

सङ्घीय नेपालमा मानवअधिकार र विधिको शासन:
इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिष्ट्स (आइसिजे) को
उच्चस्तरीय अध्ययन टोलीका सिफारिसहरू

जुलाई २०२०

विश्वका सबै क्षेत्रबाट प्रतिनिधित्व हुनेगरी ६० जना ख्यातिप्राप्त न्यायाधीश र वकिलहरु सम्मिलित इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिस्ट्स (आईसीजे) ले आफ्नो विशिष्ट कानूनी दक्षताको प्रयोग गरी राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय न्याय प्रणालीको विकास र प्रवर्द्धन गर्दै कानूनको शासनको माध्यमबाट मानव अधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्दछ। सन् १९५२ मा स्थापित भई पाँचवटा महादेशहरुमा सक्रिय रूपमा कार्यरत आईसीजेको उद्देश्य अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार तथा अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानूनको क्रमिक विकास र प्रभावकारी कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्नु, नागरिक, राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरुलाई आत्मसात गराउनु; शक्तिपृथकीकरणको सिद्धान्तको संरक्षण गर्नु र न्यायपालिका तथा कानूनव्यवसायको स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति दिलाउनु हो।

® सङ्घीय नेपालमा मानवअधिकार र विधिको शासन: इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिस्ट्स (आईसीजे) को उच्चस्तरीय अध्ययन टोलीका सिफारिसहरु

© इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिस्ट्स (आईसीजे)

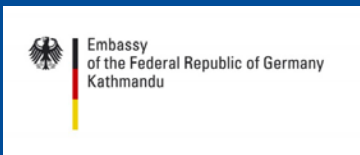
प्रकाशित मिति: जुलाई २०२० (अंग्रेजी संस्करण) र अप्रिल २०२१ (नेपाली संस्करण)

इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिस्ट्स (आईसीजे) ले आफ्नो प्रकाशनबाट कुनै पनि अंशहरुको प्रकाशन गर्न अनुमति दिन्छ। उक्त अंशको प्रकाशनको लागि आईसीजेको नाम उल्लेख गर्नुपर्छ र उक्त अंश समावेश गरिएको प्रकाशनको एक प्रति आईसीजेको मुख्यालय तल दिईएको ठेगानामा पठाउनु पर्छ।

International Commission of Jurists (ICJ)
Rui des Buis 3
P.O. Box 1270
1211 Geneva 1, Switzerland

इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिस्ट्स (आईसीजे)
रुई डेस वाइन्स ३
पो.ब.नं. १२७०
१२११ जेनेभा १, स्विट्जरल्यान्ड

The ICJ is grateful for the financial support from the Embassy of The Federal Republic of Germany in Nepal.



सङ्घीय नेपालमा मानवअधिकार र विधिको शासन:
इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिष्ट्स (आइसिजे) को
उच्चस्तरीय अध्ययन टोलीका सिफारिसहरू

जुलाई २०२०

धन्यवाद

यो प्रतिवेदन इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिस्ट्स (आइसीजे) का आयुक्तहरू न्यायाधीश सन्जी मोनागेङ्ग, डेम सिल्भिया कार्टराइट र नेपालको सर्वोच्च अदालतका पूर्व प्रधान न्यायाधीश कल्याण श्रेष्ठ सहितको उच्च स्तरिय अध्ययन टोलीको मार्गदर्शन तथा आइसीजेका कानूनी सल्लाहकार मैत्रयी गुप्ता, करुणा पराजुली, काशीराम ढुंगाना र लक्ष्मी पोखरेलको सहयोगमा एसिया-प्रशान्त कार्यक्रम निर्देशक फ्रेडरिक रावस्कीद्वारा तयार गरिएको हो । आइसीजेका कानून तथा नीति निर्देशक इअन साइडरम्यानद्वारा प्रतिवेदनको कानूनी समिक्षा गरिएको हो । निकुञ्ज नेपाल, पुजा शाह, प्रतिष्ठा बस्नेत र शिवा चौधरीद्वारा मिशन सहयोग उपलब्ध गरिएको हो । प्रतिवेदनमा आवश्यक सल्लाह सुझाव प्रदान गरिदिएकोमा एड्भोकेसी फोरम र तराई मानव अधिकार रक्षक सञ्जालका मित्रहरू र पासाउ विश्वविद्यालयलाई पनि आइसीजे धन्यवाद दिन चाहन्छ । आइसीजे प्रतिवेदनले समेटेको विषयवस्तु, विश्लेषण र निष्कर्षहरूकालागि पूर्ण जिम्मेवारी लिन्छ ।

मुख्य सारांश

मानवअधिकार उल्लंघन र ज्यादतीप्रतिको जवाफदेहिता नेपालमा वि.सं. २०६३ को विस्तृत शान्ति सम्झौता यता सार्वजनिक बहसको एउटा महत्वपूर्ण पाटो रहँदै आएको छ । दशक लामो द्वन्द्वपछि भएको उक्त शान्ति सम्झौतामा मानवअधिकार उल्लंघनका दोषीहरूलाई जवाफदेही बनाउने र पीडितहरूलाई उचित परिपूरण उपलब्ध गराउन दुवै पक्षले सहमति जनाएका थिए । द्वन्द्वले जातीय अल्पसंख्यक, दलित र महिलाहरूले लामो समयदेखि सामना गर्दै आएको संरचनागत भेदभाव उजागर पनि गर्यो । शान्ति सम्झौताको झण्डै पन्ध्र बर्षपछि नेपालको मानवअधिकार कानून, संरचनाहरूमा भएको उल्लेखनीय सुधारका बावजुद मानवअधिकार उल्लंघनबाट पीडित व्यक्तिहरूले न्यायको पहुँचमा अझै पनि धेरै व्यवधानहरूको सामना गरिरहेका छन् । ती उल्लंघनहरूका मुख्य कारक तत्वहरू अझै पनि विद्यमान छन् । अर्को शब्दमा भन्नुपर्दा द्वन्द्वरत पक्षहरूले जवाफदेहितासम्बन्धी गरेका प्रतिवद्धताहरू अझै पनि पूरा भएका छैनन् ।

सन् २०१७ मा आइसिजेले विश्वव्यापी स्तरमा अधिकारको कानूनी संरक्षणमा भएको प्रगति र अवरोध दुवैको समीक्षा गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय परियोजनाको एउटा अंशका रूपमा, नेपालमा जवाफदेहिता र विधिको शासनसम्बन्धी एक अध्ययन गरेको थियो । उक्त अध्ययनले मानवअधिकार कानून, नीति र विधिशास्त्रको विकासमा भएको उल्लेखनीय प्रगतिका बावजुद नेपाल दण्डहीनताको दलदलमा फस्दै गएको तथ्य फेला पारेको थियो । अवरुद्ध संक्रमणकालीन न्याय प्रक्रिया, कमजोर बनाइएका न्यायिक निकाय, बढ्दो रूपमा विभाजित हुँदै गएको नागरिक समाज र संस्थागत भेदभाव, जवाफदेहिताको संकट एवं यसका केही सुचकको रूपमा प्रतिवेदनमा समावेश गरिएको थियो ।

यस प्रतिवेदनले सन् २०१९ को डिसेम्बर महिनामा आइसिजेका आयुक्त तथा उच्चपदस्थ कर्मचारीहरूले नेपालमा पुनः अध्ययन भ्रमण गरि निकालेको निष्कर्षहरूलाई अभिलेखीकरण गरेको छ । यसमा सन् २०१७ को अध्ययन प्रतिवेदनका निष्कर्षहरूलाई पनि पुनरावलोकन गर्ने प्रयास गरिएको छ । यसले नयाँ संघीय शासन प्रणाली लागु गर्ने २०७२ को नेपालको संविधानका प्रावधानहरूको कार्यान्वयन, फौजदारी न्याय प्रणालीलाई प्रभावित गर्ने मुलुकी अपराध संहिता र अन्य कानूनहरूमा भएका संशोधनहरू, राजनीतिक तथा कानूनी प्रणालीमा भएका हालैका परिवर्तनहरू र स्थिर (तर मानवअधिकार मैत्री वा पूर्ण रूपमा प्रतिनिधिमूलक नभएको) सरकार सत्तासीन भए यता मानवअधिकारमा परेका प्रभावहरूमा विशेष ध्यान दिएको छ ।

अध्ययन टोली (मिशन) का मुख्य निष्कर्षहरूलाई देहाय अनुसार संक्षेपिकरण गर्न सकिन्छ:

१) **कार्यान्वयनको अभाव:** नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सम्बन्धी कानूनका महत्वपूर्ण तत्वहरू आत्मसात गर्ने कानून र प्रगतिशील विधिशास्त्रको विकासमा उल्लेखनीय प्रगति गरेको छ । यद्यपि, ती कानून र न्यायिक निर्णयहरू धेरै अवस्थामा कार्यान्वयन भएका छैनन् वा सक्रिय रूपमा अवमुल्यन गर्ने काम गरिएको छ, जसले गर्दा सरकारमाथिको जनविश्वास र पीडितहरूका लागि न्यायमा पहुँच जस्ता विषयहरू कमजोर हुँदै गएका छन् ।

२) **स्वतन्त्र र निष्पक्ष संस्थाहरू:** नेपालले प्रहरी, सरकारी वकिल कार्यालय, न्यायपालिका, संक्रमणकालीन न्याय संयन्त्र र राष्ट्रिय मानवअधिकार निकायहरू लगायतका न्यायिक संस्थाहरूको स्थापना र क्षमता विकासमा प्रगति गरेको छ । यद्यपि, यी संस्थाहरूको सक्षमता र स्वतन्त्रता कमजोर अवस्थामा रहनुका साथै संस्थाहरूमा हुने नियुक्ति प्रक्रिया देखि कार्यसञ्चालनको अभ्यास तथा निर्णय वा प्रतिवेदनहरूको पारदर्शिताका सबै चरणहरूमा राजनीतिक प्रभाव एवं हस्तक्षेपको जोखिममा रहेका वा त्यस्तो अनुभव गर्ने गरेका छन् ।

३) **जवाफदेहिता र न्यायमा पहुँच:** कानूनमा सुधार र संस्था निर्माणमा भएको प्रगतीका बावजुद अधिकांश नेपालीहरू न्याय प्रणालीको पहुँचमा पुरानै व्यवधानहरूको सामना गरिरहेका छन् । अग्रपंक्तिका संस्थाहरू, विशेषगरी प्रहरीमा समुदायहरूसँग प्रभावकारी अन्तरक्रिया गर्ने राजनीतिक इच्छा र क्षमताको अभाव छ र आम नेपालीहरू (विशेषगरी जातीय अल्पसंख्यक समुदायका व्यक्तिहरू) ले अदालतमार्फत उपचार लिने क्रममा कहिलेकाँही धेरै ठुला अवरोधहरूको सामना गर्छन् । यी अवरोधहरूको निरन्तरता, परिवर्तनका लागि बहस पैरवी गर्ने नागरिक समाजको भूमिका सीमित बनाउने सरकारको सुनियोजित प्रयासले सामाजिक स्थिरतालाई नै खतरा पुर्याउने हृदसम्म सरकारमाथिको जनविश्वासलाई क्षति पुर्याउने काम गरेका छन् ।

प्रतिवेदनमा नेपालमा दण्डहीनता संकटको कारक तत्वहरूमाथि केही विचार प्रस्तुत गरिएका छन् । प्रगतिशील मानवअधिकार कानून र विधिशास्त्रका बावजुद नेपालमा न्यायमा पहुँच र अर्थपूर्ण जवाफदेहिता अझै पनि किन धेरै टाढा छ भन्ने विषयमा केही निष्कर्षहरू प्रस्तुत गरिएका छन् । यी निष्कर्षहरू विगतका अन्यायहरू र वर्तमानका असमानताहरूलाई बुझ्न, द्वन्द्वपछिका अपेक्षाहरूलाई पूरा गर्न विद्यमान कानूनी र संस्थागत सुधार किन अप्रयाप्त छ भनेर बुझाउन एवं राजनीतिक, कानूनी र संस्थागत सुधार मार्फत त्यसलाई कसरी सम्बोधन गर्न सकिन्छ भन्ने विषयमा केन्द्रित छन् । प्रतिवेदनका केही निष्कर्षहरू:

- नेपाली शासन व्यवस्था र न्यायिक निकायहरू राम्रा कानून तथा नीतिगत प्रयासहरूलाई कार्यान्वयन गर्न लगातार असफल भएको कारणले सृजित अत्यन्त घातक र गिर्दो विश्वसनियताको समस्याले जकडिएका छन् । यसले गर्दा न्यायिक संस्थाहरूमाथिको जनविश्वास क्षीण मात्र नभई न्यायिक संस्थाका निर्णयहरूको कार्यान्वयन हुनेछ र शासन व्यवस्थाले निष्पक्ष न्याय दिनसक्छ भन्ने सम्बन्धमा जनविश्वास कमजोर बन्नजाने जोखिम छ ।
- द्वन्द्व र द्वन्द्वपछिका मानवअधिकार उल्लंघनका घटनाहरू असम्बन्धित छन् र तिनलाई फरक संस्था एवं विधिमार्फत सम्बोधन गरिनुपर्छ भन्ने अभ्यासले हालका भेदभावजन्य कार्य वा द्वन्द्वकालिन हिंसा र मानवअधिकार उल्लंघनका सबैखाले पीडितहरूले सामना गरेको न्यायमा पहुँचका साझा व्यवधानहरूलाई ओझेलमा पार्ने काम गरेको छ । सबै हिंसा (आर्थिक, जातीय र जातमा आधारित असमानतासहित) का कारक तत्वहरू र प्रजातान्त्रिक शासन, कानूनको कार्यान्वयन र न्यायिक संस्थाहरूमा व्याप्त संस्थागत कमजोरीबीचको सम्बन्धलाई पुनरावलोकन गर्न जरुरी छ ।
- अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानूनले नेपालमा निःसन्देह महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरेको छ । यसलाई संवैधानिक र विधायिकी कानूनका साथै सर्वोच्च अदालतको विधिशास्त्रमा पनि समावेश गरिएको छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्थाहरूले महत्वपूर्ण ऐतिहासिक समयमा प्रजातान्त्रिक परिवर्तन र मानवअधिकार जवाफदेहितालाई सहयोग पुर्याउने कार्यमा रचनात्मक भूमिका निर्वाह गरेका छन् । हालैका राष्ट्रवादी र प्रचारमुखी प्रवृत्तिका बावजुद अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाहरूले रचनात्मक भूमिका खेल्ने गरेको इतिहासले मानवअधिकार संरक्षणहरूको थप विकासलाई सकारात्मक रूपमा प्रभावित गर्न मानवअधिकार कानून र अन्तर्राष्ट्रिय निकायहरूको निरन्तरको सान्दर्भिकताका लागि बलियो आधारशिला खडा गर्दछ ।

- सुधारको गुणस्तर र गतिका सम्बन्धमा रहेका चासोहरू बाहेक, न्याय र शासन व्यवस्थाका सबैभन्दा धेरै गम्भीर मुद्दाहरूको समाधानका लागि संघीय, प्रादेशिक र स्थानीय तहका सरोकारवालाहरूबीच अन्तरक्रिया र समन्वय आवश्यक छ । मानवअधिकार र विधिको शासनलाई संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्न नयाँ संघीय संरचनाहरू तथा यस्ता संरचनाहरू बिचको सम्बन्धहरूले प्रदान गर्ने अवसरहरू उल्लेखनीय रूपमा आशा लाग्दो र महत्वपूर्ण छन् । न्याय, शासन व्यवस्था र ऐतिहासिक भेदभावबीचको सम्बन्ध लगायत सुधारको प्रकृति र गतिका बारेमा रहेको सामाजिक तथा राजनीतिक असहमतिहरूमा अन्तर्निहित तनावहरूलाई सम्बोधन गर्ने कार्य प्राथमिकताको विषय हुनुपर्छ ।

उल्लेखित निष्कर्षहरूको आधारमा प्रतिवेदनले केही सिफारिसहरू प्रस्तुत गरेको छ, जुन 'विधिको शासन' को संरक्षणको एकल मूलभूत चासोमाथि केन्द्रित रहेका छन् । विधिको शासनको अवधारणामा न्यायमा पहुँच, जवाफदेहिता, उपचारको हक, र सरकारी तथा गैरसरकारी न्यायिक निकायहरूको उत्तरदायित्वका चासोहरू समेटिन्छन् ।

विस्तृत सिफारिसहरू प्रधानमन्त्रीको कार्यालय, संघीय तथा प्रादेशिक व्यवस्थापिका, नेपाल प्रहरी, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय, सर्वोच्च अदालत र राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठानसहितको न्यायपालिका, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग, नागरिक समाज र कुटनीतिक समुदायहरूतर्फ निर्देशित छन् ।

१ परिचय

आइसीजेको २०१९ को डिसेम्बरमा भएको नेपाल मिशन र प्रतिवेदनको उद्देश्य

इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिस्ट्स (आइसीजे) ले नेपालमा मानवअधिकार जवाफदेहिता, स्वच्छ एवम् प्रभावकारी न्यायप्रशासन र विधिको शासन प्रवर्द्धनकालागि १५ वर्षभन्दा धेरै समयदेखि निरन्तर रूपमा काम गरेको छ । यस अवधिमा आइसीजेले अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानून र मानवअधिकार संरक्षण गर्ने असल नीति तथा अभ्यासहरूको कार्यान्वयनमा सुधार गर्ने उद्देश्यका साथ कानूनव्यवसायी, न्यायाधीश, नागरिक समाजका संघसंस्थाहरू र पीडित समुदायलाई सहयोग प्रदान गर्नुका साथै सल्लाह, सुझाव तथा प्राविधिक सहयोग उपलब्ध गराउदै आएको छ । यसका लागि, आइसीजेले अभिलेखीकरण, अनुसन्धानका साथै तथ्य सङ्कलन; सार्वजनिक सरोकारका मुद्दा, मसौदा विधेयक एवं जारी कानूनहरू अन्तर्राष्ट्रिय कानून तथा मापदण्ड अनुरूप भए नभएको विप्लेषण गरी सो उपर टिप्पणी गर्ने; न्यायक्षेत्रसंग सम्बन्धित व्यक्ति तथा अधिकारीहरूविरुद्ध तालिम, गोष्ठी तथा क्षमता अभिवृद्धि सम्बन्धी कार्यक्रम; र सहकार्य, रणनीति र वकालतको प्रयोजनकालागि सम्बन्धित सरोकारवालाहरूसँग परामर्श बैठक लगायतका विभिन्न उपायहरू अपनाउदै आएको छ ।

जुलाई २०१७ मा आइसीजेले मानव अधिकारको कानुनी संरक्षणमा विश्वव्यापी स्तरमा भएको प्रगति र अवरोध दुवैको समीक्षा गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय परियोजनाको एउटा अंशका रूपमा, नेपालमा जवाफदेहिता र विधिको शासनसम्बन्धी एक अध्ययन प्रतिवेदन प्रकाशित गरेको छ ।¹ उक्त अध्ययनले मानवअधिकार कानून, नीति तथा विधिशास्त्रको विकासमा भएको उल्लेखनीय प्रगतिका बावजूद अवरुद्ध सङ्क्रमणकालीन न्याय प्रक्रिया, न्यायिक निकायहरूमा भएको राजनीतिक हस्तक्षेप, बढ्दो रूपमा विभाजित नागरिक समाज आदीद्वारा सृजित जवाफदेहिताको सङ्कट तथा यि सवालहरूमा दाता र कुटनीतिक निकायहरूको घट्दो रुचिजस्ता सूचकहरूले नेपाल दण्डहीनताको दलदलमा फस्दै गएको, २००६ मा भएको द्वन्द्वको अन्त्य पश्चात प्राप्त भएको प्रगतिको दिगोपनालाई जोखिममा धकेलेको तथ्य उजागर गरेको थियो । यस प्रतिवेदनले मानवअधिकारको संरक्षणसम्बन्धी कानून र विधिशास्त्रको विश्लेषण गरेको छ । यसमा सर्वोच्च अदालत, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय, नेपाल प्रहरी र राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगजस्ता प्रमुख निकायहरूको भूमिकालाई समेत समीक्षा गरिएको छ ।

उक्त प्रतिवेदन प्रकाशन भएपछि नेपाली राजनीति र शासन-संरचनामा केही महत्त्वपूर्ण परिवर्तन भएका छन् । सबैभन्दा उल्लेखनीय, नेपालको संविधान (२०७२) का महत्त्वपूर्ण प्रावधानहरू नयाँ संघीय शासन प्रणालीमा कार्यान्वयन हुन शुरु भएका छन् । फौजदारी न्याय प्रणालीलाई प्रभावित गर्ने अपराध संहिता र अन्य कानूनहरूमा संशोधनहरू भएका छन्, र राजनीतिक दलहरूको सम्झौतापूर्ण एकिकरणले तुलनात्मक रूपमा स्थिर (तर मानवअधिकारमैत्री वा पूर्ण प्रतिनिधित्वपूर्ण होइन) गठबन्धन सरकार शासनशक्तिमा आएको छ ।

¹आइसीजे विश्वव्यापी उपचार तथा जवाफदेहिता कार्यक्रम, 'नेपालमा गम्भीर मानवअधिकार उल्लंघनमा न्याय प्राप्ति: आधारभुत अध्ययन (जुलाई २०१७), <https://www.icj.org/nepal-search-for-truth-and-justice-continues-new-icj-report/>. मा उपलब्ध छ ।

कोभिड १९ महामारीले अनिश्चितताका अतिरिक्त नयाँ विषयबस्तुहरू थपेको छ । आर्थिक तथा सामाजिक दबावहरूको सृजना भएका छन् जसले असमानतालाई बढाउनुको साथै प्रचलित नीतिनियम तथा कानूनमा भएका कमीकमजोरीहरू थप उदाङ्गीएका छन् ।² सधैँजसो अवरुद्ध अवस्थामा रहेको सङ्क्रमणकालीन न्याय लगायत मानवअधिकारसँग सम्बन्धित अन्य पक्षहरूको अवस्था जस्ताको त्यस्तै छ । राजनीतिक र आर्थिक अधिकारको व्यापक विकेन्द्रिकरण सहित संघीय स्वरूपमा प्रवेश गरेको परिप्रेक्ष्यमा नेपालमा ती अधिकारहरूको कार्यान्वयनको अवस्था अध्ययन गर्न आइसीजेले एक उच्च स्तरीय मिशनको आयोजना गर्नु आवश्यक भएको र यो समय उपयुक्त भएको निष्कर्ष गर्यो र यो प्रतिवेदन उक्त अध्ययन मिशनकै परिणाम हो ।

सन् २०१९ डिसेम्बर २ देखि ७ सम्म सम्पन्न उक्त मिशनका निम्न उद्देश्यहरू रहेका थिए:

- नागरिक समाज, संघीय एवं प्रादेशिक सरकार, मानवअधिकार उल्लंघनका पीडितहरू, न्याय क्षेत्रसँग सम्बद्ध व्यक्ति तथा न्यायपालिकाका सदस्यहरूसँग भेटघाट, छलफल एवं परामर्श गरी मानवअधिकार जवाफदेहीको वर्तमान स्थितिको लेखाजोखा गर्ने;
- संघीय र प्रादेशिक सरकारहरू, प्रादेशिक मुख्य न्यायाधिवक्ताको कार्यालयहरू र कानून कार्यान्वयन गर्ने निकायहरू विच अधिकार वाँडफाँडको विषयलाई विशेष ध्यान दिँदै संघीय र प्रादेशिक तहमा कानून तथा नीतिगत सुधारका अवसरहरूको पहिचान गर्ने; र
- न्यायपालिकाको स्वतन्त्रताउपरका जोखिमहरूको पहिचान गर्न राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठानलगायत न्यायपालिकासँग सहकार्य गर्ने र नेपालको सबल मानवअधिकार विधिशास्त्रलाई कायम राख्दै यस किसिमका विधिशास्त्रहरूको थप विकास गर्न सिफारिसहरू प्रदान गर्ने ।

आइसीजेका तीनजना आयुक्तहरू: न्यायाधीश सन्जी मोनागेङ्ग (बोत्स्वाना), डेम सिल्भिया कार्टराइट (न्युजिल्यान्ड), र पूर्व प्रधानन्यायाधीश कल्याण श्रेष्ठ (नेपाल) सहित मिशनको गठन भएको थियो ।³ आइसीजेका कानुनी तथा नीति निर्देशक इआन सिडरम्यान, र एसिया-प्रशान्त कार्यक्रम निर्देशक फ्रेडरिक रावस्की मिशनको सदस्यको रूपमा सहभागी थिए । मिशनलाई एडभोकेसी फोरम नेपाल र तराई मानवअधिकार रक्षक सञ्जाल (थर्ड अलाइन्स) का साथसाथै जर्मनीको पसाउ विश्वविद्यालय (नीतिगत सुधार सम्बन्धी अध्ययन गर्ने भूमिकामा) ले सहयोग गरेका थिए । त्यसैगरी मिशनलाई सघाउन नेपाल कानून समाज र जवाफदेही निगरानी समितिले पनि कार्यक्रमहरूको आयोजना गरेका थिए । आइसीजे प्रतिवेदनको विश्लेषण र निष्कर्षहरूकालागि पूर्ण तथा एकल रूपमा जिम्मेवारी लिन्छ ।

² हेर्नुहोस्: तराई मानवअधिकार रक्षक सञ्जाल, नेपालमा कोभिड १९ को सम्बोधनका लागि मानवअधिकारका पाँच मुख्य चासोहरू (९ जुन २०२०), <http://www.thrda.org/situation-update/five-major-concerns-of-human-rights-in-response-to-covid-19-in-nepal/> मा उपलब्ध छ ।

³ आयुक्तहरूको व्यक्तिगत विवरण <https://www.icj.org/commission/> मा उपलब्ध छ ।

मिशनअवधिमा, मिशनले नागरिक समाजका महत्वपूर्ण सदस्यहरू, द्वन्द्वकालिन तथा त्यसपछिका हिंसाबाट पीडितहरूका विभिन्न समूह, मानवअधिकार रक्षक तथा कानूनव्यवसायीहरू, कुटनीतिज्ञहरू, संयुक्त राष्ट्रसङ्घका आवासीय प्रतिनिधी तथा अन्य वरिष्ठ अधिकारीहरूलगायत विविध क्षेत्रमा कार्यरत व्यक्तिहरूसँग भेटघाट गर्‍यो।⁴ सरकारी निकायसँगको भेटघाटहरूको क्रममा मिशनले प्रधानमन्त्रीको कार्यालय, महान्यायाधिवक्ता, कानून, न्याय तथा संसदीय मामिला मन्त्रालय, सर्वोच्च अदालत र राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठानका अधिकारीहरू एवं प्रहरी महानिरीक्षकसँग भेटघाट गरेको थियो। मिशनले सर्वोच्च अदालतका न्यायाधीशहरूसँग पनि भेटेको थियो। काठमाण्डौमा भएका उक्त भेटघाटहरूका अतिरिक्त मिशनले प्रदेश २ को मुख्यालय रहेको जनकपुरको पनि भ्रमण गरेको थियो र मुख्य न्यायाधिवक्ता, प्रदेश कानूनमन्त्री, उच्च अदालत र जिल्ला अदालतका न्यायाधीशहरू, र बार एशोसिएशन जनकपुरका कानूनव्यवसायीहरू लगायत नागरिक समाजका प्रतिनिधिहरूसँग भेटघाट गरेको थियो। त्यसैगरी मिशनका सदस्यहरूले काठमाडौंमा आयोजित दक्षिण एसियाभरका विज्ञहरू सहभागी रहेको यातनाको रोकथाम सम्बन्धी क्षेत्रीय सम्मेलनमा पनि भाग लिएका थिए।⁵

तीन खण्डमा विभाजित रहेको यो प्रतिवेदनले मिशनका निष्कर्षहरू प्रस्तुत गर्दछ। यसको पहिलो खण्डमा वर्तमान राजनीतिक अवस्थाको परिचय र त्यसपछिको विश्लेषणलाई जोड्न अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सम्बन्धी कानुनी संरचनाका सान्दर्भिक अंशहरूको संक्षिप्त समीक्षा समावेश छन्। दोस्रो खण्ड, मिशनको मुख्य निष्कर्षहरूको सारांश हो, यसलाई तीन उपखण्डमा विभाजन गरीएको छ। पहिलो, सान्दर्भिक कानुनी संरचना र तिनको कार्यान्वयन, दोस्रो, प्रमुख न्यायिक निकाय तथा मानवअधिकार संस्थाहरूको कार्यसञ्चालन र तेस्रो, आफूउपर भएका क्षतिकालागि उपचार र परिपूरणमा पहुँच खोजिरहेका मानवअधिकार उल्लंघनका पीडितहरूले सामना गरेका कठिनाईहरूको लेखाजोखा। प्रतिवेदनको तेस्रो खण्डले विशेषतः मानवअधिकारमैत्री नीतिनियम, कानून तथा विधिशास्त्रहरूको अवलम्बन गरिएको अवस्थामा समेत किन मानिसहरूको न्यायमा सहज पहुँच हुन सकेको छैन र किन सार्थक जवाफदेहिता पहुँचबाहिर रहदै आएको छ भन्ने विषयमा केन्द्रित हुँदै नेपालमा दण्डहीनताको सङ्कट कायमै रहनुका मूल कारणहरूका केही उदाहरणहरू प्रस्तुत गरेको छ। त्यसैगरी प्रतिवेदनको यस खण्डले सरकार, नागरिक समाज र अन्तर्राष्ट्रिय समुदायकालागि केही सिफारिसहरू समेत गरेको छ।

4 मिशनले भेटघाट गरेका नागरिक समाजका सङ्घसंस्थाहरूमा जवाफदेही निगरानी समिति, नेपाल कानून समाज, सार्क ल नेपाल, एम्नेस्टी इन्टरनेशनल नेपाल, नेपाल बार एशोसिएशन; महिला, कानून तथा विकास मञ्च (एफडब्लुएलडी); नेपाल मानवअधिकार सङ्गठन (ह्युरोन), अनौपचारिक क्षेत्र सेवा केन्द्र (इन्सेक), मानवअधिकारका लागि जनमञ्च, सामुदायिक मेलमिलाप समाज नेपाल, मानवअधिकार तथा जनसरोकार अभियान (काहुरास्ट), हिमालयन मानवअधिकार अनुगमन (हिमराइट्स), न्याय तथा अधिकार वकालत मञ्च (अजर) नेपाल, र संविधान निगरानी समूह रहेका थिए।

5 आइसीजे, मानवअधिकार दिवस: दक्षिण एसियाली राज्यहरूले यातना मुद्दामा रहेको दण्डहीनताको संस्कृतीको अन्त्य गर्ने पर्थ (१० डिसेम्बर २०१९), यो सामाग्री <https://www.icj.org/south-asian-states-must-end-culture-of-impunity-for-torture/> मा उल्लेख छ।

नेपालको वर्तमान कानुनी तथा राजनीतिक अवस्था

मानवअधिकार उल्लंघन तथा ज्यादतीप्रतिको जवाफदेहिता नेपालमा धेरैबर्ष देखी महत्वपूर्ण सार्वजनिक बहसको विषय रहँदै आएको छ । तत्कालीन राजतन्त्रकालिन सरकार र नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी) बीच दश बर्ष देखी चलेको सशस्त्र द्वन्द्व २०५२ सालदेखि २०६३ सम्म रह्यो । उक्त द्वन्द्वका क्रममा र द्वन्द्वपछि पनि मानवअधिकार कर्मीहरूको धेरै जोड गैरकानुनी तवरले मारिएका, बेपत्ता पारिएका, यातना, यौनहिंसा, र अन्य दुर्व्यवहारलगायतका कैयौं अन्य मानवअधिकारको गम्भीर उल्लंघनबाट पीडित परिवारकालागि राहत क्षतिपूर्ति तथा त्यस्ता उल्लङ्घनका घटनाहरूप्रतिको जवाफदेहिता स्थापना गर्ने रहेको थियो ।⁶ मानवअधिकारको उल्लंघनका पीडकहरूलाई जवाफदेही बनाउने र पीडितहरूलाई उपचार तथा परिपूरण उपलब्ध गराउने भनि द्वन्द्वका दुवै पक्षको सहमतीमा सम्पन्न विस्तृत शान्ति सम्झौताले २०६३ मङ्सिर ५ गते द्वन्द्वलाई अन्त्य गर्यो । तर झन्डै १५ वर्ष पछि पनि उक्त विस्तृत शान्ति सम्झौतामा गरिएका प्रतिवद्धताहरू पूरा भएका छैनन् ।

सशस्त्र द्वन्द्व र यसको अन्त्यले जातीय अल्पसङ्ख्यक (नेपालको दक्षिणी भागका बस्ने बहुसंख्यक वासिन्दाहरू), कथित दलित समुदाय र महिलाले पहिलेदेखि भोग्दै आएका विभेदहरूलाई मानवअधिकारको मुद्दाको रूपमा अग्रपङ्क्तिमा पनि ल्यायो । सन् २००७ को मधेस आन्दोलन र सन् २०१५ का प्रदर्शनहरूमा व्यापक र योजनाबद्ध असमानताहरूको पर्याप्त सम्बोधन गर्न यस अधिका थुप्रै संवैधानिक संरचनाहरू असफल रहेको जन असन्तुष्टि व्यक्त भयो । कानूनमा भएका कतिपय सुधारका वावजुद जात, जातीयता, राष्ट्रियता, यौनअभिमुखीकरण र लैङ्गिकतामा आधारित भेदभाव आमरूपमा कायमै छ ।⁷ गैरन्यायिक हत्याहरू (प्रहरीद्वारा प्रायः दोहोरो भिडन्तमा मारिएको भनि भनिने गरिएको) पनि न्यून जवाफदेहिता सहित निरन्तर भैरहेका छन् । यसबाट विशेषगरी मधेसी (तराईमा बस्ने मानिसहरू) पुरुषहरू धेरै प्रभावित भएका छन् ।⁸ अतः यी सन्दर्भ र समयवधिमा, द्वन्द्व र द्वन्द्वोत्तर समयमा भएका मानवअधिकार उल्लंघनमा रहेको दण्डहीनता, न्यायको पहुँचमा देखिएका कमीकमजोरीहरू र त्यसको मूल कारकहरू पत्ता लगाउनु मिशनको प्राथमिक सरोकार रहेको थियो ।

सन् २०१७ को अध्ययन प्रतिवेदनमा चर्चा गरिएअनुसार, २०६३ सालमा विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर भए पश्चात नेपालमा मानवअधिकारका लागि कानुनी संरचना र विधिशास्त्रमा सारभूत सुधार भएको छ । उक्त

⁶ द्वन्द्वकालमा गरिएका मानवअधिकारको उल्लंघनको हालसम्म उपलब्ध सबैभन्दा राम्रो सारसंक्षेप संयुक्त राष्ट्रसंघीय उच्चायुक्तको कार्यालयको नेपाल द्वन्द्व प्रतिवेदन (अक्टुबर २०१२),

<https://www.ohchr.org/EN/Countries/AsiaRegion/Pages/NepalConflictReport.aspx>. मा पाउन सकिन्छ ।

⁷ निरन्तर भई रहेको अभिलेखका लागि हेर्नुहोस्: Nepal Monitor at <https://nepalmonitor.org/dashboard/human-rights-issues>

⁸ गैरन्यायिक हत्या सम्बन्धी निरन्त भई रहेको अभिलेखका लागि हेर्नुहोस्: तराई मानव अधिकार रक्षक सञ्जालका प्रतिवेदन तथा विज्ञप्तिहरू, <http://www.thrda.org>. ऐतिहासिक पृष्ठभुमीकालागि, हेर्नुहोस् संयुक्त राष्ट्र संघीय मानवअधिकार उच्चायुक्तको कार्यालय, तराईमा भएका गैरन्यायिक हत्याका आरोपहरूको अनुसन्धान: *सरोकारहरूको सारांश* (जुलाई २०१०), <https://nepal.ohchr.org/en/resources/publications/Investigating%20Allegations%20of%20Extra-Judicial%20Killings%20in%20the%20Terai.pdf> मा उपलब्ध छ ।

सम्झौतामा हस्ताक्षर भए पछिका केही वर्षहरूमा देशमा भएको संवैधानिक तथा संस्थागत सुधारहरूले द्वन्द्वकालीन गम्भीर मानवअधिकार उल्लंघनका घटनामा जवाफदेहिता, परिपूरण र त्यस्ता उल्लंघनहरू पुनरावृत्ति नहुने सुनिश्चितताको लागि महत्वपूर्ण निकाश दिने व्यापक आशा गरिएको थियो । यो अवधिलाई नागरिक समाजले नेतृत्व गरेको सुदृढ मानवअधिकार आन्दोलन र क्रमिक तर महत्वपूर्ण नीतिगत सुधार भएको समयावधिको रूपमा हेरिएको थियो । २०७२ सालको संविधानमा, केही कमीकमजोरी भए तापनि, जात तथा जातीय अल्पसङ्ख्यक समुदाय र यौनिक तथा लैङ्गिक अल्पसंख्यक व्यक्तिहरूको संरक्षण लगायतका आर्थिक सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूलाई स्थापित गर्ने महत्वपूर्ण मौलिक हकहरूको व्यवस्था गरेको थियो ।

महत्वपूर्ण कुरा, २०७२ सालको संविधानले नेपाललाई स्थानीय, प्रादेशिक र संघीय गरी तीन तह सहितको एक 'संघीय लोकतान्त्रिक गणतन्त्रात्मक' देशको रूपमा स्थापित गर्‍यो । ७५३ स्थानीय सरकार सहित सात प्रदेश र संघीय सरकारकालागि ३५,००० पदहरूको निर्वाचन सम्पन्न भैसकेका छन् । संविधानले निश्चित हदसम्म उल्लेखित तीन तहका सरकारको अधिकारहरू पनि निर्धारण गरिदिएको छ । तर अझै यस्ता अधिकारहरू सम्बन्धी थुप्रै प्रश्नहरू राजनीतिक र न्यायिक निकायबाट निर्धारण हुन बाँकी नै रहेका छन् । संघीय संसदलाई तीनै तहबीचको समन्वय सुनिश्चित गर्न आवश्यक कानून बनाउने जिम्मेवारी छ भने सुशासन सम्बन्धी महत्वपूर्ण पक्षहरू राज्य र स्थानीय सरकार तथा विधायिकाहरूलाई हस्तान्तरण गरिएका छन् । मिशन र यो मिशन प्रतिवेदनले मानवअधिकारको सर्वाधिक संरक्षणकारी सरकारका यी विभिन्न तहहरू बीचको अधिकार र दायित्वहरूको सन्तुलन पत्ता लगाउने प्रयास गरेको छ ।

