कर्तव्य अधिकार, खाद्य निरीक्षकको योग्यता, काम, कर्तव्य अधिकार, खाद्य परीक्षकको नियुक्ति, खाद्य पदार्थको नमूना लिने व्यवस्था, खाद्य पदार्थको नमूनामा प्रिजरभेटिभ हाल्न पाउने, खाद्य पदार्थको नमूना सुरक्षित राख्नुपर्ने, खाद्य पदार्थ विश्लेषण परीक्षण गरिँदा दूषित वा न्यूनस्तरको ठहरिएमा वा ऐन वा यस नियमावली विपरीत हुने भएमा खाद्य निरीक्षकले मुद्दा दायर गर्ने, खाद्य स्तर निर्धारण समितिको गठन, प्याक गरिएको खाद्य पदार्थको बढ्दामा लेबल लगाउनुपर्ने, कुनै व्यक्तिले पनि प्राकृतिक रूपमा मृत्यु भएको पशुपंक्षीको मासु वा त्यस्ता मासु प्रयोग भएको खाद्य पदार्थ विक्री गर्न निषेध गरिएको, खाद्य पदार्थ विक्रेताले पालन गर्नुपर्ने कुराहरू, खाद्य पदार्थमा रङ्ग र परिरक्षीको प्रयोगसम्बन्धी व्यवस्था, कुनै खाद्य पदार्थको उत्पादन, विक्री वितरण, सञ्चय वा प्रशोधन गर्न चाहने व्यक्तिले अनुज्ञापत्र लिनुपर्ने, खाद्य उद्योगका लागि अनुज्ञापत्र लिनुपर्ने लगायतका व्यवस्थाहरू रहेका छन् ।

६.२.३ जीवनाशक विषादी ऐन, २०४८

नेपालमा वर्तमान अवस्थामा खाद्य अधिकारका चुनौतीहरूमध्ये वीउ, विरुवा, पशु पंक्षी जस्ता खाद्य पदार्थमा विषादिको प्रयोग अनियन्त्रित रूपमा हुनु पनि एक हो । त्यसैले विभिन्न वीउ, विरुवा, रुख, आदिमा लाग्ने घातक किटाणुहरू नाश गर्न प्रयोग गरिने जीवनाशक विषादीको आयात, निर्यात, उत्पादन, किनवेच तथा प्रयोगसम्बन्धी व्यवस्था गर्न जीवनाशक विषादी ऐन, २०४८ मिति २०४८ यसै वर्षको जेठ २१ देखि लागू गरी कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ । यस ऐनमा समेटिएका मुख्य मुख्य बुँदाहरू यस प्रकार रहेका छन्:

- विषादीसम्बन्धी राष्ट्रिय नीति निर्धारण गर्ने विषयमा नेपाल सरकारलाई आवश्यक परामर्श दिन र विषादीसम्बन्धी राष्ट्रिय नीति कार्यान्वयन गर्न एक विषादी समितिको गठन गर्ने ।

- विषादी समितिको काम, कर्तव्य र अधिकारमा विषादीसम्बन्धी राष्ट्रिय नीति तर्जुमा गर्न नेपाल सरकारलाई परामर्श दिने, विषादी उत्पादन तथा वितरण कार्यमा निजी तथा सरकारी क्षेत्रबीच समन्वय कायम गर्ने, विषादी उद्योगमा लगानी गर्न निजी क्षेत्रलाई प्रोत्साहन गर्ने, निजी वा सरकारी क्षेत्रमा सञ्चालित विषादी उद्योगहरूबाट उत्पादन हुने विषादीको गुणस्तर नियमित वा नियन्त्रित गर्ने गराउने र विषादीको गुणस्तर निर्धारण गर्ने ।
- विषादी पञ्जीकरणसम्बन्धी कार्य गर्नको लागि नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी एउटा विषादी पञ्जीकरण निकायको स्थापना गर्न सक्ने ।
- सूचित विषादी बाहेक अन्य विषादीको प्रयोग आयात, निर्यात, उत्पादन, प्रयोग वा किनबेच गर्न नपाइने ।
- सूचित विषादीको संश्लेषण (फर्मुलेसन्), बिक्री वितरण वा व्यावसायिक रूपमा प्रयोग गर्ने, व्यक्तिले तोकिएको दस्तुर तिरी समितिबाट इजाजतपत्र लिनु पर्ने ।

६.२.४ जीवनाशक विषादी नियमावली, २०५०

नेपालमा विषादीको कारोबार र प्रयोगको विस्तारसँगै सो सम्बन्धमा नियमन र नियन्त्रणको आवश्यकता महसूस गरी जीवनाशक विषादी ऐन, २०४८ को दफा १८ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी जीवनाशक विषादी नियमावली, २०५० कार्यान्वयनमा ल्याइएको छ भने २०६४ साल असोज १४ गते मा यसलाई पहिलो संशोधन गरिएको छ ।

६.२.५ बीउ विजन ऐन, २०४५

विभिन्न बालीको उत्पादनमा वृद्धि गराउन उच्च गुणस्तरको बीउ विजन उत्पादन, प्रशोधन तथा परीक्षण गरी गुणस्तरीय बीउ विजन सुव्यवस्थित रूपले उपलब्ध गराई सर्वसाधारण जनताको सुविधा तथा आर्थिक हित कायम राख्न वान्छनीय भएकोले बीउ विजन ऐन, २०४५ मिति २०४५ साल कार्तिक १० देखि लागू भएपश्चात् सो ऐनमा २०६४ सालमा पहिलो संशोधन गरी कार्यान्वयनमा आएको छ । यसका मुख्य मुख्य बुँदाहरू देहायअनुसार रहेका छन् :

- बीउ विजन, बाली, प्रयोगशाला, सूचित बीउ विजन, प्रजनक, जात, संकेतपत्र, कृषि कार्य आदिको परिभाषा समेटिएको छ ।
- बीउ विजनसम्बन्धी नीति निर्धारण गरी कार्यान्वयन गर्न र बीउ विजनसम्बन्धी विषयमा नेपाल सरकारलाई आवश्यक परामर्श दिन एक राष्ट्रिय बीउ विजन समिति गठन गर्ने व्यवस्था रहेको छ ।
- उक्त समितिको काम, कर्तव्य र अधिकारमा बीउ विजनसम्बन्धी राष्ट्रिय नीति तर्जुमा गर्न सरकारलाई परामर्श दिने, बीउ विजन उत्पादन तथा वितरण कार्यमा निजी तथा सरकारी क्षेत्र बीच समन्वय कायम गर्ने, बीउ विजन उद्योगमा लगानी गर्न निजी क्षेत्रलाई प्रोत्साहन

गर्ने जस्ता प्रावधान रहेका छन् भने नयाँ जातको बीउ विजनको विशिष्टता, एकरूपता र स्थायित्व परीक्षण गरी तोकिएबमोजिम प्रजनकलाई स्वामित्वको अधिकार प्रदान गर्ने व्यवस्था उल्लेख छ ।

- बीउ विजनका उत्पादन, प्रशोधन तथा विक्री वितरण गर्ने कायलाई सुचारू रूपले सञ्चालन गरी गुणस्तरीय बीउ विजन उपलब्ध गराउने प्रयोजनको लागि समितिले आवश्यकतानुसार विभिन्न उपसमितिहरूको गठन गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ ।
- कृषि कार्यका निमित्त प्रयोग गरिने बीउ विजनका कुनै किसिम वा जातको गुणस्तर नियमित तथा नियन्त्रण गर्न आवश्यक देखेमा समितिको परामर्श लिई राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी त्यस्तो किसिम वा जातको बीउ विजनहरू सूचित बीउ विजन भनी तोक्न सक्ने र त्यसरी तोकदा विभिन्न क्षेत्रको लागि उपयुक्त हुने बीउ विजनको किसिम वा जात समेत तोक्न सक्ने ।
- सूचित नभएका बीउ विजन विक्री वितरण गर्न नपाइने र सूचित नभएका बीउ विजन विक्री वितरण गरेको पाइएमा त्यस्तो बीउ विजन बाली निरीक्षकले जफत गर्ने व्यवस्था गरेको छ ।
- सूचित बीउ विजनमध्ये समितिको परामर्श लिई कुनै बीउ विजनको हकमा न्यूनतम गुणस्तरको हद तोक्न सक्ने व्यवस्था गरेको ।
- सूचित बीउ विजन निकासी वा पैठारी गर्न स्वीकृति लिनु पर्ने ।
- निकासी वा पैठारीमा रोक लगाउन सक्ने ।
- नेपालमा परम्परादेखि नै प्रयोग गरिँदै आएको स्थानीय जातको बालीको बीउ विजनमा तोकिएबमोजिम स्वामित्व कायम रहने व्यवस्था गरेको छ ।

६.२.६. दाना पदार्थ ऐन, २०३३

पशुपंक्षीजन्य खाद्यवस्तुको स्वच्छता कायम गर्न दाना पदार्थको स्वच्छता अपरिहार्य हुन्छ । दाना पदार्थमा अवान्छनीय मिसावट रोकन र दाना पदार्थमा रहेको कुनै स्वाभाविक गुण, उपयोगिता घटाउन वा झिक्न नपाउने गर्न दाना पदार्थको उचित स्तर बनाई राख्ने उद्देश्यले दाना पदार्थ ऐन, २०३३ लागू गरिएको देखिन्छ । यस ऐनमा समेटिएका मुख्य मुख्य बुँदाहरू यस प्रकार रहेका छन् :

- दाना पदार्थ, दुषित दाना पदार्थ र दाना जाँचकीको परिभाषा गरिएको छ ।
- दुषित दाना पदार्थको उत्पादन, विक्री, वितरण, निकासी, पैठारी तथा सञ्चय गर्न मनाही गरिएको छ ।
- ढाँटी भुक्त्याई दाना पदार्थको विक्री वितरण गर्न नहुने ।
- दाना पदार्थ दुषित हो भन्ने शंका लागेमा रोकका राख्न सकिने ।

- तोकिएको दाना पदार्थ उत्पादन वा बिक्री वितरण गर्न चाहने व्यक्तिले तोकिएको अधिकारीबाट तोकिएबमोजिम अनुज्ञापत्र लिनु पर्ने
- दानास्तर निर्धारण गर्न एउटा दानास्तर निर्धारण समिति गठन गर्न सक्ने ।

६.२.७ दाना पदार्थ नियमावली, २०४१

दाना पदार्थ ऐन, २०३३ को दफा १७ ले दिएको अधिकार प्रयोग गरी मिति २०४१ साल साउन ८ गतेदेखि लागू गरिएको यस नियमावलीमा समेटिएका मुख्य मुख्य प्रावधानहरू यसप्रकार रहेका छन् :

- सार्वजनिक विश्लेषकको योग्यता, काम र कर्तव्यसम्बन्धी व्यवस्था ।
- दाना पदार्थको विश्लेषण तथा परीक्षण सम्बन्धमा केन्द्रीय खाद्य अनुसन्धानशालाले दाना पदार्थको नमूनाको विश्लेषण गरी प्रतिवेदन पठाउने, दाना पदार्थ स्तर निर्धारण समितिलाई कुनै दाना पदार्थको स्तर निर्धारण गर्नको लागि सहायतार्थ अनुसन्धान र अन्वेषण गरी प्रतिवेदन प्रस्तुत गर्ने जिम्मेवारी तोकिएको ।
- दाना जाँचकीसम्बन्धी व्यवस्था ।
- कुनै दाना पदार्थ दुषित छ, भन्ने लागेमा रोक्का राख्न सकिने व्यवस्था ।
- दानास्तर निर्धारण समितिको गठन ।
- उत्पादित दाना, दाना पदार्थ ऐनबमोजिम निर्धारित गुणस्तरको नभएमा उत्पादन रोक लगाउन सकिने ।
- दाना पदार्थ राखिने ठाउँको उचित व्यवस्था बारेमा प्रावधान गरिएको छ ।

६.२.८ पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन, २०५५

पशुजन्य उत्पादनले मानवको स्वास्थ्य एवम् पोषण स्थितिमा परोक्ष सम्बन्ध राख्नुका साथै देशको कुल ग्राहस्थ उत्पादनमा समेत टेवा दिदै आएको सन्दर्भमा पशुपालन व्यवसायलाई मर्यादित एवम् व्यवस्थित गर्न तथा मानव स्वास्थ्यलाई मध्यनगर गर्दै यो ऐन आएको देखिन्छ । मुलुकको अर्थतन्त्रको महत्त्वपूर्ण स्थान ओगटेको पशुपालन व्यवसायलाई व्यवस्थित र विकसित तुल्याउन र मानव समुदायको पौष्टिक भोजन तथा स्वास्थ्यका दृष्टिकोणबाट समेत पशु, पशुजन्य पदार्थ वा पशु उत्पादन सामग्रीको स्वस्थ रूपमा उत्पादन, बिक्री वितरण, निकासी तथा पैठारी गर्ने सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न आवश्यक भएकोले यो ऐन जारी गरी कार्यान्वयनमा रहेको छ ।

६.२.९ पशु बधशाला र मासु जाँच ऐन, २०५५

सर्वसाधारण जनताको स्वास्थ्य र हित कायम राख्नु, मासु तथा मासुबाट बन्ने खाद्य पदार्थमा मिसावट रोक्न र मासुमा हुने स्वस्थता तथा मासुको स्वाभाविक गुण बिग्रन नदिई उपयुक्त स्तर कायम राख्नको लागि पशु बधशाला स्थापना गर्ने र मासु जाँच गर्ने सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न वाञ्छनीय भएकोले यो ऐन लागू गरिएको पाइन्छ । यस ऐनका गरिएका मुख्य मुख्य बुँदाहरू यस प्रकार रहेका छन् :

- इजाजतपत्र नलिई कसैले पनि पशु बधशाला स्थापना गर्न वा मासु विक्रेताको काम गर्न नपाउने ।
- नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशन गरी नेपालको कुनै पनि क्षेत्रमा पशु बधशाला स्थापना गर्न सक्ने । पशु बधशाला स्थापना र संचालन गर्दा पालन गनुपर्ने शर्त तथा अपनाउनुपर्ने मापदण्ड तोकिएबमोजिम हुने ।
- कुनै पशु बध गर्नुभन्दा अघि पशु बधशाला स्थापना भएको क्षेत्रमा पशु बधशालामा र पशु बधशाला स्थापना नभएको क्षेत्रमा मासु सुपरीवेक्षकले तोकेको स्थानमा त्यस्तो पशु जाँचाउनुपर्ने ।
- उपयुक्त देखिएको पशु, पशु बधशालामा बध गर्नुपर्नेछ । तर प्रचलित कानूनबमोजिम निषेध गरिएका दिनमा पशु बध गर्न पाइने छैन ।
- बध गरिएको पशुको मासु , मासु निरीक्षकले तोकिएबमोजिम जाँच गनुपर्नेछ ।
- रोग लागि वा नलागि कालगतिले मरेको पशुको मासु बिक्री गर्न पाइने छैन । छालासहितको मासु बिक्री गर्न पाइने छैन ।
- एक जातको पशुको मासुलाई अर्को जातको पशुको मासु हो भनी वा एक जातको पशुको मासु र अर्को जातको पशुको मासु मिसावट गरी बिक्री गर्न पाइने छैन ।

६.२.१० उपभोक्ता संरक्षण ऐन, २०५४

उपभोक्ताको स्वास्थ्य, सुविधा र आर्थिक हित कायम राख्न, उपभोग्य वस्तु वा सेवाको गुणस्तर, परिमाण एवं मूल्यको अनियमितताबाट उपभोक्ता वर्गलाई संरक्षण प्रदान गरी उपभोग्य वस्तु वा सेवाको गुण वा उपयोगिता घटाउने वा भिन्न नपाउने व्यवस्था गर्न, एकाधिकार एवं अनुचित व्यापारिक क्रियाकलापद्वारा मूल्य अभिवृद्धि हुन सक्ने अवस्थालाई रोक्न र उपभोग्य वस्तु वा सेवाको उपयोगिता एवं प्रयोगसम्बन्धी भ्रष्टा तथा भ्रमात्मक प्रचार प्रसार हुन नदिई सुरक्षित तथा गुणस्तरयुक्त उपभोग्य वस्तु वा सेवाको बिक्री वितरण, निकासी, पैठारी र सञ्चयसम्बन्धी व्यवस्था गर्न तथा उपभोक्तालाई पर्ने मर्काको विरुद्ध उपचार दिलाउने निकायको स्थापना गरी उपभोक्ताको हक, हित र अधिकारको संरक्षण गर्ने व्यवस्था गर्न यो ऐन जारी भएको देखिन्छ । उपभोक्ताको हक हित संरक्षण गर्ने प्रयोजनको निमित्त प्रत्येक उपभोक्तालाई देहायका अधिकारहरू प्राप्त हुने व्यवस्था यस ऐनले गरेको छ :^{६६}

- जीउ, ज्यान, स्वास्थ्य तथा सम्पत्तिमा हानी पुऱ्याउने उपभोग्य वस्तु तथा सेवाको बिक्री वितरणबाट सुरक्षित हुन पाउने अधिकार,

६६ उपभोक्ता संरक्षण ऐन २०५४, दफा ६ ।

- अनुचित व्यापारिक क्रियाकलापबाट सुरक्षित हुनको निमित्त उपभोग्य वस्तु तथा सेवाको मूल्य, गुण, परिमाण, शुद्धता, गुणस्तर आदि बारे सूचित हुने अधिकार,
- उपभोक्ताको हक हित संरक्षणका सम्बन्धमा उपयुक्त निकायबाट सुनुवाई हुन्छ भन्ने कुरामा विश्वस्त हुने अधिकार,
- अनुचित व्यापारिक क्रियाकलापबाट उपभोक्ताहरूमा हुने शोषण तथा मर्काको विरुद्ध सुनुवाई र क्षतिपूर्ति पाउने अधिकार

यस्तै उत्पादकले उपभोग्य वस्तुको लेवलमा खाद्य पदार्थ र औषधिजस्ता उपभोग्य वस्तुमा उक्त वस्तुको मिश्रण, त्यसको परिमाण र तौल अनिवार्य रूपमा उल्लेख गर्नुपर्ने पनि उल्लेख गरिएको छ।^{६७}

६.२.११ मुलुकी अपराध (संहिता), ऐन २०७४

हालै जारी भई संवत् २०७५ साल भदौ १ गतेदेखि प्रारम्भ हुन गइरहेको मुलुकी अपराध (संहिता), ऐन २०७४ का केही प्रावधान खाद्य अधिकारसँग सम्बन्धित रहेका छन्। यी प्रावधान साविकमा खाद्य ऐनमा पनि रहेका थिए र अब यी प्रावधान आएपछि खाद्य ऐन परिमार्जन हुने अवस्थामा हुनेछन्। यसमा भएका व्यवस्थाअनुसार कसैले सर्वसाधारणले खाने, पिउने वा सेवन गर्ने पदार्थमा खान, पिउन वा सेवन गर्न नहुने कुनै हानिकारक पदार्थ वा खान पिउन हुने कमसल पदार्थ हानिकारक वा रासायनिक पदार्थ मिसावट गरी उत्पादन गर्न, बिक्री वितरण गर्न वा म्याद नाघेको वा मिसावट भएको खाद्य पदार्थ बिक्री वितरण गर्न वा निर्धारित स्तरभन्दा न्यून स्तरको खाद्य पदार्थ वा अखाद्य पदार्थ बिक्री वितरण गर्न वा पैठारी गर्न वा बिक्री वितरणको लागि राख्न हुँदैन, यस्तो कसूर गर्ने वा गराउने व्यक्तिलाई पाँच वर्षसम्म कैद र पचास हजार रुपैयाँसम्म जरिवाना हुने व्यवस्था गरिएको छ।^{६८}

कसैले कुनै एक खाद्य पदार्थलाई अर्को खाद्य पदार्थ हो भनी वा न्यून गुणस्तरको खाद्य पदार्थ वा अखाद्य पदार्थलाई उच्च गुणस्तरको खाद्य पदार्थ हो भनी ढाँटी वा भुक्त्याई वा कुनै उच्च गुणस्तरको खाद्य पदार्थमा निम्न स्तरको खाद्य पदार्थ वा अखाद्य पदार्थ मिसावट गरी बिक्री वितरण गर्न हुँदैन, यस्तो कसूर गर्ने वा गराउने व्यक्तिलाई पाँच वर्षसम्म कैद वा पचास हजार रुपैयाँसम्म जरिवाना वा दुवै सजाय हुने व्यवस्था छ।^{६९} भने कसैले खाद्य पदार्थ बाहेक कमसल वस्तुलाई असल वस्तु हो भनी वा एक वस्तुलाई अर्को वस्तु हो भन्ने भान पारी वा कुनै वस्तुमा त्यस्तो वस्तुको गुणस्तर घट्ने गरी मिसावट गरी बिक्री गर्न वा कुनै वस्तुमा रहेको लेवल साट्न वा म्याद नाघेको वस्तु बिक्री गर्न नहुने र यस्तो कसूर गर्ने वा गराउने व्यक्तिलाई तीन वर्षसम्म कैद वा तीस हजार रुपैयाँसम्म जरिवाना वा

६७ उपभोक्ता संरक्षण ऐन २०५४, दफा ९।

६८ दफा १०७।

६९ दफा १०८।

दुवै सजाय हुने व्यवस्था छ।^{१०} यसै गरी कसैले सर्वसाधारणले पिउने पानी वा पिउने पानीको मुहानलाई पिउन नहुने गरी दुषित गर्न वा पिउने बाहेक अन्य कुनै काममा प्रयोग हुने पानीलाई त्यस्तो काममा प्रयोग गर्न नहुने गरी दुषित पार्न हुँदैन, यस्तो कार्य गरेमा सजायको व्यवस्था गरिएको छ।^{११}

६.२.१२ प्रस्तावित खाद्य अधिकारसम्बन्धी ऐन, २०७४ (मस्यौदा)

नेपाल कानून आयोगले तयार गरेको प्रस्तुत मस्यौदा नेपालमा खाद्य अधिकार सम्बन्धमा गरिएको संवैधानिक व्यवस्थालाई कार्यान्वयनमा लैजाने एकिकृत प्रयासको रूपमा आएको मान्न सकिन्छ। खाद्य मानव जीवनको न्यूनतम र प्रारम्भिक आवश्यकताको विषय भएको र संविधानबमोजिम प्रदत्त नागरिकको खाद्य, खाद्य सुरक्षा तथा खाद्य सम्प्रभुतासम्बन्धी मौलिक हकलाई कार्यान्वयन गर्ने र त्यसको लागि उपयुक्त संयन्त्र निर्माण गर्न तथा खाद्यमा सम्पूर्ण नागरिकको पहुँचलाई सुनिश्चित गरी मर्यादित जीवनस्तरलाई प्रवर्द्धन गर्ने सम्बन्धमा कानूनी व्यवस्था गर्न यो मस्यौदा तयार गरेको यसको प्रस्तावनामा उल्लेख छ।

यस मस्यौदामा “किसान”, “कृषियोग्य भूमि”, “खाद्य”, “खाद्य सम्प्रभुता” “खाद्य सुरक्षा” जस्ता शब्दावलीको परिभाषा गरिएको छ। यसमा “खाद्य सम्प्रभुता” भन्नाले खाद्य उत्पादन तथा वितरण प्रणालीमा किसानले उपभोग वा अभ्यास गर्ने देहायको अधिकारलाई उल्लेख गरिएको छ :

- खाद्यसम्बन्धी नीति निर्माण प्रक्रियामा सहभागी हुने वा प्रतिनिधित्व गर्ने,
- खाद्य उत्पादन वा वितरण प्रणालीसँग सम्बन्धित कुनै पनि व्यवसाय रोज्ने,
- कानूनको अधीनमा रही कृषियोग्य भूमि, श्रम, बीउ विजन, प्रविधि, औजारको छनौट गर्ने,
- कृषि व्यवसायको विश्वव्यापीकरण वा व्यापारीकरणको प्रतिकूल प्रभावबाट मुक्त रहने,
- “खाद्य सुरक्षा” भन्नाले सक्रिय र स्वस्थ मानव जीवनयापन गर्न जुनसुकै बखत र जुनसुकै परिस्थितिमा आवश्यक हुने खाद्यमा प्रत्येक व्यक्तिको भौतिक तथा आर्थिक पहुँच सम्भन्नुपर्दछ भनिएको छ। यस मस्यौदाका महत्त्वपूर्ण प्रावधान यसप्रकार रहेका छन् :
 - प्रत्येक नागरिकलाई खाद्यसम्बन्धी अधिकार, खाद्य सुरक्षा तथा खाद्य सम्प्रभुताको अधिकार हुनेछ र त्यस्तो हकको सम्मान, संवर्द्धन, संरक्षण, परिपूर्ति र कार्यान्वयन यस ऐनबमोजिम हुनेछ।
 - प्रत्येक नागरिकलाई खास गरी देहायको खाद्यसम्बन्धी अधिकार, खाद्य सुरक्षा तथा खाद्य सम्प्रभुताको अधिकार हुनेछ :

(क) विना भेदभाव पर्याप्त, पोषणयुक्त तथा गुणस्तरीय खाद्यमा नियमित पहुँच हुने,

१० दफा १०९।

११ दफा १११।

- (ख) भोकवाट मुक्त हुने,
- (ग) खाद्यको अभावमा जीवन जोखिममा पर्ने अवस्थाबाट सुरक्षित रहने,
- (घ) भोकमरी वा खाद्य असुरक्षाको जोखिममा रहेका व्यक्ति वा परिवारले खाद्यमा दीगो पहुँच र पोषण सहायता प्राप्त गर्ने,
- (ङ) प्रत्येक किसान वा खाद्य उत्पादकले पहिचान र सम्मान पाउने,
- (च) खाद्य तथा कृषि उत्पादन प्रणालीमा सहभागी हुने,
- (छ) कृषि कार्यका लागि आवश्यक पर्ने साधन र स्रोतमा पहुँच हुने,
- (ज) स्थानीय बीउ विजन, प्रविधि, औजार र कृषि प्रजातिको छनौट तथा त्यसको बौद्धिक सम्पत्तिको संरक्षण प्राप्त गर्ने,
- (झ) परम्परागत तथा रैथाने खाद्यको संरक्षण गर्ने,
- (ञ) सांस्कृतिक रूपमा स्वीकार्य खाद्य उपयोग गर्ने,
- (ट) कृषि पेशाबाट स्वेच्छाचारी रूपले वञ्चित गर्ने कार्यविरुद्ध संरक्षण प्राप्त गर्ने ।

- प्रत्येक नागरिकको खाद्यसम्बन्धी अधिकार, खाद्य सुरक्षा तथा खाद्य सम्प्रभूताको अधिकारको सम्मान, संबर्द्धन, संरक्षण, परिपूर्ति र कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार, स्थानीय तह तथा अन्य सम्बद्ध निकायको हुनेछ ।
- यस ऐन बमोजिमको अधिकारको प्रचलनका लागि प्रत्येक नागरिकलाई यस ऐन वा प्रचलित कानूनबमोजिम कानूनी उपचार पाउने हक हुनेछ ।
- खाद्य असुरक्षाबाट संरक्षणअन्तर्गत भोकमरीको रोकथाम र नियन्त्रण, लक्षित घर परिवारको पहिचान, खाद्य सहायता परिचयपत्र, सहूलियत मूल्यमा खाद्य उपलब्ध गराउने, विशेष संरक्षण प्रदान, खाद्यको पोषण तत्वको मापदण्ड तोक्ने, आपत्कालीन खाद्य तथा पोषण सुरक्षा, खाद्य संकटग्रस्त क्षेत्र घोषणा गर्न सक्ने, स्थानीय खाद्यलाई प्राथमिकता दिने उल्लेख गरिएको छ ।
- खाद्य सम्प्रभूताको अधिकारको संरक्षण र प्रबर्द्धनअन्तर्गत कृषि पेशाको संरक्षण र किसानको जीवनस्तरको प्रबर्द्धन, किसानको पहिचान र सम्मान, कृषियोग्य भूमिको दिगो उपयोग, स्थानीय कृषि वाली तथा पशुजन्य उत्पादनको प्रबर्द्धन, कृषियोग्य भूमिको दिगो व्यवस्थापनको जिम्मेवारी, जग्गाधनीले स्थानीय तहलाई अनुरोध गर्ने, लक्षित कृषि विकास कार्यक्रम सञ्चालन, जलवायु परिवर्तनबाट हुनसक्ने असरको न्यूनीकरण, क्षतिपूर्ति दिनुपर्ने उल्लेख गरिएको छ ।
- खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनअन्तर्गत नेपाल सरकारले खाद्यसँग सम्बन्धित संघीय, प्रदेशस्तर र स्थानीयस्तरका निकायसँग समन्वय गरी प्रत्येक वर्ष राष्ट्रिय खाद्य योजना तर्जुमा गरी

कार्यान्वयन गर्नेछ, स्थानीय तहले प्रत्येक वर्ष खाद्य तथा पोषण सुरक्षाका लागि तोकिएबमोजिमका विभिन्न कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने, नेपाल सरकारले यस ऐनको कार्यान्वयनलाई अनुगमन गर्न राष्ट्रिय खाद्य परिषद् तथा अन्य सम्बद्ध निकायसँग परामर्श गरी खाद्य अधिकार तथा खाद्य सम्प्रभुताको अधिकारको अनुगमन सूचकाङ्क तयार गर्नुपर्ने, नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहले समय समयमा खाद्य अधिकारसँग सम्बन्धित सूचना तथा जानकारी प्रवाह गर्नुपर्ने, नेपाल सरकार, प्रदेश सरकार र स्थानीय तहले कृषिको दिगो विकास, खाद्य उत्पादनको अभिवृद्धि वा खाद्य तथा पोषण सुरक्षाको प्रबर्द्धन गर्न आवश्यक अध्ययन, अनुसन्धान तथा वैज्ञानिक प्रविधिको विकासको लागि कार्य गर्ने,

- खाद्यको उपलब्धता, आपूर्ति तथा वितरण प्रणालीअन्तर्गत खाद्यको भण्डारण तथा सञ्चिति व्यवस्था, खाद्य खरीद, खाद्यको ढुवानी तथा वितरण, आधारभूत खाद्यको मूल्य स्थिरता, खाद्य वितरणको व्यवस्था, वितरण हुने खाद्यको विवरणहरू तयार गरी सोको अध्यावधिक रुपमा राख्नुपर्ने ।
- खाद्य अधिकार, खाद्य सुरक्षा तथा खाद्य सम्प्रभुतासम्बन्धी अधिकारको संरक्षण, प्रबर्द्धन तथा परिपूर्ति गर्ने कार्यलाई व्यवस्थित गर्न प्रधानमन्त्रीको अध्यक्षतामा राष्ट्रिय खाद्य परिषद् गठन हुने, प्रदेशस्तरमा संरक्षण, प्रबर्द्धन तथा परिपूर्ति गर्न प्रत्येक प्रदेशमा मुख्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा तोकिएबमोजिमको एक प्रदेश खाद्य परिषद् गठन तथा स्थानीय तहमा खाद्य अधिकार, खाद्य सुरक्षा तथा खाद्य सम्प्रभुताको अधिकारको संरक्षण एवं सम्बर्द्धन गर्ने काम समेतको लागि तथा स्थानीयस्तरमा खाद्य आपूर्ति तथा वितरण प्रणालीलाई सहज बनाउन नगरपालिकाको प्रमुख वा गाउँपालिका अध्यक्षको अध्यक्षतामा स्थानीय तहको स्तरमा कार्यरत गैरसरकारी वा सामुदायिक संस्थाका प्रतिनिधि रहने गरी तोकिएबमोजिम स्थानीय खाद्य समन्वय समिति गठन हुने व्यवस्था छ ।

६.३. नीतिगत व्यवस्थाहरू

६.३.१ राष्ट्रिय कृषि नीति, २०६१

राष्ट्रिय कृषि नीति, २०६१ ले व्यावसायिक एवं प्रतिस्पर्धात्मक कृषि प्रणालीद्वारा उच्च एवं दीगो आर्थिक वृद्धि हासिल गरी खाद्य सुरक्षा तथा गरीबी निवारणमा योगदान गर्नको लागि कृषि उत्पादन एवं उत्पादकत्व बढाउने, व्यावसायिक तथा प्रतिस्पर्धात्मक कृषि प्रणालीका आधारहरूको विकास गरी क्षेत्रीय र विश्व बजारसँग प्रतिस्पर्धात्मक बनाउने, प्राकृतिक स्रोत, वातावरण र जैविक विविधताको संरक्षण, सम्बर्द्धन एवं सदुपयोग गर्ने उद्देश्य लिएको पाइन्छ । यस नीतिमा लक्षित वर्गको खाद्य तथा पोषण सुरक्षा सुनिश्चितताका लागि व्यवस्था गरेको पाइन्छ । यस नीतिमा लक्षित वर्गहरूका लागि विशेष सुविधाअन्तर्गत आधा हेक्टरभन्दा कम जमीन भई सिंचाई सुविधा न्युन रहेका, दलित, उत्पीडित तथा अन्य सीमान्त कृषक एवं कृषि श्रमिकहरूलाई लक्षित समूहमा वर्गीकरण गरी विशेष सुविधा दिने दृष्टिकोणबाट निम्न नीतिहरू अवलम्बन गरिने उल्लेख गरिएको छ:

- सीप भएका भूमिहीन, सीमान्त एवं साना कृषकहरूलाई भूमिमा पहुँच पुऱ्याउन कायम रहेको कानूनी हदबन्दीको प्रभावकारी कार्यान्वयन, हदबन्दी छुटको प्रभावकारी अनुगमन, प्रगतिशील कर व्यवस्था, खेती भूमिको लागि करारसम्बन्धी कानूनी व्यवस्था जस्ता विभिन्न विकल्पहरूको पहिचान गरी भूमिका पहुँचका अवसरहरूको सिर्जना गरिने ।
- भूमि बैंकको स्थापना गरी स्थानीय निकायको सहभागितामा कृषि कार्यका लागि जग्गा किन्ने/बेच्नेहरूलाई खेतीयोग्य जग्गाको उपलब्धताबारे सूचना सेवा र आवश्यक पर्नेलाई ऋण सुविधा उपलब्ध गराइने । यस बैंकबाट लक्षित वर्गहरूलाई कृषि उत्पादनका लागि सहूलियत दरमा भूमि खरीद गर्न विशेष ऋण सुविधा उपलब्ध गराइने ।
- सीमान्त जमीन, चरन/खर्क, हैसियत विग्रिएका वन तथा प्रयोगमा नआएका सार्वजनिक जमीनलाई लक्षित समुदायमा कबुलियतमा हस्तान्तरण गरी सम्भाव्यताअनुसार घाँस, डालेघाँस, कृषि, वन, जडिबुटी तथा रेशम एवं अन्य स्थायी रुख विरुवा हुने खालका नगदेबाली एवं फलफूल बगैँचा विकासमा उपयोग गराई वन तथा अन्य जमीनको हैसियत सुधारका साथै गरीबी निवारणमा टेवा पुऱ्याउने ।
- साना सिंचाई पूर्वाधार जस्तै ढिकीपम्प, रोअर पम्प, स्प्रिङ्कलर, ड्रप, पानी संकलन पोखरी आदिको निर्माण तथा जडानमा लक्षित समूहलाई विशेष सुविधा दिइने ।
- खाद्यान्न न्यून भएका क्षेत्रहरूमा खाद्यान्न उपलब्धता वृद्धि गर्न उत्पादन तथा आय वृद्धिका सम्भाव्यताको उपयोग गराउनुका साथै अन्यत्रबाट खाद्यान्न आपूर्ति सुनिश्चित गर्नुपर्ने अवस्थामा खाद्यवस्तु ढुवानी, सञ्चय र वितरणमा स्थानीय निकायको सहभागितामा खाद्यान्न सञ्चय एवं परिचालन सञ्जालको विकास गरिने ।
- तत्कालीन सरकारले उपलब्ध गराउने खाद्यवस्तु, ढुवानी, सामग्रीको मूल्य, व्याज आदि सुविधाहरू खाद्य सुरक्षाका दृष्टिबाट जोखिम क्षेत्र र लक्षित समूह पहिचान गरी प्राथमिकतासाथ उपलब्ध गराइने ।
- मौसम तथा अन्य प्रकोपको उतार चढावको अवस्थामा आधा हेक्टरभन्दा कम जमीन भएका र वर्षभरि सीमान्त कृषकहरूको लागि खाद्य तथा पोषण सुरक्षा (Safety Nets) विकास गर्दै लगिने ।

६.३.२ आपूर्ति नीति, २०६९

आपूर्ति नीति, २०६९ ले मुलुकको समग्र आपूर्ति क्षेत्रलाई उचित रूपमा व्यवस्थापन गर्न मार्ग निर्देशकको भूमिका खेल्ने र राष्ट्रिय रूपमा खाद्य सुरक्षा व्यवस्थाको लागि आवश्यक प्रबन्ध गर्ने उद्देश्य लिई नीतिगत व्यवस्थाहरू गरेको पाइन्छ । यसमा खाद्यान्न अभाव भएका क्षेत्रमा खाद्यान्न आपूर्ति गर्नुका साथै विपन्न वर्गका लागि सुपथ मूल्यमा खाद्यान्न आपूर्ति गर्ने संयन्त्रको विकास गरी आपूर्ति

व्यवस्था सुनिश्चित गरिने, अत्यावश्यक खाद्य वस्तु तथा अन्य उपभोग्य वस्तुको आपूर्तिलाई सहज, सुलभ र प्रभावकारी तुल्याउन तथा कृत्रिम अभाव सृजना हुन नदिई अनुचित मूल्य वृद्धि नियन्त्रण गर्न नेपाल सरकारले आवश्यकतानुसार बजार हस्तक्षेप गर्ने, दुर्गम क्षेत्रहरूमा बजार तथा मूल्य स्थिरीकरणका लागि खाद्यान्न तथा अन्य अत्यावश्यक वस्तु संचय गर्ने कार्यक्रमलाई प्रभावकारी रूपमा संचालन गर्न सहकारी संस्थाहरूलाई प्रोत्साहित गरिने र खाद्य सम्प्रभुताको कानूनी आधारलाई केन्द्रित गरी खाद्यान्नको बीउ विजन तथा मलको आपूर्ति निश्चित मापदण्ड, गुणस्तर र तौलानुसारको हुने व्यवस्था मिलाइने उल्लेख गरिएको छ । यस्तै गरी खाद्य सुरक्षा व्यवस्थाका लागि आवश्यक प्रबन्ध मिलाउन अत्यावश्यक खाद्यवस्तुहरूको बजार स्थिरीकरण र खाद्य सुरक्षाको लागि राष्ट्रिय, क्षेत्रीय एवं स्थानीयस्तरमा खाद्यान्न सञ्चय (Buffer stock) गर्ने व्यवस्था मिलाइने, दुर्गम क्षेत्रहरूमा खाद्य सुरक्षाको लागि सञ्चय तथा भण्डारणको विशेष व्यवस्था मिलाइने, मानव स्वास्थ्यको लागि आवश्यक पर्ने निश्चित मापदण्डानुरूपको गुणस्तरीय खाद्यवस्तु आपूर्तिको व्यवस्था मिलाइने, दुर्गम क्षेत्रमा खाद्य सुरक्षाको स्थिति निश्चित गर्नका लागि सम्बन्धित निकायहरूको सहयोगमा स्थानीय खाद्यवस्तु उत्पादन गर्न विशेष कार्यक्रम सञ्चालन गरिने, प्राकृतिक प्रकोप र आपतकालीन अवस्थाबाट प्रभावित जनतालाई आवश्यक वस्तु तथा सेवा उपलब्ध गराउन विशेष कार्यक्रम सञ्चालन गरिने, खाद्य सम्प्रभुता र भोकविरुद्धको अधिकार सुनिश्चित गर्न विशेष कार्यक्रम तर्जुमा गरिने उल्लेख छ ।

६.३.३ दुग्ध विकास नीति, २०६४

नेपालमा परम्परागत रूपमा गाई तथा भैँसी पालनमार्फत कृषकहरूले जीवकोपार्जन गदै आएकोमा यस पेसालाई मर्यादित, प्रतिस्पर्धी र व्यावसायिक बनाउन स्वच्छ, गुणस्तरीय दुग्ध उत्पादनबारे कृषकहरूमा चेतना अभिवृद्धि साथै दुग्ध मूल्य श्रृंखलामा उत्पादनदेखि उपभोगसम्मका समस्याहरूलाई सम्बोधन गर्ने उद्देश्य अनुरूप दुग्ध विकास नीति, २०६४ को व्यवस्था गरिएको छ । सरकारको तीन खम्बे नीति अनुरूप सरकारी, सहकारी तथा नीजि क्षेत्रको सहभागीतामा दुग्ध उत्पादन क्षेत्रलाई व्यावसायिक रूपमा विकास गरेर रोजगारी अभिवृद्धि एवम् गरीबी निवारणमा योगदान पुऱ्याउनुका साथै उचित गुणस्तरका दूध तथा दुग्ध पदार्थ उपभोगलाई सर्वसुलभ रूपमा उपलब्ध गराउने प्रयास एवम् कार्यक्रमलाई एक अर्काको परिपूरक रूपमा विस्तार गराएर आर्थिक विकासमा गुणात्मक योगदान गर्नु यस नीतिको दीर्घकालीन दृष्टिकोण रहेको छ । दुग्ध विकास नीति, २०६४ का चार वटा मुख्य उद्देश्यहरूमा ग्रामीण क्षेत्रमा दुग्धको उत्पादन तथा उत्पादकत्व बढाइने, दुग्ध तथा दुग्ध पदार्थको उत्पादनलाई व्यावसायिक र प्रतिस्पर्धी बनाउँदै दुग्ध संकलन हुवानी व्यवस्था एवम् प्रशोधन उद्योगहरूको विस्तार गर्ने, आन्तरिक बजारको सम्भाव्यताका आधारमा दुग्ध पदार्थको विविधीकरण गरेर आयात प्रतिस्थापन गर्ने, दुग्ध तथा दुग्ध पदार्थलाई निकासीयोग्य वस्तुको रूपमा विकास गर्ने र दुग्ध तथा दुग्ध पदार्थको गुणस्तर सुधार एवम् नियमन गरेर शीघ्र सुलभ रूपमा उपभोक्तालाई उपलब्ध गराउने रहेका छन् ।

६.३.४ पंक्षीपालन नीति, २०६८

पंक्षीपालन व्यवसाय विगत तीन दशकदेखि व्यावसायिकतातर्फ उन्मुख हुँदै गइरहेको, बदलिदो आहार विहार, बढ्दो शहरीकरण एवं बढ्दो पौष्टिक खाद्य पदार्थहरूको उपभोग आदि कारणले पंक्षीजन्य पदार्थहरूको उपभोगमा क्रमिक रूपले वृद्धि भईरहेको हुँदा नेपाल सरकारले पंक्षीपालन नीति, २०६८ जारी गरेको हो । यस नीतिले पंक्षीपालन व्यवसायलाई प्रतिस्पर्धी र वजारमूखी उद्योगको रूपमा स्थापित गरी मासु र अण्डाको उपलब्धता आगामी १५ वर्षभित्र तेव्वर गरिनुको साथै जैविक विविधताको संरक्षण गरिने लक्ष्य राखेको छ । यस नीतिको उद्देश्यहरूमा पंक्षीपालन व्यवसायलाई प्रतिस्पर्धी बनाई पंक्षीजन्य मासु तथा अण्डाको उपलब्धतालाई वृद्धि गर्न र आय आर्जन तथा रोजगारी सृजनामा टेवा पुऱ्याउन गुणस्तरीय पंक्षी तथा पंक्षीजन्य पदार्थको उत्पादन र उत्पादकत्व वृद्धि गरी खाद्य सुरक्षा तथा पोषण स्थितिमा सुधार ल्याउने र पंक्षी व्यवसायलाई आधुनिक, प्रतिस्पर्धी र वातावरण मैत्री बनाई आन्तरिक मागको आपूर्ति, आयात प्रतिस्थापन गर्दै क्रमशः निर्यात प्रवर्द्धन गर्ने रहेका छन् ।

६.३.५ खर्क नीति, २०६८

खर्क स्थानीय समुदायको जीविकोपार्जन, राष्ट्रको आर्थिक विकासको आधार स्तम्भ र जैविक विविधताको भण्डार पनि हो । उच्च तथा मध्य पहाडी क्षेत्रको जीविकोपार्जनको आधार पशुपालन र पशुपालनको आधार नै खर्क रहेकाले खर्कको उचित व्यवस्थापनबाट त्यस क्षेत्रका वासिन्दाको जीविकोपार्जन तथा खाद्य सुरक्षामा सुधार ल्याउनको साथै बसाइ सराईको क्रम एवम् जलवायु परिवर्तनको असर न्यूनीकरणमा समेत सहयोग पुरे देखिन्छ । नेपालको कुल भूभागको करिब २२.६५ क्षेत्रफल खर्क क्षेत्रले ओगटेको छ । जडीवृटी, वन्यजन्तुको वासस्थान, घरपालुवा जनावरहरूको जीवन धान्ने स्रोत, नदीनालाको पानीको स्रोत, मनोरम भूदृश्यहरूका साथै वैज्ञानिक, ऐतिहासिक, धार्मिक तथा सांस्कृतिक महत्त्वका यस्ता क्षेत्रहरू अनादिकालदेखि नै मानव जीवनयापनको अभिन्न अङ्गको रूपमा रहेका छन् । गाउँबस्तीबाट टाढा उच्च, मध्य र तल्लो पहाडको चुरे क्षेत्रको आसपासमा रहेका यस्ता खर्क र यिनमा आश्रित स्थानीय समुदायको खस्कंदो अवस्थालाई दृष्टिगत गर्दै खर्कहरूको वैज्ञानिक व्यवस्थापन, संरक्षण र उपयोग गरी दिगो विकास गर्नका लागि यो खर्क नीति, २०६८ ल्याइएको पाइन्छ । यस नीतिको परिदृश्यमा पर्यावरण संरक्षण र खर्कहरूमा आश्रित समुदायको जीविकोपार्जनमा सुधार ल्याउन खर्कहरूको दिगो संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने रहेको छ भने लक्ष्यमा खर्कहरूको दिगो व्यवस्थापनको लागि समुदायको सहभागितामा परम्परागत ज्ञान, प्रवर्द्धन र सीपको उपयोग गर्दै वातावरण मैत्री प्रविधिहरू अपनाई वैज्ञानिक विधि र व्यवस्थापन पद्धति अवलम्बन गर्ने रहेको छ ।

६.३.६ कृषि जैविक विविधता नीति, २०६३

पृथ्वीमा मानव जातिको सृष्टीको निरन्तरताको लागि जैविक विविधताको अहम भूमिका रहेको पाइन्छ । जैविक विविधताको अभिन्न अङ्गको रूपमा रहेको कृषि जैविक विविधता मानव जातिको आधारभूत खाद्य सुरक्षा तथा जीविकोपार्जनको लागि अपरिहार्य छ । कृषि जैविक विविधताको संरक्षण,

सम्बर्द्धन एवम् विकास हाम्रा पूर्वजले गर्दै आएका हुन । नेपालमा कृषि जैविक विविधताका अभिन्न अंगहरू पर्याप्त मात्रामा उपलब्ध भए पनि समयको अन्तरालमा स्थानीय कृषिजन्य आनुवंशिक स्रोत लोप हुन लागेको तथ्य अध्ययन, अनुसन्धानले प्रष्ट पारिसकेको छ । कृषि क्षेत्रको दिगो विकास, खाद्य सुरक्षा र गरीबी निवारणको आधार स्तम्भको रूपमा रहेको महत्त्वपूर्ण कृषि जैविक विविधता संरक्षण, सम्बर्द्धन एवम् दिगो उपयोग गर्नु राष्ट्रिय जिम्मेवारी हो ।

जैविक विविधताको बढी उपयोग हुन प्रजातिलाई समेटने कृषि जैविक विविधतालाई राष्ट्रले राखेको दिगो कृषि विकासको लक्ष्यअनुरूप आर्थिक उपलब्धी हासिल गर्न एवं पर्यावरणीय सन्तुलन कायम गर्न जैविक विविधता संरक्षण हुन अति आवश्यक देखिन्छ । उपर्युक्त आवश्यकतालाई मध्यनजर राख्दै नेपाल पक्ष रहेको अन्तर्राष्ट्रिय जैविक विविधता महासन्धि १९९२ (Convention on Biological Diversity 1992) एवम् साझा समझदारी तथा नेपाल जैविक विविधता रणनीति, २०५९ समेतलाई दृष्टिगत गरी राष्ट्रिय कृषि नीति, २०६१ को जैविक विविधताको संरक्षण, सम्बर्द्धन एवम् सदुपयोग गर्ने उद्देश्य अनुरूप यो नीति लागू गरिएको पाइन्छ । आनुवंशिक पदार्थ, आनुवंशिक स्रोत, स्वस्थानीय, परस्थानीय, जैविक विविधता, कृषि जैविक विविधता, कृषि जैविक विविधता अभिलेख, वंशानुगत विविधताको परिभाषा यसमा समेटिएको पाइन्छ । यस नीतिमा खाद्य एवम् कृषिजन्य आनुवंशिक स्रोत, पदार्थ तथा स्थानीय ज्ञान, सीप आदिको संरक्षण, उपयोग र लाभको समन्वायात्मक (Equitable) एवं न्यायिक (Fair) बाँडफाँट गरी वर्तमान र भावी पुस्ताको खाद्य सुरक्षा एवम् गरीबी न्यूनीकरण गर्ने परिकल्पना गरिएको छ ।

६.३.७ कृषि व्यवसाय प्रवर्द्धन नीति, २०६३

निर्वाहमुखी तथा छरिएर रहेको नेपालको कृषि उत्पादन प्रणालीलाई आधुनिक, सघन, प्रतिस्पर्धी एवम् व्यवसायमुखी बनाउन आवश्यक रहेको छ । कृषिजन्य वस्तुहरूले सन्तुलित बजार नपाउनाले कृषि उत्पादन र उत्पादकत्व अपेक्षित रूपमा वृद्धि हुन सकिरहेको छैन । कृषि व्यवसाय प्रवर्द्धन गर्न कठिन भएको सन्दर्भमा प्रभावकारी बजार व्यवस्थापन प्रणालीको विकासबाट विश्व बजारका अवसरहरूको उपयोग गरी राष्ट्रिय अर्थतन्त्रमा टेवा पुऱ्याउने राष्ट्रिय कृषि नीति, २०६१ को व्यावसायिक तथा प्रतिस्पर्धात्मक कृषि प्रणालीका आधारहरूको विकास गरी क्षेत्रीय र विश्व बजारसँग प्रतिस्पर्धात्मक बनाउने उद्देश्यअनुरूप कृषि व्यवसाय प्रवर्द्धन कार्यलाई गति प्रदान गर्न कृषि व्यवसाय प्रवर्द्धन नीति, २०६३ लागू गरिएको पाइन्छ ।

६.४ आवधिक योजना

चौधौँ योजना (आर्थिक वर्ष २०७३।७४-२०७५।७६)

तेह्रौँ तीन वर्षीय योजना (२०७०।७१-२०७२।७३) मा खाद्य सुरक्षाका चारवटै आयामहरू सम्बोधन गर्नका लागि अझ बढी परिष्कृत र ठोस नीति, कार्यनीति तथा कार्यक्रमहरू तर्जुमा गरेर कार्यान्वयन गरिएको थियो । यसले मूलतः खाद्य तथा पोषण उपभोग स्थितिमा सुधार ल्याउने, खाद्य सुरक्षाका दृष्टिले जोखिममा रहेका क्षेत्र तथा समूहहरूको पहिचान गरी गुणस्तरयुक्त खाद्यवस्तुमा पहुँच बढाउने

