



# नेपालमा पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी रूपरेखा र विधिशास्त्रको समीक्षा



Food and Agriculture Organization  
of the United Nations





# नेपालमा पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी रूपरेखा र विधिशास्त्रको समीक्षा

राजुप्रसाद चापागाईं

संयुक्त राष्ट्रसंघीय खाद्य तथा कृषि संगठन  
रोम, २०१४

## नेपालमा पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी रूपरेखा र विधिशास्त्रको समीक्षा

यस सूचना सामग्रीमा प्रयोग भएका पद तथा प्रस्तुति संयुक्त राष्ट्रसंघीय खाद्य तथा कृषि संगठनको कुनै पनि राष्ट्र, प्रान्त, सहर वा क्षेत्रसाग आवद्ध वा यसको कार्यक्षेत्र वा सीमाभित्रका वैधानिक अधिकारीको विचारका रूपमा अभिव्यक्त भएको मानिने छैन ।

यस सूचना सामग्रीमा अभिव्यक्त धारणाहरू स्वयं लेखकको हो र यसले एफएओको धारणा वा नीतिलाई प्रतिबिम्बित गर्छ नै भन्ने छैन ।

सर्वाधिकार सुरक्षित, २०१४

एफएओलाई यसको स्रोतका रूपमा उपयुक्त श्रेय दिएर अध्ययन, अनुसन्धान तथा अध्यापन वा गैरव्यापारिक प्रयोजनका लागि यस सामग्रीलाई पुनःउत्पादन, इन्टरनेटमार्फत डाउनलोड एवं पुनःप्रकाशन गर्न सकिनेछ । तर पुनः बिक्री वा अन्य व्यापारिक उद्देश्यका लागि यसको पुनःप्रकाशन गर्न प्रतिलिपि अधिकारवालाको लिखित स्वीकृतिबिना निषेध गरिएको छ ।

यस सामग्रीको अनुवाद तथा अन्य स्वीकृतिका लागि सबै अनुरोध निम्न ठेगाना मार्फत गर्नुपर्नेछ:

[www.fao.org/contact-us/licence-request](http://www.fao.org/contact-us/licence-request)

वा [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org)

एफएओ सूचना सामग्रीहरू एफएओको निम्न वेबसाइट ठेगानामा उपलब्ध छन्:

[www.fao.org/publications](http://www.fao.org/publications) वा

[publications-sales@fao.org](mailto:publications-sales@fao.org) मार्फत पनि खरिद गर्न सकिनेछ ।

## विषयसूची

- ५ भूमिका
- १२ कृतज्ञता
- १४ संक्षिप्त रूप
- १५ कार्यकारी सारांश
- १९ १ परिचय
  - १९ १.१ समीक्षाको सिंहावलोकन
  - २० १.२ पृष्ठभूमि
  - २२ १.३ वर्तमान अवस्था
- २४ २ अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूअन्तर्गत पर्याप्त खाद्य अधिकार
  - २४ २.१ पर्याप्त खाद्य अधिकारको अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी संरक्षण
  - ३१ २.२ नेपाली कानुनमा अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिको कार्यान्वयन अवस्था
- ३३ ३ पर्याप्त खाद्य अधिकारको कानुनी ढाँचा
  - ३३ ३.१ पर्याप्त खाद्य अधिकारको संवैधानिक संरक्षण
  - ४२ ३.२ पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी प्रावधानहरूको पुनरावलोकन
- १०८ ४ खाद्य अधिकार उल्लंघनविरुद्ध न्यायिक उपचार
  - १०८ ४.१ पर्याप्त खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनमा न्यायिक भूमिका
  - ११२ ४.२ खाद्य अधिकारसम्बन्धी सर्वोच्च अदालतको फैसलाहरूको समीक्षा
  - १३४ ४.३ निष्कर्षित टिप्पणी