तथापि, पछिल्ला वर्षहरूमा, जवाफदेहिता प्रवर्द्धनकालागि सक्रिय रहेको संयुक्त मोर्चा कमजोर हुँदै जान थालेको छ । मानवअधिकारमैत्री कानून र विधिशास्त्रको कार्यान्वयनको अभावले सरकारी संस्थाहरूको विश्वसनीयतामा नकारात्मक असर पार्नुका साथै न्यायपालिकाको अखण्डता, प्रभावकारिता तथा न्यायप्रणालीप्रतिको जनआस्थालाई जोखिममा पारेको छ । नागरिक समाज छिन्नभिन्न अवस्थामा छ । शासनसत्ता सार्वजनिक हितमा भन्दा भ्रष्टाचार र निजी स्वार्थबाट ग्रस्त छ । सङ्क्रमणकालीन न्यायका प्रयत्नहरू अवरुद्ध छन् । द्वन्द्वकालिन हजारौँ गम्भीर अपराधका लागि अत्यन्तै थोरै सङ्ख्यामा अभियोजनहरू भएका छन् र मानवअधिकार उल्लंघन तथा ज्यादतीका पीडितहरूको जीवनमा एकदमै न्यून सकारात्मक प्रभाव परेको छ । अनि, जतिसुकै ठूलो राजनीतिक परिवर्तन भए पनि, तराई (भारतसँग सीमा जोडिएको दक्षिणको समतल भुभाग) मा भएका मानवअधिकार उल्लंघनहरूलाई प्रभावकारी रूपमा सम्बोधन गर्न जिम्मेवार सरकारी निकाहरू असफल छन् । यसले जात र जातिय आधारमा हुने ध्रुवीकरण बढाउन भूमिका खेलेको छ । अतः यस्ता कुराहरूलाई सम्बोधन नगरी यसै छाडियो भने माओवादीबाट छुट्टिएको नेत्रविक्रम चन्द (उर्फ विप्लव) नेतृत्वको विद्रोही समुहले दिइरहेको सशस्त्र द्वन्द्वमा फर्कने धम्कीले पनि राजनीतिक दलहरूमा आन्तरिक र अन्तरपार्टी तनावहरू उत्पन्न हुन सक्ने सङ्केतहरू पनि मिशनको भ्रमणको क्रममा उठेका थिए ।

२०७५ साल जेठमा नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी गठन गर्न एकीकृत नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (माओवादी) नेपाल कम्युनिष्ट पार्टी (एकीकृत मार्क्सवादी-लेनिनवादी) मा विलय भयो । केपी शर्मा ओली र पुष्पकमल दाहालका बीचमा भएको सम्झौताले ओलीलाई दोस्रो पटक प्रधानमन्त्री बनाउनुका साथै नेपालमा द्वन्द्वको अन्त्यपछिको सबैभन्दा स्थिर राजनीतिक गठबन्धन स्थापित गर्‍यो । यसका केही नकारात्मक असरहरू पनि देखिएका छन् । जस्तो सरकारले

नागरिक संघसंस्थाहरू उपर चर्को नियमन गर्ने प्रयास गरेका कारण सरकार र नागरिक समाज, विशेष गरी मानवअधिकार समुदाय, बीच तनाव बढेको छ । त्यसैगरी बहुसंख्यक पीडित र नागरिक समाजद्वारा पर्याप्त छलफल र पारदर्शीपूर्ण नभएको भनिएको अवस्थामा समेत सरकारले सङ्क्रमणकालीन न्यायको प्रकृयालाई अगाडि बढाउने प्रयास गरेको र प्रदेशहरूलाई (संविधानका संघीयता सम्बन्धी प्रावधानहरू माथीका विवादहरू सहित) अधिकार दिने कुरामा राजनीतिक तथा कर्मचारीतन्त्रबाट रोकावट गर्नेजस्ता कामहरू भएका छन् । यस किसिमको वातावरणले द्वन्द्वोत्तरकालका उपलब्धिहरूलाई संरक्षण गर्न र जनताको जीवनमा वास्तविक परिवर्तन ल्याउन संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्थाहरूलाई व्यवहारमा प्रयोग गर्न खोज्ने मानवअधिकारवादी वकिलहरूका लागि नयाँ चुनौतीहरू थप गरि दिएको छ ।

सकारात्मक पाटोमा, प्रादेशिक तथा स्थानीय सरकारको सशक्तिकरणतर्फ भएको बढ्दो प्रगतिले प्रहरीद्वारा थुनुवाबन्दीउपर निरन्तर भईरहेको यातना र दुर्व्यवहार लगायतका मानवअधिकार उल्लंघनमा जवाफदेही (मिशनको मुख्य चासोको विषय) को दीर्घकालिन मुद्दाहरूलाई सम्बोधन गर्ने अवसरहरू सिर्जना गरेको छ । कम्तीमा प्रदेश तहका केही मुख्य न्यायाधिवक्ताहरूले एउटा साझा हिरासत अनुगमन निर्देशिका एवं कार्यविधिहरूको निर्माण गर्ने रुची देखाएका छन् । विद्यमान नीतिनियम तथा कानूनको कार्यान्वयनमा देखिएका कमीकमजोरीहरूका बाबजुद, प्रहरी नेतृत्वले सुधार गर्ने प्रतिबद्धता व्यक्त गरेका छन् । विभिन्न कठिनाइहरूका बाबजुद सर्वोच्च अदालत, यद्यपि यसको विश्वसनीयता र स्वतन्त्रता जोखिममा रहेको अवस्था छ, एउटा सक्षम र प्रभावशाली संस्थाको रूपमा रहेको छ ।

नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी दायित्व

अन्य राज्यहरूजस्तै नेपालका पनि नागरिक, साँस्कृतिक, आर्थिक, राजनीतिक, र सामाजिक अधिकार लगायतका सम्पूर्ण मानवअधिकारहरूको सम्मान, संरक्षण र परिपूर्ति गर्ने सामान्य कानुनी दायित्व रहेको छ । यी दायित्वहरू सन्धिगत दायित्व र प्रथागत अन्तर्राष्ट्रिय कानूनद्वारा निसृत हुन्छन् । नेपालका लागि लागू हुने यी दायित्वहरू सम्बन्धी व्यवस्था गर्ने र स्पष्टता प्रदान गर्ने कैयौं मानवअधिकारका अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरू रहेका छन् ।⁹

नेपाल तल उल्लेखित लगायतका अन्य प्रमुख मानवअधिकार सन्धिहरूको पक्ष रहेको छ:

- नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध (आईसीसीपीआर);

अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा उजुरीको अनुमति दिने उल्लेखित अनुबन्धको पहिलो ऐच्छिक आलेख; र मृत्युदण्डको उन्मूलन सम्बन्धी सोही अनुबन्धको दोस्रो ऐच्छिक आलेख;

- आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध (आईसीईएससीआर);

⁹ नेपाल पक्ष रहेका सन्धिहरूको सूची कानून, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालयको वेबसाइट <http://www.moljpa.gov.np/wp-content/uploads/2019/04/List-of-Multilateral-Treaties-Signed-by-Nepal.pdf> मा पाउन सकिन्छ ।

- महिला विरुद्धका सबै प्रकारका भेदभाव उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी महासन्धी (सिडअ); र
सोही महासन्धीको अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा उजुरीको अनुमति दिने ऐच्छिक आलेख;
- सबै किसिमका जातीय भेदभाव उन्मूलन गर्ने सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धी (सेर्ड);
- अपाङ्गता भएका व्यक्तिहरूको अधिकार सम्बन्धी महासन्धी (सिआरपीडी); र
सोही महासन्धीको अन्तर्राष्ट्रिय उजुरीको अनुमति दिने ऐच्छिक आलेख;
- बालअधिकार सम्बन्धी महासन्धी (सिआरसी);
सशस्त्र द्वन्द्वमा बालबालिकाको संलग्नता सम्बन्धी सोही महासन्धीको ऐच्छिक आलेख; बालबालिकाको
बेचबिखन, बालवेश्यावृत्ति तथा बाल अक्षील चित्रणसम्बन्धी सोही महासन्धीको ऐच्छिक आलेख;
- यातना तथा अन्य क्रूर, अमानवीय एवं अपमानजनक व्यवहार तथा सजाय सम्बन्धी महासन्धी (क्याट)

नेपाल हालसम्म पनि देहायका अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूको पक्षराष्ट्र भएको छैन:

- आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध (आईसीईएससीआर) को अन्तर्राष्ट्रिय उजुरीको अनुमति दिने ऐच्छिक आलेख;
- सञ्चार कार्यविधि सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय उजुरीको अनुमति दिने बालअधिकार महासन्धीको ऐच्छिक आलेख;
- थुना स्थलहरूको स्वतन्त्र अन्तर्राष्ट्रिय अनुगमनका लागि अनुमती प्रदान गर्ने तथा एक स्वतन्त्र राष्ट्रिय निवारक संयन्त्रको स्थापना सम्बन्धी यातना विरुद्धको महासन्धीको ऐच्छिक आलेख;
- जबरजस्ती बेपत्ताबाट सबै व्यक्तिको संरक्षणसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धी;
- सबै आप्रवासी कामदार तथा तिनको परिवारका सदस्यहरूको अधिकारको संरक्षण सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धी ।

मानवअधिकारको अविभाज्यता: भू-राजनीतिक कारणले गर्दा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनमा आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरू ऐतिहासिक रूपमा नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारबाट छुट्टिदै आएका छन् र यो विभाजनको परिणामस्वरूप मानवअधिकारहरू दुई ठूला सन्धिहरू: नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध (आईसीसीपीआर) र आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध (आईसीईएससीआर) मा विभाजित भएका छन् । अधिकारहरूको यो विभाजन अविभाज्यता, अन्तरनिर्भरता तथा अन्तरसम्बन्धता जस्ता मानवअधिकारको अवधारणासँग असङ्गत छ । संयुक्त राष्ट्रसंघीय

मानवअधिकार उच्च आयुक्तको कार्यालयले यस्तो विभाजनलाई "कृत्रिम र अझै आत्मघाती पनि"¹⁰ भनेको छ । सबै मानव अधिकारको महत्वपूर्ण कुरा भनेको ती अधिकारहरू प्रतिको कानुनी जवाफदेहीता र उपचार तथा परिपूरण प्रणालीका विषय हुन् भन्ने हो ।¹¹ यस संरचनाको माध्यमबाट नै मानवअधिकार र विधिको शासनले अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूमा रहेको अधिकारहरूबीचको कृत्रिम विभाजनलाई पार गर्दछ । यो प्रतिवेदनले मानवअधिकारहरूको पूर्ण उपभोगलाई रोक्ने नियोजित असमानताहरूको विश्लेषणमा विधिको शासनको उक्त दृष्टिकोणलाई अवलम्बन गर्न खोजेको छ ।

फौजदारी दायित्व स्थापना र अभियोजन गर्ने दायित्व: अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानून र अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानून अन्तर्गत केही निश्चित गम्भीर उल्लंघनहरूलाई अपराध कायम गर्ने, फौजदारी दायित्वको स्थापना र अभियोजन गर्नुपर्ने राज्यका राजनीतिक तथा कानुनी दायित्वहरू छन् । यसमा अन्य कसुरहरूका साथै नरसंहार, युद्ध अपराध, मानवता विरुद्धको अपराध, जबरजस्ती बेपत्ता, गैरन्यायिक हत्या र यातना तथा अन्य दुर्व्यवहारका कसुरहरू¹² पर्दछन् । यस सन्दर्भमा आईसीसीपीआरको (धारा २(३), ६, ७) र यातना विरुद्धको महासन्धिको (धारा ३-१३) अन्तर्गत नेपालको स्पष्ट सन्धिजनित दायित्व रहेको छ ।

आईसीसीपीआर अन्तर्गतका यी दायित्वहरूको वर्णन गर्दै संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार समितिले स्पष्ट पारेको छ "राज्यपक्षहरूले मानवअधिकार उल्लंघनका जिम्मेवारहरूलाई कानूनको दायरामा ल्याउने कुराको सुनिश्चिताता गर्नुपर्छ । यस्ता उल्लंघनको अनुसन्धान गर्नमा हुने असफलताले पीडकहरूलाई कानूनको दायरामा ल्याउने कुरामा पनि असफल भएको मानिन्छ र यसबाट उक्त अनुबन्धको उल्लंघन भएको मानिन्छ । यी दायित्वहरू विशेष रूपमा राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय मध्ये कुनै एक कानून अन्तर्गत अपराधको रूपमा पहिचान गरिएका उल्लंघनहरू जस्तो यातना तथा अन्य त्यस्तै क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार (धारा ७), गैरन्यायिक तथा स्वेच्छाचारी हत्या (धारा ६) र जबरजस्ती बेपत्ता (धारा ७ र ९ र बारम्बार ६) मा सृजना हुन्छन् । वास्तवमा, समितिको निरन्तर सरोकारको विषय रहेका यी उल्लंघनहरूमा रहेको दण्डहीनताको समस्याले यस्ता उल्लंघनका घटनाहरू पूनः

¹⁰ राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार उच्चायुक्तको कार्यालय, "आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूका बारेमा बारम्बार सोधिएका प्रश्नहरू"; पृ. ८-१० ।

<https://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet33en.pdf> मा उपलब्ध ।

¹¹ अति गरिबी तथा मानवअधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय विशेष आलेखकका शब्दमा: "घर, गाउँ, विद्यालय वा कार्यस्थल वा सोचको राजनीतिक बजारस्थल जहाँ भए पनि कसैले सामूहिक रूपले स्वीकार गरिएका र अन्तर्राष्ट्रिय रूपले मान्यताप्राप्त र परिभाषित आवास वा शिक्षाको अधिकारको आम अनुरोध वा माग गर्नुभन्दा पुकारा नै गर्छ भने त्यसले फरक पार्छ ... र मानवअधिकारको कानूनी अवधारणाले जवाफदेहीको पूर्वानुमान र माग गर्दछ" । Philip Alston, Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights, UN Doc. A/HRC/32/31, (२०१६), para. 8.

¹² यी कर्तव्यका पूरा उपचारको कुरा अन्तर्राष्ट्रिय कानून तथा दण्डहीनता विरुद्धको लडाईं: आइसिजेको अभ्यासकर्ता निर्देशिका नं. ७ (२०१५), <https://www.icj.org/international-law-and-the-fight-against-impunity-icj-practitioners-guide-no-7-now-available-in-english/> मा पाउन सकिन्छ ।

दोहोरिना ठूलो बल पुन्याइरहेको छ । गैरसैनिक जनसमुदायमाथी व्यापक वा योजनाबद्ध आक्रमणको एक अंशका रूपमा अनुबन्धका यी अधिकारको उल्लंघनहरू मानवता विरुद्धका अपराध मानिन्छन्" ।¹³

यसलाई "राज्यहरूले अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार तथा मानवीय कानूनको उल्लंघनहरूको शीघ्र, विस्तृत, स्वतन्त्र र निष्पक्ष अनुसन्धान गर्नेछन् र पीडकहरूको हकमा, विशेषगरी फौजदारी न्यायको क्षेत्रमा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअन्तर्गतका गम्भीर अपराधहरूमा जिम्मेवार ठहरिएकाहरूलाई अभियोजन गरिएको, पुर्पक्ष र दण्डित गरिएको कुराको सुनिश्चित गर्न उपयुक्त उपाय अपनाउनेछन्" भनि उल्लेख गर्ने दण्डहीनता विरुद्धको कार्यमार्फत मानवअधिकारको संरक्षणसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय अध्यावधिक सिद्धान्तहरूको सिद्धान्त १९ लगायतका अन्तर्राष्ट्रिय कानूनका अन्य मापदण्डहरूले थप प्रवर्द्धन गर्दछन् ।

सङ्क्रमणकालीन न्यायको व्यवस्थापन गर्दा याद राख्नुपर्ने महत्वपूर्ण कुरा के हो भने सत्य आयोगहरू वा त्यस्तैखाले संयन्त्रहरू सत्यको अधिकार (पीडितहरूका लागि परिपूरणको एक भागको रूपमा) को एक पक्ष हुन र ती संयन्त्रहरू मानवअधिकारको गम्भीर उल्लंघनका लागि जिम्मेवारहरूलाई अभियोजन गर्ने दृष्टिले तथ्यहरूको अनुसन्धान गर्न परिचालित हुनैपर्छ । सम्भावित गैरकानूनी हत्याको अनुसन्धानकालागि मिनेसोटा प्रोटोकलजस्ता गम्भीर मानवअधिकारको उल्लंघनको प्रहरी अनुसन्धानहरू बारे जानकारी दिनसक्ने अन्तर्राष्ट्रिय असल अभ्यासहरूको एक पूर्ण सङ्ग्रह पनि रहेको छ ।¹⁴

प्रभावकारी उपचार तथा परिपूरणको अधिकार: फौजदारी जवाफदेहिता सम्बन्धी प्रश्नको साथसाथै, कुनै पनि मानवअधिकारको उल्लंघनका पीडितहरूलाई प्रभावकारी उपचार तथा परिपूरण सहित न्यायमा पहुँचको अधिकार हुन्छ भन्ने कुरा महत्वपूर्ण हुन्छ । सबै कानूनी प्रणालीको सामान्य सिद्धान्त र मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्रको धारा ८ मा सम्मिलित गरिएअनुसार प्रत्येक अधिकार प्रभावकारी उपचारको उपलब्धतासंग जोडिएको हुनै पर्दछ । यो अधिकार स्पष्ट रूपमा वा आईसीसीपीआरको (धारा २(३)) र यातनाविरुद्धको महासन्धीको (धारा १४) लगायतका सबै अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूको विधिशास्त्रमा

¹³ संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार समिति, आमटिप्पणी ३१, अनु. १८ । संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार समिति, अनुबन्धमा राज्य पक्षहरूमाथी निरोपित सामान्य दायित्वको प्रकृती सम्बन्धी आमटिप्पणी ३१, UN Doc CCPR/C/21/Rev.1/Add 13 (26 May 2004), para. 18,

¹⁴ थप जानकारीका लागि हेर्नुहोस्: आइसिजे, सम्भावित गैरकानूनी हत्याको अनुसन्धान तथा अभियोजन: *अभ्यासकर्ता निर्देशिका* नं. १४(२०१९), यहाँ उपलब्ध छ <https://www.icj.org/the-investigation-and-prosecution-of-potentially-unlawful-death-icj-practitioners-guide-no-14/>. आइसिजेले उक्त प्रोटोकलहरू सम्बन्धमा नेपाली अभियोजनकर्ताहरूसंग कार्यशालाहरूको आयोजना गरेको छ । विस्तृत जानकारीका लागि <https://www.icj.org/2nd-two-day-workshop-on-minnesota-protocol-for-public-prosecutors-in-nepal/> लिङ्कमा जानुहोस ।

व्याख्या गरिएको छ ।¹⁵ अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानून तथा अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानूनको गम्भीर उल्लंघनका पीडितहरूका लागि उपचार तथा परिपूरणको अधिकार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय आधारभूत सिद्धान्तहरू तथा मार्गदर्शनहरू सबै राष्ट्रहरूको सम्मतिमा संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासभाद्वारा सन् २००५ मा पारित गरिएको थियो । आधारभूत सिद्धान्त केवल गम्भीर उल्लंघनमा मात्र होइन सबै उल्लंघनहरूमा लागू हुन्छ । यसमा "सम्बन्धित कानुनी सङ्ग्रहमा रहेका अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानून तथा अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानूनको सम्मान गर्ने, सम्मान सुनिश्चित गर्ने र कार्यान्वयन गर्ने दायित्वका अतिरिक्त, (क) उल्लंघनहरूको रोकथाम गर्न उपयुक्त विधायिकी र प्रशासनिक एवं अन्य उपयुक्त उपायहरू अपनाउने; (ख) उल्लंघनहरूको प्रभावकारी, शीघ्र, विस्तृत र निष्पक्ष अनुसन्धान गर्ने, र आवश्यकता परेको अवस्थामा, जिम्मेवार व्यक्तिहरू विरुद्ध राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय कानून बमोजिम कारवाही गर्ने, (ग) उल्लंघनका लागि जवाफदेहीता लिने जोसुकै भए तापनि मानवअधिकार वा मानवीय कानूनको उल्लंघन भएको भनि दाबी गर्ने पीडितहरूलाई तल वर्णन गरिएअनुसार समान र प्रभावकारी न्यायको पहुँच उपलब्ध गराउने, र (घ)... परिपूरणलगायत पीडितहरूलाई प्रभावकारी उपचार उपलब्ध गराउने कुरा समाविष्ट छन् ।¹⁶

विस्तृत रूपमा भन्नुपर्दा, उक्त अधिकार भित्र पीडितका रूपमा मान्यता पाउने, जारी रहेको उल्लंघनको समाप्ती र क्षतिपूर्ति, पुनःस्थापना, प्रतिस्थापन, सन्तुष्टि र उल्लंघन पुनः नदोहोरिने कुराको प्रत्याभूति लगायत पर्याप्त परिपूरण प्राप्त गर्ने पीडितहरूका अधिकार पर्दछन् । त्यसैले प्रभावकारी उपचारको अधिकार भनेको राष्ट्रिय कानूनमा कानुनी विकल्पको रूपमा समावेश गर्ने राज्यको दायित्व मात्र नभई त्योभन्दा धेरै बढी हो । मानव अधिकार उल्लंघनका पीडितहरू मनासिव समयभित्र आफुउपर भएका उल्लंघनको मान्यता प्राप्त गर्ने र मुद्दाको गुणदोषका आधारमा कानुनी निर्णय प्राप्त गर्ने; त्यसैगरी आफुविरुद्ध भईरहेको उल्लंघन रोक माग गर्ने; र भोग्नु परेका क्षतिकालागि विस्तृत र प्रभावकारी परिपूरण प्राप्त गर्ने विशिष्ट अधिकारका हकदार हुन्छन् । पीडितहरूसंग न्यायमा समान तथा प्रभावकारी पहुँच, विशेषगरी उपचार र परिपूरण सम्बन्धमा कानूनतः बाध्यकारी आदेश तथा निर्णय जारी गर्ने न्यायिक निकायहरूसम्म पहुँच रहने भन्ने कुरा पनि आधारभूत कुरा हो ।¹⁷ नेपालको सन्दर्भमा,

¹⁵ प्रभावकारी उपचारको अधिकार अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धि र घोषणात्मक दस्तावेज लगायत अनेकौ अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी दस्तावेजहरूमा पाउन सकिन्छ । मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्रका अतिरिक्त नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध (धारा २.३); यातना र अन्य क्रूर, अमानवीय तथा अपमानजनक व्यवहार वा सजायसम्बन्धी महासन्धि (धारा १३ र १४); जातीय भेदभावका सबै स्वरूपहरू निर्मूल गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि (धारा ६); बालअधिकार सम्बन्धी महासन्धि (धारा ३९); मानवअधिकार सम्बन्धी अमेरिकी महासन्धि (धारा २५ र ६३.१); मानव तथा नागरिक अधिकारको अफ्रिकी बडापत्र (धारा ७.१.क); मानवअधिकारको अरबी बडापत्र (धारा १२ र २३); मानवअधिकार सम्बन्धी युरोपेली महासन्धि (धारा ५.५, १३ र १४); युरोपेली सङ्घको मौलिक अधिकारहरूको बडापत्र (धारा ४७); र भियाना घोषणा तथा कार्यमूलक कार्यक्रम (धारा २७) ।

¹⁶ अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार तथा मानवीय कानूनको गम्भीर उल्लंघनका पीडितहरूको उपचार तथा परिपूरणको अधिकार सम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्तहरू तथा मार्गदर्शनहरू, मार्च २१, २००६, A/RES/60/147, सिद्धान्त ३

¹⁷ हेर्नुहोस्: अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार कानूनको उल्लंघन तथा अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानूनको गम्भीर उल्लंघनका पीडितहरूका लागि उपचार तथा परिपूरणको अधिकार सम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्तहरू तथा मार्गदर्शनहरू, मार्च २१, २००६, A/RES/60/147, सिद्धान्त ८; र इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिष्ट्स, अभ्यासकर्ता निर्दिशका २, *सम्पादित संस्करण*: गम्भीर मानवअधिकार उल्लंघनमा उपचार तथा परिपूरणको अधिकार (२०१८), <https://www.icj.org/the-right-to-a-remedy-and-reparation-for-gross-human-rights-violations-2018-update-to-practitioners-guide-no-2/> मा उपलब्ध छ ।

उपचारको पहुँच वा यसको अभाव भनेको एक डोरी हो जुन अधिकारसंग सम्बन्धित प्रत्येक मुद्दालाई एकापसमा जोड्दछ । चाहे त्यो द्वन्द्वकालिन नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार उल्लंघनको विषय होस्, वा आर्थिक, सामाजिक वा सांस्कृतिक अधिकारहरूको इन्कारी वा विभेद सम्बन्धी समकालीन सरोकारको विषय नै किन न होस् ।

न्यायिक स्वतन्त्रता र जवाफदेहीता: अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअन्तर्गत हरेक व्यक्तिलाई स्वच्छ सुनुवाईका आधारभूत प्रत्याभूतिहरूको पालनासहित स्वतन्त्र, निष्पक्ष र सक्षम अदालतबाट स्वच्छ सुनुवाईको अधिकार हुन्छ । यस भित्र, अन्य कुराहरूका अतिरिक्त, निर्दोषिताको अनुमान, आफुउपर लगाएको आरोप बारे जानकारी पाउने अधिकार, प्रतिरक्षाको अधिकार, आफु विरुद्ध साक्षी हुन बाध्य नहुने अधिकार, कार्यविधिगत समानताको सिद्धान्त, प्रमाणको परीक्षण तथा सत्यापनको अधिकार, यातना वा अन्य गम्भीर मानवअधिकार उल्लंघनको प्रयोग गरी लिइएको सूचना प्रयोग गर्नमा निषेध, अपराधिक दायित्वको गैरपश्चातदर्शी प्रभाव र न्यायिक पुनरावेदनको अधिकार पर्छन् ।¹⁸ अदालतहरूको न्यायिक स्वतन्त्रता र निष्पक्षता अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूमा विश्वव्यापी रूपमा मान्यता दिइएका सिद्धान्तहरू हुन् ।¹⁹ अदालतहरू प्रभावकारी रूपमा स्वतन्त्र र सरकारका अन्य अङ्गहरू वा अन्य क्षेत्रहरूको कुनै पनि किसिमको प्रभाव वा दबावबाट मुक्त हुनुपर्छ । यो कुरा हासिल गर्नका लागि, राज्यहरूउपर न्यायिक स्वतन्त्रताको प्रत्याभूती गर्ने र न्यायाधीशहरूलाई उनीहरूको नियुक्ति, पारिश्रमिक, बर्खास्त वा अनुशासनात्मक प्रतिबन्धहरू लागूगरी हुनसक्ने राजनीतिक प्रभावबाट जोगाउने ठोस उपायहरू अवलम्बन गर्ने दायित्व रहन्छ । अदालतहरूको स्वतन्त्रता र निष्पक्षताको सिद्धान्तको तात्पर्य न्यायाधीशहरूलाई व्यक्तिगत लाभ प्रदान गर्नु होइन, बरु अधिकारको दुरुपयोगबाट रोक्नु र स्वच्छ न्यायप्रशासनको प्रत्याभूती गर्नु हो । यसर्थ स्वतन्त्रताको संरक्षणका उपायहरूका साथ साथै भ्रष्टाचार वा मानवअधिकारको उल्लंघनमा मतियार हुनेजस्ता गम्भीर न्यायिक विचलनका लागि जवाफदेहीता सुनिश्चित गर्ने संयन्त्रहरूको पनि स्थापना गरिएको हुनुपर्दछ ।²⁰

¹⁸ संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार समिती, अदालत तथा न्यायधिकरण समक्ष समानताको अधिकार र स्वच्छ सुनुवाई सम्बन्धी सामान्य टिप्पणी नं. ३२, UN Doc CCPR/C/GC/32 (२३ अगष्ट २००७); यो पनि हेर्नुहोस्, आइसिजे, फौजदारी कार्यवाहीमा अदालती सुनुवाई अनुगमन म्यानुअल: अभ्यासकर्ता निर्देशिका नं. ५ (२००९), <https://www.icj.org/criminal-trials-and-human-rights-a-manual-on-trial-observation/> उपलब्ध छ ।

¹⁹ यो पनि हेर्नुहोस्: मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणा पत्र (धारा १०); नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुवन्ध (धारा १४.१); सबै किसिमका जातिय विभेद अन्त्य सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुवन्ध (धारा ५.क); बालअधिकार सम्बन्धी महासन्धी (धारा ३७.घ र ४०.२); न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता सम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्तहरू; अभियोजनकर्ताहरूको भूमिका सम्बन्धी मार्गदर्शनहरू, र वकिलहरूको भूमिका सम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्तहरू ।

²⁰ यी सवालहरूको पूरा जानकारीका लागि हेर्नुहोस्: हेर्नुहोस् आइसिजेको न्यायिक जवाफदेहिता : अभ्यासकर्ता निर्देशिका नं. १३ (२०१६), <https://www.icj.org/icj-launches-new-practitioners-guide-on-judicial-accountability/> मा उपलब्ध छ ।

२ मिशनका मुख्य निष्कर्षहरू

मिशनले अध्ययनकालागि विशेष जोड दिएका प्राथमिकताका तीन क्षेत्र (प्रत्येक सम्बन्धित विषयगत सरोकार अनुरूप) मा नै मुख्य निष्कर्षहरू प्रस्तुत गरिएका छन्।²¹ पहिलो, कानून, नीति र संवैधानिक संरचनामा मानवअधिकारको कानुनी मान्यता हो। यसमा, नेपालले कानूनको सुधारमार्फत् उल्लेखनीय कदम चालेको छ। जसमा अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानुनी संरचनाका महत्वपूर्ण तत्वहरूलाई सन्दर्भ सामाग्रीको रूपमा अनुसरण गरेको र केही मामिलामा त्यस्ता तत्वहरूलाई समावेश समेत गरेको छ। यस किसिमको कानुनी सुधार सर्वोच्च अदालतद्वारा प्रतिपादित विधिशास्त्रमा प्रतिविम्बित छन्। तर दुर्भाग्यवश, धेरैजसो मामिलाहरूमा मानवअधिकार कानूनको कार्यान्वयन नै नभएको वा राजनीतिक नेतृत्वहरूद्वारा सक्रिय रूपमा यस्ता कानूनहरूको कार्यान्वयनलाई नजरअन्दाज गरिएको छ। अतः कानून कार्यान्वयनको अभावको यो मुद्दा मिशनकालागि अध्ययनको मुख्य विषय थियो।

मिशनले जोड दिइएको दोस्रो क्षेत्र प्रहरी, अभियोजनकर्ता, न्यायपालिका, सङ्क्रमणकालीन न्याय संयन्त्र र राष्ट्रिय मानवअधिकार सम्बन्धी संस्थाहरूप्रति विशेष ध्यान राख्ने गरी मानवअधिकार र विधिको शासनको संरक्षण तथा प्रवर्द्धन गर्न स्थापना गरिएका न्यायक्षेत्रसंग सम्बन्धित संस्थाहरूमा थियो। फेरि पनि, औपचारिक रूपमा नेपालले उपयुक्त कार्यदेश सहितका संस्थाहरूको निर्माणमा प्रगति गरिसकेको हुँदाहुँदै पनि मिशनका सदस्यहरूले यी संस्थाहरू क्षमता तथा स्वतन्त्रताको सन्दर्भमा गम्भीर कमीकमजोरीहरूबाट ग्रस्त रहेको पायो। नेपालका संस्थाहरू तिनका सदस्यहरूको नियुक्तिदेखि ती संस्थाहरूको कार्यसञ्चालन सम्मका सबै चरणका कामकारवाहीमा राजनीतिक प्रभाव र हस्तक्षेपको जोखिममा छन्। अतः मिशनका क्रममा ती संस्थाहरूको स्वतन्त्रता र निष्पक्षताको अध्ययन दोस्रो विषयका रूपमा देखा परेको थियो।

मिशनले अध्ययनका लागि जोड दिएको तेस्रो क्षेत्र भनेको राष्ट्रिय कानून वा नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय दायित्वअनुसार मानवअधिकारको उल्लंघन तथा ज्यादतीउपरको जवाफदेहीता स्थापनामा रहेका अवरोधहरू सम्बन्धी विषय थियो। अग्रपंक्तिमा क्रियाशिल संस्थाहरू खासगरी नेपाल प्रहरीमा विभिन्न समुदायहरूसंग विशेषतः आदीवासी जनजाती तथा जातीय अल्पसङ्ख्यकहरूसँग प्रभावकारी अन्तरक्रिया गर्ने नेतृत्व, राजनीतिक इच्छाशक्ति र क्षमताको कमी रहेको पाइन्छ। आम नेपालीहरूले अदालतहरूमा उपचार खोज्दा धेरै ठुला अवरोधहरूको सामना गर्नु पर्दछ। मिशनले कानुनी तथा संस्थागत तहहरूमा भएको प्रगतिका बावजूद यी अवरोधहरूको निरन्तरताले सामाजिक स्थायित्वलाई नै जोखिममा पार्नेगरी सरकारप्रतिको जनविश्वासलाई ध्वस्त पारेको पायो। अतः जवाफदेहीता सहितको न्यायमा पहुँच मिशनको तेस्रो एवं सबैभन्दा महत्वपूर्ण विषय रहेको थियो।

²¹ यस खण्डले चरम गरिवी र मानव अधिकार सम्बन्धी विशेष समाधिककले अप्रिल २०१६ मा मानव अधिकार समिती समक्ष पेश गरेको प्रतिवेदनको विश्लेषणात्मक ढाँचालाई अनुशरण गरेको छ, UN Doc. A/HRC/32/31, (२०१६), paras. 20-29.

२क. मानवअधिकारको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित गर्ने

माथि वर्णन गरिएअनुसार, सबै राज्यहरूलाई नागरिक, सांस्कृतिक, आर्थिक, राजनीतिक र सामाजिक अधिकारहरूको पूर्ण सम्मान, संरक्षण तथा परिपूर्ति गर्नुपर्ने दायित्व छ, जसमा हरेक राज्यले आफ्नै देशभित्र अर्थात घरेलु तहमा ती अधिकारहरूको कार्यान्वयनकालागि प्रभावकारी उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने कुरा समेत समेटिएको छ ।²² यसमा विनाभेदभाव मानवअधिकारहरूको उपभोग गर्न सक्ने गरी राज्यहरूको कानुनी दायित्वहरूलाई प्रभाव पार्ने संवैधानिक, विधायिकी, न्यायिक, प्रशासनिक, शैक्षिक र अन्य उपायहरू अवलम्बन गर्ने र प्रचलनमा ल्याउने दायित्व समेत समावेश हुन्छ ।²³ यस सन्दर्भमा, मानवअधिकार दायित्वहरूको सम्मानमा “सरकारका सबै निकाय (कार्यकारी, विधायिकी र न्यायिक) र जुनसुकै तह (राष्ट्रिय, क्षेत्रीय वा स्थानीय) का सरकार वा कुनै अन्य सार्वजनिक तथा सरकारी अधिकारीहरू राज्यको जवाफदेहिता वहन गर्ने स्थितिमा हुन्छन्”।²⁴

यो मिशन के निष्कर्षमा पुगेको छ भने २०६३ सालमा विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर भए देखिका अनेकौ राजनीतिक अड्चनका बाबजुद र समग्रतामा मानवअधिकारको संरक्षणका लागि अपूर्ण नै भए पनि नेपाल केही सबल कानुनी संरचनाहरू अवलम्बन गर्न सफल भएको छ । अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानूनको उल्लंघनमा नागरिकहरूलाई संरक्षण प्रदान गर्ने थुप्रै अधिकारहरूलाई सिमित गर्ने तथ्य सहितका केही गम्भीर कमीकमजोरी²⁵ रहँदारहँदै पनि, नेपालको संविधान (२०७२) ले ३१ वटा मौलिक हकहरूको प्रवन्ध र प्रत्याभूति गरेको छ । सर्वोच्च अदालतले महत्वपूर्ण मानवअधिकार विधिशास्त्रहरूको निर्माण गरेको छ । उदाहरणका लागि, गम्भीर मानव अधिकार उल्लंघनका अपराधहरूमा समेत क्षमादान दिने निर्णय मार्फत दण्डहीनतालाई प्रसय दिने सरकारी प्रयासलाई सर्वोच्च अदालतले अस्विकार गर्दै सन् २००७ मा सरकारलाई जबर्जस्ती बेपत्तासम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय कानूनका आधारभूत तत्वहरूको कार्यान्वयन गर्न आदेश गरेको थियो ।²⁶ अफसोस, सर्वोच्च अदालतका निर्णयहरूलाई कार्यान्वयन गर्नको लागि आवश्यक कदम चाल्ने सरकारी अनिच्छाको कारणले ती निर्णयहरूको कार्यान्वयनको सम्बन्धमा प्रायः पश्च उठ्ने गरेका छन् । कार्यान्वयन पक्ष प्रायः कमजोर हुने गरेको भए तापनि

²² मानवअधिकार समिती, अनुबन्धका पक्ष राष्ट्रहरूमाथि निरोपित सामान्य कानूनी दायित्वको प्रकृती सम्बन्धी सामान्य टिप्पणी नं. ३१, UN Doc CCPR/C/74/CRP.4/Rev.6 (2004); आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक समिती, अनुबन्धका पक्ष राष्ट्रहरूको दायित्वको प्रकृती सम्बन्धी सामान्य टिप्पणी नं. ३, contained in UN Doc E/1991/23 (1990).

²³ हेर्नुहोस्: मानवअधिकार समिती, अनुबन्धका पक्ष राष्ट्रहरूमाथि निरोपित सामान्य कानूनी दायित्वको प्रकृती सम्बन्धी सामान्य टिप्पणी नं. ३१, UN Doc CCPR/C/74/CRP.4/Rev.6 (2004), para 7.

