AI Index: ASA 31/2140/2015

२२ जुलाई २०१५

नेपालको मस्यौदा संविधानमाथिको परामर्श प्रक्रियाअन्तर्गत एम्नेस्टी इन्टरनेसनलको सुझाव

देशको संविधानसभाले ७ जुलाई २०१५ मा पारित गरी दुई हप्ता लामो सार्वजनिक परामर्श प्रक्रियाका लागि प्रस्तुत गरेको मस्यौदा संविधानमा मानवअधिकारसम्बन्धी केही प्रमुख कमीकमजोरी रहेकामा एम्नेस्टी इन्टरनेसनल[1]को चासो रहेको छ र ती कमीकमजोरीहरूलाई तत्कालै सम्बोधन गरिनु आवश्यक छ । विशेषगरी, महिला र दलितजस्ता सीमान्तकृत समुदायका अधिकारहरू मस्यौदामा स्पष्टसँग र पर्याप्त मात्रामा संरक्षित गरिएका छैनन् ।

संविधानसभाले संविधानमाथिको सार्वजनिक परामर्श कार्यका लागि केवल दुई हप्ताको समयमात्र स्वीकृत गर्नु र त्यो सीमित समयसीमालाई पनि राष्ट्रिय वा अन्तर्राष्ट्रिय रुपमा प्रचार गरिएको अस्पष्ट समयसीमाले अझ खराब बनाइनु थप चासोको विषय रहेको छ ।

मस्यौदा संविधानमाथि एम्नेस्टी इन्टरनेसनलका देहायका खास चासोहरू रहेका छन् र तिनको सम्बोधन गर्न संशोधनको सिफारिस गर्दछ ।

नागरिकतासम्बन्धी मुद्दा

हाल मस्यौदा गरिएको धारा १२ (१) अनुसार वंशजको नागरिकता प्राप्त गर्नका लागि कुनै बालक/बालिकाले निजको बाबु र आमा दुवै नेपाली नागरिक भएको प्रमाणित गर्न आवश्यक छ । यसले एकल अभिभावक र शरणार्थी अभिभावकका छोराछोरीलाई बोझ थोपर्ने काम गर्छ, किनभने उनीहरूका लागि दुवै अभिभावकको नागरिकता प्रमाणित गर्न सम्भव नहुनसक्छ ।

नेपालमा हाल अनुमानित ४२ लाख व्यक्तिहरू आफ्नो नागरिकता प्रमाणित गर्न नसकेका कारण राज्यविहीन अवस्थामा छन्, जसले गर्दा उनीहरू उच्च शिक्षा, स्वास्थ्य सेवा र सरकारी रोजगारजस्ता आधारभूत राज्य सेवाहरूको पहुँचबाट टाढा छन् ।

नागरिकता प्रमाणित गर्न दुवै अभिभावकको आवश्यकतालाई हटाउन एम्नेस्टी इन्टरनेसनल जोडदार रुपमा आग्रह गर्दछ । कुनै पनि बालक/बालिकाले आफ्ना अभिभावकमध्ये कुनै एकको नागरिकताको प्रमाणका आधारमा वंशजको नागरिकता प्राप्त गर्न सक्नुपर्छ । यसका अतिरिक्त, हाल प्रस्तावित अवस्थामा यो धारा समलिङ्गी दम्पती र उनीहरूका छोराछोरीप्रति भेदभावजन्य छ । यो धारामा लैङ्गिक रुपमा तटस्थ भाषाको प्रयोग गर्दै 'आमा र बाबु'को सट्टा 'अभिभावक' शब्दावलीको प्रयोग गरिनुपर्छ ।

धारा १२ (२) को संशोधन गरी बालिग भएका आधारमा मात्र नभई जन्मका आधारमा नागरिकता प्रदान गर्ने व्यवस्था गरिनुपर्छ ।

धारा १२ (४) ले नेपाली आमाबाट जन्मेको तर बाबुको पहिचान नभएको व्यक्तिलाई वंशजका आधारमा नागरिकता प्रदान गर्दछ । तर तत्कालै प्रतिबन्धको दफामार्फत पछि बाबु विदेशी नागरिक भएको प्रमाणित भएमा त्यसलाई अङ्गीकृत नागरिकतामा परिणत गर्दछ । यो व्यवस्थाले आफ्ना छोराछोरीलाई आफ्नो नामबाट नागरिकता प्रदान गर्ने विषयमा नेपाली महिलाविरुद्ध भेदभाव गर्दछ र यो नेपाल पक्ष राष्ट्र भएको महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकृतिका भेदभाव उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि (सीड)को विपरीत छ ।