उद्देश्य राखेकोमा चौधौं योजनामा खाद्य सुरक्षा तथा खाद्य पोषण शीर्षकअन्तर्गत दिगो रूपमा खाद्यवस्तुमा पहुँच र उपयोग वृद्धिमार्फत खाद्य तथा पोषण सुरक्षा हासिल गर्ने लक्ष्य राखिएको पाइन्छ भने यसमा, तीन वटा उद्देश्य, ४ वटा रणनीति, १३ वटा कार्यनीतिहरू, ७ वटा प्रमुख कार्यक्रमहरू रहेका छन् । योजनामा नेपालको कुल खाद्यान्न उत्पादन र उपभोगको स्थितिसम्बन्धी तथ्याङ्कअनुसार खाद्यान्न वासलातमा कुल खाद्यान्न बचतको अवस्थामा रहेको भए तापनि विशेषतः कर्णाली अञ्चललगायत दुर्गम क्षेत्रका २६ जिल्लाहरू अझै पनि खाद्य असुरक्षामा रहेको उल्लेख गरिएको छ । खाद्य तथा पोषण सुरक्षाको आवश्यकतालाई महसूस गरी नेपालको संविधानले खाद्य सम्प्रभुताको प्रत्याभूति हुने व्यवस्था गरेको छ । संविधान प्रदत्त खाद्यसम्बन्धी हकअनुसार प्रत्येक नागरिकलाई खाद्य वस्तुको अभावमा जीवन जोखिममा पर्ने अवस्थाबाट सुरक्षित राख्नुका साथै कृषि विकास रणनीतिको अभिन्न अङ्गको रूपमा रहेको खाद्य तथा पोषण सुरक्षा कार्ययोजना एवम् बहुक्षेत्रीय पोषण योजनालगायत क्षेत्रगत नीति र योजनाहरूले लिएका लक्ष्य र उद्देश्यअनुसार खाद्य तथा पोषण सुरक्षा हासिल गर्न उपर्युक्त रणनीति र कार्यनीतिको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नु अपरिहार्य रहेको र दिगो विकास लक्ष्यअन्तर्गत भोकमरीको अन्त्यजस्ता लक्ष्य प्राप्त गर्न विशेष पहल गर्नुपर्ने आवश्यकतालाई यस योजनामा औल्याइएको छ ।

योजनाले चुनौतीअन्तर्गत नेपालको संविधानले खाद्य सम्प्रभुतालाई मौलिक हकको रूपमा स्वीकार गरेको सन्दर्भमा खाद्य सुरक्षाका मुख्य चार स्तम्भहरू खाद्य उपलब्धता, पहुँच, उपयोग र स्थिरतामा समयानुकुल सुधार गर्नु, भन्डै ४१ प्रतिशत जनसङ्ख्याले दैनिक निर्धारित क्यालोरीको न्यूनतम मात्रा उपभोग गर्नबाट वञ्चित रहेको अवस्थामा सुधार ल्याउनु, खाद्य सुरक्षाका दृष्टिले जोखिममा रहेका समूह र क्षेत्रको पहिचान गरी उक्त समूह र क्षेत्रको आयस्तर बढाई खाद्यवस्तुमा आत्मनिर्भर बनाउनुका साथै स्वस्थकर खानपान र व्यवहार परिवर्तन केन्द्रित कार्यक्रम सञ्चालन गर्नु, अनियन्त्रित रूपमा बढेको जीवनाशक विषादी तथा एन्टिबायोटिकको प्रयोग घटाई खाद्य गुणस्तर सुधार गर्नु तथा जलवायु परिवर्तनका कारणले खाद्य सुरक्षामा देखिएको जोखिम न्यून गर्नु यस क्षेत्रमा देखिएका चुनौतीअन्तर्गत राखेको छ भने अवसरमा आमजनताको क्रयशक्ति र जनचेतनाको स्तरमा क्रमिक रूपमा वृद्धिसँगै खानपानमा आइरहेको परिवर्तन, यातायात र सञ्चारमा भइरहेको विकासले पहुँचमा वृद्धि हुनु, बजारलगायत कृषि पूर्वाधारमा सुधार हुँदै जानु एवम् दिगो विकास लक्ष्यमा विश्वबाट नै भोकमरी अन्त्य गर्ने लक्ष्य लिनु, नेपालको संविधानले व्यवस्था गरेको खाद्यसम्बन्धी हक र कृषि विकास रणनीतिलगायत अन्य नीति तथा कार्यक्रममा खाद्य सुरक्षालाई उच्च प्राथमिकता दिनु र खाने बानीमा परिवर्तन आउनु यस क्षेत्रका अवसरका रूपमा देखिएका छन् । योजनाअन्तर्गत तीनवटा उद्देश्य राखिएको छ । योजनाले राखेका उद्देश्यहरू यसप्रकार रहेका छन्^{१९} :

- खाद्य तथा पोषण सुरक्षाको सुनिश्चितता कायम गर्न कृषि तथा पशुजन्य उत्पादन वृद्धि गरी आधारभूत खाद्यवस्तुको आपूर्ति बढाई खाद्य तथा पोषण उपभोग स्थितिमा सुधार ल्याउनु ।

१२ चौधौं योजना (आर्थिक वर्ष २०७३/७४-२०७५/७६), राष्ट्रिय योजना आयोग, सिंहदरबार, काठमाडौं, नेपाल २०७३, पृष्ठ ९०-९१ ।

- खाद्य सुरक्षाको दृष्टिले जोखिममा रहेका क्षेत्र र समूहहरूको पहिचान गरी गुणस्तरयुक्त खाद्य वस्तुमा पहुँच बढाउँदै खाद्य सुरक्षाको सुनिश्चितता प्रदान गर्नु
- समानुपातिक तथा समन्यायिक खाद्य तथा पोषणको वितरण प्रणाली स्थापित गर्नु ।

उल्लिखित नीतिका अलावा उचित गुणस्तरको बीउ विजन उत्पादन, प्रशोधन तथा परीक्षणको व्यवस्था मिलाई गुणस्तरीय बीउ विजन सुव्यवस्थित रूपले उपलब्ध गराई सर्वसाधारण जनताको सुविधा तथा आर्थिक स्थिति सुदृढ गर्ने उद्देश्यले राष्ट्रिय बीउ विजन नीति, २०५६ जारी गरिएको, निर्वाहमुखी कृषि प्रणालीलाई व्यावसायीकरणको माध्यमबाट प्रतिस्पर्धात्मक प्रणालीमा रूपान्तरण गरी आयात प्रतिस्थापन तथा निर्यात प्रवर्द्धन गर्न र खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित गर्न समेत कृषि यान्त्रिकरणको आवश्यकतालाई मध्यनजर राखि कृषि यान्त्रिकरण प्रवर्द्धन नीति, २०७१ जारी गरिएको तथा क्षेत्रीय तथा विश्व बजारमा वस्तु, सेवा र बौद्धिक सम्पत्तिको पहुँच वृद्धि गर्ने उद्देश्य पूरा गर्न बहुपक्षीय, क्षेत्रीय र द्विपक्षीय संयन्त्र तथा व्यापार कूटनीतिको माध्यमबाट बजार विस्तार र व्यापारजन्य क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, वस्तु र सेवा व्यापारलाई प्रतिस्पर्धी एवं सुदृढ बनाई एक अर्काको समपूरकको रूपमा क्षेत्रीय तथा विश्वव्यापी उत्पादन सञ्जालमा आबद्ध गर्ने, व्यापार सम्बर्द्धन, बौद्धिक सम्पत्तिसम्बन्धी अधिकारको प्रवर्द्धन र संरक्षण गरी विश्व बजारमा नेपाली उत्पादनको पहुँच बढाउने रणनीति अवलम्बन गर्न वाणिज्य नीति, २०७२ पनि लागू गरिएको छ ।

७ सर्वोच्च अदालतका व्याख्याहरू

सर्वोच्च अदालतबाट निर्णय भएका विभिन्न मुद्दाका फैसलाहरूको अध्ययनमा नेपालले अनुमोदन गरेका अन्तर्राष्ट्रिय आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अनुवन्ध, १९६६ लगायतका मानव अधिकारसम्बन्धी विभिन्न लिखतहरूमा उल्लिखित विभिन्न प्रावधानहरूको पालना सन्दर्भमा व्याख्या गर्दै आएको पाइन्छ । तर खाद्य अधिकारको पालना सम्बन्धमा सर्वोच्च अदालतमा कमै मुद्दामा व्याख्या भएको पाइन्छ । यहाँ खाद्य अधिकारसँग सम्बन्धित केही मुद्दामा भएका फैसला वारेमा उल्लेख गरिनेछ :

७.१ माधवकुमार बस्नेत वि. प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइराला समेत

एउटा उत्तरदायी सरकारको प्रमुख काम कर्तव्य जनताको जीउ धनको सुरक्षा गर्नुपर्ने सन्दर्भमा हुम्ला जिल्ला समेतमा फैलिएको भोकमरी र महामारीलाई नियन्त्रण गर्न र राहत सामग्री पुऱ्याउन स्वयं नेपाल सरकार र सोअन्तर्गतका विभिन्न निकायहरू प्रयासरत रहेको कुरा लिखित जवाफबाट देखिन्छ । उक्त कुराहरू बनावटी हुन भन्न मिल्ने आधार केही देखिँदैन । साथै चालिएका उक्त प्रयासहरू अपर्याप्त र अपूरो छ भन्न सकिने तथ्ययुक्त प्रमाण समेत नदेखिँदा परमादेश जारी गर्नु नपर्ने ।^{१३}

१३ २०५५ सालको रिट नं. ३३४१ आदेश मिति २०५५।०६।२७ ।

७.२ प्रकाशमणि शर्मा समेत विरुद्ध प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय समेत

सर्वोच्च अदालतले प्रस्तुत मुद्दामा खाद्य अधिकारका सम्बन्धमा यसरी व्याख्या गरेको छः^{१४}

- खाद्यान्नको अधिकारको अभावमा स्वतन्त्रताको हक उपभोग हुन सक्दैन र खाद्यान्नको अभावको जीवन सम्मानपूर्ण हुँदैन । तसर्थ स्वतन्त्रता र खाद्यान्नको अधिकार एक अर्काको Mutually Inclusive हक हुन् । मानिसको लागि Dignified Life अर्थात् सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक भनेको मानवीय मूल्य, मान्यता र मर्यादामा आधारित जीवन हो । नागरिकको सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हकको लागि लोक कल्याणकारी राज्यमा परिणत गर्न समर्पित राज्यले आफ्ना नागरिकलाई शान्ति सुरक्षा कायम गरी जनधनको सुरक्षा गरी मर्यादित र सम्मानीत मानवीय जीवनका लागि अपरिहार्य न्यूनतम आवश्यकता जस्तै: खाद्यान्न, पानी, वास, स्वास्थ्य, स्वतन्त्रता, गोपनीयता, शिक्षा, कपडा वस्तुहरू बजारमा सबैको आर्थिक रूपले पहुँच पुग्ने र सबैले प्राप्त गर्न सक्ने अवस्था सिर्जना भएको हुन्छ । सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक उपभोग गर्न कम्तीमा पनि खाद्यान्नमा अधिकार जस्तो Basic Necessity मा प्रत्येक नागरिकको पहुँच हुनुपर्ने ।
- खाद्यान्नमा पहुँच र खाद्यान्न उपलब्ध गराई दिनु राज्यको कर्तव्य हो । खाद्यान्नको अभावमा खाद्यान्नको अधिकारको हक निरर्थक हुने र खाद्यान्नको अधिकार निरर्थक भएपछि नागरिकहरूको धारा १२(१) को सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक उपभोग हुन नसक्ने ।
- जनताको जीउधनको सुरक्षा र संरक्षण गर्न मात्र होइन, खाद्यान्नको अधिकार उपभोग गर्न र भोकमरी हुन नदिने पनि राज्यको कर्तव्य हो । राज्यले आफ्नो कावुभित्रको हरसम्भव उपाय परिचालन गर्नुपर्दछ । कावुबाहिरको परिस्थितिबाहेक अन्य अवस्थामा राज्यको लापरवाही ढिलासुस्ती वा निर्णय लिनमा ढिलाइको कारण खाद्यान्नको अभावले गर्दा नागरिकहरूको ज्यान जान्छ भने सरकार त्यसको जिम्मेवार हुनुपर्ने ।
- खाद्यान्न अभावमा मानिस मर्न सक्दछ भने खाद्यान्नको अभावमा गर्भवती महिलाको पेटमा भएको बच्चा कुपोषणबाट पीडित हुन जान्छ, बालबालिका, बृद्धबृद्धा, रोगी, असहाय, अपाङ्गहरू मर्न सक्दछन् । त्यसैले नागरिकहरूको खाद्यान्नको अधिकारको अधिकार हनन् हुन नदिन समयमा नेपालको भू-भाग भरी पर्याप्त मात्रामा खाद्यान्न उपलब्ध र आपूर्ति गर्ने गराउने कार्यमा सरकार संवैधानिक कर्तव्यबाट विमुख हुन नहुने ।

७.३ बजुद्धिन मिया समेत वि. नेपाल सरकार

यस मुद्दामा निवेदकहरूले कोसी टप्पु वन्यजन्तु आरक्ष वरपरको क्षेत्रमा बस्ने किसानले प्रत्येक वर्ष आफ्नो अन्नबाली जंगली जनावरहरूले नष्ट गर्ने र त्यसबाट गम्भीर नोक्सानी व्यहोर्नु परेको कुरा उल्लेख गरेका थिए । निवेदकहरूले अदालतसमक्ष सम्बन्धित निकायका अधिकारीहरूबाट क्षतिपूर्ति

१४ ने.का.प. २०६८, अङ्क १, पृष्ठ ९७ ।

भराउन उचित आदेश जारी गर्न माग गरेका थिए । सर्वोच्च अदालतले राष्ट्रिय निकुञ्जको वरिपरि बसेका जनताको अन्नबालीको वर्सेनि हुने नोक्सानीले आय आर्जनमा गम्भीर हानी पुऱ्याएको र यसले अन्तरिम संविधानले प्रत्याभूत गरेको भोकबाट मुक्तिको अधिकार, खाद्य अधिकार र बाँच्न पाउने हकको हनन् हुने कुरा स्वीकार्यो । अन्तरिम संविधानको धारा १८(२) अन्तर्गतको खाद्य सम्प्रभुताको अधिकारलाई व्याख्या गर्दै सर्वोच्च अदालतले खाद्य सम्प्रभुताको अर्थ प्रत्येक नागरिकले खाद्य सुरक्षा र भोकबाट मुक्त हुन पाउने हक हो भन्ने उल्लेख गरेको थियो । त्यसैले खाद्यको उपलब्धता सुनिश्चित गर्ने तथा खाद्यको अभाव हुन नदिनु राज्यको संवैधानिक दायित्व हो । यस उद्देश्यको लागि राज्यले पर्याप्त मात्रामा खाद्यान्नको भण्डारण गर्नुपर्दछ र आवश्यक परे खाद्यान्न आयात पनि गर्नुपर्दछ । अदालतले आर्थिक, समाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्धको धारा ११ (२) लगायत विस्तृतमा मानव अधिकारका विभिन्न दस्तावेजहरूलाई उल्लेख गर्दै अन्तरिम संविधानले प्रत्याभूत गरेको धारा १८ (३)अनुरूपको खाद्य अधिकारलाई कार्यान्वयनयोग्य अधिकारका रूपमा लिएको थियो । एउटा कल्याणकारी राज्यले आफ्ना गतिविधिहरूलाई सीमित गरी प्राचीन समयको राज्य जस्तो जनताको खाद्य सम्प्रभुता, स्वास्थ्य, सुरक्षा तथा रोजगारी जस्ता विषयमा आँखा चिम्लन सक्तैन । साथै, कानून र नीतिको अभाव देखाएर राज्य खाद्य सम्प्रभुताको मौलिक अधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन गर्ने जिम्मेवारीबाट भाग्न सक्तैन भन्ने कुरामा अदालतले जोड दिएको थियो ।

माथि उल्लिखित व्याख्यामा आधारित भई अदालतले सरकारलाई विशेष कानूनी व्यवस्था नहुँदासम्म अन्तरिम उपायको रूपमा क्षतिपूर्तिको दाबीलाई व्यवहारमा कार्यान्वयन गर्न एउटा जिम्मेवार स्थायी समिति बनाउन आदेश दिएको थियो । अदालतले कानून नबन्दासम्म पीडित किसानहरूलाई क्षतिपूर्ति दिने प्रक्रियाका लागि न्यायिक मार्गदर्शन पनि तोकेको थियो । यस मार्गदर्शनका मुख्य पाँच बुँदाहरूमध्ये राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु आरक्षले सम्बद्ध निकाय र किसानहरूको प्रतिनिधित्व हुने गरी एउटा स्थायी समितिको स्थापना गर्नुपर्ने, पीडित किसानका तर्फबाट उजूरी प्राप्त गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने र उजूरीको छानवीन गरी सम्बद्ध पीडित किसानहरूलाई उचित क्षतिपूर्ति दिनुपर्ने विषय समेत रहेका छन् । सर्वोच्च अदालतको आदेशमा समितिले आफ्नो नियम र कार्यविधि आफैँ बनाउने र ती मार्गदर्शनहरू कानून नबन्दासम्म कायम रहने कुरा उल्लेख गरिएको थियो ।^{१५}

७.४ प्रकाशमणि शर्मा वि. नेपाल खानेपानी संस्थान समेत

यस मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले सार्वजनिक स्वास्थ्य कायम राख्न शुद्ध खानेपानीको महत्त्व उल्लेख गरेको थियो । अदालतले खानेपानीको विषयलाई प्रष्ट गरी अधिकारका रूपमा उल्लेख त गरेन, तर शुद्ध खानेपानी उपलब्ध गराउनु कल्याणकारी राज्यको उत्तरदायित्व भएको कुरा उल्लेख गरेको थियो । खानेपानी संस्थानले सार्वजनिक स्वास्थ्यलाई नकारात्मक असर पर्ने गरी उसको जिम्मेवारीबाट उन्मुक्ति पाउन सक्तैन भन्ने कुरा यस फैसलामा स्पष्ट पारेको छ । अदालतले नेपाल अधिराज्यको

१५ २०६३ सालको रिट नं. ०३३८, निर्णय मिति २०६५/१२/०९ ।

संविधान, २०४७ को धारा २५ लाई पनि उल्लेख गर्दै जनताको जीवन, सम्पत्ति र स्वतन्त्रताको रक्षा गर्नु सरकारको कर्तव्य हुने ठहर्‍याएको थियो।^{९६}

७.५. राजुप्रसाद चापागाईं समेत विरूद्ध प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय समेत

- खाना र छानाको अभावमा आफ्ना नागरिक मृत्युको जोखिममा पुग्नुपर्ने अवस्थालाई राज्यले सम्बोधन गर्नुपर्ने नै हुन्छ। आर्थिक अभावको बहानामा उपयुक्त कुनै बन्दोबस्त नगरी मानवीय संवेदना विपरीत आफ्ना नागरिकहरूको कठिन परिस्थितिलाई नियालेर मात्र बस्तु लोककल्याणकारी राज्यको रोहमा स्वीकारयोग्य हुन नसक्ने। आफ्नो भरणपोषण आफैं गर्न नसक्ने आफ्ना नागरिकहरूको न्यूनतम आवश्यकता पूर्ति गरिदिनुपर्ने दायित्व लोक कल्याणको वर्तमान परिवेशमा राज्य उपर नै रहेको देखिँदा आफू उपर रहेको त्यस्तो दायित्व कुन स्वरूपमा कार्यान्वयन गर्ने हो सो कुरा राज्यले स्थापित गर्ने संस्थागत संयन्त्र र सञ्चालन गर्ने कार्यक्रमले निर्धारण गर्ने हुन्छ। राज्यले अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी दायित्व (सन्धि महासन्धिबाट सिर्जित) र राष्ट्रिय संवैधानिक व्यवस्थाको कार्यान्वयन र आवश्यकताको रोहमा नागरिकप्रतिको जिम्मेवारी वहन गर्न समेत प्रचलनयोग्य आधारभूत न्यूनतम अधिकारहरूको संरक्षण गर्नु अनिवार्य नै रहेको देखिने।
- जीवन नै संकटमा परेका असक्त, असहाय, परित्यक्त तथा चरम गरीबीमा रहेका महिला, बालक तथा वृद्धावस्थाका नेपाली नागरिकहरूको बाँच्न पाउने मौलिक अधिकारको संरक्षणका लागि त्यस्तो अवस्थाका नागरिकहरूको वास्तविक विवरण संकलन गरी एक वर्षभित्र उचित वासस्थान र भरणपोषणको कार्य सम्पन्न गर्नु भनी नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद् कार्यालय समेतका विपक्षीहरूको नाउँमा परमादेशको आदेश जारी हुने।^{९७}

८. कार्यान्वयनको अवस्था, समस्या तथा चुनौतीहरू

नेपाल परापूर्व कालदेखि नै प्राकृतिक स्रोतको दृष्टिले अत्यन्तै धनी भए पनि खाद्य पदार्थ उपभोग र व्यवस्थापनका दृष्टिले पछिल्लो समयमा कमजोर देखिँदै गएको छ। अन्य मानव अधिकारहरूसँगै अन्तरनिहित अधिकारको रूपमा अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकारसम्बन्धी लिखतहरूमा नेपालले सक्रिय सहभागीता जनाउँदै आएको छ। यसमध्ये मानव अधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र, राष्ट्रसंघीय आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्ध, १९६६ लगायतका अन्तर्राष्ट्रिय लिखतहरूमा नेपालले अनुमोदन, सम्मिलन, हस्ताक्षर गरी सक्रियतापूर्वक कार्यान्वयन गर्दै आएको छ। यस्ता कतिपय लिखतहरूमा खाद्य अधिकारलाई पनि उचित स्थान दिईदै आएकोले अन्य मानव अधिकारका अतिरिक्त खाद्य अधिकारलाई नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ र यसलाई खारेज गरी जारी भएको नेपालको संविधानमा पनि अत्यन्तै महत्त्वकासाथ मौलिक हकका रूपमा समेटिएको छ।

९६ २०४७ सालको रिट नं. २२३७, निर्णय मिति २०५७/३/२६।

९७ ने.का.प. २०७४, अङ्क ४, नि. नं. १७९०।

खाद्य अधिकारको महत्वलाई ध्यानमा दिँदै कृषि, जैविक विविधता, भूमी व्यवस्थापन, खाद्य तथा पोषण, बीउ विजन, विषादीको प्रयोग जस्ता विषयहरूमा कैनन कानूनहरू पनि निर्माण भएका छन् । यी कानूनहरूले खाद्य सुरक्षा, खाद्यको उपलब्धता, खाद्य अधिकारको संरक्षणलगायतका तीन वटा खम्बा भनी मानिएका राज्यका तीन वटा दायित्वलाई कानूनी, नीतिगत तथा योजनामार्फत कुनै न कुनै रूपमा सम्बोधन गर्ने प्रयत्न पनि नभएका होइनन् । तथापि गत दशकदेखि हालसम्ममा कार्यान्वयनको अवस्था तथा विद्यमान स्थितिलाई नियाल्दा सन्तोषजनक स्थिति देखा पर्दैन ।

नेपालको २ करोड ६६ लाख जनसंख्यामा २५ प्रतिशत भन्दा बढी गरीबीका रेखामुनि छन्^{९८} भने करिब ४५ लाख जनसंख्या भोकमरी र कुपोषणको चपेटामा छन् ।^{९९} विश्वव्यापीकरण र नवउदारीकरणको प्रभावमा परी जनताको खाद्यवस्तु जस्तो आधारभूत आवश्यकताको आपूर्ति, वितरणसँग सम्बन्धित विभिन्न संस्थानहरूलाई धरासायी बनाउने काम भएको छ । जमीन, जल, जङ्गल, जीव, जीवाङ्ग जस्ता साझा सम्पत्तिहरू निजीकरण गराउने कार्य तीव्रतर बढ्दो छ । सामन्ती भूस्वामित्व, किसानलाई कृषिजन्य वस्तुमा अनुदान घटाउँदै लैजानु, कृषिमा जैविक अभियान्त्रिकरण, कृषि तथा उर्वराभूमि वाँफो गराई घर घडेरीमा रूपान्तरण गर्ने प्रवृत्ति, अनियन्त्रित विषादी तथा किटनाशक औषधीको सीमाविहीन बेचबिखन तथा प्रयोग, आधारभूत किसानको बीउ विजनमाथिको अधिकार खोसिँदै जानु, उर्जा सङ्कट, जलवायु परिवर्तन, उत्पादनमाथि किसानहरूको पहुँच कम हुँदै जानु, कृषिसँग सम्बन्धित उद्योगधन्दाहरूलाई निरुत्साहित गरी धरासायी बनाउने दुष्प्रयासहरू हुँदै जानु, वातावरणीय क्षयीकरण तथा पानीको निजीकरणलगायतका चुनौतीहरू बढ्दै गएका छन् ।

भोगचलनसम्बन्धी अधिकारको भ्रष्ट अभ्यासले वा कार्यान्वयन निकायहरूले उक्त अधिकारको संरक्षण गर्न नसक्दा वासस्थान, भूमि मत्स्यक्षेत्र तथा वन जङ्गलको प्रयोग तथा भोगचलनको अधिकारबाट जनता वञ्चित भई जीवनभर भोक र गरीबीको जीवन जिउन बाध्य हुँदै छन् । नेपालको कृषि न्यून विकासको स्थितिमा छ । देशका करिब दुई तिहाई जनसंख्या कृषि क्षेत्रमा संलग्न छन् तापनि यस क्षेत्रमा उत्पादकत्व र प्रतिस्पर्धात्मकता न्यून छ । नेपालमा कृषि पेसालाई हेंलाका रूपमा समाजमा चित्रित गरिँदा यस क्षेत्रमा युवा जनशक्ति आकर्षित हुन सकेको अवस्था छैन । उन्नत कृषि प्रविधिको उपयोग सीमित छ । खेती गरिएका अधिकांश क्षेत्रमा अन्नवाली लगाइए पनि कृषि क्षेत्रमा खाद्य व्यापार बढ्दो छ ।^{१००} कुपोषणको स्थिति पनि उच्च रहेको छ । कृषिमा संलग्न ठूलो जनसंख्यालाई गरीबीबाटमाथि उठाउन, कुपोषण घटाउन तथा खाद्य सुरक्षा सुनिश्चित गराउनमा धेरै समस्याहरू रहेका छन् । नेपालको कृषिगत वृद्धि मन्द (१९९५-१९९६-२०१५-१९९६ सम्म करिब ३.२%) मात्र छैन, ज्यादै अस्थिर पनि रहेको छ ।^{१०१} तीव्र गतिमा भइरहेको शहरीकरणले गर्दा शहरी क्षेत्रसँगै जोडिएको उर्वर कृषियोग्य जमीनको ठूलो भाग आवासीय प्रयोजनमा उपयोग हुँदै गैररहेको छ । जलवायु परिवर्तनले

९८ केन्द्रीय तथ्यांक विभाग, राष्ट्रिय जनगणना २०६८ को प्रारम्भिक प्रतिवेदन ।

९९ खाद्य तथा कृषि संगठन ।

१०० कृषि विकास रणनीति (सन् २०१५-२०३५) सारांश, कृषि मन्त्रालय, पृ. २ ।

१०१ उही, पृ. ३ ।

तापक्रम बढेको र कृषि उत्पादन घट्न थालेको अध्ययनहरूले देखाएका छन् । भारतमा भएको अध्ययनले जलवायु परिवर्तनका कारण १ डिग्री तापक्रम बढ्दा ४ प्रतिशतसम्म धान उत्पादनमा कमी आएको पाइएको छ । जलवायु परिवर्तनको प्रभावका कारण नेपालमा पनि हिमाली क्षेत्रको अन्नको उत्पादन केही मात्रामा बढेको देखिए पनि तराई र पहाडी क्षेत्रमा भने उल्लेख्य रूपमा उत्पादन घटेको पाइएको छ ।^{१०२}

जलवायु परिवर्तनसँगै जलाधार र संरक्षणका क्षेत्रमा कार्य गर्न राज्यले केही प्रयास थाले पनिमाथिल्लो तटीय क्षेत्रमा मात्र केन्द्रित गर्दा तल्लो तटीय क्षेत्रको अवस्था नाजुक बन्दै गैरहेको छ । विशेष गरी चुरेको विनाश, जङ्गलको भूउपयोगिता तथा कृषि क्षेत्रमा सामञ्जस्यपूर्ण ढङ्गले नहेर्ने नीतिगत तथा व्यावहारिक समस्याका कारण तराईका उर्वर भूमि मरुभूमिकरणमा परिणत हुने दिशामा छन् । जसले गर्दा तराईका अधिकांश उर्वर जमीन कृषि उत्पादनको दृष्टिले त्रसोन्मुख हुने तथा आवासीय क्षेत्रको विस्तार र चापको चपेटामा पर्दै गएका छन् । सरकारले राष्ट्रिय कृषि नीति तथा कृषिमा आधारित योजनामार्फत एक दशकयता प्रयास गर्दै आए पनि अपर्याप्त स्रोतको निक्षेपण तथा निकायहरू बीचको कमजोर कार्यात्मक समन्वयका कारण अपेक्षाबमोजिमको नतिजा सन्तोषजनक देखिँदैन ।^{१०३}

विश्व खाद्य संगठनले नेपालमा ३० लाख नेपाली खाद्यसंकटमा रहेको औँल्याएको छ । त्यसैगरी विश्वको ७९ भोकमरीग्रस्त सूचीमा नेपाल ६० औँ स्थानमा रहेको अवस्था छ । आज पनि कुल जनसंख्याको लगभग ४० प्रतिशत जनतालाई आवश्यक खाद्य पदार्थ अपुग रहेको र उनीहरूले दैनिक आवश्यकताभन्दा कम खाद्य पदार्थमा गुजारा गरिरहेको तथ्य पाइन्छ । फलस्वरूप नेपालमा पाँच वर्षमुनिका ३९ प्रतिशत बच्चाहरू विपोषित छन् । पोषण स्थितितर्फ पाँच वर्षमुनिका केटाकेटीमध्ये ४१.५ प्रतिशत उमेरको अनुपातमा पुङ्कोपन भएको तथा ३१.१ प्रतिशत उमेरको अनुपातमा कम तौल भएको देखिन्छ । यसको प्रमुख कारकतत्त्व गरीबी नै हो । नेपालको २३.८ प्रतिशत जनसंख्या गरीबीको रेखामुनि छन् । नेपालमा २० प्रतिशत अति गरीब जनताले उनीहरूको आयको ७३ प्रतिशत खाद्यान्नमा खर्च गर्ने गर्दछन् । त्यसैगरी नेपालको सबै क्षेत्रमा खाद्य सुरक्षाको अवस्था समान रूपमा छैन । खासगरी तराई, पहाड, गाउँ-शहर, महिला-पुरुष, बच्चा-बूढा (उमेर समूह), पूर्व-पश्चिम (विकासक्षेत्र) का साथै विभिन्न जाति तथा समुदायबीच खाद्य सुरक्षाको स्थितिमा ठूलो खाडल रहेको देखिन्छ । तराईको १३ प्रतिशत बासिन्दाले खाद्य अपुगको समस्या भैलिरहेका छन् भने पहाडमा १६ प्रतिशत र हिमालका ३० प्रतिशत बासिन्दा यो समस्याबाट पीडित रहेका छन् । त्यसैगरी विकास क्षेत्रहरूको तुलना गर्दा मध्यपश्चिम तथा सुदूरपश्चिम विकास क्षेत्रहरूमा अन्य विकास क्षेत्रहरूको तुलनामा खाद्य अपुग हुने जनताको अनुपात बढी छ । नेपालका कृषकहरूसँग पर्याप्त मात्रामा कृषि

१०२ Available at: <http://archive.karobardaily.com/news/70825>, accessed on 19th February, 2018.

१०३ FIAN. 2017. *Right to food movement in Nepal, Journey of a Decade of FIAN Nepal*, October 2017, p. 31.

भूमि छैन । ५४ प्रतिशत कृषकसँग ०.५ हेक्टर (१० रोपनी) वा सोभन्दा कम खेतीयोग्य जग्गा उपलब्ध छ ।^{१०४} यस्तै कृषियोग्य भूमिमा पनि ठूला ठूला चुनौतीहरू देखा परेका छन् ।

दाङ्गको ग्वारखोलामा जि.वि.स. ठेक्का प्रणाली र दुङ्गा गिटीको क्रसर उद्योगका कारणले खोलामा बनेका कुलाका बाँध तथा सिचाई मुलस्रोत भएको मुहान बाँध र सिचाई कुलोहरू सुक्न थालेपछि १६ वटा नहर मध्ये ४ वटा बन्द भएको, ११ वटा प्रभावित भएको, १ वटा मात्र संचालन भएको छ । यसबाट नहरमा लगानी भएको ८० करोडको प्रश्न एकातिर उत्पन्न हुन गएको छ भने अर्कोतर्फ ३९ हजार हेक्टर कृषियोग्य भूमि बाँभो हुने अवस्थाको सिर्जना^{१०५} भई खाद्य अधिकारमा चुनौती देखिएको छ । दाङ्गको विजौरी स्थित सोनापुर सिमेण्ट उद्योगका कारण कच्चा पदार्थको रूपमा जथाभावी दुङ्गा माटो संकलन गर्दा डुवरिंग, मनिकापुर र बघौसी नहरलाई भूक्षयको कारण प्रभावित गरेको छ, खानेपानीको स्रोत सुक्दै गएको, खेतीयोग्य जमीन नष्ट हुँदै गएको, कारखानाको फोहोर पत्रेखोलामा फालिँदा सयौं विगाहा जमीन सिँचाइबाट बञ्चित हुन गएका छन् । यस्तै संक्राम खोला सिमेण्ट कारखाना तथा रोड निर्माण क्रममा थुनिएको कारण १५ हजार कृषक प्रभावित बनेका छन्^{१०६} । बर्दिया, कैलाली, कञ्चनपुरमा बस्ने अल्पसंख्यक तथा जनजाति समुदायको पुख्र्यौली पेशा सुन चाल्ने र माछा मार्ने कार्य संकटग्रस्त बन्न गएको छ भने उनीहरू भूमिहीन भएकोले खाद्य तथा बसोवासको समस्यामा पर्न गएका छन् ।

बाँके राष्ट्रिय निकुञ्ज र सिक्टा सिचाईबाट बाँके जिल्लाका वालापुर गाउँका करीब २ सय ३८ परिवारका भण्डै १ हजार ४०० परिवार घरवास तथा खाद्य अधिकारका दृष्टिले संकटमा पर्न गएको पाइन्छ । साविकमा कास्की, स्याङ्गजा, तनहुँ, बाग्लुङ्गबाट बसोवास सदै बर्दियाको मानखोलामा आई बसोवास गर्ने गन्धर्व समुदायको आर्थिक अवस्था कमजोर भएकाले जीवन कष्टप्रद छ भने सांरगी बजाएर अन्न संकलन गर्ने काममा कठिनाई आएकोले खाद्य अधिकार संकटमा परेको छ । दैलेखको राकम कर्णाली क्षेत्रका तिलेपाटा, सिगौडी, सिगासैन र राकम क्षेत्रका कैयून व्यक्तिहरू जीवीकोपार्जन तथा कामको खोजीमा भारतमा गई फर्कदा असुरक्षित यौन सम्पर्कका कारण एच. आई. भी. संक्रमित हुने क्रम बढ्दो रहेको र भोकमरी तथा कुपोषणका शिकार बनेका छन् । उनीहरूको स्वास्थ्य अधिकार र खाद्य अधिकार संकटमा परेको छ । बाँके जिल्लामा डोरी बनाउने र जातो कुदेर जीवन निर्वाह गर्दै आएका कुशबन्धिया समुदायको बैकल्पिक व्यवसाय नभएको र सो पेशाबाट पनि जीवन निर्वाह गर्न गाह्रो भएकोले खाद्य अधिकार संकटमा पर्दै गएको छ । चरा समात्ने र बिक्री बितरण गरी गुजारा गर्ने बाँकेकै चिडिमार समुदाय काम पाए सबैले खान पाउने तर काम नपाउने भएपछि पुरुषहरू चरा समात्ने भनेर जाल बोकेर हिँडेपछि घरमा रहेका महिला र बालबालिकाहरू भोकै अवस्थामा रहने वा मागेर खाने बाध्यतामा रहन्छन् ।

१०४ उदय रानामगर, २१ पौष, २०७३ । Available at: <http://archive.karobardaily.com/news/70825>, accessed on 19th February, 2018.

१०५ फियान नेपाल । २०१२ । *खाद्य अधिकार हननसम्बन्धी घटना दस्तावेजीकरणको संगालो*, पृ. ९ ।

१०६ उही, पृ. १२, १३ ।

राजधानी काठमाडौंबाट नजिक रहेको धादिङ्गको आगरा खोलामा गिट्टी कुटेर गुजारा गर्दै आएका करीव एक सय धुरीका लगभग ५०० मजदूरहरू खोलामा हुंगा सकिँदै गएको र खोलामा क्रसर उद्योग खोल्दा आफ्नो वासस्थान गुमाउने र दैनिक खर्च गर्न नसक्ने अवस्थामा पुगिरहेका छन्। भारतद्वारा तराईका सीमा क्षेत्रमा लक्ष्मणपुर बाँधलगायतका कतिपय बाँधहरू बनाएकोले बाढी र डुवानका कारण लाखौं व्यक्तिको घरवार, खाद्यान्न डुवानमा परी भोकमरीमा पर्ने समस्या बढ्दो छ। बाँकेको दक्षिण पूर्वमा राप्तीको किनारामा रहेको बघौडा क्षेत्र कृषि र अन्नवालीको उत्पादन तथा भण्डारणको लागि प्रख्यात रहेकोमा लक्ष्मणपुर र कलकलवा तटबन्धका कारण वर्षेनी कटान, पटान र डुवानको समस्या सिर्जना हुने गरेको छ। जसले गर्दा उक्त क्षेत्रमा बसोबास गर्ने जनताको खाद्य अधिकार र जीविकोपार्जनको अवस्था समस्याग्रस्त बन्दै गएको छ। लक्ष्मणपुर बाँध र कलकलवा तटबन्धका कारणले बाँके जिल्लामा विभिन्न समयमा खास गरी २०५२ साल र २०५७ सालमा आएको बाढी र डुवानले तात्कालिन ६ गा.वि.स. का ८ सय ३ परिवारका घर र खाद्यान्न बगाएको थियो। वि.सं. २०६३ सालमा आएको बाढी र डुवानबाट ४ हजार १४ परिवारका २२ हजार ३ सय ५८ जनसंख्या खाद्य संकटमा परेको दैवि प्रकोप उद्धार समिति बाँकेको तथ्याङ्कबाट देखिन्छ।^{१०७}

नेपालबाट बगेर भारततर्फ जाने नदीहरूमा भारतले सीमावर्ती क्षेत्रमा बनाएका ब्यारेज, बाँध, तटबाँध, जोर्तिबाँध, चक्रबाँध र तटबन्धहरूका कारण सीमावर्ती क्षेत्रका नेपालीहरूको मानव अधिकार उल्लंघन भैरहेको छ।^{१०८} यस्ता संरचनामध्ये दार्चुला जिल्ला नजिक धौलिगङ्गा ब्यारेज, कञ्चनपुरको टनकपुर र शारदा, बर्दियाको कैलाशपुरी, बाँकेको लक्ष्मणपुर, कपिलवस्तुको महलिसागर, नवलपरासीको गण्डक (भैसालोटन) र सप्तरी-सुनसरीको कोशी ब्यारेज पर्दछन्। दाङ सीमा नजिक कोइलाबासा बाँध बनाइएको छ। यस्तै रूपन्देही दक्षिण रसियावाल-खुर्द-लोटन जोर्तिबाँध रहेको छ भने रौतहटको गौर नजिक बैरगनिया चक्रबाँध छ। यसबाहेक रूपन्देही नजिक डन्डा-फरेना तटबन्ध, रौतहटको लालबकैया, सर्लाहीको बागमती, सिरहाको कमला र सिरहा, सप्तरीको खाँडो-कुनौली र मोरङको लुना तटबन्ध रहेका छन्।^{१०९} नेपाली सीमावर्ती क्षेत्रमा सिर्जना गरेको डुवान समस्याबाट नेपाली जनताको बाँच्न पाउने, जीवन यापन गर्न पाउने, सुरक्षित स्थानमा बस्न पाउने हकमा असर परेको छ जुन कुरा विश्वव्यापी मानव अधिकारभित्र रहेको छ।^{११०}

बाढी र डुवानकै कारण हालै जापानले नेपालको खाद्य सुरक्षा कार्यक्रमका लागि करीव ३२ करोड ५० लाख आर्थिक सहायता उपलब्ध गराउने भएको छ। नेपाललाई खाद्यमा आत्मनिर्भर बनाउन जापानले आर्थिक सहयोग उपलब्ध गराएको हो। जापानले बाढी र डुवानबाट पीडित नेपाली जनतालाई खाद्य अभाव हुन नदिन आर्थिक सहायता उपलब्ध गराइएको जानकारी गराइएको छ। नेपाल र जापानबीच सन् २०१८ को जनवरीमा भएको समझदारी पत्रमा जापानले नेपालको खाद्यान्न अभाव भएको

१०७ फियान नेपाल। २०१२। *खाद्य अधिकार हनन सम्बन्धित घटना दस्तावेजीकरणको सँगालो*, पृ. ५८।

१०८ बुद्धिनारायण श्रेष्ठ। २०७४। सीमावर्ती बाँधले उब्जाएको मानव अधिकारको प्रश्न, *संवाहक* ६, पृ. ९३।

१०९ बुद्धिनारायण श्रेष्ठ। २०६६। *भारत-नेपाल सीमावर्ती बाँध*। काठमाडौं : भूमिचित्र कम्पनी, पृ. ८-९।

११० बुद्धिनारायण श्रेष्ठ। २०७४। सीमावर्ती बाँधले उब्जाएको मानव अधिकारको प्रश्न, *संवाहक*, मंसिर, पृ. ९३।

जिल्लामा आवश्यक सहयोग गर्दै लैजाने प्रतिबद्धता पनि जनाएको छ भने खाद्य संस्थानले यसवर्ष दुई लाख ७६ हजार क्विन्टल चामल खरीद गर्ने लक्ष्य रहेको बताएको छ । हालसम्म ७० हजार क्विन्टल चामल खरीद गरिसकेको, पूर्वतिर भर्खर खरीदका काम शुरु भएको र फागुनसम्म खरीद भइसकेको बताउँदै यसवर्ष जापानबाट ५१ हजार क्विन्टल चामल प्राप्त हुने र कर्णालीलगायत दुर्गम तथा अत्यावश्यक स्थानमा पठाउने योजना रहेको जनाइएवाट हाम्रो परनिर्भरताको अवस्था बढ्दै गएको स्थितिलाई बिडम्बनापूर्ण मान्न सकिन्छ ।^{१११}

बीउ विजनको कारणले पनि कतिपय स्थानमा खाद्य संकट उत्पन्न हुन गएको पाइन्छ । केही वर्ष अघि बैतडी जिल्लाका तात्कालिन ३६ गा.वि.स.का ६ हजार ८ सय ९५ परिवारलाई प्रति परिवार १० के.जी. का दरले ६८ मेट्रिक टन धानको बीउ यूरोपियन यूनियनको खाद्य सुरक्षा कार्यक्रमले स्थानीय साभेदार जिटिजेडमार्फत बितरण गरेकोमा धानमा दाना नलागि किसानहरू खाद्य संकट भै मर्कामा परेका थिए । बि.सं. २०६७ सालमा बारा जिल्लाभरिमा १३ हजार ५ सय हेक्टरमा मकै खेती गरिएकोमा ८० प्रतिशत मकैमा दाना नलाग्दा मकै किसानहरू प्रभावित भएका थिए । उक्त वर्ष मकैको हाईब्रिड बीउ उत्पादन तथा बजारीकरणमा कैयौं भारतीय तथा बहुराष्ट्रिय कम्पनीहरूले कृषि एगोभेटमार्फत मकैको बीउ बीजन बितरण गरेका थिए ।^{११२}

जलवायु परिवर्तनले कृषि उत्पादनमा परेको प्रभाव र अनुकूलनको अभाव, विपद्, बेरोजगारी, कमजोर ऋयशक्ति, चरम गरीबी, खाद्य वस्तुको उपयोगसम्बन्धी ज्ञान सीपको अभाव, खानपानसम्बन्धी परम्परागत रुढीवादी सांस्कृतिक मान्यता र प्रचलन, कमजोर चेतनास्तर जस्ता समस्याका कारण कर्णालीका जनताको खाद्यान्न सुरक्षाको अवस्था कमजोर रहँदै आएको छ । रैथाने बालीहरूको उत्पादन, पशुपालन, फलफूल र तरकारी उत्पादन प्रशस्त रूपमा गर्न सकिने, प्राकृतिक स्रोत र साधनको उपभोग गर्न सकिने कर्णालीको भूगोलले प्रचुर सम्भावना बोकेको छ । तथापि कर्णालीका जिल्लाहरूमा हरेक वर्ष जस्तै समाचार बनिरहने खाद्यान्न अभावको विषय त्यस क्षेत्रका नागरिकको भोकविरुद्ध बाँच्न पाउने अधिकारसँग सम्बन्धित मानव अधिकारको विषय भएको छ ।^{११३} कर्णालीमा खाद्य अधिकार र खाद्य सुरक्षासम्बन्धी शिक्षा र चेतना अवस्था कमजोर रहेको छ । कर्णालीका जनतामा परम्परागत रूपमा खानेबानीमा परिवर्तन ल्याउन नसक्नु अर्को चुनौती रहन गएको छ ।^{११४} नेपालमा खाद्य अधिकारको प्रभावकारी कार्यान्वयन एक समस्याको रूपमा रहिआएको छ । खासगरी नेपालमा सीमान्तिकृत र पिछडिएका समुदायहरू जस्तै ग्रामीण महिला, सडक बालबालिका, दलित,

१११ खाद्यको योजना: कर्णालीको भोक मार्न जापानबाट चामल । Available at: <https://www.onlinekhabar.com/2018/01/654949,654789>, published in 2074/10/11, accessed on 22nd February, 2018.

११२ फियान नेपाल । २०१२ । खाद्य अधिकार हनन सम्बन्धित घटना दस्तावेजीकरणको सँगालो, पृ. ६५-७२ ।

११३ विष्णुप्रसाद तिमिल्सिना । २०७४ । कर्णालीमा खाद्य अधिकारको अवस्था : एक विश्लेषण, संवाहक, भदौ, पृ. ६-७ ।

११४ उही, पृ. २९ ।

जनजाति, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू तथा वृद्धवृद्धा खाद्य अधिकार उपभोग गर्नबाट बढी वञ्चित छन्।^{११५}

नेपाल विभिन्न किसिमका प्राकृतिक विपत्तिहुने असुरक्षित क्षेत्र हो र यसले मानवीय विपत्ति वा पीडा निम्त्याउनुका साथै जनधन र जीविकोपार्जनका प्रणालीलाई ध्वस्त बनाइदिन सक्दछ। यस्ता असुरक्षित अवस्थाहरूलाई चरम असमानता र गरीबीलगायत अन्य कारणहरूले थप जटिल बनाइदिन्छ। यस्तो बेलामा खाद्य अधिकारको उल्लंघन उच्च रहने सम्भावना भएकाले खाद्यलगायत स्थानान्तरण गर्ने जस्ता मानवीय सहायताका कुरा नेपालका लागि अत्यावश्यक पर्ने देखिन्छ। संकटकालीन अवस्थाको उचित सम्बोधन गर्न यससम्बन्धी चुस्त र प्रभावकारी खाकाको तर्जुमा एक पूर्वसर्त हो।^{११६} जलचर संरक्षण ऐनले ईजाजत विना माछा मार्ने काम अवैध हुने व्यवस्थाका कारण बोटे, माभी, दराईजस्ता भूमिहीन माछा मार्ने समुदायहरूको जनजीविकालाई यस व्यवस्थाले प्रतिकूल असर पारेको छ।^{११७}

ग्रामीण क्षेत्रका धेरैजसो घरपरिवार, खास गरी गरीब जनता स्थानीय कृषिमा आधारित रोजगारीबाट हुने आमदानीमा भर पर्नु परेको छ। ग्रामीण क्षेत्रका घरपरिवार, जसले ग्रामीण जनसङ्ख्याको उल्लेख्य संख्या (सम्भवत ४० प्रतिशत) ओगट्छन् उनीहरूमा खाद्य निर्भरताको अभाव छ र त्यो उनीहरूको न्यून र शारीरिक कामबाट प्राप्त आमदानी आदिले खाद्य सुरक्षा अझ विग्रदो अवस्थामा पुऱ्याएको छ। खाद्यान्नको अभाव खासगरी दुर्गम पहाडी र हिमाली जिल्लाहरूमा बढी देखिएको छ, जहाँ आधारभूत खाद्य पर्याप्तता असम्भव छ र खेतीपाती, उद्योग र स्थानीय ज्यालादारी रोजगारीमा पहुँच सीमित रहेको छ। यस क्षेत्रका जनता अत्यधिक रूपमा जोखिममा छन्।^{११८}

हिमालयको काखमा रहेको नेपाल जैविक विविधताको दृष्टिले विश्वकै ३१ औं र एशियाको दशौं धनी देशमा पर्दछ। नेपालमा पाइने कतिपय प्राणी, वनस्पतीजन्य लगायतका यिनका जाति, प्रजातिहरू विश्वमै दुर्लभ प्रकारका खाद्य प्रजातिभिन्न पर्दछन्। यिनको उच्च आर्थिक, सामाजिक र पारिस्थिकीय महत्त्व रहेको वावजुद पनि चुनौतीको सामना गरिरहेका छन्। यसमध्ये कैयन वनस्पती प्रजातिहरू अतिक्रमणको कारण नाश भैरहेका छन्। धानकै कुरा गर्दा रैथाने धानका प्रजातिहरू आयातित धानका कारण प्रतिस्थापित भैरहेका छन्। पशुपंक्षीजन्य जाति, माछाका प्रजातिहरू वासस्थान अतिक्रमणका कारण लोप भैरहेका छन्। बन्यजन्तु तथा बनजन्य उत्पादनहरू पनि जङ्गलमाथिको अतिक्रमणको समस्यामा छन्। कुनै बेला धान निर्यातको दृष्टिले अग्र पंक्तिमै रहेको नेपाल आज आयात नगरी नहुने स्थितिमा छ। यस अघि धान निर्यातको दृष्टिले धान चामल निर्यात कम्पनी नै सरकारी कम्पनीको रूपमा खडा भएको थियो भन्दा भोलिको पुस्तालाई अपत्यारिलो लाग्न सक्दछ।

११५ नेपालमा आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको अनुगमनको लागि सूचकाङ्कहरू, प्रयोगकर्ता पुस्तिका, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग/ नेपाल सरकार/UNHCR, आश्विन २०६८, पृ. २८।

११६ राजुप्रसाद चापागाईं। २०१४। नेपालमा पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानूनी रूपरेखा र विधिशास्त्रको समीक्षा, संयुक्त राष्ट्रसंघीय खाद्य तथा कृषि संगठन रोम, पृ. ६४।

११७ उही, पृ. ८३।

११८ नेपालमा आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक अधिकार: अवस्था र प्रवृत्ति, संयुक्त राष्ट्रसंघ आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक अधिकार समितिको ३८ औं सभामा प्रस्तुत प्रतिवेदन, प्रकाशक: इ.एस.सी.आर र एच.आर.टी.एम.सी.सी., अप्रिल २००७, पृष्ठ ४४।

नेपालको जैविक विविधता खाद्य पदार्थको दृष्टिले विश्वकै अनुपम रहेको छ । जहाँ सबैभन्दा होचो भूभाग भापाको केचनाकलन (६० मी.)देखि सोलुखुम्बुको खुम्बु (४७०० मी.) सम्म खाद्यान्न वाली आलु फल्ने गर्दछ । धान खेतीको कुरा गर्दा सबैभन्दा अग्लो भूभाग छुमजुल, जुम्ला (३०५० मी.) मा धान फल्दछ ।^{११९} यस्ता दुर्लभ क्षेत्रमा फल्ने विभिन्न खाद्य पदार्थको खेतीमा परम्परागत ज्ञान र सीपको प्रयोग हुने गर्दछ । तर आयातीत ज्ञानको प्रयोग, वंश संरक्षणको अभाव, प्राकृतिक प्रकोप, सामाजिक परिवर्तन, जग्गा प्रयोगको प्रवृत्तिमा परिवर्तन, जीवन धान्नको लागि विदेशिने परम्परा, कृषिमा आधुनिकीकरण तथा व्यापारीकरणको नाममा बिस्तारै यस्ता असीमित खाद्य पदार्थहरू लोप हुँदै गैरहेका छन् । विश्वमा यसरी लोप हुने खाद्य विविधताको तथ्याङ्क ७५ प्रतिशत भएको विश्व खाद्य तथा कृषि संगठनको सन् २०१० को प्रतिवेदनबाट पुष्टि हुन्छ भने नेपालबाट ५० प्रतिशत लोप भैसकेको छ ।^{१२०} विविध वंशानुगत स्रोतहरू दिगो विकासका लागि आधारशीला हुन्^{१२१} तर नेपालमा यस पक्षमा ध्यान दिइएको व्यवहारमा पाइँदैन ।

खाद्य पदार्थको उपलब्धता तथा पर्याप्तताको आधारमा नेपालका विभिन्न जिल्लाहरूको तथ्याङ्क हेर्दा भन अनौठो दृश्य देखा पर्दछ । एकातर्फ हिमाली तथा उच्च पहाडी भूभागहरू खाद्यान्न, पशुपक्षी तथा बनस्पतीहरूको लोप, वातावरणीय परिवर्तन, जैविक विविधताका विनाशलगायतका समस्याबाट गुञ्जिरहेका छन् भने नेपालको अन्न भण्डार भनिने तराईका जिल्ला पनि वर्षभरि खाद्यान्न नपुग्ने जिल्लामा परेको तथ्याङ्क सार्वजनिक भएवाट खाद्य अधिकारमा गम्भीर संकटको संकेत गर्दछ । ७५ जिल्लालाई आधार मानी गरिएको अनुसन्धानमा तीन महिनालाई मात्रै आत्मनिर्भर जिल्लामा हुम्लाको हाराहारीमा काठमाडौं र चितवन पनि पर्न गएका छन् । तीन महिनादेखि ६ महिना आत्मनिर्भर भएका पाँच जिल्लामा भक्तपुर, ललितपुर, डोल्पा, कालिकोट, र बाजुरा रहेका छन् । छ महिनादेखि नौ महिना सम्मलाई आत्मनिर्भर रहेका बाह्र जिल्लामा सप्तरी, सिराहा, दोलखा, रसूवा, रौतहट, कास्की, मुगु, जुम्ला, जाजरकोट, बझाङ्ग, दार्चुला र बैतडी रहेका छन् । नौ महिनादेखि बाह्र महिनासम्म आत्मनिर्भर १५ जिल्लामध्ये उदयपुर, सुनसरी, धादिङ्ग, मकवानपुर, महोत्तरी, सर्लाही, मनाङ्ग, मुस्ताङ्ग, नवलपरासी, रोल्पा, प्यूठान, बाँके, अछाम, डोटी, र डडेल्धुरा रहेका छन् । यसरी हेर्दा खाद्यान्नमा ४० जिल्ला आत्मनिर्भर रहेका र ३५ जिल्ला परनिर्भरतामा रहन पुगेका छन् । विभाजित भएको २ वटा जिल्लामध्ये रुकुम आत्मनिर्भर रहेको छ भने नवलपरासी ९ देखि १२ महिनासम्म आत्मनिर्भरमा रहेको छ ।^{१२२}

उल्लिखित तथ्याङ्क हेर्दा कतिपय उच्च पहाडी तथा हिमाली जिल्लाहरू जस्तो: गोरखा, सिन्धुपाल्चोक, संखुवासभा, सोलुखुम्बु, ताप्लेजुङ्ग खाद्यान्नमा पूर्ण आत्मनिर्भर देखिएका छन् । तराईका चितवन,

११९ Government of Nepal. 2017. *The State of Nepal's Biodiversity for Food and Agriculture*. Kathmandu: Government of Nepal, Ministry of Agricultural Development, p. 13.