²⁴ ऐजन्, अनुच्छेद ४ ।

²⁵ आइसिजे, नेपालको मस्यौदा संविधान: कार्यविधिगत तथा सारभूत सरोकारहरू (जुलाई २०१५), <https://www.icj.org/nepal-time-and-change-needed-to-fulfill-promises-for-a-new-constitution/> मा उपलब्ध छ ।

²⁶ उदाहरणको लागि हेर्नुहोस्: ICJ, *Nepal's Supreme Court lays down the Gauntlet* (13 January 2014), <https://www.icj.org/nepals-supreme-court-lays-down-the-gauntlet/> उपलब्ध छ ।

नेपालमा लामो समयदेखीको भेदभाव तथा गरिबीलाई सम्बोधन गर्नका लागि वास्तविक नीतिगत प्रयासहरू पनि भएका छन् । त्यसैगरी नयाँ संघीय संरचनाले प्रादेशिक सरकारहरूका लागि मानवअधिकार नीतिहरूलाई अघि बढाउन राम्रा अवसरहरू प्रदान गरेको छ भन्ने मिशनको निष्कर्ष रहेको छ ।

दुर्भाग्यवश, निष्कर्षहरूको यो खण्डमा उल्लेख गरिएअनुसार मानवअधिकार सम्बन्धी नीतिनियम, कानून तथा मापदण्डहरूको कार्यान्वयन नहुनु नै एक स्थायी र सर्वव्यापी समस्याको रूपमा रहेको छ । कार्यान्वयनमा रहेको यो सङ्कटले सरकारका सम्पूर्ण अङ्ग एवं सबै संस्थाहरूलाई प्रभावित गरेको छ । संवैधानिक प्रावधानहरू, राष्ट्रिय कानूनहरू, प्रशासनिक नीतिहरू र फैसलाहरू (न्यायपालिकाको सबै तहका) विशेष गरी, राजनीतिक अन्तरविरोधका मामिलाहरू समावेश भएको अवस्थामा, प्रभावशाली व्यक्तिहरू मुछिएको वा न्यायक्षेत्रका कर्मचारीहरूको काम गर्ने तौरतरिकामा ठोस परिवर्तन भएको अवस्थामा कार्यान्वयनमा आउदैनन् । मिशनका सदस्यहरू उल्लेखित कानून लागू गर्ने राजनीतिक इच्छाशक्तिको अभाव र मानवअधिकार संरक्षणको कार्यान्वयनमा रोक लगाउने सम्बन्धित कार्यविधिगत र संस्थागत अवरोधहरूलाई सम्बोधन गर्नु एवं त्यस्ता अवरोधहरूमाथी विजय हासिल गर्नु अत्यन्त आवश्यक रहेको कुरामा सहमत भए ।

नेपालको संविधान: मौलिक हक सम्बन्धी प्रावधानहरूको कार्यान्वयन

नेपालको संविधान (२०७२) का मौलिक हक सम्बन्धी विस्तृत प्रावधानहरूलाई मिशनका सदस्यहरूसँग कुराकानी गर्ने धेरैले गौरवको विषयको रूपमा उठाएका थिए । संविधानले सिमान्तकृत यौन अभिमुखीकरण, लैङ्गिक पहिचान र यौन विशेषताका व्यक्तिहरूको संरक्षण तथा केही लैङ्गिक भेदभावपूर्ण व्यवहारमाथीका प्रतिबन्धहरू, नागरिक, राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकारहरू (धारा १६ देखि ४६ सम्म) लाई संरक्षण गरेको कुरा साँचो हो । यसले महिलाका साथसाथै मधेसी, मुस्लिम, आदिवासी, थारू र दलित समुदायले सामना गर्नुपरेका असमानतालाई सम्बोधन गर्न सातवटा संवैधानिक रूपमा कार्यदेश प्राप्त आयोगहरूका साथै एक राष्ट्रिय समावेशी आयोगको व्यवस्था गरेको छ । संविधानको प्रस्तावनाले भेदभाव र असमानतालाई अन्त्य गर्ने कुरालाई यसको सर्वोपरि उद्देश्य भएको उल्लेख गर्दै नेपाली जनताले धर्म, लिङ्ग, जात, जाती र अन्य पहिचानका आधारमा ऐतिहासिक रूपमा बेहोर्नु परेका अन्यायहरूलाई आत्मसात गरेको छ । तथापि, माथि उल्लेख गरिएअनुसार, गैरनेपाली नागरिकहरूको संरक्षणको हकमा संविधानका धेरैजसो प्रावधानहरू विभेदकारी छन् जवकी अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअनुसार अपवादात्मक रूपमा केही राजनीतिक अधिकार बाहेक नेपालको भुभागभित्र रहेका सबै व्यक्तिहरूलागि यी संरक्षणहरू उपलब्ध हुनु आवश्यक हुन्छ ।²⁷ यसका अतिरिक्त, अधिकारीहरूमा रहेको बुझाई तथा निष्पक्षताको कमी एवं सबै तहका सरकारहरूमा रहेको कमजोर कार्यान्वयनको अवस्थाको कारणले संविधानका यी प्रावधानहरूको प्रभाव सीमित रूपमा रहेको कुरा मिशनले विशेष गरी सीमान्तकृत समुदायहरूका मानिसहरूबाट पटक पटक सुन्यो ।

²⁷ संविधानमा सूचीकृत अधिकारहरू नागरिकतामा निर्भर छन् र यो संविधान गैरनेपाली नागरिकका निश्चित मानवअधिकारको संरक्षणलाई विस्तार गर्न असफल छ । हेर्नुहोस: आइसीजेको जुलाई २०१५ को प्रतिवेदन, पूर्वपादटिप्पणी २५, पृष्ठ २५-२९ ।

नेपालले गैरनेपाली नागरिकहरूलाई मानवअधिकार संरक्षणहरू र सरकारी सेवा सुविधाहरू प्रदान गर्न इन्कार गर्ने तथ्यले खासगरी सीमान्तकृत र विपन्न समुदायका मानिसहरूलाई नागरिकता बनाउनु पर्ने कुरालाई विशेष महत्त्वपूर्ण बनाउछ । मिशनका क्रममा बारम्बार उठाइएको चिन्ताको विषय राज्यविहीनता र लैङ्गिक असमानताका अन्तर्निहित मुद्दाहरूको संवैधानिक संरक्षण तथा कार्यान्वयनका विचमा रहेको वेमेलसँग सम्बन्धित थियो । "लिङ्गमा आधारित भेदभावविना समान वंशीय अधिकार" हुने प्रष्ट संवैधानिक प्रावधान हुँदाहुँदै पनि सरकारले नेपाली आमा र विदेशी बाबुबाट जन्मेका बालबालिकालाई नागरिकता प्रदान गर्न इन्कार गर्ने उच्च भेदभावकारी नीतिलाई निरन्तरता दिएको छ । मिशनसंग कुराकानी गर्ने व्यक्तिहरूले सार्वजनिक चर्चामा लोकप्रिय र राष्ट्रवादी कथाहरूसँग जोड्ने गरिएको नागरिकता सम्बन्धी यो नीति विदेशी (भारतीय) पुरुषहरूलाई नेपाली महिला र नेपाली संस्कृतिको संरक्षणात्मक आदर्श दृष्टिकोणमाथीको त्रास (अप्रमाणित तर दुखद रूपमा साझा वर्चस्व कायम गर्न) का रूपमा तराईका महिलाविरुद्ध गरिएको व्यापक स्वरूपको भेदभावको एक प्रतीक रहेको बताएका थिए ।

नेपालको महासन्धि अन्तर्गतका दायित्वहरूको परिपालनाको समीक्षा गर्दा आमरूपमा र महिलाविरुद्ध हुने भेदभाव उन्मुलन सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय समिति (CEDAW) ले नेपालका केही विशेष मुद्दाहरूको सन्दर्भमा यस प्रकारका प्रावधानहरूको स्पष्ट रूपमा निन्दा गरेको छ ।²⁸ सर्वोच्च अदालतले पनि कैयौं निर्णयहरू मार्फत नेपाल नागरिकता ऐन, २०६४ लाई परिमार्जन गरी नागरिकता सम्बन्धी कानूनी व्यवस्थाहरूलाई लैङ्गिकतामा आधारित भेदभावहरूलाई निषेध गर्ने संवैधानिक व्यवस्था एवं अन्तर्राष्ट्रिय कानून अनुकूल बनाउन निर्देशित गरेको छ ।²⁹ स्थानीय पञ्जिकाधिकारीहरूद्वारा जन्मदर्ता सम्बन्धी निर्णय गर्दा बाबुआमाको नागरिकता (आधारभूत कानूनी मान्यता पाउन र सरकारी सेवाको लागि पूर्वशर्तको रूपमा मानिने) को परिक्षण गर्ने अभ्यास अझ ठूलो समस्याको रूपमा रहेको देखिन्छ ।³⁰

मिशनका क्रममा के पनि प्रष्ट भयो भने नागरिकता प्राप्त गर्न केवल लैङ्गिकता मात्र बाधक छैन । दीर्घकालीन रूपमा रहेको जात र जातीयतामा आधारित प्रणालीगत तथा संरचनागत भेदभावले पनि विद्यमान राज्यविहीनताको मुद्दालाई उपयुक्त ढंगले सम्बोधन हुनबाट रोक्न भूमिका खेलेको छ । भूमिहीन, दलित तथा मधेसी समुदायहरूका व्यक्तिहरूले नागरिकताका लागि दिनुपर्ने निवेदनहरू अभिलेखीकरण गराउन पनि ठूलो कठिनाइको सामना गर्दछन् । साथै उनीहरू जन्मदर्ताको प्रमाणपत्र र सार्वजनिक सेवामा पहुँचका लागि अत्यावश्यक मानिने अन्य कागजातहरू जारी गर्ने कार्यमा तजबिजी अधिकार प्रयोग गर्ने स्थानीय अधिकारीहरूबाट पूर्वाग्रहपूर्ण

²⁸ महिला विरुद्ध हुने भेदभाव उन्मुलन सम्बन्धी समिति, CEDAW/C/NPL/CO/6, para. 30.

²⁹ सर्वोच्च अदालतका निर्णयहरूको सारांश महिला कानून तथा विकास मञ्चको वेबसाइट <http://fwld.org/core-areas/legal-identity-and-citizenship/> मा पाउन सकिन्छ । यो प्रतिवेदन प्रकाशित हुँदासम्म उक्त कानून संसोधन सम्बन्धी मस्यौदा संसदमा पेश भएको थियो । यदी उक्त संसोधन पारित भएको अवस्थामा यसले नेपाली पुरुषसँग विवाह गर्ने विदेशी राष्ट्रियता भएका महिलाका छोराछोरीहरूका केही अधिकारहरूको संरक्षण गर्नेछ । तर यस कानूनले उनीहरूका अन्य अधिकारहरू भने इन्कार गर्नेछन् । साथै यहाँ बर्णन गरिएका सम्बोधन हुन बाँकी भेदभावहरूलाई पनि समाधान गर्न केही गर्ने छैन ।

³⁰ नागरिकताको हैसियतका आधारमा भेदभावपूर्ण रूपमा जन्मदर्ता नगर्ने कुरा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनविपरीत छ । हेर्नुहोस्: UN High Commissioner for Human Rights, *Birth registration and the right of everyone to recognition everywhere as a person before the law* (१७ जुन २०१४), A/HRC/27/22, paras. 23-24.

व्यवहारहरू हुने गरेको महशुस गर्दछन् । यी कार्यविधिगत र कर्मचारीतन्त्रबाट हुने अवरोधहरू विशेषगरी मधेसी, जातीय अल्पसङ्ख्यक र कथित दलित जातीय समूहका सदस्यहरू विरुद्धका निरन्तर र व्यापक भेदभावपूर्ण प्रवृत्तिहरूद्वारा थप बढाइन्छ । मिशनले नागरिकताको हैसियत³¹ लगायत कुनै पनि आधारमा विनाभेदभाव आफ्ना भूभागभित्र वा आफ्नो अधिकारक्षेत्र लागुहुने क्षेत्रभित्र रहेका सबै व्यक्तिहरूको मानवअधिकारहरूको सम्मान, संरक्षण तथा परिपूर्ति गर्ने नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व छ भन्ने कुरा मिशनसंग कुराकानी गर्ने सरकारी अधिकारीहरूलाई पुनः स्मरण गरायो ।

भ्रमणको समयमा, नयाँ संवैधानिक आयोगहरूका हकमा, यी आयोगहरू (मधेसी आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, थारू आयोग, मुस्लिम आयोग र राष्ट्रिय महिला आयोग) मा अध्यक्ष वा सबै सदस्यहरूको नियुक्ति वा बजेट विनियोजन भैसकेको थिएन । जसले गर्दा ती निकायहरू पूर्णरूपमा सञ्चालनमा थिएनन् । यो प्रतिवेदनको प्रकाशनको समयसम्म पनि यी पदहरूमा नियुक्ति गर्न जिम्मेवार संवैधानिक परिषद्को एक वर्षभन्दा बढी समय देखि बैठक नै बसेको थिएन ।

उल्लेखित आयोगहरूसंग कमजोर अनुसन्धानात्मक अधिकार रहेको र सरकारी नीतिहरू उपर प्रभावकारी अनुगमन गर्न वा चुनौती दिने उनीहरूको क्षमताको अभावका बारेमा पनि सरोकारहरू उठेका थिए । संवैधानिक कार्यादेश सहित यी आयोगहरू गठन गर्नुको साङ्केतिक महत्त्व स्विकार्दा स्विकार्दै पनि मिशनका सदस्यहरूले धेरै आयोगहरू गठन गर्ने तर सबैलाई समान किसिमले सीमित कार्यादेश र अधिकार दिँदा यस्ता आयोगहरूको समग्र प्रभावकारितालाई नै कमजोर बनाईने जोखिम रहेको आँल्याए ।³² सबैभन्दा बलियो कार्यादेश र व्यापक अधिकारका साथसाथै अधिकारको प्रभावकारी प्रयोगको ऐतिहासिक पृष्ठभुमी हुँदाहुँदै पनि राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले आफ्नो स्वतन्त्रता जोगाई राख्न सङ्घर्ष गर्नु परेको छ (विक्षेपण तल हेर्नुहोस्) ।

³¹ संयुक्त राष्ट्रसंघीय सन्धिजनित निकायहरूले मानव अधिकार सन्धिहरूमा व्यवस्थित गरिएका मानवअधिकारको संरक्षणहरू केही अपवाद बाहेक (जस्तै मतदान गर्ने र सार्वजनिक सेवामा सेवाकालागि पहुँच) नागरिकहरूका लागि सीमित गरिएका छैनन् भन्ने कुरालाई प्रष्ट गरेको छ । उदाहरणको लागि, मानव अधिकार समिति, सामान्य टिप्पणी नं. १५, अनुबन्ध अन्तर्गत विदेशी राष्ट्रियता भएका व्यक्तिहरूको स्थिती, HRI/GEN/1/Rev.1 at 18 (१९९४); बालबालिकाको अधिकार सम्बन्धी समिति, आम टिप्पणी नं. ६, परिवारबाट छुट्टिएका र सहाराविहन बालबालिकाहरूलाई उनीहरूको आफ्नो देश बाहिर उपचार, CRC/GC/2005/6 (१ सेप्टेम्बर २००५); शरणार्थीको हैसियतमा रहेका, राजनीतिक शरणार्थी, महिलाको राष्ट्रियता एवं राज्यविहिनता सम्बन्धी सिड समितीको, सामान्य सिफारीस नं. ३२, CEDAW/C/GC/32 (१४ नोभेम्बर २०१४)।

³² यी आयोगहरू विगतका तदर्थ आयोगहरूजस्तै कमजोरीहरूले ग्रस्त छन् (सीमित र सतही कार्यादेश, प्रभावकारी कार्यादेशको अभाव, राजनीतिक चलखेलकालागि जोखिमपूर्ण र न्यायप्रणालीसँग कमजोर रूपले जोडिएका) । आइसीजेले १९९० र २०१० को बीच स्थापना भएका ३८ आयोगहरूको अध्ययन गरी यी आयोगहरूले गम्भीर अपराध र मानवअधिकारको उल्लंघनकालागि जवाफदेहीताको खोजी नगर्ने राजनीतिक उद्देश्यलाई सहयोग पुर्याएको निष्कर्ष निकालेको छ । International Commission of Jurists, *Commissions of Inquiry in Nepal: Denying Remedies, Entrenching Impunity* (जुन २०१२), <http://icj.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2014/05/Nepal-TRC-Act-Briefing-Paper.pdf>. मा उपलब्ध छ ।

कानून तथा नीतिको कार्यान्वयन: यातना तथा दुर्व्यवहार, छाउपडी र वैवाहिक बलात्कारको अन्त्य गर्नमा रहेका अवरोधहरू:

नेपालको संविधान (२०७२) को धारा ४७ ले मौलिक हक अन्तर्गत संरक्षित अधिकारहरूको कार्यान्वयनकालागि संविधान लागु भएको तीन वर्षभित्र राज्यले आवश्यक कानूनहरू बनाई सक्नु पर्ने उल्लेख गरेको छ।³³ २०७५ असोज महिनासम्म रहेको उक्त तीन वर्षको समयसिमा भित्र भूमि, उपभोक्ता, श्रम तथा वातावरणीय अधिकारहरूका साथसाथै जात तथा जातीय आधारमा हुने भेदभावलाई सम्बोधन गर्ने सम्बन्धी १६ विधेयकहरू संसदद्वारा पारित गरिएका थिए। यदपी, उल्लेखित कानूनहरू कार्यान्वयनलागि प्रशासनिक नियमावलीहरू अझै बन्न नसकेको कुरामा अल्पसङ्ख्यक समुदाय र मानवअधिकार रक्षकहरूले चिन्ता व्यक्त गरेका थिए। मिशनको समयमा सामाजिक सुरक्षा तथा रोजगारीको अधिकार कार्यान्वयनसम्बन्धी नियमावली जारी भएका थिए। केहीले अधिकारीहरूले कथित दलित तथा जातीय अल्पसङ्ख्यक समुदायलाई प्रभाव पार्ने नियमावलीहरूको निर्माणमा जानाजान कम प्राथमिकता दिईरहेको आशङ्का व्यक्त गरेका थिए। मानवअधिकार रक्षकहरू र नागरिक समाजले उल्लेखित कानूनका मस्यौदा गर्दा तथा नियमावलीहरू बनाईदा परामर्श वा सार्वजनिक छलफलको अभाव रहेको कुरामा पटक पटक सरोकार जनाएका थिए।

कार्यान्वयनमा स्पष्ट रूपमा प्रगतिशील सुधार भएको कानुनी संरचनाको एउटा उदाहरण भनेको अगष्ट २०१८ मा लागु भएको मुलुकी अपराध संहिता³⁴ का केही निश्चित प्रावधानहरू हुन। यी प्रावधानहरूले यातना (दफा १६७), अपमानजनक तथा अमानवीय व्यवहार (दफा १६८) र जबरजस्ती बेपत्ता (दफा २०६) लाई अपराध घोषित गरेको छ। यी नयाँ प्रावधानहरूको केही पक्षमा अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरूको अनुशरणमा कमीकमजोरी³⁵ को वावजुद पनि, यी प्रावधानहरूको समावेशीकरणलाई मात्र पनि सरकारी तथा नागरिक समाजका व्यक्तिहरूले

³³ धारा ४७ मा “यो खण्डमा प्रदत्त हकको कार्यान्वयनका लागि राज्यले यो संविधान प्रारम्भ भएको तीन वर्षभित्र आवश्यकतानुसार कानून बनाउनेछ” (जोड दिईएको छ) भनी उल्लेख गरिएको छ।

³⁴ मुलुकी अपराध संहिता २०७४: फौजदारी कसुरसम्बन्धी कानूनलाई संशोधन र एकीकरण गर्न बनेको ऐन (प्रमाणीकरण मिति १६ अक्टोबर २०१७), <http://www.moljpa.gov.np/en/wp-content/uploads/2018/12/ Penal-Code-English-Revised-1.pdf> मा उपलब्ध छ।

³⁵ कमजोरीहरूमा अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डअनुरूप नेतृत्वदायी अधिकारीहरूको उत्तरदायित्वको प्रावधान नराखिएको; मानवता विरुद्धको अपराध कायम नभएको, छ महिना मात्र हदम्याद राखिएको; र अपराधसँग समानुपातिक हुने गरी सजायको व्यवस्था नगरिएको जस्ता विषय रहेका छन्। त्यसैगरी यातनाको परिभाषालाई थुनामा दिइएको यातनालाई मात्र यातना मानिने गरी साँघुरो बनाइएको छ। व्यवहारमा नेपालमा यातना वा अन्य क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार सामान्यतः पक्राउ गरिनु वा थुनामा लिइनुभन्दा अगावै प्रहरीसँगको पहिलो सम्पर्क विन्दुमै हुन्छ। कमीकमजोरीहरू बारे विस्तृत जानकारीको लागि हेर्नुहोस्: नेपाल: संयुक्त राष्ट्रसंघीय विश्वव्यापी आवधिक समिक्षामा आइसीजेद्वारा प्रस्तुत प्रतिवेदन (१० जुलाई २०२०), <https://www.icj.org/nepal-icj-submission-to-the-un-universal-periodic-review-upr/>. अपराध संहिताको मस्यौदा विधेयकमाथीको विश्लेषणकालागि, हेर्नुहोस्, इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिस्ट्स, नेपालको अपराध संहिता विधेयकमा गम्भीर अपराधहरू (मार्च २०१७), <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2017/03/Nepal-Serious-Crimes-Bill-Advocacy-Analysis-Brief-2017-ENG.pdf> मा उपलब्ध छ।

स्वागतपूर्ण विकाश र कानूनमा भएको महत्त्वपूर्ण सुधारको रूपमा औल्याए । तर दुर्भाग्यवश, प्रहरी, अभियोजनकर्ता, र न्यायपालिका लगायत न्यायप्रशासनको कामको जिम्मेवारी पाएका निकायहरूले यी प्रावधानहरू कार्यान्वयन गरेको प्रमाण विरलै भेटिन्छन् ।

२०२० को जून महिनासम्म आइसिजे र यसका साझेदार संस्थाहरूले मुलुकी अपराध संहिताको दफा १६७, १६८ र २०८ ले कायम गरेको कसुर र सजाय सम्बन्धी व्यवस्थाको प्रयोग गरी पीडकउपर अभियोजन गरिएको वा मुद्दा चलाएको एउटा पनि मुद्दा अभिलेख गर्न सफल हुन सकेका छैनन् ।³⁶ महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय लगायतका निकायहरूसँग पटकपटक सोधखोज गर्दा पनि यी नयाँ व्यवस्थाहरूको प्रयोगका बारेमा कुनै आधिकारीक तथ्याङ्क उपलब्ध रहेको पाइएन ।

यातना तथा अन्य दुर्व्यवहार, स्वेच्छाचारी थुना र अन्य गम्भीर अपराधहरूका पीडितहरूले आफूविरुद्ध भएका उल्लंघनहरूको उपचारको खोजीमा सधैं झै उस्तै प्रकृतिका अवरोधहरूको सामना गर्नु परेको जनाएका छन् (तल थप वर्णन गरिएको) । २०६३ सालमा सशस्त्र द्वन्द्वका सन्तुष्टपूर्ण व्यवहारको अन्त्यको परिणामस्वरूप प्रहरी हिरासतमा यातना तथा दुर्व्यवहारका घटनामा समग्रतामा कमी आएको भए तापनि त्यस्ता घटनाहरू विशेष गरी तराईमा अद्यापि कायमै छन् ।³⁷

संविधान, कानून तथा सर्वोच्च अदालतद्वारा प्रतिपादित विधिशास्त्रमा प्रष्टरूपमा प्रतिबन्धित भनि लेखिँदा लेखिँदै पनि धेरैजसो गैरकानुनी अभ्यासहरू निरन्तर प्रचलनमा रहेका छन् भन्ने कुराको अर्को अनौठो उदाहरण **छाउपडी र वैवाहिक बलात्कारका** अभ्यासहरू हुन् । रजश्वलाको समयमा महिलाहरूलाई घरबाहिर डरलाग्दो र कहिलेकाँही घातक परिस्थितिमा बाँच्न बाध्य पार्ने छाउपडी प्रथाको प्रचलन नेपालको सुदुर-पश्चिम क्षेत्रमा अहिले पनि व्यापक

³⁶ आइसिजे, एडभोकेसी फोरम र थर्ड एलाइन्स, “नेपाल: नयाँ फौजदारी कानूनका बावजूद, यातनाका कार्यहरूमा दण्डहीनता व्याप्त छ” (२६ जुन २०२०), <https://www.icj.org/nepal-despite-new-criminal-laws-impunity-for-acts-of-torture-prevails/>

³⁷ नागरिक समाजको तथ्याङ्क अपूरो र सरकारी तथ्याङ्क करिब करिब अस्तित्वमै नरहेको भए पनि २०११ देखि क्रमशः केहीमात्रामा घट्दै गएकोमा केही वर्षयता यातनाका प्रतिवेदनहरूमा यातना बढेको देखा पर्छ । वकालत मञ्चको २०१८ को अध्ययनअनुसार एक हजारभन्दा बढी प्रहरीमा रहेका थुनुवासंगको अन्तर्वार्तामा सहभागी थुनुवाहरू मध्ये मा २२ प्रतिशतले यातना तथा यातनाजन्य दुर्व्यवहार भोगेको जनाएका छन् । एडभोकेसी फोरम नेपाल, २०१८ मा यातनाको वृद्धि: *नेपालले सामना गरिरहेका नयाँ तथा पुराना चुनौतीहरू* (जुन २६, २०२०), advocacyforum.org/downloads/pdf/publications/torture/june-2019-report.pdf?m=1561458640 मा उपलब्ध छ । त्यसैगरी २०१७ मा, तराई मानवअधिकार रक्षक सञ्जालद्वारा प्रकाशित तथ्याङ्क अनुसार, यातना दिइएका थुनुवाहरूको संख्या अरु जाती भन्दा सानो जात तथा जातीय अल्पसंख्यक समुदायका व्यक्तिहरूको धेरै छ (३०%)। ति मध्ये केवल १.५% थुनुवाहरूलाई पक्राउ गरिँदा पक्राउ गर्नुको कारणबारे जानकारी दिईएको थियो (यो संविधानको धारा २० को उल्लंघन हो), र १४% थुनुवाहरूले पक्राउ गरिएको २४ घण्टाभित्र आफुलाई अदालत समक्ष पेश नगरिएको बताएको उल्लेख छ । (यसबाट संविधानको धारा २० को उल्लंघन हुन गएको छ) । तराई मानवअधिकार रक्षक सञ्जाल, तराईमा यातना: *न्यायको पर्खाईमा पीडितहरू (जनवरी २०१७)* <http://www.thrda.org/publication/torture-in-the-terai-2017-victims-awaiting-justice/> मा उपलब्ध छ ।

रुपमा कायम रहेको छ ।³⁸ मुलुकी अपराध संहिताको दफा १६८ ले छाउपडी प्रथालाई अपराधीकरण गरिएको, महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालयद्वारा जारी निर्देशिकद्वारा यस प्रथालाई प्रतिबन्धित गरिएको एवं सर्वोच्च अदालतद्वारा प्रतिपादित विधिशास्त्रहरूमा निन्दा गरिएको भए तापनि यस छाउपडी प्रथाको कारण अझै पनि महिला तथा बालिकाहरूले पीडा भोग्नु र मृत्युवरण गर्नु परिरहेको छ ।³⁹

यसैगरी, सर्वोच्च अदालतले वैवाहिक बलात्कारको अभ्यासलाई असंवैधानिक भनि घोषणा गरेको दुई वर्ष पश्चात अर्थात् २०६४ सालमा आएर मुलुकी ऐनमा वैवाहिक बलात्कारलाई गैरकानुनी कार्य भएको भनि प्रष्ट व्यवस्था गरियो ।⁴⁰ यसपछि भएको सर्वोच्च अदालतको अर्को निर्णयले वैवाहिक बलात्कारको सजाय गैरवैवाहिक बलात्कारमा हुने सजायभन्दा कम हुनेगरी गरिएको कानूनी व्यवस्थाले समानताको सिद्धान्तको उल्लंघन हुने भन्दै सजाय सम्बन्धी उक्त कानूनी व्यवस्थालाई संशोधन गर्न सरकारलाई आदेश दियो (यो कार्यान्वयन हुन बाँकी नै छ) ।⁴¹ वैवाहिक बलात्कारलाई रोक्न र पीडितलाई उपचार प्रदान गर्न राज्यका अधिकारीहरूको लगन र समर्पित प्रयासका सँगसँगै स्वतन्त्र बार पनि (वकिलहरूको संस्था) चाहिन्छ तर मिशनलाई प्राप्त तथ्याङ्क र भरपर्दा प्रतिवेदनहरूले कानूनको कार्यान्वयनमा सुधार ल्याउन र महिलाले आफ्ना सरोकारहरू न्यायप्रणालीसमक्ष लैजान सक्ने प्रकृयालाई सहज र सुरक्षित बनाउन गर्न सकिने काम धेरै बाँकी रहेको सुझाएका छन् । जनकपुरका एक मानवअधिकार रक्षकले वैवाहिक बलात्कारका मुद्दा लिन कानूनव्यवसायीहरू अनिच्छुक रहने गरेको र समुदायको दबाव तथा पीडितहरूको अवस्थाप्रतिको संवेदनशीलताको अभावले अभियोजनकर्ताहरूले वैवाहिक बलात्कारको मुद्दामा कारबाई चलाउने नगरेको बताएका थिए ।

मिशनसँग कुरा गर्ने व्यक्तिहरूले समाजमा जकडिएर रहेको साँस्कृतिक रूढीवादी प्रचलनहरू, सार्वजनिक शिक्षाको अभाव, महिलालाई आफ्ना कुरा राख्न अनिच्छुक बनाउने सामाजिक तथा साँस्कृतिक अवरोधहरू, र महिलाविरुद्धका कठोर एवं पूर्वाग्रहपूर्ण परम्परागत प्रचलन लगायतका अभ्यासहरूलाई न्यूनीकरण वा उन्मूलनमा देखिएका विभिन्न चुनौतीहरूको पहिचान गरेका थिए । मिशनकालागि प्रमुख सवाल भनेको सार्वजनिक अधिकारीको हैसियतले आफ्ना कर्तव्यहरूको पालना गर्ने क्रममा राज्यका जिम्मेवार अधिकारीहरू खासगरी न्याय

³⁸ राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले विगत १३ वर्षमा एकै जिल्लाका १३ जना महिला र बालिकाको मृत्यु भएको अभिलेख गरेको छ । “राष्ट्रिय छानविन कार्यक्रम” ले दुई जिल्ला (अछाम र दैलेख) मा मात्र सङ्कलन गरेको यो तथ्याङ्क यस्ता घटनासम्बन्धी तथ्याङ्कको अभावको सुचक हो । हेर्नेोस्, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग, छाउपडीसंग सम्बन्धित राष्ट्रिय छानविन कार्यक्रम सम्बन्धी प्रतिवेदन (२२ मार्च २०१९), प्रतिवेदन यहाँ उपलब्ध छ:

https://www.nhrcnepal.org/nhrc_new/doc/newsletter/Chhaupadi_final%20report_compressed.pdf

³⁹ दिलबहादुर विश्वकर्मा वि प्रधान मन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय समेत (नेकाप २०६२, अङ्क ४, निर्णय नम्बर ७५३१) <http://nkp.gov.np> (in Nepali) मा उपलब्ध छ ।

⁴⁰ अधिवक्ता मीरा ढुङ्गाना वि श्री ५ को सरकार कानून, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालयसमेत (२०५८ सालको रिट नम्बर ५५) <https://globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/10/The-Forum-for-Women-and-Law-and-Development-Nepal-2002.pdf> मा उपलब्ध छ ।

⁴¹ जीत कुमार पङ्गेनी नेउपाने वि. नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय समेत (नेपाल कानून पत्रिका २०६५, अङ्क ६, निर्णय नं ७९७३) ।

क्षेत्रका अधिकारीहरू यी चुनौतीहरूको समाधानकालागि के गरिरहेका छन् भन्ने थियो । मिशनले कुराकानी गरेका धेरै मानिसहरूले कानून कार्यान्वयन गर्ने सरकारी अधिकारीहरूमा रहेको क्षमता र राजनीतिक इच्छाशक्तिको अभाव एवं उल्लंघनहरूको प्रभावकारी उपचार प्राप्तिमा रहेका बाधाव्यवधानहरूकै विषयमा आफ्ना चासो र चिन्ताहरूलाई दोहोर्‍याएका थिए । दण्डहीनताका यी अन्तरसम्बन्धित कारणहरू बारे तल यसै प्रतिवेदनको तेस्रो खण्डमा थप सम्बोधन गरिनेछ ।

न्यायपालिका र संवैधानिक अङ्गका निर्णयहरूको कार्यान्वयन

द्वन्द्वको अन्त्य भएदेखि नै सर्वोच्च अदालतले मानवअधिकारको संरक्षणमा ठूलो भूमिका खेलेको छ । तुलनात्मक रूपमा छोटो अवधिमा यस अदालतले आफूलाई दक्षिण एसियामा सबैभन्दा धेरै महत्त्वपूर्ण मानवअधिकार विधिशास्त्रहरू प्रतिपादन गर्ने अङ्गको रूपमा रूपान्तरण गरेको छ ।⁴² मिशनले भेट गरेका व्यक्तिहरूको विचमा मानवअधिकारको संरक्षणमा सर्वोच्च अदालतले संविधान तथा अन्तर्राष्ट्रिय कानून अन्तर्गतका आफ्ना दायित्वहरूको प्रभावकारी परिपालनालाई निरन्तरता दिइरहेको छ भन्ने कुरामा करिव करिव सहमति थियो । यसले विगतका आफ्ना प्रतिवद्धताहरू विपरितका कामहरू गर्नबाट सरकारलाई रोक्न मद्दत गरेको छ । मिशनले काठमाण्डौ र जनकपुरमा भेटेका सबै तहको न्यायालयका न्यायाधिशहरूको योग्यता र सक्षमताबाट मिशनका सदस्यहरू अधिकांशतः प्रभावित भएका थिए ।

सर्वोच्च अदालत र केही तल्ला अदालतहरू मानवअधिकारको संरक्षणकालागि सक्रिय रहँदा रहँदै पनि तिनका केही प्रमुख न्यायिक निर्णयहरूको कार्यान्वयन नहुनुमा सरकारी अधिकारीहरूको निरन्तर गैरजिम्मेवारीपन र बेवास्ता थियो भन्ने मिशनले ठान्यो । अदालतका निर्णयहरू कार्यान्वयन नहुने समस्या यति गम्भीर भैसकेको थियो की यसले आम नागरिकको नजरमा अदालतको उचाइ र विश्वसनीयता घटेर जाने जोखिम देखिएको छ । यो अधिकांश न्यायाधिशहरू स्वयंले मिशनसँग व्यक्त गरेको एउटा अनुभूती थियो । आइसीजे र राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठानद्वारा सन् २०१६ मा गरिएको एक अध्ययन प्रतिवेदनले पनि सङ्क्रमणकालीन न्यायसम्बन्धी सर्वोच्च अदालत तथा उच्च अदालतहरूबाट जारी भएका आदेशहरू मध्ये आधाभन्दा धेरै आदेशहरूको कार्यान्वयन नगरिएको उजागर गरेको छ ।⁴³ आइसीजेसँग उक्त प्रतिवेदनमा उल्लेख भएभन्दा थप ताजा तथ्याङ्क नभए पनि मिशनसँग कुराकानी गर्ने कानुनी क्षेत्रका व्यक्तिहरूले अदालतका आदेशहरूको कार्यान्वयन नगर्ने प्रवृत्ति निरन्तर रहेको बताए । अदालतका आदेशहरूको कार्यान्वयन सम्बन्धी भरपर्दो तथ्याङ्क नहुनुलाई एक गम्भीर समस्याको रूपमा पहिचान गरिएको थियो ।

सर्वोच्च अदालत र प्रधानमन्त्रीको कार्यालय दुवैले अदालतका निर्णयहरूको कार्यान्वयन र परिपालनाको अनुगमन गर्न आफ्नै संयन्त्रहरू स्थापना गरेका छन् । अदालतका निर्णय कार्यान्वयन सम्बन्धी अदालत तथा सरकारी कार्यालयका तथ्याङ्कहरू कार्यान्वयनको दरलाई उच्च देखाउन अवास्तविक उच्च कार्यान्वयन दर उल्लेख गरी

⁴² अदालतको योगदान र यसका निर्णयमा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको प्रयोग अन्यत्र पनि राम्ररी अभिलिखित छन् । आइसीजे, संक्रमणकालिन न्याय र उपचारको अधिकार: *नेपालमा सर्वोच्च अदालतबाट प्रतिपादित सिद्धान्त* (जनवरी २०१२); आइसीजे, नेपालमा गम्भीर मानवअधिकार उल्लंघनका लागि न्यायको प्राप्ति (जुलाई २०१७), p. 21, <https://www.icj.org/nepal-search-for-truth-and-justice-continues-new-icj-report/> मा उपलब्ध छ ।

⁴³ राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठान र आइसीजे, सङ्क्रमणकालीन न्यायसम्बन्धी सर्वोच्च अदालत र उच्च अदालतहरूका आदेशको कार्यान्वयनको अवस्था सम्बन्धी अध्ययन प्रतिवेदन (डिसेम्बर २०१६)

मिशनलाई रिपोर्ट गरिएका थिए भन्ने सुचना पनि मिशनले पायो ।⁴⁴ आधारिकारिक तथ्याङ्कहरूमा 'आंशिक कार्यान्वयन' भएका निर्णयहरू पनि 'पूर्ण कार्यान्वयन' कै रूपमा देखिने गरी तथ्याङ्कहरूको बर्गिकरण गरिनु एक सर्वव्यापी समस्या हो भन्ने कुरामा परिवेक्षकहरू विच आम सहमती देखियो ।⁴⁵ प्रधानमन्त्रीको कार्यालयका कानून तथा फैसला कार्यान्वयन महाशाखाका प्रतिनिधिले अदालतका आदेश तथा निर्णयहरू शत प्रतिशत नै पालना भएको अपत्यारिलो दाबी गरे । यस किसिमको दाबीले न्यायपालिकालाई क्षति त गर्छ नै सँगसँगै मानवअधिकार उल्लंघन वा सामान्य किसिमका अपराधमा समेत उपचार खोज्न अदालत आउनेहरूलाई पनि चोट पुर्‍याउँछ ।