- १३६ ५ खाद्य अधिकार उल्लंघनविरुद्ध गैरन्यायिक उपचार
- १३६ ५.१ राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरूमार्फत उपचार
- १४३ ५.२ संसदीय अनुगमन
- १४६ ६ निष्कर्ष र सिफारिसहरू
- १४६ ६.१ निष्कर्षित टिप्पणी
- १४७ ६.२ सिफारिसहरू
- १६१ सन्दर्भ सामग्री
- १७० अनुसची – परामर्श गरिएका विज्ञहरूको सूची
- १७२ अनुसची – परामर्श गरिएका विज्ञहरूको सूची

## भूमिका

नेपालमा खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी रूपरेखा र विधिशास्त्रीय समीक्षाले खाद्य अधिकारसम्बन्धी नेपाली कानुन तथा विधिशास्त्रका महत्वपूर्ण अवयवहरूको विवेचना गर्दछ। नेपालको सन्दर्भमा खाद्य अधिकारको अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी संरक्षणको छोटो चर्चासहित समीक्षाले विशेष गरी खाद्य अधिकारको संवैधानिक तथा कानुनी प्रावधानको विवेचनाका साथै सर्वोच्च अदालतले खाद्य अधिकारसम्बन्धी विकास गरेका विधिशास्त्रको विस्तृत विश्लेषण गर्ने जमर्को गरेको छ। न्यायिक उपचारका अतिरिक्त यस समीक्षाले खाद्य अधिकारको उल्लंघनविरुद्ध गैरन्यायिक पक्षको उपचारको क्षेत्रलाई पनि समेटेको छ।

नेपालमा संविधान लेखनको प्रक्रियाले पूर्णता हासिल गर्न बाँकी नै रहेको र खाद्य अधिकारको संरक्षण तथा सम्बर्द्धनको दिशामा कैयौं कानुनी तथा नीतिगत थालनी हुँदै गरेको अहिलेको सन्दर्भमा यो समीक्षा उपयुक्त समयमा आएको एफएओको बुझाइ रहेको छ। पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी विभिन्न कानुनी अड्चन तथा कार्यान्वयन तहमा रहेका खाडलको सम्बन्धमा सरोकारवालाहरूलाई विस्तृतमा ज्ञान तथा जानकारी प्रदान गर्ने यस समीक्षा तयार गर्न सकेकोमा एफएओलाई खुसी लागेको छ। नेपालमा जारी संविधान तथा कानुन निर्माणको प्रक्रियामा सरोकारवालाहरूलाई सघाउने उद्देश्यले यस समीक्षामा मानवअधिकारको रूपमा रहेको खाद्य अधिकारका विभिन्न पक्षहरूको सम्बन्धमा ठोस सुझावहरू पनि प्रस्तुत गरिएका छन्।

समीक्षाका प्रारम्भिक निष्कर्ष तथा सिफारिसहरूलाई वैधता प्रदान गर्ने उद्देश्यले २०७० भदौ ८ गते काठमाडौंमा आयोजना गरिएको कार्यशालामा सरोकारवालाहरूबीच प्रस्तुत गरेर छलफल गरिएको थियो। कार्यशालामा सरकारी अधिकारी, मानवअधिकार संघसंस्था, वकिल एवं मानवअधिकारकर्मीलगायत विभिन्न सरोकारवालाहरूको सहभागिता रहेको थियो। त्यस्तै, समीक्षाले समेटेको 'विधिशास्त्रीय विश्लेषणको भाग नेपाल सरकारको कानुन, न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय मामला मन्त्रालय र संयुक्त राष्ट्रसंघीय खाद्य तथा कृषि संगठन (एफएओ)ले संयुक्तरूपमा आयोजित **खाद्य अधिकारसम्बन्धी दक्षिण-दक्षिण विचार गोष्ठी: भारत र नेपालका अनुभवहरू** विषयक कार्यक्रममा छुट्टै प्रस्तुत गरिएको थियो।