धारा १३ ले नेपाली महिलासँग विवाहित विदेशी पुरुषमाथि भेदभावजन्य भार थोपर्ने काम गर्दछ । मस्यौदा गरिएअनुरुप विदेशी श्रीमान् नागरिकताका लागि योग्य हुन १५ वर्ष पर्खनुपर्छ भने विदेशी श्रीमतीले आफ्नो नागरिकता परित्याग गर्न चाहेमा विवाहलगत्तै नागरिकताका लागि योग्य हुनेछिन् । नेपाली नागरिकता प्राप्त गर्ने सर्तहरू नेपाली नागरिकसँग विवाह गर्ने विदेशी महिला र पुरुषलाई समान रुपमा लागू हुनुपर्छ ।

[1] हामी मानवअधिकारको संरक्षण र प्रवर्द्धनका लागि अभियान सञ्चालन गर्ने सत्तरी लाखभन्दा बढी मानिसको विश्वव्यापी आन्दोलन हौं, तथापि नेपालमा गैरसरकारी संस्थाका रुपमा पनि दर्ता भएका छौं ।

हाल मस्यौदा गरिएको अवस्थामा धारा १५ अस्पष्ट छ । यो धारा खारेज गरिनुपर्छ । धारा १२ लाई एकल अभिभावक, शरणार्थी, लिङ्ग परिवर्तन गरेका अभिभावक वा समलिङ्गी दम्पतीका छोराछोरीविरुद्ध भेदभाव नगर्ने र छोराछोरीलाई एउटामात्र अभिभावक (कुनै पनि लिङ्ग)को नामबाट वंशजका आधारमा नागरिकता प्राप्त गर्न स्वीकृति प्रदान गर्ने गरी संशोधन गरिनुपर्छ ।

धारा १९ ले विदेशमा बसोबास गर्ने नेपाली मूलको व्यक्तिलाई आर्थिक, सांस्कृतिक र सामाजिक अधिकार प्रदान गर्दछ, तर दक्षिण एसियाली क्षेत्रीय सहयोग सङ्गठन (सार्क) क्षेत्रभन्दा बाहिरका देशमा बसोबास गर्नेहरुका लागि मात्र । यो धारा स्पष्ट रुपमा भेदभावजन्य छ र विदेशमा बसोबास गर्नेमा ठूलो बहुमत रहेको विशेषगरी दक्षिण एसिया क्षेत्रमा बसोबास गर्ने नेपालीहरूविरुद्ध भेदभाव गर्नेतर्फ लक्षित छ ।

“पिछडिएका” भन्ने शब्दावली “वर्ग” वा “महिला” माथि लगाउँदा भेदभावजन्य र अपमानजनक छ र त्यसलाई राज्य वा अन्यबाट भेदभावको सामना गरेका समूहहरूलाई पहिचान गर्ने “सीमान्तकृत” जस्ता शब्दावलीले प्रतिस्थापित गरिनुपर्छ (हेर्नुहोस् धारा २३ (३), ४७ (१), ५५ (च)(१), ५५ (ञ) (१०), २५४(१) (क), २६२(२)) ।

स्वतन्त्रताको अधिकार

धारा २२(२) (१ देखि ६) : यी उपधाराहरूले राष्ट्रियता, सु-सम्बन्ध, श्रमको अवहेलना, सार्वजनिक स्वास्थ्य, शिष्टाचार, सार्वजनिक नैतिकता, उद्योग, व्यापार वा सूचीकृत अन्य विषयलाई के कुराले खलल पार्छ भन्ने कुराको निर्णय गर्ने अधिकार सरकारलाई प्रदान गरेर स्वतन्त्रताको अभ्यासमा अस्पष्ट र स्वेच्छाचारी सीमाहरू लगाउँदै अनावश्यक प्रतिबन्धहरू लगाउने काम गर्दछन् । स्वतन्त्रतामाथि लगाइने कुनै पनि प्रतिबन्धलाई सार्वजनिक सुव्यवस्था संरक्षण गर्नका लागि अत्यावश्यकमा सीमित गरिनुपर्छ र कानुनद्वारा स्वीकृत भएअनुसार हुनुपर्छ ।

न्यायको अधिकार

मस्यौदा संविधानको धारा २५(४)लाई संशोधन गरी त्यस्ता अपराधहरूमा अतित प्रभावी नहुने नियम हटाइनुपर्छ जसले गर्दा बलजफ्ती बेपत्ता बनाउने कार्यसहित द्वन्द्वको समयमा भएका उल्लङ्घनहरूको सन्दर्भमा जवाफदेहिताका लागि मार्गप्रशस्त हुनसकोस् ।