यसरी सरकारी अधिकारीहरूद्वारा न्यायिक निर्णयहरूको पालना नगर्नाले अदालत भित्र प्राप्त हुने सफलता र अदालतबाट अधिकार संरक्षित हुन्छ भनेर अदालत समक्ष आउने व्यक्तिहरू खासगरी मानवअधिकार उल्लंघनका पीडितहरूको अपेक्षाहरूको विचमा ठुलो अन्तर निम्ताएको छ । वास्तवमा, द्वन्द्वकाल तथा द्वन्द्वोत्तर दुबै समयका मानवअधिकार उल्लंघनका पीडितहरूले दिएको बयानले फैसला कार्यान्वयनकालागि जिम्मेवार निकायहरूबाटै फैसला अनुसार आफ्नो दृष्टिकोण नबदल्ने प्रवृत्ति र बर्षौँदेखि अदालत धाउदै आएका पीडितहरूले भोग्नुपरेको नियतिले चिन्ताजनक अवस्थाको बर्णन गर्दछ । पीडितका कथाहरू मिशनसँग सम्पर्कमा आएका केही सरकारी अधिकारीहरूको उपेक्षाकारी प्रवृत्तिसँग प्रष्ट रूपमा बाझिन्छन् ।

मिशनको ध्यानाकृष्ट भएको एक मुद्दामा, पीडितको परिवार द्वन्द्वकालिन बलपूर्वक बेपत्ताको मुद्दामा न्यायिक लडाईं मार्फत पाउने ठहरिएको नगन्य क्षतिपूर्ति पाउन समेत १० वर्षदेखि प्रतीक्षारत रहँदै आएको अवस्था थियो । त्यस्तै अर्को यातनाको मुद्दामा अदालतले आदेश गरे बमोजिमको क्षतिपूर्तिको पर्खाइले फैसला भएको सात वर्ष नाघेको भेटियो । अनि, यस्तै अर्को घटनामा पीडितका पक्षमा अदालतबाट दुईवटा आदेश जारी भएको थियो तर १८ महिनाभन्दा बढी अवधि पर्खिँदा समेत पीडित परिवारले अदालतले आदेश गरे बमोजिमको क्षतिपूर्ति प्राप्त गर्न सकेको थिएन । अदालतले आदेश गरे बमोजिमको क्षतिपूर्ति पाउन वर्षौँसम्म पर्खनु परेका यी कथाहरू दुर्भाग्यवस थुप्रै पीडितहरूका साझा कथा हुन् ।

न्याय व्यवस्थाका यी प्रणालीगत असफलताहरू द्वन्द्वकालिन उल्लंघनमा मात्र सीमित छैनन् । समकालिन गैरन्यायिक हत्या, स्वेच्छाचारी एवं अन्य गैरकानुनी थुना र यातना तथा दुर्व्यवहारका पीडितहरूले पनि अदालतका आदेश तथा निर्णय कार्यान्वयनमा रहेका अवरोध र कार्यान्वयन नहुनुको समानखाले प्रवृत्ति बारे चर्चा गरेका थिए । मिशनको ध्यानाकर्षणकालागि चर्चा गरिएका मुद्दाहरू भित्र प्रहरी हिरासतमा गम्भीर रूपमा कुटपिट गरिएका घटना, गैरन्यायिक हत्या (प्रहरीले दोहोरो भिडन्तका क्रममा मरेको भनि व्याख्या गर्ने गरेको घटना समेत) को

⁴⁴ सर्वोच्च अदालतले आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदनमा फैसला कार्यान्वयनबारे दिएको तथ्याङ्क अर्थात्उन कठिन छ । जून २०१८ र जुलाई २०१९ का बीचमा १४२५ रिट निवेदन अदालतबाट टुङ्गिए जसमा निर्देशात्मक आदेश, परमादेश वा अन्य आदेश जारी भएका मुद्दा २०६ थिए । ३८ फैसला सो अवधिमा कार्यान्वयन भए । सर्वोच्च अदालत वार्षिक प्रतिवेदन २०७५/२०७६ <http://supremecourt.gov.np/web/assets/downloads/annual/An7576.pdf> मा उपलब्ध ।

⁴⁵ निर्णय कार्यान्वयन सम्बन्धी सार्वजनिक रूपमा उपलब्ध मन्त्रीपरिषदको कार्यालयबाट प्रकाशित प्रतिवेदनमा निर्णय कार्यान्वयन सम्बन्धी सवैभन्दा पछिल्लो तथ्याङ्क २०१६ मा देखापर्छ जसमा आंशिक रूपले कार्यान्वयन भएका निर्णयलाई पनि पूर्ण रूपले कार्यान्वयन भएको भनि सरकारी तथ्याङ्कमा राखिएको छ । हेर्नेोस्: नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषदको कार्यालय, सार्वजनिक सरोकारका मुद्दासंग सम्बन्धित सर्वोच्च अदालत आदेशक कार्यान्वयन सम्बन्धी प्रतिवेदन, (३०७२/२०७३) (७ अगष्ट २०१६), <https://www.opmcm.gov.np/> मा उपलब्ध छ ।

घटना, र २०७२ सालमा तराईमा भएका प्रदर्शनमा प्रहरीको अत्याधिक बल प्रयोगका कारणबाट भएका मृत्युका घटनाहरू 46 समावेश थिए । पीडित तथा उनीहरूका कानून व्यवसायीहरूले तराईमा भएका गैरन्यायिक हत्याका घटनाहरूलाई गम्भीरतापूर्वक लिन विद्यमान न्याय प्रणाली असफल भएको ठहर गर्दै ती गैरन्यायिक हत्या विरुद्धका उजुरीहरू उपरको अनुसन्धानकालागी एक स्वतन्त्र निकायको गठनको माग गरी सर्वोच्च अदालतमा एक रिट निवेदन दर्ता गरेका थिए ।⁴⁷ यातना, गैरकानुनी हत्या वा जबरजस्ती बेपत्ता पारिएका व्यक्तिका परिवारका नजिकका सदस्यहरूमा मानसिक तथा भावनात्मक विचलन, घरपरिवार तथा समुदायमा अस्थिरता, दैनिक जीवनयापनमा गम्भीर असर तथा सरकारप्रतिको विश्वासमा ह्रास लगायतका डरलाग्दा प्रभावहरू देखापरेको कुरा समेत मिशनलाई बताइयो ।

मानवअधिकार सम्बन्धी काम गर्ने अनुभवी कानूनव्यवसायीहरूले नीतिनियम तथा व्यवहारमा नै सार्थक परिवर्तनलाई प्रभाव पार्ने धेरै र बढ्दो सङ्ख्यामा रहेका सकारात्मक न्यायिक निर्णयहरूलाई प्रभावकारी रूपमा प्रयोग गर्न असमर्थ रहेको बारेमा मिशनसमक्ष निराशा व्यक्त गरे । एकजना कानूनव्यवसायीले सक्षमताको अभावले गर्दा मानव अधिकार रक्षकहरूले तल्लो अदालतको फैसला कार्यान्वयनकालागी सरोकारवालाहरूलाई बाध्य बनाउन सर्वोच्च अदालतमा मुद्दा दर्ता गर्न नगर्ने बारे अलमलमा रहेको कुरा मिशनलाई बताएका थिए । साथै उनीहरूले राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका सिफारिसहरूको पालना गर्न सरकारलाई बाध्यकारी बनाउने सर्वोच्च अदालतको नजिर (निर्णय) पनि उद्धृत गरे । उक्त निर्णय कार्यान्वयन नभएको मात्र होइन बरु उल्टै सरकारले राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगकै स्वायत्ततालाई घटाउने गरी कानूनमा संशोधन गर्ने प्रयास गरिरहेको छ (यसबारे थप तल विस्तारमा) । सङ्क्रमणकालीन न्यायसम्बन्धी सर्वोच्च अदालतका अत्यन्तै महत्त्वपूर्ण फैसलाहरूलाई कार्यान्वयन नगरी, अझै केही निर्णयको पुनरावलोकन गर्न गरेको सरकारको प्रयास उजागर भयो । सौभाग्यवश,

46 आइसीजेले यसको आगामी प्रकाशनमा गैरकानुनी हत्याका पछिल्ला दुई घटनामा गहिरो गरी विस्तृत जाँच गर्दछ, तराईमा गैरकानुनी हत्या: रोहण चौधरी र नितु यादवको मुद्दा (जुन २०२०) ।

47 जनवरी ६, २०२० मा सर्वोच्च अदालतले एक अलग्गै र स्वतन्त्र अनुसन्धान संयन्त्र गठन गर्न परमादेशको आदेश जारी गर्‍यो । यद्वपी अहिलेसम्म उक्त आदेशको पूर्णपाठ लिखित रूपमा जारी हुन सकेको छैन र यो प्रतिवेदनको प्रकाशन हुँदासम्म उक्त आदेश अनुसारको कुनै कारबाई अगाडि बढाइएको छैन । दुर्भाग्यवश, माथि चर्चा गरिएजस्तै तदर्थ छानबिन आयोगद्वारा गरिने प्रभावकारी अनुसन्धान सम्बन्धी नेपालको रेकर्ड कमजोर छ । यसको एउटा ज्वलन्त उदाहरण सर्वोच्च अदालतका पूर्वन्यायाधीश गिरीशचन्द्र लालको नेतृत्वको छानबिन आयोग हो जसलाई तराईमा भएका विरोधप्रदर्शनका क्रममा भएका घटना (सुरक्षाकर्मी र बालबालिकासहित कम्तीमा ४५ जनाको ज्यान गएको) मा सुरक्षाकर्मीले गरेका अधिकारको दुरुपयोगहरूको अनुसन्धान गर्ने कार्यदिशप्राप्त थियो । प्रतिवेदन (२०१७ मा प्रधानमन्त्रीसमक्ष पेस भएको) प्रकाशित गर्नका लागि २०१९ अक्टोबरमा सार्वजनिक गर्न निर्देश गरे पनि, विवादास्पद रूपमा, सरकारले अझै सार्वजनिक गरेको छैन । THRD Alliance, *Supreme Court directs information commission to respond to writ regarding Lal Commission report* (१८ अक्टुबर २०१९), <http://www.thrda.org/forwarded/supreme-court-directs-information-commission-to-respond-to-writ-regarding-lal-commission-report/> मा उपलब्ध छ ।

सर्वोच्च अदालतले निवेदन अस्वीकार गरी संक्रमणकालिन न्याय सम्बन्धी आफ्नो पुर्व आदेशको पुनरावलोकन गर्न इन्कार गरेको छ ।⁴⁸

२ख - कानूनी शासन सम्बन्धी संस्थाहरूको स्वतन्त्रता र निष्पक्षताको सुनिश्चितता

न्याय प्रशासनको जिम्मेवारी लिएका स्वतन्त्र, सक्षम र निष्पक्ष संस्थाहरू विधिको शासनको जगेर्ना र मानवअधिकारको संरक्षणकालागि आधारभूत कुराहरू हुन् । त्यस्ता क्रियाशिल संस्थाहरूविना, अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि सम्झौता तथा प्रथागत अन्तर्राष्ट्रिय कानून अन्तर्गत प्रत्याभुत गरिएका अधिकारहरूलाई पूर्णरूपमा व्यवहारमा उतार्न सकिन्न । कार्यपालिका तथा विधायिकाको कार्यकारी अधिकारीहरू र कुनै खास सन्दर्भमा गैरसरकारी व्यक्तिहरूको समेत अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअन्तर्गतको दायित्वहरू हुन्छन् तर उनिहरूको अख्तियारीलाई न्यायक्षेत्रका व्यक्तिहरूबाट परिक्षण गरिएको र मान्यता दिईएको हुनैपर्छ ।

न्यायाधीशहरूको स्वतन्त्रता, निष्पक्षता तथा जवाफदेहिता र कम्तीमा पनि क्रियाशिलताको हिसावले अभियोजनकर्ता र अन्य न्यायकर्मीहरू त्यस्ता निकाय हुन जसद्वारा अधिकारहरूलाई प्रभावकारी रूपमा स्थापित गर्न सकिन्छ । यिनै निकायहरू मात्र प्रायः मानवअधिकारको उल्लंघन एवं ज्यादती लगायत सरकार वा अन्य शक्तिशाली व्यक्तिहरूको गलत आचरण तथा हमलाविरुद्धका वास्तविक सुरक्षाकवच हुन् । न्यायधिशहरूको स्वतन्त्रता र निष्पक्षता सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सिद्धान्तहरू हुन् । यी सिद्धान्तहरूको क्षेत्र र लागु हुने अवस्थाको बर्णन गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरू पनि सुविकसित र सङ्ग्रहित छन् ।⁴⁹

न्यायपालिकाको स्वतन्त्रतासम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय आधारभूत सिद्धान्तहरूले न्यायाधीशहरूले "आफु समक्ष आएका मामिलाहरूलाई कुनैपनि कारणकालागि वा कुनै पनि पक्षको, प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष हस्तक्षेप वा धम्की, दवाव वा कुनै पनि किसिमको उक्साहट, अनुचित प्रभाव वा प्रतिबन्ध विना तथ्यका आधारमा र कानूनबमोजिम निर्णय गर्नेछन्" भन्ने कुरामा जोड दिएका छन् । यसैगरी, अभियोजनकर्ताहरूको भूमिकासम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय मार्गदर्शनहरूले "राज्यहरूले अभियोजनकर्ताहरू कुनै पनि किसिमको उत्पीडन, अवरोध, दबाव, अनुचित हस्तक्षेप विना वा देवानी, फौजदारी वा अन्य दायित्वकालागि अनुचित रूपमा आरोपित हुनुपर्ने खतरारहित व्यवसायिक कार्यहरू गर्न सक्षम छन भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्नेछन्" भन्ने सिद्धान्त स्थापित गरेका छन् ।

⁴⁸ आइसीजे, नेपाल: सर्वोच्च अदालतको निर्णय संक्रमणकालिन न्याय कानून संसोधनको आवश्यकतालाई पुनर्पुष्टी गर्दछ (१ मे २०२०), <https://www.icj.org/nepal-supreme-courts-decision-reaffirms-the-need-to-amend-transitional-justice-law/> मा उपलब्ध छ ।

⁴⁹ न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता सम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्तहरू, महासभाद्वारा पारित प्रस्तावहरू ४०/३२ (१९८५) र ४०/१४६ (१९८५); सरकारी वकिलहरूको भूमिका सम्बन्धी निर्देशिकाहरू तथा प्रतिरक्षी कानूनव्यवसायीहरूको भूमिका सम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्तहरू, अपराधको रोकथाम तथा अभियुक्तहरू प्रति गर्ने व्यवहार सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्र संघको आठौं सम्मेलनद्वारा स्विकार आधारभूत सिद्धान्तहरू (१९९०) ।

सरकार वा अन्य प्रभावशाली व्यक्तिहरूका राजनीतिक दाउपेच, धाकधम्की र हस्तक्षेप लगायतका माध्यमद्वारा प्रष्ट रुपमा हुने अनुचित प्रभावहरूका अतिरिक्त, न्यायिक निकाय र मानवअधिकार संस्थाहरू प्रायः मानवीय र भौतिक स्रोतसाधन वा अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सम्बन्धी कानून र मापदण्डहरूलाई आफ्ना कार्यमा प्रभावकारी रूपले उपयोग गर्ने क्षमतामा कमीको सामना गर्दछन्। आन्तरिक संस्थागत मर्यादाक्रम (हाइरार्की) भित्र हुने स्वतन्त्रताको अभाव, सम्झौता अनुरूप गरिएका नियुक्ति प्रक्रियाहरू तथा आन्तरिक अनुगमन एवं अनुशासनात्मक कारवाही संयन्त्रहरू जस्ता आन्तरिक जवाफदेहिताका मुद्दाहरूको अभावले कानूनी शासनको संरक्षण गर्ने सम्बन्धमा यी संस्थाहरूको प्रभावकारितालाई घटाउन सक्छन्।⁵⁰

माथि विवेचना गरिएअनुसार, नेपालसँग तुलनात्मक रुपमा सबल कानूनी तथा संवैधानिक संरक्षणहरू भएको तर यी संरक्षणहरू प्रभावकारी कार्यान्वयनको अभावबाट ग्रसित रहेका छन्। यसैगरी, नेपालमा मानवअधिकार संरक्षणकालागि वास्तवमै बलियो संस्थागत संरचना भएको जस्तो देखिन्छ तर व्यवहारमा यी संस्थाहरू राजनीतिक हस्तक्षेप, क्षमताको अभाव र तिनको विश्वसनीयता र निष्पत्ती वारम्बार एवं विश्वासयोग्य रुपमा उठ्ने गरेका प्रश्नहरूद्वारा अवरुद्ध छन्। न्याय र सुरक्षा क्षेत्रका संस्थाहरूको मुल उद्देश्य नागरिकको अधिकारको संरक्षण गर्नु भए तापनि प्रायः तिनले राजनीतिक, जात र जातीय ठालूहरूको सानो समुहको आवश्यकता र स्वार्थमा सेवा गर्दै आएको भनि मिशनसंग कुराकानी गर्नेहरू सबैले निराशा र दिग्दारी व्यक्त गरे।⁵¹

तलका खण्डले न्यायपालिका, कानून कार्यान्वयन गर्ने निकाय र मानवअधिकार सम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरू गरी तीन प्रकारका संस्थाहरूको सन्दर्भमा रहेका उल्लेखित चुनौतीहरूको मुल्याङ्कन गर्नेछन्। यहाँ के कुरालाई जोड दिनुपर्छ भने न्यायपालिका, प्रहरी, अभियोजनकर्ता तथा मानवअधिकार सम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरू लगायत न्याय क्षेत्रसँग सम्बद्ध अधिकारीहरू नितान्त फरक संस्था हुन। उनिहरू प्रत्येकसंग आफ्नो भिन्नाभिन्नै कार्यक्षेत्र तथा कार्यदिश रहेको हुन्छ। स्वच्छ न्यायप्रशासन र मानवअधिकारको परिपालनाको सन्दर्भमा हरेक संस्थाको कार्यसम्पादन प्रकृती संस्थाहरूको बीचमा मात्रै हैन भौगोलिक क्षेत्राधिकारमा पनि फरक हुन्छ। त्यसो हुँदाहुँदै पनि अधिकांश सामान्य अवस्थामा देखिने केही विशेषताहरूको वर्णन गर्नु आवश्यक र उपयुक्त हुन्छ। सबै संस्थाहरू मानवअधिकारको उल्लंघन तथा ज्यादतीका आरोपहरूको अनुसन्धान र उल्लंघन स्थापित भएको अवस्थामा प्रभावकारी उपचार तथा जवाफदेहिताको लागि अभियोजन गर्ने सवालमा स्वतन्त्रता, मानव तथा भौतिक स्रोतसाधन तथा नेतृत्वको राजनीतिक इच्छाशक्तिको अभाव जस्ता कुराहरूमा मात्रात्मक रूपमा केही फरक भए पनि उस्तै प्रकृतीका कमीकमजोरीहरूको सामना गर्दछन्।

⁵⁰ हेर्नुहोस्: इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिस्ट्स, अभ्यासकर्ता निर्देशिका नं. १: न्यायाधिश, वकिल तथा अभियोजनकर्ताहरूको स्वतन्त्रता र जवाफदेहिता सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सिद्धान्तहरू (२००७); र अभ्यासकर्ता निर्देशिका नं. १३: न्यायिक जवाफदेहिता (२०१६), <https://www.icj.org/category/publications/practitioners-guides-series/> मा उपलब्ध छ।

⁵¹ यो स्पष्टतः राज्यको अकर्मण्यतामा स्थायित्वले अन्यथा विसङ्गत राजनीतिक प्रणालीमा कसरी संरक्षणको जालो फिजाउँछ भन्ने कुराको विश्लेषणका लागि हेर्नुहोस्: International Crisis Group, *Nepal's Political Rights of Passage* (२९ सेप्टेम्बर २०१०), <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/nepal/nepal-s-political-rites-passage> मा उपलब्ध छ।

न्यायपालिका: स्वतन्त्रताको संरक्षण तथा जवाफदेहिताको सुनिश्चितता

नेपालको न्यायपालिका, विशेषगरी सर्वोच्च अदालत, ले मानवअधिकारको प्रवर्द्धन तथा संरक्षणमा महत्त्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ। यसले पटक पटक (कहिलेकाहीं सङ्गतीपूर्ण नभए तापनि) सरकारको अनावश्यक कदम विरुद्ध निर्णय गरी त्यस्ता कदमबाट पछाडी हट्न सरकारलाई बाध्य बनाएको छ। यातना⁵², सङ्क्रमणकालीन न्याय⁵³, बन्दीप्रत्यक्षीकरण⁵⁴, लैङ्गिक समानता⁵⁵, यौनिक तथा लैङ्गिक अल्पसंख्यकका अधिकार⁵⁶, प्रजनन स्वास्थ्य⁵⁷ र जातमा आधारित भेदभाव⁵⁸ लगायतका सवालमा मानवअधिकार सम्बन्धी महत्त्वपूर्ण फैसलाहरू जारी गरेको छ।

अनुत्तरदायी सरकारी प्रशासनिक संरचनासँग सामना गर्दा मानवअधिकारको उल्लंघन भएको बताउने पीडितहरूले मिशनसमक्ष न्यायिक उपचारको खोजी नै उनीहरूको मुख्य गन्तव्य रहेको बताए। उनीहरूको हकमा, सबै तहका न्यायाधीशहरूले त्यस्ता उच्च अपेक्षाहरूलाई न्याय दिने आफ्नो क्षमतामा रहेको कमीका साथै राजनीतिक तथा अन्य स्वरूपका अनुचित प्रभावहरूलाई न्यायको उद्देश्य र आफ्ना कामको विचमा समाञ्जस्यता ल्याउन गर्नुपरेको अनवरत सङ्घर्षका बारेमा चिन्ता व्यक्त गरे।

मिशनले कानूनव्यवसायी, मानवअधिकार रक्षक, पीडित र अभियोजनकर्ताहरू लगायत विभिन्न सरोकारवालाहरूसँग न्यायपालिकाको भूमिकाको सम्बन्धमा गरेको छलफलमा संलग्न हुने अवसर प्राप्त गरेको

⁵² राजेन्द्र घिमिरे वि. प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद्को कार्यालय समेत (ने.का.प. २०६६, अङ्क ३, निर्णय नं. ८१०१, निर्णय मिति २०६४/०९/०२)

⁵³ लीलाधर भण्डारी वि. नेपाल सरकार ((ने.का.प. २०६५, अङ्क ९, निर्णय नं. ८०१२, निर्णय मिति २०६५/०९/२३), सुनिलरञ्जन सिंह वि. नेपाल सरकार ((ने.का.प. २०६९, अङ्क १२, निर्णय नं. ८९३३, निर्णय मिति २०६९/०४/२८), जुरी नेपालका तर्फबाट माधव बस्नेत वि. नेपाल सरकार र रामकुमार भण्डारी समेत वि. नेपाल सरकार ((ने.का.प. २०७०, अङ्क ९, निर्णय नं. ९०५१, निर्णय मिति २०७०/०९/१८); सुमन अधिकारी समेत वि. नेपाल सरकार ((ने.का.प. २०७१, अङ्क १२, निर्णय नं. ९३०३, निर्णय मिति २०७१/११/१४)

⁵⁴ राजेन्द्र ढकाल वि. नेपाल सरकार ((ने.का.प. २०६४, अङ्क २, निर्णय नं. ७८१७, निर्णय मिति २०६४/०२/१८)

⁵⁵ मीरा ढुङ्गाना वि. कानून, न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालयसमेत २०५८ सालको रिट नं ५५ आदेश २ मे २००२ (वैवाहिक जबरजस्ती करणी); पुनदेवी महर्जन वि. नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय समेत रिट नं ३५८१ (२००५); सपना मल्ल प्रधान वि. प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद्को कार्यालय समेत, रिट नं ०६४-WS-००११ (२००७) [वैवाहिक समानता]

⁵⁶ सुनिलबाबु पन्त समेत वि. नेपाल सरकार समेत ((ने.का.प. २०६५, अङ्क ४, निर्णय नं. ७९५८, निर्णय मिति: २१ डिसेम्बर २००७); रजनी शाह वि. राष्ट्रिय महिला आयोग समेत ((ने.का.प. २०७०, अङ्क १, निर्णय नं. ८९४५, निर्णय मिति: ११ अप्रिल २०१३); सुमन पन्त वि. गृहमन्त्रालय समेत ((ने.का.प. २०७४, अङ्क १२, निर्णय नं. ९९२१, निर्णय मिति: २३ अक्टोबर २०१७)।

⁵⁷ लक्ष्मी धिक्त वि. नेपाल सरकार (२० मे २००९); प्रकाशमणि शर्मा समेत वि. प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद्को कार्यालय समेत (४ जून २००८); सपना मल्ल प्रधानसमेत वि. प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रीपरिषद्को कार्यालय समेत, २०६२ (सन २००५) सालको विशेष रिट नं ९८।

⁵⁸ मनबहादुर विश्वकर्मा विरुद्ध श्री ५ को सरकार, २०४९ (सन १९९२) को रिट नं २५०५; दिलबहादुर विश्वकर्मा वि. श्री ५ को सरकार, रिट नं ३१३८ (सन् २००४); रत्नबहादुर बागचन्द विरुद्ध नेपाल सरकार, रिट नं ३१३८ (सन् २००५), सुकलाल नेपाली वि. श्री ५ को सरकार रिट नं २८७३ (सन् २००५)।

थियो । त्यसक्रममा न्यायाधीश उपरका अनुचित दबाब, नियुक्ति प्रक्रियाको पारदर्शिता र निष्पक्षता सम्बन्धी सरोकार, नवगठित न्यायिक समितिहरूको अर्धन्यायिक अधिकारको अभ्यास, र न्यायाधीश तथा कर्मचारीसहित न्यायपालिकाको सबै तहमा जात, जातीय र लैङ्गिक विविधताको कमी लगायत संस्थागत तथा कार्यात्मक स्वतन्त्रताका जोखिमहरूसँग सम्बन्धित थुप्रै विषयहरू उठान भएका थिए ।

काठमाण्डौ र जनकपुर दुवै ठाउँमा मिशनले कुरा गरेका सबै न्यायाधीशहरूले संवेदनशील मुद्दा मामिला वा राजनीतिक रूपमा राम्रो सम्बन्ध रहेका व्यक्तिहरूसँग सम्बन्धित मुद्दा मामिलाहरू आफूहरूसमक्ष आउँदा केही तहको दबाब अनुभव गरेको कुरा बताए । मन्त्रीपरिषदद्वारा नयाँ प्रहरी प्रमुखको गैरकानुनी नियुक्तिको विषयलाई लिएर न्यायिक हस्तक्षेप गरेपछि प्रधानन्यायाधीश सुशीला कार्की (हाल सेवा निवृत्त) लाई हटाउन संसदले गरेको प्रयासलाई नेपालमा सर्वोच्च अदालतमाथि भएको अहिलेसम्मकै उच्चतहको र सार्वजनिक तहमा धेरै चर्चा भएको आक्रमणको रूपमा हेरिएको छ ।⁵⁹ सर्वोच्च अदालतको तहमा, न्यायाधीश लगायतका कैयौं मानिसले पारदर्शिता र सुनुवाईकालागि न्यायाधीशहरूको इजलाशलाई मुद्दा तोक्ने विषयमा हुनसक्ने सम्भावित अनुचित प्रभावका बारेमा चिन्ता व्यक्त गरेका थिए ।⁶⁰

प्रदेश र जिल्ला तहका न्यायाधीशहरूले अझ बढी मात्रामा र चालबाजीपूर्ण स्वरूपहरूमा स्थानीय सरकारी अधिकारी तथा प्रभावशाली व्यक्तिहरूको दबाबको अनुभव गर्दछन् । न्यायाधीशहरू मुद्दाका प्रभावशाली पक्षहरू वा प्रतिवादीहरूलाई चित्तबुझ्ने फैसलाहरूहरू जारी गर्न प्रायः दबाबको सामना गर्छन् ।⁶¹ तल्लो तहका अदालतका न्यायाधीशहरूले पक्राउ पुर्जी जारी गर्न पर्याप्त प्रमाण तथा कानुनी आधार हुनुपर्ने कुरालाई अनिवार्य गर्ने फौजदारी कार्यविधि संहिताको दफा ९ को प्रावधानका बावजूद पर्याप्त आधार प्रमाणविना नै पक्राउ पुर्जी जारी गर्न आफूहरू ठूलो दबावमा पर्ने गरेको अनुभव सुनाएका थिए ।

मिशनको बैठकका क्रममा देखा परेको सरोकारको दोस्रो विषय न्यायाधीशहरूको नियुक्ति सम्बन्धी थियो । अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अन्तर्गत न्यायिक नियुक्तिकालागि जिम्मेवार निकायहरू सरकार बाहिरको समुदायलाई पर्याप्त प्रतिनिधित्व गर्ने गरी कम्तीमा पनि न्यायाधीशहरूको बहुमतद्वारा गठन हुनुपर्छ र यस्तो गठन प्रक्रिया खुला र पारदर्शी हुनै पर्छ ।⁶² न्यायपरिषदको स्वतन्त्रताका बारेमा लामो समयदेखि राखिँदै आएका सरोकारहरूका बावजूद नेपालको संविधानको धारा १५३ ले प्रधानन्यायाधीश, सर्वोच्च अदालतका वरिष्ठतम् न्यायाधीश, कानून

⁵⁹ आइसीजे, नेपाल: संसदले प्रधान न्यायाधीशउपरको महाअभियोगको प्रस्तावलाई खारेज गर्नु पर्दछ (२ मे २०१७), <https://www.icj.org/nepal-parliament-should-reject-motion-to-impeach-chief-justice/> मा उपलब्ध छ ।

⁶⁰ हेर्नुहोस्: न्यायिक प्रक्रियामा पारदर्शिता सम्बन्धी इस्तानबुल घोषणा, सिद्धान्त ५: न्यायपालिकाले मुद्दाहरूको काममा पारदर्शिता सुनिश्चित गर्नु पर्दछ । <http://www.summitofhighcourts2018.com/en/home.html> मा उपलब्ध छ ।

⁶¹ न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय आधारभुत सिद्धान्त ४ ले यस प्रकारको हस्तक्षेपका बारेमा स्पष्ट पार्दछ: “न्यायिक प्रक्रियामा कुनै अनुचित वा अनावश्यक हस्तक्षेप हुनुहुदैन । त्यसैगरी अनुचित वा अनावश्यक हस्तक्षेप गरी अदालतले गरेका न्यायिक निर्णयहरूलाई संसोधनको विषय बनाईनु हुदैन” ।

⁶² उदाहरणका लागि, अन्तर्राष्ट्रिय बार एशोसिएशनको न्यायिक स्वतन्त्रताको न्यूनतम मापदण्डहरू (१९८२), अन्य अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरू संगै <https://www.icj.org/themes/centre-for-the-independence-of-judges-and-lawyers/international-standards/> मा उपलब्ध छ ।

तथा न्यायमन्त्री, राष्ट्रपतिबाट मनोनीत कानूनविद् र नेपाल बार एसोसिएसनको सिफारिसमा राष्ट्रपतिबाट नियुक्त वरिष्ठ अधिवक्ता वा अधिवक्ता रहनेगरी न्याय परिषद्को गठनको व्यवस्था गरेको छ । केही कानूनव्यवसायीहरूले उक्त परिषद् व्यवहारिक र संरचनागत रूपमै कार्यपालिकाको नियन्त्रणअन्तर्गत रहेको गुनासो गर्नुका साथै उनीहरूले परिषद्का सदस्यहरूको स्वतन्त्रतापूर्वक काम गर्ने क्षमतामाथि समेत प्रश्न उठाए ।

अदालतको प्रशासनिक कामकारवाहीहरू सञ्चालन गर्ने निजामती कर्मचारीहरू (द्वारपालेको रूपमा काम गर्ने अदालतको कलर्क समेत) नियुक्त गर्ने न्याय सेवा आयोग कार्यपालिकातिर अझै बढी झुकाव राख्ने ठानिएको छ । संविधानको धारा १५४ ले न्याय सेवा आयोगका सदस्यहरूमा प्रधानन्यायाधीश, कानून तथा न्याय मन्त्री, लोक सेवा आयोगको अध्यक्ष, महान्यायाधिवक्ता र सर्वोच्च अदालतका वरिष्ठ न्यायाधीश रहने भन्ने व्यवस्थालाई कायम गरेको छ । उल्लेखित नियुक्ति प्रक्रियाहरू सम्बन्धी कुनै पनि कानूनी कमीकमजोरीहरू सच्याउनु परे संविधानकै संशोधन गर्नुपर्ने हुन्छ । तर यी संवैधानिक अङ्गहरूको सदस्य संरचनामा तत्काल परिवर्तन ल्याउने कुनै अवसर नभएको अवस्थामा यस्ता अङ्गहरूको स्वतन्त्रताका बारेमा उठेका महत्वपूर्ण प्रश्नहरूलाई सम्बोधन गर्न नियुक्ति प्रक्रियामा पारदर्शिता र सार्वजनिक संलग्नता बढाउने तर्फ ध्यान दिईनु पर्छ ।

संविधानले मातहतका अदालतहरू सर्वोच्च अदालतको सुपरिवेक्षणमा रहने गरी एकात्मक राष्ट्रिय न्यायपालिकालाई संरक्षित गरेको छ । तथापि, धारा २१७ ले केही मुद्दाहरूको निरूपण गर्न र विवादको वैकल्पिक समाधानकालागि अन्य निकायमा पठाउनका लागि स्थानीय निकायहरूको स्थापनाकोलागि अनुमति दिएको छ ।⁶³ स्थानीय सरकार सञ्चालन सम्बन्धी कानूनले निश्चित प्रकृतिका फौजदारी कसुरलाई पनि समुदायका सदस्यहरूले स्थानीय न्यायिक समितिसमक्ष ल्याउन सक्ने गरी समितिको दायरा बढाइदिएको छ ।⁶⁴ मुद्दाहरूको यो सूची भने त्यति स्पष्ट छैन र यो सूची कसरी वा कुन मापदण्डको आधारमा निर्माण गरियो भन्ने कुरा समेत स्पष्ट छैन । त्यसैगरी यी निकायहरूको क्षेत्राधिकार सम्बन्धी विषयबस्तु कानूनको शासनको दृष्टिकोणबाट द्विविधाग्रस्त र अपरिभाषित हुनाले समस्यापूर्ण छ ।

न्यायिक समितिहरूले गर्ने कामको क्षेत्र उपयुक्त किसिमले सिमित गरिए र यी समितिहरूले नियमित अदालतहरूको विकल्प (विस्थापन होईन) को रूपमा काम गरे न्यायिक समितीहरूसंग मेलमिलापको माध्यमबाट न्यायको पहुँचमा सुधार ल्याउन सक्ने क्षमता हुनसक्छ । न्यायिक समितीहरू उपप्रमुख र उपाध्यक्षहरूद्वारा नेतृत्व गरिएका छन् । पालिका तहमा लैङ्गिक सन्तुलित चुनावी टिकट दिनुपर्ने संवैधानिक प्रावधानका कारण समितीको नेतृत्वमा ९०

⁶³ संविधानको धारा १२७(२) ले कानूनबमोजिम मुद्दामामिलाको पुर्पक्ष गर्न वा विवाद समाधानका वैकल्पिक उपायका लागि स्थानीय तहमा न्यायिक निकायहरू गठन गर्न अनुमति दिन्छ तर बाध्य गर्दैन । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनले भने हरेक नगरपालिका तथा गाउँपालिकामा औपचारिक न्यायिक समिति रहने र तिनको अधिकारक्षेत्र निर्धारण गर्छ । स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन २०७४ दफा ४६ र ४७ ।

⁶⁴ स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐनको दफा ४७(१) र (२) मा दुईवटा सूची छन् । मेलमिलाप असफल भएका कम गम्भीर प्रकृतीका मुद्दाहरू (दफा ४७(१) मा समितिले निर्णय गर्न सक्छ (सम्पत्ति हानिनिष्कसानी, ज्याला मजदुरी, ज्येष्ठ नागरिकको उपेक्षा लगायतका विवादहरू) । दफा ४७(२) अन्तर्गतका बढी गम्भीर प्रकृतीका मुद्दाहरू (अङ्गभङ्ग बाहेकको कुटपिट, गालीबेइज्जती, लुटपिट, सम्बन्ध विच्छेद लगायतका विवादहरू) लाई समितिले मेलमिलापका माध्यमबाट समाधान गर्न गराउन सक्छ तर निरूपण गर्न सक्दैन र मेलमिलाप हुन नसकेमा सोही व्यहोरा उल्लेख गरी पक्षलाई अदालत जान सुनाइ सो मुद्दासँग सम्बन्धित मिसिल कागजात र प्रमाण समेत न्यायिक समितिले सम्बन्धित अदालतमा पठाइदिनु पर्दछ ।

प्रतिशतभन्दा बढी महिलाहरू रहेका छन् । सरोकारवालाहरूले समितिका धेरैजसो सदस्यहरूमा तालिमको अभावका साथसाथै तिनले निष्पक्ष र स्वतन्त्रतापूर्वक काम नगरेको अवस्थामा जवाफदेही बनाउने औपचारिक संयन्त्रको अभावलाई लिएर निष्पक्षता र स्वतन्त्रता कायम राख्ने कानूनी प्रक्रियाका बारेमा सरोकारहरू जनाए ।⁶⁵ धेरै मानिसहरूले यी समितीहरूलाई अदालत, अर्धन्यायिक निकाय वा विवाद समाधानका वैकल्पिक संयन्त्र के भन्ने र यसका सदस्यहरूलाई औपचारिक रूपमा न्यायाधीशका रूपमा लिने कि नलिने भन्ने विषयमा अन्यौलता रहेको कुरा व्यक्त गरे ।