यस समीक्षा “राष्ट्रिय नीति, कानून र संस्थाहरूमा पर्याप्त खाद्य अधिकार र सुशासनको अनुकूलन” (जीसीपी/जीएलओ/३२४/नर्वे राष्ट्रिय तहमा खाद्य अधिकार) भन्ने एफएओको विश्व परियोजनाअन्तर्गत तयार गरिएको हो । परियोजनाले कानून, नीति र कार्यक्रमको तर्जुमा, निर्णय र कार्यान्वयनको सबै तहमा मानवअधिकारमा आधारित दृष्टिकोणको प्रवर्द्धन गर्दै खाद्य सुरक्षा हासिल गर्ने दिशामा आइपने विभिन्न चुनौतीहरूलाई सम्बोधन गर्ने लक्ष्य राखेको छ । यस अध्ययन समीक्षा तयार पारेर एफएओले मानवअधिकारको रूपमा रहेको खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनलाई अघि बढाउने नेपाल सरकार, संविधानसभा, न्यायपालिका, राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरू र नागरिक समाज संगठनहरूका प्रयासमा सहयोग गर्ने उद्देश्य लिएको छ ।

यस समीक्षा तयार पार्ने काम काठमाडौंस्थित कानुनी परामर्शदाता तथा अधिवक्ता श्री राजुप्रसाद चापागाईंले एफएओ नेपालका प्रतिनिधिको सामान्य सुपरीवेक्षण, एफएओ केन्द्रीय कार्यालय रोमस्थित कानूनअधिकृत मार्गरेट भिदारको प्राविधिक सुपरीवेक्षण र मार्गदर्शन तथा रोमस्थित परियोजना अधिकृत सेरेना पेपिनोको सहयोग र समन्वयमा गरेका हुन् ।



डा. सोमसाक पिपोपिन्यो  
प्रतिनिधि, एफएओ नेपाल





खाद्य भनेको मानवअधिकारको पहिलो र महत्वपूर्ण विषय हो । खाद्य सबैका लागि अधिकार हो भन्ने कुरा कुनै पनि मानवअधिकारसम्बन्धी दस्तावेजले भनिरहनु पर्दैन । पर्याप्त, सुलभ तथा सांस्कृतिकरूपले स्वीकार्य खाद्य मर्यादित जीवनका लागि वा बाच्चकै लागि पनि महत्वपूर्ण हुने गर्दछ । वास्तवमा खाद्य अधिकार भनेको बाच्च पाउने अधिकारको मौलिक र महत्वपूर्ण पाटो हो । तर आज भोक र कुपोषण संसारभरका करिब ८७० लाख भन्दा बढी जनताका लागि एक गम्भीर त्रास वा भयको रूपमा रहेको छ । हामीलाई थाहा छ, यो समस्या भनेको साधनस्रोतको अभावको हैन, साधनस्रोतको वितरणको हो । अर्थात्, त्यसमा रहेको असमानता र विभेदको हो, जसले गर्दा लाभको भोकले खाद्यको अभावबाट हुने भोकको मलजल गर्दछ । भोक र खाद्यमा पहुँच नहुने यस्तो अवस्थाले कुनै पनि देशको स्वस्थ विकासलाई कमजोर बनाउछ र देशलाई सधैं सामाजिक अस्थिरतातर्फ डोर्‍याउछ ।

आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारलगायत अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानूनको सूचीभित्र खाद्य अधिकारलाई स्पष्टरूपमा समावेश गरिनुले यसको कार्यान्वयन वा उपभोगको सुनिश्चितता हुने पर्दछ वा गनै पर्दछ । आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी समितिले अफ्रिकी राष्ट्र टोगोको समीक्षा गर्दै आफ्नो पछिल्लो निष्कर्ष टिप्पणी (EC/12/TGO/CO/1, CESCR, 2013) मा पक्षराष्ट्रले (क) खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी खाका बलियो बनाउनुपर्ने, (ख) खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनका लागि विभिन्न कार्यक्रम तथा गतिविधिहरू सञ्चालित गर्नुपर्ने र (ग) विभिन्न सरोकारवालाहरूको जिम्मेवारी स्पष्ट परिभाषित गर्नुपर्ने दायित्वलाई सुनिश्चित गर्न बाध्य छन् भन्ने उल्लेख गरेको छ ।