१२० उही, पृ. १६

१२१ Conservation and Utilization of Agricultural Plant Genetic Resources in Nepal, FOD/ DOA/MOAD/ NAGRC, 2017, p. 21.

१२२ Government of Nepal. *Food Sufficiency Situation in Nepal, 2015-16*, Data Source: Statistical Information on Nepalese Agriculture, 2015/016, GIS Section, MOAD.

सप्तरी, सिराहा, रौतहट, सुनसरी, महोत्तरी, सर्लाही, र बाँके जिल्ला वर्षभरि खाद्यान्न पुग्नेमा आत्मनिर्भर देखिएका छैनन् । उच्च हिमाली जिल्ला मनाङ्ग, मुस्ताङ्ग, नौ महिनादेखि बाह्र महिनासम्मका लागि आत्मनिर्भर देखिएकोमा चितवन जिल्ला तीन महिनाभित्रको सूचाङ्कमा देखिनु आश्चर्यजनक मान्न सकिन्छ । त्यसैले नेपालमा खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनको स्थिति सन्तोषजनक नरहेको मान्न सकिन्छ ।

एक दुई दशक अघिसम्म धान खेती तथा अन्य खाद्यान्नका लागि नेपालको र एशियाकै अत्यन्तै उर्वर भूमिको रुपमा परिचित भापाको बुधबारे र मोरङ्गका कतिपय क्षेत्र आवासीय क्षेत्रमा परिणत भैरहेका छन् । यसमा राज्यको जग्गा विकास र व्यवस्थापन नीति तथा कार्यान्वयनमा ज्यादै ठूलो कमजोरी देखा परेको छ । खाद्य भण्डारका यस्ता क्षेत्र साम्प्रतिक अधिकारको प्रयोगको दृष्टिले पनि टुक्रा टुक्रा हुँदै खण्डीकरण हुँदै गएका छन् । कुनै समयमा राजदरवारमा हुलाकमार्फत पुग्ने जुम्लाको मार्सी चामल अब जुम्लाका जनताले नै प्राप्त गर्न गाह्रो भैसकेको छ ।

शहरी क्षेत्रमा बेलाबेलामा हुने कृत्रिम अभाव र मूल्यवृद्धिलाई नियन्त्रण गर्न बजार हस्तक्षेपको नीतिबमोजिम सार्वजनिक संस्थानहरूमार्फत सहूलियत मूल्यमा चामल, चिनी, गहुँको पीठो, खाने तेललगायतका उपभोग्य वस्तु बिक्री-वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाइए पनि नेपालमा खाद्य सुरक्षाको अवस्था भने सन्तोषप्रद देखिँदैन । हालैका वर्षहरूमा कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ३१.८ प्रतिशतले योगदान गर्ने कृषि क्षेत्रमा ३-४ प्रतिशत मात्र बजेट विनियोजन भएवाट यस कुराको पुष्टि हुन्छ ।^{१२३} यी यस्ता पेचिला प्रश्न हुन जो समग्र नेपालमा खाद्य अधिकारको स्थिति ओह्वालो लाग्दै गएको प्रतिनिधीमूलक उदाहरणका रुपमा देखिएका छन् ।

९. अनुसन्धानको प्राप्ति, निष्कर्ष तथा सुझाव

९.१ अनुसन्धानको प्राप्ति :

खाद्य अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय प्रावधान, विभिन्न मुलुकहरूको प्रावधान, नेपालको कानूनी व्यवस्था र कार्यान्वयन स्थितिसम्बन्धी उल्लिखित अध्ययन विश्लेषणबाट निम्न समस्याको पहिचान भएको छ:

- नेपालले आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्धलगायतका खाद्य अधिकारलाई उल्लेख गरेका तथा खाद्य अधिकारसँग अन्तरनिहित मानव अधिकारसम्बन्धी विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय लिखतहरूमा अनुमोदन, सम्मिलन तथा सहभागिता जनाएको भए पनि ती लिखतहरूमा उल्लिखित खाद्य अधिकार प्रतिको प्रतिबद्धतालाई पूर्णतया कार्यान्वयन गरेको देखिँदैन । यसले गर्दा नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय जगतमा गरेको प्रतिबद्धताको पालना नगरेको र आफ्ककनै नागरिकहरू प्रतिको दायित्व पूरा गर्नमा सरकारको निष्क्रियता रहेको पाइएको छ ।

^{१२३} उदय रानामगर, नेपालमा खाद्य सुरक्षाको चुनौती । Available at: <http://archive.karobardaily.com/news/70825>, accessed on 20th February, 2018.

- नेपाल मानव अधिकारका विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि, खास गरी आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धको एक पक्ष राष्ट्र भएको नाताले आफ्नो भू भागभित्र बस्ने सबैको खाद्य अधिकारको क्रमिक रूपमा पूर्ण प्राप्तिको सुनिश्चितताको लागि आवश्यक कदम चाल्नु यसको कानूनी दायित्व हो । तर नेपालमा खाद्य अधिकारको प्रभावकारी कार्यान्वयन एक समस्याको रूपमा रहिआएको छ । खास गरी, नेपालमा सीमान्तीकृत र पिछडिएका समुदायहरू जस्तै ग्रामीण महिला, सडक बालबालिका, दलित, जनजाति, अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरू तथा वृद्धवृद्धा खाद्य अधिकार उपभोग गर्नबाट बढी वञ्चित भएको देखिएको छ।
- आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अनुबन्धबमोजिम राज्यको नागरिकप्रतिको तीन दायित्व सम्मान गर्ने, परिपूर्ति गर्ने र संरक्षण गर्ने रहन्छन् । खाद्य अधिकारअन्तर्गत राज्यले गरीबलाई खाना बाँड्ने ग्यारेन्टी दिने नभै यी तीन वटा दायित्व अवलम्बन गरेर खाद्य पदार्थमाथिको सहज पहुँचलाई सुनिश्चित गराउने दायित्व बहन गर्नुपर्नेमा यसतर्फको जवाफदेहिता नेपालको सन्दर्भमा ज्यादै कम भएको देखिएको छ ।
- नेपालको संविधानमा खाद्य अधिकार, खाद्य सुरक्षा र खाद्य सम्प्रभुतालाई मौलिक हकअन्तर्गत राखेकोमा उक्त अधिकार कानून बनाएर मात्र कार्यान्वयन गर्न सकिनेमा संविधान जारी भएको दुइ वर्ष नाघिसक्दा पनि हालसम्म कानून बनेको देखिएन । संविधानबमोजिम उल्लिखित कानून तीन वर्षभित्र बनिस्कु पर्नेमा नेपाल कानून आयोगले खाद्य अधिकार ऐनको प्रारम्भिक मस्यौदा गरे पनि हालसम्म विधायिकामा पेशसम्म पनि हुन सकेको छैन ।
- नेपालमा खाद्य अधिकारसँग सम्बन्धित धेरै कानूनहरू रहेकाले कार्यान्वयनमा एकिकृतपना देखिँदैन भने छरिएर रहेका कानून कार्यान्वयन गर्ने निकायहरूको प्राथमिकतामा खाद्य अधिकार परेकोदेखिँदैन ।
- खाद्य अधिकार कार्यान्वयनका लागि विगतमा पनि विभिन्न नीतिगत व्यवस्था भए तापनि सोको प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन नहुँदा तथा सरोकारवालाहरूमा समन्वयको अभाव हुँदा देशमा खाद्य अधिकारको क्षेत्रमा अपेक्षित सफलता हासिल हुन सकेको देखिएको छैन ।
- खाद्य अधिकारको अप्रत्यक्ष कार्यान्वयनमा यसभित्रका खाद्य सुरक्षा, पोषण, उत्पादन बृद्धि, जग्गा विकासलगायतका क्षेत्रमा धेरै नीतिहरू बने पनि व्यावहारिक कार्यान्वयनमा फितलो देखिएका छन् ।
- नेपालको चालू चौधौँ योजनामा खाद्य अधिकारलाई समेटिएको छैन । केवल खाद्य सुरक्षाको पक्षमा मात्रै जोड दिएकोदेखिन्छ ।
- खाद्य अधिकारको व्यापक अवधारणाभित्र खाद्य पदार्थको उत्पादन तथा उचित भण्डारण खाद्यान्नमाथि सहज पहुँच, पोषणयुक्त, गुणस्तरीय खाद्यान्नको उपलब्धता, उचित मूल्यमा भेदभावरहित ढङ्गले सबैको प्राप्तिको अवसर जस्ता खाद्य सुरक्षाको पक्ष र उत्पादन, वितरण, मूल्य निर्धारण, बीउ बिजन, स्थानीय रैथाने परम्परागत ज्ञान संरक्षण तथा प्रयोग, खाद्य उत्पादन गर्ने साधन स्रोतमाथिको अधिकार, खाद्य उत्पादनसम्बन्धी नीति, निर्णय तथा कार्यान्वयनमा

कृषकहरूको सहभागिताको सुनिश्चितताको लागि खाद्य सम्प्रभुता दुवै पर्दछन् । तर यी पक्षलाई अभैसम्म नेपालमा उचित ध्यान दिएको पाइँदैन । खाद्य अधिकार भन्नाले कुनै समयमा भोकमरी भएका दुर्गम क्षेत्रमा खाद्यान्नको साविक मूल्य भन्दा दोब्बर, तेब्बर अनुदानमा हेलिकप्टरमा सेता चामल पुऱ्याई सम्भ्रान्त कर्मचारी, पहुँचवाला व्यक्ति, नेता, कार्यकर्ता, टाठावाठाहरूलाई उपलब्ध गराउनेमा धेरै हदसम्म सीमित भएको पाइएको छ ।

- अध्ययन क्रममा कर्णालीका धेरै क्षेत्रमा स्थानीय उत्पादनमा आत्मनिर्भर रहेकोमा कुनै समयमा खाद्य उत्पादन र वितरणमा सन्तुलन नमिलेर भोकमरी उत्पन्न भएकाले केन्द्रको ध्यान आकर्षण भएको पाइयो । राज्यले तत्कालीन समस्यालाई टार्न अत्याधिक अनुदानमा चामल उपलब्ध गराएकोमा यसले निरन्तरता पाउँदै हालसम्म कर्णाली प्रदेश नै भोकमरीको चपेटामा रहेको मानी खाद्य पदार्थ आपूर्तिको नाममा धानको चामलमा अभ्यस्त बनाउँदै अन्य खाद्य पदार्थ उत्पादन प्रतिको दुरुत्साहन हुन गएको देखिन्छ । खाद्य संस्थानले यसवर्ष (आ.व. २०७४।७५) दुई लाख ७६ हजार क्विन्टल चामल खरीद गर्ने लक्ष्य रहेकोमा हालसम्म ७० हजार क्विन्टल चामल खरीद गरिसकेको, पूर्वतिर भर्खर खरीदका काम शुरु भएको र फागुनसम्म खरीद भइसक्ने बताउँदै यसवर्ष जापानबाट ५१ हजार क्विन्टल चामल प्राप्त हुने र कर्णालीलगायत दुर्गम तथा अत्यावश्यक स्थानमा पठाउने योजना रहेको जनाइएवाट त्यहाँका मौलिक कैयन उत्पादनलाई बढावा दिई प्राविधिक, परम्परागत प्रविधि, वीउ विजनको प्रयोगमार्फत दिगो खाद्य प्रणालीमा लैजान राज्यले सहयोग गर्नुपर्नेको सट्टा खाद्य अधिकारलाई केवल चामल आपूर्तिसँग मात्र आवद्ध गराई पराश्रित बनाउँदै गएको देखियो ।
- अध्ययनबाट चितवन जस्तो अत्यन्तै उर्वर र समथर भूमि वर्षमा केवल तीन महिना मात्रै आफ्नै उत्पादनमा निर्भर भएको देखिएको छ, जबकि कर्णालीका डोल्पा र कालिकोट, सेतीको दुर्गम जिल्ला वाजुरा तीनदेखि छ महिना सम्मलाई आत्मनिर्भर रहेको र कर्णालीकै मुगु र जुम्ला छदेखि नौ महिनासम्मलाई आत्मनिर्भर पाइएका छन् । यसबाट नेपालको आवासीयकरण प्रक्रियाले खाद्य अधिकारलाई चुनौती दिएको पाइन्छ, र जग्गा नीति तथा कृषि विकास नीतिको कार्यान्वयन पक्ष कमजोर देखिएको छ ।
- नेपालको अन्न भण्डारका रूपमा रहेका तराईका सप्तरी, सिराहा, रौतहट जिल्ला छदेखि नौ महिना सम्मलाई, उदयपुर, सुनसरी, महोत्तरी, सर्लाही, नवलपरासी, बाँके जस्ता जिल्ला नौ महिनादेखि बाह्र महिना सम्मलाई मात्र आत्मनिर्भर रहेका देखिन्छन् । जबकि हिमाली क्षेत्रका धादिङ्ग, मनाङ्ग, मुस्ताङ्ग, नौदेखि बाह्र महिनासम्मलाई र गोरखा, सिन्धुपाल्चोक, संखुवासभा, सोलुखुम्बु, ताप्लेजुङ्ग जस्ता जिल्ला पूर्ण आत्मनिर्भर पाइएका छन् । उर्वर तराइको लगभग ४० प्रतिशत भूभाग खाद्यान्नमा परनिर्भर हुँदै जानुमा जलवायु परिवर्तन, चुरे क्षेत्रको वन विनाश, तल्लो तटीय क्षेत्रमा प्राकृतिक स्रोतको अत्यधिक दोहन, अव्यवस्थित आवासीयकरण ढुवानीलगायतका कारण रहेको पाइएको छ ।

- देशमा खाद्यान्नको उपलब्धता पर्याप्त भएता पनि खाद्यान्न उत्पादन न्यून हुने क्षेत्रहरूमा भौगोलिक कठिनताका साथै सडक सञ्जालको अभावले गर्दा भौतिक पहुँच समस्याका रूपमा रहेको छ । यसका साथै पर्याप्त मात्रामा सुरक्षित भण्डारणको अभाव र संरक्षण विधिहरूको प्रयोग एवम् प्रशोधन सुविधाको कमीले समेत वर्षेभरि यी क्षेत्रहरूमा खाद्यवस्तु सहज रूपमा उपलब्ध नहुने भएकाले खाद्य असुरक्षाको अवस्था विद्यमान रहेको देखिएको छ ।
- तराईका क्षेत्रका धेरै भूभाग बाढी, तटबन्ध तथा वाँधका कारणले वर्षेनी डुवानमा पर्दै जाने क्रम रोकिएको देखिँदैन । चुरेको विनाश र तल्लो तटीय क्षेत्रको संरक्षण नहुँदा उर्वर तराई मरुभूमिकरणमा परिणत हुँदै जाँदा राज्यको नीतिगत अस्पष्टता तथा कार्यान्वयन पद्धतिमा गम्भीर समस्या भै यसले अन्य मानव अधिकारका अतिरिक्त खाद्य अधिकारमा गम्भीर चुनौती देखिएका छन् ।
- कतिपय निकायहरूमा खाद्य अधिकारको बुझाइप्रति नीतिगत अस्पष्टता देखा परेको पाइन्छ । खाद्य अधिकारको बृहत प्रणालीभित्र किसानहरूको हक, अधिकार संरक्षण, भूमि व्यवस्थापन, वन व्यवस्थापन, वन्यजन्तु, पशुपंक्षीको आहारा, चरन तथा बासस्थानको व्यवस्थापन, सिँचाई प्रणाली व्यवस्थापन, जग्गा विकास नीति, खर्क व्यवस्थापन, औद्योगिक क्षेत्रको फोहोर निष्काशन व्यवस्थापन तथा प्राकृतिक स्रोत, क्षेत्र संरक्षण, अल्पसंख्यक, दलित, पिछडिएका महिलाहरूको विशेष संरक्षण, परम्परागत स्थानीय, ज्ञान, सीप, प्रविधिको संरक्षण, खाद्य भण्डार तथा सुरक्षा, प्राकृतिक प्रकोपको व्यवस्थापनलगायतका कुराहरूलाई गाँसेर हेर्ने पद्धतिको सर्वथा अभाव रहेको छ ।
- शहरी क्षेत्रमा बेलाबेलामा हुने कृत्रिम अभाव र मूल्यवृद्धिलाई नियन्त्रण गर्न बजार हस्तक्षेपको नीतिबमोजिम सार्वजनिक संस्थानमार्फत सहूलियत मूल्यमा चामल, चिनी, गहुँको पीठो, खाने तेललगायतका उपभोग्य वस्तु विक्री-वितरण गर्ने व्यवस्था मिलाइए पनि नेपालमा खाद्य सुरक्षाको अवस्था भने सन्तोषप्रद देखिँदैन । हालैका वर्षहरूमा कूल गार्हस्थ्य उत्पादनको ३१.८ प्रतिशतले योगदान गर्ने कृषि क्षेत्रमा ३-४ प्रतिशत मात्र बजेट विनियोजन भएबाट यस कुराको पुष्टि हुन्छ ।
- राज्यको प्राथमिकीकरणले पनि खाद्य अधिकारलाई प्रवर्द्धन गर्नमा अवरोध पुगेको पाइन्छ । कृषि तथा पशु विकासका लागि अध्ययन अनुसन्धानका लागि छुट्याईएका कतिपय केन्द्रहरू सुरक्षा निकायहरूको निशानामा परेर, ओगटिँदा यस दिशामा असर परेको पाइएको छ ।
- कर्णालीलगायतका दुर्गम क्षेत्रमा मौलिक कैयन उत्पादनलाई बढावा दिई प्राविधिक, परम्परागत प्रविधि, बीउ विजनको प्रयोगमार्फत दिगो प्रणालीमा लैजान राज्यले सहयोग गर्नुपर्नेमा खाद्य अधिकारलाई चामल आपूर्तिसँग मात्र आवद्ध गराई पराश्रित बनाउँदै गएको देखियो ।

९.२ निष्कर्ष

विश्व परिवेशमा नेपालमा खाद्य अधिकारको प्रत्याभूति, पालना र कार्यान्वयन स्थिति हेर्दा मिश्रित अवस्था देखा पर्दछ । खाद्य अधिकारलाई संवैधानिक संरक्षणका दृष्टिले नेपाल त्यस्ता थोरै राष्ट्रहरूको

पंक्तिमा पर्दछ जहाँ खाद्य अधिकारलाई मौलिक हकको रूपमा स्थापित गरिएको छ । खाद्य अधिकारलाई स्थापित तथा प्रवर्द्धन गर्ने उद्देश्यले बनेका वा खाद्य अधिकारको विषयलाई समेटेका राष्ट्रसंघीय आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध, १९६६ लगायतका क्यैयन अन्तर्राष्ट्रिय लिखतहरूलाई नेपालले अनुमोदन तथा आत्मसात् गर्दै आएको छ । खाद्य अधिकारलाई प्रवर्द्धन गर्ने, स्थापित गर्ने तथा परोक्ष रूपले समेटेका क्यैयन कानूनी व्यवस्थाहरू पनि गरिएका छन् भने आवधिक योजना, विभिन्न नीतिगत प्रवन्धहरूमार्फत पनि खाद्य अधिकारलाई प्रवर्द्धन गर्ने कार्यहरू भएका पाइन्छन् । तथापि, कार्यान्वयन अवस्थालाई हेर्ने हो भने अन्तरिम संविधान, २०६३ मा व्यवस्था भएको खाद्य सम्प्रभुतासम्बन्धी हकको कार्यान्वयन तथा हालको संविधानमा उल्लिखित खाद्य अधिकार, खाद्य सुरक्षा र खाद्य सम्पुभुतालाई स्थापित र प्रचलन गर्न गरिनुपर्ने कानूनी व्यवस्था हालसम्म हुन सकेको देखिँदैन ।

नेपालमा पर्याप्त मात्रामा र समुचित ढंगबाट स्रोत परिचालन नभएको, अनुगमन प्रणाली व्यवस्थित एवं सूचकमा आधारित नभएको, योजना तर्जुमा एवं कार्यान्वयनमा बहुपात्रहरूको समन्वयमा अभाव भएको र यस क्षेत्रमा दक्ष जनशक्ति अभाव भएका कारणहरूले नीतिगत व्यवस्थाहरूको सही कार्यान्वयन हुन नसकेको तीतो यथार्थ हामी माझ रहेको छ । यसै गरी खाद्य अधिकारलाई समेत समेटेर जारी भएका विभिन्न कानूनी व्यवस्था, नीतिगत व्यवस्था तथा योजनाहरूको कार्यान्वयन अपेक्षाकृत नहुनुमा छरिएर रहेका प्रवन्ध, धेरै निकायहरू संलग्न हुनु, निकायगत समन्वय, सहयोग र सहकार्यको स्थिति पनि ज्यादै न्यूनदेखिनु र आफ्नो क्षेत्रका कार्य सक्रिय रूपमा कार्यान्वयन नगरी अरुलाई पन्छाउने र दोष दिने प्रवृत्ति उत्तिकै जिम्मेवार देखिन्छ । सरकारको दिर्घकालीन दृष्टिकोणमा खाद्य अधिकार अभैसम्म पर्न सकेको छैन । खाद्य सुरक्षाका लागि जमीनको समुचित प्रयोग गर्ने सम्बन्धमा भूउपयोग नीति कार्यान्वयनमा आइसकेको भएतापनि सोअनुसार ऐनको व्यवस्था नहुँदा व्यावहारिक रूपमा जमीनको खण्डीकरण एवम घडेरीकरण रोक्न सकिएको छैन ।

यसैगरी हिमाल र उच्च पहाडमा भोकमरी भएमा अनुदानमा चामल बाँडेर परिनिर्भरताको खेती गर्ने र तराई डुवान भएमा चाउचाउ र विस्कट बाँडेर दैवी प्रकोप टार्नेमा सरकारी नीतिहरू र कार्यान्वयन आधारित हुँदा खाद्य अधिकारको परिभाषा नै गलत ढङ्गले हुन गई खाद्य अधिकार भनेको विकास बाँडेजस्तै सितैमा खाद्यान्न बाँड्ने हो भन्ने भ्रमले जरा गाड्दै गइरहेको छ । त्यसैले नेपालमा खाद्य अधिकारको व्यावहारिक प्रत्याभूति गर्नमा जनताको हरदम सहयोगी भूमिकामा सरकार र कार्यान्वयनमा संलग्न निकायहरू देखिनुपर्दछ । खाद्य अधिकारको सक्रिय प्रत्याभूतिमा एकिकृत खाद्य अधिकारसम्बन्धी ऐन जारी गरेर स्पष्ट कार्यान्वयन नीति र योजनाको साथ तराईदेखि हिमालसम्म पुगनु जरुरी देखिएको छ । यसवाटनै नेपालको विभिन्न भूभागमा रहेका परम्परागत सीप, पद्धति, ज्ञानको संभारमार्फत आम जनता र विशेष गरी अल्पसंख्यक, दलित भूमिहीन, पिछडिएका वर्गका किसानहरूको संरक्षण गरी नेपालको आफ्नो मौलिक सांस्कृतिक खाद्य पहिचान जोगाउन सकिन्छ ।

खाद्य अधिकारको विषय बहुआयामिक भएकोले विभिन्न सरोकारवालाहरूले आआफ्नो जिम्मेवारी प्रभावकारी रूपमा निर्वाह गर्दै समन्वयात्मक रूपमा कार्यक्रमहरू कार्यान्वयनमा लैजानुपर्ने देखिन्छ ।

मौजुदा ऐन नियमहरूलाई पनि समयानुकूल परिमार्जन गर्दै यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा लैजानुपर्ने आवश्यकता देखिएको छ । साथै देश संघीयतामा प्रवेश गरिसकेको अवस्थामा बहुक्षेत्रीय सरकारी एवं गैह्रसरकारी निकायहरूले स्थानीय तहमा एकिकृत रूपमा योजना तर्जुमा र सोको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न सके कृषिक्षेत्र एवं खाद्य अधिकारका क्षेत्रमा हुने योगदानलाई थप प्रभावकारी, कृषकमुखी, ग्रामीणमुखी, विपन्नमुखी एवं खाद्य अधिकारलाई आम नेपालीको समग्र मानव अधिकारको आधारशीलाको रूपमा दिगो बनाउन सकिन्छ । त्यसैले प्रस्तुत अध्ययन विश्लेषणबाट औल्याइएका समस्याको समाधानका लागि प्रस्तुत गरिएका सुझावहरूको कार्यान्वयन गर्न सकिएमा खाद्य अधिकारको प्रत्याभूतिमा मद्दत पुग्नेमा आशावादी हुन सकिन्छ ।

९.३ सुझावहरू

प्रस्तुत अध्ययन विश्लेषणबाट औल्याइएका समस्याको समाधानका लागि निम्न सुझावहरू प्रस्तुत गरिएको छ :

- खाद्य अधिकारसहित अन्य आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको कार्यान्वयनप्रति नेपालको प्रतिबद्धता बलियो बनाउन आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूसम्बन्धी अनुबन्धको ऐच्छिक आलेख अनुमोदन गर्ने ।
- अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकारसम्बन्धी लिखतहरू, मुख्यतः आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धअनुसार नेपालको दायित्व उपलब्ध स्रोतहरूको अधिकतम उपयोगका आधारमा यी अधिकारहरूको क्रमिक रूपमा पूर्ण उपभोग सुनिश्चित गर्नु हो । यस दायित्वअन्तर्गत, नेपालले यी अधिकारहरूलाई पूरा गर्नेतर्फ जतिसक्दो शीघ्र र प्रभावकारी रूपमा सो उद्देश्यअनुरूप ठोस तथा लक्ष्यित कदमहरू चाल्नुपर्दछ । यस्ता उपायहरूमा कानूनी तथा प्रशासकीय प्रबन्धहरू, उपयुक्त कार्यविधिहरूको व्यवस्था, कार्ययोजनाको तर्जुमा गर्ने, कार्यान्वयन गर्ने, निरीक्षण वा अनुगमन गर्ने निकायहरूको सशक्त सक्रियता, आर्थिक, वित्तीय, शैक्षिक वा सामाजिक सुधारका कुराहरू पर्ने भएकाले यसतर्फ सरकारले पर्याप्त ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ ।
- नेपालको संविधानमा खाद्य अधिकारलाई समेत समेटने गरी भएका नीतिगत प्रावधानहरूलाई कानून बनाएर मात्र व्यवहारमा उतार्न सकिने हुँदा सुनिश्चित गरिएका खाद्य अधिकार र नेपाल पक्ष राष्ट्र भएका अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय लिखतहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित गर्ने माध्यमको रूपमा कानून निर्माण गर्नुपर्दछ । आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी समितिले सुझाएअनुसार यस्तो कानूनमा; कानूनको उद्देश्य, हासिल गर्नुपर्ने लक्ष्यको समय तालिकासहित उद्देश्य निर्धारण, कसरी वा कुन माध्यमबाट विस्तृत तवरले उद्देश्य पूरा गर्ने, नागरिक समाज, निजी क्षेत्र र अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्थाहरूसँगको सहकार्य, यसको प्रक्रिया वा कार्यविधिको बारेमा संस्थागत उत्तरदायित्वको विकास, प्रभावकारी अनुगमनको लागि राष्ट्रिय संयन्त्रको निर्माण तथा खाद्य

अधिकारको उल्लंघन हुँदा उपचारको कार्यविधिसम्बन्धी प्रावधानहरू समेट्नु पर्दछ । खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा सम्मान, संरक्षण र परिपूर्ति गर्ने राज्यका तीन प्रकारका दायित्वलाई ध्यानमा राख्दै कानूनले खाद्य अधिकारको मूलभूत विषय वा सारलाई सम्बोधन गर्नु पर्दछ । कानूनमा खाद्य अधिकारलगायत मानव अधिकारको उल्लंघनको विषयमा निष्पक्ष तथा पर्याप्त क्षतिपूर्ति प्रदान गर्नुपर्ने कुरालाई कानूनमा व्यवस्था गर्नुपर्दछ ।

- खाद्य अधिकारका प्रमुख चुनौतीमध्ये वास्तविक कृषकहरूको भूमिको स्वामित्व र भूमिको भोगचलनमा कम पहुँच, कृषि योग्य भूमिको जथाभावी खण्डीकरण, उत्पादनशील जमीनहरू आवासीयकरण गर्ने होडबाजी, जग्गा विकास नीतिहरू कमजोर सावित हुनु र यसको नियमन पनि ज्यादै फितलो समेत भएकाले खाद्य अधिकारलाई बढावा दिन भूमीसम्बन्धी सबै पेचिला मुद्दालाई सम्बोधन गर्नुपर्ने देखिँदा संविधानमा व्यवस्थित मौलिक हकका प्रावधान, नीति तथा निर्देशक सिद्धान्तलाई अंगीकार गर्दै नेपालले प्रतिवद्धता व्यक्त गरेका अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकारका दायित्वानुरूप हुने गरी एकीकृत कानूनको तर्जुमा गरी लागू गर्नु उपयुक्त हुन्छ ।
- विकासका नाममा रैथानेहरूलाई बलपूर्वक बासस्थानबाट हटाउने, हट्टन बाध्य बनाउने कार्यसँग सम्बन्धित प्रावधानहरूले संरक्षणका पर्याप्त कार्यविधिहरू (जस्तो: अतिक्रमणको पुष्ट्याई गर्ने, सूचना दिने कार्यविधिहरू, प्रभावित जनसंख्यासँग परामर्श गर्ने, बासस्थानबाट हटाउने निर्णयविरुद्ध चुनौती दिई न्यायिक उपचारमा पहुँच र गलत कार्यका विरुद्ध क्षतिपूर्तिका प्रावधानहरू) अपनाउनु पर्दछ । सन् २०१२ मा विश्व खाद्य सुरक्षा समितिले पारित गरेका “राष्ट्रिय खाद्य सुरक्षाको सन्दर्भमा भूमिको भोगचलन, मत्स्यपालन र जंगलका लागि जिम्मेवार शासनसम्बन्धी स्वेच्छिक मार्गदर्शन” उपयोगी देखिँदा यस मार्गदर्शनलाई आत्मसात् गरिनु उपयुक्त हुन्छ ।
- प्राकृतिक स्रोतमा पहुँच र नागरिकहरूको बीचमा यसको न्यायोचित वितरण नै पर्याप्त जीवनस्तर यापनका प्रमुख तत्त्वहरू हुन् । जमीन जोत्नेहरूमा अधिकांश दलितहरू र आदिवासी समुदाय रहेका छन् । यस्तो स्थितिमा कृषि प्रयोजनका लागि भूमि, जङ्गल र आनुवंशिक स्रोत जस्ता उत्पादनका साधनहरूमा पहुँचका लागि नीतिमा सुधार गर्नु अति नै आवश्यक छ । साथै आदिवासी र परम्परागत ज्ञानसहित कृषकहरूको अधिकार संरक्षण गर्न एउटा बलियो संयन्त्र निर्माण गरिनुपर्दछ ।
- सर्वाधिक जोखिममा रहेका तथा आफ्ना अधिकारहरूको उपभोग गर्नमा तगाराहरूको सामना गरिरहेका सीमान्तिकृत तथा बहिष्कृत समुदायहरू वा त्यस्ता मानिसहरूका समूहहरूसम्म पुग्न सक्रिय रूपमा लाग्नुपर्दछ र स्रोतहरूको बाँडफाँड गर्दा उनीहरूलाई प्राथमिकता दिनुपर्दछ ।
- नेपालको तराई क्षेत्रमा भारततर्फ बाढीको समस्याले र नेपालमा डुबानले पिरोलेको छ । डुबान तथा बाढी समस्या समाधान गर्न दुवै देशको ईच्छाशक्ति र सहयोगको आवश्यकता पर्दछ । समस्या समाधानका लागि संयुक्त रूपले उपाय निकालेर दुवै पक्षलाई आघात नपुग्ने

बाटो पहिल्याउनु दुवै देशको सर्वोत्तम हितमा हुन सक्दछ । नेपालले भारतसँगको केन्द्रीयस्तरको सम्बन्धलाई राजनीतिक हिसाबले प्रदेश तथा राज्य सरकारबीच पनि कसिलो सम्बन्ध राख्दै विस्तार गर्नु अपरिहार्य हुन आएको छ । किनकी बाढी भए पनि डुवान भए पनि जनस्तरमा गम्भीर समस्या हो र यो गम्भीर मानवीय समस्यामा दुवै पक्षको गम्भीरता प्रदर्शन हुनैपर्दछ । भारत र नेपालको बदलिँदो राजनीतिक तथा सामाजिक परिवेशमा नेपाल-भारत सम्बन्धको अन्तर्निहित बहुपक्षीय समस्यातर्फ दुवै देशले ध्यान पुऱ्याउनुपर्ने भएकोले एकतर्फी रूपमा नभै मित्रतापूर्ण कुराकानीले डुवान समस्या समाधानको कुरा निकाल्न कुटनीतिक र राजनीतिक स्तरमा सक्रियताको खाँचो देखिन्छ ।

- कुल गार्हस्थ्य उत्पादनको ३१.८ प्रतिशतले योगदान गर्ने कृषि क्षेत्रमा ३-४ प्रतिशत मात्र बजेट विनियोजन हुनु र कृषि क्षेत्रमा बैकिङ कर्जा मात्र ३ प्रतिशत रहेकाले सहूलियतपूर्ण कर्जा बढाउनुपर्ने देखिन्छ । साथै कृषिमा जलवायु परिवर्तनको असर न्यूनीकरण गर्न कृषि प्रविधिहरूको विकास र विस्तार गर्दै जैविक विविधताको संरक्षण गर्ने कार्यलाई पनि सँगसँगै अगाडि बढाउनु पर्दछ ।
- कृषि क्षेत्रको आधुनिकीकरणलाई बढावा दिई कृषि क्षेत्रलाई आकर्षक पेसाका रूपमा विकास गर्दै ५७ प्रतिशतको संख्यामा रहेको आर्थिक रूपले सक्रिय जनशक्तिलाई यस पेसातर्फ आकर्षित गर्न सकिएको खण्डमा देशमा पर्याप्त मात्रामा कृषि उत्पादन बढ्न गई खाद्य अधिकारमा देखिएको चुनौतीलाई सम्बोधन गर्न सकिने हुँदा यसतर्फको आकर्षण बढाउने कार्यक्रमहरू कार्यान्वयन गर्नुपर्दछ ।
- खाद्य अधिकारलगायत अन्य आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको बारेमा कानून कार्यान्वयन गर्ने निकायका पदाधिकारीहरू, न्यायाधीश, सरकारी वकील, वकील र न्यायिक अधिकारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्नुपर्दछ ।
- विपत्तिको अवस्थामा खाद्यान्न सहायता एवम् जनधनको सुरक्षितरूपमा स्थान खाली गर्नेलगायत अन्य अत्यावश्यक मानवीय सहयोगलाई प्राथमिकता दिन प्रभावकारी संघीय कानून जारी गर्ने जसले गर्दा संकटको अवस्थामा जनताले खाद्य अधिकारलगायत अन्य राहत सामग्रीको दाबी गर्ने अवस्थाका साथै प्राकृतिक प्रकोप व्यवस्थापनसम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति, अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी दायित्वको ख्याल गर्दै विपत्को समयमा आपत्कालीन सहयोग सञ्चालन गर्नको लागि एक कानूनी आधार प्रदान गर्दछ । यसमा प्राकृतिक प्रकोप जोखिम क्षेत्रमा पूर्व सतर्कता प्रणाली स्थापित गर्न बाध्यकारी कानूनी प्रावधानको व्यवस्था गर्दै एउटा प्रभावकारी विपत् व्यवस्थापन संयन्त्रको विकास गर्न मद्दत पुग्दछ ।
- खाद्य अधिकारको प्रत्याभूतिका लागि हाम्रो खाद्य बानीमा पनि सुधारको आवश्यकता देखिएको छ । हाम्रो खाद्य उपभोगमा चामलको मात्रा बढी रहेकाले चामलप्रतिको परनिर्भरता बढ्दै गई चामलमुखी खाद्य प्रणालीमा रुपान्तरण हुँदै गएको देखिन्छ । नेपालीलाई चाहिने क्यालोरी २

हजार १ सय ७४ स्थानीय उत्पादनका कोदो, फापर, जहु, गहुँ, कागुनुलगायतका अन्य खाद्यान्नको उपभोगबाट भन् सहज रूपमा प्राप्त गर्ने हुँदा यसतर्फ सबैलाई प्रोत्साहित गर्दै जानुपर्ने देखिन्छ भने गरीबी, खाद्य तथा पोषण सुरक्षाको अवस्थामा सुधार ल्याउन र त्यस क्षेत्रमा विद्यमान अन्तर घटाउन भविष्यमा जनचेतना तथा प्रचारप्रसारका कार्यहरू गनुर्पने आवश्यकता देखिन्छ ।

४०-८२

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको प्राज्ञिक अनुसन्धान नीति

- हामी मानव अधिकारका विविध विषयमा प्राज्ञिक अनुसन्धान गराउँछौं ।
- अनुसन्धानको प्रतिवेदन संवाहकमा प्रकाशित गर्दछौं ।
- अनुसन्धानकर्तालाई विषय र प्रस्तुतीका आधारमा रु. २५०००१- , रु. ५००००१- र रु. १०००००१- सम्म उपलब्ध गराउँछौं ।
- अनुसन्धान प्रतिवेदन बेग्लै पुस्तिकाका रूपमा समेत प्रकाशित गर्न सकिन्छ ।
- अनुसन्धान गर्न हामी केवल निम्न तीन वर्गका विद्वान तथा संघ संस्थालाई अनुरोध गर्दछौं :-
 (क) संवाहकमा लेख प्रकाशित भएका समूहगत विद्वान
 (ख) मानव अधिकारका विषयमा कार्यरत राष्ट्रिय सञ्जाल भएका संस्था
 (ग) राष्ट्रिय स्तरका शैक्षिक संस्था
- अनुसन्धान गर्न इच्छुक उपर्युक्त व्यक्तिलाई विषय र त्यसले समेट्ने क्षेत्र खोली सरदर ५०० शब्दको प्रस्ताव पेश गर्नुहुन विनम्र अनुरोध गर्दछौं ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र अन्य आयोगहरू बीचको अन्तरसम्बन्धका आधारहरू

ओमप्रकाश अर्याल

सारसंक्षेप

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र सबै मानव अधिकारहरू पर्दछन् भने अन्य विशिष्टीकृत आयोगहरूको क्षेत्राधिकारभित्र तोकिएको विषय वा समुदायसँग सम्बन्धित अधिकारहरू मात्र पर्दछन् । मानव अधिकार संरक्षण र सम्बर्द्धनसम्बन्धी अधिकारक्षेत्रको हिसाबले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई छाँटा आयोग मान्न सकिन्छ । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगमा न्यायिक प्रकृतिको क्षेत्राधिकारले प्रधानता पाएको देखिन्छ, राष्ट्रिय महिला आयोग र राष्ट्रिय दलित आयोगमा पनि न्यायिक प्रकृतिको क्षेत्राधिकारको महत्वपूर्ण स्थान छ । बाँकी पाँच वटा आयोगहरूमा यस्तो क्षेत्राधिकार छैन । केवल उजूरी संकलन गरी सम्बन्धित निकायमा पठाउने सम्मको कार्यादेश प्राप्त छ ।

राष्ट्रिय संस्थाको अवधारणा

मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्ने आधारभूत कार्यादेश भएका संविधान, कानून वा कार्यकारी आदेशद्वारा स्थापित संस्थालाई अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा राष्ट्रिय मानव अधिकार संस्था (राष्ट्रिय संस्था) भनी सम्बोधन गरेको पाइन्छ ।^१ यस्ता संस्थाले मानव अधिकारको प्रबर्द्धन गर्ने, राज्यका अंगहरूलाई मानव अधिकारसम्बन्धी परामर्श दिने, मानव अधिकार उल्लंघनसम्बन्धी उजूरीहरूको अनुसन्धान तथा समाधान गर्ने कामहरू गर्दछन् ।^२

१ United Nations. 1995. *A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*. New York: United Nations, p. 6, para. 39.

२ Ibid, p. 6, para. 37.

सामान्यतया: राष्ट्रिय संस्थाले सरकार र नागरिक समाजबीचको पुलको काम गर्दछन् । राष्ट्रिय संस्थालाई जनताको प्रतिरक्षक (पब्लिक डिफेन्डर) पनि भनिन्छ । मानव अधिकारसम्बन्धी भियना विश्व सम्मेलन, १९९३ ले राष्ट्रिय संस्थाले परामर्शदायी, उपचारात्मक तथा प्रबर्द्धनात्मक भूमिकाका आधारमा मानव अधिकारको संरक्षण तथा सम्बर्द्धनमा महत्वपूर्ण र सिर्जनात्मक योगदान गरेको स्वीकार गरेको छ ।^३

राष्ट्रिय संस्था तीन प्रकारका हुन्छन्: मानव अधिकार आयोग, विशिष्टीकृत आयोग र एम्बुड्समेन ।^४ नेपालमा मानव अधिकार आयोग र विशिष्टीकृत आयोगहरू गरी दुई प्रकारका राष्ट्रिय संस्थाहरू छन् । मानव अधिकार आयोगलाई सबै प्रकारका मानव अधिकारहरूसम्बन्धी विषयगत क्षेत्राधिकार प्रदान गरिएको हुन्छ, तर विशिष्टीकृत आयोगहरूको विषयगत क्षेत्राधिकारलाई भने कुनै निश्चित समुदायको हकहित संरक्षण गर्ने गरी सीमाङ्कन गरिएको हुन्छ ।^५

मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाको स्थापना, सक्षमता, उत्तरदायित्व, स्वतन्त्रता, कार्यसञ्चालन पद्धति, पदाधिकारीहरूको नियुक्ति प्रक्रियालगायतका विषयहरू संयुक्त राष्ट्रसंघले पारित गरेका मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरूको हैसियतसम्बन्धी सिद्धान्तहरू (पेरिस सिद्धान्त)^६ अनुरूप हुनु पर्दछ भन्ने अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता छ ।

२) स्थापनाको उद्देश्य

मानव अधिकारको विश्वव्यापी सम्मानको लागि सरकार, प्रत्येक नागरिक, प्रत्येक समूह र समाजको प्रत्येक अंगको समन्वयात्मक पहल जरुरी छ ।^७ त्यसका लागि राष्ट्रिय संस्थाले महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्न सक्दछ । यस संस्थाको स्थापना मानव अधिकारको संरक्षण र प्रबर्द्धनप्रति सरकारलाई जवाफदेही बनाउने मूल उद्देश्य अनुरूप गरिन्छ । जसले राज्यका प्रमुख अंगहरूको परिपूरकको रूपमा भूमिका निर्वाह गर्दछन् । राज्यका अन्य अंगहरूको भूमिकालाई प्रस्तित्थापित 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 ।^८ सामान्यतया: कुनै संस्थाको

३ 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."

४ अम्बुड्समेन त्यस्तो व्यक्ति हो जसले सार्वजनिक प्रशासन निष्पक्ष र कानून सम्मतरुपमा सञ्चालन भए नभएको निगरानी गर्दछ ।

५ United Nations. 1995. *A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*. New York: United Nations, p. 7, para. 42.

६ संयुक्त राष्ट्रसंघको महासभाको प्रस्ताव नं. ४८/१३४ द्वारा २० डिसेम्बर १९९३ मा पारित ।

७ United Nations. 1995. *A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*. New York: United Nations, p. 3, para. 13.

८ ओम प्रकाश अर्याल । २०६९ । *राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग : न्यायिक प्रकृतिका सक्षमता तथा सिफारिशहरू* । ललितपुर : लोकतान्त्रिक स्वतन्त्रता तथा मानव अधिकार संस्था (डिफ्री), पृ. १ ।

स्थापना गर्नुको उद्देश्य विद्यमान संस्थाले गर्न नसक्ने कुनै काम गर्नका लागि हो । नयाँ बन्ने संस्थाको भूमिका राज्यका अंग र विद्यमान संस्थाहरूको सहयोगी वा परिपुरकको रूपमा रहने गर्दछ, प्रतिस्थापन वा प्रतिस्पर्धा गर्ने गरी होइन ।^९ जुन राष्ट्रमा एकभन्दा बढी राष्ट्रिय संस्थाहरू छन् त्यहाँ संस्थाहरूबीच क्षेत्राधिकारको द्वन्द्व आउन दिनु हुँदैन, बरु एकअर्काको परिपुरक बनाउनु पर्दछ भन्ने मान्यता छ ।

३) राष्ट्रिय संस्थाका प्रकार

क) मानव अधिकार आयोग :

नागरिक, राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिकलगायत सबै प्रकारका मानव अधिकारहरूको संरक्षण र प्रबर्द्धनका लागि मानव अधिकार आयोगको स्थापना गरिन्छ ।^{१०} नेपालमा व्यक्तिको जीवन, स्वतन्त्रता, समानता र मर्यादासँग सम्बन्धित संविधान तथा अन्य प्रचलित कानूनद्वारा प्रदान गरिएका अधिकार र नेपाल पक्ष भएको मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिमा निहित मानव अधिकारहरूको^{११} 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 ।

ख) विशिष्टीकृत आयोगहरू

राज्यभित्र विशेष संरक्षणको आवश्यकता पर्ने वर्गहरूपनि हुन्छन् । आर्थिक तथा सामाजिक रूपमा कमजोर वर्गहरू बढी मात्रामा विभेदमा परेका हुन्छन् । यस्ता वर्गहरूको संरक्षणका लागि विशिष्टीकृत राष्ट्रिय संस्थाहरूको जरुरी पर्न सक्दछ । यस्ता संस्थाहरूको स्थापना सम्बन्धित समुदायको संरक्षणसम्बन्धी सरकार र समाजको नीतिलाई प्रबर्द्धन गर्नका लागि गरिन्छ । साथै, यस्ता संस्थाहरूलाई सम्बन्धित समुदाय वा यसका सदस्यहरूविरुद्ध हुने विभेदका घटना र त्यसका सुखलाबद्ध प्रवृत्तिहरूको अनुसन्धान गर्ने जिम्मेवारी प्रदान गरिएको हुन्छ ।^{१२} नेपालमा संविधानले नै सात वटा विशिष्टीकृत आयोगहरूको स्थापना गरेको छ, जसमा राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, मुस्लिम आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग र थारु आयोग रहेका छन् ।^{१३}

९ United Nations. 1995. *A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*. New York: United Nations, p. 12, para. 91.

१० United Nations. 1995. *A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*. New York: United Nations p. 7, para 48.

११ राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन २०६८, दफा २ (च) ।

१२ United Nations. 1995. *A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*. New York: United Nations, p. 8, para. 54.