संविधानको धारा १२८ र १३६ ले सर्वोच्च अदालत एवं प्रधानन्यायाधीशलाई निरीक्षण तथा सुपरिवेक्षणको भूमिका दिएको छ । तर त्यस्तो भूमिका भित्र के के कुराहरू पर्छन् भन्ने बारेमा एकमत छैन । साथै अदालतले यस भूमिकाको प्रयोग कसरी गर्नेछ भन्ने बारेमा समेत हालसम्म कुनै सङ्केत देखिएको छैन । न्यायप्रशासन ऐनको दफा २१ ले "पुनरावेदन सुन्ने अदालतले वर्षमा कम्तीमा एक पटक मातहत अदालत र न्यायिक तथा अर्धन्यायिक निकाय वा अधिकारीहरूको निरीक्षण गर्नुपर्नेछ" भनेको छ । यद्यपी, अदालतहरूले न्यायिक समितिहरूलाई हस्तक्षेप गरेको वा सुपरिवेक्षणीय अधिकारको प्रयोग गरेको कुनै घटना मिशनको जानकारीमा आएन । न्यायाधीश, मानवअधिकारकर्मी तथा समिति सदस्यहरू स्वयंके बिचमा पनि समितीलाई "न्यायिक" निकायको रूपमा चित्रित गर्न केही अपठ्यारो परेको र समितिहरूको उपयुक्त भूमिका र कार्यदिशका बारेमा समेत मतभिन्नताहरू रहेको कुरा पनि मिशनले नोट गर्यो ।

अदालतहरूले सम्बोधन गर्न उचित हुने मामिलाहरू यी निकायहरू (समितिहरू) ले हेर्ने छैनन् भन्ने कुराको सुनिश्चित गर्न; मुद्दाको कुनै पक्षले चाहेमा वा न्यायको सर्वोत्तम हितका लागि आवश्यक भएको अवस्थामा अदालतहरूले संयुक्त क्षेत्राधिकार प्रयोग गर्न सक्छन्; अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअन्तर्गत स्वच्छ सुनुवाइका आधारभूत तत्त्वहरू प्रत्याभूत गरिएका छन्; र यी निकायहरू स्वायत्त र निष्पक्ष छन् भन्ने कुराको सुनिश्चितता गर्न प्रचलित कानूनको समिक्षा एवं व्याख्या आवश्यक छ । नेपालमा विगतमा राजनीतिक प्रकृतीको प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई फौजदारी मुद्दा मामिला पनि हेर्ने गरी भूमिका दिने समस्याग्रस्त प्रचलन थियो । प्रमुख जिल्ला अधिकारीको यस भूमिकालाई न्यायिक निकायमा फर्काउनुपर्छ भनियो ।⁶⁶ यो कुरा फौजदारी न्याय प्रणालीले प्रदान गरेका संरक्षणहरूविना मानिसहरूलाई पक्राउ गर्ने र थुनामा राख्ने विशेष गरी द्वन्द्वको अवधिमा स्थानीय प्रशासनिक निकायहरूबाट हुने अर्धन्यायिक अधिकारको दुरुपयोगको दुःखदायी इतिहाससँग जोडिएको छ । न्यायिक कार्यको यो गलत प्रयोग यहाँ दोहोर्‍याइनु हुँदैन ।

⁶⁵ २०७४ मा सम्पन्न निर्वाचनमा न्यायिक समितिको अध्यक्षता गर्ने ७५३ उपप्रमुख/उपाध्यक्ष मध्ये ७०० जना महिला निर्वाचित भएका छन् । यसबारेको विस्तृत विवरण the ICJ's briefing paper Supporting Women Human Rights Defenders in Pursuing a Human Rights Agenda as Political Actors (फेब्रुअरी २०१८), <https://www.icj.org/nepal-new-briefing-paper-on-women-human-rights-defenders-as-political-actors/> मा उपलब्ध छ ।

⁶⁶ सन् २०१५ मा मानवअधिकारको वकालत गर्ने कानूनव्यवसायीहरूले प्रमुख जिल्ला अधिकारीका निश्चित अर्धन्यायिक अधिकारलाई सर्वोच्च अदालतसमक्ष चुनौती दिए । अदालतले प्रमुख जिल्ला अधिकारीले गर्ने फौजदारी कसुरको निर्धारण र कैदसजाय गर्ने कानूनी व्यवस्था पुनर्विचार र परिमार्जन गर्न सरकारलाई आदेश दियो । विष्णु लामा वि. प्रमुख जिल्ला अधिकारी काठमाडौं, रिट नं. ०७२-WH-००१८ (नोभेम्बर ३, २०१५) सम्माननीय कल्याण श्रेष्ठ र माननीय सुशीला कार्की ।

चिन्ताको अर्को विषय भनेको न्यायपालिकामा जात तथा जातीय विविधताको प्रतिनिधित्वको अभाव सम्बन्धी थियो । यद्यपि मिशन यस विषयको गहिराईमा गएर अध्ययन गर्नसक्ने अवस्थामा थिएन । संविधानले पटक पटक "समानुपातिक समावेशिता" को सिद्धान्तको हवाला दिएको र राष्ट्रिय समावेशी आयोगको स्थापनाको वावजुद, हालसालैको तथ्याङ्कहरूले नेपालका तीनै तहका (सर्वोच्च, उच्च र जिल्ला) अदालतहरूमा कुल ४०१ जना न्यायाधीशहरूमा केवल २८ जना महिला र ६२ जना अल्पसङ्ख्यक तथा आदिवासी समुदायका न्यायाधीश रहेको देखाएको छ ।⁶⁷ यसले न्याय परिषद् ऐनको दफा ५ ले भने अनुसार समानुपातिक समावेशी सिद्धान्त र महिला तथा अल्पसङ्ख्यकहरूकालागि कोटा निर्धारण सम्बन्धी न्यायपरिषद् नियमावलीको व्यवस्थाको प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन नभएको दर्साउँछ ।⁶⁸ न्यायाधीशहरू, नियुक्ति गर्ने निकायहरू र न्यायिक अधिकारीहरू व्यापक रूपमा समावेशी हुनुपर्ने र यसमा महिला तथा सीमान्तकृत समूहहरूको पर्याप्त प्रतिनिधित्वलाई समेट्नुपर्ने विषयमा अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरू प्रष्ट छन् ।⁶⁹

जनकपुरमा नियुक्ति प्रकृत्यामा रहेको यस्तो असङ्गति धेरै ठूलो सरोकारको विषय थियो । मिशनले यहाँ सरकारी एवं गैरसरकारी दुवै पक्षका व्यक्तिहरूले न्यायपालिका लगायत सबै सरकारी संस्थाहरूमा मध्येसी प्रतिनिधित्वको अभाव रहेको विषयमा असन्तुष्टि सुन्यो । त्यसैगरी संविधानको धारा १५६ को कार्यान्वयन सम्बन्धी आवश्यक संघीय कानून जारी भै नसकेका कारण उक्त धाराले परिकल्पना गरेको प्रदेश स्तरीय न्याय सेवा आयोगहरू हालसम्म गठन हुन नसकेको कुरा उल्लेख गरिएको थियो । प्रदेश स्तरीय यी निकायहरू स्थापना भएमा यी निकायहरूलाई न्यायिक अधिकारीहरूको नियुक्ति, सरुवा, बढुवा गर्ने जिम्मेवारीका साथै अनुशासनात्मक कारबाही गर्ने केही दायित्व समेत हुनेछ । त्यसैले स्थानीय नियन्त्रण तथा प्रतिनिधित्व सम्बन्धी प्रदेशहरूको सरोकारका साथसाथै न्यायाधीश तथा न्यायिक अधिकारीहरूको स्वतन्त्रताको संरक्षणलाई समेत ध्यानमा राखी प्रदेश स्तरीय यी निकायहरूको भूमिका र कार्यदेशमा रहेको द्विविधालाई प्रष्ट गर्नु आवश्यक छ भन्ने कुरा छर्लङ्गै छ ।

प्रहरी तथा अभियोजनकर्ताहरू: संस्थागत सुधारका माध्यमद्वारा दण्डहीनताको सम्बोधन

गम्भीर अपराध र मानवअधिकारको उल्लंघनबाट पीडित भएका व्यक्तिहरू प्रायः जसो धेरै पुग्ने पहिलो निकाय भनेको प्रहरी नै हो । प्रारम्भिक संरक्षणकारी कार्यको जिम्मेवारी सुम्पिइनुका अतिरिक्त, तिनीहरूले आवश्यकतानुसार अभियोजनकर्ता र सरकारी प्रशासनका अन्य सम्बद्ध निकायहरू र अन्ततोगत्वा स्थानीय

⁶⁷ तथ्याङ्क न्यायपरिषद्को वेबसाईट <https://jcs.gov.np/judges> बाट लिईएको ।

⁶⁸ न्याय परिषद् ऐन, २०७३ (२०१६), [http://www.lawcommission.gov.np/en/wp-](http://www.lawcommission.gov.np/en/wp-content/uploads/2018/10/judicial-council-act-2073-2016.pdf)

[content/uploads/2018/10/judicial-council-act-2073-2016.pdf](http://www.lawcommission.gov.np/en/wp-content/uploads/2018/10/judicial-council-act-2073-2016.pdf); Judicial Council Rules 2017 मा र न्याय परिषद् नियमावली, २०७४ (२०१७),

http://jcs.gov.np/regulations/1547182068Nyaya_Parisad_Niyamawali_2074_educed.pdf (in Nepali) मा उपलब्ध छ ।

⁶⁹ हेर्नुहोस्, आइसीजे, अभ्यासकर्ता निर्देशिका नं. १३, पेज ३८-४०, र अल्पसंख्यकहरूको मुद्दाहरू सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्र संघीय विशेष समाधिद्वारा, न्याय प्रशासनमा अल्पसंख्यकहरू सम्बन्धी प्रतिवेदन, UN Doc A/70/212 (2015), paras 79-93, 109-110.

अदालतहरूको द्वारपालको रूपमा काम गर्छन् । तसर्थ, प्रहरी र समुदायहरूबीचको सम्बन्धको गुणस्तरले समग्र न्याय प्रणालीमाथीको विश्वसनीयता र यस प्रतिको जनविश्वासमा नकारात्मक प्रभाव पार्दछ । अभियोजनकर्ताहरूको हकमा उनीहरू प्रायः फौजदारी अभियोजन गर्ने कि नगर्ने वा कसरी गर्ने भन्ने बारेमा ठूलो तजबिज राख्दछन् । राष्ट्रपतिद्वारा नियुक्त महान्यायाधिवक्ताको पद अत्यन्त गम्भीर मुद्दाहरूमा समेत अभियोजन सुरु गर्ने वा अभियोजन परित्याग गर्ने भन्ने कुरामा फराकिलो तजबिजी निर्णय गर्न सक्ने प्रभावशाली पद हो । स्वतन्त्र र व्यवसायिक अभियोजनकारी सेवा विना अधिकांश पीडितहरूका लागि न्यायको पहुँच सुनिश्चित गर्न असम्भवप्रायः हुन्छ ।

जब प्रहरीहरू मानवअधिकारको उल्लंघनमा मुछिन्छन्, उनीहरूलाई शीघ्र, पूर्ण स्वतन्त्र र निष्पक्ष अनुसन्धानको विषय बनाइनु पर्छ । यसका अतिरिक्त, अनावश्यक कारण देखाएर अभियोजनलाई लम्ब्याउन खोज्ने वा पूर्वाग्रही देखिएका अभियोजनकर्ताहरूलाई निगरानी गर्ने र जवाफदेहीताको विषय बनाइनुपर्छ । यातना वा क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहारजस्ता मानवअधिकारको उल्लंघन हुने वा त्यसलाई सहज गराउने प्रहरी तथा अभियोजकीय खराब आचरणहरू उपरको अनुसन्धान नागरिक निकाय वा प्रहरीभित्रकै तर संगठनको चैन अफ कमान्ड बाहिरको गैरसैनिकीय अङ्गबाट गरिनु पर्दछ ।⁷⁰

मिशनले हिरासतमा यातना र दुर्व्यवहारका विषयमा प्रहरी जवाफदेहीताको सवालमा विशेष ध्यान दिएको थियो । माथि भनेझै, यातना र दुर्व्यवहार नेपालमा लामो समयदेखि व्याप्त रहँदै आएको छ र प्रहरीको क्षमताको कमी, अनुशासनहीनता, तालिमको अभाव तथा कमजोर अनुसन्धानात्मक अभ्यासले समस्या झन बढाएको छ । यस्ता अनुसन्धानमा प्राथमिक (तथा कहिलेकाँही एक मात्र) "प्रमाण" को श्रोतको रूपमा यातना, दुर्व्यवहार वा करकापमा पारी लिईएको सूचनाको "साबिती" आम प्रचलनमा रहेको पाईन्छ । सोधपुछका क्रममा यातना र दुर्व्यवहार कहिलेकाही हुने कुरा स्वीकार गरिए पनि यसका आरोपहरूलाई सामान्यतः अनौपचारिक प्रक्रियामार्फत समाधान गर्ने र वास्तविक परिपुरणको सट्टा न्यून वा नाम मात्रको आर्थिक क्षतिपूर्ति प्रदान गरिएको पाईन्छ । पक्राउ गरे पश्चात कानुनी प्रावधानले अनिवार्य व्यवस्था गरेको स्वास्थ्य जाँच सतही रूपमा गरिन्छ र यस्तो स्वास्थ्य जाँच प्रायः पक्राउ गर्ने अधिकारीकै उपस्थितिमा हुन्छ ।

मिशनले यी सरोकारहरूलाई नेपाल प्रहरीका विभिन्न तहहरूका साथै प्रहरी महानिरीक्षक सर्वेन्द्र खनालसमक्ष समेत उठायो । महानिरीक्षकले मिशनलाई स्वागत गरे र द्वन्द्वको अवधिमा प्रहरीद्वारा भएका दुर्व्यवहारका ऐतिहासिक स्वरूपका बारेमा खुला रूपले कुरा गरे । उनले १५ हजारभन्दा बढी प्रहरीले मानवअधिकार तालिम लिएको र समुदाय-प्रहरी साझेदारीको पहलले प्रहरी र समुदायहरूलाई आपसमा नजिक्याएको कुरा मिशनलाई बताए । ऐतिहासिक रूपमा यातना आमरूपमा नै हुने गरेको भनि स्वीकार गरेका महानिरीक्षकले आफ्नो रेखदेखअन्तर्गत भने एउटै पनि यातनाको घटना नभएको अविश्वसनीय/अपत्यारिलो अडान लिएका थिए ।

⁷⁰ हेर्नुहोस्, गैरन्यायिक तथा स्वेच्छाचारी हत्याको प्रभावकारी अनुसन्धान तथा संरक्षण सम्बन्धी सिद्धान्त ११; यातना तथा अन्य क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार तथा सजायको प्रभावकारी अभिलेखीकरण तथा अनुसन्धान सम्बन्धी सिद्धान्त २

यद्यपि नेपाल प्रहरीमा मानवअधिकार शाखा छ, जसलाई प्रहरी कर्मचारीले गरेको मानवअधिकार उल्लंघनको अनुसन्धान गर्ने र 'उपयुक्त कारबाही' का लागि सिफारिस गर्ने व्यापक कार्यदेश भए तापनि यसले सन् २०११ देखि आफूले गरेको भनेका त्यस्ता कारबाहीका महत्वपूर्ण मुद्दागत सूचना, खासगरी आफ्नो चेन अफ कमाण्ड मुक्त भएर प्रहरी अधिकारीका विरुद्धमा गरेका अनुशासनात्मक कदमहरूको तथ्याङ्क प्रकाशित गरेको छैन।⁷¹ खासमा, आरोपित दुर्व्यवहारका लागि प्रहरीका विरुद्ध गरिएका कारबाहीसम्बन्धी तथ्याङ्कको सार्वजनिक उपलब्धताको समग्र अनुपस्थिति सोचनीय छ।

राम्रो प्रशिक्षण र नेपाल प्रहरीको मानवअधिकार शाखाको सुदृढ अवस्था स्वागतयोग्य घटनाक्रम हुन् र तिनीहरू अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरूले अपेक्षा गर्ने जवाफदेहीताको संयन्त्रभित्र पर्दछन्। यसो भए तापनि राज्यका अधिकारीहरूद्वारा घटाईएका मानवअधिकार उल्लंघन समावेश भएका मुद्दाहरूमा प्रमाण सङ्कलन गर्ने जिम्मेवारी दिईएका अनुसन्धानकर्ताको स्वतन्त्रताको कमी र राजनीतिक हस्तक्षेपमा अनुसन्धानहरू हुने जोखिम अझै पनि प्रहरी मर्यादाक्रमका सबै तहमा देखिने एक मुख्य समस्या हो। यसको लागि गलत कार्यको आरोप उपर छानबिन गर्न सक्ने, र नियुक्ति, सरुवा, बढुवा तथा अनुशासनात्मक कारबाईका निर्णयहरूमा अनुचित हस्तक्षेप रोक्न सक्ने प्रभावकारी आन्तरिक संरचनाको स्थापना सहित प्रहरी निकायभित्र संरचनात्मक सुधारको आवश्यकता पर्दछ। यदी नेपालको सन्दर्भसँग सावधानीपूर्वक जोड्न सकिँएमा यस्ता प्रयासहरू बारे जानकारी दिने समृद्ध विश्वव्यापी अनुभव छ।⁷²

आन्तरिक निरीक्षण महत्वपूर्ण हुन्छ भन्ने प्रहरी महानिरीक्षक (आईजीपी) को बनाई आश्वासन दिलाउने कुरा थियो। यद्यपि आईजीपीको उक्त आश्वासन नेपाल प्रहरीभित्रको तुलनात्मक रूपमा शक्तिहीन मानवअधिकार शाखाको निरीक्षणमा भर परेको देखिन्थ्यो। यो उल्लेखनीय छ कि संयुक्त राष्ट्र संघ मानवअधिकार परिषदको विश्वव्यापी आवधिक समीक्षाका दौरान नेपाललाई सुरक्षा बल विरुद्धका उजुरीको छानबिन गर्न स्वतन्त्र संयन्त्र स्थापना गर्न दिएको सिफारिसमा सरकारले पर्याप्त संयन्त्रहरू पहिले नै भएको कुरा जोडदार रूपमा राखेको छ।⁷³ राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको क्षेत्राधिकार नजरअन्दाज गर्ने सरकारको प्रयास हुँदाहुँदै पनि सहमत हुन

71 सार्वजनिक रूपमा २०११ सम्मको तथ्याङ्क मात्र उपलब्ध छ। नेपाल प्रहरीको मानवअधिकार शाखाको वेबसाइट अनुसार २००३ देखि २०११ सम्म ८६ जना उच्च अधिकृतसहित ५८६ जनाउपर अपरिभाषित (मानवअधिकारको उल्लंघन) रूपमा कारबाई भएको देखिन्छ। हेर्नुहोस्: नेपाल प्रहरी, मानव अधिकार शाखा, <https://www.nepalpolice.gov.np/index.php/admin-depart/49-human-rights-unit/194-human-rights-section> मा उपलब्ध छ।

72मिशनका सदस्यहरूले आइसीजेद्वारा डिसेम्बरमा काठमाडौंमा आयोजित यातना सम्बन्धी दक्षिण एसियाली क्षेत्रीय सम्मेलनमा भाग लिए। सम्मेलनमा प्रहरी आन्तरिक अनुगमन र अनुसन्धान निकायका सफलोन्मुख ढाँचाहरू ब्रिटिस कोलम्बिया, जमैका र आयरल्यान्डलगायतका क्षेत्राधिकारबाट प्रस्तुत भएका थिए। यी ढाँचाहरूले न्यूनतम रूपमा नेपाल प्रहरीलाई त्यसमा काम गर्न र अनुभव आदानप्रदानमा टेवा दिनेछन्। हेर्नुहोस्: *Human Rights Day: South Asian States must end culture of impunity for torture* (10 December 2019), at <https://www.icj.org/south-asian-states-must-end-culture-of-impunity-for-torture/>

73 हेर्नुहोस्, मानव अधिकार परिषद, विश्वव्यापी आवधिक समीक्षा सम्बन्धी कार्य समूहको प्रतिवेदन, A/HRC/31/9 (२३ डिसेम्बर २०१५), recommendation at para.124.15, response at para. 131.

नसकिने पुष्ट्याईका रूपमा उक्त आयोगको अनुगमनकारी भूमिकालाई पनि नेपालले महत्वका साथ उठाउदै आएको छ (थप तल) ।

अभियोजनकर्ताहरूलाई फौजदारी कारवाही गर्ने, नगर्ने वा कहिले गर्ने भन्ने बारेमा ठूलो तजबिजी अधिकार छ, त्यो पनि संवेदनशील मामिलाहरूमा तर अभियोजनकर्ताहरू प्रायः सरकारी अधिकारी, राजनीतिक दलका नेता र अन्य प्रभावशाली व्यक्तिहरूको दवावमा पर्दछन् । महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय वा तल्लो तहका अभियोजनकर्ताहरूले मुद्दा चलाउनमा अनिच्छा देखाउँदा त्यसबारेमा वकालत गर्नु मानवअधिकार सम्बन्धी वकालत गर्ने कानूनव्यवसायीहरूका लागि असामान्य कुरा होइन । अभियोजन गर्न इन्कार गरिएका मुद्दाहरूका सम्बन्धमा सर्वोच्च अदालतमा कारवाही चलाइएका मुद्दाहरूको ठुलो संख्या छ । यसको एक ज्वलन्त उदाहरण १५ वर्षीय मैना सुनुवार सम्बन्धी द्वन्द्वकालीन हत्याको घटना हो, जसमा अभियोजनकर्ताहरूले नै पीडित परिवारको पुनरावेदन गर्न पाउने अधिकारलाई कुण्ठित गर्ने काम गरेका थिए । त्यसैगरी महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयले ओखलढुङ्गा जिल्लामा सन् १९९८ मा भएको गैरसैनिकको हत्याका लागि कसुरदार ठहर भएका माओवादी नेता बालकृष्ण ढुङ्गेललाई उपयुक्त सजाय सुनिश्चित गर्नमा पनि असहयोगी भूमिका खेल्यो ।⁷⁴

शक्तिशाली व्यक्तिहरू विरुद्ध मुद्दा चलाउने बढ्दो राजनीतिक इच्छाशक्तिका उदाहरणका रूपमा हालसालैका कैयौं अनुसन्धान तथा अभियोजनहरू यस मिशनको जानकारीमा ल्याइएका थिए । मिशनले भेटेका केही मानिसहरूले सभाभुख कृष्णबहादुर महारालाई जबर्जस्ती करणीको उद्योगमा हालसालै गरिएको पक्राउ र अभियोजन सकारात्मक संकेत भएको उदाहरण दिएका थिए । तथापि, काठमाण्डौ जिल्ला अदालतले प्रमाणको अभावमा मुद्दा खारेज गरेपछि महाराले २०२० फेब्रुअरीमा थुनाबाट छुटकारा पाए ।⁷⁵ निर्मला पन्तको सामूहिक बलात्कारको घटनाको अनुसन्धानमा प्रहरीभित्रै लापरवाहि गरेकोमा प्रहरीबाटै उच्च तहको अनुसन्धान समिति गठन गरेको विषयलाई पनि सकारात्मक सङ्केतको रूपमा उठान गरिएको थियो, यद्यपि गलत तरिकाले अनुसन्धान गर्ने प्रहरी कर्मचारीलाई निलम्बन तथा निष्कासन गर्ने पहिलो समितीको सुझाबलाई दोस्रो समितिद्वारा पुनरावलोकन हुँदैछ ।⁷⁶

अलिक बढी सन्देह राख्ने खालका कुराकानी गर्नेहरूले यी मुद्दाहरूको उठानलाई राजनीतिक इच्छाशक्तिको कारण सम्भव भएको उदाहरणको रूपमा नभई कारबाई गरेको जस्तो सतहमा देखाएर प्रणालीले नै दण्डहीनता कसरी बढाउँछ भन्ने एउटा तरिका भएको उदाहरणका रूपमा आँल्याए । उनीहरूले यो पनि उल्लेख गरे कि यी

74 बालकृष्ण ढुङ्गेलको मुद्दा सम्बन्धी थप जानकारीको लागि आइसीजेको Baseline Study, pp. 10-11.24 हेर्नुहोस ।

75 पीडितको भिडियो बयान लगायत अदालतले खास किसिमका प्रमाणहरू अनुशरण गर्न इन्कारी गरेपछि अदालतको उक्त निर्णयको सम्मान बारे प्रश्नहरू उठेका छन् । Republica, “Former speaker Mahara released from jail” (१७ फेब्रुअरी २०२०), <https://myrepublica.nagariknetwork.com/news/hours-after-being-acquitted-of-attempt-to-rape-charge-former-speaker-mahara-released-from-jail/> मा उपलब्ध छ ।

76 शुभम ढुंगाना, “Kanchanpur police to launch fresh probe into Nirmla Pant rape and murder after a new committee scrapped earlier report by Dhuru Basnyat” The Kathmandu Post (१४ फेब्रुअरी २०२०), <https://kathmandupost.com/national/2020/02/14/negligent-officials-in-nirmla-pant-case-could-be-exonerated> मा उपलब्ध छ ।

घटनाहरूमा सार्वजनिक हल्लाखल्ला पछि मात्र कारवाही भएको थियो र यसले प्रहरी र अभियोजकहरूको संस्थागत प्रतिबद्धता भन्दा सार्वजनिक र नागरिक समाजको शक्तिलाई चित्रण गरेको थियो । यस सन्देहका सन्दर्भमा मिशन नेपालमा घटित धेरै गम्भीर मानवअधिकारका उल्लंघन तथा ज्यादतीका बावजुद राज्यका थोरै अधिकारीहरूलाई फौजदारी रूपमा जवाफदेही बनाईएको छ भन्ने मात्र पुनर्पुष्टी गर्न सक्छ ।

मिशनसँगको भेटमा महान्यायाधिवक्ताले मानवअधिकार उल्लंघनहरूलाई अभियोजन गर्नमा आफ्नो सहयोग र प्रतिबद्धता व्यक्त गरे र अभियोजनकर्ताहरू राजनीतिक दबाबबाट स्वतन्त्र भएको कुरामा बारम्बार जोड दिए । सर्वोच्च अदालतका फैसलाहरू र मानवअधिकार आयोगका सिफारिसहरू पूर्ण रूपमा कार्यान्वयन गरिएको भन्ने उनको दाबी मिशनले अन्य स्रोतबाट पाएको र सार्वजनिक अभिलेखबाट देखिएको जानकारीसँग मेल भने खाँदैनन् । यद्दपी महान्यायाधिवक्ताले द्वन्द्वसम्बन्धी घटनाहरूमा अभियोजन शुरु गरिएको दाबी गरे पनि त्यस्तो सफल अनुसन्धान वा अभियोजनको उदाहरण भने उपलब्ध गराउन सकेनन् । महान्यायाधिवक्ता र प्रधानमन्त्री कार्यालयका प्रतिनिधि दुवैले यी मुद्दाहरू फौजदारी न्याय प्रणालीबाट नभएर सङ्क्रमणकालीन न्याय सम्बन्धी आयोगहरूबाट हेरिनुपर्ने कुरा किटान गरे जुनतथ्य सर्वोच्च अदालतबाट स्थापित विधिशास्त्रसँग मेल खाँदैन ।

संघीय अधिकारको हस्तान्तरणको सन्दर्भमा प्रादेशिक तहमा प्रहरी र अभियोजनकर्ताहरूको नियन्त्रण तथा कार्यदेश सम्बन्धी विषयहरू मिशनकोलागि विशेष चाखका विषय थिए । जनकपुर भ्रमणका क्रममा मिशनले मुख्य न्यायाधिवक्ता दीपेन्द्र झासँग भेटेको थियो । उनले प्रादेशिक प्रहरी बलको नियुक्ति तथा परिचालनको कानुनी ढाँचा तयार गर्ने प्रादेशिक कानूनको निर्माणका बारेमा छलफल गरेका थिए । यस कानूनले सुरुमा काठमाण्डौमा प्रहरी र सरकारबाट आलोचना खेप्यो । तथापि, राष्ट्रिय प्रहरी समायोजन ऐन र नेपाल प्रहरी तथा प्रदेश प्रहरी (सञ्चालन, सुपरिवेक्षण र समन्वय) ऐन विशेषगरी प्रहरी प्रमुख तथा प्रहरी अधिकारीहरूको सुरुवा, बढुवा तथा परिचालन लगायतका नियुक्ति र सुपरिवेक्षणमा रहेका असहमतिका सवालहरूलाई सम्बोधन गर्नका लागि छलफल हुँदै गरेको बताए । विशेषगरी, संघीय कानूनले प्रदेश प्रहरीलाई फौजदारी अनुसन्धान, अपराधको अभिलेख राख्ने र वारदात स्थल/घटनास्थल सुरक्षित गर्ने जस्ता कुरामा निषेध गर्छ । प्रदेश तहको उच्चतम तहका कानुनी अधिकारीका रूपमा रहेका मुख्य न्यायाधिवक्ताहरूलाई अभियोजनको काम गर्न पूर्णतया निषेध गरिएको छ ।

तथापि, न त संविधान न त प्रचलित संघीय कानूनले मुख्य न्यायाधिवक्ता वा प्रादेशिक अधिकारीलाई यातना र दुर्व्यवहार, गैरन्यायिक हत्या, जबरजस्ती बेपत्ता, वा अन्य उल्लंघनहरूलाई रोक सहयोग पुर्याउने नीतिगत उपायहरूको प्रवन्ध गर्नबाट रोक्दछ । प्रदेश र मा मुख्य न्यायाधिवक्ताले थुना स्थलहरूको अनुगमन गर्ने र गैरन्यायिक हत्याको आरोपलगायतका प्रहरी दुर्व्यवहारका आरोपहरूको सम्बोधन गर्न अनुसन्धान समितिको स्थापना गर्ने कार्यदेश आफ्नो कार्यालयले अभ्यास गर्ने आँल्याए । यस्तो पहलले निरन्तर रूपमा भइरहेका उल्लंघनका आरोपहरूलाई सम्बोधन गर्न र अन्य प्रदेशका लागि वा राष्ट्रव्यापी नियमनकै नमुना दिन सक्ने कुरामा मिशनका सदस्यहरू सहमत थिए । महान्यायाधिवक्ता र प्रधानमन्त्रीको कार्यालयका प्रतिनिधिले यस्तो पहलका लागि सहयोगका साथसाथै त्यसलाई प्रभावकारी बनाउन सहायक हुने आन्तरिक सहयोग र मद्दत गर्ने कुरा व्यक्त गरे ।

मानवअधिकार सम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरू: सान्दर्भिकता सम्बन्धी सङ्घर्ष

मानवअधिकारको प्रवर्द्धन र संरक्षणकालागि राष्ट्रिय संस्थाहरूको हैसियतसम्बन्धी सिद्धान्तहरू (पेरिस सिद्धान्त) बमोजिम मानवअधिकारको प्रवर्द्धन र संरक्षणका लागि प्रभावकारी, स्वतन्त्र र बहुलतामा आधारित राष्ट्रिय

संस्थाको विकासको महत्त्व संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासभा र मानवअधिकार परिषदले पटकपटक पुष्टि गरेका छन्।⁷⁷

मानवअधिकार सम्बन्धी राष्ट्रिय संस्थाहरूले मानवअधिकारको कानुनी प्रचलन र उल्लंघनहरूमा जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्नमा ठूलो भूमिका खेल्न सक्छन् र खेल्नुपर्छ। दुर्भाग्यवश, ति संस्थाहरूको प्रभावकारी कार्यसम्पादनलाई सहयाता पुर्याउने राजनीतिक इच्छाशक्ति, न्यूनतम र निश्चित पूर्वसर्त एवं अवस्थाहरू भएनन् भने मानवअधिकार उल्लंघनहरूको अनुसन्धानको विषयान्तर हुनुको साथै फौजदारी न्याय प्रक्रिया कमजोर र अझ राजनीतिक हस्तक्षेप तथा प्रभावित हुने जोखिम हुने र दण्डहीनताले प्रश्रय पाउँदछ।⁷⁸ पेरिस सिद्धान्तहरूले राष्ट्रिय मानव अधिकार निकायहरू स्वतन्त्र छन् भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्ने उपायलगायत यस्ता निकायहरूको न्यूनतम कार्यहरू र दायित्वहरू तोकिदिएका छन्।⁷⁹

नेपालको राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको स्वतन्त्रता र प्रभावकारिताका बारेमा प्रश्नहरू उठेको भए तापनि, यसले महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको र यसको सुदृढीकरण गर्नुपर्नेमा आम सहमति रहेको थियो। आयोगको मिश्रित चारित्रिक अभिलेख छ। कठिन समयमा यसले मानवअधिकारका उल्लंघनका आरोपका घटनाको अनुसन्धानमा ठूलो भूमिका खेलेको छ - उदाहरणकालागि सन् २००३ मा भएको दोरम्बाको नरसंहारको घटनामा यसको साहसी र महत्वपूर्ण प्रतिवेदन छ।⁸⁰ राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका क्षेत्रीय कार्यालय र कर्मचारीहरूले थुना स्थलहरूको अनुगमनमा सकारात्मक भूमिका खेलेको कुरामा मिशनसँग भेट्नेहरूका बीच मतैक्य पाइएको थियो। सरकारले आयोगका क्षेत्रीय कार्यालयहरूलाई बजेट नदिएरै बन्द गराउन प्रयास गरेको बारेमा पनि सरोकारहरू उठेका थिए।

दुर्भाग्यवश, अनुसन्धानकालागि पर्याप्त प्रशिक्षण र स्रोतसाधनको अभाव तथा आयोगका सदस्यहरूको स्वतन्त्रता र स्वायत्ततालाई प्रभाव पार्ने अनेकौ तत्त्वहरूका कारण मानवअधिकारका गम्भीर उल्लंघनकालागि जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्ने प्रभावकारी निकाय हुनमा आयोग कमजोर नै देखिएको छ। राजनीतिक हस्तक्षेप र प्रभावमा

⁷⁷ संयुक्त राष्ट्रसंघ महासभा, A/Res/74/156, para 2. साथै संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार उच्चायुक्तको कार्यालयद्वारा उपलब्ध गराईएको स्रोतहरूको सूचिको लागि: <https://www.ohchr.org/EN/Countries/NHRI/Pages/NHRIMain.aspx> मा जानुहोस।

⁷⁸ एक पूर्व प्रकाशित प्रतिवेदनमा, आइसीजेले नेपालमा मानव अधिकार उल्लंघनहरूको सम्बोधन गर्न तदर्थ प्रकृतीका जाँचबुझ आयोगहरू गठन गर्ने आम अभ्यास रहेको भए तापनि यस्ता मानवअधिकार उल्लंघनहरूको सम्बोधन गर्न विद्यमान फौजदारी न्याय प्रणाली नै बढी प्रभावकारी हुने निष्कर्षहरू निकालेको छ। यस प्रतिवेदनले १९९० र २०१० को विचमा स्थापना गरिएका ३८ जाँचबुझ आयोगहरूको समीक्षा गरेको र यी आयोगहरूले न्यायको नतिजामा सुधार विना राजनीतिक पक्षलाई सहयोग पुर्याउने गरी काम गरेको निष्कर्ष निकालेको थियो। ICJ, *Commissions of Inquiry in Nepal: Denying Remedies, Entrenching Impunity* (जुन २०१२), <https://www.icj.org/nepal-toothless-commissions-of-inquiry-do-not-address-urgent-need-for-accountability-icj-report/> उपलब्ध छ।

⁷⁹ राष्ट्रिय संस्थाहरूको हैसियत सम्बन्धी सिद्धान्तहरू (द पेरिस प्रिन्सीपल्स), महासभाको प्रस्ताव 48/134 (20 December 1993) द्वारा पारित, <https://daccess-ods.un.org/TMP/39804.2052984238.html> मा उपलब्ध छ।

⁸⁰ राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग, दोरम्बा घटना, रामेछाप: अनुसन्धान समितिको प्रतिवेदन (२००३), www.nhrcnepal.org/nhrc_new/doc/newsletter/Reprot_Doramba_R.pdf मा उपलब्ध छ।

नियुक्ति प्रक्रिया परेको, न्यायिक नियुक्तिका सन्दर्भमा जस्तै आयोगका आयुक्तहरूको नियुक्तिमा पनि त्यस्तै सरोकारहरू देखिएका थिए।⁸¹

सन् २०१८ मा, मुद्दाको फौजदारी अनुसन्धान र अभियोजनका लागि गरिने आयोगका सिफारिसहरूमा कारवाही अगाडि बढाउने वा नबढाउने भन्ने बारेमा आयोगका सिफारिसहरू महान्यायाधिवक्ताको मातहतमा रहने र कारवाहीबारे महान्यायाधिवक्ताको तजबिजी अधिकार हुने भनी कानूनमा संशोधन सुरु भएको थियो। आयोगका अध्यक्षले आयोगको संवैधानिक निकायको अधिकारलाई उल्लंघन गर्नुका साथै आयोगका सिफारिसहरू बाध्यात्मक रूपले कार्यान्वयन गरिनुपर्छ भनि सर्वोच्च अदालतबाट फैसला समेत भइसकेको आधारमा उक्त संशोधन प्रस्तावको विरोध गरे। विधेयकका अन्य प्रावधानले बजेटहरू प्राप्त गर्नमा अर्थ मन्त्रालयको स्वीकृति आवश्यक पर्ने व्यवस्था गरी आयोगको वित्तीय स्वतन्त्रतालाई जोखिममा राखेको थियो।⁸²

आयोगका अध्यक्ष अनुपराज शर्मासहित अन्य सदस्यहरू र मिशनबीचको भेटघाटमा पनि आयोगका सिफारिसहरूको कार्यान्वयन नभएको अवस्था नै पुनः मुख्य मुद्दाको रूपमा छलफल गरिएको थियो। आयोगका अध्यक्षले सरकारले आयोगका सिफारिसहरू कार्यान्वयन गर्नमा देखाएको अनिच्छा, आयुक्तहरूको नियुक्ति प्रक्रियालाई असर गर्ने राजनीतिक दबाव, आर्थिक स्रोतको बाँडफाँड र नियमित अनुसन्धानात्मक कार्यका सम्बन्धमा सरोकार उठाए। यसका साथसाथै उनले प्रहरी हिरासतका व्यक्तिहरूको सङ्ख्या र थुनुवाहरूको पहिचान गर्ने सम्बन्धमा सरकारको पारदर्शितामा आएको समग्र सुधारका बारेमा पनि सुनाए। द्वन्द्वकालका २३०० मध्ये ८०० जबरजस्ती बेपत्ताका मुद्दाहरूमा छानविन तथा अनुसन्धान गरी टुङ्ग्याएको पनि आयोगले दावी गर्‍यो। यी मुद्दाहरूमा अभियोजनको पहल गर्नमा सरकारले के गरिरहेको छ भन्ने बारेमा आयोग अनभिज्ञ रहेको पनि बताइयो।