हालैका वर्षहरूमा खाद्य अधिकारको संरक्षण एवं सम्वर्द्धनमा राष्ट्रहरूले विभिन्न नयाँखाले चुनौतीहरूको सामना गर्नुपरेको छ । व्यापार र लगानीको विश्वव्यापीकरणले अधिकांश देशहरूका लागि आर्थिक वृद्धिको ढोका खोले पनि यसले कैयौं निम्न आय भएका मुलुकहरूलाई बढ्दो रूपमा खाद्यान्न आयातमा भर पर्ने बनाएको छ । यसले गर्दा अन्तर्राष्ट्रिय बजारमा एकदमै अस्थिर रहने खाद्य मूल्यले ल्याउने जोखिमबाट त्यस्ता देशहरूलाई सधैं असुरक्षित बनाएको छ । त्यस्तै, बढ्दो वातावरण विनाश र मौसम परिवर्तनको ल्याएको नकारात्मक प्रभाव दिगो खाद्य उत्पादन र त्यससँगै स्थानीय तहमा नाजुक बन्दै गएको खाद्य असुरक्षाको समस्यालाई मलजल गर्ने कारक तत्वहरूको रूपमा रहेका छन् ।

त्यसैले, सबैका लागि पर्याप्त खाद्य अधिकार सुनिश्चित गर्न तथा यस अधिकारको सम्मान, संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्न सरकारहरूले पर्याप्त कानुनी तथा नीतिगत खाकाको निर्माण गर्नु एकदमै महत्वपूर्ण हुन्छ । अहिले खाद्य अधिकारलाई विभिन्न राष्ट्रका संविधानहरूले प्रत्यक्ष वा परोक्षरूपमा अन्य अधिकारको प्रत्याभूतिमार्फत संरक्षण गर्ने गरेका छन् । नेपालको सर्वोच्च अदालतसहित अन्य विभिन्न देशका अदालतहरू खाद्य अधिकारको सम्बन्धमा न्यायिक कार्यवाहीमार्फत कानुनी उपचार प्रदान गर्न सक्रिय रहदै आएका छन् । राष्ट्रहरूले पनि अन्तर्राष्ट्रिय तहमा खाद्य अधिकारको उपभोगको सवालमा देखिएका चुनौतीहरूको सामना गर्न विभिन्न प्रयासहरू जारी राखेका छन् । एफएओका सदस्य राष्ट्रहरूले खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनलाई बल प्रदान गर्ने कैयौं मापदण्डहरूको विकास गरेका छन् । तीनमा मुख्यगरी *खाद्य अधिकार मार्गदर्शन (२००४)*, *राष्ट्रिय खाद्य सुरक्षाको सन्दर्भमा भूमिको भोगचलनको अधिकार, मत्स्यपालन र वन जंगलका लागि जिम्मेवार शासनसम्बन्धी स्वेच्छक मार्गदर्शन (२०१२)* र हालसालैको *कृषि तथा खाद्य प्रणालीमा जिम्मेवार लगानीसम्बन्धी सिद्धान्तहरू*, जुन २०१४ को अन्त्यसम्ममा पारित गर्ने भन्ने थियो, यी मार्गदर्शक दस्तावेजहरूले खाद्य अधिकारलाई मात्रै नसमेटी व्यापार र मानवअधिकार अनि आदिवासी जनताका अधिकारसाग सम्बन्धित मानवअधिकारका सिद्धान्त एवं अन्य मानवअधिकारलाई पनि समेट्दछ ।

यस परिप्रेक्ष्यमा अन्तरिम संविधानमार्फत खाद्य सम्प्रभुताको सुनिश्चितता तथा खाद्य अधिकारलाई स्पष्ट गरी आगामी संविधानमा समेट्ने दिशामा संविधानसभामार्फत जारी छलफल र बहसका लागि नेपाल कदरको हकदार छ । खाद्य अधिकारको सुनिश्चिततामा नेपालका प्रयासहरू सन् २०११ मा मानवअधिकार परिषद्को विश्वव्यापी आवधिक समीक्षा (यूपीआर) अन्तर्गत नेपालले जाहेर गरेको प्रतिबद्धता एवं आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको कार्यान्वयनका सम्बन्धमा त्यससाग सम्बन्धित समितिले दिएको सिफारिसहरूको अनुवर्ती कार्यको रूपमा रहेका छन् । खाद्य अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय कानून र विधिशास्त्रको विस्तृत र यथार्थ विश्लेषण समेटिएको यस तारिफयोग्य समीक्षाले नेपालमा खाद्य अधिकारको कानुनी संरक्षणलाई अरू मजबुत बनाउन सहयोग गर्नेछ भन्ने कुरामा मलाई कुनै सन्देह छैन ।