१३ नेपालको संविधानको भाग २७ ।

राष्ट्रिय संस्थाका उत्तरदायित्वहरू

राष्ट्रिय संस्थाहरूलाई मानव अधिकारको संरक्षण तथा सम्बर्द्धन गर्नेसम्बन्धी विभिन्न उत्तरदायित्वहरू प्रदान गरिन्छ। राष्ट्रिय संस्थाका उत्तरदायित्वहरू निम्नानुसार छन् :

- १) **प्रबर्द्धनात्मक उत्तरदायित्व** : यसअन्तर्गत मानव अधिकारको बारेमा जानकारी गराउने तथा शिक्षा दिने, मानव अधिकारका मूल्यमान्यताको विकास गर्ने, मानव अधिकारको पालना गर्ने प्रवृत्तिको विकास गर्ने, मानव अधिकार उल्लंघनबाट रोक्ने कार्यहरूलाई प्रोत्साहन गर्ने^{१४} लगायत पर्दछन्।
- २) **परामर्शदायी उत्तरदायित्व** : यसअन्तर्गत मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धन सम्बन्धमा राज्यका अंगहरू कार्यपालिका, व्यवस्थापिका र न्यायपालिकालाई परामर्श दिने र सहयोग गर्ने कामहरूपर्दछन्। जसानुसार सम्बन्धित निकायको अनुरोधमा वा आफ्नै स्वविवेकमा कुनै विषयमा अध्ययन, अन्वेषण वा अनुगमन गरी आफ्नो अभिमत, सुझाव, सिफारिश, प्रस्ताव र प्रतिवेदन दिने गरिन्छ।^{१५}
- ३) **अनुसन्धानात्मक उत्तरदायित्व** : यसअन्तर्गत मानव अधिकार उल्लंघनका आरोपहरूका सम्बन्धमा अनुसन्धान गर्ने काम पर्दछ। निजी विवादबाट उत्पन्न भएको अपराध, गाली बेइज्जती, करारको उल्लंघन जस्ता विषयहरूलाई सामान्यतया मानव अधिकारको उल्लंघन नमानिने हुँदा त्यससम्बन्धी उजुरी भने राष्ट्रिय संस्थाले ग्रहण गर्दैन।^{१६} राष्ट्रिय संस्थाले राज्यका अन्य अंगको भूमिका वा उजुरी संयन्त्रलाई विस्थापित गर्ने नभै सहयोग एवं परिपूरण गर्ने गर्दछ। त्यसैले राष्ट्रिय संस्थाको उजुरी संयन्त्रलाई मानव अधिकार संरक्षणका लागि अतिरिक्त उपायको रूपमा लिइन्छ। राज्यको कानून प्रणाली वा अन्य संस्थागत प्रक्रियाहरूले सम्बोधन नगरेको क्षेत्रमा यसले काम गर्दछ। आफ्नो अधिकार उल्लंघन भएको महसूस गर्ने पक्षलाई ठोसरूपमा लाभ हुने कार्य गर्नु उजुरी संयन्त्रको मूल उद्देश्य हो। राष्ट्रिय संस्थाको अनुसन्धानात्मक उत्तरदायित्वले आरोपित विषयवस्तुको समाधानलाई पहुँचयोग्य, शीघ्र र कम खर्चिलो बनाउन मद्दत गर्दछ।^{१७} विभिन्न निकायहरूबीचको क्षेत्राधिकारको द्वन्द्व आउन नदिनका लागि सामान्यतया कुनै एक निकायले परीक्षण गरिरहेको विषयमा भने अर्को निकायले कारवाही चलाउनु हुँदैन भन्ने मान्यता छ।^{१८}

^{१४} United Nations. 1995. *A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*. New York: United Nations, p. 18, para. 140.

^{१५} United Nations. 1995. *A Handbook on the Establishment and Strengthening of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights*. New York: United Nations, p. 23, para. 182.

^{१६} Ibid, p. 29, para. 228.

^{१७} Ibid, p. 28, para. 220.

^{१८} Ibid, p. 29, para. 231.

राष्ट्रिय संस्थाका आधिकार वा शक्तिहरू

शक्तिको अभावमा कुनै पनि संस्थाले आफ्नो उत्तरदायित्व पूरा गर्न असमर्थ हुन्छ । यो कुरा राष्ट्रिय संस्थाहरूका सम्बन्धमा पनि समान रूपमा लागू हुन्छ । राष्ट्रिय संस्थाका शक्ति अर्थात् अधिकार निम्नानुसार छन् :

- १) **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 सक्दछ ।^{१९}
- २) **अनुसन्धान तथा न्यायिक परीक्षण गर्नसक्ने** : यसअन्तर्गत आरोपित व्यक्ति वा निकायलाई उजुरीको विषयबारे 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 ।^{२०}
- ३) **उपचारात्मक कदम चाल्न सक्ने** : कतिपय राष्ट्रिय संस्थाहरूलाई उल्लंघनकर्तालाई दण्ड दिने वा उल्लंघनको विषयवस्तुलाई माथिल्लो निकायमा संप्रेषण गर्नेलगायतका व्यापक शक्तिहरू दिइएको पाइन्छ भने कतिपयलाई सम्बन्धित निकायहरूमा संप्रेषण गरिएका आफ्ना सिफारिशहरूको अनुगमन गर्ने शक्ति मात्र दिइएको हुन्छ ।^{२१}

राष्ट्रिय संस्थाको उजुरी संयन्त्रले दिन सक्ने उपचारहरू यस प्रकार छन् :

- क) **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 सँगठन वा निजी व्यक्तिलाई सिफारिश गर्न सक्दछ । जसअनुसार कुनै प्रथापरम्परा वा कार्यविधिहरूलाई परिवर्तन गर्न वा कुनै निर्णयलाई पुनर्विचार गर्न वा उल्ट्याउन, क्षमायाचना गर्न वा हर्जाना दिन वा वैकल्पिक उपचारको कदम चाल्न सिफारिश गर्न सक्दछ ।^{२२}
- ख) **रिफर गर्ने** : राष्ट्रिय संस्थाले अनुसन्धान गरेका वा मेलमिलापका लागि प्रयास गरेको विषयवस्तुलाई अर्को निकाय, जस्तै सरकारको सम्बन्धित निकाय, संसद, न्यायपालिका वा अभियोजनकर्ता समक्ष रिफर गर्न (पठाउन) सक्दछ ।^{२३} संस्थाको सिफारिशको पालना नभएमा,

१९ Ibid, p. 31, para. 251.

२० Ibid, p. 32, para. 259.

२१ Ibid, p. 33, para. 268.

२२ Ibid, p. 33, para. 271.

२३ Ibid, p. 33, para. 273.

विवादको समाधान नभएमा, विवाद समाधानसम्बन्धी सम्झौताका शर्तहरूको पालना नभएमा, सम्बन्धित निकायबाट पर्याप्त सहयोग नपाएको कारणले आफ्नो अनुसन्धान पूरा हुन नसकेमा, अपराधिक 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 रिफर गर्न सकिन्छ।^{२४}

ग) ठहरयुक्त आदेश गर्ने : मानव अधिकार उल्लंघनको पीडितलाई राहत दिने उद्देश्य अनुरूप राष्ट्रिय संस्थालाई विभिन्न शक्तिहरू प्रदान गर्न सकिन्छ। जसअनुसार राष्ट्रिय संस्थाले कुनै कार्य गर्न वा नगर्न, अन्तरिम राहत, हर्जना वा क्षतिपूर्ति दिन, क्षमायाचना गर्न आदेश दिन सक्दछ।^{२५}

घ) बाध्यकारी आदेश दिने : राष्ट्रिय संस्थाले कानूनी रूपले बाध्यकारी आदेश गर्ने वा निर्णय दिने शक्ति पनि प्रयोग गर्न सक्दछ। सम्बन्धित पक्षले त्यसलाई पालना नगरेमा उक्त आदेशका आधारमा राष्ट्रिय संस्थाले न्यायाधीकरण, अदालत वा अभियोजनकर्ताको कार्यालयलाई गुहार्न सक्दछ।^{२६}

ङ) निर्णय सार्वजनिक गर्ने : राष्ट्रिय संस्थाले कुनै अनुसन्धानको निष्कर्ष, त्यसका आधारमा गरिएको सिफारिश वा निर्णय सार्वजनिक गर्न सक्दछ। यसले जनतालाई सुसूचित गर्ने र छलफललाई बढवा दिने हुँदा यसका आधारमा संसद वा सरकारको सम्बन्धित निकायले मानव अधिकारको उल्लंघनसम्बन्धी उक्त विषयलाई सम्बोधन गर्न दवाव सिर्जना हुन्छ।^{२७}

नेपालका राष्ट्रिय संस्थाहरू

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग

यस आयोगको स्थापना २०५७ सालमा भएको हो। मानव अधिकार आयोग ऐन, २०५३ बमोजिम २०५७ सालमा स्थापित यस आयोगलाई नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले संवैधानिक आयोगको रूपमा स्थापित गरेको हो। हाल यसको काम, कर्तव्य र अधिकारका सम्बन्धमा नेपालको संविधान 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।^{२८} यसबाट स्पष्ट हुन्छ कि सबै प्रकारका अधिकारहरू राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र पर्दछन्।

२४ Ibid, p. 33, para. 274.

२५ Ibid, p. 34, para. 277.

२६ Ibid, p. 34, para. 279.

२७ Ibid, 34, para. 281.

२८ नेपालको संविधान, धारा १४९(२)।

उत्तरदायित्वहरू

क) प्रबर्द्धनात्मक उत्तरदायित्व:

मानव अधिकारको सचेतना अभिवृद्धि गर्न नागरिक समाजसँग समन्वय र सहकार्य गर्ने,^{२९} मानव अधिकारको सम्बन्धमा अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने,^{३०} मानव अधिकारसम्बन्धी शिक्षामूलक विषयवस्तुलाई विद्यालय तथा विश्वविद्यालयको पाठ्यक्रममा समावेश गर्न सम्बन्धित निकायमा सिफारिश गर्ने लगायतका कामहरू पर्दछन्।^{३१}

ख) अनुगमनकारी तथा परामर्शदायी उत्तरदायित्व:

- मानव अधिकारसँग सम्बन्धित प्रचलित कानूनको आवधिक रूपमा पुनरावलोकन गर्ने तथा त्यसमा गर्नु पर्ने सुधार तथा संशोधनका सम्बन्धमा नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,^{३२}
- 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 भए वा नभएको अनुगमन गरी कार्यान्वयन नभएको पाइएमा सोको कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,^{३३}
- 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 गर्नु पर्ने सुधारका सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायलाई आवश्यक सुझाव वा निर्देशन दिने,^{३४}
- मानव अधिकारसम्बन्धी प्रचलित कानूनको कार्यान्वयन स्थितिको अनुगमन गर्ने तथा सोको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिश गर्ने,^{३५}
- मानव अधिकारको विद्यमान अवस्था बारे समीक्षा गरी सोसम्बन्धी प्रतिवेदनहरू सार्वजनिक गर्ने,^{३६}
- मानव अधिकारसँग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिअन्तर्गत कुनै निकायमा प्रतिवेदन पठाउनु पर्ने दायित्व भएको विषयमा नेपाल सरकारलाई राय दिने,

२९ उही ।

३० राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन २०६८, दफा ४(१)(घ) ।

३१ उही दफा ४(१)(ड) ।

३२ नेपालको संविधान, धारा १४९(२) ।

३३ उही ।

३४ राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन २०६८, दफा ४(१)(क) ।

३५ उही, दफा ४(१)(ग) ।

३६ उही, दफा ४(१)(च) ।

- 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 गर्ने वा कुनै अन्तर्राष्ट्रिय वा क्षेत्रीय महासन्धिको पक्ष बन्न 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।^{३७}

ग) नियमनकारी उत्तरदायित्व :

नेपालभित्र मानव अधिकारको संरक्षण र संवर्द्धनसम्बन्धी कुनै कार्यक्रम सञ्चालन गर्न चाहने कुनै विदेशी संघ वा संस्थाले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको सहमति लिनु पर्ने^{३८}

घ) अनुसन्धानात्मक उत्तरदायित्व :

- कुनै व्यक्ति वा समूहको मानव अधिकार उल्लंघन वा त्यसको दुरुत्साहन भएकोमा पीडित व्यक्ति आफैँ वा निजको तर्फबाट कसैले आयोगसमक्ष प्रस्तुत वा प्रेषित गरेको निवेदन वा उजूरी वा कुनै स्रोतबाट आयोगलाई प्राप्त भएको जानकारी वा आयोगको आफ्नै स्वविवेकमा त्यसको छानवीन तथा अनुसन्धान गर्ने।^{३९}

ङ) उपचारात्मक उत्तरदायित्व :

- मानव अधिकार उल्लंघन वा त्यसको दुरुत्साहनको दोषी उपर कारवाही गर्न सिफारिश गर्ने,^{४०}
- मानव अधिकारको उल्लंघन हुनबाट रोक्ने कर्तव्य भएको पदाधिकारीले आफ्नो जिम्मेवारी पूरा नगरेमा वा कर्तव्य पालन नगरेमा वा जिम्मेवारी पूरा गर्ने वा कर्तव्य पालना गर्न उदासीनता देखाएमा त्यस्तो पदाधिकारी उपर विभागीय कारवाही गर्न सम्बन्धित अधिकारी समक्ष सिफारिश गर्ने,^{४१}
- मानव अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्तिका विरुद्ध मुद्दा चलाउनु पर्ने आवश्यकता भएमा कानूनबमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सिफारिश गर्ने,^{४२}

३७ उही, दफा ६।

३८ उही, दफा २०(३)।

३९ नेपालको संविधान, १४९(२)।

४० उही।

४१ उही।

४२ उही।

- मानव अधिकारको उल्लंघनकर्तालाई विभागीय कारवाही तथा सजाय गर्न कारण र आधार खुलाई सम्बन्धित निकाय समक्ष सिफारिश गर्ने,^{४३}
- मानव अधिकारको उल्लंघनका सम्बन्धमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले गरेको सिफारिश वा निर्देशन पालना वा कार्यान्वयन नगर्ने पदाधिकारी, व्यक्ति वा निकायको नाम कानूनबमोजिम सार्वजनिक गरी मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको रूपमा अभिलेख गर्ने,^{४४}
- मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनसँग सम्बन्धित कुनै विषयमा आवश्यकताअनुसार कुनै निकाय वा अधिकारीको ध्यानाकर्षण गराउन सक्ने।^{४५}

संस्थाको अधिकार वा शक्ति

क) विवादको वैकल्पिक समाधान गर्न सक्ने :

- आयोगमा विचाराधीन (मानव अधिकार तथा मानवीय कानूनको गम्भीर उल्लंघन मानिने विषय वा प्रचलित कानूनबमोजिम मिलापत्र हुन नसक्ने विषयमा बाहेक) कुनै उजुरीका सम्बन्धमा सम्बन्धित पक्षहरूले मेलमिलाप गराइ पाउन संयुक्त निवेदन दिएमा मेलमिलाप गराइदिने।^{४६}

ख) अनुसन्धान तथा न्यायिक प्रकृतिको परीक्षण गर्न सक्ने :

- कुनै व्यक्तिलाई आयोग समक्ष उपस्थित गराई जानकारी वा बयान लिने वा बकपत्र गराउने, प्रमाण बुझ्ने, दशी प्रमाण दाखिला गर्न लगाउने सम्बन्धमा अदालतलाई भए सरहको अधिकार प्रयोग गर्ने,^{४७}
- मानव अधिकारको गम्भीर उल्लंघन हुन लागेको वा भइसकेको सूचना आयोगले कुनै किसिमबाट प्राप्त गरेमा कुनै व्यक्ति वा निजको आवास वा कार्यालयमा विना सूचना प्रवेश गर्ने, खानतलासी लिने तथा त्यसरी खानतलासी लिँदा मानव अधिकारको उल्लंघनसँग सम्बन्धित लिखत, प्रमाण वा सबुद कब्जामा लिने।^{४८}

ग) उपचारात्मक कदम चाल्न सक्ने :

- कुनै व्यक्तिको मानव अधिकार उल्लंघन भइरहेको कुरा जानकारी भई तत्काल कारवाही गर्नु पर्ने आवश्यक देखिएमा विना सूचना सरकारी कार्यालय वा अन्य ठाउँमा प्रवेश गर्ने र उद्धार गर्ने,^{४९}

४३ उही।

४४ उही।

४५ राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ को दफा ५(१)।

४६ उही, दफा १४(१)।

४७ नेपालको संविधान, धारा १४९(३)।

४८ उही

४९ उही

- मानव अधिकारको उल्लंघनबाट पीडित भएको व्यक्तिलाई कानूनबमोजिम क्षतिपूर्ति दिन आदेश दिने,^{५०}
- पीडित व्यक्तिको अवस्था हेरी बढीमा तीन लाख रूपैयाँसम्म क्षतिपूर्ति निर्धारण गर्न सक्ने,^{५१}
- 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^{५२} ।

राष्ट्रिय महिला आयोग

यस आयोगको स्थापना नेपाल सरकारद्वारा जारी गठन आदेशबमोजिम २०५८ सालमा भएको हो । पछि राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन, २०६३ ले यसलाई विधायिक निकायको रूपमा स्थापित गरेको हो । नेपालको संविधानको धारा २५२ ले यसलाई संवैधानिक निकायको रूपमा स्थापित गरेको छ । संवैधानिक निकाय भएपछिको अवस्थालाई सम्बोधन गर्नका लागि राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन, २०७४ जारी गरिएको छ । ऐनको प्रस्तावनाअनुसार यस आयोगले महिलाको हक हितको संरक्षण, सम्बर्द्धन तथा महिलालाई सशक्तीकरण गरी लैंगिक न्याय सुनिश्चित गर्ने कार्यादेश पाएको छ ।

उत्तरदायित्वहरू

क) प्रबर्द्धनात्मक उत्तरदायित्व :

महिलाको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा महिलाको सशक्तीकरणका लागि आवश्यक सूचना, जानकारी एवं चेतनामूलक कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने, महिला विरुद्धका सबै प्रकारका हिंसा र विभेद अन्त्य गर्न त्यस्तो हिंसा र विभेद सृजना गर्ने कुरीति र अन्धविश्वास हटाउन आवश्यक कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने ।^{५३}

ख) अनुगमनकारी तथा परामर्शदायी उत्तरदायित्व :

- महिलाको हक हितसँग सरोकार राख्ने नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकार समक्ष पेश गर्ने,^{५४}
- महिलाको हक हितसँग सम्बन्धित कानून वा नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौताअन्तर्गतको दायित्व कार्यान्वयन भए वा नभएको विषयमा अनुगमन गरी त्यसको प्रभावकारी पालन वा कार्यान्वयनको उपायसहित नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,^{५५}

५० उही

५१ राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन २०६८, दफा १६(३) ।

५२ उही, दफा २२ ।

५३ राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३ ।

५४ संविधानको धारा २५३(१) ।

- महिलालाई राष्ट्रिय विकासको मूल प्रवाहमा समाहित गर्न तथा राज्यका सबै निकायमा समानुपातिक सहभागिता सुनिश्चित गर्न मौजूदा नीति तथा कार्यक्रमको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,^{५६}
- लैङ्गिक समानता, महिला सशक्तीकरण तथा महिलासँग सम्बन्धित प्रचलित कानूनी व्यवस्थाको अध्ययन, अनुसन्धान गरी त्यस्ता कानूनमा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा सम्बन्धित निकायलाई सिफारिश गर्ने र सोको अनुगमन गर्ने,^{५७}
- महिला अधिकारसम्बन्धी नेपाल पक्ष भएको अर्न्तराष्ट्रिय सन्धि सम्झौतामा भएको व्यवस्थाबमोजिम नेपालले पठाउनुपर्ने प्रतिवेदनको तयारीका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,^{५८}
- महिला सशक्तीकरणका लागि महिलासँग सम्बन्धित नीतिगत, कानूनी व्यवस्था तथा नेपाल सरकारका कार्यक्रमको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने र त्यस्ता नीति तथा कार्यक्रमको लैंगिक न्यायको दृष्टिकोणबाट प्रभावकारी भए नभएको विश्लेषण गरी सुधारको लागि नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,^{५९}
- संविधान तथा कानून प्रदत्त महिलाको अधिकारसम्बन्धी व्यवस्थाको कार्यान्वयनको बारेमा अध्ययन तथा अनुसन्धान गरी त्यस्ता व्यवस्थाको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,^{६०}
- महिला विरुद्धको हिंसा वा विभेदको कारणबाट उत्पन्न कुनै समस्या वा विशेष अवस्थाको बारेमा अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यस्तो अवस्था उत्पन्न हुन नदिनको लागि अवलम्बन गर्नु पर्ने रणनीतिहरूको बारेमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,^{६१}
- महिलालाई आत्मनिर्भर बनाउन तथा सशक्तीकरणको लागि पूँजी, स्रोत, साधन र प्रविधिमा महिलाको पहुँच बढाउन आवश्यक उपायहरूबारे सम्बन्धित निकायलाई सिफारिश गर्ने।^{६२}

ग) उपचारात्मक उत्तरदायित्वः

महिला हिंसा वा सामाजिक कुरीतिबाट पीडित भएको वा महिला अधिकार प्रयोग गर्न नदिएको वा वञ्चित गरेको विषयमा कुनै व्यक्ति वा संस्था विरुद्ध मुद्दा दायर गर्नुपर्ने आवश्यकता देखिएमा कानूनबमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सम्बन्धित निकाय समक्ष सिफारिश गर्ने^{६३}

५५ उही

५६ उही

५७ संविधानको धारा २५३(१) तथा राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन, २०६३ दफा ११(१)।

५८ संविधानको धारा २५३(१) तथा राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन, २०६३ दफा ११(१)।

५९ राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३।

६० उही

६१ उही

६२ उही

महिला विरुद्धको हिंसा वा विभेदको कारण सामाजिक रुपमा बहिस्करण वा जोखिम वा विस्थापित वा पीडित महिलालाई सुरक्षा केन्द्र वा पुनस्थापना केन्द्रमा पठाउने व्यवस्थाको लागि सिफारिश गर्ने^{६४}

संस्थाको अधिकार वा शक्ति

क) छानवीन गर्न सक्ने :

- महिला हिंसा वा सामाजिक कुरीतिबाट पीडित भएको वा महिला अधिकार प्रयोग गर्न नदिएको वा कुनै व्यक्ति वा संस्थाले महिला अधिकारको प्रयोग गर्नबाट बञ्चित गरेको विषयमा पीडित व्यक्ति वा निजको तर्फबाट जो सुकैले उजूरी दिन सक्ने^{६५} र आयोगले त्यस्तो उजूरीउपर आफैले वा आवश्यकताअनुसार समिति गठन गरी वा आयोगको अधिकृत कर्मचारीबाट छानवीन गर्न वा गराउन सक्ने।^{६६}

ख) विवादको वैकल्पिक समाधान गर्न सक्ने :

- आयोगमा विचाराधीन कुनै उजूरीका सम्बन्धमा सम्बन्धित पक्षहरूले मेलमिलाप गराई पाउन संयुक्त निवेदन दिएमा आयोगले प्रचलित कानूनबमोजिम मिलापत्र हुनसक्ने विषयमा मेलमिलाप गराई दिन सक्ने।^{६७}

ग) उपचारात्मक कदम चाल्न सक्ने :

- छानवीन गर्दा मुद्दा दायर गर्नु पर्ने देखिएमा त्यस्तो मुद्दा हदम्यादभिन्न आयोगले दायर गर्न सम्बन्धित निकाय समक्ष सिफारिश गरी त्यसको जानकारी सम्बन्धित व्यक्तिलाई समेत दिने,^{६८}
- आयोगले गरेको सिफारिश, निर्णय वा आदेशको कार्यान्वयनका लागि सम्बन्धित व्यक्ति, निकाय वा पदाधिकारीलाई लेखी पठाउने।^{६९}

घ) कार्यदल गठन, समन्वय र सहकार्य गर्न सक्ने

- कुनै विशेष प्रकृतिको कार्यसम्पादन गर्ने प्रयोजनको लागि आयोगले कार्यावधि तोकी कुनै समिति वा कार्यदल गठन गर्न सक्ने,^{७०}
- आयोगले आवश्यकताअनुसार सरकारी निकाय वा सार्वजनिक संस्थासँग आवश्यक समन्वय तथा सहकार्य गर्न सक्ने।^{७१}

६३ संविधानको धारा २५३(१) ।

६४ उही

६५ राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन, २०७४ को दफा ८ ।

६६ उही, दफा १० ।

६७ उही, दफा १४ ।

६८ उही, दफा १३ ।

६९ उही, दफा १५ ।

७० उही, दफा ६ ।

राष्ट्रिय दलित आयोग

नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्बाट पारित राष्ट्रिय दलित आयोगको गठन र सञ्चालनसम्बन्धी व्यवस्थाबमोजिम दलित वर्गको उत्थान र विकास गरी देश विकासमा दलित वर्गको सक्रिय सहभागिता गराउने उद्देश्यले यसको स्थापना २०५८ सालमा भएको हो । हाल नेपालको संविधानको भाग २७ ले यसलाई संवैधानिक निकायको रूपमा स्थापित गरेको छ । संवैधानिक आयोगको रूपमा यसको सञ्चालन गर्नका लागि राष्ट्रिय दलित आयोग ऐन, २०७४ जारी भैसकेको छ । ऐनको प्रस्तावनाअनुसार दलित समुदायको मानव अधिकारको सम्मान तथा हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा सो समुदायको सशक्तीकरण गर्न तथा विकासको मूल प्रवाहमा प्रभावकारी रूपमा समाहित गर्नका लागि यो आयोगको गठन भएको हो ।

उत्तरदायित्वहरू

क) प्रबर्द्धनात्मक उत्तरदायित्व :

- कुनै जात, जाति वा उत्पत्तिका व्यक्ति वा समुदायको उच्च नीच दर्शाउने, जात, जातिको आधारमा सामाजिक विभेद न्यायोचित ठहराउने वा जातिय सर्वोच्चता वा घृणामा आधारित विचार, व्यवहार, अभ्यास वा जातिय भेदभाव, छुवाछूत वा सामाजिक कुरीति विरुद्ध सामाजिक सचेतना अभिवृद्धि गर्ने र त्यस्तो कार्यका लागि प्रचार प्रसार सामग्री तयार गरी वितरण गर्ने,^{७१}
- दलित समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका लागि आवश्यक सूचना, जानकारी एवं चेतनामूलक कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्ने ।^{७२}

ख) अनुगमनकारी तथा परामर्शदायी उत्तरदायित्व :

- दलित समुदायको उत्थान तथा हितमा भएका विशेष व्यवस्थालगायत दलित हितसँग सम्बन्धित कानूनको प्रभावकारी रूपमा पालना भए वा नभएको विषयमा अनुगमन गरी पालना वा कार्यान्वयन नभएको भए सोको पालना वा कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकार समक्ष सुझाव दिने,
- दलित समुदायको अधिकारसँग सम्बन्धित नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौतामा भएको व्यवस्थाबमोजिम नेपालले पठाउनु पर्ने प्रतिवेदन तयारीका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,
- दलित समुदायलाई राष्ट्रिय विकासको मूल प्रवाहमा समाहित गर्न तथा राज्यका सबै अंगहरूमा समानुपातिक सहभागिता सुनिश्चित गर्न मौजूदा नीति तथा कार्यक्रमको समीक्षा,

७१ उही, दफा ७ ।

७२ राष्ट्रिय दलित आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३ ।

७३ उही

अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने र सोको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,^{७४}

- दलित समुदायसँग सम्बन्धित नीति तथा कार्यक्रमको समीक्षा, अनुगमन र मूल्यांकन गर्ने,
- दलित समुदायको हक, हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथासो समुदायको सशक्तीकरणका लागि दलितसँग सम्बन्धित प्रचलित कानूनी व्यवस्थाको अध्ययन, अनुसन्धान गरी त्यस्ता कानूनमा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- दलित समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा सो समुदायको सशक्तीकरणका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,^{७५}
- जातिय छुवाछूत, उत्पीडन र विभेदको अन्त्य गरी दलित उत्थान र विकासका लागि दलित हितसँग सरोकार राख्ने राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारसमक्ष पेश गर्ने,^{७६}
- दलित समुदायको पहिचानका सम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन र अनुसन्धान गरी थर सूचीकृत गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- दलित समुदायको हक हितको संरक्षण, सम्बर्द्धन र सशक्तीकरणका लागि नेपाल सरकार र अन्य संघ संस्थाहरूले सञ्चालन गर्ने चेतनामूलक कार्यक्रमहरूको समीक्षा, अनुगमन र मूल्यांकन गर्ने।^{७७}

ग) उपचारात्मक उत्तरदायित्व :

- जातिय भेदभाव तथा छुवाछूत वा सामाजिक कुरीतिबाट पीडित भएको वा दलितको हक प्रयोग गर्न नदिएको वा बञ्चित गरेको विषयमा कुनै व्यक्ति वा संस्था विरुद्ध मुद्दा दायर गर्नु पर्ने आवश्यकता देखिएमा कानूनबमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सम्बन्धित निकाय समक्ष सिफारिश गर्ने,^{७८}
- समुदायको सम्बन्धमा नेपाल पक्ष भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन गरी नेपाल सरकारलाई आवश्यक निर्देशन दिने।^{७९}

संस्थाको अधिकार वा शक्ति

क) छानवीन गर्न सक्ने :

कुनै व्यक्ति वा संस्थाले गरेको जातिय भेदभाव तथा छुवाछूत वा सामाजिक कुरीतिबाट पीडित भएको वा दलितको हक प्रयोगबाट बञ्चित गरेको विषयमा पीडित व्यक्ति वा निजको तर्फबाट जोसुकैले

७४ संविधानको धारा २५६(१)।

७५ राष्ट्रिय दलित आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३।

७६ संविधानको धारा २५६(१)।

७७ राष्ट्रिय दलित आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३।

७८ उही।

७९ राष्ट्रिय दलित आयोग ऐन, २०७४ को दफा ३।

उजुरी दिन सक्ने^{५०} र आयोगले त्यस्तो उजुरी उपर आफैँले वा आवश्यकताअनुसार समिति गठन गरी वा आयोगको अधिकृत कर्मचारीबाट छानवीन गर्न वा गराउन सक्ने^{५१}

ख) विवादको वैकल्पिक समाधान गर्न सक्ने :

- आयोगमा विचाराधीन कुनै उजुरीका सम्बन्धमा सम्बन्धित पक्षहरूले मेलमिलाप गराई पाउन संयुक्त निवेदन दिएमा आयोगले प्रचलित कानूनबमोजिम मिलापत्र हुनसक्ने विषयमा मेलमिलाप गराईदिन सक्ने।^{५२}

ग) उपचारात्मक कदम चाल्न सक्ने

- छानवीन गर्दा मुद्दा दायर गर्नु पर्ने देखिएमा त्यस्तो मुद्दा हदम्यादभित्र आयोगले दायर गर्न सम्बन्धित निकाय समक्ष सिफारिश गरी त्यसको जानकारी सम्बन्धित व्यक्तिलाई समेत दिने,^{५३}
- आयोगले गरेको सिफारिश, निर्णय वा आदेशको कार्यान्वयनका लागि सम्बन्धित व्यक्ति, निकाय वा पदाधिकारीलाई लेखी पठाउने।^{५४}

घ) कार्यदल गठन, समन्वय र सहकार्य गर्न सक्ने

- कुनै विशेष प्रकृतिको कार्य सम्पादन गर्ने प्रयोजनको लागि आयोगले कार्यावधि तोकी कुनै समिति वा कार्यदल गठन गर्न सक्ने,^{५५}
- आयोगले आवश्यकताअनुसार सरकारी निकाय वा सार्वजनिक संस्थासँग आवश्यक समन्वय तथा सहकार्य गर्न सक्ने।^{५६}

राष्ट्रिय समावेशी आयोग

राष्ट्रिय समावेशी आयोगलाई संविधानको भाग २७ ले संवैधानिक निकायको रूपमा स्थापित गरेको छ। संवैधानिक आयोगको रूपमा यसको सञ्चालन गर्नका लागि राष्ट्रिय समावेशी आयोग ऐन, २०७४ जारी भै सकेको छ। ऐनको प्रस्तावनाअनुसार खस आर्य, पिछडा वर्ग, अपांगता भएका व्यक्ति, जेष्ठ नागरिक, श्रमिक, किसान, अल्पसंख्यक एवं सीमान्तीकृत समुदाय तथा पिछडिएको वर्ग र कर्णालीमा

५० उही, दफा ८।

५१ उही, दफा १०।

५२ उही, दफा १४।

५३ उही, दफा १३।

५४ उही, दफा १५।

५५ उही, दफा ६।

५६ उही, दफा ७।

बसोबास गर्ने तथा आर्थिक रूपले विपन्न वर्गलगायतका समुदायको हक, हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरण गर्न^{८७} यस आयोगको स्थापना भएको हो ।

क) प्रबर्द्धनात्मक उत्तरदायित्व :

खस आर्य, पिछडा वर्ग, अपांगता भएका व्यक्ति, जेष्ठ नागरिक, श्रमिक, किसान, अल्पसंख्यक एवं सीमान्तीकृत समुदाय तथा पिछडिएको वर्ग र कर्णाली तथा आर्थिक रूपले विपन्न वर्गलगायतका समुदायको हक अधिकारको संरक्षणका लागि अध्ययन तथा अनुसन्धान गर्ने ।^{८८}

ख) अनुगमनकारी तथा परामर्शदायी उत्तरदायित्व :

- आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्रका समुदाय, वर्ग र क्षेत्रको समावेशीकरणका लागि नेपाल सरकारले अवलम्बन गरेको नीति तथा कानूनको कार्यान्वयन अवस्थाको अध्ययन गरी सुधारका लागि नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,
- आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्रका समुदाय, वर्ग र क्षेत्रको राज्य संयन्त्रमा उचित प्रतिनिधित्व भए नभएको अध्ययन गरी त्यस्तो समुदाय, वर्ग र क्षेत्रको प्रतिनिधित्वका लागि गरिएको विशेष व्यवस्थाको पुनरावलोकन गर्न नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,
- आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्रका समुदाय, वर्ग र क्षेत्रको संरक्षण, सशक्तीकरण र विकास सन्तोषजनक भए नभएको अध्ययन गरी भविष्यमा अवलम्बन गर्नुपर्ने नीतिको सम्बन्धमा नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,
- कर्णाली र पिछडिएको क्षेत्रको विकास र समृद्धिका लागि अवलम्बन गर्नुपर्ने नीति र कार्यक्रमको सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,
- अल्पसंख्यक तथा सीमान्तीकृत समुदायसम्बन्धी कानूनमा समयानुकूल परिमार्जनका लागि सिफारिश गर्ने,
- अल्पसंख्यक तथा सीमान्तीकृत समुदायका लागि प्रत्याभूत हक अधिकारको कार्यान्वयन स्थिति अनुगमन गरी आवधिक रूपमा हुने राष्ट्रिय जनगणना तथा मानव विकास सूचकांकसम्बन्धी प्रतिवेदनको आधारमा आवश्यक पुनरावलोकन गरी परिमार्जनका लागि सिफारिश गर्ने,^{८९}
- खस आर्य, पिछडा वर्ग, अपांगता भएका व्यक्ति, जेष्ठ नागरिक, श्रमिक, किसान, अल्पसंख्यक एवम् सीमान्तीकृत समुदाय तथा पिछडिएको वर्ग र कर्णालीमा बसोबास गर्ने तथा आर्थिक

८७ राष्ट्रिय समावेशी आयोग ऐन, २०७४ को प्रस्तावना ।

८८ नेपालको संविधानको धारा २५९ ।

८९ उही ।

रुपले विपन्न वर्गलगायतका समुदायसँग सम्बन्धित नीति तथा कार्यक्रमको समीक्षा, अनुगमन र मूल्यांकन गर्ने,

- आयोगले गरेका सिफारिश वा दिएका सुझाव कार्यान्वयनको सम्बन्धमा अनुगमन गर्ने वा गराउने,
- उल्लिखित समुदाय, वर्ग र क्षेत्रभित्र आर्थिक वा सामाजिक रूपमा पछाडि परेका व्यक्तिको विकास र सशक्तीकरणको लागि विशेष कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- उल्लिखित समुदाय, वर्ग र क्षेत्रकोभाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यस्तो भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको संरक्षण र विकासको लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- उल्लिखित समुदाय, वर्ग र क्षेत्रको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो वर्ग वा समुदायको सशक्तीकरणको लागिचेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने,
- उल्लिखित समुदाय, वर्ग र क्षेत्रमा विद्यमान सबै प्रकारको शोषणको अन्त्य गर्न कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- उल्लिखित वर्ग, क्षेत्र र समुदायको सम्बन्धमा नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन गरी नेपाल सरकारलाई आवश्यक निर्देशन दिने,^{९०}

ग) उपचारात्मक उत्तरदायित्व :

आयोगको क्षेत्राधिकारमा पर्ने वर्ग, क्षेत्र र समुदायको अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्ति वा संस्थाका विरुद्ध उजुरी संकलन गरी सो उपर छानवीन तथा तहकीकात गर्न सम्बन्धित निकायमा सिफारिश गर्ने ।^{९१}

संस्थाको कार्यगत अधिकार वा शक्ति

क) कार्यदल गठन, समन्वय र सहकार्य गर्न सक्ने

- कुनै विशेष प्रकृतिको कार्य सम्पादन गर्ने प्रयोजनको लागि आयोगले कार्यावधि तोकी कुनै समिति वा कार्यदल गठन गर्न सक्ने,^{९२}
- आयोगले आवश्यकताअनुसार सरकारी निकाय वा सार्वजनिक संस्थासँग आवश्यक समन्वय तथा सहकार्य गर्न सक्ने ।^{९३}

९० ऐनको दफा ३ ।

९१ उही ।

९२ उही, दफा ६ ।

९३ उही, दफा ७ ।

राष्ट्रिय मुस्लिम आयोग

मन्त्रिपरिषदले पारित गरेको राष्ट्रिय मुस्लिम आयोग गठन र सञ्चालनसम्बन्धी व्यवस्था, २०६८ अनुसार मुस्लिम समुदायको आर्थिक, सामाजिकलगायत विभिन्न पक्षको विकास गर्न यसको स्थापना भएको हो। हाल संविधानको धारा २६४ ले संवैधानिक निकायको रूपमा नेपालमा एक मुस्लिम आयोग रहने व्यवस्था गरेको छ। संविधानको व्यवस्था कार्यान्वयन गर्नका लागि मुस्लिम आयोग ऐन, २०७४ जारी भएको छ। ऐनको प्रस्तावनाअनुसार मुस्लिम समुदायको हक, हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा मुस्लिम समुदायको सशक्तीकरण गर्न मुस्लिम आयोगको स्थापना भएको हो।

उत्तरदायित्वहरू

क) प्रबर्द्धनात्मक उत्तरदायित्व :

मुस्लिम समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणको लागि चेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने।^{१४}

ख) अनुगमनकारी तथा परामर्शदायी उत्तरदायित्व:

- मुस्लिम समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन गरी तत्सम्बन्धमा गर्नुपर्ने नीतिगत, कानूनी र संस्थागत सुधारका विषयमा नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,
- मुस्लिम समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,
- मुस्लिम समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका सम्बन्धमा भएका व्यवस्था प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भए नभएको विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न चाल्नु पर्ने कदमका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,
- मुस्लिम समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका सम्बन्धमा भइरहेका नीतिगत, कानूनी तथा संस्थागत व्यवस्थामा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,
- मुस्लिम समुदायसँग सम्बन्धित नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयनको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने,

१४ मुस्लिम आयोग ऐन, २०७४ को दफा ७।

- आयोगले गरेका सिफारिश वा दिएका सुझाव कार्यान्वयनको सम्बन्धमा अनुगमन गर्ने वा गराउने,
- मुस्लिम समुदायभित्र आर्थिक वा सामाजिक रूपमा पछाडि परेका व्यक्तिको विकास र सशक्तीकरणका लागि विशेष कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,
- मुस्लिम समुदायको भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यस्तो भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको संरक्षण र विकासको लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- सबै प्रकारको शोषणको अन्त्य गर्न र मुस्लिम समुदायको सशक्तीकरणको लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- मुस्लिम समुदायको सम्बन्धमा नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन गरी आवश्यक निर्देशन दिने,
- मुस्लिम समुदायको पहिचानका सम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन र अनुसन्धान गरी थर सूचीकृत गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- मुस्लिम समुदायको भौतिक, अभौतिक संस्कृतिको संरक्षण र सम्बर्द्धनका लागि जिवित संग्राहालय स्थापना तथा उदगम् स्थलको खोज अनुसन्धान गरी त्यस्ता पूरातात्विक र ऐतिहासिक संरचना, वस्तु र स्थलहरूको संरक्षण र सम्बर्द्धनका लागि नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने र कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- मुस्लिम समुदायको पिछडिएको अवस्था र हालको शैक्षिक, राजनीतिक, सामाजिक तथा आर्थिक दुरावस्थाको अध्ययन अनुसन्धान गरी समुदायको विकासका लागि नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने।^{९५}

ग) उपचारात्मक उत्तरदायित्व:

मुस्लिम समुदायको अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्ति वा संस्थाका विरुद्ध उजूरी संकलन गरी सो उपर छानवीन तथा तहकिकात गर्न सम्बन्धित निकायमा सिफारिश गर्ने।^{९६}

संस्थाको कार्यगत अधिकार वा शक्ति

क) कार्यदल गठन, समन्वय र सहकार्य गर्न सक्ने

- कुनै विशेष प्रकृतिको कार्य सम्पादन गर्ने प्रयोजनको लागि आयोगले कार्यावधि तोकी कुनै समिति वा कार्यदल गठन गर्न सक्ने,^{९७}

९५ उही ।

९६ उही ।

- आयोगले आवश्यकताअनुसार सरकारी निकाय वा सार्वजनिक संस्थासँग आवश्यक समन्वय तथा सहकार्य गर्न सक्ने।^{९८}

आदिवासी जनजाति आयोग

संविधानको धारा २६१ ले संवैधानिक निकायको रूपमा नेपालमा एक आदिवासी जनजाति आयोग रहने व्यवस्था गरेको छ। संविधानको व्यवस्थाको कार्यान्वयन गर्नका लागि आदिवासी जनजाति आयोग ऐन, २०७४ जारी भएको छ। ऐनको प्रस्तावनाअनुसार आदिवासी जनजातिको गौरवमय इतिहास र संस्कृतिको पहिचान, हक, हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा आदिवासी जनजाति समुदायको सशक्तीकरण गर्नको लागि यस आयोगको स्थापना भएको हो।

उत्तरदायित्वहरू :

क) प्रबर्द्धनात्मक उत्तरदायित्व

आदिवासी जनजाति समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणको लागि चेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने।^{९९}

ख) अनुगमनकारी तथा परामर्शदायी उत्तरदायित्व

- आदिवासी जनजाति समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन गरी तत्सम्बन्धमा गर्नुपर्ने नीतिगत, कानूनी र संस्थागत सुधारका विषयमा नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,
- आदिवासी जनजाति समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,
- आदिवासी जनजाति समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका सम्बन्धमा भएका व्यवस्था प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भए नभएको विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न चाल्नु पर्ने कदमका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,
- आदिवासी जनजाति समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका सम्बन्धमा भइरहेका कानूनी, नीतिगत तथा संस्थागत व्यवस्थामा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,
- आदिवासी जनजाति समुदायसँग सम्बन्धित नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयनको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने,

९७ उही, दफा ६।

९८ उही, दफा ७।

९९ आदिवासी जनजाति आयोग ऐन, २०७४ को दफा ७।

- आयोगले गरेका सिफारिश वा दिएका सुझाव कार्यान्वयनको सम्बन्धमा अनुगमन गर्ने वा गराउने,
- आदिवासी जनजाति समुदायभित्र आर्थिक वा सामाजिक रूपमा पछाडि परेका व्यक्तिको विकास र सशक्तीकरणको लागि विशेष कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,
- आदिवासी जनजाति समुदायभित्रका विभिन्न भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यस्तो भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको संरक्षण र विकासको लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- आदिवासी जनजाति समुदायमा विद्यमान कुरीति, अन्धविश्वास तथा सबै प्रकारको शोषणको अन्त्य गर्न र आदिवासी जनजाति समुदायको सशक्तीकरणको लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- आदिवासी जनजाति समुदायमा रहेका परम्परागत सीप, प्रविधि र विशिष्ट जानकारीको संरक्षण र प्रवर्द्धन गरी व्यावसायिक प्रयोगमा ल्याउन सहयोग गर्ने,
- आदिवासी जनजाति समुदायको सम्बन्धमा नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन गरी आवश्यक निर्देशन दिने,
- आदिवासी जनजाति समुदायको पहिचानका सम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन र अनुसन्धान गरी थर सुचीकृत गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- आदिवासी जनजाति समुदायको भौतिक, अभौतिक संस्कृतिको संरक्षण र सम्बर्द्धनका लागि जिवित संग्रहालय स्थापना तथा उदगम् स्थलको खोज अनुसन्धान गरी त्यस्ता पूरातात्विक र ऐतिहासिक संरचना, वस्तु र स्थलहरूको संरक्षण र सम्बर्द्धनका लागि नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने र कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- आदिवासी जनजाति समुदायको उदगम्स्थलको खोज अनुसन्धान गरी त्यस्ता पूरातात्विक र ऐतिहासिक संरचना, वस्तु र स्थलहरूको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- आदिवासी जनजाति समुदायको हक हितको संरक्षण, सम्बर्द्धन र सशक्तीकरणका लागि नेपाल सरकार र अन्य संघ संस्थाहरूले सञ्चालन गर्ने चेतनामूलक कार्यक्रमहरूको समीक्षा, अनुगमन र मूल्यांकन गर्ने।^{१००}

१०० उही।

ग) उपचारात्मक उत्तरदायित्व :

आदिवासी जनजाति समुदायको अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्ति वा संस्थाका विरुद्ध उजूरी संकलन गरी सोउपर छानवीन तथा तहकिकात गर्न सम्बन्धित निकायमा सिफारिश गर्ने ।^{१०१}

संस्थाको कार्यगत अधिकार वा शक्ति**क) कार्यदल गठन, समन्वय र सहकार्य गर्न सक्ने**

कुनै विशेष प्रकृतिको कार्य सम्पादन गर्ने प्रयोजनको लागि आयोगले कार्यावधि तोकी कुनै समिति वा कार्यदल गठन गर्न सक्ने,^{१०२}

आयोगले आवश्यकताअनुसार सरकारी निकाय वा सार्वजनिक संस्थासँग आवश्यक समन्वय तथा सहकार्य गर्न सक्ने ।^{१०३}

मधेशी आयोग

संविधानको धारा २६२ ले संवैधानिक निकायको रूपमा नेपालमा एक मधेशी आयोग रहने व्यवस्था गरेको छ । संविधानको व्यवस्थाको कार्यान्वयनका लागि मधेशी आयोग ऐन, २०७४ जारी भएको छ । ऐनको प्रस्तावनाअनुसार मधेशी समुदायको हक, हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा मधेशी समुदायको सशक्तीकरण गर्नको लागि यस आयोगको स्थापना भएको हो ।

क) प्रबर्द्धनात्मक उत्तरदायित्व

मधेशी समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणको लागि चेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने ।^{१०४}

ख) अनुगमनकारी तथा परामर्शदायी उत्तरदायित्व

- मधेशी समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन गरी तत्सम्बन्धमा गर्नुपर्ने नीतिगत, कानूनी र संस्थागत सुधारका विषयमा नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,
- मधेशी समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,
- मधेशी समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणको सम्बन्धमा भएका व्यवस्था प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भए नभएको विषयमा अध्ययन

१०१ उही ।

१०२ उही, दफा ६ ।

१०३ उही, दफा ७ ।

१०४ मधेशी आयोग ऐन, २०७४ को दफा ७ ।

अनुसन्धान गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न चाल्नु पर्ने कदमका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,

- मधेशी समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणको सम्बन्धमा भइरहेका कानूनी, नीतिगत तथा संस्थागत व्यवस्थामा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,
- मधेशी समुदायसँग सम्बन्धित नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयनको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने,
- आयोगले गरेका सिफारिश वा दिएका सुझाव कार्यान्वयनको सम्बन्धमा अनुगमन गर्ने वा गराउने,
- मधेशी समुदायभित्र आर्थिक वा सामाजिक रूपमा पछाडि परेका व्यक्तिको विकास र सशक्तीकरणका लागि विशेष कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,
- मधेशी समुदायभित्रका विभिन्न भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यस्तो भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको संरक्षण र विकासको लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- मधेशी समुदायमा विद्यमान कुरीति, अन्धविश्वास तथा सबै प्रकारको शोषणको अन्त्य गर्न र मधेशी समुदायको सशक्तीकरणको लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- मधेशी समुदायको सम्बन्धमा नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन गरी आवश्यक निर्देशन दिने
- मधेशी समुदायको पहिचानका सम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन र अनुसन्धान गरी थर सुचीकृत गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने
- मधेशी समुदायको हक हितको संरक्षण, सम्बर्द्धन र सशक्तीकरणका लागि नेपाल सरकार र अन्य संघ संस्थाहरूले सञ्चालन गर्ने चेतनामूलक कार्यक्रमहरूको समीक्षा, अनुगमन र मूल्यांकन गर्ने ।^{१०५}

ग) उपचारात्मक उत्तरदायित्व :

मधेशी समुदायको अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्ति वा संस्थाका विरुद्ध उजुरी संकलन गरी सोउपर छानवीन तथा तहकिकात गर्न सम्बन्धित निकायमा सिफारिश गर्ने ।^{१०६}

१०५ उही ।

१०६ उही ।

संस्थाको कार्यगत अधिकार वा शक्ति

क) कार्यदल गठन, समन्वय र सहकार्य गर्न सक्ने

- कुनै विशेष प्रकृतिको कार्य सम्पादन गर्ने प्रयोजनको लागि आयोगले कार्यावधि तोकी कुनै समिति वा कार्यदल गठन गर्न सक्ने,^{१०७}
- आयोगले आवश्यकताअनुसार सरकारी निकाय वा सार्वजनिक संस्थासँग आवश्यक समन्वय तथा सहकार्य गर्न सक्ने।^{१०८}

थारु आयोग

संविधानको धारा २६३ ले संवैधानिक निकायको रूपमा नेपालमा एक थारु आयोग रहने व्यवस्था गरेको छ। संविधानको व्यवस्था कार्यान्वयन गर्न थारु आयोग ऐन, २०७४ जारी भएको छ। ऐनको प्रस्तावनाअनुसार थारु समुदायको हक, हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा थारु समुदायको सशक्तीकरण गर्नको लागि यस आयोगको स्थापना भएको हो।

क) प्रबर्द्धनात्मक उत्तरदायित्व

थारु समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणको लागि चेतनामूलक कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने।^{१०९}

ख) अनुगमनकारी तथा परामर्शदायी उत्तरदायित्व

- थारु समुदायको समग्र स्थितिको अध्ययन गरी तत्सम्बन्धमा गर्नु पर्ने नीतिगत, कानूनी र संस्थागत सुधारका विषयमा नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,
- थारु समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,
- थारु समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका सम्बन्धमा भएका व्यवस्था प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भए नभएको विषयमा अध्ययन अनुसन्धान गरी प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न चाल्नु पर्ने कदमका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,

^{१०७} उही, दफा ६।

^{१०८} उही, दफा ७।

^{१०९} थारु आयोग ऐन, २०७४ को दफा ७।

- थारु समुदायको हक हितको संरक्षण र सम्बर्द्धन तथा त्यस्तो समुदायको सशक्तीकरणका सम्बन्धमा भइरहेका कानून, नीतिगत तथा संस्थागत व्यवस्थामा गर्नुपर्ने सुधारका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई सुझाव दिने,
- थारु समुदायसँग सम्बन्धित नीति तथा कार्यक्रम कार्यान्वयनको समीक्षा, अनुगमन तथा मूल्यांकन गर्ने,
- आयोगले गरेका सिफारिश वा दिएका सुझाव कार्यान्वयनको सम्बन्धमा अनुगमन गर्ने वा गराउने,
- थारु समुदायभित्र आर्थिक वा सामाजिक रूपमा पछाडि परेका व्यक्तिको विकास र सशक्तीकरणको लागि विशेष कार्यक्रम तर्जुमा गरी कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकार समक्ष सिफारिश गर्ने,
- थारु समुदायको भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको अध्ययन अनुसन्धान गरी त्यस्तो भाषा, लिपि, संस्कृति, इतिहास, परम्परा, साहित्य, कलाको संरक्षण र विकासको लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- थारु समुदायमा विद्यमान कुरीति, अन्धविश्वास तथा सबै प्रकारको शोषणको अन्त्य गरी थारु समुदायको सशक्तीकरणको लागि कार्यक्रम तर्जुमा गरी नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- थारु समुदायमा रहेका परम्परागत सीप, प्रविधि र विशिष्ट जानकारीको संरक्षण र प्रवर्द्धन गरी व्यावसायिक प्रयोगमा ल्याउन सहयोग गर्ने,
- थारु समुदायको सम्बन्धमा नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन गरी आवश्यक निर्देशन दिने,
- थारु समुदायको पहिचानका सम्बन्धमा विस्तृत अध्ययन र अनुसन्धान गरी थर सूचीकृत गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- थारु समुदायको हक हितको संरक्षण, सम्बर्द्धन र सशक्तीकरणका लागि नेपाल सरकार र अन्य संघ संस्थाहरूले सञ्चालन गर्ने चेतनामूलक कार्यक्रमहरूको समीक्षा, अनुगमन र मूल्यांकन गर्ने,^{११०}
- थारु समुदायको भौतिक, अभौतिक संस्कृतिको संरक्षण र सम्बर्द्धनका लागि जिवित संग्रहालय स्थापना तथा उदगम् स्थलको खोज अनुसन्धान गरी त्यस्ता पूरातात्विक र ऐतिहासिक संरचना, वस्तु र स्थलहरूको संरक्षण र सम्बर्द्धनका लागि नीति तथा कार्यक्रम तर्जुमा गर्ने र कार्यान्वयनका लागि नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,
- थारु समुदायको उदगम् स्थलको खोज अनुसन्धान गरी त्यस्ता पूरातात्विक र ऐतिहासिक संरचना, वस्तु र स्थलहरूको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्न नेपाल सरकारलाई सिफारिश गर्ने,