माथि उल्लेखगरिए अनुसार, संविधानले मानवअधिकार आयोगका अतिरिक्त राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, राष्ट्रिय समावेशी आयोग, मधेसी आयोग, थारू आयोग, आदिवासी जनजाति आयोग, मुस्लिम आयोगलगायतका संवैधानिक निकायको पनि गठन र सञ्चालन हुने प्रबन्ध गरेको छ। यी मध्ये धेरै आयोगहरू गठन भएका छैनन् वा गठन भएका आयोगहरू पनि आयुक्तविहीन छन्। गठन गरिएकाहरूका लागि जनशक्ति र बजेटको अभाव छ जसले गर्दा गठन भएका आयोगहरू पनि प्रभावकारी छैनन्। यी निकायको गठन उचित रूपमा गरिनुपर्ने नागरिक समाज, मधेसी तथा आदिवासी अभियन्ता र अन्य धेरैको माग छ।

⁸¹ राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका सदस्यहरू संवैधानिक परिषद्को सिफारिसमा राष्ट्रपतिद्वारा नियुक्त हुन्छन्। संवैधानिक परिषदमा प्रधानमन्त्री, प्रधानन्यायाधीश, प्रतिनिधिसभाका सभामुख र उपसभामुख, राष्ट्रिय सभाका अध्यक्ष र प्रमुख प्रतिपक्ष संसदीय दलका नेता रहन्छन्। संविधानको धारा २८४।

⁸² जुलाई २०१९ मा, पाँचजना विशेष समाधिकहरूले “विधेयकले राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको पदाधिकारीहरूको प्रभावकारीता र स्वतन्त्रतालाई व्यापक रूपमा घटाउने कार्य गरेको र न्यायको पहुँचमाथीको नेपाली जनताको अधिकारलाई सीमित गरेको” भनि प्रधानमन्त्रीको कार्यालयलाई पत्र लेखे। उक्त पत्र

<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gld=24691> मा उपलब्ध छ।

२ग - दण्डहीनताको सम्बोधन र न्यायमा पहुँचका अवरोधहरूको अन्त्य

माथि उल्लिखित न्याय क्षेत्रसँग सम्बद्ध संस्थाहरूको स्वतन्त्रता र निष्पक्षता उपरको जोखिम लगायत मानवअधिकारको प्रभावकारी संरक्षणको कार्यान्वयनमा रहेका अवरोधहरूले नेपालमा व्याप्त दण्डहीनताको संस्कृतिको निरन्तरतालाई सहयोग पुऱ्याउँछ र त्यसलाई टिकाइराख्छ । दण्डहीनताको सफल अन्त्य र मानवअधिकारको उल्लंघनका लागि प्रभावकारी उपचार र परिपूरण प्राप्त गर्नकालागि यो राजनीतिक अकर्मण्यतालाई चिर्नु आवश्यक छ ।⁸³ यसको अर्थ गरिब, जात र जातीय अल्पसङ्ख्यकको खर्चमा टिकेको अकर्मण्य राजनीतिक संस्कृतिमा अडिएको अन्तर्निहित भेदभाव र संरचनागत असमानता (सामाजिक द्वन्द्वलाई मलजल र विकासलाई बाधा गरिरहेको) लाई सम्बोधन गर्नु पनि हो ।

राज्यले दण्डहीनतासँग लड्न सुनिश्चित गर्नुपर्ने आधारभुत रूपमा स्थापना गर्नुपर्ने अधिकारहरू तीन प्रकारका छन्: थाहा पाउने अधिकार (वा सत्यको अधिकार), न्यायको अधिकार र उपचार तथा परिपूरणको अधिकार ।⁸⁴ अधिकारका यी समुहहरूले राम्रो कानून तथा संस्था निर्माणमा मात्र नभई सूचना र न्यायमा प्रभावकारी पहुँच अर्थात उपचार पाउने कुरामा सहयोग पुऱ्याउँछन् । यो खण्डले पीडित र उनीहरूका परिवार वा समुदायहरू विरुद्ध भएका मानवअधिकार उल्लंघनका घटनामा सत्य थाहा पाउने तथा फौजदारी अभियोजन सहितको उपचार र परिपूरणको पहुँच प्राप्त गर्ने सन्दर्भमा पीडित तथा नागरिक समाजले भोग्नु परेका अवरोधहरूमा जोड दिनेछ ।

यो संक्षिप्त प्रतिवेदनमा सम्बोधन गरिएका सबै मुद्दाहरूमा जवाफदेहीता र न्यायमा पहुँच पुऱ्याउने सबैको साझा सरोकारको विषय हो । मिशनले द्वन्द्वकालिन र द्वन्द्वोत्तर प्रतिनिधिमुलक अपराधहरूमा अदालतमा फौजदारी उजुरी दर्ता (वा दर्ता गर्ने प्रयास) गरी न्याय खोज्नमा रहेका अवरोधहरूका साथसाथै अवरुद्ध सङ्क्रमणकालीन न्याय प्रक्रियालाई जोड दिने विषयमा ध्यान केन्द्रित गर्नेछ । अवधारणागत रूपमा र सरकारका अपेक्षित व्यवहारहरू दुवै दृष्टिकोणबाट द्वन्द्वसम्बन्धी सङ्क्रमणकालीन न्याय र वर्तमानमा घटित भएका उल्लंघनलाई फरक फरक तरिकाले व्यवहार गर्ने अवस्था देखिएका मुद्दाहरूमा मिशनका सदस्यहरूले बढी चासो राखेका थिए । वास्तवमा मिशनले कुराकानी गरेका अधिकांश पीडितहरूले अवरोध, बहिष्करण र सीमान्तीकरणको समान र प्रायः उही उस्तै अनुभवहरू सुनाएका थिए ।

⁸³ यी मुद्दाहरूको पूर्ण उपचार आइसीजेको गम्भीर मानव अधिकार उल्लंघनमा उपचार तथा परिपूरणको अधिकार: अभ्यासकर्ता निर्देशिका नं. २ (पुनर्सम्पादित प्रकाशन, २०१८) र दण्डहीनता विरुद्धका लडाई तथा अन्तर्राष्ट्रियकानून: अभ्यासकर्ता निर्देशिका नं. ७ (२०१५) मा पाउन सकिन्छ । उक्त निर्देशिका <https://www.icj.org/category/publications/practitioners-guides-series/> मा उपलब्ध छ ।

⁸⁴ दण्डहीनता विरुद्ध लड्ने कार्यका माध्यमद्वारा मानव अधिकारहरूको संरक्षण र प्रवर्द्धन सम्बन्धी सिद्धान्तहरू (the 'UN Impunity Principles') ले दण्डहीनतालाई "the impossibility, de jure or de facto, of bringing the perpetrators of violations to account - whether in criminal, civil, administrative or disciplinary proceedings - since they are not subject to any inquiry that might lead to their being accused, arrested, tried and, if found guilty, sentenced to appropriate penalties, and to making reparations to their victims" भनि परिभाषित गरेको छ । Report of the independent expert to update the Set of principles to combat impunity, E/CN.4/2005/102/Add.1 (8 February 2005), p. 6।

यो खण्डले सञ्चार माध्यम तथा अभिव्यक्तिका अन्य माध्यम मार्फत सार्वजनिक जवाफदेहीताको खोजी गर्ने प्रयासलाई रोक्न खतराहरूका साथसाथै अभिव्यक्ति तथा संगठित हुन पाउने स्वतन्त्रताको अभ्यासहरूलाई कटौती गर्ने सरकारका प्रयासहरूलाई पनि सम्बोधन गर्नेछ। सरकारको जिम्मेवारीबोधको अभावलाई सामाना गर्ने नीतिगत सुधारका लागि दबाव दिने अत्यावश्यक साधन भनेकै सबल नागरिक समाज र सार्वजनिक प्रतिक्रियाहरू हुन - यसको लागि हामीले २०६३ (२००६) मा द्वन्द्वलाई अन्त्य गर्ने कार्य वा राजनीतिक विरोधको एक हिस्साको रूपमा सार्वजनिक गतिविधीलाई नै बन्द गर्ने गरी गरिने “बन्दहरू” को समस्याग्रस्त प्रयोगलाई अन्त्य गर्ने वृहत जनआन्दोलनको ऐतिहासिक महत्वलाई हेर्नु आवश्यक हुन्छ। कोभिड १९ को फैलावटलाई रोक्न अपनाईने नीतिगत प्रवन्धहरू लगायतका नयाँ नीतिगत उपायहरूले नेपालको सामाजिक आन्दोलनको जीवन्त सक्रियता र व्यापकतामा अपूरणीय क्षति पुर्याउनेजस्ता चिन्ताजनक सङ्केतहरू पनि देखिएका छन्। यस्ता प्रतिवन्धहरू नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धको धारा १९ अन्तर्गत संरक्षित अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकारको मात्र होइन, संयुक्त राष्ट्र संघीय दण्डहीनतासम्बन्धी सिद्धान्त र संयुक्त राष्ट्र संघीय मानवअधिकार परिषद्का सङ्कल्प प्रस्तावहरू लगायतका अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरूमा समेटिएको सत्यको अधिकारको पनि उल्लंघन हुन्।⁸⁵

न्यायमा पहुँच: फौजदारी जवाफदेहीतामा अवरोधहरू

सशस्त्र द्वन्द्व र त्यसको समाप्तिदेखि नै आइसीजे र यसका साझेदार संस्था एड्भोकेसी फोरम र थर्ड एलाइन्सले यी अवरोधहरूको अभिलेख गर्दै आएका छन्। धेरै जसो घटनाहरूमा न्याय प्रणालीसम्म पहुँच राख्नै कठिनाई छ। सीमित हदम्यादको कानुनी सीमा गम्भीर मुद्दाहरूमा समेत अभियोजनको लागि गारो बनेको छ। यसमा नयाँ अपराध संहितामा समेत यातनाको घटना भएको अवस्थामा छ महिनाको वा जबरजस्ती करणीको लागि एक वर्ष (पहिलेको ३५ दिनको म्यादलाई नयाँ संहितामा बढाएको) को हदम्याद तोकिएको छ।⁸⁶ अतः सीमित हदम्यादका कारण अधिकांश उजुरीहरू अदालतमा मुद्दाको रूपमा पुग्न नै पाउँदैनन्।

संवेदनशील मुद्दाहरूमा मानवअधिकारको उल्लंघन भयो भनी पीडितले दर्ता गर्न लगेका जाहेरी दरखास्तहरू (एफआईआर) प्रहरीबाट प्रायः इन्कार गरिने गरेको कुरा पीडित र कानूनव्यवसायीहरूले बताए। यातनाका पीडित

⁸⁵ दण्डहीनता विरुद्ध लड्ने कार्यका माध्यमद्वारा मानव अधिकारहरूको संरक्षण र प्रवर्द्धन सम्बन्धी सिद्धान्तहरू; संयुक्त राष्ट्रसंघ मानव अधिकार परिषद्को प्रस्तावहरू ९/११, १२/१२ र २१/७ र सत्यको अधिकार सम्बन्धी (उक्त परिषदले सत्यको अधिकारको सम्मान र सुनिश्चित गर्नुको महत्वको पहिचान गर्दछ जसले मानव अधिकारहरूको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्न र दण्डहीनता अन्त्य गर्न योगदान गर्दछ), हेर्नुहोस् UN Doc. A/HRC/RES/21/7. UN High Commissioner for Human Rights Reports on the right to the truth, UN Docs E/CN.4/2006/91, A/HRC/5/7, A/HRC/15/33 पनि हेर्नुहोस्।

⁸⁶ यो हदम्यादको प्रावधानलाई महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभावको अन्त्य सम्बन्धी समिति र मानवअधिकार समितिले चर्को निन्दा गरेका छन्। हेर्नुहोस्, Concluding Observation of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women on Nepal, UN Doc. CEDAW/C/NPL/CO/4-5 (2011) Para 20 (c), <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-NPL-CO-4-5.pdf>; मा उपलब्ध छ। UN Human Rights Committee, Views adopted by the Committee under Article 5(4) of the Optional Protocol, concerning communication No. 2245/2013, UN Doc. CCPR/C/119/D/2245/2013 (23 June 2017), para. 12.5.

र परिवारहरूलाई मुद्दा दर्ता गर्नबाट रोक्ने व्यापक दबावका साथ साथै यातनाको आरोप सम्बन्धी जाहेरी दरखास्त बिरलै दर्ता हुन्छन् । यी दबावहरू सूक्ष्म वा अति सूक्ष्म स्वरूप देखी विभिन्न प्रकारका दबावहरू, जुन सामान्तयाः प्रहरी, राजनीतिक नेताहरू, सरकारी अधिकारी र कतिपय स्थानीय सामुदायिक सदस्यहरू लगायत धेरैतिरबाट प्रतिशोधपूर्ण र डर देखाउदै दिईने गरिन्छ । धेरै जाहेरी दरखास्तलाई त प्रहरीले ठाडै इन्कार गर्दछन् ।⁸⁷ जाहेरी दर्ता गर्न इन्कार गरेमा त्यसलाई सरकारी वकिलसामु चुनौती दिने प्रक्रिया कानूनमा भए तापनि संवेदनशील विषयका मुद्दाहरूमा सरकारी वकिलसँग काम गराउन वा जाहेरी दर्ता गराउन बाध्य गराउने कुरामा हस्तक्षेप गर्न गराउनमा उस्तै प्रकारका कठिनाइहरूको सामना गर्नुपर्ने अवस्था रहेको अधिकांश पीडितहरूको गुनासो छ । यसले गर्दा प्रहरीले जाहेरी दरखास्त दर्ता गर्न इन्कार गरेमा दर्ताको लागि जानु पर्ने एकमात्र उपाय अदालत हुने गरेको छ । दुर्भाग्यवश, माथि वर्णन गरिएअनुसार प्रहरीले प्रायजसो यी आदेशहरूलाई वेवास्ता गर्दछ वा अनुसन्धान प्रक्रियालाई ढिलाई गर्ने विभिन्न वहानाहरू बनाउँछ । प्रायः उजुरी जुन कार्यालयमा दर्ता गरिएको छ त्यही कार्यालयका प्रहरी कर्मचारीले अनुसन्धानको काम गर्दछन् ।⁸⁸

एक पीडित परिवारका सदस्यले भने "राजनीतिक पहुँच हुने मानिसका लागि मात्रै हो न्याय, हाम्रा लागि न्याय भनेको केही छँदैछैन"। औपचारिक प्रक्रियाबाट उपचार खोज्नमा रहेका अत्यन्त धेरै चुनौतीहरूको वर्णन गर्दै गर्दा अर्का एक व्यक्तिले आफ्नो कुरा खोले र भने पीडितहरू "अन्यालमा बाँच्न बाध्य छन्" । यो भनाई केही सरकारी अधिकारीहरूको भनाइसँग तुलना गर्दा यो स्पष्ट थियो की जवाफदेहीताको खास अर्थ के हो वा पीडित र उनीहरूका परिवारसँगको दायित्व क्षतिपूर्तिका लागि कुरा मिलाउने भन्दा धेरै बढी सरकारको दायित्व छ भन्ने बारेमा विभिन्न सरोकारवाला व्यक्तिहरूको भिन्नभिन्न बुझाइ थियो ।

जाहेरी दरखास्त दर्ता गर्न इन्कार गरिए वा अगाडि बढाइएको अवस्थामा समेत कहिलेकाही अनुसन्धानको फाइल/मिसिल उल्लंघन भएको क्षेत्राधिकारमै पठाइन्छ । थुनुवाको स्वास्थ्यजाँच (कानूनले बाध्य गरेको) पक्राउ गर्ने अधिकारीकै उपस्थितिमा अत्यन्त सामान्य किसिमको हुन्छ । घटनालाई बिरलै स्वीकार गरिन्छ र स्वीकार गरिएकोमा पनि प्रायः क्षतिपूर्ति वा अन्य परिपूरणको सट्टा पीडाको सोधभर्नाको नाममा एकदम न्यून आर्थिक लेनदेन गरी अनौपचारिक प्रक्रियाबाट समाधान गरिन्छ । न्यायका यी प्रक्रियाहरू पीडित वा प्रतिवादीहरू प्रभावशाली व्यक्ति वा राजनीतिमा राम्रो पहुँच भएका व्यक्तिका रुपमा मुद्दामा संलग्न भएको अवस्थामा बाहिरी दवावबाट विशेष जोखिमपूर्ण हुन्छन् ।

यहाँ के जोड दिइनुपर्छ भने मानवअधिकारको उल्लंघनहरूलाई प्रभावकारी अनुसन्धान गर्ने राज्यको दायित्वमा फौजदारी दायित्व र जिम्मेवार देखिएकाहरूलाई न्यायसमक्ष उभ्याउने कुरा कुनै पनि हालतमा पीडितले जाहेरी दर्ता वा अन्य प्रक्रियामार्फत उजुर गर्ने कुरामा निर्भर हुने कुरै होइन । अन्तर्राष्ट्रिय कानून एवं मापदण्डअन्तर्गत

⁸⁷ नोभेम्बर २०१९ र फेब्रुअरी २०२० विचमा एड्भोकेसी फोरम र थर्ड एलाइन्सद्वारा अभिलेखीकरण गरिएका यातना तथा दुर्व्यवहारका १५ मुद्दाहरू मध्ये कुनै एउटा मुद्दामा मात्र पनि जाहेरी दरखास्त दर्ता भएन । यसले के देखाउछ भने नयाँ अपराध संहिताका प्रावधानहरूले यातना तथा दुर्व्यवहार सम्बन्धी मुद्दाको कारवाही शुरु गर्नमा रहेका अवरोधहरूलाई सम्बोधन गरेको छैन ।

⁸⁸ यातना तथा दुर्व्यवहारका मुद्दाहरूमा जाहेरी दरखास्त दर्ता गर्न पीडितहरूले सामना गरेका अवरोधहरू वा प्रहरीको इन्कारलाई चुनौती दिने विषयमा रहेका अवरोधहरू एड्भोकेसी फोरमद्वारा प्रकाशित हालसालैको प्रतिवेदनमा अभिलेखीकरण गरिएका छन् ।

एड्भोकेसी फोरम, *Torture in Nepal in 2019: The Need for New Policies and Legal Reform* (जुन २०२०),

<http://advocacyforum.org/news/2020/06/af-releases-torture-report-26-june-2020.php> मा उपलब्ध छ ।

मानवअधिकारका गम्भीर उल्लंघनहरू उपरको अनुसन्धान पीडितद्वारा कुनै उजुर वा जाहेरी दर्ता भए वा नभए पनि अनुसन्धान गर्ने कानूनी दायित्व भएको निकाय/अधिकारीहरूबाट अनिवार्य रूपमा गरिएको हुनुपर्छ।⁸⁹ उदाहरणका लागि, यातना विरुद्धको महासन्धिको धारा १२ ले भनेको छ: हरेक राज्यपक्षले आफ्नो भूभागभित्र कतै यातना दिएको विश्वास गर्नुपर्ने उचित आधार देखिएमा आफ्ना सक्षम अधिकारीद्वारा छिटोछरितो, निष्पक्ष अनुसन्धान अगाडि बढाउने कुरा सुनिश्चित गर्नेछन्"। यस सन्दर्भमा तीमध्ये धेरै अभिलेखसमेत भएको मानवअधिकारको व्यापक र सुनियोजित उल्लंघनको प्रमाणित प्रवृत्ति भएको अवस्थामा पनि प्रहरी र अभियोजन अधिकारीहरूले अनिवार्य रूपमा गर्नुपर्ने अनुसन्धानको पहल बिरलै गर्ने कुराले कर्तव्यको स्पष्ट परित्याग हुन जान्छ।

मिशनलाई उपलब्ध गराइएको जानकारी चिन्ताजनक छ। तथापि कुनै आश्चर्यविना यसले द्वन्द्वकालिन दशक भन्दा अगाडिदेखि अनवरत रूपमा रहँदै आएको दण्डहीनताको अवस्थालाई पुष्टि गर्छ। अपराध संहितामा भएको सुधार मात्रले यातना तथा दुर्व्यवहार र अन्य मानवअधिकारका गम्भीर उल्लंघनहरूका उजुरप्रति न्यायप्रणाली बढी उत्तरदायी हुने कुरामा साह्रै थोरै अपेक्षा राख्न सकिन्छ। आजसम्मका अनुगमन र कानूनी कारवाहीका निष्कर्षहरूले पीडितका लागि न्याय हुने गरी कानूनमा सुधार गर्नुपर्ने सुझाएका छन्। यसबाट कानूनलाई प्रभावित गर्ने, स्थानीय तहमा प्रहरी र अभियोजनकर्ताहरूको कार्यलाई नीतिगत रूपमा नियमन गर्ने र राष्ट्रिय कानूनी संरचनामा सुधार गर्ने एवं संस्थागत सक्षमता बढाउने प्रमुख बाधक दण्डहीनताको आम वातावरणमाथी नै जोड दिनु आवश्यक छ।

यी निष्कर्षहरूले न्यायको पहुँच र विधिको शासनको दृष्टिकोणबाट कानूनी र संस्थागत सुधारको प्रयासलाई हेर्नुपर्ने टङ्कारो खाँचो औल्याउँछन्। अधिकारप्राप्त निकायहरूद्वारा प्रवर्तित 'कानून र व्यवस्था'का अनेकन तौरतरिकाहरू यौनहिंसालगायत यातनाका अपराधका पीडितहरूको परिस्थितिलाई ध्यान राख्ने कुरामा असफल रहेको मिशनले अनुभूती गरेको छ। विशेष गरी प्रदेश तहका केही अधिकारीहरूले अझबढी पीडित केन्द्रित तौरतरिका अपनाउने कुरामा सहयोग गर्नुपर्ने विचार अभिव्यक्त गरे तापनि सीमित स्रोतसाधनका कारण यो हुन्छ, हुँदैन वा कति हुनसक्छ भन्ने सन्दर्भमा पनि थुप्रै प्रश्नहरू रहेका थिए - उदाहरणका लागि, सबै भन्दा मुख्य प्रश्न जवाफदेही तर मितव्ययी पीडित तथा साक्षी संरक्षणका संयन्त्रहरू स्थापनाको हो।⁹⁰

सङ्क्रमणकालीन न्यायको 'नाटक': पीडितका आवश्यकता र आवाजको प्राथमिकीकरण

संयुक्त राष्ट्रसङ्घका महासचिवको सन् २००४ को प्रतिवेदनले वर्णन गरे अनुसार, सङ्क्रमणकालीन न्याय "विगतका व्यापक परिमाणमा भएका ज्यादतीहरूमा जवाफदेहीता, न्याय र मेलमिलाप सुनिश्चिताको खोजी गर्ने

⁸⁹ हेर्नुहोस्, आइसीजे, अन्तर्राष्ट्रिय कानून तथा दण्डहीनता विरुद्धको लडाईं: अभ्यासकर्ता निर्देशिका नं. ७ (२०१५), पेज १५४-४८, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2015/12/Universal-Fight-against-impunity-PG-no7-comp-Publications-Practitioners-guide-series-2015-ENG.pdf> मा उपलब्ध छ।

⁹⁰ नेपालको सन्दर्भमा यी सवालहरूको उपचारका लागि हेर्नुहोस्, इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिस्ट्स, नेपालमा साक्षी संरक्षण: उत्तम अभ्यासहरू सम्बन्धी सिफारीसहरू (२०११), <https://www.icj.org/witness-protection-in-nepal-recommendations-from-international-best-practices/> मा उपलब्ध छ।

सन्दर्भमा आउने समाजको प्रयासहरूसँग जोडिएका संयन्त्रहरू र व्यापक दायरासहितका प्रक्रियाहरू⁹¹ भनि व्यापक रूपमा परिभाषित अवधारणा हो । यी संयन्त्रहरू भित्र फौजदारी अभियोजन, परिपूरण, सत्यनिरूपण प्रक्रिया, संस्थागत तथा कानुनी सुधार, भेटिङ्ग र अन्य गैरन्यायिक एवं प्रशासनिक कारवाहीका विभिन्न स्वरूपहरू लगायतका अनेकौं उपाहरू संलग्न गरिएका हुन्छन् । "सङ्क्रमणकालीन न्याय" भन्ने शब्दावली अहिले व्यापक रूपमा चर्चामा आएकोले यो शब्दावली यहाँ प्रयोग गरिएको हो र यस प्रकृतिलाई वास्तवमै जोड दिनु किन महत्वपूर्ण छ भन्ने उपयुक्त संयन्त्र र कार्यविधिहरूको उपयुक्त तरिकाले लागु गर्नु नै "सङ्क्रमणकालीन न्याय" हो । समाज सङ्क्रमणमा छ भन्दैमा मात्र न्यायको गुणस्तरमा कदापि ह्रास हुनु हुँदैन ।

सङ्क्रमणकालीन न्याय यो प्रतिवेदनमा अन्यत्र सम्बोधन गरिएको बृहत्तर विधिको शासनका सरोकारहरूभन्दा भिन्दै न्यायको कुनै विशेष संरचना वा स्वरूप होइन । यो अन्तर्राष्ट्रिय कानूनान्तर्गत अपराध हुने, मानवअधिकारको व्यापक र सुनियोजित उल्लंघन र ज्यादतीहरूको निश्चित इतिहासबाट निर्माण भएको र ऐतिहासिक ज्यादतीहरूको पुनरावृत्तिलाई रोक्ने उद्देश्य सहितको न्यायको एक पद्धति हो । न्याय क्षेत्रका स्थायी संस्थाहरूको कमजोरी/ अपुर्णताहरूलाई हेर्दै नहेरी यी अपराधहरू (नेपालका हकमा द्वन्द्वसंग सम्बन्धित उल्लंघन र ज्यादतीहरू) को विषयलाई बन्द गर्ने राजनीतिक रूपमा निर्देशित तरिकाले केवल संरचनागत रूपमा रहेको दण्डहीनताको सुदृढीकरणलाई मद्दत पुऱ्याउँछ । दुर्भाग्यवश, विगतका दशकमा नेपालमा सङ्क्रमणकालीन न्यायका नाममा गम्भीर अपराधहरूमा कानूनी (*de jure*) र व्यवहारीक (*de facto*) रूपमा नै आममाफीका विभिन्न स्वरूपहरूलाई सँगसँगै प्रवर्द्धन गर्ने गरी राजनीतिक नेतृत्वहरूद्वारा पीडितका मागहरूलाई सतही रूपले सम्बोधन गर्ने छट्टू पाराका अल्पकालीन प्रयास मात्र भए ।

नेपाल सरकार र नेकपा माओवादीबीचको सशस्त्र द्वन्द्व अन्त्य गर्ने वि. सं. २०६३ को विस्तृत शान्ति सम्झौताले सङ्क्रमणकालीन न्याय सम्बन्धी निकायहरूको स्थापनाको कार्यदिश दियो । यी भनेका मानवअधिकारहरूको उल्लंघनहरूको पूर्ण शृङ्खलालाई हेर्ने सत्य निरूपण आयोग र जबरजस्ती बेपत्ता छानबिन आयोग हुन् । यिनले द्वन्द्वका सबै पक्षका जवाफदेहीताहरूलाई सम्बोधन गर्ने हो । यी दुवै संस्थाहरू स्थापना भएतापनि विस्तृत शान्ति सम्झौता भएको चौध वर्ष पुरा भैसक्दासम्म पनि ती दायित्वहरू पूरा भएका छैनन् । विस्तृत शान्ति सम्झौतामा हस्ताक्षर भएपछि शुरु गरिएको अन्तरिम राहत कार्यक्रमहरूमा यौनहिंसा र अन्य यातना तथा दुर्व्यवहार लगायत निश्चित बर्गका पीडितहरूलाई जानाजान नै बहिष्करणमा पारियो र उपचार तथा परिपूरणसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरूलाई बेवास्ता गर्दै परिपूरण प्राप्त गर्न नसकिने गरी साँघुरो तरिका अपनाइयो ।

बेपत्ता पारिएका व्यक्तिको छानबिन र सत्यनिरूपण तथा मेलमिलाप आयोग ऐन २०७१ अनुसार २०७२ सालमा सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग र बेपत्ता पारिएका व्यक्तिहरूको छानबिन आयोगहरू गठन गरिएका थिए । सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोगले मानवअधिकार उल्लंघनका ६१,६१५ उजुरीहरू दर्ता गरेको छ र बेपत्ता

⁹¹ सशस्त्र द्वन्द्व तथा द्वन्द्वोत्तर समाजमा कानूनी शासन र संक्रमणकालीन न्याय- महासचिवको प्रतिवेदन, S/2004/616 of 3 August 2004, para. 8

आयोगले जबर्जस्ती बेपत्ताका ३,१९७ उजुरीहरू दर्ता गरेको छ ।⁹² आयोगहरूमा प्राविधिक ज्ञान, विशेषज्ञता र वित्तीय स्रोतसाधनको कमी छ र तिनीहरू राजनीतिबाट प्रभावित छन् । कार्यदेशिका प्रारम्भिक २ वर्ष र दुई पटक थपिएका एक वर्षीय कार्यावधिमा आयोगहरूले विगत एक दशक लामो द्वन्द्वका क्रममा घटेका मानवअधिकारका गम्भीर उल्लंघनका एउटै पनि मुद्दाको समाधान गर्न सकेनन् ।

नागरिक समाज, पीडित तथा अन्तर्राष्ट्रिय समुदायहरूको विरोधका बाबजुद जनवरी २०२० मा मिशनको भ्रमण सकिए लगत्तै पछि अपारदर्शी र प्रभावकारी परामर्श विनानै नियुक्त नयाँ सदस्यहरूद्वारा आयोगहरू पुनर्गठन गरियो ।⁹³ यो कदमले आयोगहरू सबै भन्दा असक्षम र खराब छन् जस्तै पीडकहरूलाई माफी प्रदान गर्न गठन गरिएका साधनहरू (vehicles) का रूपमा काम गर्दछन् भन्ने धारणालाई बढावा दियो । आयोगहरूको अनुसन्धानहरूमा पारदर्शिताको अभावका साथै पीडित र साक्षीको गोपनीयता र भौतिक सुरक्षा सुनिश्चित गर्ने उपायहरूको अभाव छ । आयोगसँग कुराकानी गरेका पीडितहरूले उठाएका सरोकारहरूमा सरकार र नागरिक समाजको अगुवाईमा वर्षभरी गरिएका परामर्शहरूका क्रममा अभिलेख गरिएका सरोकारहरू प्रतिविम्बित भएका थिए ।⁹⁴

खराब नियतको प्रक्रियाले न्यायक्षेत्रका अन्य संस्थाहरू विशेषगरी न्यायपालिकाको विश्वसनीयतामा कसरी प्रभाव पार्दछन् भन्ने कुरा पनि उक्त परिस्थितिले दर्साउँछ । बितेको पाँच वर्षमा, सर्वोच्च अदालतबाट जारी भएका निर्देशन तथा आदेशहरूको उल्लंघन गर्नमा सरकारका प्रयासहरू जारी रहे । २०७२ सालमै सर्वोच्च अदालतले २०७१ सालको कानूनी संरचनामा माफी दिनका लागि प्रयोग हुन सक्ने प्रावधानहरू असंवैधानिक र नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी दायित्व प्रतिकूल रहेको भनेर आदेश सुनायो । फौजदारी अभियोजनहरूलाई अगाडि बढाउन इन्कार गर्नुका साथै सरकारले मानवता विरुद्धको अपराध वा जबर्जस्ती बेपत्ता पारिएको अपराध समेतलाई नजरअन्दाज गर्दै समादेशी तथा चेन अफ कमाण्डमा आधारित जवाफदेहीताको सिद्धान्तलाई सम्बोधन गर्न असफल रह्यो । कानूनी संरचना संसोधनका विभिन्न मस्यौदाहरूमा पुरानै कमीकमजोरी र वेवास्तालाई दोहोर्चाउँदै अदालतका अधिकांश निर्देशनहरूको परिपालना गर्न सरकार असफल रह्यो ।⁹⁵ मिशनसँग कुराकानी गरेका पीडित र परिवारहरू न्याय

⁹² सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग, टीआरसी नेपाल, प्रेसविज्ञप्ति (७ फेब्रुअरी २०१८), <http://trc.gov.np/wp-content/uploads> मा उपलब्ध छ ।

⁹³ हेर्नुहोस्, आइसीजे, नेपाल: हालैका कदमहरूले संक्रमणकालिन न्यायको अवमुल्यन गर्दछन् (जनवरी २०२०), <https://www.icj.org/nepal-recent-steps-undermine-transitional-justice/> मा उपलब्ध छ ।

⁹⁴ पीडित समुदाय र नागरिक समाजसँगको परामर्शमा आधारित आइसीजेको संक्षेपिका (त्रिफिड) विस्तृतमा सरोकारहरू राखिएका छन् । हेर्नुहोस्, ICJ, *Nepal's Transitional Justice Process: Challenges and Future Strategies* (अगष्ट २०१७), <https://www.icj.org/nepal-transitional-justice-mechanisms-have-failed-to-ensure-justice-for-victims/> मा उपलब्ध छ ।

⁹⁵ हेर्नुहोस्, आइसीजे, एमनेष्टी इन्टरनेशनल र ट्रायल इन्टरनेशनलद्वारा प्रकाशित संक्रमणकालिन न्याय कानून सम्बन्धी पछिल्लो संसोधन मस्यौदामा गरिएको पुनरावृत्ति सम्बन्धी संयुक्त टिप्पणी । Preliminary Comments on the draft bill to amend the Act on Commission on Investigation of Disappeared Persons, Truth and Reconciliation 2014 (जुलाई २०१८), <https://www.icj.org/nepal-draft-bill-on-transitional-justice-falls-short-of-international-law-and-standards/> उपलब्ध छ ।

सम्बन्धी तिनका मागहरूका बारेमा प्रष्ट र गम्भीर थिए तर सरकारका पछिल्ला कदमहरूमा भने तिनका अपेक्षा स्पष्टरूपमा न्यून थिए ।

पीडितहरूले बारम्बार उठाएको एउटा प्रतीकात्मक सवाल सरकारको राजनीतिक इच्छाशक्तिको अभाव सम्बन्धी थियो । सरकारले मानवअधिकारको उल्लंघन वा यातनाजस्ता कुरालाई पनि कैद सजायविनाको सामुदायिक सेवाजस्तो मामुली सजायद्वारा दण्डित गर्ने गरी सङ्क्रमणकालीन प्रक्रियालाई नियमन गर्न प्रस्ताव गरिएको हालको संशोधन प्रस्ताव थियो ।⁹⁶ यस्तो प्रस्ताव दण्ड सजायहरू कसुरको गम्भीरतासंग मेल खाने हुनै पर्छ भन्ने अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी दायित्वको प्रष्ट उल्लंघन हो ।⁹⁷ द्वन्द्वसँग सम्बन्धित महिला विरुद्धका यौनहिंसाकालागि दण्डहीनताउपरको कारबाहीको अभाव पनि पीडितहरूद्वारा बारम्बार उठाईएको सवाल थियो ।⁹⁸ आश्चर्यको कुरा, सर्वोच्च अदालतको फैसला विपरीत, द्वन्द्वकालिन मुद्दाहरू फौजदारी न्याय प्रक्रियाद्वारा होइन सङ्क्रमणकालीन न्यायप्रक्रियाबाटै सम्बोधन हुनै पर्छ भनि ठोकुवा पनि गर्ने तर अदालतको आदेश कार्यान्वयन नगरी संक्रमणकालीन न्याय प्रक्रिया अवरुद्ध पार्ने सरकारी अधिकारीहरूका लागि सामान्यजस्तै थियो ।

यसको मतलब वर्षौंदेखि संवादहरू भएनन् र केही पनि परिवर्तन भएनन् भन्ने होइन । मिशनसँग भेट्ने सबै सरकारी अधिकारीहरूले मानवअधिकारका गम्भीर उल्लंघनहरूका लागि आममाफी दिइँदैन भन्ने कुरा मन्त्र जस्तै गरी पटक पटक दोहर्याएका थिए । कानुनी संरचनामा संशोधन गर्ने हालसालै प्रस्तावित संशोधनहरूले अति गम्भीर अपराधहरूको छोट्याइएको सूचीमा कानुनी माफी (*de jure amnesty*) लाई साँघुरो रूपमा सीमित गर्ने प्रतिबद्धता सुझाउँछ । सङ्क्रमणकालीन न्यायसम्बन्धी सार्वजनिक छलफलहरू स्थिर भईसके भनेर निष्कर्ष निकाल्नु अझै न्यायोचित हुँदैन । सङ्क्रमणकालीन प्रक्रियाको वस्तुगत तथ्यका रूपमा केही अगाडि प्रस्तावित औपचारिक माफीहरूले कठोर नकारात्मक सार्वजनिक प्रतिक्रिया निम्त्याउने कुरा स्पष्ट छ । अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानून सरकारको लागि राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय मञ्चहरूमा विचारविमर्शको महत्त्वपूर्ण विषय भएको छ ।

समग्रमा, नेपालको सङ्क्रमणकालीन न्यायको अवधारणालाई यो प्रतिवेदनमा अगाडि विप्लेषण गरिएको पहुँच र संस्थागत स्वतन्त्रताको सवाललगायत समग्र न्यायप्रणालीको सुधार गर्ने अवधारणासँग एकीकृत गरी थप अगाडि बढाइनुपर्छ भन्ने मिशनको स्पष्ट सुझाव थियो । अर्को शब्दमा, न्यायक्षेत्रको सुधारको खाँचोलाई ध्यानमा राखेर गरी र