अन्त्यमा, नेपालमा खाद्य अधिकार र अन्य मानवअधिकारलाई कानुनी मापदण्डको खाकामा समेट्न सहयोग पुऱ्याएकोमा म एफएओको सराहना गर्न चाहन्छु । ओएचसीएआरले पनि नेपालमा राष्ट्रिय सरोकारवालाहरूलाई आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको अनुगमनका लागि मानवअधिकार सूचकांकहरूको विकासलगायत खाद्य अधिकारको संरक्षण तथा संवर्द्धनका लागि सहयोग गरेको थियो । “एउटै यूएन” र मानवअधिकारको मूलप्रवाहीकरणअन्तर्गत खाद्य अधिकारको सम्मान, संरक्षण तथा संवर्द्धनका लागि हामी नेपाललाई सहयोग जारी राख्न सक्छौं भन्ने हामीलाई आशा छ ।

*Jyoti Sanghvi*

ज्योति सांघेरा

प्रमुख,

मानवअधिकार, आर्थिक तथा सामाजिक विषयहरूसम्बन्धी विभाग  
संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार उच्चायुक्तको कार्यालय



UNITED NATIONS  
HUMAN RIGHTS  
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER

सर्वोच्च अदालतको न्यायाधीशको हैसियतमा पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी रूपरेखा र विधिशास्त्रको यस महत्वपूर्ण समीक्षामा केही कुरा राख्न पाएकोमा मलाई धेरै नै खुसी लागेको छ । नेपालमा पर्याप्त खाद्य अधिकार यससाग सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकारका मापदण्डहरूप्रतिको नेपालको प्रतिबद्धताको विषय मात्रै हैन, संवैधानिक दायित्वको विषयको रूपमा पनि रहेको छ । नेपालमा लिखित संविधानको “मौलिक हक”को पाटोअन्तर्गत आधारभूत अधिकार र स्वतन्त्रताको संरक्षण गर्ने स्थापित संवैधानिक प्रचलन रही आएको छ । नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले नागरिक तथा राजनैतिक अधिकारमात्रै हैन, खाद्य सम्प्रभुता, मर्यादित जीवन जिउन पाउने अधिकार तथा सामाजिक सुरक्षाको अधिकारसहित आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको सूची नै समेटेको छ । यस्ता मौलिक प्रत्याभूतिहरूसागसागै अन्य कैयौं खाद्य अधिकारसम्बन्धी निर्देशित सिद्धान्त एवं नीतिहरू पनि संविधानले समेटेको छ ।

यस्ता संवैधानिक प्रावधानलगायत अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार दायित्वहरूलाई कार्यान्वयन गर्न नेपालको न्यायपालिकाले खाद्य अधिकारसम्बन्धी विधिशास्त्रलाई विकास गर्ने कार्यमा अहिलेसम्म सक्रिय भूमिका खेल्दै आइरहेको छ । मुख्यगरी सर्वोच्च अदालतले मर्यादित जीवन जिउन पाउने प्रत्येक नागरिकको मौलिक अधिकार अन्तर्गत खाद्य अधिकारसहित अन्य कैयौं आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार लाई समेटेर व्याख्या गर्ने गरेको छ । सार्वजनिक सरोकारको मुद्दाको क्षेत्राधिकारमार्फत सर्वोच्च अदालतले खाद्य अधिकारको उपभोगमा असर पार्ने धेरै विषय र मुद्दाहरू हेरेको छ भने खाद्य अधिकारसाग सम्बन्धित संवैधानिक तथा कानुनी प्रावधानहरूको कार्यान्वयन गर्न चुक्ने सम्बन्धित अधिकारी वा निकायहरूलाई जवाफदेही बनाउने गरेको छ । साथै, अदालतले देशको अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार दायित्वअनुसार आवश्यक विधायिकी वा कानुनी सुधारका लागि आदेश दिने गरेको छ ।