नेपाल पक्षराष्ट्र भएको नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध (आइसीसीपीआर)को धारा १५ले कसूर गर्दाको समयमा अन्तर्राष्ट्रिय कानुनअन्तर्गतका अपराधहरूमा अतित प्रभावी कानुन विरुद्धको प्रतिबन्ध लागू नहुने स्पष्ट गरेको छ ।

साथै, धारा २५ मा निवारक नजरबन्दमा राखिएको व्यक्ति वा शत्रु देशको नागरिकको हकमा पक्राउ गरिएको व्यक्तिको पक्राउ भएको समयदेखि नै आफूले रोजेको कानुन व्यवसायीमा पहुँचको अधिकार र पक्राउ गरिएको व्यक्तिलाई पक्राउ भएको समयको चौबीस घन्टाभित्र मुद्दा हेर्ने अधिकारीसमक्ष उपस्थित गराइनुपर्ने अधिकारलाई हटाइएको छ । यो आइसीसीपीआरको धारा ९(३), १० र १४ले प्रत्याभूत गरेको भन्दा विपरीत पक्राउ गरिएका सबै व्यक्तिहरूको अधिकारमाथि ठूलो प्रतिबन्ध हो ।

निवारक नजरबन्दविरुद्धको अधिकार

मस्यौदा गरिएको अवस्थामा धारा २८ ज्यादै फराकिलो छ र त्यसकारण कसलाई निवारक नजरबन्दमा राख्न सकिन्छ भन्ने बारेमा निर्णय गर्न सरकारलाई व्यापक अधिकार प्रदान गर्दछ । “नेपालको सार्वभौमसत्ता र अखण्डता वा सार्वजनिक शान्ति र व्यवस्थामा तत्काल खलल पार्ने” भन्ने लागेमा जो कोहीलाई बन्दी बनाउन मस्यौदाले सरकारलाई स्वीकृति प्रदान गर्छ ।

महिलाको अधिकार

धारा ४३ (६) मा विवाहित दम्पतीमध्ये प्रत्येकको आर्थिक तथा पारिवारिक मामिलामा समान हक हुने उल्लेख गरिएको छ । यो उपधाराले महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकृतिका भेदभाव उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि (सीड)को धारा १६ को भाषालाई उद्धृत गर्दै विवाहमा समानताका अन्य पक्षहरू जस्तैः छोराछोरीमाथिको हक, व्यक्तिगत अधिकार र प्रजनन अधिकारका साथै विवाह स्वतन्त्रपूर्वक गर्न पाउने अधिकारलाई समावेश गर्नुपर्छ ।

यौन तथा प्रजनन अधिकार

अन्तरिम संविधानले धारा २० (२)मा प्रत्याभूत गरेको “प्रजनन स्वास्थ्यको अधिकार”लाई मस्यौदा संविधानको धारा ४३ (२) अन्तर्गतको “सुरक्षित मातृत्वको अधिकार” र “प्रजननसम्बन्धी अधिकार”ले प्रतिस्थापन गरिनु महिला अधिकार समूहहरूका लागि गम्भीर चासोको विषय भएको छ । मस्यौदा संविधानमा भाषालाई तोडमोड गरिनुको कारण कुनै पनि अर्थमा स्पष्ट छैन । यो धाराले महिलाहरूको प्रजनन अधिकार (छोराछोरीको सङ्ख्या, जन्मदर र समयबारे निर्णय गर्न र त्यसो गर्न आवश्यक सूचना र माध्यम प्राप्त गर्ने अधिकार र उच्चतमस्तरको यौन तथा प्रजनन स्वास्थ्य हासिल गर्ने अधिकारसमेत)लाई मात्र नभई यौन तथा प्रजनन

स्वास्थ्यसहित उनीहरूको यौनिकतासम्बन्धी विषयहरूमाथि नियन्त्रण राख्ने र कुनै दबाब, भेदभाव र हिंसाबाट मुक्त भएर त्यसबारे स्वतन्त्र र जिम्मेवारीपूर्वक निर्णय गर्न पाउने अधिकारलाई प्रतिबिम्बत गर्नुपर्छ।