⁹⁶ ऐजन ।

⁹⁷ यातना विरुद्धको महासन्धिको धारा ४(२) ले "हरेक राज्यपक्षले यी कसुरहरूलाई, त्यसको गम्भीर प्रकृतिलाई समेत ध्यानमा राखी, उपयुक्त दण्डसजायद्वारा दण्डनीय बनाउनेछन्" भन्ने स्थापित गरेको छ । जबरजस्ती बेपत्ता पार्ने कार्यबाट सबै व्यक्तिहरूको संरक्षण सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धी (धारा ७); बालबालिकाको बेचबिखन, बाल वेश्यावृत्ती तथा बाल अश्लिल चलचित्र विरुद्धको बाल अधिकार सम्बन्धी महासन्धिको ऐच्छिक आलेख (धारा ३.३); यातना रोकथाम तथा सजाय गर्ने अन्तर-अमेरिकी महासन्धी (धारा ६); व्यक्तिहरूको जबरजस्ती वेवत्ता सम्बन्धी अन्तर-अमेरिकी महासन्धी (धारा ३); जबरजस्ती बेपत्ताबाट सबै व्यक्तिहरूको संरक्षण सम्बन्धी घोषणा पत्र (धारा ४.१); र गैरन्यायिक तथा स्वेच्छाचारी हत्यामा प्रभावकारी अनुसन्धान एवं रोकथाम सम्बन्धी सिद्धान्तहरू (सिद्धान्त १) ।

⁹⁸ द्वन्द्वसम्बन्धी यौनहिंसा र तिनलाई सम्बोधन गर्नमा असफलता बारेमा थप जानकारीका लागि, हेर्नुहोस्, the ICJ's submission to the CEDAW Committee in October 2018, <https://www.icj.org/nepal-icj-submits-report-to-cedaw-committee-on-the-transitional-justice-processes-failure-to-address-womens-human-rights/> मा उपलब्ध छ ।

पीडितसँग परामर्शका लागि परामर्श (यो उपखण्डको शीर्षक 'नाटक') भन्दा पर राज्यको जवाफदेहिताको ठाउँमा उभिएर पीडित समुदायका मागहरूलाई समेट्ने गरी सङ्क्रमणकालीन न्यायलाई समग्र कानूनको शासनको अवधारणाबाट हेरिनु आवश्यक छ । आइसीजे र मिशन मानवअधिकारको गम्भीर उल्लंघन र ज्यादतीहरू तथा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअन्तर्गतका अपराधहरूमा दण्डहीनता विरुद्धको लडाइँलाई कुनै पनि सङ्क्रमणकालीन प्रक्रियामा उच्च प्राथमिकतामा राख्नुपर्छ भन्ने ठान्दछन् भन्ने आइसीजे र मिशनको जोड छ ।

नागरिक समाजको भूमिका र मानवअधिकारको उल्लंघनमा सार्वजनिक जवाफदेहिता

नेपाललाई नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धको धारा १९ बमोजिम सिमानाको हद नराखीकन जुनसुकै सञ्चारमाध्यमबाट विना हस्तक्षेप विचारहरू राख्ने र खोजी गर्ने, प्राप्त गर्ने र जानकारी तथा विचारहरूको प्रसार गर्ने, विनाहस्तक्षेप अभिमत ग्रहण गर्ने लगायत विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताको अधिकार संरक्षण गर्ने अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी दायित्व छ । संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार समितिले यी अधिकारहरू सिङ्गो न्याय प्रणाली र कानूनको शासनलाई मद्दत गर्ने पारदर्शिता र जवाफदेहितालाई सम्भव बनाउन सक्ने अभिमतहरूको विकाश र आदानप्रदानलाई सहजीकरण गर्नका लागि यी अधिकारहरू निरपेक्ष रूपमै अत्यावश्यक छन् भनेर स्पष्ट गरेको छ । स्वतन्त्र अभिव्यक्ति, अभिमत तथा सुचनाको अधिकारको सम्मान र संरक्षण गर्ने दायित्व सरकारका तीनै अङ्ग - विधायिका, कार्यपालिका तथा न्यायपालिकाका साथसाथै अन्य प्रशासनिक निकायहरू सबैका लागि लागू हुन्छ ।⁹⁹

अनुबन्धकै धारा २२ अन्तर्गत संरक्षित सङ्गठित हुने र स्वतन्त्रतापूर्वक भेला हुने स्वतन्त्रता लगायतका अन्य मौलिक स्वतन्त्रताबाट अलग भए पनि अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताको अधिकार धारा २१ सँग सम्बन्धित छ । यी स्वतन्त्रताहरू खासगरी मानवअधिकार रक्षकहरूका हकमा कसरी सम्बन्धित हुन्छन् भन्ने सन्दर्भमा नेपालले विश्वव्यापी मानवअधिकार तथा मौलिक स्वतन्त्रताको संरक्षण तथा प्रवर्द्धनमा सक्रिय व्यक्ति, समूह तथा अङ्गहरूको अधिकार तथा जिम्मेवारीसम्बन्धी घोषणापत्र (मानवअधिकार रक्षकसम्बन्धी घोषणापत्र) को सम्मान गर्ने पर्दछ ।

यी मौलिक स्वतन्त्रताहरू न्यायको पहुँचका अभिन्न अङ्ग हुन् र सार्वजनिक विचार विमर्शको संरक्षण तथा अधिकारको उल्लंघन तथा ज्यादतीविरुद्ध उपचार खोज्नेका लागि मञ्च उपलब्ध गराउन महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्ने नागरिक समाजको भूमिकाको संरक्षणलाई जोड दिनुपर्ने कुरा महत्त्वपूर्ण छ भन्ने कुरा मिशनले ठम्याएको छ । राजनीतिक सम्झौता वा राज्यका संस्थाहरूले जिम्मेवारीहरूको बेवास्ता गरेको अवस्थामा जवाफदेहिता खोज्ने मुख्य उपाय भनेको न्यायपालिकाका साथसाथै सञ्चारमाध्यम मार्फतको सार्वजनिक बहस नै भएको कुरा धेरै मानिसहरूले मिशनलाई बताए । दुर्भाग्यवश, सन् २०१७ मा आइसीजेको मानव अधिकार र कानूनी शासन सम्बन्धी आधारभूत अध्ययनको प्रकाशन यता सरकारले नागरिक समाजका क्रियाकलापलाई नियन्त्रण गर्ने र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रतालाई सीमित गर्नमा लक्षित कैयौं कानून तथा नीतिको कार्यान्वयन गर्न खोज्यो । केही यस्ता प्रयासहरू सार्वजनिक वकालत र कानूनी कारवाही मार्फत सफलतापूर्वक रोकिए ।

⁹⁹ संयुक्त राष्ट्र संघीय मानव अधिकार समिति, आम टिप्पणी नं. ३४, CCPR/C/GC/34 (१२ सेप्टेम्बर २०११), paras. 2-8.

नेपाल सरकार र खास गरी प्रधानमन्त्री केपी शर्मा ओलीको नेतृत्वको वर्तमान प्रशासनले आलोचक, मानवअधिकार रक्षकहरू र सञ्चार माध्यमहरूलाई लक्षित गर्दै कानूनलाई "हतियार बनाउने" क्षेत्रीय प्रवृत्तिको अनुशरण गर्यो । राष्ट्रिय सुरक्षा र आतङ्कवाद विरोधी कानूनजस्ता परम्परागत सर्वसत्तावादी साधनहरूमा मात्र सीमित होइन, कर, संघसंस्था दर्ता, देवानी वा फौजदारी गालीबेइज्जती र सञ्चार कानूनसमेतमा विविध रूपमा यस्ता पहलहरू गरिए । अनलाइन अभिव्यक्तिलाई दबाउने र मुद्दा चलाउनका लागि साइबर सुरक्षाका सरोकार प्रयोग गर्ने र अधिकारको उल्लंघनको कानुनी जवाफदेहीता खोज्ने उपायहरू नियन्त्रित गर्ने अन्यत्र खासगरी एसियाली क्षेत्रीय सरकारहरूमा देखा परेको प्रवृत्ति नेपालका नयाँ कानूनमा पनि शुरुवात भएको देखिन्छ ।¹⁰⁰

नागरिक समाजसँगको सरकारी वैरभावको प्रतीकको रूपमा मिशनसँग प्रायः उठाइएको नीतिगत पहल राष्ट्रिय अखण्डता तथा आचरण सम्बन्धी नीतिको मसौदा थियो । यो नीति कानूनको रूपमा लागू भएको अवस्थामा गैरसरकारी संस्थाहरूले कर्मचारीहरूको विवरण स्थानीय अधिकारीहरूलाई बुझाउनु पर्ने र प्रतिवेदन प्रकाशन गर्नुअगाडि सरकारी मन्त्रालयहरूको अग्रिम स्वीकृति लिनुपर्ने लगायत गैरसरकारी संघसंस्थाहरूले झन्झटिलो दर्ता प्रक्रिया तथा प्रतिवेदनहरूको सर्तबन्देजहरूको सामना गर्नुपर्ने हुन्थ्यो । यसले गैरसरकारी संघसंस्थाउपर समाज कल्याण परिषद्को स्थानमा प्रधानमन्त्रीको कार्यालय अन्तर्गतको अर्को नयाँ निकायलाई सुपरिवेक्षणको अधिकार प्रदान गर्छ । यो पहल नागरिक समाज र कूटनीतिक समुदायको प्रतिरोधका कारण अस्थायी रूपमा रोकिएको छ, जुन संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार परिषद्का चार विशेष समाधिषकहरूको हस्तक्षेपको विषयसम्म बन्यो जसले मानवअधिकार रक्षकहरूमा यस्तो नीतिको "नकारात्मक प्रभाव" पर्ने भनी सचेत गराएका थिए ।¹⁰¹

प्रस्तावित सूचना प्रविधि विधेयकको मसौदाको सम्भावित प्रभाव खास सरोकारको कुरा छ जुन मसौदा देख्दा इन्टरनेटलाई नियमन गर्ने कानून भनी ल्याइएको हो तर त्यसमा सञ्चार माध्यमको बृहत् क्षेत्रमा अभिव्यक्तिको ठूलो शृङ्खला (इमेल, ब्लग, सामाजिक माध्यम र समाचार साइटहरू) लाई अपराधीकरण गर्ने प्रावधान राखिएका छन् । मसौदाले विधेयकका प्रावधानको उल्लंघन उपरको मुद्दाहरूको निरूपण गर्ने अर्धन्यायिक "सूचना प्रविधि अदालत" को स्थापना पनि प्रस्ताव गरेको छ । विधेयक पत्रकार तथा कलाकारलाई पक्राउ गर्ने र अभियोजन विद्युतीय कारोबार ऐनजस्ता विद्यमान कानूनकै प्रयोगलाई थप मजबुत बनाउने हिसाबले आएको छ ।¹⁰²

सूचना प्रविधि विधेयक ओली सरकारले अनलाइन अभिव्यक्तिउपर गम्भीर सन्त्रास ल्याउन संसदमा प्रस्तुत गरेको समान प्रकृतीका समस्याग्रस्त विधेयक मिडिया काउन्सिल विधेयक र आमसञ्चार विधेयक सँगसँगैको तेस्रो विधेयक

¹⁰⁰ उदाहरणको लागि हेर्नुहोस्, इन्टरनेशनल कमिशन अफ जुरिस्ट्स, इन्टरनेटको औचित्य: दक्षिणपूर्वी एसियामा स्वतन्त्र अभिव्यक्ति, विचार तथा अनलाईन सूचनामाथी नियन्त्रण गरिदै (डिसेम्बर २०१९), <https://www.icj.org/southeast-asia-icj-launches-report-on-increasing-restrictions-on-online-speech/> उपलब्ध छ ।

¹⁰¹ विचार र अभिव्यक्ति, सभा तथा संघ, धार्मिक आस्था वा विश्वासको स्वतन्त्रता र मानव अधिकार रक्षकहरूको अवस्था सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय विशेष समाधिषकबाट नेपाल सरकारलाई सम्प्रेषित पत्र (११ जुलाई २०१८), OL NPL 1/2018 ।

¹⁰² हेर्नुहोस्, एमनेस्टी इन्टरनेशनल, नेपाल: स्वतन्त्रता संकुचनको एक वर्ष (जनवरी २०२०), <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/01/2019-nepal-in-review/> उपलब्ध छ ।

हो ।¹⁰³ मिशनको ध्यानाकर्षण गरिएको अर्को मसौदा विधेयक - विशेष सेवा विधेयक हो । जसले पर्याप्त न्यायिक सुपरिवेक्षणविनै जासुसी निकायलाई अनलाइन सञ्चार सम्पर्कहरू लगायतलाई निगरानी गर्ने व्यापक अधिकार प्रदान गर्दछ ।¹⁰⁴ सार्वजनिक विरोधपछि यी सबै विधेयकहरू अस्थायी रूपमा नै भए पनि हाल स्थागित अवस्थामा थिए । मिशनको भ्रमणकै समयमा तिनलाई व्यवस्थापिकामा पुनः प्रस्तुत गरिएको छ र हाल ती विचाराधीन अवस्थामा छन् ।¹⁰⁵

ख्याति प्राप्त मानवअधिकार रक्षकहरू लगायत मिशनसंग कुराकानी गर्ने कैयौं व्यक्तिहरूले मानवअधिकार र नागरिक समाजका क्रियाकलापका सम्बन्धमा महत्त्वपूर्ण अन्तर्राष्ट्रिय समुदायभिन्नका प्रमुख पात्रहरूको भूमिका उल्लेखित समसामयिक विषयभन्दा अन्यत्रतर्फ देखिएको विषयमा सरोकारहरू व्यक्त गरेका थिए । नागरिक समाजको क्रियाकलापहरूलाई जोखिमको भूमिमा पारिएका बेला मानवअधिकारको अभिलेखन र अनुगमनका लागि दाताको सहयोग खुम्चिदै जाने विषय पनि उत्तिकै चिन्ताको विषय बनेको थियो । एक जनाले संशयपूर्वक के टिप्पणी गरे भने "अन्तर्राष्ट्रिय समुदाय विकासमा केन्द्रित भयो, जवाफदेहीतामा होइन । यसले पैसा (रकम) पछ्याइरहेछ ।"

३ निष्कर्ष तथा सिफारीसहरू

समस्याको पहिचान वा कुनै खास कानून र नीतिगत पहलहरूको प्रशंसा वा केवल आलोचनामा विश्लेषणलाई अन्त्य नगर्नु महत्त्वपूर्ण हुन्छ । परिवर्तनका लागि माथि चर्चा गरिएका कानूनी र संस्थागत उपचारमा पहुँच बढाउन र समस्याको गहिराईसम्म पुग्न सरोकारका हरेक क्षेत्रलाई जोड दिनु जरुरी हुन्छ । अतः यी निष्कर्ष तथा सिफारिसहरूले सबैको सरोकारको महत्त्वपूर्ण विषय 'कानूनको शासनको संरक्षण' संगसंगै जोडिएर आउने न्यायको पहुँच, जवाफदेहीता, उपचारको अधिकार र सरकारी तथा गैरसरकारी न्यायिक संस्थाहरूको जिम्मेवारीबोध (रेस्पान्सिबनेस) सम्बन्धी अवधारणाले सबै विशिष्ट अवलोकनहरूलाई समेट्दछ ।¹⁰⁶ प्रतिवेदनको यस खण्डले

¹⁰³ वैधानिक कानूनी उद्देश्य, साह्रै आवश्यक भएको र समानुपातिक तथा अभिवेदकारी बनाउने कुरालाई टेवा पुग्ने गरी मात्र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रतामा सर्तबन्धेज लगाउन सक्ने अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी अपरिहार्यताको आलोकमा यी विधेयकहरू असङ्गत छन् । हेर्नुहोस्, संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार समिति, आम टिप्पणी नं. ३४, धारा १९: विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता (१२ सेप्टेम्बर २०११), CCPR/C/GC/34.

¹⁰⁴ हेर्नुहोस्, Human Rights Watch, *Amend Intrusive Intelligence Bill* (May 20, 2020), <https://www.hrw.org/news/2020/05/29/nepal-amend-intrusive-intelligence-bill-0> मा उपलब्ध छ ।

¹⁰⁵ प्रकाशनको समयमा विशेष सेवा विधेयक संसदको माथिल्लो सदनबाट पारित भएको थियो र तुरुन्तै तल्लो सदनबाट पारित हुन अपेक्षित अवस्थामा थियो । विनोद घिमिरे, 'Upper House endorses Bill on Special Service allowing phone tapping without court order', *Kathmandu Post* (२० मे २०२०), <https://kathmandupost.com/national/2020/05/20/upper-house-endorses-bill-on-special-service-allowing-phone-tapping-without-court-order> मा उपलब्ध छ ।

¹⁰⁶ आइसीजेको विश्वव्यापी संरचनालागि, विधिको शासनको संरक्षण सम्बन्धी वर्तमान प्रवृत्तिहरूको विश्लेषण र आम सिफारिसहरू, हेर्नुहोस्: *The Tunis Declaration on Reinforcing the Rule of Law and Human Rights* (March 2019), <https://www.icj.org/icj-congress-2019-the-tunis-declaration-video/> मा उपलब्ध छ ।

नेपालले २०६३ देखि हासिल गरेका मानवअधिकार सम्बन्धी उपलब्धीहरूको संरक्षण, विगत देखी हालसम्म जारी मानवअधिकारको उल्लंघन एवं दुरुपयोगका लागि जवाफदेहीताको सुनिश्चतता, जिम्मेवार न्यायका संस्थाहरूको सुदृढीकरण, र थप अग्रगामी एवं मानवअधिकारमैत्री कानून र नीतिको विकास तथा कार्यान्वयनकालागि सुझावहरू उपलब्ध गराउनु अघि उल्लेखित मूल कारणहरू माथी प्रकाश पार्दै नेपाल सरकार, नागरिक समाज र अन्तर्राष्ट्रिय समुदायका लागि सिफारिसहरूको फेहरिस्ता पनि प्रस्तुत गर्नेछ ।

शासन व्यवस्था र न्यायिक संस्थाहरूको विश्वसनीयतामा ह्रास

कानुनी शासनको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने संस्थाहरू विश्वव्यापी रूपमै विश्वसनीयताको सङ्कटबाट ग्रसित हुनका साथै जोखिममा रहेका छन् ।¹⁰⁷ नेपाल यसको अपवाद होइन । मिशनले कुराकानी गरेका सबैजसोले विधायिकाका साथसाथै न्यायपालिका र कानून कार्यान्वयन गर्ने संस्थाजस्ता लोकतान्त्रिक संस्थाहरू सर्वसाधारण नेपालीको आवश्यकता प्रति कमै जिम्मेवार भएको साझा धारणा राखे । अपवाद बाहेक सरकारका प्रायः सबै निकायहरूलाई संभ्रान्त, ठुलाठालू तथा उच्च जातीय समुदायहरूको स्वार्थ पुरा गर्न तल्लीन एवं राजनीतिक दबाब र प्रभावले ग्रस्त अत्याधिक जोखिमपूर्ण संस्थाको रूपमा हेरिएको थियो । धेरै बैठकहरूबाट के पनि प्रष्ट भएको थियो भने नीतिनियम, कानून र विधिशास्त्रको कमजोर कार्यान्वयनले यी संस्थाहरूको विश्वसनीयतालाई नष्ट गर्नमा ठूलो भूमिका खेलेको थियो । माथिका अनुच्छेदहरू (यातना सम्बन्धी अपराध संहिताका प्रावधानको कार्यान्वयन नहुनु, छाउपडी र वैवाहिक बलात्कारको अभ्यासहरूको निरन्तरता, अदालतको आदेश बमोजिम द्वन्द्वपीडितलाई क्षतिपूर्ति दिनमा भएको असफलता) मा प्रस्तुत उदाहरणहरू कार्यान्वयनको अभावमा प्रगतिशील कानून र नीतिगत परिवर्तनहरू कसरी राजनीतिक इच्छाशक्तिको अभाव र सम्झौतापरस्त संस्थाहरूको शिकार भैरहेका छन् भन्ने देखाउने केही प्रतिनिधी उदाहरणहरू मात्र हुन । यो एक प्रणालीगत समस्या हो जसले नेपालमा कानून र नीति लगायतका शासन व्यवस्थाका सबै पक्षलाई आघात पारेको छ ।

ह्रासोन्मुख हुदै गएको विश्वसनीयताको यो अवस्थिती विशेषतः न्यायपालिकाका लागि हानिकारक देखिएको छ । न्यायपालिकाको वास्तविक स्वतन्त्रता र न्यायिक निर्णयहरूको सम्मान गरिनेछ भन्ने नागरिकहरूको विश्वासविना न्यायाधीशहरू आफ्नो काम प्रभावकारी रूपमा गर्न सक्छन् भन्ने कुरा अपेक्षा गर्न सकिदैन । सन् २००६ (वि.स. २०६३) मा हस्ताक्षर भएको विस्तृत शान्ति सम्झौता पछि राजनीतिक, कानुनी र संस्थागत सुधारको माध्यमद्वारा विगतका अन्यायहरू र वर्तमानका असमानताहरूको सम्बोधन गरिनेछ भन्ने उच्च आकाङ्क्षाहरू थिए । झन्डै १५ वर्षपछि, सर्वोच्च अदालत, मानवअधिकार संरक्षणको नियमित अभिलेख राख्ने केही थोरै संस्थाहरू मध्ये एक देखिएको छ । तर, सङ्क्रमणकालीन न्याय र संरचनागत विभेदको अन्त्यमा सार्थक प्रगति विनानै यस सम्बन्धी एक पछी अर्को निर्णयको अवज्ञामा वर्षौं वितिसकेकोले अदालतले जनताको नजरमा आफ्नो प्रशंसित हैसियत नराम्ररी

¹⁰⁷ उदाहरणकालागि हेर्नुहोस्, “मानवअधिकार विरुद्धका कडा प्रतिक्रिया” मानवअधिकारका लागि संयुक्त राष्ट्र संघीय सहायक महासचिव Andrew Gilmour द्वारा गरिएका टिप्पणीहरू, (२४ नोभेम्बर २०१७), <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22514&LangID=E> मा उपलब्ध छ ।

गुमाउन सक्छ । मिशनले स्वयम् न्यायाधीश र न्यायिक अधिकारीहरू लगायतका विभिन्न स्रोतबाट अदालतका निर्णयहरूको कार्यान्वयनहीनताले अदालतको विश्वसनीयतालाई नजरअन्दाज गर्ने र न्यायिक प्रक्रियामार्फत प्रभावकारी उपचार खोज्नबाट नेपालीहरूलाई निरुत्साहीत बनाउने खतरा रहेको कुरा सुन्यो ।¹⁰⁸ यस कारण, न्यायिक निर्णयहरूको सम्मान र कार्यान्वयनलाई सुधार गर्दै र न्यायपालिकाको स्वतन्त्रताको जगेर्ना र संरक्षण गर्न अन्य उपायहरू अपनाउनु पर्ने कुरालाई तल सिफारिसहरूमा महत्त्वका साथ उल्लेख गरिएको छ ।

द्वन्द्व तथा द्वन्द्वोत्तर अवस्थामा भएका मानव अधिकार उल्लंघनका लागि न्याय र जवाफदेहीता

मिशनका समयमा बारम्बार उठेको अर्को सवाल भनेको धेरैले नरुचाएको द्वन्द्व र द्वन्द्वोत्तर मानवअधिकार उल्लंघन तथा ज्यादतीहरूलाई समकालीन उल्लंघनहरू भन्दा भिन्न रूपमा व्यवहार गर्दाका नकारात्मक असरहरू र त्यस्ता उल्लंघन तथा ज्यादतीहरूलाई छुट्याइनु तथा भिन्न संस्था र प्रक्रियामार्फत सम्बोधन गरिनुपर्छ भन्ने कुरासंग सम्बन्धित रहेको थियो । यो “सङ्क्रमणकालीन न्याय” को प्रचलित अवधारणा प्रतिको एउटा आम र स्तरीय आलोचना हो । यसले नेपालको संक्रमणकालीन न्यायको प्रक्रियालाई - कम्तीमा पनि अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअन्तर्गतका गम्भीर अपराधहरूका हकमा - औपचारिक फौजदारी न्याय प्रक्रियाबाट अलग गरिनु हुँदैन भन्ने नागरिक समाज तथा पीडितहरूको निरन्तरको मागको बारेमा बोल्छ । वास्तवमा, मिशनको ध्यानाकर्षण गरिएका जवाफदेहीताको अभाव र सक्रिय भूमिकामा रहेका न्यायिक संस्थाहरू बारेका सरोकारहरू भेदभाव, द्वन्द्व, हिंसा वा तराईमा भएका गैरकानूनी बल प्रयोगका सबै पीडितहरूले व्यक्त गरेका सरोकारहरू करिव करिव समान थिए ।

गम्भीर अपराध तथा मानवअधिकार उल्लंघनका सबै मामिलाहरूमा कानूनको समान र स्वच्छ कार्यान्वयनको सुनिश्चित गर्ने प्राथमिक दायित्व सरकार र राजनीतिक नेतृत्वकै हुन्छ । यो दायित्वमा न्यायिक संस्थाहरू, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग र अन्य निकायहरूको भूमिकाको सम्मान र संरक्षण गर्ने भूमिका पनि सन्निहित रहेको हुन्छ । सबैभन्दा महत्त्वपूर्ण कुरा, यसले सङ्क्रमणकालीन न्याय प्रक्रियाको आधारभूत उद्देश्यहरू मध्येको एक उद्देश्य आर्थिक, जातीय तथा जातमा आधारित भेदभाव र असमानता लगायतका हिंसाका मुल कारणहरूको पहिचान गर्ने र सम्बोधन गर्नुका साथै त्यस्ता सबै मामिलामा न्यायको पहुँचलाई सुनिश्चितता गरी लोकतान्त्रिक शासन व्यवस्था, कानूनको कार्यान्वयन र न्यायिक संस्थाहरूको संरक्षण गर्ने संस्थागत कमीकमजोरी छन् भन्ने कुराको स्विकारोत्ती आवश्यक हुन्छ । तल प्रस्तुत गरिएका सिफारिसहरूले सङ्क्रमणकालीन न्यायप्रतिको कानूनी शासनको एकिकृत अवधारणाको प्रवर्द्धन र मानवअधिकारहरूको पूर्ण प्रत्याभुतिकालागि कानूनी जवाफदेहीताको खोजी गर्छन् ।

नागरिक समाजका थुप्रै सदस्यहरू, खासगरी आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार र अविभेदको मुद्दाहरूमा संलग्न रहेकाहरूले जात, जातीय र राजनीतिक विचारधाराका आधारमा नागरिक समाज आफैमा टुटफुटको

¹⁰⁸ यो अवस्थितिका बारेमा यौनहिंसा पीडितहरूको न्यायमा पहुँचसम्बन्धी २०१३ को सर्वेक्षणमा विवेचना गरिएको छ । चार जिल्लामा सर्वेक्षित महिलाले अदालतप्रति न्यून तहको विश्वास जनाएका छन् (३४.७%) । सँगसँगै, ८१ % ले औपचारिक न्यायप्रणालीको निर्णयहरू जनताले सम्मान गर्ने जनाएका छन् । दोहोर्याएर अन्तर्वार्ता गरिएका सहभागीहरूले पूर्ण विश्वास पहुँच र जिम्मेवारीबोध (रेस्पेन्सिभनेस) को बुझाईसंग अन्तरसम्बन्धित रहेको सुनिश्चित गरेका थिए । आइसिजे, कृपा र महिला, बालबालिका तथा समाजकल्याण मन्त्रालय, नेपालको तोकिएका चार जिल्लामा महिला विरुद्धको हिंसा र विभेदलाई सम्बोधन गर्न न्याय क्षेत्र सुधार सम्बन्धी एक अध्ययन (नोभेम्बर २०१३) ।

अवस्थामा रहेको बारेमा पनि सरोकारहरु उठाए । यो कुरा विशेषगरी नयाँ संविधान पारित भएपछि यससंग सम्बन्धित तराईमा भएका सिमानाका बन्द र विरोधप्रदर्शन (र सुरक्षाबलको अत्यधिक बलप्रयोग) का सन्दर्भमा गम्भीर रुपमा देखिएको छ ।¹⁰⁹ विस्तृत शान्ति सम्झौताको हस्ताक्षर भएर पहिलो संविधानसभा विघटन हुँदाको विचका वर्षहरुमा उल्लेखनीय रुपमा जात र जातीय आधारमा हुने सहयोग गरेकोमा हाल आएर यस्तो सहयोगमा ह्रास आएको छ । केही मानवअधिकार रक्षकहरुले यस किसिमको सहयोगमा आएको ह्रासले तिनको वकालतका लागि नकारात्मक असरहरु सहित नागरिक समाजबीच अविश्वासको भावना बढाउन बल पुर्याएको विचार व्यक्त गरे । अतः नागरिक समाजलाई गरिएका सिफारिसहरुले यी मनमुटावहरुमा सुधार ल्याउन र मानवअधिकारको संरक्षण र प्रवर्द्धन सम्बन्धी उनीहरुका कार्यमा रणनीतिक बन्न र एक आपसमा मद्दत गर्न मानवअधिकार रक्षकहरुकालागि एक समावेशी मञ्चको पुनर्निर्माण गर्ने उपायमा जोड दिएका छन् । मानवअधिकार समुदाय र बृहत् नागरिक समाजलाई एकसाथ ल्याउने उपायहरुमा दातृ निकायको सहयोगको लागि कूटनीतिक समुदायले अरु भन्दा अलग्गै रुपमा गरिने सहयोगको अवधारणालाई व्यापक रुपमा अपनाएको कुरामा पनि मिशनले ध्यान दिएको छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानूनको कार्यान्वयन

मानवअधिकारका उल्लंघन र ज्यादतीका पीडितहरुले कमजोर संस्थागत सहायता र निरन्तरताका भेदभावकारी नीतिहरु लगायतका कठिनाईहरुको सामना गर्दागर्दै पनि मिशनले कुरा गरेका धेरै नेपालीहरुले व्यक्त गरेका आशा अझै बाँकी रहेको भन्ने अभिव्यक्तिबाट मिशन प्रभावित भएको थियो । सबैभन्दा महत्वपूर्ण कुरा मानवअधिकार उल्लंघन र ज्यादती उपर कानुनी उपचारको खोजी गर्ने कुरालाई जारी राख्ने प्रतिबद्धता र जवाफदेहीताको लडाइँ अन्ततोगत्वा जितिन्छ भन्ने दृढ विश्वास उनीहरुमा भएको देखिन्थ्यो । मिशनसँग भेट गरेका केही सरकारी अधिकारीहरु बाहेक झन्डै सबैजसो मानिसहरु प्रभावकारी मानवअधिकार कानून र नीतिको विकास र संरक्षणमा अन्तर्राष्ट्रिय कानून तथा मापदण्डहरुले महत्वपूर्ण भूमिका खेल्नुपर्छ भन्ने कुरामा सहमत थिए । मिशनका सिफारिसहरु कानून र नीतिका परिणामहरुमा बढी भन्दा बढी सुधार ल्याउन सम्भव भएसम्म अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानून तथा मापदण्डहरुको प्रयोगलाई प्रवर्द्धन गर्ने र नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको दायित्वहरु माथी जोड दिईने अभ्यासहरुको खोजी गर्नमा केन्द्रित छन् ।

नेपालमा अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार संरचनाहरु प्रभावकारी रहेको कुरा निर्विवाद छ । संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार परिषद् (र यसको पूर्ववर्ती निकाय - संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार आयोग जसलाई २००६ मा परिषदमा रूपान्तर भयो) र मानवअधिकार आयुक्तको कार्यालयले द्वन्द्वको अन्त्यकालागि महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको

¹⁰⁹ पादटिप्पणी ४७ हेर्नुहोस्, र यो पनि हेर्नुहोस्: आइसीजे, नेपाल: तराईको राजनीतिक सङ्कट तथा नाकाबन्दीको समाधान गर्दा मानवअधिकारको सम्मान महत्वपूर्ण छ (२४ नोभेम्बर २०१५), <https://www.icj.org/nepal-respect-for-human-rights-crucial-while-resolving-terai-political-crisis-and-border-blockade/> मा उपलब्ध छ । Human Rights Watch, "Like we are not Nepali": Protest and Police Crackdown in the Terai Region of Nepal (अक्टुबर २०१५), <https://www.hrw.org/report/2015/10/16/we-are-not-nepali/protest-and-police-crackdown-terai-region-nepal> मा उपलब्ध छ ।

थियो र द्वन्द्वका दुवै पक्षका कामकारवाहीहरूको सहजीकरण गर्ने कार्यमा सहयोग गरेको छ ।¹¹⁰ यद्दपी धेरैले संयुक्त राष्ट्रसंघको संस्थागत प्रभाव पछिल्ला वर्षहरूमा खस्केको अनुभव गरे तापनि अन्तर्राष्ट्रिय कानून सार्वजनिक बहसको एक महत्वपूर्ण अवयवको रूपमा रहेको छ र यसले कानूनमा आफ्नो छाप बनाएको छ । माथि उल्लेख गरेजस्तै सर्वोच्च अदालतले मानवअधिकार सम्बन्धी विधिशास्त्रहरूको एक शृंखलानै नै विकास गरेको छ जुन नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय प्रथागत तथा सन्धिगत कानूनअन्तर्गतको दायित्वमा निर्भर रहेको छ । त्यसमध्येको एउटा विधिशास्त्र दक्षिण एसियामा नजिरका रूपमा उद्धृत समेत गरिएको छ ।¹¹¹ कैयौं मानिहरूले नेपाली सेनाका कर्नेल कुमार लामालाई बन्दीलाई यातना दिएको आरोपमा संयुक्त अधिराज्यमा फौजदारी रूपमा जवाफदेही बनाउन गरिएको प्रयास (अन्ततः असफल) यता द्वन्द्वकालका राजनीतिक तथा सैनिक नेताहरू विश्वव्यापी अधिकारक्षेत्रको प्रयोगको त्रासमा रहेको कुरा लगभग निश्चित भएको कुरा मिशनलाई जानकारी गराएका थिए ।¹¹² अन्तरिम संविधान र २०७२ को संविधान दुवै संविधानका मौलिक हक सम्बन्धी प्रावधानहरूले तिनमा रहेको कमीकमजोरीका वावजुद पनि तुलनात्मक अभ्यास र अन्तर्राष्ट्रिय अनुभवबाट लाभान्वित हुँदै अधिकारमा आधारित अवधारणालाई प्रतिविम्बित गर्दछन् ।

अन्तर्राष्ट्रिय कानून र संस्थाहरू नै आक्रमणको निशानामा रहेको बेला नेपालमा भने राष्ट्रिय कानून एवं नीति निर्माणमा अन्तर्राष्ट्रिय संयन्त्र र कार्यविधिहरू कसरी महत्वपूर्ण रहन सक्छन् भन्ने एउटा प्रश्न छ । निकट अवधिमा नै अवसरहरू छन् । यसभित्र घट्टो रूपमा भए पनि मानवअधिकार उच्चायुक्तको कार्यालयद्वारा अझै पनि कूटनीतिक समुदायलाई महत्वपूर्ण प्राविधिक सहायता उपलब्ध गराउने भूमिकामा निरन्तर सहभागिता जनाउने कार्य यसैमा पर्छ ।¹¹³ त्यसैगरी यस भित्र मानवअधिकारका अधिकांश सन्धिहरूका सन्दर्भमा नेपालको मानवअधिकार दायित्वको पालनाप्रतिको आवधिक समीक्षा र कानून तथा व्यवहारमा परिवर्तनको नतिजा दिन सक्ने सिफारिसहरू समावेश रहने संयुक्त राष्ट्रसंघीय सन्धिगत प्रक्रियासँगको सक्रिय सहभागिता पनि पर्दछ ।

यसका अतिरिक्त, नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धको इच्छाधीन प्रलेखले पीडितलाई मानवअधिकार समितिसमक्ष उजुरी दर्ता गराएर समितिको महत्वपूर्ण अर्धन्यायिक निर्णयद्वारा

¹¹⁰ द्वन्द्वका क्रममा तथा द्वन्द्वको तत्काल पछिको अवधिमा नेपालमा मानव अधिकारको संरक्षणमा संयुक्त राष्ट्रसंघको भूमिकाको आलोचनात्मक मुल्याङ्कनका लागि, हेर्नुहोस फ्रेडरिक रावस्की र मन्दिरा शर्मा, *A Comprehensive Peace? Lessons from Human Rights in Nepal*, in *Nepal in Transition: From People's War to Fragile Peace*, Cambridge University Press (२०१३) ।

¹¹¹ उदाहरणको लागि, मुहवत साहको मुद्दामा (२०१३), पाकिस्तानी सर्वोच्च अदालतले राजेन्द्र प्रसाद ढकाल वि. नेपाल सरकार भएको मुद्दामा महासन्धीका सिद्धान्तहरू अधिकार सम्बन्धी संविधानका व्यवस्थाहरूमा अध्ययन गरिनुपर्छ भनि व्याख्या गर्ने नेपालको सर्वोच्च अदालतको फैसलालाई उद्धरण गरेको छ, जतिवेला यस्तो आदेश गरियो त्यतिवेला पाकिस्तानले पनि (नेपालको जस्तै) बलपूर्वक वेपत्ताबाट सबै व्यक्तिहरूको संरक्षण सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धी अनुमोदन गरिसकेको थिएन ।

¹¹² मुद्दामा मानवअधिकार कानूनको विश्लेषणकालागि, हेर्नुहोस इन्टरनेशनल कमिसन अफ जुरिष्ट्स, कर्नेल कुमार लामाको मुद्दा: विश्वव्यापी क्षेत्राधिकारको प्रयोग (सेप्टेम्बर २०१३), <https://www.icj.org/nepal-uk-court-to-decide-whether-colonel-kumar-lama-will-be-tried-for-torture-under-universal-jurisdiction/> मा उपलब्ध छ ।

¹¹³ ओएचसिएचआरको प्राविधिक नोट सत्य निरुपण तथा मेलमिला आयोग सम्बन्धी कानून संसोधन नहुँदासम्म संक्रमणकालिन न्याय संयन्त्रहरूलाई सहयोग गर्न नहतारिन भनि कूटनीतिक समुदायविच सहमती कायम गर्ने एक प्रमुख दस्तावेज थियो । ओएचसिएचआरको प्राविधिक नोट: सत्य निरुपण तथा मेलमिलाप, वेपत्ता पारिएका व्यक्तिको छानिवन आयोग सम्बन्धी नेपाल कानून, २०७१ (२०१४), https://www.ohchr.org/Documents/Countries/NP/OHCHRTechnical_Note_Nepal_CIDP_TRC_Act2014.pdf मा उपलब्ध छ ।