११० उही ।

ग) उपचारात्मक उत्तरदायित्व :

थारु समुदायको अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्ति वा संस्थाका विरुद्ध उजुरी संकलन गरी सोउपर छानवीन तथा तहकिकात गर्न सम्बन्धित निकायमा सिफारिश गर्ने।^{१११}

संस्थाको कार्यगत अधिकार वा शक्ति

क) कार्यदल गठन, समन्वय र सहकार्य गर्न सक्ने

- कुनै विशेष प्रकृतिको कार्य सम्पादन गर्ने प्रयोजनको लागि आयोगले कार्यावधि तोकी कुनै समिति वा कार्यदल गठन गर्न सक्ने,^{११२}
- आयोगले आवश्यकताअनुसार सरकारी निकाय वा सार्वजनिक संस्थासँग आवश्यक समन्वय तथा सहकार्य गर्न सक्ने।^{११३}

निष्कर्ष

- १) संविधानले छुट्टै भाग २५ मा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको स्थापना गरी काम, कर्तव्य र अधिकार तोकेको छ। यो स्थायी प्रकृतिको संवैधानिक आयोग हो। भाग २७ ले राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, मुस्लिम आयोग, थारु आयोग समेत ७ वटा अन्य आयोगहरूको व्यवस्था गरेको छ। धारा २६५ ले संविधान प्रारम्भ भएको १० पछि यी ७ वटा आयोगहरूको पुनरावलोकन गर्ने व्यवस्था गरेको हुँदा अन्य संवैधानिक आयोगहरू अस्थायी प्रकृतिका देखिन्छन्।
- २) संविधानमा व्यवस्था गरिएका आयोगहरू सबैलाई प्रबर्द्धनात्मक र परामर्शदायी उत्तरदायित्व प्रदान गरिएको देखिन्छ। तर, अनुसन्धनात्मक उत्तरदायित्वहरू सबैलाई प्रदान गरिएको देखिँदैन। साथै, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई अधिकतम हदसम्म तथा राष्ट्रिय महिला आयोग र राष्ट्रिय दलित आयोगलाई महत्त्वपूर्ण हदसम्म विवादको वैकल्पिक समाधान गर्न सक्ने, अनुसन्धान तथा न्यायिक प्रकृतिको परीक्षण गर्न सक्ने, उपचारात्मक कदम चाल्न सक्ने (जसअन्तर्गत सिफारिश गर्ने, रिफर गर्ने, निर्णय सार्वजनिक गर्ने, वाध्यकारी आदेश दिने, ठहरयुक्त आदेश गर्ने) सम्बन्धी अधिकार वा शक्ति प्रदान गरिएको देखिन्छ।
- ३) राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र अन्य आयोगहरू मध्येका राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोगको काम कर्तव्य र अधिकार संविधानले नै तोकेको छ। ती आयोगहरूका सम्बन्धमा तत्तत् ऐनहरूले समेत थप काम, कर्तव्य र अधिकार तोकेका छन्।

१११ उही।

११२ उही, दफा ६।

११३ उही, दफा ७।

तर, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, मुस्लिम आयोग, थारु आयोग समेत चार वटा आयोगहरूको काम कर्तव्य र अधिकार संविधानले तोकेको छैन, ऐनले मात्र तोकेको अवस्था छ ।

- ४) राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको क्षेत्राधिकारभित्र सबै मानव अधिकारहरू पर्दछन् भने अन्य विशिष्टीकृत आयोगहरूको क्षेत्राधिकारभित्र तोकिएको विषय वा समुदायसँग सम्बन्धित अधिकारहरूमात्र पर्दछन् । मानव अधिकार संरक्षण र सम्बर्द्धनसम्बन्धी अधिकारक्षेत्रको हिसाबले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई छाता आयोग मान्न सकिन्छ ।
- ५) संवैधानिक निकायको रूपमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, राष्ट्रिय महिला आयोग र राष्ट्रिय दलित आयोग समेत तीन वटा आयोगहरूलाई उजुरी ग्रहण गरी छानवीन तथा अनुसन्धान गर्ने, कारवाही सिफारिश गर्ने, मेलमिलाप गराउने कार्यादेश प्राप्त छ भने राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, मुस्लिम आयोग, थारु आयोग समेत पाँच वटा आयोगहरूलाई उजुरीसम्बन्धी कार्यादेश संविधान आफैले चाहिँ दिएको छैन । तर, सम्बन्धित ऐनहरूले यी पाँच वटा आयोगहरूलाई आ-आफ्नो कार्यक्षेत्रभित्र पर्ने विषयको उजुरी संकलन गरी सो उपर छानवीन तथा तहकिकात गर्न सम्बन्धित निकायमा सिफारिश गर्ने अधिकार प्रदान गरेका छन् । यसबाट के देखिन्छ भने राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, राष्ट्रिय महिला आयोग र राष्ट्रिय दलित आयोग बाहेक अन्य आयोगहरूलाई उजुरी उपर छानवीन तथा अनुसन्धान गरी कारवाही सिफारिश गर्ने अधिकार कानूनले प्रदान गरेको छैन ।
- ६) उजुरीसम्बन्धी कार्यादेश पाएका आयोगहरूमध्ये पीडितलाई क्षतिपूर्ति दिन आदेश नै जारी गर्न सक्ने र आफ्नो आदेश, निर्देशन वा सिफारिश कार्यान्वयन नगर्ने व्यक्ति, संस्था वा पदाधिकारीलाई मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको रूपमा अभिलेख गर्ने र नाम सार्वजनिक गर्ने कार्यादेश राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई मात्र प्राप्त छ । राष्ट्रिय महिला आयोग र राष्ट्रिय दलित आयोगलाई यस्तो कार्यादेश प्राप्त छैन । बाँकी अन्य आयोगहरूलाई पनि छैन ।
- ७) मानव अधिकार उल्लंघनको दोषीउपर अदालतमा मुद्दा चलाउने सम्बन्धमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले गरेको सिफारिश महान्यायाधिवक्तालाई बाध्यकारी हुने सर्वोच्च अदालतले फैसला गरेको छ । तर, राष्ट्रिय महिला आयोग र राष्ट्रिय दलित आयोगको मुद्दा चलाउनेसम्बन्धी सिफारिश महान्यायाधिवक्तालाई बाध्यकारी हुने सम्बन्धी कुनै प्रावधान छैन ।
- ८) उजुरीसम्बन्धी काम गर्ने आयोगहरूमध्ये विना सूचना प्रवेश गर्ने, खानतलासी गर्ने र पीडितलाई उद्धार गर्ने सम्मको कार्यादेश मानव अधिकार आयोगलाई मात्र प्राप्त छ, राष्ट्रिय महिला आयोग र राष्ट्रिय दलित आयोगलाई यस्तो कार्यादेश प्राप्त छैन ।
- ९) मानव अधिकार आयोगले मानव अधिकारसम्बन्धी जुनसुकै सन्धि अन्तर्गतको प्रतिवेदनका सम्बन्धमा नेपाल सरकारलाई राय दिने कानूनी व्यवस्था छ भने राष्ट्रिय महिला आयोग र राष्ट्रिय दलित आयोगले आफ्नो विषयसँग सम्बन्धित सन्धिअन्तर्गतको प्रतिवेदन तयारीका क्रममा नेपाल सरकारलाई सुभावा दिनेसम्मको संवैधानिक व्यवस्था छ । सम्बन्धित ऐनहरूले अन्य आयोगहरू

(राष्ट्रिय समावेशी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मधेशी आयोग, मुस्लिम आयोग, थारु आयोग) लाई नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन गरी नेपाल सरकारलाई आवश्यक निर्देशन दिने कार्यदेश तोकी निकै महत्त्वपूर्ण भूमिका प्रदान गरेका छन् ।

- १०) राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको क्षेत्राधिकार समग्र मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण, सम्बर्द्धन र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा केन्द्रित छ भने बाँकी ७ वटा अन्य आयोगहरूको क्षेत्राधिकार मूलतः तत्तत् समुदायको सचेतना, संरक्षण, सशक्तीकरण, समावेशीकरण र मूलप्रवाहीकरणमा केन्द्रित छ ।
- ११) राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगमा न्यायिक प्रकृतिको क्षेत्राधिकारले प्रधानता पाएको देखिन्छ, राष्ट्रिय महिला आयोग र राष्ट्रिय दलित आयोगमा पनि न्यायिक प्रकृतिको क्षेत्राधिकारको महत्त्वपूर्ण स्थान छ । बाँकी पाँच वटा आयोगहरूमा यस्तो क्षेत्राधिकार छैन । केवल उजूरी संकलन गरी सम्बन्धित निकायमा पठाउने सम्मको कार्यदेश प्राप्त छ ।
- १२) कामको प्रकृतिका आधारमा अन्य आयोगहरूको तुलनामा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग अलि बढी नै शक्तिशाली निगरानीकर्ताको रूपमा स्थापित भएको छ ।
- १३) विशिष्टीकृत आयोगहरूसँग सम्बन्धित ऐनहरूले तत्तत् आयोगहरूले आवश्यकताअनुसार सरकारी निकाय वा सार्वजनिक संस्थसँग आवश्यक समन्वय तथा सहकार्य गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको हुँदा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र अन्य आयोगसँग कार्यगत समन्वय र सहकार्य गरी आयोगहरूबीच आउन सक्ने क्षेत्राधिकारको दोहोरोपना, द्वन्द्व वा प्रतिस्पर्धालाई रोकथाम गरी एकअर्काको परिपूरक बन्न सक्ने देखिन्छ । क्षेत्राधिकारको द्वन्द्वको सम्भावनालाई रोकथाम गर्न आयोगहरूबीच समन्वय र सहकार्यमा हदैसम्म जोड दिनु आवश्यक छ ।
- १४) राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले खास गरी राज्य शक्तिको आडमा भएका मानव अधिकार उल्लंघनलाई प्राथमिकता दिनु उपयुक्त हुन्छ भने विशिष्टीकृत आयोगहरूले सामाजिक शक्तिको आडमा भएका मानव अधिकार विरुद्धका ज्यादतीलाई प्राथमिकता दिनु उपयुक्त हुन्छ । यसो गर्दा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र अन्य विशिष्टीकृत आयोगहरूको काम एकअर्कामा परिपूरक हुन जान्छ । विशिष्टीकृत आयोगहरूले मूलतः आफ्नो कार्यक्षेत्र भित्रका समुदाय वा त्यसका सदस्य उपर ज्यादती गर्ने सामाजिक शक्तिका ऐतिहासिक आधारलाई नै निर्मूल गर्ने अल्पकालिन र दिर्घकालीन उपायहरूमा केन्द्रित हुनु उपयुक्त हुन्छ ।
- १५) कार्यदेशहरूको तुलना गर्दा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग न्यायिक प्रकृतिको भूमिकामा बढी केन्द्रित हुने र अन्य विशिष्टीकृत आयोगहरू वकालती प्रकृतिको भूमिकामा बढी केन्द्रित हुनुपर्ने देखिन्छ । यसबाट पनि परिपूरकको भूमिका स्पष्ट हुन्छ ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग : सिफारिश र कार्यान्वयनको अवस्था : एक मूल्याङ्कन

वेद भट्टराई
श्यामबाबु काफ्ले

सारसंक्षेप

राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार कानूनबमोजिम सम्पन्न भएका अनुसन्धानहरू, ती अनुसन्धानहरूबाट स्थापित भएका तथ्य र सत्यका आधारमा आयोगबाट भएका सिफारिशहरूको कार्यान्वयन गर्न सरकारले "IF & BUTs" को जिकीर छोडेको छैन। यसको पछिल्लो उदाहरण धनुषा जिल्लाको गोदारमा गरिएको शवोत्खनन् सम्बन्धी कार्य र त्यसले वैज्ञानिक रूपमा स्थापित भएको सत्य र तथ्यलाई लिन सकिन्छ। उक्त घटनामा सत्य र तथ्य दुवै स्थापित भइसक्दा पनि सरकारले संक्रमणकालको नाममा दोषीलाई कारवाही गर्नेतर्फ कुनै पहल गरेको छैन।

...हालैमात्र राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार परिषदको सदस्य र संयुक्त राष्ट्रसंघीय समितिहरूमा कार्यकारी जिम्मेवारीमा नेपालको प्रतिनिधित्व भइसकेको अवस्थामा सिफारिश कार्यान्वयनको विषयमा थप गम्भीर हुनु आवश्यक छ। आयोगले गरेका सिफारिशहरू समयमा नै कार्यान्वयन हुन नसक्दा मानव अधिकार उल्लंघनका विषयहरू संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार समितिमा उजूरीको रूपमा प्रवेश गरिसकेका छन्। त्यसमध्ये आयोगबाट भएका सिफारिश कार्यान्वयन नहुँदा कम्तीमा १४ जना पीडितहरूका उजूरी सो समितिमा प्रवेश भई समितिबाट नेपाल सरकारलाई सिफारिश भएको छ।

पृष्ठभूमि

मानव अधिकारसम्बन्धी संस्था स्थापनाको शुरूवात दोस्रो विश्वयुद्धको समाप्तिपछि भएको हो। संयुक्त राष्ट्रसंघीय आर्थिक तथा सामाजिक परिषदले सन् १९४६ मा यससम्बन्धी छलफल अगाडि बढाएको थियो।^१ यस विषयमा आयोगले मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाको आवश्यकता महसूस गरी सन् १९७८ मा राष्ट्रिय संस्था स्थापना गर्नेसम्बन्धी एक कार्यक्रम आयोजना गर्‍यो। आयोजित कार्यक्रमले मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाको संगठन स्वरूप र कार्यादेश बारेमा एक मस्यौदा

१ Gudmundur Alfredsson et al. (eds.). 2009. *International Human Rights Monitoring Mechanisms*: Boston: Martinus Nijhoff Publishers, p. 660.

तयार गयो । उक्त मस्यौदालाई अनुमोदन गर्दै संयुक्त राष्ट्रसंघले आफ्ना सदस्य राष्ट्रहरूलाई मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्था स्थापना गर्न अनुरोध गर्ने निर्णय गयो । त्यसको करीव १३ वर्षपछि सन् १९९१ मा फ्रान्सको पेरिसमा मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनको लागि राष्ट्रिय संस्था स्थापनाको विषयमा पहिलो अन्तर्राष्ट्रिय सम्मेलन आयोजना भयो ।^२ सम्मेलनले मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाको स्तर (status) सम्बन्धी पेरिस सिद्धान्तको मस्यौदा तयार गयो । अष्ट्रियाको भियनामा सम्पन्न मानव अधिकार विश्व सम्मेलन सन् १९९३ ले यसको स्थापना र महत्त्वको विषयलाई थप पुष्टि गयो । सम्मेलनबाट भियना घोषणापत्र जारी भई कार्ययोजना पनि पारित भयो । पारित घोषणापत्र तथा कार्ययोजनाले आफ्ना सदस्य राष्ट्रहरूलाई मानव अधिकारको सम्बर्द्धन, संरक्षण एवं उल्लंघनमा उपचार र मानव अधिकार शिक्षामा काम गर्नसक्ने गरी पेरिस सिद्धान्तानुरूप राष्ट्रिय संस्था स्थापना गर्न पुनः अनुरोध गयो ।^३ नेपालले पनि त्यस सम्मेलनमा भाग लिएको थियो ।

तत्पश्चात् संयुक्त राष्ट्रसंघका सदस्य राष्ट्रहरूमा राष्ट्रिय मानव अधिकार संस्थाको स्थापना हुने क्रम बढ्दै गयो । हाल स्थापना भएका मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरूको संख्या १२१ पुगेको छ ।^४ मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्था स्थापना पेरिस सिद्धान्त जारी हुनुपूर्व पनि भएको पाइन्छ । स्वतन्त्र रूपमा यस्ता संस्थाहरूको स्थापना एशिया प्यासिफिक क्षेत्रका अष्ट्रेलिया, न्यूजिल्याण्ड र फिलिपिन्समा भएको पाइन्छ । अमेरिकी क्षेत्रमा क्यानडा, मेक्सिको र ग्वाटेमाला तथा युरोपमा फ्रान्स र डेनमार्क तथा अफ्रिकामा टोगो, बेनिन र मोरक्कोमा स्थापना भएका थिए ।^५ यस तथ्यले पेरिस सिद्धान्त जारी हुनुपूर्व पनि संसारका ११ देशमा मानव अधिकार सम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरू स्थापना भइसकेको देखिन्छ ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार संस्थाहरूको नामाङ्कन सम्बन्धमा खासै मापदण्ड तय गरिएको छैन । यस्ता संस्थाहरूको नामाकरण क्षेत्र, कानूनी परम्परा र प्रचलन समेतको आधारमा फरक-फरक तरिकाले गरिएको पाइन्छ ।^६ उदाहरणको लागि नागरिक अधिकार संरक्षक (Civil rights protector), आयुक्त (Commissioner), मानव अधिकार आयोग (Human rights commission), मानव अधिकार संस्था वा केन्द्र (Human rights institute or centre), अख्तियार (Ombudsman), संसदिय अख्तियार वा मानव अधिकारको लागि आयुक्त (Parliamentary ombudsman or commissioner for human rights),

२ Ibid.

३ World Conference on Human Rights, Vienna, 14-25 June 1993, Vienna Declaration and Programme of Action, Article 36.

४ Available at: <https://nhri.ohchr.org/EN/Documents/Status%20Accreditation%20Chart%20.pdf>, accessed on 10 February 2018.

५ Gudmundur Alfredsson et al. (eds.). 2009. *International Human Rights Monitoring Mechanisms*: Boston: Martinus Nijhoff Publishers, p. 660.

६ United Nations. 2010. *National Human Rights Institutions; Human Rights History, Principles, Roles and Responsibilities* New York and Geneva: United Nations, p. 13.

सार्वजनिक रक्षक वा संरक्षक (Public defender/protector) र संसदिय अधिवक्ता (Parliamentary advocate) जस्ता नामहरूबाट सम्बोधन गरिएको उल्लेख गरिएको छ। यिनीहरूको नामलाई जे जसरी सम्बोधन गरिएता पनि मानव अधिकार संस्थाहरू विभिन्न ६ मोडलमा सञ्चालनमा रहेको मानिएको छ। संयुक्त राष्ट्रसंघीय वेबसाइटमा त्यस्ता मोडलहरूलाई मानव अधिकार आयोग (Human rights commissions), मानव अधिकार अम्बुड्सम्यान संस्था (Human rights ombudsman institution), मिश्रित संस्था (Hybrid institution), परामर्शदातृ एवं सल्लाहकार निकाय (Consultative and advisory body) संस्था तथा केन्द्र (Institutes and centre) र बहुमुखी संस्था (multiple institution) भनी उल्लेख गरिएको छ।^९

यी मोडलहरूमध्ये मानव अधिकार आयोगको कार्यादेश वृहत हुने मानिन्छ। यसको प्रमुख कार्य मानव अधिकार उल्लंघन वा दुरुत्साहन विरुद्धका घटनाहरूको अनुगमन तथा अनुसन्धान हो। यसले व्यक्तिगत उजुरीहरू समेत ग्रहण गरि त्यसको व्यवस्थापनको लागि सिफारिश समेत गर्दछ। आयोगका पदाधिकारी आंशिक वा पूर्णकालीन जे भएपनि उनीहरूको भूमिका निर्णयकर्ताको रूपमा रहेको हुन्छ। सामान्तः यसका सिफारिशको कार्यान्वयन बाध्यात्मक मानिन्छ। अम्बुड्सम्यान सामान्यत एकजना व्यक्तिबाट नेतृत्व भएको र निजबाट निर्णय हुने कार्यादेश प्राप्त हुन्छ। यसले राष्ट्रिय संस्थाको रूपमा पनि मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनमा तोकिएको विषयमामात्र कार्य गर्न सक्दछ। अम्बुड्सम्यानले मानव अधिकारका सबै विषयहरूभन्दा पनि तोकिएको विषयमा कार्य गर्दछ। यसलाई सिफारिश गर्ने सीमित कार्यादेश प्राप्त हुन्छ तर सिफारिश कार्यान्वयन सामान्यतः बाध्यात्मक नहुन पनि सक्ने हुन्छ।

हार्डब्रिड संस्थामा एकभन्दा बढी कार्यादेश हुन्छ। यस्तो संस्थालाई मानव अधिकारसँगै भ्रष्टाचार, वातावरण, प्रशासनिकरूपमा भएका दुरुपयोग जस्ता विषयहरूमा काम गर्ने कार्यादेश हुन्छ। यस्ता संस्थाहरूपनि एकजना व्यक्तिको नेतृत्वमा रहेको हुन्छ र यसलाई गर्नेमात्र कार्यादेश हुन्छ। परामर्शदातृ तथा सल्लाहकार संस्थालाई मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनमा फराकिलो कार्यादेश प्राप्त हुन्छ। यस निकायले मानव अधिकारका महत्त्वपूर्ण विषयहरूमा सरकारलाई सुझाव दिने, मानव अधिकारका तोकिएको विषयहरूमा प्रतिवेदन गर्ने र सिफारिश गर्ने कार्यादेश हुन्छ। तर सामान्यतः व्यक्तिगत उजुरी सुन्ने कार्यादेश हुँदैन। अध्ययनको कार्यादेश प्राप्त भएको हुन्छ।

संस्था तथा केन्द्रलाई पनि व्यक्तिगत उजुरी सुन्ने कार्यादेश हुँदैन। यस्तो संस्थाले विशेषत गरी मानव अधिकारको विषयमा अध्ययन गर्ने कार्यादेश प्राप्त गरेको हुन्छ। बहुमुखी संस्थाको हकमा तोकिएका अधिकारहरू (जस्तै: बाल अधिकार, लैंगिक विभेद, आदिवासीको अधिकार) को संरक्षण र सम्बर्द्धनको कार्य गर्ने कार्यादेश रहेको हुन्छ भने व्यक्तिगत उजुरीहरू सम्बन्धित निकायहरूमा रेफर गर्न सक्ने कार्यादेश रहेको हुन्छ।

^९ Roles and types of NHRIs. Available at: <https://nhri.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/RolesTypesNHRIs.aspx>, accessed on 10 February, 2018.

यी मोडलमध्ये नेपालले मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनको लागि मानव अधिकार आयोगलाई स्वीकार गरेको छ । सोबमोजिम नेपालमा वि.सं. २०५७ साल जेठ १३ गते राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग स्थापना भएको हो ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको कार्यादेश

पेरिस सिद्धान्तबमोजिम मानव अधिकारसम्बन्धी जुनसुकै मोडलका आयोगहरू स्थापना गरिए पनि पूर्ण कार्यादेशको लागि ती संस्थाहरूमा देहायका ६ वटा विषयहरू समावेश हुनु अनिवार्य मानिन्छ ।^५ जसको आधारमा त्यस्ता संस्थाहरूको स्तर निर्धारण गरिन्छ ।

- मानव अधिकारको विश्वव्यापी मापदण्डको आधारमा फराकिलो कार्यादेश र सक्षमता
- सरकारबाट स्वायत्त
- संविधान वा ऐनद्वारा स्वतन्त्रताको सुनिश्चितता
- सदस्यतामा बहुल प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता
- पर्याप्त श्रोत र
- अनुसन्धानको लागि पर्याप्त अधिकार

उल्लिखित सैद्धान्तिक आधारमा विश्लेषण हुँदा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ को दफा २(च) को परिभाषाले मानव अधिकारको विश्वव्यापी मापदण्डलाई सम्बोधन गरेको छ । दफा ४(२) ले मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्ने कार्यमा आयोग स्वतन्त्र र स्वायत्त रहने व्यवस्था गरेको छ । नेपालको संविधानको धारा २४८ र ३०६ को उपधारा १ को खण्ड (ठ) ले आयोगलाई संवैधानिक हैसियत प्रदान गरेको छ । संविधानको धारा २४९ र ऐनको दफा ४ देखि १७ सम्म आयोगलाई स्वतन्त्र रूपमा आफ्नो कार्यादेश प्रयोग गर्ने स्वतन्त्रताको सुनिश्चित गरिएको छ । सदस्यताको सन्दर्भमा संविधानको धारा २४८ बमोजिम नियुक्त हुने पदाधिकारीहरू धारा २८३ बमोजिम समावेशी सिद्धान्तबमोजिम नियुक्त गरिने संवैधानिक सुनिश्चितता रहेको छ । तर, पर्याप्त स्रोतको सन्दर्भमा संविधान र ऐन दुवै मौन रहेका छन् । दुवै दस्तावेजहरूले मानव स्रोतको बारेमा कुनै शब्द खर्चेका छैनन् । ऐनको दफा २७ ले संगठन संरचना र दरबन्दी नेपाल सरकारको स्वीकृति चाहिने उल्लेख गरेको छ भने आर्थिक स्रोतको सन्दर्भमा अर्थ मन्त्रालयको स्वीकृति अनिवार्य गरिदा आयोगले आर्थिक स्वायत्ता पूर्णरूपमा प्राप्त गर्न नसकेको अवस्था छ । तर अनुसन्धान र अनुगमनको सन्दर्भमा आयोगलाई पर्याप्त अधिकार प्रदान गरिएको अवस्था छ ।

^५ National Human Rights Institutions: Human Rights History, Principles, Roles and Responsibilities, Professional Training Series No. 4, page 31, Available at: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/PTS-4Rev1-NHRI_en.pdf, accessed on 22nd February 2018.

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगसम्बन्धी पहिलो कानून मानव अधिकार आयोग ऐन, २०५३ ले मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनको लागि नेपाल सरकारसमक्ष आवश्यक कारवाहीको लागि सिफारिश गरी लेखी पठाउने,^९ आयोगले कारवाहीको लागि लेखी पठाएको विषयमा कारवाही गरेको वा कारवाही गर्न नसक्ने अवस्था भएमा त्यसको कारण खोली सरकारले आयोगमा तिन महिना भित्रमा लेखी पठाउनु पर्ने बाध्यात्मक व्यवस्था थियो।^{१०} नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले आयोगलाई मानव अधिकारको उल्लंघन वा दुरुत्साहनको छानविन गरि दोषी उपर कारवाही गर्न सिफारिश गर्ने^{११} मानव अधिकार उल्लङ्घन गर्ने व्यक्ति विरुद्ध अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सिफारिश गर्ने,^{१२} आयोगले गरेका सिफारिश वा निर्देशन पालना वा कार्यान्वयन नगर्ने पदाधिकारी, व्यक्ति वा निकायको नाम कानून बमोजिम मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको रूपमा अभिलेख गर्ने लगायतका थप कार्यहरू सहितको संवैधानिक दायित्व निर्धारण गरेको थियो।^{१३}

आयोगको संवैधानिक हैसियत पछि जारी राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐनले संविधानमा उल्लिखित कार्यदेशको अतिरिक्त मानव अधिकार उल्लंघन, दुरुत्साहनका घटनाहरूको छानविन र अनुसन्धानका सम्बन्धमा मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनसँग सम्बन्धित विषयमा ध्यानाकर्षण गराउन सक्ने र त्यस्तो ध्यानाकर्षण गराएको विषयमा सम्बन्धित निकाय वा पदाधिकारीले आवश्यक कारवाही गरि आयोगलाई जानकारी गराउनु पर्ने,^{१४} सिफारिश, आदेश वा निर्देशन जानीजानी कार्यान्वयन नगर्ने वा पालना नगर्ने पदाधिकारी, व्यक्ति वा निकायको नाम मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको रूपमा सार्वजनिक गर्ने,^{१५} अन्तरिम राहत तथा उद्धार सम्बन्धमा आदेश दिन सक्ने^{१६} समेतका काम, कर्तव्य र अधिकारहरू तोकिदिएको छ। यस्तै आयोगका सिफारिश, निर्णय वा आदेश कार्यान्वयन सम्बन्धमा सम्बन्धित पदाधिकारी, व्यक्ति वा निकायले सामान्यतः तीन महिना भित्रमा कार्यान्वयन गरी वा कार्यान्वयन गर्न अफ्यारो भएमा सो को कारण खुलाई त्यस्ता सिफारिश, निर्णय वा आदेश प्राप्त भएको मितिले दुई महिनाभित्र आयोगसमक्ष पठाउनु पर्ने^{१७} बाध्यात्मक व्यवस्था पनि गरेको छ।

बहुप्रतिक्षित संविधानसभाबाट जािर नेपालको संविधानले आयोगलाई मानव अधिकारको सम्मान, संरक्षण र संवर्द्धन तथा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित गर्ने कार्यदेश

९ मानव अधिकार आयोग ऐन २०५३ को दफा ९ र १३।

१० उही, दफा १३(३)।

११ नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १३२ को उपधारा २(क), (ख) र (ङ)।

१२ उही, उपधारा २(ग)।

१३ उही, उपधारा २(ज)।

१४ राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन २०६८ को दफा ५।

१५ उही, दफा ७।

१६ उही, दफा ९।

१७ उही, दफा १७ उपदफा (२) र (३)।

प्रदान गरेको छ।^{१८} नेपालको संविधान र राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ को समग्र अध्ययनबाट आयोगका कार्यादेशहरूलाई बुँदागत रूपमा देहाय बमोजिम उल्लेख गर्न सकिन्छ।

- मानव अधिकार उल्लंघनका उजुरीउपर छानविन तथा अनुसन्धान गर्ने
- दोषीउपर कारवाही र विभागीय कारवाही तथा सजायको लागि सिफारिश गर्ने
- मानव अधिकार उल्लंघन गर्ने व्यक्ति वा संस्था विरुद्ध मुद्दा चलाउन सिफारिश गर्ने,
- मानव अधिकार सम्बन्धि कानूनको पुनरावलोकनसम्बन्धी सिफारिश गर्ने,
- अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि वा सम्झौताको पक्ष बन्न र पक्ष बनिसकेका सन्धि सम्झौताको कार्यान्वयनको लागि सिफारिश गर्ने,
- आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन नगर्ने व्यक्ति व्यक्ति, संस्था वा पदाधिकारका नाम मानव अधिकार उल्लंघनकर्ता भनी अभिलेख गरी त्यस्तो नाम सार्वजनिक गर्ने,
- अनुसन्धानको क्रममा व्यक्तिलाई बयान वा बकपत्र गराउने वा प्रमाण दाखिला गर्न लगाउने,
- मानव अधिकार उल्लंघनको घटना भइरहेको सरकारी, सार्वजनिक वा निजी आवासमा समेत बिना सूचना प्रवेश गरी सबूद प्रमाण कब्जामा लिने र पीडितको उद्धार गर्ने,
- पीडितलाई क्षतिपूर्ति दिन आदेश दिने,
- थुना केन्द्र, नेपाल सरकारका अन्य निकाय, सार्वजनिक वा निजी संस्था आदिको निरीक्षण तथा अनुगमन गरी सुधारका लागि आवश्यक सुझाव वा निर्देशन दिने,
- मानव अधिकार सम्बन्धी शिक्षामूलक विषयवस्तु विद्यालय तथा विश्वविद्यालय पाठ्यक्रममा समावेश गर्न सिफारिश गर्ने,
- मानव अधिकार संरक्षण, सम्बर्द्धन तथा प्रबर्द्धनका लागि आवश्यक अन्य कार्य गर्ने,
- यसरी आयोगलाई प्राप्त कार्यादेशबमोजिम सिफारिश गर्दै आएको छ।

आयोगबाट भएका सिफारिशहरू

माथि उल्लेख गरिए बमोजिमको कार्यादेशबमोजिम यस आयोगले स्थापनाकाल देखि नै मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनको सन्दर्भमा विभिन्न सिफारिशहरू गर्दै आएको छ। आयोगले उपचारात्मक र सुधारात्मक गरी दुई किसिमका सिफारिशहरू गरेको छ। उपचारात्मक रूपमा विशेषतः व्यक्तिका मानव अधिकार उल्लंघनसँग सम्बन्धित उजुरीहरू र सुधारात्मकतर्फ मानव अधिकारको क्षेत्रमा गरिनु पर्ने सुधारहरूको बारेमा नीतिगत सिफारिशहरू गर्दै आएको छ। जसको बारेमा संक्षिप्तमा तल उल्लेख गरिएको छ।

१८ नेपालको संविधान (२०७२) को धारा २४९(२) को खण्ड (क), (ख), (ग), (ङ) र (ज)।

(क) उपचारात्मक सिफारिश

आयोगमा व्यक्ति वा समुदायको मानव अधिकार उल्लंघन भएको भनी दर्ता हुन आएका उजुरीहरूमाथि छानवीन तथा अनुसन्धान गरी पीडित/हरूलाई न्याय प्रदान गर्न गरिएका सिफारिशहरू उपचारात्मक सिफारिशहरू हुन् । यस्ता अधिकांश सिफारिशहरू दण्डहीनताको अन्त्य र पीडितको न्याय प्राप्तितर्फ केन्द्रित छन् । उपचारात्मक अन्तर्गत पीडितलाई राहत/अन्तरिम राहत उपलब्ध गराउन, क्षतिपूर्ति प्रदान गर्न, दोषीलाई विभागीय र कानूनी कारवाही गर्न सिफारिश गरिएको छ । यसबाहेक पीडितहरूको शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारीको व्यवस्था मिलाउन सिफारिश गरिएको छ । हालसम्म यस्ता सिफारिशहरूको संख्या ८५६ रहेको छ ।^{१९}

(ख) सुधारात्मक सिफारिश

सुधारात्मक सिफारिश अन्तर्गत आयोगले कतिपय नीतिगत सिफारिशहरू गर्दै आएको छ । आयोगबाट आ.व. २०७३/०७४ सम्म ७१ वटा नीतिगत सिफारिश गरिएको छ ।^{२०} यस्ता कतिपय सिफारिशहरू मानव अधिकार उल्लंघनका घटनाहरूको अनुसन्धान पछि गरिएको छ भने कतिपय उजुरीहरू आयोगको अध्ययनको आधारमा गरिएका छन् । आयोगबाट भएका सुधारात्मक सिफारिशहरू तल बुँदागतमा उल्लेख गरिएवमोजिम विशेषतः आर्थिक, सामाजिक, नागरिक र राजनीतिक अधिकारमा केन्द्रित रहेका छन् ।

१. शान्तिपूर्वक भेला हुन र सभा सम्मेलन गर्न पाउने अधिकारको सम्मान,
२. विचार र अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको संरक्षण,
३. बन्दीका अधिकारहरूको संरक्षण,
४. नागरिकको स्वास्थ्यको अधिकारसम्बन्धी मापदण्ड तय गर्ने र निःशुल्क स्वास्थ्य उपचारको व्यवस्था गर्न,
५. अस्पताल, उपस्वास्थ्य चौकी र स्वास्थ्य चौकीहरूमा दरबन्दी अनुसारका स्वास्थ्यकर्मीहरू र पर्याप्त औषधिको समेत व्यवस्था गर्न,
६. भ्वाडापखालाबाट करिब ४०० जनाको मृत्यु भएको घटनाको छानवीनको लागि स्वतन्त्र न्यायिक छानवीन आयोग गठन गर्न,
७. आम नागरिकहरूको खाद्यान्न तथा शुद्ध पिउने पानीको अधिकार सुनिश्चित गर्न,
८. दातृ निकायहरू मार्फत स्वविवेकमा सोभै खाद्यान्न सामग्री वितरण गर्ने परिपाटीको अन्त्य गरी सरकारी स्वामित्वमा रहेका संस्थाहरूलाई जिम्मेवार बनाउन,
९. महिला विरुद्ध हुने हिंसाको रूपमा रहेको बोक्सी समेत महिला विरुद्ध हुने सबै प्रकारका हिंसाजन्य घटनाविरुद्ध एकीकृत कानून तर्जुमा गर्न,

१९ राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट मिति २०७४ पुस ७ गते आयोजित मानव अधिकारसम्बन्धी आदेश/फैसला र सिफारिशहरूको कार्यान्वयन अवस्था र राज्यको दायित्व विषयक कार्यक्रममा आयोगबाट प्रस्तुत गरिएको कार्यपत्रबाट ।

२० उही

१०. नेपाल सरकार अन्तर्गतका सेना, प्रहरी निजामति, नेपाल सरकारको स्वामित्वमा रहेका सार्वजनिक निकायहरूलगायत सरकारी रकमबाट तलब खाने कर्मचारी तथा पदाधिकारीबाट बालबालिकाको अधिकार हनन् हुने किसिमका कुनैपनि काम नगर्न, नगराउन,
११. बाल संरक्षण नीति तयार गरि सबै विद्यालयहरूमा लागू गर्न,
१२. गम्भीर रुपमा कुपोषित बालबालिकहरूको निमित्त पोषण पुर्नस्थापना केन्द्रहरूहरूको स्थापना गर्न,
१३. त्रिभुवन विश्व विद्यालयको सँगठन तथा शैक्षिक प्रशासनसम्बन्धी नियम, २०५० मा भएका कतिपय शब्दहरू मानव अधिकारमैत्री नभएकाले त्यस्ता शब्दहरूमा परिमार्जन गरी मानव अधिकारमैत्री बनाउन,
१४. मानवविरुद्ध लक्षित वारुदि सुरुङ्गको प्रयोगको भण्डारण, उत्पादन तथा ओसार-पसार माथि प्रतिबन्ध तथा तिनको विनाशसम्बन्धी (ओटावा) महासन्धि १९९७, सबै आप्रवासी कामदारहरू र उनीहरूको परिवारका सदस्यहरूको अधिकार संरक्षणसम्बन्धी महासन्धि १९९० को अनुमोदन, बलपूर्वक वेपत्ता पारिएका व्यक्तिहरूको अधिकार संरक्षणसम्बन्धी कानून निर्माण गर्ने,
१५. अत्यधिक बलको प्रयोग नगर्न,
१६. आत्महत्याको अवस्थामा आउन नदिन आवश्यक अध्ययन गरी कार्यवाही अगाडि बढाउन,
१७. धर्मपूत्र तथा पूत्रीसम्बन्धी नीतिमा आवश्यक संशोधन गर्न,
१८. प्रेस्कृप्सनमा स्पष्ट रुपमा बुझिने गरी लेखन र औषधिको प्रयोगबारेमा विरामीलाई सहि सूचना प्रदान गर्ने व्यवस्था मिलाउन,
१९. जातीय विभेदका घटना हुन नदिन आवश्यक कार्य गर्न आदि ।

मानव अधिकार उल्लंघनमा आयोगबाट भएका सिफारिशहरूका विषय र संख्या

आयोगबाट गरिएका उपचारात्मक सिफारिशहरूको संख्या तालिका नं. १ मा उल्लेख गरिएबमोजिम ८५६ रहेको छ ।

तालिका नं. १

क्र.सं.	मानव अधिकार उल्लंघनको विषय	संख्या
१.	हत्या	५०६
२.	बलपूर्वक वेपत्ता/अपहरण	१२६
३.	यातना	८५
४.	कूटपिट/घाइते	२८
५.	सम्पति कब्जा/आन्तरिक विस्थापित	४३
६.	बन्दीको अधिकारसम्बन्धी	१२
७.	धम्की	३
८.	न्याय प्रशासन/गैर कानूनी थुना	१०
९.	महिला अधिकार	१८

१०.	खाद्य, शिक्षा, स्वास्थ्य, श्रम, आवास	१४
११.	बाल अधिकार	९
१२.	अपाङ्गता सम्बन्धी	२
जम्मा सिफारिश सख्या		८५६

स्रोत: राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, आयोगका तेह वर्ष उजुरीउपर आयोगका सिफारिशहरू र कार्यान्वयनको अवस्था (वि.सं. २०५७ - २०७०), भाद्र २०७० राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट मिति २०७४ पुस ७ गते आयोजित मानव अधिकार सम्बन्धी आदेश/फैसला र सिफारिशहरूको कार्यान्वयन अवस्था र राज्यको दायित्व विषयक कार्यक्रममा आयोगबाट प्रस्तुत गरिएको कार्यपत्रबाट ।

तालिका नं. १ ले आयोगबाट भएका सिफारिशहरू मध्ये आयोगबाट सबैभन्दा बढी जीवनको अधिकारअन्तर्गत हत्या र त्यसपछि क्रमशः बलपूर्वक वेपत्ता/अपहरण, यातना, सम्पत्ति कब्जा/विस्थापन, कुटपिट/घाइते, महिला अधिकार, खाद्य, शिक्षा, स्वास्थ्य, श्रम र आवास, बन्दीका अधिकार, गैरकानूनी थुना/न्याय प्रशासन, बाल अधिकार, धम्की र अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकार सम्बन्धमा सिफारिश गरेको देखिन्छ । यस तथ्यले आयोगबाट मानव अधिकारका उल्लंघनहरूभित्र पनि जीवनको अधिकारसँग सम्बन्धित उजुरीहरूलाई प्राथमिकतामा राखी सिफारिश भएको अवस्था देखिन्छ ।

सिफारिशहरूको प्रकृति

आयोगलाई प्राप्त कार्यादेशबमोजिम आयोगले प्रचलित कानून बमोजिम मानव अधिकार उल्लंघनका विषयहरूमा विभिन्न १० प्रकृतिका सिफारिश गर्नसक्ने देखिन्छ । दश प्रकृतिको आधारमा हालसम्म आयोगले सिफारिश गरेका ८५६ वटा उजुरीहरू भित्र विभिन्न १४८३ वटा सिफारिश भएका छन् । आयोगबाट सिफारिश गर्ने क्रममा एउटै उजुरीमा पनि दुइ वा दुइभन्दा बढी प्रकृतिहरू उल्लेख भएको देखिन्छ । आयोगले गरेका सिफारिशहरूमा मुख्यतः निम्न १० प्रकृति रहेको देखिन्छ :

१. आवश्यक कारवाहीको लागि सिफारिश,
२. दोषीउपर कारवाही गर्न सिफारिश,
३. कानूनबमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सिफारिश,
४. विभागीय कारवाही गर्न सम्बन्धित अधिकारीसमक्ष सिफारिश,
५. मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको रुपमा अभिलेख,
६. मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको रुपमा नाम सार्वजनिक,
७. ध्यानाकर्षण,
८. अन्तरिम राहत तथा उद्धार सम्बन्धमा आदेश,
९. पीडितलाई कानूनबमोजिम क्षतिपूर्ति दिन आदेश,
१०. निर्देशन र सुभावा ।

उल्लिखित प्रकृतिमा आधारित भई राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट तालिका नं. २ मा उल्लेख भएबमोजिम निम्न शीर्षकमा निम्न संख्यामा सिफारिश गरिएको छ :-

तालिका नं. २

क्र.सं.	सिफारिशको प्रकृति	संख्या
१.	पीडितलाई क्षतिपूर्ति उपलब्ध गराउन	५९५
२.	दोषीको पहिचान गरि कारवाही गर्न	३२६
३.	राहत/अन्तरिम राहत उपलब्ध गराउन	११३
४.	किटान गरिएका दोषी उपर कारवाही गर्न	८६
५.	शिक्षाको अधिकार सुनिश्चित गर्न	६९
६.	प्रचलित कानून बमोजिम कारवाही गर्न	५४
७.	फौजदारी अभियोगमा कारवाही गर्न	३५
८.	आवश्यक कारवाही गर्न	३७
९.	स्वास्थ्य उपचार	५८
१०.	अनुसन्धान गरी कारवाही	२७
११.	कानून बमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न सिफारिश ^{२१}	२४
१२.	पुर्नस्थापना/रोजगारी	३४
१३.	सम्पतिको अधिकार सम्बन्धी	२४
१४.	सेनालाई अदालतमा उपस्थित गराउने	१
	जम्मा	१४८३

आयोगले आफ्नो स्थापनादेखि नै मानव अधिकार उल्लंघनकर्ता दोषीको नाम किटान गरी वा नगरी कारवाहीको लागि सिफारिश गर्दै आएको छ । माथि उल्लिखित तालिकाले दोषीलाई कारवाही गर्न गरेको सिफारिशको कुल संख्या ५८९ देखाउँछ । जसभित्र दोषी किटान गरी कारवाही गर्न गरिएका सिफारिश शीर्षकमा ८६, दोषी पहिचान गरी कारवाही गर्न ३२६, प्रचलित कानूनबमोजिम कारवाही

२१ राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट प्रकाशित आयोगका तेह्र वर्ष उजुरीउपर आयोगका सिफारिशहरू र कार्यान्वयनको अवस्था (वि.सं. २०५७ - २०७०), भाद्र २०७० को क्र.सं. १६९, १७६, १७७, २२१, २२४, २२५, २३९, २४३, २४४, २४५, २४९, २५१, २५४, २८८, ३३६, ४०८, ४०९, ४१०, ४१२, ४३०, ४८२, ५३९, ५८२ र ५८९ मा मुद्दा चलाउन सिफारिश गरिएको देखिन्छ ।

गर्न ५४, फौजदारी अभियोगमा कारवाही ३५, आवश्यक कारवाही ३७, अनुसन्धान गरी कारवाही २७ र कानूनबमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न २४^{२२} सिफारिश गरेको देखिन्छ ।

आयोगलाई प्राप्त कार्यदेश बमोजिम मानव अधिकार उल्लंघन र दुरुत्साहनका विषयहरूमा प्रेस विज्ञप्ती, प्रेस नोटहरू मार्फत पनि ध्यानाकर्षण गराउँदै आएको छ तर ध्यानाकर्षण प्रतिको सम्बन्धन अति निरासाजनक छ । आयोगले गरेका अन्तिम निर्णयहरूबाट क्षतिपूर्ति दिने सम्बन्धमा ५९५ वटा सिफारिश गरेको छ भने अन्तरिम राहतसम्बन्धी ११३ सिफारिशहरू छन् । आयोगका सुझावहरूको कार्यान्वयन अवस्था अझ कमजोर छ । सुझावहरू विशेषतः गैरराज्य पक्षको हकमा गरिने हुँदा पनि त्यस्तो अवस्था आएको हुनसक्ने देखिन्छ ।

आयोगले गरेका सिफारिशहरूमा पछिल्लो समयमा क्षतिपूर्ति दिने र अन्तरिम राहत दिने कार्यमा सकारात्मक संकेतहरू देखिएका छन् । तर, कानूनी कारवाहीको पक्षको कार्यान्वयन अवस्था निराशाजनक छ । यस अवस्थामा सुधार ल्याउन आयोगले मानव अधिकार आफ्ना सिफारिश कार्यान्वयनमा ल्याउन उल्लंघनकर्ताको नाम सार्वजनिक तथा अभिलेख गर्ने कार्यको शुरुवात गर्नु जरुरी भएको छ । यद्यपी आयोगबाट तत्कालीन प्रधानसेनापति देखि तत्कालीन ने.क.पा. (माओवादी) का कार्यकर्ताहरू समेत कम्तिमा १७८ जना व्यक्तिहरूको नाम यसअघि नै सार्वजनिक भइसकेको छ ।^{२३}

सिफारिश कार्यान्वयनमा सरकारको दायित्व र पहल

मानव अधिकार सम्बन्धि अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी व्यवस्थाहरूको कार्यान्वयनको सन्दर्भमा राज्यका मुख्य रूपमा सम्मान गर्ने, संरक्षण गर्ने र सम्बर्द्धन गर्ने तिन दायित्वहरू रहेका छन् ।^{२४} राज्यले मानव अधिकारको उल्लंघन हुने कुनैपनि कार्य नगरेमा मानव अधिकारको सम्मान गरेको मानिन्छ ।^{२५} जस अन्तर्गत मानव अधिकारका विश्वव्यापी मान्यताहरूलाई कानूनी माध्यमबाट घरेलुकरण गरी त्यसको कार्यान्वयन तथा प्रचार-प्रसार गरिने कार्य गरिएको हुनुपर्दछ । संरक्षण कुनै व्यक्ति वा समुदायको मानव अधिकार उल्लंघन हुनबाट रोक्ने^{२६} वा उल्लंघन भइसकेको अवस्थामा पीडितलाई पर्याप्त

२२ राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट प्रकाशित आयोगका तेह्र वर्ष उजुरीउपर आयोगका सिफारिशहरू र कार्यान्वयनको अवस्था (वि.सं. २०५७ - २०७०), भाद्र २०७० को क्र.सं. १६९, १७६, १७७, २२१, २२४, २२५, २३९, २४३, २४४, २४५, २४९, २५१, २५४, २८८, ३३६, ४०८, ४०९, ४१०, ४१२, ४३०, ४८२, ५३९, ५८२ र ५८९ मा मुद्दा चलाउन सिफारिश गरिएको देखिन्छ ।

२३ आयोगका तेह्र वर्ष उजुरीउपर आयोगका सिफारिशहरू र कार्यान्वयनको अवस्था (२०५७-०७०), भाद्र २०७०

२४ United Nations. 2010. *National Human Rights Institutions; Human Rights History, Principles, Roles and Responsibilities*New York and Geneva: United Nations, p. 5

२५ The obligation to respect means that States must refrain from interfering with or curtailing the enjoyment of human right. Available at: <http://humanrightshistory.umich.edu/accountability/obligationr-of-governments/>, accessed on 23rd February, 2018.

२६ The obligation to protect requires States to protect individuals and groups against human rights abuses. Available at: <http://humanrightshistory.umich.edu/accountability/obligationr-of-governments/>, accessed on 23rd February, 2018.

क्षतिपूर्ति र दोषीलाई कानूनी कारवाहीको दायरामा ल्याई अधिकारको बहाली गराउनु हो । परिपूर्ति आधारभूत मानव अधिकारको उपभोगको लागि राज्यले लिने सकारात्मक कार्य^{२७} वा मानव अधिकारको उपभोग वा प्रचलनको लागि आवश्यक पर्ने सेवा वा साधन उपलब्ध गराउने वा उपलब्ध गराउने व्यवस्थापन गर्ने कार्य हो । यी दायित्वहरू पूरा गर्न लागि राज्यले PRIME^{२८} विधिको प्रयोग गरी कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयन गर्नु आवश्यक हुन्छ । जसले राज्यलाई मानव अधिकार प्रतिको दायित्व पूरा गर्न सहयोग पुग्ने निश्चित छ ।

उल्लिखित सिद्धान्तको आधारमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट भएका सिफारिशहरूको कार्यान्वयन गर्ने प्रमुख दायित्व नेपाल सरकारको हो । सरकारको यस दायित्वलाई मानव अधिकार आयोग ऐन, २०५३ देखि वर्तमान संविधान (२०७२) मा समेत किटान गरिएको छ । मानव अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाका मोडलहरू मध्ये सामान्यतः सिफारिश कार्यान्वयनको सन्दर्भमा अनिवार्य मोडल र संवैधानिक तथा कानूनी दायित्वअर्न्तगत सरकारले सिफारिश कार्यान्वयनमा गम्भीर हुनु जरुरी छ । यस सन्दर्भमा सरकारबाट केही सकारात्मक पहलहरू भएका छन् । राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट २०७४ पुस ७ गते आयोजना गरिएको मानव अधिकारसम्बन्धी सिफारिश, आदेश/फैसलाहरूको कार्यान्वयन अवस्था र राज्यको दायित्व विषयक छलफल कार्यक्रममा नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषदको कार्यालयबाट यस सम्बन्धमा भएको प्रस्तुतिले नीतिगत सिफारिशहरूको सम्बन्धमा भएका पहलहरूको बारेमा उल्लेख गरिएको पाइन्छ । तर, उजुरी उपर गरिएका सिफारिशहरू र त्यसको कार्यान्वयन सम्बन्धमा नयाँ प्रगति र तथ्य सार्वजनिक गरिएन । तर पनि मौखिक रूपमा सरकारबाट सिफारिश कार्यान्वयन गर्ने प्रतिबद्धताले निरन्तरता पाएको थियो । यस्ता प्रतिबद्धताहरू हरेक प्रधानमन्त्रीहरूबाट निरन्तर व्यक्त भएका छन् ।^{२९} प्रतिबद्धता बमोजिम सरकारले आयोगबाट व्यक्तिगत उजुरीमा भएका सिफारिशहरूमा पीडित व्यक्ति तथा पीडितको परिवारलाई क्षतिपूर्ति र राहत रकम वितरण गर्दै आएको छ ।

हालसम्म प्राप्त अभिलेख अनुसार आयोगले क्षतिपूर्तिको लागि करिब सात करोड (६ करोड ५४ लाख २४ हजार ६८९) रुपैयाँ सिफारिश गरेको छ । सिफारिश बमोजिमको क्षतिपूर्ति रकम पीडितहरूलाई वितरण गर्न मन्त्रिपरिषदको मिति २०६६।८।१८ को बैठकले अर्थ, गृह र शान्ति मन्त्रालयलाई निर्देशन दिएको थियो । सो निर्देशनबमोजिम समेत सरकारले विभिन्न १८ शीर्षकहरूमा राहत उपलब्ध गराएको भन्दै त्यसमध्ये शीर्षक नं. १६ मा आयोगको सिफारिश बमोजिम करिब दुइ करोड (रु. १

२७ The obligation to fulfill means that States must take positive action to facilitate the enjoyment of basic human rights. Available at: http://humanrightshistory.umich.edu/account_ability/obligationr-of-governments/, accessed on 23rd February, 2018.