धारा ४३ (२)मा लैङ्गिक पहिचानका आधारमा गरिने भ्रूणहत्याको अपराधीकरण गर्ने प्रावधान समावेश छ । सन् २०११ मा मानवअधिकारका लागि संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय उच्चायुक्तको कार्यालय, युनिसेफ, युएनएफपीए, युएन वुमन र विश्व स्वास्थ्य सङ्गठनबाट जारी भएको युएन इन्टर-ऐजेन्सी स्टेटमेन्टले लिङ्ग पहिचानमाथि प्रतिबन्ध लगाउने कार्य महिला-पुरुष अनुपात कम गर्नमा खासै प्रभावकारी नभएको उल्लेख गरेको थियो । लिङ्ग पहिचानका आधारमा हुने गर्भपतनसहित लिङ्ग पहिचानलाई प्रतिबन्ध गर्ने कानुनहरूले सामान्यतया जन्मपूर्व गरिने परीक्षण (जुन महिलाको गर्भावस्थाको स्वास्थ्यमाथिको कुनै पनि जोखिमको जाँच गर्न र महिलाको जीवन वा स्वास्थ्यका लागि अत्यावश्यक हुनसक्छ) र गर्भपतनमा पहुँचलगायतका प्रजनन अधिकारहरूलाई संकटमा पार्ने ती निकायहरूले पाए । त्यसको सट्टा राज्यहरूले लिङ्ग पहिचानका अन्तर्निहित कारणहरू जस्तैः महिला तथा युवतीहरू विरुद्ध हुने भेदभाव र भेदभावजन्य लैङ्गिक रुढीवादहरूलाई सम्बोधन गर्नुपर्छ।

बाल अधिकार

धारा ४४ ले बालबालिकाको परिभाषा दिन सकेको छैन । संविधानले नेपाल पक्षराष्ट्र रहेको संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय बाल अधिकार महासन्धिको धारा १ अनुरुप अठार वर्षमूनिको व्यक्तिलाई बालबालिका भनेर परिभाषित गर्नुपर्छ।

दलितको अधिकार

संविधानले सुरक्षा सेवासहित सबै प्रकारका सरकारी सेवाका सबै तहमा दलित र आदिवासीहरूको समानुपातिक प्रतिनिधित्वका लागि स्पष्ट आह्वान गर्नुपर्छ। मनोनयन प्रक्रियामार्फत संसद्को दुवै सदनमा दलित र आदिवासीहरूको समानुपातिक प्रतिनिधित्वका लागि पनि संविधानले आह्वान गर्नुपर्छ।

दलित समुदायको आफ्नो परम्परागत पेशालाई स्वतन्त्र इच्छा भएमा र सामाजिक वा अन्य दबाब बिनामात्र अंगाल्न पाउने अधिकार सुनिश्चित गर्न धारा ४५ (४) लाई संशोधन गर्नुपर्छ।

माफी र क्षमा

धारा २७१ र १६४ले क्रमशः राष्ट्रपति र प्रान्तको कार्यकारी प्रमुखलाई बलजफ्ती बेपत्ता बनाउने, यातना र बलात्कारसहित गम्भीर अपराधहरूको सन्दर्भमा आममाफीसहित वस्तुतः र कानुनतः आममाफीलाई प्रतिबन्धित गर्ने कुनै पनि प्रावधानबिना माफी र क्षमा दिने असीमित अधिकार प्रदान गर्दछन् । अन्तर्राष्ट्रिय कानुनअन्तर्गत मानवअधिकारको गम्भीर उल्लङ्घनका लागि आममाफी स्वीकृत नभएको हुनाले प्रस्तावित प्रावधानलाई नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार दायित्वहरू र नेपालको सर्वोच्च अदालतले स्थापित गरेको विधिशास्त्र अनुरुप बनाउन संशोधन गरिनुपर्छ।

संकटकालीन अवस्था

प्रस्तावित प्रावधान (धारा २६८) ले कुनै खास अधिकारको निलम्वन संवैधानिक हो वा होइन भनेर अदालतमा प्रश्न उठाउन कुनै पनि व्यक्ति वा समूहलाई स्वीकृति प्रदान गर्दैन । आइसीसीपीआरको धारा ४ अनुसार संकटकालीन अवस्थामा केही अधिकारहरूलाई निलम्वन गर्न सकिए तापनि त्यस्तो निलम्वन समानुपातिकता र आवश्यकताको परीक्षणमा आधारित हुनुपर्छ र खास अधिकारको निलम्वन अनिवार्यतालाई पूरा गर्न आवश्यक छ वा छैन भनेर जाँच गर्न न्यायिक पुनरावलोकनको सम्भावना सदैव उपलब्ध हुनुपर्छ।