जबरजस्ती बेपत्ता, यातना र बाँच्न पाउने अधिकारका सम्बन्धमा न्यायको पहुँच खोज्न अनुमति दिन्छ ।¹¹⁴ संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार परिषद्को विशेष कार्यविधि संयन्त्रहरूले कैयौं अवसरमा नेपाललाई सम्बोधन गरेका छन् र सङ्क्रमणकालीन न्याय प्रक्रिया लगायतका विषयमा अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार दायित्वहरूको परिपालना सम्बन्धी प्रतिवेदन एवं सिफारिसहरू गरेका छन्¹¹⁵ । संयुक्त राष्ट्रसंघीय शान्ति सेनामा सेना र प्रहरी कर्मचारी खटाउनुपूर्व मानवअधिकारको सुव्यवस्थित भेटिङ्ग विगतमा प्रभावकारी रहे पनि अहिले भने प्रयोग बाहिर रहेको वा असङ्गत तरिकाले प्रयोग भइरहेको पाइन्छ ।¹¹⁶

अन्य धेरै मुलुकहरूमा जस्तै, विश्वव्यापी आवधिक समीक्षा (यूपीआर) प्रक्रिया पनि अन्तर्राष्ट्रिय वकालतका लागि महत्त्वपूर्ण मञ्च बनेको छ । आवधिक समीक्षा (यूपीआर) सन्धि निकायहरू वा केही घटनाहरूमा अपनाईने विशेष कार्यविधिहरूजस्तो मानवअधिकार दायित्वहरूको कानुनी पालना भए नभएको भन्ने कुराको पहिचान गर्ने आधिकारिक स्रोत होइन । तथापि, यो अन्य राज्यहरू र अन्तर्राष्ट्रिय समुदाय प्रति राज्यहरूले गरेका राजनीतिक प्रतिबद्धताहरू पुरा भए नभएको कुराको सुनिश्चिता गर्ने एउटा मञ्च भने हो । नेपालको यूपीआरको दोस्रो चक्रमा भएका १९५ सिफारिसहरू मध्ये सरकारले ११५ सिफारिस पूर्ण कार्यान्वयन भएको वा कार्यान्वयनको प्रक्रियामा रहेको यकिन गरेको छ ।¹¹⁷

थुप्रै सिफारिसहरू अघिल्लो यूपीआर प्रक्रियामा उठाइएकै सरोकारहरू दोहोरिएका थिए र समान रूपले सम्बोधन नै नभएका थिए ।¹¹⁸ कार्यान्वयन भएको भनिएका सिफारिसहरूले यस प्रतिवेदनमा विशेष जोड दिइएका (जस्तो प्रहरी हिरासतमा हुने यातना, कानून कार्यान्वयनमा जवाफदेहीताको अभाव, सङ्क्रमणकालीन न्याय सम्बन्धी

¹¹⁴ छेदुलाल थारु समेत वि. नेपाल, पत्राचार नं. २०३८/२०११ (२१ अक्टुबर २०१५); सविता बस्नेत वि. नेपाल, पत्राचार नं. २१६४/२०१२ (१२ जुलाई २०१६); पुर्णमाया वि. नेपाल, पत्राचार नं. २२४५/२०१३ (१७ मार्च २०१७); विमला ढकाल, रविन्द्र ढका र मन्जिमा ढकाल वि. नेपाल, पत्राचार नं. २१८५/२०१२ (१७ मार्च २०१७); हिमाल र देवी शर्मा वि. नेपाल, पत्राचार नं. २२६५/२०१३ (६ अप्रिल २०१८); फुलमती न्याया वि. नेपाल, पत्राचार नं. २२५६/२०१५ (१८ मार्च २०१९) ।

¹¹⁵ उदाहरणका लागि, महिला विरुद्ध हिंसा, यसका कारण र परिणामहरू सम्बन्धी विशेष समाधिषकको प्रतिवेदन, *Dubravka Simonovic* (२० जुन २०१९); गैरन्यायिक वा स्वेच्छाचारी हत्या सम्बन्धी विशेष समाधिषक; यातना तथा अन्य क्रूर, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार वा सजाय सम्बन्धी विशेष समाधिषक; सत्य, न्याय, परिपुरण तथा पुनः नदोहोरिने कुराको सुनिश्चितताको प्रवर्द्धन सम्बन्धी विशेष समाधिषक र महिला विरुद्धका हिंसा, यसका कारण र परिणामहरू सम्बन्धी विशेष समाधिषकको प्रतिवेदन (१२ अप्रिल २०१९); प्रवासीहरूको मानवअधिकार सम्बन्धी विशेष समाधिषकको प्रतिवेदन - *Felipe González Morales* (३० अप्रिल २०१८). विशेष समाधिषकका भ्रमणहरूको पूर्ण सूचि <https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/Results> मा उपलब्ध छ ।

¹¹⁶ हेर्नुहोस्, यस प्रतिवेदनको पूर्व पादटिप्पणी ८२ ।

¹¹⁷ यो सर्वोच्च अदालतका निर्णय तथा आदेश र राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका निर्णयहरू करिवकरिव पूरै कार्यान्वयन भए भन्ने सरकारको दाबीलाई अनुमति दिने समान खाले शब्दको खेल हो । हेर्नुहोस्: *Report of the Human Rights Council on its thirty-first session, A/HRC/31/2* (२२ जुलाई २०१६)

¹¹⁸ हेर्नुहोस्, संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार परिषद, विश्वव्यापी आवधिक समीक्षा सम्बन्धी कार्य समुहको प्रतिवेदन: *नेपाल A/HRC/31/9* (२३ डिसेम्बर २०१५), *Report of the Working Group A/HRC/17/5* (८ मार्च २०११), <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/Documentation.aspx>; मा उपलब्ध छ । International Commission of Jurists, *Submission to the Universal Periodic Review of Nepal* (मार्च २०१५) पनि हेर्नुहोस्, <https://www.icj.org/icj-submission-for-the-universal-periodic-review-upr-of-nepal/> मा उपलब्ध छ ।

कानून अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरू अनुकूल नभएको, लैङ्गिकतामा आधारित हिंसा, राज्यविहीनता र अभिव्यक्ति तथा सङ्गठन गर्ने स्वतन्त्रतामा रोकवटहरू¹¹⁹) थुप्रै सरोकारहरू माथी ध्यानार्पण गर्दछन् । तल उपलब्ध गराइएका सिफारिसहरूले २०२१ को जनवरीकालागि तोकिएको नेपालको आगामी समीक्षाका लागि प्रस्तुत गरिने सिफारिसहरूका बारेमा सुसूचित गर्नेछन् ।

संघीयताका अवसर र चुनौतीहरू

संघीयता सम्बन्धी सार्वजनिक बहसहरू प्रयास रूपमा विकाश भएका छन् साथै संघीयतालाई व्यवहारमा कार्यान्वयन गर्न पहिलो चरणका आलोचना तथा सुझावहरू पनि गरिएका छन् - यद्यपि समान्यतया न यी छलफल तथा न त यस सम्बन्धी आवश्यक नीतिहरू मानवअधिकार र विधिको शासनका सिद्धान्तले निर्देशित गरे अनुरूप निर्माण गरिएका छन् । मिशनसँग पनि निश्चित रूपमा यसको गुणात्मकता र सुधारको गतिका बारेमा सरोकारहरू उठाइए, तर शासन व्यवस्था र न्यायका अधिकांश पेचिला सवालहरूको समाधानका लागि सङ्घ, प्रदेश र स्थानीय तहका सरोकारवाला व्यक्तिहरूको संलग्नता, सहभागीता र एकापसका विचको समन्वय र सहकार्य चाहिन्छ भन्ने कुरा पनि प्रष्टै थियो । राजनीति र न्याय क्षेत्रलाई बन्द र पहुँच बाहिरको विषयबस्तुका रूपमा हेर्ने कथित रूपमा सानो भनिएका जातीय समुदायहरूमा सरकारप्रतिको भरोसा विशेष रूपमा कम भएको यथार्थतामा नयाँ संघीय संरचनाहरू (सात प्रदेशमा ७५३ स्थानीय सरकारी प्रशासन) ले यस प्रकारको अवस्थालाई भत्काउन मद्दत गर्नसक्छ भन्ने धेरै आशा गरिएको थियो ।

यो परिवर्तन सबभन्दा स्पष्ट रूपमा अनुभव मिशनको जनकपुरको भ्रमणका क्रममा गरिएको थियो, जहाँ मिशन मानवअधिकारको संरक्षणका लागि नयाँ कानून तथा नीतिहरूको विकास गर्ने र लागू गर्ने सन्दर्भमा भैरहेका प्रयासहरूबाट प्रभावित भएको थियो । प्रदेश नम्बर २ का अधिकारीहरूले प्रदेश सरकारको स्थापना भएदेखि १९ महिनाको अवधिमा ८० भन्दा बढी विधेयकहरूको मसौदा गरेको र तीमध्ये २३ वटा विधेयकलाई प्रदेश सभाले पारित गरेको बताए । मिशनले भेटेका अधिकारीहरूले पटक पटक कानूनको अगाडी समानता र अविभेदको महत्त्वका सम्बन्धमा बोलेका थिए । उनीहरूको नीतिगत विचारहरू धेरैजसो प्रत्यक्षतः उनीहरूले प्रतिनिधित्व गर्ने निर्वाचन क्षेत्रहरू निर्देशित थिए, र तिनका उत्साह र दिक्दारी सबैले बुझ्ने गरी गरी काठमाण्डौ-आधारित केही अधिकारीद्वारा प्रदर्शित बेवास्तासँग सम्बन्धित र भिन्न थियो । यी वार्तालापहरूमा प्रदेश तहमा न्यायको पहुँच, जवाफदेहीता र दण्डहीनताको अन्त्यका विषय केवल द्वन्द्वकालका ज्यादतीहरूमा मात्र लागू हुने हुन् भन्ने हिसावले हेरिएको थिएन भन्ने कुरा स्पष्ट थियो । ती वार्तालापहरू अन्य क्षेत्रहरूका साथै बालिकाहरूको शिक्षाको पहुँच, दलितको सशक्तिकरण, नागरिकताको प्रमाणपत्रमा पहुँच र सामुदायिक वनजंगलहरूको संरक्षणसँग अत्यन्त सान्दर्भिक थिए ।

यी अवसरहरू जोखिमरहित नै आउँछन् भन्न खोजिएको होइन । संघीयता सम्बन्धी सवालमा मिशनको संलग्नता विस्तृत थिएन र प्रदेशका अधिकारीहरूको आमन्त्रणमा एउटा मात्र प्रदेशको भ्रमणमा निर्भर थियो । वास्तवमा

¹¹⁹ यी केही सवालहरूको बारेमा यूपीआरको मध्यावधी समीक्षा सम्बन्धी आइसीजेको प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएको छ, हेर्नुहोस्: International Commission of Jurists, Universal Periodic Review Mid-Term Report on Nepal's UPR Second Cycle (मे २०१९), <https://www.icj.org/icj-submits-mid-term-upr-submission-on-nepal/> मा उपलब्ध छ ।

विश्वव्यापी अनुभवहरूले विकेन्द्रीकरणले भ्रष्टाचार र शक्ति दुरुपयोगका अन्य थुप्रै स्वरूपहरूकालागि नयाँ अवसरहरू पनि ल्याउछ भन्ने कुरा सुझाएका छन् ।¹²⁰ नयाँ स्थानीय निकायहरू समस्त आफ्नै चुनौतीहरू, जस्तो नवगठित न्यायिक समितिहरूसँग कानून प्रयोगको उचित प्रक्रिया र स्वच्छ सुनुवाई जस्ता महत्वपूर्ण मानवअधिकारका चुनौतीहरू छन् । विकेन्द्रित सरकारी संस्थाहरूले विद्यमान जातीय र जातगत विभाजनहरूलाई पुनरुत्पादन गर्ने वा चर्काउने खतरा पनि छ ।¹²¹ अतः कम्तीमा पनि, प्रदेश प्रहरी र प्रदेश न्याय सेवा आयोगहरूजस्ता संविधानद्वारा कार्यादेश प्रदत्त प्रादेशिक र राष्ट्रिय तहका निकायहरूको स्थापना र तिनका अधिकारहरूको बाँडफाँडको कानुनी स्पष्टतालाई प्राथमिकता दिइनु पर्छ ।

यी निकायहरूको स्थापना वा यसका लागि आवश्यक कार्यान्वयनयोग्य कानूनहरूको निर्माणमा भएको प्रगतिको अभावले प्रदेश तहमा संघीय सरकारले सार्वजनिक रूपमा नै प्रतिबद्धता जनाइसकेका प्रदेशको निर्णय-अधिकार प्रदेशलाई हस्तान्तरण गर्नबाट पछाडि हटेको छ भन्ने भावना/बुझाइलाई बढाउनमा बल पुग्छ । अतः प्रदेश तहमा मिशनले सीमित समय मात्र खर्चन पाएको तथ्यलाई स्वीकार गर्दै, उल्लेखित सरोकारहरूका सम्बन्धमा तलका सिफारिसहरूले संघीयताको मुद्दालाई समेट्ने प्रयास गरेका छन् । साथै उक्त सिफारिसहरूले राष्ट्रिय कानून र नीति निर्माणमा वेवास्ता गरिएको कानूनको शासन र मानवअधिकार संरचनाबद्ध गर्ने कार्यलाई उपेक्षा नगरी संघीयता सम्बन्धी परिवर्तनहरूले प्रस्तुत गरेका महत्वपूर्ण मानवअधिकार सम्बन्धी अवसरहरूको खोजी गर्न आह्वान गर्छन् ।

¹²⁰ ट्रान्सपरेन्सी इन्टरनेशनल, केही निश्चित एसियन देशहरूमा भ्रष्टाचार तथा सुशासन सुचकहरू (फेब्रुअरी २०१७), <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/corruption-trends-in-selected-asian-countries> मा उपलब्ध छ ।

¹²¹ हेर्नुहोस्, इन्टरनेशनल अलर्ट, *A Sense of Hope: Understanding post-federal dynamics among marginalised communities in Nepal's Terai region* (मार्च २०१९), <https://www.international-alert.org/publications/sense-of-hope-post-federal-dynamics-marginalised-tarai-Nepal> मा उपलब्ध छ ।

सिफारिसहरू

प्रधानमन्त्रीको कार्यालय तथा नेपाल सरकारका अन्य निकायहरूका लागि

- जन्मदर्ता प्रमाणपत्र जारी गर्ने विद्यमान कानूनी तथा प्रशासनिक प्रावधानहरू विभेदरहित रहेको र ती प्रावधानहरूको कार्यान्वयन नागरिकताको अवस्थासँग जोडिने छैन भन्ने कुराको सुनिश्चिता गर्ने ।
- २०७२ को संविधानले स्थापित गरेका आयोगहरूका सम्पूर्ण सदस्यहरूको नियुक्ति अति जरुरी विषयका रूपमा अघि बढाउने, र ती आयोगहरूलाई स्वतन्त्र रूपमा कार्य गर्न पर्याप्त आर्थिक तथा मानव स्रोत साधनको व्यवस्था गर्ने ।
- राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको स्वतन्त्रता र कार्यदिश कटौती गर्ने प्रयासहरू बन्द गर्ने, जसमा आयोगको अनुसन्धान गर्ने अधिकार वा यसका सिफारिसहरूको कार्यान्वयनलाई सीमित बनाउने कानून खारेज गर्ने ।
- छाउपडी, वैवाहिक बलात्कार र महिला विरुद्धका सबै प्रकारका हिंसाहरूलाई निषेध गर्ने कानून, विधिशास्त्र र संवैधानिक प्रावधानहरूको कडाइका साथ कार्यान्वयन गर्ने ।
- न्यायिक निर्णयहरू, र राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग तथा अन्य निकायहरूका सिफारिसहरूको कार्यान्वयनको अवस्थासम्बन्धी प्रधानमन्त्री कार्यालयको तथ्याङ्क प्रकाशित गर्ने; र त्यस्ता न्यायिक निर्णय तथा मानव अधिकार आयोग एवं अन्य निकायका सिफारिस कार्यान्वयनमा रहेको अभावलाई सम्बोधन गर्ने कार्ययोजना सार्वजनिक गर्ने ।
- आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी महासन्धिको ऐच्छिक आलेख, उजुरी प्रक्रिया सम्बन्धी बालअधिकार सम्बन्धी महासन्धिको ऐच्छिक आलेख, यातना विरुद्धको महासन्धिको ऐच्छिक आलेख, बलपूर्वक वेपत्ता पार्ने कार्यबाट सबै व्यक्तिहरूको संरक्षणसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि र आप्रवासी श्रमिक र तिनीहरूका परिवारका सदस्यहरूको अधिकारको संरक्षणसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि लगायतका हालसम्म नेपाल पक्षराष्ट्र नबनेका मानवअधिकार सम्बन्धी सन्धिहरूको अनुमोदन वा सम्मिलनलाई प्रवर्द्धन गर्ने ।
- यातना विरुद्धको महासन्धिको ऐच्छिक आलेखको अनुमोदन नभएसम्मको समयका लागि उक्त आलेखका प्रावधानहरू अनुरूप यातना र अन्य दुर्व्यवहारबाट संरक्षण प्रदान गर्न थुनुवा केन्द्रहरूको अनुगमन गर्ने एउटा राष्ट्रिय संयन्त्रको गठन गर्ने ।
- संक्रमणकालीन न्याय प्रक्रियासम्बन्धी विद्यमान कानूनी संरचनालाई सर्वोच्च अदालतद्वारा स्थापित विधिशास्त्र, नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी दायित्व र अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार मापदण्ड अनुरूप हुनेगरी संशोधन गर्नु पर्ने, साथै कानूनमा गरिनु पर्ने आवश्यक संशोधनहरू सर्वज्ञात छन्, र यदि यी संशोधनहरू सम्पन्न भएमा वर्तमान सरकारको घोषित लक्ष्य अनुरूप संक्रमणकालीन न्याय प्रक्रियालाई अघि बढाउन आवश्यक सहमति निर्माण गर्नेछ । साथै उक्त संशोधन प्रक्रिया पारदर्शी र परामर्शजन्य रहेको सुनिश्चित गर्ने ।
- संक्रमणकालीन न्याय निकायहरूमा आयुक्तहरूको नियुक्तिका लागि पारदर्शी र प्रभावकारी परामर्शमा आधारित रहेको नयाँ प्रक्रियाको थालनी गर्ने ।

व्यवस्थापिका-संसदका लागि

- २०७२ को संविधानका मौलिक हकसम्बन्धी प्रावधानहरूलाई कार्यान्वयन गर्ने कानूनहरू समानता र कानूनको अगाडी समान संरक्षण सम्बन्धी संवैधानिक प्रतिबद्धता अनुरूप पारदर्शी र परामर्शजन्य विधिद्वारा पारित गर्ने ।
- आमाबाट छोराछोरीलाई नागरिकता प्रदान गर्ने अधिकारसहित विनाभेदभाव नागरिकताको अधिकार प्रत्याभूत गर्न नागरिकतासम्बन्धी ऐन २०६३ लाई संशोधन गर्न बनेको विधेयकजस्ता कानूनको संशोधन गर्ने वा संविधानमा संशोधनको प्रयास गर्ने ।
- मौलिक हकलाई कार्यान्वयन गर्ने कानून र सम्बन्धित अन्य कुनै पनि कानूनमा नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय कानूनी दायित्व अनुरूप गैरनेपाली नागरिकहरूलाई पनि समान मानवअधिकार संरक्षणहरूको प्रत्याभूति गरिएको सुनिश्चितता गर्ने ।
- न्याय परिषद्का कम्तीमा पनि बहुमत सदस्यहरू न्यायाधीश रहने, नागरिक समाजको पर्याप्त रूपमा प्रतिनिधित्व गरिने, र राजनीतिक प्रभाव तथा हस्तक्षेप रोक स्वार्थ बाझिने अवस्था विरुद्धका संरक्षणहरूका उपायहरू निर्माण एवं लागु गरिएको छ भन्ने कुराको सुनिश्चितताकोलागि कानूनी वा संवैधानिक सुधार गर्ने ।
- न्याय सेवा आयोगका सम्बन्धमा पनि सोही बमोजिमका कदमहरू चाल्ने र विविधता, न्यायिक स्वतन्त्रता तथा जवाफदेहिताका चासोहरूलाई सम्बोधन गर्ने प्रदेश स्तरिय न्याय सेवा आयोग गठनका लागि आवश्यक कानून पारित गर्ने ।
- राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको कार्यदिश, अधिकार र स्वतन्त्रता कटौती गर्ने कानून अस्वीकृत गर्ने ।
- बलात्कार, जबरजस्ती वेपत्ता पार्ने कार्य र जीवनको अधिकार उल्लंघन गर्ने गैरकानूनी हत्यासहित यातना जस्ता मानवअधिकारको गम्भीर उल्लंघनमा रहेको उजुरी गर्ने हृदय्याद सम्बन्धी व्यवस्था हटाउन मुलुकी अपराध संहिता र अन्य कानूनका सम्बन्धित प्रावधानहरूमा संशोधन गर्ने ।
- मेडिया काउन्सिल सम्बन्धी विधेयक, आमसञ्चार विधेयक, सूचना प्रविधिसम्बन्धी विधेयक र विशेष सेवासम्बन्धी विधेयक जस्ता अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता, संगठित र भेला हुन पाउने अधिकारको कटौती गर्ने कानून अस्वीकृत गर्ने तथा अनलाईनमा हुने अभिव्यक्ति नियमन गर्ने कानून पारित गर्ने हो भने त्यसलाई परामर्शजन्य र पारदर्शी नीतिगत संवादमार्फत गरिनु पर्ने ।
- न्यायिक समितिहरूको क्षेत्राधिकार स्पष्ट गर्न, सबै प्रकारका मुद्दाहरूमा अदालतमा पुनरावेदन लाग्ने अधिकारसहित उचित प्रक्रिया सम्बन्धी अधिकारलाई स्पष्ट रूपमा प्रत्याभूत गर्न र निर्णयहरू उपयुक्त ढंगले अभिलेखन गरिएको तथा पारदर्शी रहेको सुनिश्चित गर्न स्थानीय सरकार सञ्चालन ऐन, मेलमिलापसम्बन्धी ऐन र सम्बन्धित अन्य कानूनहरूको संशोधन गर्ने ।
- नेपाल हालसम्म पक्ष राष्ट्र नबनेको मानवअधिकारसम्बन्धी सन्धिहरू (नेपाल सरकारका लागि माथी उल्लेखित सिफारिसहरूमा सूचिकृत सन्धिहरू सहित) को अनुमोदन वा सम्मिलन गर्ने ।

नेपाल प्रहरीका लागि

- प्रहरी थुनामा यातना तथा दुर्व्यवहार र स्वेच्छाचारी पक्राउका आरोप र प्रहरी संलग्न अन्य अपराधहरूको सम्बोधन गर्न सुदृढ र स्वतन्त्र आन्तरिक जवाफदेहिता संयन्त्र स्थापना गर्ने प्रतिबद्धता पूरा गर्ने; अन्य देशहरूका तुलनात्मक अनुभवबाट सिक्न अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगलाई स्वागत गर्ने ।
- यातना तथा दुर्व्यवहारका कुनै पनि आरोपहरू यातना विरुद्धको संयुक्त राष्ट्र संघीय समितिको सिफारिस अनुरूप न्यायिक सुपरिवेक्षणमा स्वतन्त्र निकायबाट अनुसन्धान गर्ने प्रतिबद्धता जनाउने ।
- “सावित्री” गराउन अनुसन्धानको प्रारम्भमा शंकास्पद व्यक्तिहरूको केरकार गर्ने अभ्यासको अन्त्य गर्न सबै कदमहरू चाल्ने ।
- मानवअधिकार एवं अन्तर्राष्ट्रिय कानून, मापदण्ड तथा असल अभ्यासहरूका सम्बन्धमा प्रहरीका लागि दिगो तालिम कार्यक्रम अन्तर्गत मिनेसोटा प्रोटोकल लगायतका अन्तर्राष्ट्रिय कानून र मापदण्ड अनुरूप साक्षीको संरक्षण, प्रमाणको सुरक्षा, लैङ्गिक विभेद र यौनिक तथा लैङ्गिकतामा आधारित हिंसाको अनुसन्धान लगायतका विषयहरूमा उपयुक्त अनुसन्धान विधिसम्बन्धी तालिमहरूको आयोजना गर्ने ।
- कुनै अपराध भएको आरोपको जाहेरी दरखास्त प्रहरीले अनिवार्य रूपमा दर्ता गर्नुपर्ने बनाउन निर्देशन जारी गर्ने र प्रचलित कानूनाई प्रभावकारी रूपमा लागु गर्ने ।
- गैरकानूनी पक्राउ, दुर्व्यवहार वा गैरन्यायिक हत्या लगायतका प्रहरी दुर्व्यवहारका आरोपहरू माथीको अनुसन्धान सामान्य प्रहरी चेन अफ कमाण्ड बाहिरको स्वतन्त्र निकायबाट तत्काल, विस्तृत र प्रभावकारी रूपमा गरिएको सुनिश्चित गर्नु पर्ने र त्यस्तो अनुसन्धान आरोपित व्यक्ति कार्यरत रहेको उही कार्यालयका अधिकारीहरूबाट नगरिने कुराको सुनिश्चितता गर्ने ।
- नागरिक समाजबाट भैरहेको थुना केन्द्रहरूको अनुगमनलाई सहजीकरण गर्ने र प्रहरी संरचना सुधारका अन्य मुद्दाहरूमा संलग्न नागरिक समाज बिच समन्वयकारी प्रयासहरू अवलम्बन गर्ने । बन्दीहरूले विना रोकटोक कानूनी परामर्शमा पहुँच प्राप्त गरेको सुनिश्चित गर्ने ।
- वैवाहिक बलात्कार र छाउपडीका पीडितहरू जस्ता विशेष जोखिममा रहेका पीडितहरूलाई ध्यानमा राख्दै पीडित र साक्षीहरूको संरक्षण गर्ने उपायहरूको विकास र प्रस्ताव गर्ने ।

महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयका लागि

- यातना र जबरजस्ती वेपत्ता पार्ने कार्यलाई अपराधीकरण गर्ने नयाँ मुलुकी अपराध संहिताका प्रावधानहरू अन्तर्गत दायर भएका मुद्दाहरूको संख्या, प्रकृति, अवस्था एवं फल्र्ग्यौट बारे यथार्थ र पछिल्लो तथ्याङ्कहरू प्रकाशित र आवधिक रूपमा अद्यावधिक गर्ने ।

- प्रहरी अनुसन्धानको प्रभावकारी सुपरिवेक्षण र आवश्यक भएको अवस्थामा अभियोजन गर्ने लगायत यातना र जबरजस्ती वेपत्ता पार्ने कार्यलाई अपराधीकरण गर्ने मुलुकी अपराध संहिताका प्रावधानहरुका साथै अन्य दुर्व्यवहार र बाँच्न पाउने अधिकारको स्वेच्छाचारी बञ्चितकरण (गैरकानूनी हत्या) लाई समेट्ने अन्य कानूनी प्रावधानहरुको कार्यान्वयन गर्ने ।
- दुर्व्यवहार विरुद्ध रोकथाम उपायका रुपमा थुना केन्द्रको अनुगमन गर्न र प्रहरी थुना गृहको अनुगमन तथा सुपरिवेक्षणमा सुधार ल्याउने प्रदेश स्तरीय प्रयासहरुको अनुमोदनका लागि मुख्य न्यायाधिवक्ता र अभियोजनसँग सम्बन्धित सबै कर्मचारीहरुलाई मार्गदर्शन सहित परिपत्र जारी गर्ने ।
- निष्पक्ष सुनुवाईको अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुरूप सन् २०१५ मा तराईमा भएको प्रदर्शनका क्रममा प्रहरीद्वारा गरिएको गैरकानूनी र अत्याधिक बलप्रयोगका घटनाहरुको गम्भीर तथा प्रभावकारी रुपमा अनुसन्धान र अभियोजन गर्ने ।
- अदालतले आदेश जारी गरेको क्षतिपूर्ति लगायतको परिपूरण पीडित तथा पीडित परिवारहरुले प्राप्त गरेको सुनिश्चित गर्न कदम चाल्ने ।
- अभियोजनकर्ताहरुको कार्यगत स्वतन्त्रता सुनिश्चित गर्ने र सर्वोच्च अदालत लगायत महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयमा राजनीतिक नियुक्ति पाएका व्यक्ति वा राजनीतिक व्यक्तित्वहरुबाट हुने अनुपयुक्त प्रभावबाट उनीहरुलाई मुक्त गर्ने ।

न्यायपालिकाका लागि

- अनावश्यक बाह्य प्रभावको सम्भावनालाई न्यूनिकरण गर्न मुद्दाहरुको बाँडफाँड सम्बन्धी नयाँ निर्देशिका निर्माण लगायत अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुरूप न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता र निष्पक्षता बढाउन आन्तरिक सुधारका कार्यक्रमहरुको थालनी गर्ने ।
- न्यायपालिकाको सबै तहमा न्यायाधीशहरुको लैङ्गिक, जातीय र अन्य अवस्थाको विविधता र प्रतिनिधिमूलकतालाई व्यापक बनाउने न्यायिक नीतिको कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्न नयाँ कार्यक्रम घोषणा गर्ने ।
- प्रहरीबाट अनुरोध भई आएको पक्राउ पूर्जा जारी गरिएको आदेशमा छाप लगाउने काम मात्र नगरि यस सम्बन्धमा न्यायाधीशहरुले सारभूत रुपमा छानविन गर्ने कार्यदिश पाएको सुनिश्चित गर्न फौजदारी कार्यविधि संहिताको पक्राउ पुर्जा सम्बन्धी व्यवस्थाहरुबारे राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठानसँग मिलेर तालिमहरुको आयोजना गर्ने ।
- संयुक्त राष्ट्रसंघीय यातना विरुद्धको महासन्धिको ऐच्छिक आलेख अन्तर्गत स्थापित मापदण्ड अनुरूप दुर्व्यवहार, यातना वा अन्य उल्लंघनहरु विरुद्ध संरक्षण प्रदान गर्न थुना केन्द्रहरुको अनुगमन (भ्रमण समेत) गर्नका लागि जिल्ला न्यायाधीशहरुको भूमिकाका बारेमा मार्गदर्शन प्रदान गर्ने ।

- सरकारी निकायहरुबाट सर्वोच्च अदालत र अन्य न्यायिक निकायका निर्णयहरुको कार्यान्वयन सम्बन्धी तथ्याङ्क प्रकाशित र अद्यावधिक गर्ने; “आंशिक कार्यान्वयन” को निर्धारणले कार्यान्वयन नभएका निर्णयहरुलाई ढाकछोप गर्ने गरी तथ्याङ्कहरु तोडमोड नगरिएको सुनिश्चित गर्न आवश्यकता अनुसार सूचकहरुको विकास गर्ने ।
- न्यायाधीशहरुको पाठ्यक्रममा अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानून तथा मापदण्डहरुका साथै असल अभ्यासहरु समावेश गर्ने राष्ट्रिय न्यायिक प्रतिष्ठानका प्रयासहरुमा सहयोग गर्ने; यस्ता प्रयासहरुका लागि प्राप्त हुने अन्तर्राष्ट्रिय सहकार्य र सहायताको स्वागत गर्ने ।
- न्यायिक समितिहरु लगायत आफ्नो क्षेत्राधिकार अन्तर्गत पर्ने तल्लो तहका अदालत र बिशिष्टिकृत अदालत तथा अन्य न्यायिक निकायहरुको सुपरिवेक्षण गर्ने र आवश्यक निर्देशन दिन सक्ने सर्वोच्च अदालतको कार्यादेशको प्रयोग गर्ने ।

कुटनीतिक समुदायका लागि

- संक्रमणकालीन न्याय सम्बन्धी कानून नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय दायित्व र सर्वोच्च अदालतको विधिशास्त्र अनुरूप होस भन्नका लागि उक्त कानून संशोधन नभएसम्म संक्रमणकालीन न्याय सम्बन्धी निकायहरुलाई दिइने सहयोग स्थगनलाई जारी राख्ने ।
- वैधानिक रुपमा सरकारी नेतृत्व निर्देशित प्रक्रिया भन्दा बाहिरका स्मारक निर्माण गर्ने लगायतका नागरिक समाजको नेतृत्वमा भएका कार्यक्रमहरु र अन्य गैरसरकारी संक्रमणकालीन न्याय प्रक्रियाहरुलाई सहयोग गर्ने ।
- राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरुबाट भईरहेका अभिलेखीकरण र अनुगमन सम्बन्धी कार्यक्रमहरुलाई सहयोग गर्ने ।
- मानवअधिकार उल्लंघन र दुर्व्यवहारका कारक तत्वहरुलाई सम्बोधन गर्ने र व्याप्त दण्डहीनताको संस्कृतिलाई सम्बोधन गर्ने किसिमले आर्थिक सहयोगका कार्यक्रमहरु तय गर्ने ।
- सार्वजनिक वक्तव्य र गतिविधिहरु मार्फत मानवअधिकार रक्षक र पीडितहरुको समर्थन गर्ने ।

राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगका लागि

- मानवअधिकारको उल्लंघन र ज्यादतीका घटनाहरुको प्रभावकारी र विस्तृत अनुसन्धान गर्ने लगायत आफ्नो कार्यादेशको कडाईका साथ अभ्यास गर्ने ।
- आयुक्तहरुको स्वतन्त्रता संरक्षण गर्ने र बाह्य दवावप्रतिको जोखिम न्यूनिकरण गर्ने आन्तरिक संयन्त्रहरु सहित अनुसन्धानहरुको निगरानीमा सुधार ल्याउने उपायहरुको अवलम्बन गर्ने ।

- अनुसन्धानहरूको पूर्ण परिणाम सार्वजनिक गरिएको सुनिश्चित गर्ने, जसमा साक्षीहरूको बयानको गोपनीयता सुनिश्चित गर्ने र मानवअधिकार उल्लंघनमा संलग्न भएका राज्यका पदाधिकारीहरूलाई परीक्षण गर्ने वा जवाफदेही बनाउने कदम चाल्न आह्वान गर्ने ।

सञ्चार माध्यम र नेपाली मानवअधिकार रक्षकहरू लगायत नागरिक समाजका लागि

- मानवअधिकारको अभिलेखीकरण र अनुगमनलाई व्यवहारिक कानून र नीतिगत सिफारिसहरूमा रूपान्तरण गर्ने माध्यमको विकास र कार्यान्वयन गर्ने, न्यायिक र नीति निर्माणमा संलग्न निकायहरूसँग संवादमा सहभागी हुने ।
- पीडितहरूको सत्य, न्याय र परिपूरणका अधिकारको सम्मान गरिएको सुनिश्चित गर्न सरकारको नेतृत्वमा रहेको संक्रमणकालीन न्याय प्रक्रिया अन्तर्गतका क्रियाकलापहरूको अनुगमन तथा अभिलेखन गर्ने ।

प्रादेशिक सरकार र व्यवस्थापिकाहरूका लागि

- राष्ट्रियस्तरमा अति सामान्य रहेको अपारदर्शी एवं गैरपरामर्शजन्य अवधारणालाई नदोहोर्याउन कानून तथा नीति निर्माण प्रक्रियाहरूमा जनताले योगदान दिने अवसर पाएको सुनिश्चितता गर्न समावेशी परामर्श प्रक्रियाहरूको विकास तथा कार्यान्वयन गर्ने ।
- थुना केन्द्र अनुगमन निर्देशिका र प्रादेशिक प्रहरी तथा अन्य कानून कार्यान्वयन गर्ने निकायहरूको सञ्चालनलाई स्थापित र नियमन गर्ने संरचना सहित प्रादेशिक कानून तथा नीतिहरू मानवअधिकार अनुरूप रहेको सुनिश्चित गर्ने ।

Commission Members

March 2021 (for an updated list, please visit www.icj.org/commission)

President:

Prof. Robert Goldman, United States

Vice-Presidents:

Prof. Carlos Ayala, Venezuela

Justice Radmila Dragicevic-Dicic, Serbia

Executive Committee:

Justice Sir Nicolas Bratza, UK

Dame Silvia Cartwright, New Zealand

(Chair) Ms Roberta Clarke, Barbados-Canada

Mr. Shawan Jabarin, Palestine

Ms Hina Jilani, Pakistan

Justice Sanji Monageng, Botswana

Mr Belisário dos Santos Júnior, Brazil

Other Commission Members:

Professor Kyong-Wahn Ahn, Republic of Korea

Justice Chinara Aidarbekova, Kyrgyzstan

Justice Adolfo Azcuna, Philippines

Ms Hadeel Abdel Aziz, Jordan

Mr Reed Brody, United States

Justice Azhar Cachalia, South Africa

Prof. Miguel Carbonell, Mexico

Justice Moses Chinhengo, Zimbabwe

Prof. Sarah Cleveland, United States

Justice Martine Comte, France

Mr Marzen Darwish, Syria

Mr Gamal Eid, Egypt

Mr Roberto Garretón, Chile

Ms Nahla Haidar El Addal, Lebanon

Prof. Michelo Hansungule, Zambia

Ms Gulnora Ishankanova, Uzbekistan

Ms Imrana Jalal, Fiji

Justice Kalthoum Kennou, Tunisia

Ms Jamesina Essie L. King, Sierra Leone

Prof. César Landa, Peru

Justice Qinisile Mabuza, Swaziland

Justice José Antonio Martín Pallín, Spain

Prof. Juan Méndez, Argentina

Justice Charles Mkandawire, Malawi

Justice Yvonne Mokgoro, South Africa

Justice Tamara Morschakova, Russia

Justice Willly Mutunga, Kenya

Justice Egbert Myjer, Netherlands

Justice John Lawrence O'Meally, Australia

Ms Mikiko Otani, Japan

Justice Fatsah Ouguergouz, Algeria

Dr Jarna Petman, Finland

Prof. Mónica Pinto, Argentina

Prof. Victor Rodriguez Rescia, Costa Rica

Mr Alejandro Salinas Rivera, Chile

Mr Michael Sfard, Israel

Prof. Marco Sassoli, Italy-Switzerland

Justice Ajit Prakash Shah, India

Justice Kalyan Shrestha, Nepal

Ms Ambiga Sreenevasan, Malaysia

Justice Marwan Tashani, Libya

Mr Wilder Tayler, Uruguay

Justice Philippe Texier, France

Justice Lillian Tibatemwa-Ekirikubinza, Uganda

Justice Stefan Trechsel, Switzerland

Prof. Rodrigo Uprimny Yepes, Colombia