२८ policy, rule, implementation, monitoring र evaluation

२९ विशेष गरी अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार दिवस, आयोग स्थापना दिवस र मानव अधिकार सम्बन्धि संयुक्त राष्ट्रसंघिय संयन्त्रहरूका अगाडि यस प्रकारका प्रतिबद्धताहरू व्यक्त हुने गरेका छन् ।

करोड ८८ लाख ५६ हजार) राहत वितरण गरेको देखिन्छ।^{३०} मानव अधिकार उल्लङ्घनका विभिन्न घटनाहरूमा दोषी देखिएका ८५५ जना व्यक्तिहरूलाई विभागीय कारवाही भएको उल्लेख भएकोमा नेपाली सेना १७७, नेपाल प्रहरी ६२२ र सशस्त्र प्रहरी ५६ जना भएको उल्लेख छ।^{३१} महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयको पहलमा आयोगबाट मानव अधिकार उल्लंघनका घटनामा मुद्दा दायर गर्नको लागि मुद्दा चलाउन भनी गरेका सिफारिशहरूको कार्यान्वयनमा रहेका जटिलताहरूको अध्ययन गरि सुझाव पेश गर्न एक कार्यदल गठन भएको छ।^{३२} सो कार्यदलको प्रतिवेदनको आधारमा आयोगबाट भएका मुद्दा चलाउने सम्बन्धी सिफारिशहरूको कार्यान्वयनको लागि सरकारी मुद्दासम्बन्धी ऐन, २०४९ लगायतका आवश्यक कानूनहरूमा संशोधनसम्बन्धी कार्य अगाडि बढेकोमा सरकार परिवर्तन सँगै सो कार्य रोकिएको छ।

आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनसँग सम्बन्धित विभिन्न २० वटा मन्त्रालय र निकायहरूको पहिचान गरि सम्बन्धित मन्त्रालय र निकायबाट कार्यान्वयनको पहल गरेको छ। सरकारको अभिलेखबाट आयोगका सिफारिशहरूमा उल्लेख भएबमोजिम पीडितहरूलाई राहत तथा क्षतिपूर्ति उपलब्ध गराउने सन्दर्भमा सचिव, मुख्य सचिव र मन्त्रीपरिषदबाट सकारात्मक पहलहरूको प्रयास भएको छ। सरकारले आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन सम्बन्धमा २०७१ सालमा स्थितिपत्र समेत प्रकाशित गरेको छ। उजुरीहरूमा गरिएको सिफारिश सम्बन्धमा प्रकाशित स्थितिपत्रले आयोगले गरेका सिफारिशहरूको कार्यान्वयन अवस्था तालिका नं. ३ मा उल्लेख भए बमोजिम रहेको उल्लेख गरेको छ। तर पछिल्लो पटक राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट २०७४ पुस ७ गते आयोजना गरिएको मानव अधिकार सम्बन्धी सिफारिश, आदेश/फैसलाहरूको कार्यान्वयन अवस्था र राज्यको दायित्व विषयक छलफल कार्यक्रममा नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद्को कार्यालयले प्रस्तुत गरेको दस्तावेजमा यस विषयमा कुनै विषय उल्लेख गरेको छैन। यस आधारमा नेपाल सरकारको पछिल्लो अद्यावधिक अवस्था तालिका नं. ३ मा उल्लेख भएको तथ्याङ्कलाई नै मान्नु पर्ने अवस्था रहेको छ।

तालिका नं. ३

क्र.सं.	कार्यान्वयनको विषय	कार्यान्वयन प्रतिशत
१.	पूर्ण कार्यान्वयन	१५.२१
२.	कार्यान्वयन भएका तर लगत कट्टा हुन बाँकी	१६.८८
३.	आंशिक कार्यान्वयन भएका सिफारिशहरू	६०.४४
४.	कार्यान्वयनको क्रममा रहेका सिफारिशहरू	७.४७
जम्मा		१००

३० राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट नेपाल सरकारसमक्ष गरिएका सिफारिशहरूको कार्यान्वयन स्थिति (वि.सं. २०५८-२०७१), नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद्को कार्यालय, सिंहदरवार, काठमाडौं २०७१ असार पृ. १८

३१ उही, पृ. २२ र २३।

३२ तत्कालीन महान्यायाधिवक्ता हरि फुयाँलको पहलमा २०७३ जेठ ९ गते प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद्को कार्यालय, महान्यायाधिवक्ता र राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको कार्यालयका प्रतिनिधि रहने गरी उक्त कार्यदल गठन भएको थियो।

तालिका नं. ३ को तथ्याङ्कबाट नेपाल सरकारले करीब ३२ प्रतिशत सिफारिशहरू पूर्ण, करीब ६० प्रतिशत आंशिक र कार्यान्वयन चरणमा रहेका करीब ८ प्रतिशत मात्र सिफारिशहरू रहेको देखिन्छ।

आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन सम्बन्धमा नेपाल सरकारकाबाट भएका उल्लिखित पहलहरू सकारात्मक हुँदा हुँदै पनि समग्र अध्ययनबाट सिफारिश कार्यान्वयनको अवस्था सन्तोषजनक छैन। सिफारिश कार्यान्वयन सन्दर्भमा अदालतको आदेश^{३३} विपरित सरकारले “if and buts” को जिकिर लिँदै आएको छ। नेपाल सरकार मन्त्रपरिषदको मिति २०६६।८।१६ र मुख्य सचिवको अध्यक्षतामा बसेको मिति २०६७।१।८ र २०६७।१।२२ का बैठकहरूले आयोगले गरेका सिफारिशहरूमा छानबिन पछि निर्णय गरि क्षतिपूर्ति रकम उपलब्ध गराउने^{३४} भनी भएका निर्णयहरूले आयोगको सिफारिश प्रति सरकारको विश्वास कायम नरहेको भन्न सकिने अवस्था छ। राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार कानूनबमोजिम सम्पन्न भएका अनुसन्धानहरू, ती अनुसन्धानहरूबाट स्थापित भएका तथ्य र सत्यका आधारमा आयोगबाट भएका सिफारिशहरूको कार्यान्वयन गर्न सरकारले “if and buts” को जिकिर छोडेको छैन। यसको पछिल्लो उदाहरण धनुषा जिल्लाको गोदारमा गरिएको शवोत्खनन् सम्बन्धी कार्य र त्यसले वैज्ञानिक रूपमा स्थापित भएको सत्य र तथ्यलाई लिन सकिन्छ। उक्त घटनामा सत्य र तथ्य दुवै स्थापित भइसक्दापनि सरकारले संक्रमणकालको नाममा दोषीलाई कारवाही गर्नेतर्फ कुनै पहल गरेको छैन।

सिफारिशहरूको कार्यान्वयनको सन्दर्भको सुक्ष्म विश्लेषणले सरकार क्षतिपूर्ति र राहतमा केन्द्रित देखिन्छ। केही मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताहरूलाई कारवाही गरेको तथ्याङ्क सार्वजनिक गरेपनि आयोगको सिफारिशबमोजिम नै ती सबैलाई कारवाही भएको भनी सरकारले खुलाउन सकेको छैन। मानव अधिकार उल्लंघनकर्ता भनी व्यक्तिगत जवाफदेहिता बहन गराउन आयोगबाट भएका सिफारिशमा सरकार आफैले जवाफदेहिता लिएर मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको आत्मबल बढाउने कार्य गरेको छ।^{३५} जसलाई सरकारको लगतमा पूर्ण कार्यान्वयनको सूचीमा राखिएको छ। क्षतिपूर्ति दिएकै आधारमा पीडितले न्याय प्राप्तको अनुभूति गर्न नसक्ने यथार्थतामा क्षतिपूर्ति र राहत केन्द्रित न्याय प्रणालीलाई सरकारले तत्काल सुधार गर्नुपर्ने देखिन्छ।

आयोगबाट भएका नीतिगत सिफारिशहरूको कार्यान्वयन अवस्था पनि सन्तोषजनक छैन। तर पनि विद्यालयमा रहेको सशस्त्र प्रहरी बललाई हटाउन आयोगले गरेको सिफारिश पूर्ण कार्यान्वयन भएको छ। विभिन्न शिविरमा रहेका २९७३ बालसैन्यलाई बिना शर्त शिविरबाट बाहिर निकाली समाजमा

३३ सम्बत २०६२ सालको रिट नं. ३०८१, आदेश मिति २०६४।१।२।

३४ विस्तृत जानकारीको लागि हेनुहोस् “राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट नेपाल सरकारसमक्ष गरिएका सिफारिशहरूको कार्यान्वयन स्थिति (वि.सं. २०५८-२०७१),” नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषदको कार्यालय, सिंहदरवार, काठमाडौं २०७१ असार पृष्ठ १३ देखि १६।

३५ उदाहरणको लागि कारागार शाखा नेपालगञ्ज बाँकेका कैदी बन्दीहरूले नियमित रूपमा पाउनुपर्ने सुविधा मागहरू राखी गरेको आन्दोलनको क्रममा गोली प्रहार गरि २ जनाको मृत्यु भएको घटनामा आयोगले मृतकका हकवालाहरूलाई पीडकहरूबाट पनि क्षतिपूर्ति रकमको कूल अंकको २.५% र ५% का दरले हुन आउने रकम उपलब्ध गराउन मिति २०५८।२।२ गते सरकारलाई गरेको सिफारिशमा सरकार आफैले सो रकम तिरिंदिएको थियो।

पुनर्स्थापना, पुनर्एकीकरण र सामाजिक पुर्नमिलन गर्न गरिएका सिफारिशहरू आंशिक कार्यान्वयन भएका छन् । विद्यालय शान्ति क्षेत्रसम्बन्धी घोषणा कार्यान्वयनको लागि सरकारले सकारात्मक पहल गरेको छ । तर त्यसको कार्यान्वयन पक्ष सन्तोषजनक छैन । तत्कालीन आतंककारी तथा विध्वंशात्मक कार्य (नियन्त्रण तथा सजाय) अध्यादेश २०६२ लाई तत्काल खारेज गर्न गरेको सिफारिश आयोगको सिफारिश बमोजिम खारेज भएन । सो विधेयक राजनीतिक परिवर्तनको कारणबाट कार्यविधि समाप्त भएपछि स्वतः खारेज भएको थियो । व्यक्ति वेपत्ता पार्ने कार्य विरुद्धको कानून निर्माणमा गरिएको सिफारिश पूर्णः कार्यान्वयन भएन । सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोगसम्बन्धी विधेयक पनि आयोगको सिफारिश अनुरूप पीडितमैत्री बनेन । ओटावा सन्धि, १९९७ र आप्रवासी कामदारसम्बन्धी महासन्धिको अनुमोदनसम्बन्धी सिफारिश पनि कार्यान्वयन हुन सकेन । कानूनी व्यवस्थाबमोजिम सरकारले आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन गर्न आफुलाई परेको अप्ठेरोको बारेमा समेत आयोगलाई कुनै जानकारी गराउन आवश्यक ठानेन ।

सिफारिश कार्यान्वयनमा आयोगको पहल

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले आफ्ना सिफारिशहरू कार्यान्वयनको लागि आयोगभित्र जिम्मेवार अधिकृतको व्यवस्था गरेको छ । जिम्मेवार अधिकृतलाई व्यक्तिगत उजुरीहरू र नीतिगत रूपमा गरिएका सिफारिशहरूको कार्यान्वयनको लागि नियमित Follow up गर्ने जिम्मेवारी दिइएको छ । सिफारिश कार्यान्वयन अवस्थाको बारेमा प्रत्येकवर्ष राष्ट्रपतिसमक्ष पेश गरिने वार्षिक प्रतिवेदन र सिफारिश कार्यान्वयनसम्बन्धी विशेष प्रतिवेदनहरू समेत प्रकाशित गरि सूचना प्रवाह गरेको छ । विधानतः आयोगले प्रत्येक वर्ष पेश गरेको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश भइसकेपछि प्रधानमन्त्रीमार्फत व्यवस्थापिका संसदमा छलफल हुनु पर्नेमा आयोगको इतिहासमा पहिलो पटक आ.व. २०७४।०७४ मात्र यस्तो कार्यको शुरुवात भएको छ ।

आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन सम्बन्धमा तत्कालीन प्रधानमन्त्रीहरू समक्ष पटक-पटक स्मरण गराएको छ ।^{३६} सबै प्रधानमन्त्रीहरू समक्ष आयोगका सिफारिशहरू कार्यान्वयन गराउनको लागि नियमित पहल गरेको छ । मानव अधिकार उल्लंघनमा आरोपित व्यक्तिहरूका सम्बन्धमा आवश्यक छानबिनपश्चात मात्र उनीहरूको वृत्ति विकासको निर्णय लिन सरकारको ध्यानाकर्षण गराएको छ ।^{३७} फौजदारी प्रकृतिका घटनाहरूको कारवाही सैनिक वा जनअदालतबाट नभई साधिकार अदालतबाट गराउन पनि स्मृति गराएको छ ।^{३८} आयोगबाट आफ्ना सिफारिशहरू कार्यान्वयन गर्न समय समयमा प्रेस विज्ञप्ती तथा प्रेस नोटहरू सार्वजनिक गरी नेपाल सरकार र सम्बन्धित पदाधिकारीलाई सचेत गराउने तथा ध्यानाकर्षण गराउने कार्य पनि गरेको छ ।

३६ पछिल्लो पटक २०६५ माघ ५ र २०६६ असार १२ गते

३७ मिति २०६६ असार २१ गते

३८ आयोगको एक दशकः उजुरी उपर आयोगका सिफारिशहरू (वि.सं. २०५७-२०६७), राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग २०६७ जेठ १३, पृष्ठ १५ देखि २२ ।

मानव अधिकार उल्लंघनका घटनामा मुद्दा दायर गर्नको लागि मुद्दा चलाउन भनी गरेका सिफारिशहरूको कार्यान्वयनमा रहेका जटिलता, समाधानका विकल्प तथा सुभावहरू पेश गर्न गठित कार्यदल^{३९} ले दिएको सुभावबमोजिम राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ मा गरिनु पर्ने संशोधनसम्बन्धी मस्यौदा तयार गरी नेपाल सरकारसमक्ष प्रस्तुत गरेको छ। सो कार्यदल गठनपूर्व पनि आयोगले ऐन संशोधन सम्बन्धमा सरकारको ध्यानाकर्षण गराएको थियो।

आयोगबाट अन्य सरोकारवाला निकायहरूसँग पनि छलफल गर्ने कार्य गरेको छ। नेपाल सरकारले आयोगका सिफारिशहरूको कार्यान्वयनको लागि विभिन्न २० वटा निकायहरू जिम्मेवार हुनुपर्ने उल्लेख गरेको छ।^{४०} त्यसमा प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय सहित १७ वटा मन्त्रालयहरू, महान्यायाधिवक्ता, सर्वोच्च अदालत र नेकपा (माओवादी) पार्टीको नाम उल्लेख छ। आयोगबाट प्रधानमन्त्री, गृहमन्त्री, शान्ति तथा पुनर्निर्माण मन्त्री, प्रधानसेनापति, प्रहरी महानिरीक्षक, गृह सचिवसँग छलफल गरेको छ। नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ जाति भएपछि महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयसँग पनि छलफल भएको छ। सिफारिश कार्यान्वयनको सन्दर्भमा मानव अधिकारकर्मी/नागरिक समाजसँग पनि छलफल गर्ने र सुभाव संकलन गर्ने कार्य हुँदै आएको छ। मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको नाम अभिलेख गर्ने र त्यस्ता नामहरू सार्वजनिक गर्ने सन्दर्भमा कार्य भइरहेको छ। आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनको सन्दर्भमा नागरिक समाजका सदस्यहरूबाट सर्वोच्च अदालतमा रिट निवेदन दर्ता भएका छन्।^{४१} मानव अधिकारकर्मी/नागरिक समाजबाट सिफारिश कार्यान्वयनको लागि आयोगलाई सहयोगका प्रतिबद्धताहरू निरन्तर जारी छ। अदालतको आदेशबाट आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनमा सरकार थप जिम्मेवार बन्नुपर्ने अवस्था कायम छ।

आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनको लागि संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार प्रणालीभिन्न छलफल गर्ने र सो सम्बन्धमा प्रतिवेदनहरू मार्फत जानकारी गराउने गरेको कार्य जारी छ। एशिया प्यासिफिक र मानव अधिकार राष्ट्रिय संस्थाहरूको विश्वव्यापी एलायन्सका विभिन्न सभा सम्मेलन र बैठकहरूमा पनि यस विषयमा एक-अर्का देशको अनुभव आदानप्रदान गर्ने र कार्यान्वयनको उपाय खोज्ने प्रयास भइरहेको छ। परिणाम नेपाल पक्ष भएका विभिन्न महासन्धिहरूका समितिहरू र मानव अधिकारको विश्वव्यापी आवधिक समिक्षा प्रतिवेदनका सिफारिशहरूमा पनि आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनको विषयले महत्त्वपूर्ण स्थान प्राप्त गरेको छ।

आयोगले आफ्ना सिफारिशहरूको कार्यान्वयन अवस्था सन्दर्भमा ५ पटक प्रतिवेदनहरू प्रकाशित गरिसकेको छ। तुलनात्मक रूपमा पहिलो प्रकाशन र चौथो प्रकाशन बीचमा कार्यान्वयनको प्रतिशतमा

३९ तत्कालीन महान्यायाधिवक्ता हरि फुयाँलको पहलमा २०७३ जेठ ९ गते प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय, महान्यायाधिवक्ता र राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको कार्यालयका प्रतिनीध रहने गरि उक्त कार्यदल गठन भएको थियो।

४० उही, पृ. १७

४१ आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनको माग गर्दै अधिवक्ता भोजराज ऐर तथा ल्यानकाउ नामक संस्थाहरूबाट सर्वोच्च अदालतमा दर्ता भएका रिट निवेदनहरूमा क्रमशः मिति २०६२।१०।१४ र २०६४।१२।२५ गते आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन गर्न नेपाल सरकारका नाउँमा परमादेश जाति गरेको थियो।

६ प्रतिशत फरक रहेकोमा हालको अवस्थामा ६ अंकको फरक घटेर ४ प्रतिशतमा घटेको छ । आफुले गरेका सिफारिशहरू मध्येमा केही नमूना सिफारिशहरूको कार्यान्वयन अवस्थासम्बन्धी स्थलगत अध्ययन गरेको छ । छनौट गरिएका विभिन्न १४ सिफारिशहरूमा भएको अध्ययनले १४ सिफारिशहरूमा २ जनाले मात्र आफुहरूले आयोगको सिफारिशबमोजिम क्षतिपूर्ति प्राप्त गरेको उल्लेख छ भने अन्यले त्यस्तो क्षतिपूर्ति रकम नेपाल सरकारबाट प्राप्त गरेको उल्लेख गरेका छन् ।^{४२} समग्रमा आयोगबाट गरिएका सिफारिशहरूको कार्यान्वयन अवस्था तालिका नं. ४ मा उल्लेख गरे बमोजिम रहेको छ ।

तालिका नं. ४

क्र.सं.	कार्यान्वयनको विषय	कार्यान्वयन प्रतिशत
१.	पूर्ण कार्यान्वयन	१४.३
२.	आंशिक कार्यान्वयन भएका सिफारिशहरू	४७.९
३.	विचाराधीन सिफारिशहरू	३७.८

तालिका नं. ४ मा उल्लिखित सिफारिशहरूको तथ्याङ्क २०७० सालमा प्रकाशित भएको हो । तर त्यसपछिका वर्षहरूमा थप १३८ सिफारिशहरू भइसकेको सन्दर्भमा आयोगबाट भएका सिफारिशहरूको संख्या ८५६ पुगेको छ । यी सिफारिश गरिएका संख्या समेतलाई जोड्दा कार्यान्वयनको अवस्था तालिका नं. ५ मा उल्लेख भएबमोजिम अझ कम देखिएको छ । पूर्ण वा आंशिक रूपमा कार्यान्वयन भएका सिफारिशहरू क्षतिपूर्ति, राहत तथा अन्तरिम राहतका हकमा बढि मात्रामा लागू भएका तर कानूनी कारवाहीतर्फको सिफारिश कार्यान्वयनको अवस्था अत्यन्त निरासाजनक छ ।

तालिका नं. ५

क्र.सं.	कार्यान्वयनको विषय	कार्यान्वयन प्रतिशत
१.	पूर्ण कार्यान्वयन	१२.५
२.	आंशिक कार्यान्वयन भएका सिफारिशहरू	४८.३
३.	विचाराधीन सिफारिशहरू	३९.२

तालिका नं. ४ र ५ को तुलना गर्दा समग्रमा पूर्ण कार्यान्वयनको अवस्था तालिका नं ४ भन्दा १.८ ले घटेको देखिन्छ भने आंशिक कार्यान्वयनको प्रतिशत ०.४ र विचाराधीन सिफारिशहरूको संख्या १.४ प्रतिशतले बढेको देखिन्छ । आंशिक कार्यान्वयनको पक्षमा सुधार हुनु सकारात्मक देखिएपनि

^{४२} विस्तृत जानकारीको लागि हेर्नुहोस्, आयोगका केही सिफारिशहरूको कार्यान्वयन र पीडितको अवस्था, अध्ययन प्रतिवेदन, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग हरिहरभवन, ललितपुर, असार, २०७३ ।

विचाराधीन अर्थात कार्यान्वयन नभएका सिफारिश र पूर्ण कार्यान्वयन भएका उजुरीको प्रतिशतमा भएको घटबढ तथ्याङ्कले आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनको अवस्था अझ घट्दो अवस्था रहेको देखिन्छ ।

आयोगका सिफारिश र संयुक्त राष्ट्रसंघीय संयन्त्र

आयोगबाट भएका सिफारिशहरू सरकारले समयमा नै कार्यान्वयन नगर्दा त्यस्ता विषयहरू अन्तर्राष्ट्रियकरण भई नेपाल सरकारको मानव अधिकारप्रतिको प्रतिबद्धतामाथि प्रश्न उठ्ने क्रम बढ्दै गएको छ । तर पनि यस सम्बन्धमा सरकार विभिन्न बहानामा गम्भीर बन्न नसकेको अवस्था छ । सरकार गम्भीर नहुँदा आयोगप्रति समेत नकारात्मक धारणा विकसित हुनसक्ने स्थान पनि त्यतिकै छ । राष्ट्रिय कानूनबाट स्थापित भएतापनि अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चमा देशको मानव अधिकार अवस्था सम्बन्धमा उत्तरदायी हुनुपर्ने एकमात्र संवैधानिक निकाय राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग हो । यसको प्रभावकारीता, स्वतन्त्रता र स्वायत्तताको विषयमा हरेक पाँच वर्षमा संयुक्त राष्ट्रसंघीय संयन्त्रबाट मुल्यांकन भई तदनुरूप स्तर निर्धारण हुने गर्दछ । सम्भवतः यही कारणबाट संस्थाप्रति राष्ट्रसंघको चासो अन्य निकायहरूको तुलनामा बढी नै रहन्छ । राष्ट्रसंघले यस आयोगले गरेका मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धनका विषयहरूमा पनि त्यतिकै महत्त्वका साथ हेरिरहेको छ । यसै सन्दर्भमा आयोगका सिफारिशहरूको सम्बन्धमा पनि समय समयमा चासो व्यक्त गर्ने गरेको पाइन्छ । पछिल्लो पटक नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय अनुबन्ध, १९६६^{४३} र आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार विषयक अनुबन्ध, १९६६^{४४} का आवधिक प्रतिवेदनहरूको समापन टिप्पणीमा संयुक्त राष्ट्रसंघले चासो व्यक्त गरेको छ । समितिहरूले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ मा विशेष गरी आयोगको आर्थिक स्वतन्त्रता र कर्मचारी भर्नासम्बन्धी विषयहरूमा चिन्ता व्यक्त गरेका छन् । समितिहरूले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगले गरेका सिफारिश कार्यान्वयन नभएकोमा खेद समेत प्रकट गरेको अवस्था छ । मानव अधिकारको विश्वव्यापी आवधिक समीक्षा २०१५^{४५} को सुझावमा पनि यस विषयलाई समानान्तर रूपमा उठाइएको छ । यस समीक्षामा पनि आयोगलाई आर्थिक स्वायत्तताको सुनिश्चितता गर्न प्राप्त सुझाव नेपाल सरकारले

४३ Human Rights Committee, 15 April 2014, concluding observations on the second periodic report of Nepal. Available at; http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fNPL%2fCO%2f2&Lang=en, accessed on 19th February, 2018.

४४ Committee on Economic, Social and Cultural Rights. 12 December 2014, Concluding observations on the third periodic report of Nepal. Available at; http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fNPL%2fCO%2f3&Lang=en, accessed on 19th February, 2018.

४५ Human Rights Council Thirty-first session Agenda item 6, Universal Periodic Review Report of the Working Group on the Universal Periodic Review, Nepal, United Nations A/HRC/31/9, General Assembly, Distr.: General 23 December 2015, available at; <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/290/92/PDF/G1529092.pdf?OpenElement>, accessed on 19th February, 2018.

स्वीकार गरेको छ । यस अघि सन् २०११ को आवधिक समीक्षाको सन्दर्भमा पनि यस्ता विषयहरू माथि पर्याप्त टिप्पणी भएका छन् ।

आयोगका सिफारिशहरू समयमा नै कार्यान्वयन हुन नसक्दा मानव अधिकारका कतिपय विषयहरू अन्तर्राष्ट्रियकरण हुन पुगेको अवस्थाप्रति सबै पक्षको गम्भीर ध्यान जान जरुरी छ । यस्ता विषयहरूले अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा नेपालको मानव अधिकारप्रतिको प्रतिबद्धतामा प्रश्न उठाउने परिस्थिति सिर्ना हुन पुग्दछ । हालैमात्र राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार परिषद्को सदस्य र संयुक्त राष्ट्रसंघीय समितिहरूमा समेत नेपाल सदस्य राष्ट्रको रूपमा रहेको अवस्थामा यस्ता विषयहरूमा थप गम्भीर हुनु आवश्यक छ । आयोगले गरेका सिफारिशहरू समयमा नै कार्यान्वयन हुन नसक्दा मानव अधिकार उल्लंघनका विषयहरू संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार समितिमा उजूरीको रूपमा प्रवेश गरिसकेका छन् । त्यसमध्ये आयोगबाट भएका सिफारिश कार्यान्वयन नहुँदा कम्तीमा १४ जना पीडितहरूका उजूरी सो समितिमा प्रवेश भई समितिबाट नेपाल सरकारलाई सिफारिश आइसकेको अवस्था छ ।^{४६} तर पनि ती सिफारिशहरू सरकारले कार्यान्वयन नगरेको भन्दै पीडितहरूले कार्यान्वयनको लागि पुनः आयोगमा उजूरी गरेको अवस्था छ । यस्तो अवस्थाको सिर्जना हुन दिनु कदापी फलदायी हुन सक्दैन ।

आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनका चुनौतीहरू

(क) ईच्छाशक्ति र दीर्घ संक्रमणकाल

आयोगले स्थापनाकाल देखि हालसम्म गरेका सिफारिशहरूको पूर्ण कार्यान्वयनको लागि राजनीतिक ईच्छा शक्तिको अभाव छ । अधिकांश राजनीतिक दलहरूले आफू सरकार बाहिर रहँदा मात्र मानव अधिकारको विषय प्राथमिकतामा राख्ने गरेका छन् । कार्यान्वयन गर्ने स्थानमा पुगिसकेपछि त्यसप्रति वेवास्ता गर्ने प्रवृत्तिबाट आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनमा समस्या देखिएको छ । यस आयोगको स्थापना नेपालमा सशस्त्र द्वन्द्व उत्कर्षमा रहेको समयमा भएको र सो समयमा द्वन्द्वरत पक्षहरूबाट नै मानव अधिकार उल्लंघन तथा दुरुत्साहनका चरम घटनाहरू घटेका थिए । आयोगले त्यस्ता घटनाहरूको अनुसन्धान तथा छानबिनपछि सिफारिश गरेको थियो । आज तिनै राजनीतिक शक्तिहरू कुनै न कुनै रूपमा राज्यशक्तिको केन्द्रबिन्दुमा आलोपालो गरिरहने गरेको कारणबाट पनि आयोगको सिफारिश कार्यान्वयनमा तदारुकता देखिन सकेको छैन । आयोगबाट भएका करिब ९० प्रतिशत भन्दा बढी सिफारिशहरू सशस्त्र द्वन्द्वसँग सम्बन्धित रहेका र ती सबै सिफारिशहरूलाई एकसाथ संक्रमणकालसँग जोडेर हेर्ने र न्याय निरूपणमा उदासिनता देखाउने प्रवृत्तिबाट पनि आयोगको सिफारिश कार्यान्वयनमा अर्को चुनौती थपिएको हो । यथार्थमा संक्रमणकालीन न्यायको सम्बोधन मानव अधिकारका सर्वमान्य सिद्धान्तभन्दा बारिह जान सक्दैनन र त्यसरी गएको खण्डमा त्यो

^{४६} पीडितहरू जितमान बस्नेत, ज्ञानेन्द्र त्रिपाठी, तेजबहादुर भण्डारी, देवबहादुर महर्जन, मुकुन्द सेठाई, युवराज गिरी, सुभद्रा चौलागाई, सूर्यप्रसाद शर्मा, आइदोजे शेर्पा, चक्रवहादुर कटवाल, टोपबहादुर बस्नेत, मिलन नेपाली, पदमनारायण नकमी र राजेन्द्र ढकाल समेतका उजूरीमा समितिले सिफारिश गरेको छ ।

सर्वमान्य बन्नु पनि नसक्ने निश्चित छ । तर राजनीतिक अस्पष्टता र इच्छाशक्तिको कमी तथा संक्रमणकालको अवधारणामा गर्ने गरिएको व्याख्याबाट सरकारी कर्मचारी संयन्त्र पनि सिफारिश कार्यान्वयन सन्दर्भमा सक्रियतापूर्वक अगाडि बढ्न सकेको पाईदैन ।

(ख) अवधारणात्मक अस्पष्टता

राजनीति र अपराध कदापी फरक विषय हुन् । अपराधले राजनीतिक मुल्य र मान्यतालाई समाप्ति तर्फ धकेल्न सक्दछ । तर, संक्रमणकालीन अवस्थाको नाममा केही राजनीतिक दलहरू यस अवधारणामा स्पष्ट हुनु चाहिरहेका छैनन् । राजनीतिको नाममा भए गरेका सबै अमानवीय कार्य तथा अपराधहरूलाई राजनीतिक रुपमा मात्र सम्बोधन गरिंदा वा गर्ने प्रयास हुँदा आयोगको सिफारिश कार्यान्वयन खाल्डोमा रहेको छ । समाजमा रहेका विद्यमान कानूनी र न्यायिक अवधारणाको सम्मानमा राजनीतिक दलहरूको वेवास्ता सिफारिश कार्यान्वयनको चुनौती बनेर उभिएको छ । संक्रमणकालीन न्यायका संयन्त्रहरूको स्थापनापूर्व नेपाल सरकारले आयोगबाट भएका सिफारिशहरूको कार्यान्वयनमा इमान्दारिता देखाएको भए हाल आएर जोडिएको संक्रमणकालको विषयमा सोच्न सकिने स्थान हुन सक्थ्यो होला । तर सरकारले त्यस्तो स्थान नै दिएन र हाल आएर एकमुष्ट रुपमा सबै विषयलाई संक्रमणकालसँग जोडेर हेर्न प्रवृत्ति आयोगको सिफारिश कार्यान्वयनको अर्को चुनौती हो ।

वर्तमान अवस्थामा पनि आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनको सन्दर्भलाई स्थायी र संवैधानिक हैसियतमा रहेको राज्यको उच्च निकायलाई अस्थायी र निश्चित अवधिको लागि स्थापना भएको निकायमा विलय गर्न उद्बत रहने सरकारी प्रवृत्तिमा सुधार हुन नसक्नु दुःखद पक्ष हो । सिफारिशहरूको कार्यान्वयन पक्षलाई सरकारले संक्रमणकालसँग जोडिरहनुले एकातर्फ निश्चित अवधिको लागि स्थापित निकायहरूको कार्यबोभमा वृद्धि हुने र अर्कोतर्फ राज्य मानव अधिकारप्रतिको अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धताबाट पछाडि हट्दै गएको देखिन्छ ।

(ग) विद्यमान कानून कार्यान्वयनमा वेवास्ता र पर्याप्त कानूनी व्यवस्थाको अभाव

मानव अधिकार उल्लंघन वा दुरुत्साहनका घटनाहरूमा आयोगले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ को दफा २(च) ले गरेको परिभाषामा^{४७} रहेर मानव अधिकार उल्लंघनका घटनाहरूमा आवश्यक सिफारिश गर्दै आएको छ । तर भइरहेका कानूनी व्यवस्थावमोजिम सरकारले आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनतर्फ कानूनी कारवाही अगाडि बढाएको छैन । जसकारण सिफारिश कार्यान्वयनको अर्को चुनौती बन्न पुगेको छ । उदाहरणको लागि आयोगबाट हत्या भएका घटनामा गरिएको सिफारिश कार्यान्वयन गर्न कानूनको अभाव छैन तर सरकारले त्यस्ता सिफारिशमा कानूनी कारवाहीमा सक्रियता देखाएन । न त त्यस्ता सिफारिशहरू कार्यान्वयनमा कुनै अठ्ठेरो भएको भनी तत्कालीन मानव अधिकार आयोग ऐन, २०५३ को दफा १३(४) र विद्यमान राष्ट्रिय मानव अधिकार

४७ मानव अधिकार भन्नाले व्यक्तिको जीवन, स्वतन्त्रता, समानता र मर्यादासँग सम्बन्धित संविधान तथा अन्य प्रचलित कानूनद्वारा प्रदान गरिएका अधिकार सम्भन्नु पर्छ र सो शब्दले नेपाल पक्ष भएको मानव अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिमा निहित अधिकार समेतलाई जनाउँछ ।

आयोग ऐन, २०६८ को दफा १७(३) बमोजिम आयोगलाई कुनै सूचना नै पठाएको छ । मानव अधिकारको परिभाषाले अन्य विषयहरूका अतिरिक्त नेपाल पक्ष भएको मानव अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिमा निहित अधिकारहरूलाई पनि मानव अधिकार भनी परिभाषित गरेको छ । यस सन्दर्भमा नेपाल मानव अधिकारसँग सम्बन्धित विभिन्न ४१ वटा महासन्धिहरूको पक्ष राष्ट्र भइसकेको छ ।^{४८} नेपाल कानून र यी महासन्धिहरूको आधारमा आयोगले सिफारिश गर्दै आएको छ । तर, यस्ता अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूको नेपालले घरेलुकरण गरीकानूनी व्यवस्था गरेको छैन । उदाहरणको लागि आयोगले बलपूर्वक वेपत्ताविरुद्धको घटनामा कारवाहीको लागि सिफारिश गरेपनि त्यस्तो कार्य घरेलु कानूनबाट फौजदारी अपराध घोषित हुन नसक्दा कानूनी कारवाही हुन सकेको छैन । यस्तो अवस्था कानूनको अभाव रहेको अनुमान गर्न सकिन्छ । सोही अवस्था यातना विरुद्धका सिफारिशहरूको सन्दर्भमा पनि रहेको छ । यस्तै समस्या यौनजन्य हिंसाका घटनामा पनि छ । द्वन्द्वकालीन वा त्यसपछिका घटनाहरूसँग पनि यी विषयहरू सम्बन्धित छन् । नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३^{४९} र वर्तमान नेपालको संविधान^{५०}ले समेत प्रचलित कानून बमोजिम अदालतमा मुद्दा दायर गर्न महान्यायाधिवक्तासमक्ष सिफारिश गर्ने कार्यादेश प्रदान गरेको भएपनि त्यस सम्बन्धमा प्रचलित कानून बमोजिमको कार्यविधिगत अस्पष्टता पनि सिफारिश कार्यान्वयनको अर्को चुनौती हो ।^{५१} यसबाट एकातर्फ पर्याप्त कानूनी व्यवस्थाको अभाव र अर्कोतर्फ भइरहेका कानूनहरूको कार्यान्वयनमा पनि सरकारबाट भएको चरम वेवास्ताले सिफारिश कार्यान्वयनमा अर्को चुनौती थप भएको हो ।

(घ) अन्तिम अधिकारको प्रयोग नहुनु

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगलाई नेपालको संविधानको धारा २४९(२) को खण्ड (ज) र राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ को दफा ७ ले आयोगको सिफारिश कार्यान्वयन नगर्ने पदाधिकारी, व्यक्ति वा निकायको नाम कानून बमोजिम सार्वजनिक गरी मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको रूपमा अभिलेख गर्ने कार्यादेश प्रदान गरेको छ । यो कार्यादेश सम्बन्धी व्यवस्था नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १३२ (२) को खण्ड (ज) मा पनि गरिएको थियो । यस व्यवस्थाको प्रयोग आयोगले कानून बमोजिम प्रयोग हुन सकेमा सिफारिश कार्यान्वयनको अवस्थामा सुधार हुने अपेक्षा गर्न सकिन्छ । यस अधिकारको प्रयोग नगरेकै कारण आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवार निकाय वा पदाधिकारीहरू सिफारिश कार्यान्वयन गर्नेतर्फ गम्भीर नभएको हुनसक्ने अनुमान छ । तसर्थ आयोगले संवैधानिक रूपमा प्राप्त यस कार्यादेशको प्रयोग गर्नेतर्फ सशक्त

४८ नेपाल संयुक्त राष्ट्रसंघिय २४, अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठन सम्बन्धी ११, अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानून सम्बन्धी ४ र सार्क स्तरीय २ वटा गरी ४१ वटा महासन्धिको पक्ष बनिसकेको छ ।

४९ धारा १३२(२) को खण्ड (ग) ।

५० धारा २४९(२) को खण्ड (ग) ।

५१ महान्यायाधिवक्ताले सरकारी मुद्दासम्बन्धी ऐन २०४९ को अनुसूची १ मा उल्लेख भएको आधारमा मुद्दा मुद्दा चलाउने तर आयोगले गरेका सिफारिशहरू अनुसूचीमा समावेश नभएको महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयको भनाइ रहँदै आएको ।

भूमिका निर्वाह गर्नुपर्ने अवस्थालाई ध्यानमा राखी शीघ्र कदम चाल्नु पर्ने देखिन्छ । यसबाट आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनमा उल्लेख्य सुधार आउन सक्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

(ड) सर्वोच्च अदालतको आदेशको कार्यान्वयन नगरिनु

आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन सम्बन्धमा सर्वोच्च अदालतबाट महत्त्वपूर्ण आदेशहरू भएका छन् । अदालतले आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन नगर्ने भनी निर्णय गर्ने अधिकार सरकारलाई नभएको र 'यदि र तर' भनी आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा तर्क गर्न नहुने ठहर गरेको छ ।^{५२} आयोगका कर्मचारी दयाराम परियारको हत्या भएको घटनामा दोषीउपर कारवाही गर्न अदालतबाट सरकारको नाउँमा आदेश जारी भएको थियो ।^{५३} आयोगले बिनाआधार र कारण हचुवाको भरमा कसैका विरुद्ध मुद्दा चलाउन सिफारिश गर्ने पनि होइन । त्यसैले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको सिफारिशलाई कार्यान्वयन गर्ने वा नगर्ने भन्ने स्वविवेक त्यस्तो सिफारिश प्राप्त गर्ने निकाय वा पदाधिकारीलाई रहन्छ भनी सम्झन मिल्दैन । त्यस्तो स्वविवेक प्रदान गर्ने खालका कानूनी व्यवस्थाहरू संविधानको प्रावधान र त्यसको मनसाय अनुकूल हुन्छन् भनी अर्थ गर्न पनि नमिल्ने भनी आदेश भएको छ ।^{५४} राष्ट्रको अभिलेख अदालतले दिएका आदेशहरूको कार्यान्वयनमा समेत सरकार गम्भीर बन्न सकेको देखिँदैन । जसले एकातर्फ आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन सन्दर्भमा सरकारको कार्य सन्तोषजनक र सकारात्मक देखिएन भने अर्कोतर्फ देशमा क्रमशः दण्डहीनताको प्रवृत्ति प्रोत्साहित हुँदै गयो । यसरी आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन सन्दर्भमा सर्वोच्च अदालतबाट जारी भएका आदेशहरूको कार्यान्वयन नहुनु र त्यसबाट दण्डहीनता बढ्दै जानु पनि आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनको अर्को चुनौती रहेको देखिन्छ ।

(च) कानूनी व्यवस्थाको वेवास्ता

आयोगले गरेका कतिपय सिफारिशहरूमा रहेका शब्दहरूलाई पनि सरकारले यदाकदा सिफारिश कार्यान्वयनको चुनौतीको रूपमा लिने गरेका तर्कहरू सुनिन्छन् । विशेष गरी कारवाहीको सन्दर्भमा प्रयोग गरिएका दोषी पहिचान गरी कारवाही, प्रचलित कानून बमोजिम कारवाही, फौजदारी अभियोगमा कारवाही, अनुसन्धान गरी कारवाही, आवश्यक कारवाही जस्ता शब्द र वाक्यहरू आयोगका सिफारिशहरूमा उल्लेख गरिएको छ । यी सबै शब्द तथा वाक्यबाट के कस्तो कारवाही भन्ने प्रष्ट नहुन सक्छ । तर सरकारले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन २०६८ को दफा १७(३) बमोजिम आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन गर्न नसक्ने वा अफ्टेरो परेको भनी आयोगलाई पत्राचार

५२ अधिवक्ता भोजराज ऐर विरुद्ध प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय समेत, सम्बत २०६२ सालको रिट नं. ३०८१, आदेश मिति २०६४।१।२ ।

५३ ल्यानकाउ नेपाल नामक गैरसरकारी संस्थाले दर्ता गराएको रिट निवेदनमा सर्वोच्च अदालतले मिति २०६४।१।२५ गते आयोगले उक्त घटनामा गरेको अनुसन्धान पछि दोषी प्रहरी अधिकृत उपर मुद्दा चलाउन गरेको सिफारिश कार्यान्वयन परमादेशको आदेश जारी गरेको थियो ।

५४ ओमप्रकाश अर्याल समेत विरुद्ध राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग समेत, ने.का.प. २०७० कार्तिक, सर्वोच्च अदालत, पृष्ठ ७४३ ।

गर्ने कार्य कहिल्यै पनि गरेन । यस व्यवस्थाको सरकारले आयोग स्थापना देखि हालसम्म निरन्तर वेवास्ता गर्दै आयो । यसले एकातर्फ आयोगले आफ्नो सिफारिशमा कुनै विषयमा सुधार गर्नुपर्ने अवस्था भएमा त्यो समेत अवसर प्राप्त गर्न सकेन भने अर्कोतर्फ सरकारले कार्यान्वयन नगरेका आयोगका सिफारिशको संख्या बढ्दै गयो । जसले दण्डहीनतालाई प्रश्रय मात्र दिएन, सरकारले आफूलाई प्राप्त कानूनी सुविधाको प्रयोग समेत गर्न सकेन । परिणाम यो विषय पनि आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनको अर्को चुनौतीको रूपमा रहन गयो ।

(छ) संसदममा छलफल नहुनु

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको वार्षिक प्रतिवेदन राष्ट्रपति समक्ष पेश भएपछि त्यस्ता प्रतिवेदनहरू प्रधानमन्त्रीमार्फत् संसदमा छलफल गरिनु संवैधानिक व्यवस्था हो ।^{५५} उक्त व्यवस्थाको पालना आयोग गठन भएको १७ वर्ष सम्म नहुनु पनि सिफारिश कार्यान्वयनको अर्को चुनौती हो । आयोगका सिफारिशमा १७ वर्षपछि बल्ले छलफल शुरु भएको छ । संसदमा छलफल भई संसदबाट सरकारलाई हुने निर्देशन र आयोगलाई प्राप्त हुने सुझावबाट पनि यस कार्यमा सुधार हुनसक्ने अपेक्षा गर्न सकिन्छ ।

विश्लेषण तथा निष्कर्ष

माथिका परिच्छेदहरूमा उल्लेख गरिएका विषयहरूबाट सिफारिश कार्यान्वयनको लागि राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र सरकार दुवैबाट केही सकारात्मक पहल शुरु भएको देखिन्छ । आयोगबाट जिम्मेवार अधिकृत तोक्नेदेखि लिएर सरकारलाई स्मृतिपत्र बुझाउने, सबै सरोकारवाला निकायसँग सहकार्य र छलफल गर्ने, कार्यान्वयनमा बाधक रहेका कानूनी व्यवस्थाहरूको संशोधनको लागि नेपाल सरकारसमक्ष सिफारिश गर्ने तथा अध्ययन गर्ने सम्मका पहलहरू भएका छन् । सरकारबाट पीडितहरूलाई राहत तथा क्षतिपूर्ति उपलब्ध गराउने, दोषी देखिएका व्यक्तिहरूलाई विभागीय कारवाही गर्ने, आयोगका सिफारिशमा मुद्दा दायर गर्ने सम्बन्धमा भएका जटिलता हटाउन कानून संशोधन प्रक्रिया अगाडि बढाउने, सिफारिश कार्यान्वयन सम्बन्धमा विभिन्न मन्त्रालय र निकायहरूको पहिचान गर्ने तथा सिफारिश कार्यान्वयनसम्बन्धी स्थितिपत्र प्रकाशित गर्ने जस्ता कार्यहरू पनि भएको देखिन्छ ।

उल्लिखित सकारात्मक पहलका बावजूद आयोगबाट भएका समग्र सिफारिशहरूको कार्यान्वयन अवस्था सन्तोषजनक छैन । सिफारिश कार्यान्वयन नहुँदा पीडितको न्यायप्राप्त गर्न पाउने अधिकारको सम्मान हुन सकेन भने दण्डहीनताले प्रश्रय पाउने कार्य बढ्दै गयो । सरकारबाट संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थाको समयमा नै सम्मान र संरक्षण हुन नसक्दा आयोगका सिफारिशहरूको कार्यान्वयन अवस्था थप जटिल बन्दै गयो । आयोगबाट कारवाही गर्न सिफारिश गरिएका व्यक्तिहरूलाई सरकारले

^{५५} नेपालको संविधानको धारा २९४

क्रमशः पुरस्कृत गर्दै गयो ।^{५६} सरकारका यस्ता कार्यहरूले पीडितहरूको न्याय प्राप्त राहत र क्षतिपूर्तिमा मात्र केन्द्रीत रह्यो । घटनाको गाम्भीर्यता जे जस्तो भएपनि उल्लंघनकर्ता विरुद्धको सजाय विभागीय कारवाहीमा मात्र सीमित रह्यो । त्यसमा पनि आयोगको सिफारिशबमोजिम कारवाही गरिएको भनी सम्बोधन गर्ने कार्यले संस्थागत रूप लिन नसकेको देखिन्छ ।

सिफारिशको पूर्ण कार्यान्वयनको अवस्था सरकारको अभिलेखमा करिब ३२ र आयोगको अभिलेखमा करिब १२.५ प्रतिशत उल्लेख छ । यस तथ्याङ्कले कार्यान्वयनको यकीन प्रतिशत किटानी गर्न थप अध्ययनको जरूरी छ । जसको लागि दुवैपक्षबाट गम्भीर रूपमा थप अध्ययन गरिनु पर्ने आवश्यकता छ । पूर्ण कार्यान्वयन भनिएका विषयहरू पनि अधिकांशतः राहत र क्षतिपूर्तिमा केन्द्रित छन् । राहत र क्षतिपूर्ति रकम आयोगका सिफारिशबमोजिम भन्दा बढी शान्ति प्रक्रियासँग जोडेर शान्ति कोष मार्फत उपलब्ध गराइएको देखिन्छ । यस अवस्थाले आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनको वास्तविक अवस्थाको लागि थप अध्ययनको जरूरीलाई पुष्टि गर्दछ । दोषी किटान गरिएका ८६ सहित आयोगले कारवाहीका लागि तालिका नं. २ मा उल्लेख भएबमोजिमको संख्याका सिफारिशहरूमा आयोगको सिफारिशबमोजिम कारवाही गरिएको जानकारी सार्वजनिक हुन सकेको छैन ।

आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन सन्दर्भमा अयोगको पहल, सर्वोच्च अदालतको आदेश वा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायबाट जुनसुकै जिज्ञासाहरू सार्वजनिक भएपनि सरकार आफ्नै अडानमा देखिन्छ । नेपालको संविधानको धारा १२६(२) ले मुद्दा मामिलाको रोहमा अदालतले दिएको आदेश वा निर्णय सबैले पालना गर्नु पर्दछ । त्यस्तो आदेश सरकारको लागि पनि बाध्यात्मक हुन्छ । तर सरकारले सिफारिश कार्यान्वयनको सन्दर्भमा अदालतको आदेशविपरित ती सिफारिशहरूको कार्यान्वयनलाई विशेषतः २०६३ सालपछि संक्रमणकालीन न्यायका नाउँमा अलमल्याउने र आफैँपनि अल्मलिने क्रम जारी रहेको छ । यसै सम्बन्धमा अदालतबाट २०६२ सालमा आदेश भइसकेको छ । आयोगले गरेका सिफारिशहरूलाई संक्रमणकालसँग जोड्ने सरकारी रणनीतिले सिफारिशको पूर्ण कार्यान्वयनको पाटो दुर्घटनामा पर्दै गएको छ । यसबाट सरकारको प्रतिबद्धतामा मात्र होइनन् सवैधानिक निकायको प्रभावकारीतामा समेत प्रश्न उठ्ने अवस्था सिर्जना भएको छ ।

प्रचलित मानव अधिकारसम्बन्धी कानूनहरूको आधारमा सम्पन्न भएका आयोगका अनुगमन तथा अनुसन्धान, ती अनुसन्धानहरूबाट स्थापित तथ्य र सत्यहरूमाथि सरकारले पुनः छानवीन र निर्णय गरी राहत र क्षतिपूर्ति दिने निर्णयले समेत यस्तो प्रश्न उठाउनलाई सहयोग पुऱ्याएको छ । अझ दोषीउपर कानूनी कारवाही नहुने र मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको व्यक्तिगत जवाफदेहीता पनि सरकार आफैँले वहन गरेका घटनाहरूले यसलाई थप पुष्टि गरेको छ । आरोपित व्यक्तिहरूको वृत्ति विकास सम्बन्धमा आवश्यक छानवीनपश्चात मात्र निर्णय लिन आयोगले गराएको ध्यानाकर्षणमा भएको वेवास्ताले उल्लंघनकर्ताको आत्मबल बढ्न गई दण्डहीनताले थप प्रश्रय पाएको निष्कर्षमा पुग्न

५६ उदाहरणको लागि धनुषाको गोदार घटनामा पाँच जना युवाहरूलाई बेपत्ता पछि हत्या गर्ने नेपाल प्रहरीका तत्कालीन प्रहरी उपरिषेकलाई सरकारले प्रहरी महानिरीक्षक सम्म बढुवा गरेको थियो ।

सकिन्छ । आयोगले मुद्दा चलाउने सन्दर्भमा गरेका सिफारिशहरू कार्यान्वयनको लागि प्रचलित संविधान एवम् सर्वोच्च अदालतको आदेशबमोजिम तयार गर्नुपर्ने कानून निर्माणको पहल पनि समयमा नै हुन सकेन । कार्यविधिगत र यातना तथा बलपूर्वक वेपत्ताजस्ता विषयहरूमा लामो समयसम्म परिणाममुखी कार्य हुन सकेन । विद्यमान कानूनबमोजिम मुद्दा चलाउन बाधा नभएका सिफारिशहरू पनि कार्यान्वयन नहुँदा दण्डीनतालाई थप प्रश्रय मिलेको छ । आयोग स्थापनाको सत्र वर्षसम्म पनि सिफारिश कार्यान्वयनको लागि कानूनी र कार्यविधिगत व्यवस्थाको अभाव हुनु र भएका व्यवस्थापनि कार्यान्वयन नगरिनु कानूनी शासन र मानव अधिकार संस्कृति निर्माणको सन्दर्भमा दुखद पक्ष हो । आयोगले पछिल्लो समयमा सिफारिशहरूको कार्यान्वयन अवस्था सम्बन्धमा गरेको अध्ययनको निष्कर्षले समेत सोही तथ्यलाई उजागर गरेको पाइन्छ ।

संक्रमणकालीन न्यायका संयत्रहरू आफैमा न्यायका पूरक संयन्त्रहरू हुन् । ती संयन्त्रहरूले गरेका सिफारिशहरू पनि भविष्यमा सरकारले नै कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ । तर, सरकार आयोगका सिफारिशको कार्यान्वयन पूर्णतः त्यही पूरक संयन्त्रले गर्छ भनी अन्यौलमा बसेको प्रतीत हुन्छ । यस विषयमा अवधारणात्मक स्पष्टता देखिँदैन । फौजदारी अपराध र मानव अधिकार उल्लंघनका अपराधको अनुसन्धान प्रकृयाका केही फरक विशेषताहरू रहेका छन् । मानव अधिकार अनुसन्धान सम्भाव्यताको सिद्धान्त (Principle of Probability)को आधारमा समेत हुने र त्यो प्रणाली विश्वव्यापी रूपमा स्वीकार पनि गरिएको छ । आयोगले गरेका अनुसन्धानहरू पनि यसै सिद्धान्तमा आधारित छन् । यसै सिद्धान्तको आधारमा आयोगले गरेका अनुसन्धानहरू मानव अधिकार उल्लंघनमा मात्र सीमित छन् या विशुद्ध अपराध हुन् भनी यकीन गरिने हो । सोबमोजिम अपराधको रूपमा देखिएका फौजदारी प्रकृतिका घटनाहरूमा मात्र आयोगले कानूनी कारवाहीको लागि सरकारलाई सिफारिश गर्ने हो । अन्य सिफारिशहरू सामान्यतः विभागीय कारवाही सम्मका भागिदार देखिन्छन् । तर आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन गर्ने निकायले यस अवधारणालाई आत्मसात गर्न नसक्दा पनि सिफारिश कार्यान्वयनमा थप समस्या सिर्जना भएको देखिन्छ । यसबाट राजनीतिकईच्छाशक्ति, अन्त्यहीन संक्रमणकाल र सरकारको नेतृत्वमा अधिकांशतः तत्कालीन द्वन्द्वरत पक्षहरूको पकड र अवधारणात्मक अस्पष्टता जस्ता विषयहरू सिफारिश कार्यान्वयनका प्रमुख चुनौती रहेका देखिन्छन् ।

त्यसैले आयोगले गरेका सिफारिशहरूलाई केवल संक्रमणकालीन दृष्टिबाट मात्र हेरिनुले पनि सिफारिश कार्यान्वयनको अवस्था चिन्ताजनक देखिन्छ । राजनीतिक गतिविधि र राजनीतिक आवरणमा हुने अपराधका घटनालाई एकै ठाउँमा राखेर हेरिने कार्यले विद्यमान राष्ट्रिय तथा अन्तराष्ट्रिय कानूनी र न्यायिक अवधारणाको वेवास्ता मात्र गरेको छैन, त्यसले गम्भीर रूपमा दण्डीनतालाई प्रश्रय पनि दिइरहेको छ । यसले एकातर्फ निश्चित अवधिको लागि स्थापित निकायहरूको कार्यबोझमा वृद्धि र अर्को तर्फ सरकारको मानव अधिकारप्रतिको प्रतिबद्धताको कार्यान्वयनमा प्रश्न उठिरहेको छ । यसतर्फ सरकार र राजनीतिक दलहरू समयमा नै गम्भीर हुनु आवश्यक छ ।

सिफारिश कार्यान्वयन गर्न नसक्ने भएमा समयमा नै त्यससम्बन्धी जानकारी आयोगलाई गराउनु सरकारको कानूनी कर्तव्य हो । तर, यस सम्बन्धी दायित्व निर्वाह नहुने कार्यले पनि सिफारिश

कार्यान्वयन चुनौतीपूर्ण बन्दै गएको छ । तत्कालीन मानव अधिकार आयोग ऐन र वर्तमान ऐनमा समेत सिफारिश कार्यान्वयन गर्न कुनै समस्या भएमा आयोगलाई लेखी पठाउनु पर्ने कानूनी व्यवस्थाको सरकारले वेवास्ता गरेको देखिन्छ । यसबाट आयोगले आफ्ना सिफारिशमा सुधार गर्ने अवसर गुमाएको मात्र छैन दायित्व निर्वाह नगर्दै जाने प्रवृत्ति बढ्दै गएको छ । यस्तो प्रवृत्तिलाई आयोग आफूले प्राप्त गरेको संवैधानिक तथा कानूनी कार्यादेशको प्रयोग नहुनुले पनि प्रश्रय दिएको अनुमान गर्न सकिन्छ । नेपालको संविधानको धारा २४९(२) को खण्ड (ज) र राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ को दफा ७ ले आयोगलाई मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको नाम सार्वजनिक गर्ने नाम अभिलेख गर्ने अचुक कार्यादेश प्राप्त छ । डर, त्रास र आकांक्षा नभई केही नगर्ने हाम्रो मानसिकतालाई आयोगले आफूलाई प्राप्त संवैधानिक तथा कानूनी कार्यादेश प्रयोग गर्नुपर्ने आवश्यकताको महसूस हुँदै गएको छ ।

आयोगबाट गरिएका सिफारिशहरूमा कतिपय अस्पष्टताहरू रहेका र त्यसले सिफारिश कार्यान्वयनमा समस्या ल्याएको सरकारको भनाई समग्रमा ग्रहण गर्न सकिने विषय होइन । तर, सिफारिश विशेषमा कुनै अस्पष्टता भएमा त्यस विषयलाई आयोगले गम्भीर विश्लेषण गर्नुपर्दछ । आयोगले आफूले गर्ने सिफारिशहरूमा थप गुणस्तरीयता कायम गर्नुपर्ने हुनसक्छ । तर, त्यसै आधारमा हालसम्म भएका सिफारिशहरू कार्यान्वयन गर्न सरकारले कानूनी र संवैधानिक रूपमा तोकिएको जिम्मेवारीबाट उन्मुक्ति पाउन सक्दैन । त्यस्ता अस्पष्टता भनिएको विषयमा कानूनी समयभित्र वैधानिक रूपमा सरकारले आयोगलाई जानकारी गराएको अवस्था पनि देखिँदैन ।

उल्लिखित विश्लेषणबाट बाध्यात्मक र कानूनीरूपमा आफ्नो कर्तव्य पालना गर्नुपर्ने दायित्वलाई सरकारले राजनीतिक एजेण्डाको रूपमा रहेको संक्रमणकालसँग मात्र जोड्ने प्रवृत्तिबाट आयोगका सिफारिश कार्यान्वयन अवस्था सन्तोषजनक हुन नसकेको निष्कर्षमा पुग्न सकिन्छ । किनभने पीडितले न्याय प्राप्तगर्ने विषय र राजनीतिक रूपमा संक्रमणकालको व्यवस्थापन गर्ने विषयलाई समान श्रेणीमा राखेर हेर्न मिल्दैन । यसलाई समान श्रेणीमा राख्दा पीडितको न्याय प्राप्तिको अपेक्षित धैर्यता आक्रोशमा परिणत हुने निश्चित छ । तत्कालीन मानव अधिकार आयोग ऐन २०५३, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन २०६८, नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३, नेपालको संविधान र सर्वोच्च अदालतबाट भएका आदेशहरू र संयुक्त राष्ट्रसंघीय संयन्त्रहरूले समेत निर्देश गरेबमोजिम सरकारले आफ्ना दायित्व पूरा नगर्दा सिफारिश कार्यान्वयनको स्थिति दयनीय छ । आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनको विषयलाई संक्रमणकालीन न्यायको क्षेत्राधिकार मान्ने अवधारणाले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको अधिकार प्रचलनमा सरकार र राजनीतिक नेतृत्वको हस्तक्षेप देखिने अवस्था समेत उत्पन्न हुनसक्ने देखिन्छ । आयोगले संविधान र कानून अनुरूप निरन्तर गर्दै आएको र भविष्यमा पनि निरन्तर दिनुपर्ने कार्यलाई कुनैपनि चाहना र बहनामा अवरोध गर्ने कार्य हस्तक्षेप हुने हुँदा त्यसतर्फ सरकार गम्भीर हुन जरुरी छ । यसबाट राष्ट्रिय कानूनको मात्र नभई मानव अधिकार संस्था गठन गर्ने सम्बन्धी (पेरिस) सिद्धान्त, १९९३ ले उल्लेख गरेको आयोगको व्यापक कार्यादेशको समेत उल्लंघन हुने निश्चित छ । तसर्थ आयोगले आफूलाई प्राप्त कार्यादेशको पूर्ण प्रयोग गर्ने र सरकारले पनि 'यदि र

तर' को अडान छोडी आयोगका सिफारिशहरूको पूर्ण कार्यान्वयनमा सक्रियता देखाउन ढिला भइसकेको छ । यसको लागि आयोग र सरकारका प्रभावकारी कार्यहरू, न्यायालयको निर्देशन एवम नागरिक समाजको सशक्त निगरानी जरूरी छ ।

अबको बाटो

माथि उल्लेखित विश्लेषणले आयोगबाट भएका सबै प्रकारका सिफारिशहरू कार्यान्वयनको सन्दर्भमा नेपाल सरकारले संविधान, कानून र सर्वोच्च अदालतले दिएको आदेशबमोजिम 'यदि र तर' नभनी निःशर्त कार्यान्वयनसम्बन्धी समस्या माथि तत्काल सम्बोधन गर्नु पर्दछ । त्यसको लागि विशेषतः आयोगबाट मुद्दा चलाउन भएका सिफारिशहरूको कार्यान्वयन गर्न आवश्यक सम्पूर्ण कार्य गरिनु आवश्यक छ । आयोगको वार्षिक प्रतिवेदनमाथि संघिय व्यवस्थापिका संसदमा नियमित रूपमा छलफल हुने सुनिश्चित हुनु पर्दछ । आयोगको सिफारिशबमोजिम पीडितलाई क्षतिपूर्ति वा राहत उपलब्ध गराउँदा आयोगको सिफारिशबमोजिम भएको कुरा अभिलेख गरी सोको जानकारी अनिवार्य रूपमा आयोगमा उपलब्ध गराउनु पनि जरूरी देखिन्छ । हालसम्म सिफारिश सम्बन्धमा भइरहेका गतिविधिहरूले व्यक्तिगत जवाफदेहिताको अभावतर्फ संकेत गरेको सन्दर्भमा सिफारिश कार्यान्वयनको विषय सम्बन्धित जिम्मेवार पदाधिकारीको कार्य सम्पादनको आधार बनाइनु पनि अनिवार्य भएको छ । यदि जिम्मेवारीको बोध गरिएको अवस्था भएमा प्रचलित कानूनबमोजिम कार्यान्वयन गर्न नसकिने विषयमा सरकारले आयोगलाई तोकिएको समयभित्र लिखित जानकारी गराउनु पर्ने हो । हालसम्म त्यस्तो अवस्था नदेखिँदा सिफारिश कार्यान्वयनमा समस्या भएमा राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ बमोजिम समयमा नै आयोगमा लेखिपठाउने संस्कृतिलाई नेपाल सरकारले अनिवार्य गर्नु जरूरी देखिन्छ । अधिकांश सिफारिश कार्यान्वयनमा सरकारले 'संक्रमणकालीन' भन्दै लिँदै आएको पनि बाधक भइरहेको सन्दर्भमा त्यस्तो शब्दलाई अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड, सर्वोच्च अदालतको फैसला र मानव अधिकार आयोगको सिफारिशअनुरूप व्याख्या गरी त्यस्ता सिफारिशहरूको पनि कार्यान्वयन तत्काल गरिनु जरूरी देखिन्छ ।

आयोगबाट भएका कतिपय सिफारिशहरूमा अस्पष्टता रहेको र आफुले कार्यान्वयन गर्न कठिनाई भएको भन्ने सरकारको अनौपचारिक धारणालाई मध्यनजर राखी राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र सरकारबीचमा यस सम्बन्धमा छलफल गरी निष्कर्षमा पुग्न आवश्यक देखिन्छ । परिवर्तित सन्दर्भमा आयोगले आफ्नो अनुसन्धान प्रणालीलाई थप सशक्त र सुदृढ बनाउँदै आफ्ना सिफारिशहरूको गुणस्तरलाई पनि सोहीबमोजिम बनाउँदै लैजानु पनि त्यतिकै जरूरी हुँदै गएको छ । संगसंगै सिफारिश कार्यान्वयन नगर्ने निकाय वा पदाधिकारीको छानवीन गरि संविधान र राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग ऐन, २०६८ बमोजिम मानव अधिकार उल्लंघनकर्ताको रूपमा नाम सार्वजनिक गरी अभिलेख गर्ने कार्यादेशको प्रयोग तर्फ पनि अगाडि बढ्नु जरूरी छ । जसको लागि न्यायालय, नेपाल सरकार, नागरिक समाज, पीडित र राजनीतिक दलहरूसँग नियमित छलफल गरी त्यस्ता छलफलका निष्कर्षहरूलाई कार्यान्वयन गर्ने व्यवस्था मिलाउन आयोग सक्रियतापूर्वक अगाडि बढ्नुपर्ने देखिन्छ ।

आयोगले गरेका अधिकांश सिफारिशहरू संक्रमणकालीन अवधिका भएको सन्दर्भमा त्यस्ता सिफारिश सन्दर्भमा अनुसन्धान र छानवीन गरी निर्णय भइसकेका उजूरीहरूलाई संक्रमणकालीन संयन्त्रको रूपमा स्थापना भएका दुई आयोगहरूले अनिवार्य रूपमा मान्यता दिई आयोगका सिफारिशलाई आधार मानी पीडितहरूको परिपूरणको हकमा मात्र सिफारिश गर्ने व्यवस्था मिलाउन सकेमा पनि आयोगका सिफारिशहरूको कार्यान्वयनमा सहजता हुने निश्चित छ । त्यसैले सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग र बेपत्ता पारिएका व्यक्तिको छानवीन आयोगबाट त्यस्ता उजूरीउपर परिपूरणको दृष्टिकोणबाट मात्र सिफारिश हुने व्यवस्था मिलाउने गरी सोसम्बन्धी कानूनमा संशोधन हुनु आवश्यक देखिन्छ ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगबाट भएका सिफारिशहरूको कार्यान्वयनको विषय हालसम्म राजनीतिक दलहरूको प्राथमिकतामा नपरेको सन्दर्भमा आफ्ना घोषणापत्रहरूमा आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनको विषय समावेश गरी सो बमोजिमको गतिविधि र कार्यक्रम सञ्चालन हुन सकेमा पनि आयोगका सिफारिश कार्यान्वयनको विषयले उच्च प्राथमिकता पाउने र अन्ततः देशकै मानव अधिकार अवस्था सुदृढ भई सरकारको अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता पनि कार्यान्वयन हुनेछ । यसको लागि आयोग, सरकार, संक्रमणकालीन न्याका संयन्त्रहरू र राजनीतिक दलहरूको सहकार्य अनिवार्य देखिन्छ ।



अध्ययन प्रतिवेदनका पूर्ण पाठहरू राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको केन्द्रीय कार्यालयस्थित मानव अधिकार स्रोत केन्द्रमा पुस्तकको रूपमा उपलब्ध छन् । इच्छुक महानुभावले सम्पर्क राखी हेर्न सक्नु हुनेछ ।

संवाहकको अर्को अङ्क : जेठ २०७५
Next issue of Sambahak : May 2018

Nepal's Bilateral Labour Agreements with Destination Countries

Shom Luitel

Abstract

Nepal government has opened 110 countries for foreign employment where it has been able to make seven BLAs and MoUs with destination countries. It indicates that Nepal government has a less priority to initiate bilateral agreement and even among the six, four are MoU with less binding character. The content of most of the BLAs and MoUs are weak in term of securing rights of migrant workers in destination countries. Some provisions of agreement are discriminatory against women and even contrary with the prevailing laws. Lack of appropriate skills and lack of institutional memory are also important obstacles to have meaningful BLAs and MOUs for Nepal.

Globalization and neo-liberal economic policies have resulted in sharp differences in economic growth both within and between countries. This uneven economic growth has fuelled an increase in labour migration. Migration is a natural process and there are many pull and push factors for the cause behind it. The major push factors are responsible for people to leave a particular place and migrate to a new place due to lack of opportunities, poverty, lack of proper health services, lack of quality education, natural disasters, prevalent low standard of living and hostility. Similarly, the major pull factors encouraging people to new places are availability of better work opportunities, presence of quality education and superior health services and higher standard of living and free from persecution.

The number of migrant workers has increased considerably over the last decades and these trends will most likely continue. In The great majority of migrants are economic migrants, who have made the difficult decision to leave in search of work and better opportunities because of the lack of jobs at home.

Table 1: Labour Permission Record (DoFE)

Fiscal Year	Male	Female	Total	Grand Total
2050/51-2062/63				758,675
2063/64	204,143	390	204,533	963,208
2064/65	244,366	4,685	249,051	1,212,259
2065/66	211,371	8,594	219,965	1,432,224
2066/67	284,038	10,056	294,094	1,726,318
2067/68	344,300	10,416	354,716	2,081,034
2068/69	361,707	22,958	384,665	2,465,699
2069/70	425,830	27,713	453,543	2,919,242
2070/71	498,848	28,966	527,814	3,447,056
2071/72	490,859	22,028	512,887	3,959,943
2072/73	399,406	19,307	418,713	4,378,656
2073/74	378,395	20,583	398,978	4,777,634
Total: 4,777,634				

Source: Department of Foreign Employment (DoFE)

In Nepal, out of many reasons to migrate, recent massive earthquake on 26th April, 2015) has been a big push factor. Although Nepal has been witnessing phenomenal migration for a long period of history, movements for establishment of rights of migrant workers and their families do not hold a notable record. Almost half of Nepali households have at least one member working abroad or have a returnee and the trend continues to grow higher.^१ Currently, the country's economy being substantiated by the remittances sent by the migrant workers accounts for around 29.5 percent of the GDP; and the figures of Nepalese leaving the country to work abroad are high as 1500-1800 a day.^२ Among 110 officially open destinations, GCC countries along with Malaysia have been prominent destinations for Nepalese migrant workers.

The total migrant population from fiscal year 2050-2051 to 2073-2074 (B.S.) is 4,777,634, out of which number of female migrant workers is 1,86,226.^३ There are a total of 754 recruitment agencies in Nepal,^४ 117 pre-departure orientation centers, and 281 health centers for medical checkup.

१ Early findings of the Nepal Living Standards Survey-III released in August 2011 by Central Bureau of Statistics (CBS) revealed that in the year 2010/11, the percentage of all households receiving remittances in Nepal was 55.8 percent.

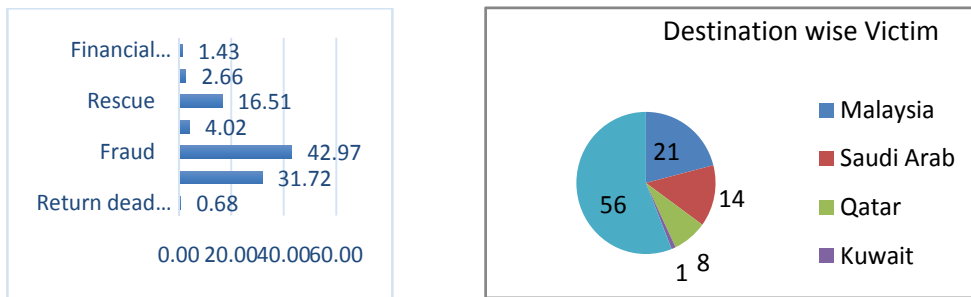
२ Department of Foreign Employment, Nepal, 2017.

३ Maximum labour receiving country of the fiscal year 2072-2073 is Saudi Arabia i.e. 125,972.

४ Available at: <http://www.dofe.gov.np/new/uploads/article/manpower-english.pdf>, 20 December 2017, accessed on 3 March, 2018.

Migrant workers make enormous contributions to both their home countries and the countries where they move to for work. Migrant workers are highly vulnerable to exploitation and discrimination and lack basic protections. Too often they are misunderstood and targeted as scapegoats by national workers; marginalized and discriminated by the general public; and exploited and abused by unscrupulous employers.

Table No 2: Nature of Cases and Destination wise victims



Source: Nepal Labour Migration Fact Sheet 2016/2017, published by People Forum

Nepali migrant workers are found facing a series of hardships including excessive working hours, non or under-payment of salary and wages, improper rest hours, human trafficking, labour exploitations, forced or compulsory labour, unfair legal allegations and penalties and other forms of human rights violations including physical or mental violence and even torture. They are also found denied of basic services by the employers. Issues of Nepalese migrant workers do not arise once they get into a foreign land; for most of the thousands of migrant workers who flock to the Middle East, their problems originate at home, with unscrupulous recruitment agents who often impose high fees for finding them a job and make false promises about salaries and contract terms, despite Nepalese Government's policy is to send migrant through 'Free Visa Free Ticket' policy.

Meanwhile, Nepalese women migrant workers have been too abused sexually and harassed in many tiers. This, in result, has proliferated impacts on reducing recorded contribution of migration to local development and surging exposure to vulnerability of migrant workers towards exploitation of different forms. Increasing vulnerability and ratio of affected migrant community in the destination country and country of origin and rising mobility of migrant workers in dire need of job and income have pursued deeper concern over them. Hence, depressing situation and

increasing reporting of the cases regarding migrant workers both from the destination and country of origin have required the proper intervention. Although, the problems of Nepali migrant workers are soaring against high proportion of their exodus to various countries of destination, the movements for establishment of rights and interest of Nepali migrant workers and their families have not been institutionalized and properly safeguarded in legislative and judicial measures in Nepal.

Some positive initiatives have been taken by the government towards safe migration such as through legislation like Foreign Employment Act, 2007, Foreign Employment Regulations, 2008 and Migration Policy, 2012 including institutional measures like Ministry of Labour and Employment (MoLE), Department of Foreign Employment (DoFE), Foreign Employment Tribunal (FET), Foreign Employment Promotion Board (FEPB) and Labour Attaché in the field of the labour migration.

The increasing complexity of the nature and composition of today's international migration movements underscores the importance of international cooperation in the governance of migration processes and the protection of migrant workers. Such cooperation on migration can take various forms, ranging from multilateral and regional to national-level agreements. International Conventions and instruments relating to migrant workers, the High Level Dialogue on International Migration and Development, the Global Migration Group (GMG), the Global Forum for Migration and Development (GFMD), Regional Consultative Process, Global Compact on Migration and the on-going Post-2015 Development Agenda discussions all aim at promoting international cooperation in the area of migration.

The 2030 Agenda for Sustainable Development, adopted by the United Nations General Assembly provides for a strong link between decent work and migration in Sustainable Development Goal (SDG 8)^५ on promoting sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all. Other important targets relating to labour migration are found in SDG 10^६ on

५ “Protect labour rights and promote safe and secure working environments for all workers, including migrant workers, in particular women migrants, and those in precarious employment.”

६ “Facilitate orderly, safe, regular and responsible migration and mobility of people, including through the implementation of planned and well-managed migration policies.”

reducing inequality within and among countries (target 10.7) and by 2030, reduce to less than 3 per cent the transaction costs of migrant remittances and eliminate remittance corridors with costs higher than 5 percent” (target 10.c). Among these instruments and mechanisms, Bilateral Labour Agreement (BLA) is crucial to protect migrant rights in destination country.

Bilateral agreements

1904 bilateral agreement between France and Italy is considered as the first bilateral agreement. ILO’s 1921 International Emigration Commission report highlighted a number of principles to be followed when bilateral conventions for the recruitment of bodies of workers are made between members or where collective recruiting takes place in another country, including supervision by competent authorities, recruitment by authorized agencies, consultation of employers and workers’ organization and issuance of fully enforceable contracts, among others.⁹ Between World War I and the oil-price shock of the mid-1970s, bilateral agreements between countries became the institutional backbone of labour migration in Europe.

The period from the 1940s to about 1970 is described as the “golden age” of bilateral labour agreements. The labour demand for the reconstruction of post-war Europe also gave rise to major migration movements into European countries based on bilateral agreements in the 1950s and 1960s. Belgium, France, the then Federal Republic of Germany (West Germany), and the Netherlands all concluded agreements with one or more origin countries – Ireland, Southern Europe (Greece, Italy, Portugal, Spain), Turkey, the former Yugoslav Republic and North Africa (Algeria, Morocco, Tunisia).⁵

Under the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties, a bilateral agreement is described as “an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation.”⁸ BLAs

⁹ Bilateral Agreements and Memoranda of Understanding on Migration of Low Skilled Workers: A Review, ILO Geneva, 2015.

⁸ Ibid.

⁵ Available at: <https://www.law.berkeley.edu/library/dynamic/guide.php?id=65>, accessed on 19th December, 2017.

are agreements between two States which describe in detail the specific responsibilities of, and actions to be taken by each of the parties, with a view to accomplishing their goals. According to UN treaties, BLAs are legally binding, in the same way as a treaty holds states accountable under the law. BLAs bind states parties to their commitment both in principle and practice, making them much stronger document in terms of their enforceability.

A memorandum of understanding (MoU) is an international instrument of a less formal kind. It often sets out operational arrangements under a framework of international agreement. It is also used for the regulation of technical or detailed matters. It is typically in the form of a single instrument and does not require ratification. MOUs entail general principles of cooperation describing broad concepts of mutual understanding, goals and plans shared by the parties. They are usually non-binding instruments. BLAs therefore tend to be more specific and action-oriented than MOUs. An MOU is a softer, often non-binding option, generally providing a broad framework through which to address common concerns. Several forms of bilateral arrangements and cooperation on migration can be identified, and it is important to highlight their diversity of relating to mobility of labour.⁹⁰

In order to promote foreign employment opportunities for Nepalese workers, the government has started developing BLAs on issues related to migrant workers' management with seven countries, namely Qatar/Jordan (BLA), Korea/Israel/Japan (G2G) and MoU with Baharain/UAE.

International Legal Frameworks on Labour Migration

i. UDHR (Universal Declaration of Human Rights), 1948

It is the fundamental international instrument which embodies the principle of non-discrimination. As human beings, every migrant worker is entitled to all rights and freedoms embodied in the Declaration. Discrimination of any kind such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status is not permitted.¹¹ As such, migrant workers are entitled to the following rights:

⁹⁰ Available at: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/documents/publication/wcms_413810.pdf, accessed on 5th December, 2017.

⁹¹ Article 2, Universal Declaration of Human Rights.

- Right to just and favourable conditions of work
- Right to social security
- Right to equal pay for equal work
- Right to just and favorable remuneration and right to rest and leisure, including reasonable limitation of working hours and periodic holidays with pay.¹²

More than fifty years after its adoption, the Declaration has already attained the status of customary international law and as such, “all governments are now bound to apply its principles.”¹³ However, there are still gaps in the realization of the above mentioned rights with respect to migrant workers.

ii. International Convention on Economic Social and Cultural Rights(ICESCR), 1996

The ICESCR outlines provisions on the right to work and to freely choose and accept work in order to earn a living.¹⁴ The State parties to this Covenant are also called upon to ensure just and favourable conditions of work, social security, fair wages, equal remuneration and safe and healthy working conditions along with rest and leisure. The State parties are also entrusted with ensuring the right of everyone to form trade unions and join the trade union of their choice, the right of trade unions to function freely without any objection and to strike but in conformity with the laws of the country. In addition, the Covenant also calls on signatory states to recognize the right of everyone to an adequate standard of living.

iii. International Convention on Civil and Political Rights(ICCPR), 1996

The ICCPR calls for state parties to prohibit slave trade and ensure that no one is held under slavery or servitude or required to perform forced or compulsory labour. The Covenant also has provisions for the right to liberty of movement, freedom to choose residence within the territory of the state and the right to leave a country, including one’s own. Furthermore, the ICCPR also specifies that all criminally

¹² Ibid, Article 23.

¹³ *Question and answers: The Universal Declaration of Human Rights*. Available at: <http://www.udhr.org/history/question.htm>, accessed on 1 February, 2018.

¹⁴ Article 7 recognizes the right of everyone to fair wages; safe and healthy working conditions; rest, leisure and reasonable limitation of working hours; periodic holidays with pay; and remuneration for public holidays.

charged persons are equal before the courts or tribunals and are entitled to equal protection before the law without discrimination. It also recognises the right to peaceful assembly, freedom of association with others, including the right to form and join trade unions.

iv. Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), 1991

The State parties to CEDAW are entrusted to take all appropriate measures to eliminate discrimination against women in the field of employment to ensure the same rights to men and women on the basis of equality. More specifically, Article 11 of the Convention recognizes the right of women to work as an inalienable right of all human beings; to the same employment opportunities in matters of employment; free choice of profession and employment, the right to promotion, job security and all the benefits and conditions of service and the right to receive vocational training and retraining; to equal remuneration, including benefits, and to equal treatment in respect of work of equal value as well as equality of treatment in the evaluation of the quality of work; social security, particularly in cases of retirement, unemployment, sickness, invalidity and old age and other incapacity to work as well as the right to paid leave; and to protection of health and to safety in working conditions, including the safeguarding of the function of reproduction.

v. Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (ICERD), 1971

The State parties to the ICERD agree to prohibit and eliminate all forms of racial discrimination. The member countries agree to guarantee the right of everyone, without distinction as to race, color, or national or ethnic origin. Similarly, the Convention encourages state parties to review policies and amend or repeal laws and regulations which create or perpetuate racial discrimination. More, the ICERD also requires the state party to encourage integrationist or multiracial organizations and movements and other means of bridging gaps between races, as well as discourage anything which tends to promote racial division. As many of the migrant workers are exploited in destination countries in terms of race, sex and language, this Convention particularly applicable for securing the rights of migrants in countries of destination.

vi. Convention on the Rights of Child (CRC), 1990

The CRC also recognizes the right of the child to be protected from economic exploitation and from performing work that is likely to interfere with the child's education or is hazardous or harmful to the child's health or physical, mental,

spiritual, moral or social development. It also asks member countries to take appropriate measures to provide for a minimum age; minimum wages for admission to employment; appropriate regulation of the hours and conditions of employment; and appropriate penalties and sanctions.

vii. International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICMW), 1990

The ICMW represents the most comprehensive treaty relevant to the welfare of migrant workers. Under this Convention, the signatory countries must ensure the rights of migrant workers and their families without discrimination, including discrimination on the basis of sex, language, religion, race, ethnicity, and nationality. The Convention offers freedom for migrants to leave and enter country at any time, without falling subject to torture or inhumane treatment in the country of origin and destination. The Convention forbids forced labour, offers freedom of thought, conscience and religion, and equal rights before the law, courts and tribunals. The Convention establishes that migrant workers are to receive equal treatment, on a par with nationals, on matters of remuneration, hours of work, over time, rest, leave, health facilities, termination of contract, and social security. It also ensures fair trial to migrant workers who faced criminal charged. Fundamentally, the convention calls for these rights to be available to all migrant workers, including irregular migrants and their families. The major silent feature of this convention are as follows:

- Codification of rights (accumulate all the scattered migrant's rights provisions into one convention)
- Sets obligation to sending, transit and receiving countries
- Sets standards for documented and undocumented migrant workers
- Provides equal treatment between national and non-national, undocumented and documented migrant workers
- Discourage the employment of migrant workers in irregular and undocumented situation

viii. Domestic Workers Convention, 2011

This Convention is very specific in its nature and aims for the protection of the domestic workers, ensuring them decent work recognition. This Convention holds states to protect the domestic worker from all forms of discrimination, abuse and inhuman treatment along with the facilities to be provided for the migrant worker as same as other workers and to enjoy the fair terms of employment as including

decent working conditions and, if they reside in the household, decent living conditions that respect their privacy.¹⁵

The main rights given by this Convention to domestic workers as decent work are daily and weekly (at least 24 hours) rest hours, mandatory contract, entitlement to minimum wage, and to choose the place where they live and spend their leave. This Convention vividly possesses the laws relating to the state obligations so as to protect the domestic worker in the best way from the abusive working condition without being paid, long hour of work, mental and physical assault, and essential conditions so as to protect the domestic migrant worker from being victim of the trafficking.

ix. CEDAW General Recommendation No. 26, 2008

The General Recommendation recognizes the potential vulnerability caused by gender discrimination and recommends states apply principles of human rights and gender equality to the case of women migrants. It calls for the ending of practice such as discriminatory bans on the outmigration of female migrant labourers. It calls for education and training of female labour migrants, the provision of health services, and legal and administrative assistance to migrant workers, and calls for the adoption of appropriate regulations and monitoring systems for the protection of female migrant workers. It calls for bilateral agreements and sharing of information and best practice between countries of destination and origin. Article 6 calls for states to implement all appropriate measures necessary for suppressing “all forms of traffic in women and exploitation of prostitution of women”. It sets an obligation to country of origin and destination to adopt common responsibilities to formulate comprehensive gender-sensitive and rights-based policies through the involvement of women migrant workers and relevant non-government organization and basing them on research, data collection and analysis.

x. The Migration for Employment Convention, 1949

The Convention provides a basis for equal treatment of national workers and migrants in regular situations in areas such as recruitment procedures, living and working conditions, access to justice, taxation and social security

xi. Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975

This Convention was formulated at a time of increasing concern about the number of migrants in irregular situations. It lays out the conditions required to ensure

¹⁵ Article 3, 5 and 6 of the Domestic Workers Convention, 2011 (No. 189).

respect for the rights of migrants in irregular situations, suggests ways to put an end to illegal trafficking, and establishes sanctions for those who employ migrants in irregular situations.

xii. Private Employment Agencies Convention, 1997

Under this particular Convention, the state parties are required to provide adequate protection for and prevent abuses of migrant workers recruited or placed in its territory by private employment agencies.^{१६} Similarly, in Article 7 of this Convention, it states that private employment agencies shall not charge directly or indirectly, in whole or in part, any fees or costs to workers.

xiii. Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, specially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime

The Protocol particularly aims to prevent and combat trafficking in persons, paying particular attention to women and children; protect and assist the victims of such trafficking, with full respect for their human rights; and promote cooperation among States Parties in order to meet those objectives. It defines the term “trafficking”. It also sets a measures to provide for the physical, psychological and social recovery of victims of trafficking in persons, including, in appropriate cases, in cooperation with non-governmental organizations, other relevant organizations and other elements of civil society, and, in particular, the provision of appropriate housing; counselling and information, in particular as regards to their legal rights, in a language that the victims of trafficking in persons can understand, medical, psychological and material assistance; and employment, educational and training opportunities.

^{१६} Some other conventions in regard to protection and promotion of labour rights are: ILO Conventions-Weekly Rest (Industry) Convention, 1921 1986, ILO Conventions 29 -Forced Labour Convention, 1930 2002, ILO Conventions 98-Right to Organize and Collective Bargaining Convention, 1949 1996, ILO Conventions 100-Equal Remuneration Convention, 1951 1976, ILO Conventions 105 -Abolition of Forced Labour Convention, 1957 2007, ILO Conventions 111-Discrimination (Employment and Occupation) Convention, 1958 1974, ILO Conventions 131-Minimum Wage Fixing Convention, 1970 1974, ILO Conventions 138 - Minimum Age Convention, 1973 1997, ILO Conventions 144-Tripartite Consultation (International Labour Standards) Convention, 1976 1995, ILO Conventions 169-Indigenous and Tribal Peoples Convention, 1989 2007, ILO Conventions 182-Worst Forms of Child Labour Convention, 1999 2002.

International and Regional Consultative Process on Labour Migration

i) High Level Dialogue

The UN General Assembly in its Resolution 58/208 of 23 December 2003 decided to devote a high-level dialogue to international migration and development during its sixty-first session in 2006. The purpose of the high-level dialogue is to discuss the multidimensional aspects of international migration and development and identify appropriate ways to maximize its development benefits and minimize its negative impacts. Additionally, the High Level Dialogue has a strong focus on policy issues, including the challenge of achieving internationally agreed development goals, including the Millennium Development Goals (MDGs) and the Sustainable Development Goals (SDGs).

The first HLD examined the relationship and synergies between international migration and development. It was composed of four plenary meetings and four interactive roundtables on themes such as migrants' rights, human trafficking and migrant smuggling, remittances, partnerships at the bilateral and regional levels. The second High-level Dialogue on International Migration and Development discussed the post-2015 development framework and integrating migration into development policies, labour migration, migrant's rights, safe migration, among other topics. The second HLD's result was the eight-point agenda for action on making migration work. Informal interactive hearings were held with the representatives of civil society organizations and the private sector.

ii) Global Forum on Migration and Development

For paving a way for safer and dignified migration process, an initiative Global Forum for Migration and Development (GFMD) has been organized at the global level by United Nations Member States to address the migration and development interconnections in practical and action-oriented ways. It is an informal, non-binding, voluntary and government-led process that marks the culmination of more than a decade of international dialogue on the growing importance of the linkages between migration and development. It reflects the progressive acknowledgement of the limits of a strictly national approach to migration questions and implications at a global level in an intergovernmental framework. In view of the societal implications of these issues, civil society representatives have also been involved from the outset in this process.

iii) Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration

The Global Compact for Migration (GCM) offers the international community the opportunity to improve workplace productivity and deliver decent work outcomes for migrant and national workers, as well as to shift current misperceptions of migration, by readjusting migration policies to effectively include all labour market aspects. Laws, policies and institutions, in the country and across borders, matter greatly in achieving this goal. GCM rests on a set of guiding principles:¹⁹

- *People-centered*: The Global Compact carries a strong human dimension to it, inherent to the migration experience itself. As a result, the Global Compact places individuals at its core.
- *International cooperation*: The Global Compact is a non-legally binding document. Its authority rests on its consensual nature, credibility, collective ownership, and joint implementation. This cooperative framework recognizes that no State can effectively address migration on its own due to the inherently transnational nature of the phenomenon.
- *National sovereignty*: The Global Compact reaffirms the right of States to exert sovereign jurisdiction with regard to national migration policy. It strengthens the capacity of States to exercise their prerogatives responsibly as they determine the conditions under which nonnationals may enter, reside and work on their territory.
- *Rule of law and due process*: The Global Compact recognizes that respect for the rule of law and due process is fundamental to all aspects of migration governance. This means that public and private institutions and entities, the State, and persons themselves are accountable to laws that are publicly promulgated, equally enforced and independently adjudicated, and which are consistent with international law and standards.
- *Sustainable development*: The Global Compact is guided by the 2030 Agenda for Sustainable Development, in line with its recognition that migration is a multidimensional reality of major relevance for the sustainable development of countries of origin, transit and destination.
- *Human rights*: The Global Compact is guided by international human rights law and standards. By implementing the actionable commitments herein, we ensure effective respect, protection and fulfilment of the human rights of all migrants, regardless of their status, across all stages of the migration cycle.

¹⁹ Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, Zero Draft February 2018, UN.

- *Gender-responsive*: The Global Compact ensures that the human rights of women, men, girls and boys are respected at all stages of migration and that they are empowered as agents of change. It places a particular focus on the empowerment of women and girls and recognizes their leadership in order to move away from addressing female migrants primarily through a lens of victimhood.
- *Child-sensitive*: The Global Compact upholds the best interests of the child, at all times, as the primary consideration in situations concerning girls and boys in the context of international migration.
- *Whole-of-government approach*: The Global Compact considers that migration is a multidimensional reality that cannot be addressed by one government policy sector alone. To develop and implement effective migration policies and practices, a whole-of-government approach is needed to ensure horizontal and vertical policy coherence across all sectors of government.
- *Whole-of-society approach*: The Global Compact promotes broad multi-stakeholder partnerships to address migration in all its dimensions by including migrants, diasporas, local communities, civil society organizations, academia, the private sector, parliamentarians, trade unions, National Human Rights Institutions, the media and other relevant actors in migration governance.

iv) Association of Southeast Asian Nations process

The Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) issued a Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers in December 2007. Although this declaration is itself not binding, it reiterates many of the international obligations to member states. The obligations set forth in the declaration include the duties to promote fair employment protections, provide migrant workers who are victims of abuses with adequate access to the justice system for protection and redress, and facilitate consular access when a migrant worker is arrested. ASEAN member states are negotiating the terms of a binding Framework Instrument on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers. ASEAN has also developed a Consensus known as ASEAN Consensus on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers to establish framework for

cooperation on migrant workers in the region⁹⁵. It mainly defines about the fundamentals rights of migrant workers including obligations of receiving states.

v) South Asian Association for Regional Cooperation (SAARC) process

SAARC has expressed its commitment to promoting the welfare of the people of South Asia and strengthening cooperation among member states in international forums on matters of common interest. International labour migration is an area of tremendous relevance and shared concern for SAARC members and one in which critical protection gaps could best be addressed through a regional approach.

SAARC was in stressed to adopt plan and policy on labour migration because this is the region which shares considerable migrant population being mostly as labour sending countries. Beside that SAARC member state have ratified numbers of human rights conventions and made commitment for safe, orderly and regular migration in regional and international platforms.⁹⁶ With the reference above, 18th summit has adopted Agenda No. 21 on labour migration which emphasises that member states have agreed to collaborate and cooperate on safe, orderly and responsible management of labour migration from South Asia to ensure safety, security and wellbeing of their migrant workers in the destination countries outside the region. This regional protection initiative significantly enhances the living and working conditions of workers in low-paid sectors mainly from Nepal, India, Pakistan, Sri Lanka and Bangladesh, who routinely face violations of international labour standards and human rights law in the six Gulf states.

After such initiatives in order to realize the commitment enshrined in the 18th SAARC Declaration as a chair of the SAARC Government of Nepal has prepared and shared with member states the SAARC Plan of Action on Labour Migration. Then in coordination with SAARC Secretariat Nepal government has organized Consultative Workshop⁹⁷ on SAARC Plan of Action on Labour Migration on 3-4

⁹⁵ On 14 November 2017, the Heads of State of all ten (10) Member States of the Association of Southeast Asian Nations ("ASEAN") signed the "ASEAN Consensus on Protection of the Rights of Migrant Workers (the ASEAN Consensus) in the City of Manila, Philippines.

⁹⁶ Other regional organization such as ASEAN has made numbers of initiatives including ASEAN Declaration on the Protection and Promotion of the Rights of Migrant Workers, and ASEAN consensus for Cooperation on Immigration Matters and some regional process like Colombo Process and Abu Dhabi Dialogue has declared the need to promote the rights, welfare, and dignity of migrant workers.

⁹⁷ The workshop has agreed to establish SAARC Labour Ministerial Forum, SAARC Technical Committee to deal with labour migration issue. Technical Committee is responsible for the

May 2016, Kathmandu, Nepal. The workshop has agreed on SAARC Plan of Action on Labour Migration and seeks to achieve the objectives, to set up an institutional mechanism at the regional level that would facilitate collaboration and cooperation on management of key labour migration issues at the SAARC level, to facilitate the development of a ‘SAARC Declaration on Labour Migration’ and identify priority thematic areas for regional cooperation with the mandate of workshop. Currently, Government of Nepal has drafted the SAARC Declaration on Labour Migration and shared with member states for their inputs and some of the states have already provided with their feedback and inputs which was compiled by SAARC Secretariat and will be presented in upcoming SAARC Summit for its adoption.

vi) Regional Consultative Process

Regional consultative processes on migration typically involve a series of meetings that allow participants to share experiences and develop relationships and a common understanding of mutual problems. The regional consultative process in Asia are Abu Dhabi Dialogue (ADD) and Colombo Process (CP).^{२१} The ADD is composed by countries of origin and countries of destination whereas CP is formed by labour sending countries. Regional consultative processes are an open platform for review, discussion and exchange of good practices, ideas and programs between states parties on key issues facing women and men migrant workers in South Asia, and develop recommendations^{२२} to advance the implementation of the principles of Promotion of the Rights of Migrant Workers. These processes have nonbinding

implementation; coordination and monitoring of the programmes in their respective areas of cooperation. Technical Committees are involved in formulation of programmes and preparation of projects. They also coordinate the implementation of sectoral programmes and assess the implementation regularly. The workshop also agreed to facilitate the development of SAARC declaration on labour migration and mandated to Nepal government to initiate zero draft of the declaration. Nepal government has prepared it and shared it with member states for their inputs through the SAARC Secretariat.

^{२१} Report of 4th Senior Officials’ Meeting and 5th Ministerial Consultation 24-25 August 2016 Colombo, Sri Lanka. Major agendas of CP are: a. Skills and Qualification Recognition, b. Promoting Ethical Recruitment, c. Pre-departure Orientation and Empowerment, d. Remittances, e. Labour Market Analysis. It also aims to develop common position of CP in GCM.

^{२२} Report- Abu Dhabi Dialogue Report of Senior Officials to the 4th Ministerial Consultation on 24 January 2017, Colombo, Sri Lanka. Adopted agendas are: 1. Cooperation on the design and implementation of coordinated pre-departure and post-arrival orientation program 2. Cooperation on promoting fair and transparent labour recruitment practices. 3. Cooperation in the field of skilling and skill recognition 4. Cooperation in the use of technology 5. Engaging our region in the global dialogue on migration governance

nature however developing the common agendas for Promotion of the Rights of Migrant Workers in Asia.

National Legal Frameworks on Labour Migration

i. The Constitution of Nepal, 2015

Constitution of Nepal, 2015 provides various fundamental rights to citizens. The Constitution has provision of freedom of occupation, employment and freedom of movement. Similarly, the Constitution has guaranteed the right against discrimination on the basis of gender. The Constitution has also guaranteed right to work, right against exploitation and against slavery or forced labour.

Under the directive principle, Article 51(i) of constitution states that government is responsible to regulate and manage the sector in order to make foreign employment free from exploitation, safe and systematic and to guarantee employment and rights of the labourers.^{२३} The Constitution divides state power in three levels, and sets jurisdiction over the state matters respectively in schedules of the Constitution. Foreign/diplomatic affairs, international relations, international treaties, extradition, mutual legal assistance, passport fee, visa fee—all fall under the jurisdiction of the federal government.^{२४} Similarly, employment and unemployment aid fall under the concurrent powers of federation and state.^{२५} The collection of statistics of the unemployed falls under the local level jurisdiction.^{२६}

ii. Foreign Employment Policy, 2012

The Foreign Employment Policy introduced in 2012 responds to issues in the migration cycle that had not been addressed previously. The policy has made the safety and protection of workers its upmost priority including mechanisms provision for monitoring. It acknowledges the increasing number of female migrant

२३ Article 51 of the constitution: Policies relating to labour and employment: (1) to make competent and professional the labour force that has remained as the main socio-economic strength of the country and enhance employment within the country, while ensuring a situation enabling all to work, (2) to guarantee social security, while ensuring the basic rights of all labours, in consonance with the concept of decent labour, (3) to abolish all forms of labour exploitation including child labour, (4) to encourage participation of labours in management, while maintain cordial relations between the labours and entrepreneurs, (5) to regulate and manage the sector in order to make foreign employment free from exploitation, safe and systematic and to guarantee employment and rights of the labours.

२४ Schedule 5 of the Constitution of Nepal 2015.

२५ Schedule 7 of the Constitution of Nepal 2015.

२६ Schedule 7 of the Constitution of Nepal 2015.

workers, especially for domestic work and the care industry and the importance of remittances in the development of migrant workers and their families and society. It also attempts to facilitate labour migration with these seven strategies: identify and promote employment opportunities at international market, develop skilled human resources, create foreign employment simple/transparent/reliable/organized and safe, address concerns of female workers on labour market and ensure their rights in overall migration cycle, ensure good governance on foreign employment management, mobilize local/national/international resources for foreign employment management, mobilize remittance on human development and productive sector.

iii. Foreign Employment Act, 2007 and its Regulation

The Foreign Employment Act, 2007 has progressive provisions for the protection of the rights of the migrant workers and ensures equal opportunity to men and women in these sectors and has included measures for positive discrimination for women.

- a. ***Provision on labour approval:*** The Act sets mandatory provision of labour permit for foreign employment. Workers may apply for labour permit individually or through recruiting agency. The process of selection of workers, labour contract, insurance, pre-departure orientation, deposit in welfare fund and medical test should be completed before applying for labour permit.
- b. ***No discrimination against women:*** Ending all forms of discrimination against women in foreign employment, the Act prohibits discrimination on the basis of sex while sending workers for foreign employment. Furthermore, it also has provision of special facility and reservation for women.
- c. ***Receipt to be provided compulsorily:*** The Foreign Employment Act required recruiting agency to compulsorily provide receipt to the workers as per the service fee charged. The Act requires that the license holder has to submit the receipt of the payment or bank voucher in the Department of foreign Employment while applying for labour permit.
- d. ***National airport to be used while departing:*** The Act specifically requires that the workers going for foreign employment should use the national airport and in case they have to use another country's airport, they have to get the approval of the Department of Foreign Employment. This provision contributes in preventing irregular migration through India.

- e. ***Ceiling for service charge and promotional cost:***The Act provides that the Government of Nepal will determine the maximum ceiling of the service charge from the workers for making arrangement for foreign employment. In case of excess payment of the service charge, the Act, in addition to making the license holder return the additional cost also has the provision of charging fine up to one hundred thousand rupees. The current provision helps in checking extra service charge and promotional cost that generally burdened the workers. Recently Nepal government has introduced free visa and free ticket policy in Malaysia and 6 gulf countries.²⁷
- f. ***Foreign Employment Welfare Fund:*** For the welfare of the workers, returnee migrant workers and members of their family, the Act establishes the Foreign Employment Welfare Fund to be utilized in emergency assistance and in promotion of foreign employment. The Act also establishes the Foreign Employment Promotion Board in order to regulate and promote the foreign employment sector and making it safe, well managed and dignified, and to work for the protection of the rights of the workers. The board shall have representatives of Government, recruiting agency and trade union, and will also have experts of gender and migration.
- g. ***Penal Provisions:***Conducting foreign employment business without license or involving in fraud activities related to it is a punishable offence under the Foreign Employment Act, 2007. In addition, the following acts are also punishable under the act:
- Sending minor to foreign employment;
 - Sending workers in the countries restricted by the government;
 - Opening branch offices without prior permission;
 - Not publishing the job advertisement;
 - Not publishing the selection list;
 - Any deeds that breach the contract; and
 - Sending workers via airport to other countries without permission.

The Foreign Employment Act, 2007 has guaranteed additional rights for workers which are as follows:

- In case of return due to wrong medical examination, the medical institution is responsible to pay the expense of travel to the workers.

२७ Oman, Bahrain, Qatar, UAE, Kuwait and Saudi Arabia

- In case of breach of contract by compelling workers to work against the work specified in the contract, the migrant worker shall be compensated by the recruiting agency who sent workers.
- Compensation money to be provided from the recruiting agency deposit,
- Provision for mandatory insurance, medical test and pre departure orientation
- Ensure welfare provision such as medical treatment for sick workers and scholarship for dead workers' children

Amendment proposal on Foreign Employment Act 2007

The Government of Nepal has prepared an amendment proposal on Foreign Employment Act, 2007. Its aims to address the issue of labour migration management. It aims to decentralize service and redress mechanisms with providing some of the jurisdiction to existing mechanisms. For example, the amendment proposal provides case adjudication jurisdiction to the CDO. It also aims to decentralize FET and some function of DoFE in local levels. Other major features are:

- Attestation of labour depend by Diplomatic mission only
- Renewal of labour approval from Nepalese embassy
- RA deposited amount increased to 10 million
- Special provision for women migrant victims
- Changes name of board as Foreign Employment Management Board
- Provision to establishment of remittance fund
- Complaint procedure decentralized
- Foreign employment judgment execution by DoFE
- Provision on monitoring of health professional and orientation centre
- Provision on sending domestic workers
- Agent monitoring by CDO, etc.

iv. Human Trafficking and Transportation (Control) Act, 2007

Human Trafficking and Transportation (Control) Act, 2007 sets significant provisions to control trafficking and transportation of human being. It defines trafficking and human transportation and sets penalty up to 20 years of imprisonment for the trafficking criminals. The definition of human transportation mostly covers the UN Protocol on trafficking²⁸ and relevant to deal labour

^{२८} Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime

trafficking issue.²⁹ The transportation of human being for the purpose of exploitation is crime and the act set up to five years of imprisonment for such crime. The act sets institutional mechanisms in central level to local level. Crime investigation obligation lies on local police, prosecution on government attorney and case adjudication on district court.

v. Local Government Operation Act, 2074

The Government of Nepal has enacted Local Government Operation Act, 2074 to provide legal jurisdiction to Rural Municipality, Municipality and District Coordination Committee (DDC). Section 11 of the Act sets jurisdiction of Rural Municipality and Municipality. It includes data collection of unemployed, information/data collection and management on foreign employment and migrant workers, financial literacy and skill training to potential migrant workers, social re-integration of returnee migrant workers, utilization of knowledge, skill and entrepreneurship got through foreign employment under the local government jurisdiction.

vi. Labour Act, 2017

The Nepal government has enacted new Labour Act in 2017. It states that no worker should be involved directly or indirectly in forced labour. It further defines forced labour: “forced labour” means the act in which person are forced to work against his/her will threatening to take economic, physical and mental action if the work and service is not done as stated.

International and National Legal Framework on Bilateral Labour Agreement

International instruments provide a solid foundation for developing bilateral agreements and MOUs for good governance of labour migration and protection of rights of migrant workers. There are nine UN core universal human rights instruments, eight ILO core conventions and migrant worker specific conventions. In addition to the many international conventions and recommendations related to

²⁹ If anyone commits any of the following acts, that shall be deemed to have committed human transportation: (a) To take a person out of the country for the purpose of buying and selling, (b) To take anyone from his/her home, place of residence or from a person by any means such as enticement, inducement, misinformation, forgery, tricks, coercion, abduction, hostage, allurements, influence, threat, abuse of power and by means of inducement, fear, threat or coercion to the guardian or custodian and keep him/her into ones custody or take to any place within Nepal or abroad or handover him/her to somebody else for the purpose of prostitution and exploitation.

labour migration, the ILO has set out a comprehensive framework for the development of BLAs and MOUs.

i. Migration for Employment Convention, 1949

The Article 10 of this Convention states that in cases where the number of migrants going from the territory of one member to that of another is sufficiently large, the competent authorities of the territories concerned shall, whenever necessary or desirable, enter into agreements for the purpose of regulating matters of common concern arising in connection with the application of the provisions of this Convention.

ii. Migrant Workers (Supplementary Provisions) Convention, 1975

The Article 2 of this Convention states that each member for which this Convention is in force shall systematically seek to determine whether there are illegally employed migrant workers on its territory and whether there are departures from, pass through or arrivals in its territory or any movements of migrants for employment in which the migrants are subjected during their journey, on arrival or during their period of residence and employment to conditions contravening relevant international multilateral or bilateral instruments or agreements, or national laws or regulations. Similarly, Article 15 of this Convention states that this Convention does not prevent members from concluding multilateral or bilateral agreements with a view to resolving problems arising from its application.

iii. International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families (ICMW) 1990

In the Preamble of this Convention it states that “recognizing also the progress made by certain States on a regional or bilateral basis towards the protection of the rights of migrant workers and members of their families, as well as the importance and usefulness of bilateral and multilateral agreements in this field.” Article 27 of the Convention states that with respect to social security, migrant workers and members of their families shall enjoy in the state of employment, the same treatment granted to nationals in so far as they fulfil the requirements provided for by the applicable legislation of that State and the applicable bilateral and multilateral treaties. The competent authorities of the State of origin and the State of employment can at any time establish the necessary arrangements to determine the modalities of application of this norm.

iv. ILO Conventions on Private Employment Agencies, 1997 and the Domestic Workers Convention, 2011

Article 8 (2) of the ILO (No.181) states that where workers are recruited in one country for work in another, the Members concerned shall consider concluding bilateral agreements to prevent abuses and fraudulent practices in recruitment, placement and employment. Likewise, Article 15 (d) of the Convention, (No.189) states that where domestic workers are recruited in one country for work in another, concluding bilateral, regional or multilateral agreements is required to prevent abuses and fraudulent practices in recruitment, placement and employment.

v. Migration for Employment Recommendation, 1949

The Annex to R86, Model Agreement on Temporary and Permanent Migration for Employment, including Migration of Refugees and Displaced Persons, provides a comprehensive framework for the development of BLAs and MOUs and includes detailed text (Article 22) to guide the drafting of employment contracts.³⁰ ‘ILO Multilateral Framework on Labour Migration: Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration’ is a compendium of principles and guidelines on labour migration based on the above instruments, and negotiated through tripartite consultations (ILO, 2006).

National Legal Framework on Bilateral Labour Agreement

Nepal Foreign Employment Act of 2007 was a milestone to bring foreign employment within a legal and institutional framework. As per the Section 4 of Foreign Employment Act, it has defined that the Government of Nepal may make a bilateral labour agreement with a foreign country where the citizens of Nepal have gone or may go for foreign employment. Nepal Foreign Employment Policy 2012 also emphasizes the need to initiate more bilateral labour agreement with destination countries.

Furthermore, within the sending countries, the Article 25 of the Overseas Employment and Migrants Act 2013 of Bangladesh deals with bilateral agreement on migration and spells out the objectives of agreements and principles followed, migrant protection being the foremost. More importantly, Sri Lanka national Migration Policy 2008 clearly acknowledges the role of bilateral agreement and

30 Similarly, Article 6 of Decent Work for Domestic Workers, 2011 recommends that States establish model employment contracts for domestic workers and include in the contract terms and conditions of employment.

MoUs between Sri Lanka and host countries in the protection of migrant workers in the labour migration process and to ensure social security.

In line with this, Section 4 of Migrant Workers and Overseas Filipinos Act of 1995, Philippines under Deployment of Migrant Workers defined that the State shall deploy overseas Filipino workers only in countries where the rights of Filipino migrant workers are protected by concluding a bilateral agreement or arrangement with the government protecting the rights of their workers.

Name of Country	Year	Nature	Provision
Bangladesh-Jordan	2012	MoU	Article 3: Both parties undertake to preserve the rights of workers and employers by the legislation and the law in coherence with international standards and treaties in this regard.
Italy-Sri Lanka	2012	BLA	Preamble: In compliance with the principles of the international provisions concerning the rights of migrants and the fundamental rights of workers.
India-KAS	2014	MoU	Article 3: Ensure that recruitment agencies, offices or companies of both countries and the employer shall not charge or deduct from the salary of the domestic worker any cost attendant to his/her recruitment and deployment or impose any kind of unauthorized salary deductions.
India-Malaysia	2009	MoU	Article-2: The objectives of this MoU isto establish a framework relating to the employment, protection and welfare of workers from India who intend to work in Malaysia and workers from Malaysia who intend to work in India.
ESP			Mentioned detail on recruitment process, fee, language test, roster, contract need to explain to workers, entry, medical examination, over stay, steering committee, happy return program
Thailand-Myanmar	2003	MOU	Article 18: Workers of both Parties are entitled to wage and other benefits due for local workers based on the principles of non-discrimination and equality.
Lao-Thailand	2002	MoU	Article 18: “Labourers of the parties shall receive their wages and other benefits according to the local wage rates without exception of male or females, race and religion”.

Malaysia-Vietnam	2003	BLA	The employer shall be responsible for the safe keeping of the worker's passport and to surrender such passport to the Embassy of the Socialist Republic of Vietnam in Malaysia in the event of abscondment of the worker
------------------	------	-----	--

Analysis of Nepal BLAs and MoUs

With the expansion and mounting complexity of labour migration, the international community requires new tools to govern it, in addition to the international instruments developed over the last few decades.^{३१} Given the magnitude of migration in the region, it is a phenomenon that cannot be ignored and governments have been working to develop frameworks in order to tackle various issues associated with migration

The extent to which governments can directly intervene to protect the rights and interests of its citizens, including those who have left the country for foreign employment, often ends at the borders. There are some mechanisms that a sending country like Nepal can adopt to protect the rights and welfare of its migrant citizens in a foreign country. Governments have adopted various policy measures and strategies to ensure migrant rights in foreign countries. Some of these include bilateral labour agreements, international conventions and recommendation, international and regional consultative process such as GFMD, ADD, GCM, and Colombo Process.

Since Nepal is one of the major labour sending countries in the international labour market, Nepal needs to work through various measures to protect the rights and liberties of the migrant workers. So far Nepal have signed bilateral labour agreements with very few nominal countries. The Government of Nepal has signed agreements to regulate labour migration with seven major destination countries, namely, Bahrain, Qatar, the United Arab Emirates, Israel, South Korea, Jordan and Japan. These bilateral agreements deal with systematizing recruitment procedures, contracts, accommodation and other facilities to the workers; identification of mechanism for settlement of disputes; etc. Although not specifically related to labour migration, the 1950 Treaty of Peace and Friendship with India governs Nepali labour migration to India. The bilateral instruments regulating Nepal's labour migration are elaborated and analyzed in details below:

^{३१} Available at: https://www.unicef.org/socialpolicy/files/The_ILO_multilateral_framework_on_labour_migration.pdf, accessed on 5th December, 2017.

Major Elements of Nepal Bilateral Agreement and Memorandume of Understanding

Country	Objective	Employment Contract	Recruitment Fee	Dispute Settlement	Same Protection Under Labour Law	Women Migrant Workers Issues	Facilitate Remit Transfer
Nepal and Qatar 2005	Yes	Yes	No	Yes	No	No	Yes
Nepal and Jordan 2017	Yes	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes
Nepal and Bahrain 2008	Yes	Yes	No	Yes	No	No	Yes
Nepal and UAE 2007	Yes	Yes	No	Yes	No	No	Yes
Nepal and Israel 2015	Yes	Yes	Yes	No	Yes	N/A	No
Nepal and Japan 2011	No	Yes	Yes	No	No	No	No
Nepal and Korea 2011	Yes	Yes	No	Yes	No	No	No

According to the Bilateral Agreement between Nepal Government and the Government of Qatar, it has an objective of strengthening the already existing ties and cooperation between the governments and to organize Nepalese manpower employment. Similarly, the Memorandum of Understandings (MoUs)^{३२} between Government of Nepal with Bahrain and UAE have also defined the purpose as friendly and cooperative relations in the field of manpower. In addition, the G2G agreements between Japan, Korea and Israel have also set an objective to enhance the friendly relations between the countries through cooperation in the field of labour affairs. In particular, for sending workers in Korea has applied the Employment Permit System (EPS) model, in Japan the Government of Nepal has

३२ Friendly relations, cooperation in the field of manpower, to manage labour mobility, to secure rights of DW and employer – India and KSA 2014 agreement, enhance friendly relation through cooperation in the field of labour affair and human capacity building.

applied the framework of Japan International Training Cooperation Organization (JITCO). In Israel, the caregivers are being sent only through G2G process. Regarding the recently concluded bilateral agreement between Government of Nepal and Jordan, it has explicitly set the objectives in favour of migrant workers by strengthening cooperation on labour matters by providing a legal framework for the employment of labour in order to protect, promote and fulfill the rights of migrant workers. Moreover, it has set an objective of promoting international labour standards of rights at work, encourage decent work opportunities, enhance social protection and strengthen dialogue on work related issues which was not addressed in any of the previous bilateral agreement or MoUs.

Best practices of Nepal

Countries	Year	Nature	Provisions
Nepal-Qatar	2005	BLA	Article 6: The employer shall bear all travel expenses of the workers from the Kingdom of Nepal to the place of work in the State of Qatar upon entering the service for the first time as well as the expenses of the return passage.
Nepal-Israel	2015	G2G	Article 28: placement bureau responsible for guarantee that the caregiver is provided with adequate living arrangement in employer's home, as well as legal Pay and work conditions and private medical insurance
Nepal-Jordan	2018	BLA	Article 4: Ensure that the costs to be incurred for visa, travel expenses, insurance, medical expenses, and other processes related to the recruitment of the workers in Jordan shall be borne by the Employer; Article 14: The competent authority of GOJ shall grant to Nepali migrant workers with respect to employment in which they are eligible to engage treatment no less favorable than that applicable to its own nationals in virtue of legal or administrative provisions or collective labour agreements.
Nepal-Korea	2007	ESP	Article 16: The DOLEP shall make efforts for the reemployment of workers that voluntarily left the Republic of Korea via Korea's Program for Voluntary Departure by listing them first in the job seekers' roster.

NHRI Nepal- Qatar	2015	MoU	Article 6: Both parties shall work with the proper jurisdiction in order to prevent trafficking of person and forced labour in Qatar and Nepal
-------------------------	------	-----	--

i. Definition of term manpower, worker, employer

As per the MoU signed between Government of Nepal with UAE, the MoU of UAE has defined the term “manpower” as the entire temporary contractual expatriate workers employed in the UAE which includes skilled and semi-skilled. As per the MoU with Bahrain, it has defined the term “employees” as all expatriate workers employed in the Kingdom of Bahrain under temporary employment contracts for a fixed period of time. Likewise, the G2G between Nepal and Korea, has also defined the term employer and worker.^{३३} As per the MoU signed between Nepal and Jordan,^{३४} the agreement has defined all the terms specifically. However, the agreement with Qatar and G2G with Japan and Israel has not defined about all those.

ii. Employment Contract

The agreement between Nepal and Qatar requires that the terms and conditions of employment of Nepali workers in Qatar be defined in the individual employment contract between the employer and the worker. In particular, the contract needs to specify the basic conditions of employment, and the rights and obligations of both parties. The Agreement also states that the contract has to be drafted in Arabic, Nepali and English.^{३५}

Similarly, the MoU between UAE and Nepal states that the employer in the UAE is responsible for the recruitment and placement of workers from Nepal which can be done through a mutual selection process depending on needs and requirements. Only contracts written in Nepali, English or Arabic are recognized as authentic texts by the Ministry of Labour and courts in the UAE. As per the agreement, it is the responsibility of the employer to provide the Nepali workers in the UAE with

^{३३} The paragraph 2 of this G2G has defined employer as business owner who obtains permission from the Ministry of Labour of the Republic of Korea to employ foreign workers pursuant to the Act on Foreign Workers’ Employment of the Republic of Korea (hereinafter referred to as the “Foreigner Employment Act”) or a person who carries out specific tasks as a proxy of the business owner. The term “worker” refers to a person who has signed or intends to sign a labour contract with an employer in the Republic of Korea for the purpose of working in the Republic of Korea for a certain period pursuant to the Foreigner Employment Act.

^{३४} Signed in October 2017.

^{३५} Article 7 of the Bilateral Agreement of Nepal-Qatar 2005.

protection in terms of placement of service, accommodation facilities, social and health services and other facilities in accordance with the rules and regulations of the UAE. Additionally, the MoU requires the employer in the UAE to provide periodic information about Nepali expatriate workers to the Nepali embassy in Abu Dhabi.

Furthermore, the G2G between Korea and Nepal holds the DoFE responsible for announcing the names of job-seekers selected via public media in Nepal. However, this is to be done only after receiving the employer's draft of the labour contract from the Human Resource Development Service of South Korea. The labour contracts are not to exceed one year even though a worker can be allowed to work in South Korea for up to three years after the date of entry. Likewise, as per the G2G between Israel and Nepal, it has stated that the employment contract should include three languages of English, Hebrew and Nepali.

Moreover, as per the MoU between Nepal and Bahrain, a written contract is to be drawn up between Bahrain employers and Nepali recruitment agencies, laying down the basic principles of cooperation between them. In addition, another contract is required between a Bahraini employer and a Nepali employee. This contract needs to identify the rights and obligations of both the parties in accordance with the labour laws for the private sector and other rules and regulations of Bahrain while also specifying the names of the employer, term of the contract, type of work, agreed wage and other details. As per the agreement between Nepal and Jordan, has states that, the employment contract should be done in multi-language (Arabic, English and Nepali)^{३३} which is standard employment contract and also states separately about the contract for domestic service workers. In addition, states about employment contract should covered the life and disability insurance of the workers. All of these BLAs and MoUs have somewhat described the measures of the form of contract but not in specific way except in an agreement with Jordan.

iii. Recruitment fees

The bilateral agreement between Jordan and Nepal has ensured that the workers shall not been charged any fees within Nepal and Jordan under a fair and transparent recruitment process.

^{३३} Article 8 of Nepal-Jordan agreement 2018.

The G2G between Nepal and Korea has designated the DoFE as the primary recipient of the ‘sending fee’, that is, the money that each worker pays for the process of selection, recruitment and sending. It is the responsibility of the DoFE to provide information to the MoL in South Korea about the total amount collected from each worker as sending fee. For its part, the MoL can request the DoFE to reduce the fee if it is assessed to be excessively high. In accordance with them MoU, the sending fee for each prospective migrant worker also needs to be made public by the MoLTM and the DoFE in Nepal.

Similarly, as per the agreement between Nepal and Qatar, the employer³⁹ shall bear all travel expenses of the workers from Nepal to the place of work in the State of Qatar upon entering the service for the first time as well as the expenses of the return passage. The employer shall also bear the round trip travel costs of the second party on leave periods as provided for in the employment contract. These expenses shall not cover costs of acquiring a passport of payment against any guarantees.

In addition, as per the G2G with Japan, in its directive limits the promotional cost that the sending organizations or licensees can collect from the interns to NPR 50,000. This amount is to be inclusive of health check-up fees, orientation training and other expenses. Further, the Directive also mentions that any transaction related to sending technical interns to Japan needs to be transparent, fair and managed properly. Furthermore, as per the MoU of Bahrain it has stated that before arrival of a Nepalese employee in Bahrain, an employer shall take all the necessary measures related to his/her employment and residence. As per the G2G agreement with Israel it has stated that the selected candidate should have to bear all the expenses which includes cost of travels as well as cost of plane tickets.

iv. Dispute Settlement

The Agreement between Nepal and Qatar addresses issues related to disagreements or disputes between the employer and the worker. When a dispute arises, the Agreement specifies that complaints be filed with the concerned body within the Ministry of Civil Service Affairs and Housing in Qatar for an amicable settlement. In case of failure to reach a settlement, the dispute is to be referred to the competent judicial authorities in Qatar.

³⁹ No charge for Domestic Workers India–KSA 2014 as per the Agreement and free visa provision as per Nepal Israel 2015 G2G agreement.

Similarly, in the agreement between Nepal and Jordan in workers dispute settlement, it states that in case of dispute between workers and employer, the complaint shall be filed to the Ministry of labour or to the governmental body concerned. If not settled from assigned authorities at the initial steps, the worker shall have access to courts, legal advice and compensation.

The concerned department within the Ministry of Labour of the UAE is responsible for settling any cases of dispute between the employer and the worker. If no amicable settlement is reached at, the complaint is referred to the competent judicial authorities in the UAE.

The MoU specifies that all disputes arising from the implementation of a contract signed by a Nepali recruitment agency and a Bahraini employer will be settled in an amicable manner. However, the settlement of these disputes needs to conform to the laws and regulations of Bahrain. If no settlement is reached such cases are referred to a competent court by the parties involved. Other agreement between Nepal Government and Japan, Israel and Korean, it has not in particular dealt with the dispute settlement mechanism.

v. Recruitment Process

As per the MoU between Nepal and UAE, prior to recruiting workers, the MoU requires the employer in the UAE to issue a letter to licensed recruitment agencies requesting workers from Nepal. The ‘demand letter’ needs to state specifically the qualifications of the worker, specifications of the job, type of job and the conditions of employment, including details of salary, accommodation, transportation and any other relevant terms. Upon receiving the letter, the Nepali recruitment agency is to submit it to the Department of Foreign Employment (DoFE) for approval, and once the DoFE approves the employment offer and the terms and conditions of the employment contract, the recruitment can proceed by following the procedures outlined in Nepal’s Foreign Employment Act 2007. Only those recruitment agencies recognized by the Government of Nepal are authorized to carry out the recruitment process.

Similarly, as the G2G between Nepal and South Korea, the Ministry of Labour and Employment (MoLE) is the primary Nepali government agency responsible for the selection, recruitment and sending of Nepali workers to South Korea. The responsibility of the actual implementation of the MoU was given to the Department of Foreign Employment (DoFE) has been designated by the MoLE to act as the sending agency. Besides the DoFE, no other organization can be involved

in selecting, recruiting and sending Nepali workers to South Korea. In South Korea, the Ministry of Labour (MoL) is the primary government agency responsible for receiving Nepali workers, and implementing matters pertaining to the entry of workers into the country. The Human Resource Development Service has been designated by the MoL to act as the receiving agency.

As per the agreement signed between Nepal and Jordan, for fair, transparent and legal recruitment process it has taken some of the measures as of age not less than 18 years and more than 50 years and in case of domestic service workers age shall be minimum of 24 years and not more than 45 years.

Furthermore, as per the MoU between Nepal and Bahrain, the government of Bahrain agrees to provide all possible facilities to Nepali recruitment agencies registered with the Nepali government to establish offices or companies in Bahrain in order to carry out recruitment-related activities.

While the other bilateral agreement and MoUs dealing with the recruitment process, contracts, settlements of disputes, none of them mention the rights and freedom of the workers, including the freedom to practice their religion and culture, the freedom of mobility and the right to dignity and decent working conditions.

vi. Address on Minimum Wage and Insurance of Workers

The recent Bilateral Agreement between Jordan and Nepal has particularly defined about the wages and allowances given to workers as well as insurance. As per the agreement, the employer/recruitment agencies shall ensure that the workers are covered with life and disability insurance during their employment contract. Besides this, all other Nepal G2G, MoU and Bilateral Agreement between the destination countries have not dealt with the provision of minimum wage and insurance provided to migrant workers.

vii. Repatriation and Reintegration (remit transfer, reintegration in home countries and social cost)

As per the MoU between Nepal and Bahrain, a Nepali employee has the right to convert his/her salary to any other currency recognized in Bahrain and also remit it to any other country, including Nepal. From UAE, Nepali expatriates have the right to transfer earnings and savings from the UAE to Nepal as long as they are consistent with applicable rules and regulations of the UAE. The government of Nepal is held responsible for ensuring these rights by taking appropriate measures to facilitate such transfers. Additionally, the agreement with Qatar entitles the

worker the right to remit his/her salary to Nepal. However, the remittances are to be subject to the financial regulations of Qatar.

Similarly, the MoU between Nepal and Jordan has clearly stated about the salary and remittances to be facilitated by the employer to remit in Nepal. Furthermore, it also also clearly defined the repatriation of deceased workers.

viii. Protection under the national laws

As per the G2G signed between Nepal and Israel, it states the same labour rights and obligations valid for local workers on accordance with relevant Israeli law. Similarly, the agreement signed between Nepal and Jordan specifically states the equality of treatment as their own nationals without discrimination in respect of nationality, race, religion or sex to Nepali workers. Likewise, the Bahrain employer is responsible for making the necessary arrangements required for the employment and accommodation of the Nepali employee prior to his/her arrival in Bahrain.

ix. Joint Committee for Implementation

In all BLAs, MoUs and G2G concluded by Nepal with seven destination countries there is a provision of joint committee for implementation. But till date, the joint committee mentioned in the agreements and MoUs have not been established.

x. Nepal and India: Treaty of Peace and Friendship

The governments of Nepal and India signed the Treaty of Peace and Friendship in Kathmandu on 31 July, 1950, with the objective of strengthening the historical ties that have existed between the two countries and to provide continuity to peace and harmony between them. Within the broader framework of bilateral relations between the two countries, Article 7 of the Treaty reads, ‘The Governments of India and Nepal agree to grant, on a reciprocal basis, to the nationals of one country in the territories of the other the same privileges in the matter of residence, ownership of property, participation in trade and commerce, movement and other privileges of a similar nature.’ The 1950 Treaty has not only institutionalized the free movement of people across the Nepal-India border, it has also provided Nepalis in India the same privileges as the Indian citizens.

Hence, Nepalis are legally allowed to enter India, settle down, seek employment, own property and conduct business and trade at par with Indian citizens in India. Till date, the 1950 Treaty is the only legal document that governs the mobility of citizens between the two countries. While the provisions in the 1950 Treaty envisages equal treatment to Nepalis in India, it does not directly address the issue

of Nepali migrants in India nor does it include any protective mechanisms to ensure the rights and interests of the migrants. Moreover, most of India's legal instruments address employees in the formal sector only.³⁵

Weakness of Nepal Bilateral Agreement with Destination Countries

i. Failure to reflect provision of relevant international treaties

Core human rights treaties ensure basic rights to the workers for their safety, social security and access to redress mechanisms. International treaties specific to migrant rights provide a range of protection to the migrant workers. For example, International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 1990 states that with respect to social security, migrant workers and members of their families shall enjoy in the State of employment the same treatment granted to nationals in so far as they fulfil the requirements provided for by the applicable legislation of that State and the applicable bilateral and multilateral treaties. The competent authorities of the State of origin and the State of employment can at any time establish the necessary arrangements to determine the modalities of application of this norm.³⁶ These international treaties provides guideline in preparing BLA and MoU. Bilateral negotiations on labour mobility are important opportunities for governments to actualize the principles, guidelines, and laws agreed to multilaterally. Most of the BLAs and MOUs of Nepal generally Failure to reflect rights based principles agreed in multilateral processes that guarantee protections for migrants and their families.

ii. Fail to address migrant workers' problems in destination countries

Nepali migrant workers have been facing multiple problems and being exploited in destination countries. Migrant workers are also often subject to physical, psychological and sexual abuse and harassment; torture; refusal to give rest or leisure time; refusal to provide social security and medical care; arbitrary arrest and detention; denial of access to redress mechanisms; gender discrimination; and prohibition of family unity and reunification among many other human rights violations. Many of these rights violations and the measures to address them are not reflected in BLAs and MOUs.⁴⁰ Nepal's BLAs and MoU are unable to address

³⁵ Report on Assessment of problem faced by India going Nepalese migrants, 2017, FEPB, People Forum and Sakria Sewa Samaj.

³⁶ Article 27 of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families, 1990.

40 Policy Brief No. 10: Bilateral Agreement and Memorandum of Understanding for the Promotion and Protection of the Rights of Migrant Workers and Members of their Family. Winter 2014, MFA.

those problems such as 24 hour insurance, redress process, minimum wage, inclusion in national law and gender based valance. Only Nepal-Jordan agreement has provision on standard employment contract.

iii. Failure to reflect outcomes documents of regional consultative process

In Asia, there are a number of consultative processes going on the issues of labour migration governance. ADD, CP, ASEAN and SAARC are major process in the regional level which are being successful to find out major challenges of labour migration in the region and outcome documents shows clear way out to mitigate those challenges. The outcomes of these documents are more crucial in negotiating BLA/MoU because most of the destination countries are also member of those consultative processes. However most of the Nepal labour agreement fails to reflect those outcomes document of regional consultative process.

iv. Ignorance on national law and policy

Nepal Foreign Employment Policy 2012 has taken BLA and MoU as a key mechanism in labour governance and has outlined some keys feature for such labour agreement. Section 4 of Nepal Foreign Employment Act 2007 gives basis for bilateral labour agreement. Most of the Nepal's bilateral labour agreement are ignorant on those laws and policies. In some cases, those agreement are contrary (For example Nepal-Israel, 2015 on age⁴¹ Nepal-Jordan 2018) with law.

v. Lack of stakeholder inclusion in preparing and monitoring BLA

The government does not involve migrant workers, parliamentarians, NHRI and civil society organization in preparing, implementing and monitoring of BLA and MoU. The involvement of relevant stakeholders is crucial in the consultation processes, since the agreements developed directly affect migrant workers' lives and livelihoods. Migrants are rarely given a space to participate in such settings, and as key allies, civil society advocates and trade unions are also excluded from these important conversations, making it less likely that rights-based language will be strong and integrated in the text. In fact, migrant workers and civil society are often unaware of the movement of bilateral talks.⁴² Those bilateral agreement and MOU are not publicly available in government website and other public flora. In

⁴¹ It sets age to 24 which is contrary with Foreign Employment Act.

⁴² Policy Brief No. 10: Bilateral Agreement and Memorandum of Understanding for the Promotion and Protection of the Rights of Migrant Workers and Members of their Family. Winter 2014, MFA.

addition, access to copies of the agreements can be difficult to obtain in most of the cases.

vi. Less favourable condition to country of origin

BLAs and MoUs should be prepared to fulfill mutual interest of CoO and CoD. However, BLA and MOU negotiations do not occur in a vacuum; national, regional, and international economic diplomatic capacity, and political interests influence such process. As Nepal is known as poor, small and labour-sending country, it creates imbalanced situation in bilateral negotiation; in some cases, denial/discard of Nepal request to conclude bilateral agreement.⁴³ Another aspect is diplomatic capacity, which may compromise with substandard provision in negotiation due to no negotiating skills.

Often the countries of origin compete with one another in entering into BLAs and MOUs, accepting substandard minimum wages for their workers, and challenging destination country governments less forcefully on subpar working conditions and concerns of human and labour rights violations. Regional allies like SAARC could be crucial to make common position on elements of BLA with destination countries. Recently SAARC has made a common position on important governance issues such fair recruitment, minimum wage and skill qualification.⁴⁴

vii. Lack of mechanisms for implementation, monitoring, and evaluation

Some of BLAs and MOUs of Nepal identify Joint Committees (Nepal-Qatar/Bahrain) or high level official monitoring committee (Nepal-Japan/Jordan) as monitoring and evaluation the terms of the agreement. Other BLAs/MoUs have not mentioned anything on monitoring or evaluation or have not identified any joint mechanism for that. Decisions of such committee are not being available and one can assume that these meetings never happen as mentioned in BLA and MoU.

viii. Non-inclusion of gender issue in agreement

Nepal bilateral agreements fail to address gender sensitive concerns faced by Nepali migrant workers, especially domestic workers. Most of Nepali women migrant workers have been working in domestic workers sector which has less monitoring by state and in most of the cases, are not covered by the Labour law of

४३ For example, despite Nepal government initiation, Malaysian counterpart did not take it seriously for almost a decade. Interview with Nepal Ambassador of Malaysia.

४४ SAARC Plan of Action on Labour Migration 2016.

the destination countries.^{४५} The ILO urges member states to: “promote, where appropriate, bilateral and multilateral agreements between destination and origin countries addressing different aspects of labour migration, such as admission procedures, flows, family reunification possibilities, integration policy and return, including in particular gender-specific trends.”^{४६}

Conclusion and Recommendations

Bilateral agreement is considered as an important tool in international treaties, regional consultative process and national laws and policies. To conduct bilateral agreement, willingness of sending and receiving country plays a vital role. A single government cannot do that. However, if seen critically, Nepal government has opened 110 countries for foreign employment where it has been able to make seven BLAs and MoUs with destination countries. It indicates that Nepal government has a less priority to initiate bilateral agreement and even among the six, four are MoU with less binding character.

The content of most of the BLAs and MoUs are weak in term of securing rights of migrant workers in destination countries. Some provisions of agreement are discriminatory against women and even contrary with the prevailing laws. Lack of appropriate skills and lack of institutional memory are also important obstacles to have meaningful BLAs and MOUs for Nepal. Nepal-Jordan agreement 2018 can be a model agreement for future bilateral labour agreement.

Recommendations

- 1) Nepal government should initiate bilateral agreement prior to sending workers (for opening new destination) in new countries. The government should prioritize BLAs and initiate negotiation with exiting destination countries.
- 2) Prepare BLA in align with international norms relating to human and labour rights of migrant workers already incorporated in conventions and recommendations.
- 3) The government should involve relevant stakeholders (migrant workers, parliamentarians, NHRIs and civil society organizations) in preparing, implementing and monitoring of BLAs and MoUs.

^{४५} Advocate Shom Luitel, Report to ILO, Laws on migrant domestic worker, Existing provisions, Gaps and Recommendations, 2016.

^{४६} The ILO Multilateral Framework on Labour Migration Guideline 2.3, 2006.

- 4) Provide wide publicity and dissemination of agreements to relevant stakeholders including diplomatic officials, migrant workers and recruiting agencies.
- 5) Initiate more G2G models like ESP model of South Korea and annex standard employment contract as a part of BLA and MoU.
- 6) Nepal government should consider recommendation of regional consultative process and international process such as high level dialogue, GFMD and GCM while preparing BLA and MoU.
- 7) Address gender specific issues to address vulnerabilities faced by women especially in less protected sectors such as domestic work.
- 8) Prepare BLA and MoU with conformity of national law and policy; mobilize designated and skillful official to negotiate bilateral agreement; work more with the SAARC and Colombo Process to make common consensus in the region on major component of BLA.
- 9) Create separate implementing and joint monitoring mechanisms to evaluate the progress of the agreements.
- 10) Initiate BLA instead of MoU which has legally enforceable character.
- 11) Initiate BLA to address major problems facing by Nepali migrant workers in destination countries. Those include setting minimum wage, 24-hour insurance, redress mechanisms, inclusion in national law and decent work.
- 12) Civil society organization should develop their capacity to access, understand, disseminate, critique and evaluate the content of BLAs and MoUs.
- 13) National Human Rights Commission should initiate study and evaluation of Nepal's bilateral agreements with destination countries and provide recommendations to the government for right-friendly agreements.
- 14) Development partners including ILO and IOM should develop intervention to develop capacity of government, migrant workers and civil society organization in negotiating, implementation and monitoring of BLA.
- 15) Parliamentarians should engage in preparing and evaluating of Nepal's bilateral labour agreement.



यस अडकका योगदानकर्ताहरू

१. शैक्षिक योग्यता २. हाल कार्यालय संस्था/सेवा/ क्षेत्र ३. विशेष अनुभव ४. ई-मेल ५. फोन नं.

श्रीप्रकाश उप्रेती

१. विद्यावारिधि (कानून),
स्नातकोत्तर (कानून),
जनप्रशासन र
राजनीतिशास्त्र



२. न्यायाधीश, काठमाडौं जिल्ला अदालत
३. बन्दीका अधिकार, अपराधशास्त्र
४. upretisp@hotmail.com
५. ९८४१२४७१४३

कृष्णाजीवी घिमिरे

१. स्नातकोत्तर, कानून र
राजनीतिशास्त्र
२. सचिव, वेपत्ता पारिएका
व्यक्तिको छानवीन आयोग



३. २३ वर्ष सरकारी वकीलको अनुभव, पुस्तक
तथा निर्देशिका लेखन ।
४. ghimirekj@gmail.com
५. ९८५१२४६३३३

ओमप्रकाश अर्याल

१. स्नातकोत्तर (अन्तर्राष्ट्रिय
कानून तथा मानव अधिकार)



२. १७ वर्षदेखि अभ्यासरत
अधिवक्ता, राष्ट्रिय मानव
अधिकार आयोग, संयुक्त
राष्ट्रसंघीय विकास कार्यक्रम तथा ICJ को समेत
अनुभव प्राप्त
३. मानव अधिकार, विधिको शासन तथा सुशासन
अभियानका सक्रिय अभियन्ता ।
४. oaryal@gmail.com
५. ९८४१२९३८६७

वेद भट्टराई

१. स्नातकोत्तर (व्यवस्थापन),
स्नातक (कानून)
२. सचिव, राष्ट्रिय मानव
अधिकार आयोग



३. मानव अधिकार
४. bedbhattarai@gmail.com
५. ९८५१०४२६३३

Som Luitel

1. LL.M. Human Rights
2. People Forum for
Human Rights/
Migration
3. Migration laws
4. spluitel@graduate.hku.hk
5. 9851098365



श्यामबाबु काफ्ले

१. स्नातकोत्तर, राजनीतिशास्त्र;
स्नातक, कानून ।
२. राष्ट्रिय मानव अधिकार
आयोग
३. मानव अधिकार र कानून क्षेत्रमा २१ वर्षको
अनुभव ।
४. rspkafle@gmail.com
५. ९८५११९९०९५



मानव अधिकार चिन्तक तथा लेखक समूहमा अहिलेसम्म आवद्ध संवाहकका लेखकहरू

अङ्क - १

- (१) राजुप्रसाद चापागाईं (+अङ्क- ४)
- (२) विष्णुप्रसाद तिमिल्सेना (+अङ्क- ५)
- (३) विनोदकुमार वि.क. (+अङ्क- ४)
- (४) डा. शङ्करकुमार श्रेष्ठ
- (५) ओमप्रकाश अर्याल (+अङ्क- ७)
- (६) डा. हरिहर वस्ती
- (७) डा. रंजीतभक्त प्रधानाङ्ग
- (८) डा. श्रीप्रकाश उप्रेती (+अङ्क- ७)
- (९) डा. लोकनाथ भुपाल
- (१०) विशाल खनाल
- (११) माधव रेग्मी (+अङ्क-३)
- (१२) पुष्पा पोखरेलं (+अङ्क- ४)
- (१३) जायश्वर चापागाईं
- (१४) मोहना अन्सारी

अङ्क - २

- (१५) ललितबहादुर बस्नेत
- (१६) तेजमान श्रेष्ठ (+ अङ्क -६)
- (१७) माधवकुमार बस्नेत
- (१८) सूर्यबहादुर देउजा
- (१९) महेश शर्मा पौडेल (+अङ्क- ३ र ५)
- (२०) डा. गोविन्द सुवेदी
- (२१) टेकनारायण कुंवर (+अङ्क-५)
- (२२) सलिना काफ्ले (+अङ्क -६)
- (२३) उदयन रेग्मी
- (२४) डा. चन्द्रकान्त ज्ञवाली (+अङ्क-४)
- (२५) सोम लुइटेल (+अङ्क- ७)
- (२६) लोकेन्द्र पनेरु

अङ्क -३

- (२७) मोहन बन्जाडे
- (२८) संजीवराज रेग्मी
- (२९) गोविन्द शर्मा बन्दी
- (३०) कृष्णजीवी घिमिरे (+अङ्क- ७)
- (३१) श्रीराम अधिकारी
- (३२) डा. टीकाराम पोखरेल

- (३३) डा. अश्वस्थामा खरेल (+अङ्क- ६)
- (३४) शोभाकर बुढाथोकी
- (३५) रेवतीराज त्रिपाठी
- (३६) नवराज थपलिया
- (३७) करुण पराजुली
- (३८) रामकान्त तिवारी (+अङ्क- ६)

अङ्क - ४

- (३९) सुदर्शन रेग्मी
- (४०) मनिष प्रसाद
- (४१) कैलाशकुमार शिवाकोटी
- (४२) डा. महेशजंग शाह
- (४३) शारदा तिमिल्सेना
- (४४) शिवप्रसाद पौडेल
- (४५) नीतु पोखरेल
- (४६) सोम निरौला
- (५२) डा. नारायणप्रसाद घिमिरे
- (५३) कोषराज न्यौपाने
- (५४) वीरबहादुर बुढा मगर

अङ्क - ५

- (४७) राष्ट्रिय जेष्ठ नागरिक महासंघ
- (४८) लिप्तबहादुर थापा
- (४९) भक्त विश्वकर्मा
- (५०) ऋषिकेश वाग्ले
- (५१) डा. हरिवंश त्रिपाठी

अङ्क - ६

- (५५) श्यामबाबु काफ्ले (+अङ्क- ७)
- (५६) बुद्धिनारायण श्रेष्ठ
- (५७) घनश्याम खड्का
- (५८) सूर्य पराजुली

अङ्क- ७

- (५९) वेद भट्टराई

अध्ययन कार्यको लागि करारनामाको नमूना

ललितपुर, पुल्चोकस्थित राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग (यसपछि प्रथम पक्ष भनिने) रवस्ने श्री (यसपछि दोस्रो पक्ष भनिने) का बीच प्रथम पक्षको नीति (प्राज्ञिक) अनुसन्धानअन्तर्गत अनुसूचीमा उल्लिखित विषयमा अध्ययन/अनुसन्धान गर्नु/गराउनु पर्ने भएवाट तपसीलबमोजिमका शर्तहरूका परिपालन गर्ने गरी मनोमानी खुशिराजीका साथ यो करार सम्झौता सम्पन्न भएको छ ।

तपसील

- (१) प्रथम पक्षद्वारा प्रकाशन भईआएको मानव अधिकार संवाहक नामक जर्नलमा लेख प्रकाशित भई सूचीकृत भएका लेखक/मानव अधिकारका क्षेत्रमा कार्यरत् राष्ट्रव्यापी सञ्जाल भएका अनुसन्धानमूलक संस्था /राष्ट्रियस्तरका शैक्षिक संस्थाका नाताले अनुसूची तथा यस करारका शर्तको अधीनमा रही प्रथम पक्षका लागि अध्ययन अनुसन्धान गर्न दोस्रो पक्ष मञ्जूर गर्दछ ।
- (२) अध्ययन/अनुसन्धान गरी त्यसको लिखित प्रतिवेदन (आलेख) तथा सोको सफ्ट कपी प्रथम पक्षलाई बुझाउनु पर्नेछ ।
- (३) आलेख लेखको ढाँचामा हुनु पर्नेछ ।
- (४) दोस्रो पक्षद्वारा आलेखको भाषा शुद्धीकरण/सम्पादन गरी प्रथम पक्षलाई बुझाइएको हुनु पर्नेछ ।
- (५) आलेखको प्रारम्भिक मस्यौदा र अन्तिम मस्यौदा अनुसूचीमा तोकिएको समयभित्र बुझाइएको हुनु पर्नेछ ।
- (६) प्राप्त हुने आलेख सामान्यतया संवाहकमा प्रकाशित गरिने छ ।
- (७) प्रकाशनको प्रयोजनका लागि आवश्यक सम्पादन गर्न प्रथम पक्षले सक्नेछ ।
- (८) अध्ययन अनुसन्धानवापत अनुसूचीमा उल्लेख भएवमोजिमको पारिश्रमिक दोस्रो पक्षले प्राप्त गर्नेछ ।
- (९) प्रथम पक्षको प्रकाशनमा प्रकाशित भएवापत अतिरिक्त पारिश्रमिक उपलब्ध हुने छैन ।
- (१०) दोस्रो पक्षले प्रति महिना आफ्नो कामको प्रगतिबारे प्रथम पक्षलाई सूचित गर्नु पर्नेछ ।
- (११) दोस्रो पक्षले आफूले गरेको कार्यको आलेख प्रथम पक्षले प्रकाशित गर्नुपूर्व अन्यत्र प्रकाशित गर्न पाइने छैन ।
- (१२) दोस्रो पक्षले प्रस्तुत गरेको आलेखका आधारमा प्रथम पक्षले उचित सम्झौता नेपाल सरकार समेतलाई आवश्यक सिफारिश गर्न सक्नेछ ।
- (१३) आलेख दोस्रो पक्षले आफ्नै शब्दमा मौलिक रूपमा लेखेको हुनु पर्नेछ ।
- (१४) कुनै कानूनको धारा/दफा/नियमको हुवहु उतारलाई शब्दमा गणना गरिने छैन ।
- (१५) दोस्रो पक्षवाट प्राप्त आलेख प्रकाशित गर्दा आरम्भमा, “राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको प्राज्ञिक अनुसन्धान कार्यक्रमअन्तर्गत भएको अध्ययन वा अनुसन्धान वा सर्वेक्षण (वा एकभन्दा बढी)” भनी जनाइने छ ।
- (१६) मूल अध्ययन अनुसन्धानकर्ताको नाम लेखको आरम्भमा र सहयोगीहरूको नाम लेखको अन्त्यमा प्रकाशित गरिने छ ।
- (१७) अनुसन्धान, अध्ययन प्रयोजनका लागि आफूले गर्न चाहेका अध्ययन/अनुसन्धानको विषय र त्यो के कसरी गर्ने, के कुन विषय समावेश गर्ने भन्ने समेत विषयमा कम्तीमा ५०० (पाँच सय) शब्दको प्रस्ताव पेश गर्नुपर्ने छ ।
- (१८) आलेख नेपाली भाषामा हुनुपर्ने छ ।
- (१९) असंभव समेतका अपरिहार्य कारण भएमा मात्र अंग्रेजी भाषामा लेखिने आलेखको प्रस्ताव प्रथम पक्षले स्वीकार्न सक्नेछ ।
- (२०) देहाय २३ मा निर्धारित वर्ग (क) तथा (ख) को अनुसन्धान अध्ययनकर्ताले चाहेमा प्रथम पक्षको आर्थिक नियमअनुसार बढीमा ४० (चालीस) प्रतिशतसम्म अग्रिम पेशकी दिन सकिने छ ।
- (२१) पेशकी नियमानुसार फछुर्थोट नभएमा प्रचलित कानूनबमोजिम असूलउपर गरिने छ ।
- (२२) यस करारको कार्यान्वयन तथा परिपालन तथा प्राप्त आलेख स्वीकार वा अस्वीकार गर्ने वा थप परिमार्जन गराउने अधिकार प्रथम पक्षको मानव अधिकार संवाहक सम्पादन समितिमा रहने छ ।

(२३) प्रथम पक्षले दोस्रो पक्षलाई अध्ययन/अनुसन्धानका लागि अनुरोध गर्ने विषय निम्नानुसार तीन वर्गमा विभाजित हुनेछन् :-

(क) वर्ग

- (क) प्रतिवेदन कम्तीमा २० (बीस) हजार शब्द हुनु पर्नेछ ।
- (ख) आलेख तैयार गर्दा कम्तीमा दश ठाउँमा स्थलगत सर्वेक्षण गरिएको हुनु पर्नेछ ।
- (ग) दोस्रो पक्षले अध्ययन अनुसन्धानका क्रममा कम्तीमा दश जना संलग्न गराएको हुनु पर्नेछ ।
- (घ) अनुसूचीमा तोकिएको विषयमा सैद्धान्तिक र नेपालको परिप्रेक्ष्यमा व्यावहारिक पक्षको समीक्षात्मक विश्लेषण हुनु पर्नेछ ।
- (ङ) मानव अधिकारसम्बन्धी सन्धि/महासन्धि/अभिलेख र नेपालको कानूनी सन्दर्भमा समस्याको खोजी र समाधानको उपाय सुझाइएको हुनु पर्नेछ ।
- (च) कम्तीमा चालीसवटा पादटिप्पणी रहेको तथा अनुसन्धान पद्धतिको अनुशरण गरिएको हुनु पर्नेछ ।
- (छ) विषयवस्तुको प्रकृतिअनुसार नेपालको सन्दर्भका अतिरिक्त वाट्य राष्ट्रका अनुभव, सिद्धान्त तथा विद्वानहरूका सारगर्भित कथनहरूका आधारमा विश्लेषण गरिएको हुनु पर्नेछ ।

(ख) वर्ग

- (क) प्रतिवेदन कम्तीमा १५(पन्ध्र) हजार शब्द हुनुपर्ने छ ।
- (ख) आलेख तैयार गर्दा सामान्यतया कम्तीमा पाँच ठाउँमा स्थलगत सर्वेक्षण गरिएको हुनु पर्नेछ ।
- (ग) अनुसूचीमा तोकिएको विषयमा सैद्धान्तिक र नेपालको परिप्रेक्ष्यमा व्यावहारिक पक्षको समीक्षात्मक विश्लेषण हुनु पर्नेछ ।
- (घ) मानव अधिकारसम्बन्धी सन्धि/महासन्धि/अभिलेख र नेपालको कानूनी सन्दर्भमा समस्याको खोजी र समाधानको उपाय सुझाइएको हुनु पर्नेछ ।
- (ङ) कम्तीमा तीसवटा पादटिप्पणी रहेको र अनुसन्धान पद्धतिको अनुशरण गरिएको हुनु पर्नेछ ।
- (च) नेपालको सन्दर्भका अतिरिक्त वाट्य राष्ट्रका अनुभव तथा सिद्धान्त तुलनात्मक रूपमा विश्लेषण भएको हुनु पर्नेछ ।

(ग) वर्ग

- (क) आलेखमा कम्तीमा १० (दश) हजार शब्द हुनु पर्नेछ ।
- (ख) अनुसूचीमा तोकिएको विषयमा मानव अधिकारसँग सम्बन्धित सन्धि/महासन्धि/अभिलेख वाट्य राष्ट्रको अनुभव, विद्वानहरूका अभिकथन तथा हाम्रो कानून तथा व्यावहारिकताको समीक्षात्मक विश्लेषण आलेखमा समावेश हुनु पर्नेछ ।
- (ग) कम्तीमा बीसवटा पादटिप्पणी रहेको, अनुसन्धान पद्धतिको अनुशरण गरिएको, समस्याको खोजी र तिनका समाधानका उपाय आलेखमा उल्लेख भएको हुनु पर्नेछ ।

(२४) प्रारम्भिक आलेख प्राप्त भएपछि असामान्य परिस्थितिमा बाहेक सम्बन्धित अध्ययन अनुसन्धानकर्ताको उपस्थितिमा विज्ञहरू तथा सरोकारवालाहरू राखी परामर्श छलफल गरिने छ । छलफलबाट प्राप्त सुझाउ आफ्नो आलेखमा समावेश गर्न वा सोअनुसार परिवर्तन गर्न अध्ययन अनुसन्धानकर्तालाई बाध्यता हुने छैन ।

(२५) अध्ययनको क्रममा दोस्रो पक्षले विशेष परिस्थिति देखाई समय थपको माग गरेमा बढीमा १ महिनाको समय प्रथम पक्षले थप गर्न सक्नेछ ।

(२६) यस करारसँग सम्बन्धित अनुसूची पनि यसै करारको अभिन्न अंग मानिने छ ।

प्रथम पक्षको तर्फबाट अख्तियार प्राप्त

दोस्रो पक्ष

Central Office

Harihar Bhawan, Lalitpur

P.O. Box No. : 9182, Kathmandu
E-mail : nhrc@nhrcnepal.org
Phone No. : 01- 5010015/16/17/18
Website : www.nhrcnepal.org
Fax : 01-5547973, 5547974
Hotline : 01-5010000

Regional Offices

Chandani Chowk, Biratnagar

Phone No. : 021-461931, 461093
Fax : 021-461100

Devichowk, Janakpur

Phone No. : 041-527811, 527812
Fax : 041-527250

Janapriya Marg, Pokhara

Phone No. : 061-462811, 463822
Fax : 061-465042

Shantinagar, Nepalgunj

Phone No. : 081-526707, 526708
Fax : 081-526706

Uttar Behedi, Dhangadhi

Phone No. : 091-525621, 525622
Fax : 091-525623

Sub-regional Offices

Diktel, Khotang

Phone : 036-420284

Butwal, Rupandehi

Phone : 071-410175, 410176

Khalanga, Jumla

Phone : 087-520222

Sanepa, Lalitpur

Phone : 01-5530362

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग

हरिहर भवन, ललितपुर, नेपाल

पो.ब.नं. : ९१८२, काठमाडौं, नेपाल

फोन : ०१-५०१००१५, हटलाइन : ५०१००००

National Human Rights Commission, Nepal

Harihar Bhawan, Pulchowk, Lalitpur, Nepal

P.O. Box: 9182, Kathmandu, Nepal

Phone: 01-5010015, Hotline: 5010000