खाद्य अधिकारसाग सम्बन्धित सर्वोच्च अदालतका धेरै फैसलाहरूको समालोचनात्मक विश्लेषण गरेकोमा तथा खाद्य अधिकारको उल्लंघनमा न्यायिक निरूपणको सबल र दुर्बल पक्षहरूलाई केलाएर यस समीक्षाले औल्याएकोमा मलाई खुसी लागेको छ । मलाई आशा छ, न्यायिक न्यायिक प्रचलन बारेको यस्तो विश्लेषण नेपालमा कानुनी तथा न्यायिक क्षेत्रका सरोकारवालाहरूका लागि एक महत्वपूर्ण साधन हुनेछ ।

नेपालमा खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनलाई अगाडि बढाउनका लागि काम गर्ने वा त्यसमा योगदान दिने सबैलाई यो समीक्षाले एक महत्वपूर्ण औजारको रूपमा सहयोग गर्नेछ भन्ने मलाई पूर्ण विश्वास छ । यो समीक्षा नीति निर्माता, सांसद, अधिकारकर्मीका साथै कानुनी तथा न्यायिक समुदायका सदस्यलगायत सबै सरोकारवालालाई एउटा स्वीकार्य सन्दर्भसामग्री हुनेछ भन्ने कुरामा पनि म विश्वस्त छु ।



माननीय न्यायाधीश कल्याण श्रेष्ठ

सर्वोच्च अदालत



“नेपालमा पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी रूपरेखा र विधिशास्त्रको समीक्षा” विषयक यस महत्वपूर्ण अध्ययनको बारेमा केही भूमिका लेख्न पाउदा मलाई ज्यादै खुसी लागेको छ ।

समीक्षाले खाद्य अधिकारसम्बन्धी सवैधानिक एवं कानुनी प्रावधानहरूको विस्तृत विश्लेषण गरेको छ । सबैभन्दा महत्वपूर्ण कुरा समीक्षाले खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी मापदण्ड र कार्यान्वयनमा रहेको कमी, कमजोरीलाई उजागर गरेको छ । यसका अलावा समीक्षाले खाद्य अधिकारको उल्लंघनको सम्बन्धमा संसदीय अनुगमनसहित विद्यमान न्यायिक तथा गैरन्यायिक उपचार विधि तथा त्यसको उपयोगको पनि मूल्यांकन गरेको छ ।

समीक्षाले खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी अड्चन तथा कमी कमजोरीकोमात्रै चर्चा गरेको छैन, बरू खाद्य अधिकारको सुनिश्चितताका लागि सुशासन, उपभोक्ता हित संरक्षण, श्रमिकका अधिकार तथा महिला, बालबालिका र अन्य असुरक्षित समूहको सामाजिक संरक्षणसम्बन्धी विद्यमान अन्य सकारात्मक कानुनी प्रावधानहरूको पनि विस्तृतमा चर्चा गरेको छ । समीक्षाले औल्याए जसरी यी सकारात्मक कानुनी प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि हाम्रा प्रयासहरूको वास्तवमा खाचो छ ।

त्यस्तै, समीक्षाले मलाई प्रभावित पारेको पक्ष भनेको खाद्य अधिकारको उपभोगमा प्रभाव पार्ने विस्तृत कानुनी प्रावधानहरूको विश्लेषणमा आधारित सिफारिसहरूको सूची हो । यसमा समेटिएका अधिकांश सिफारिसहरू अहिले जारी संविधान निर्माण प्रक्रिया र कानुनी सुधारको सन्दर्भमा महत्वपूर्ण र विचारणीय छन् । म यसले सुझाएका सबै सिफारिस त्यसमा पनि मुख्य गरी खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी तथा नीतिगत प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि संसदीय अनुगमनलाई बलियो बनाउने कुरामा पूर्णरूपमा सहमत छु ।

नेपालमा खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी पक्षको कुनै थप अध्ययन र अनुसन्धान गर्ने एवं यससम्बन्धी पैरी गर्ने जो कसैलाई यो समीक्षा एक सन्दर्भसामग्रीको रूपमा रहनेछ भन्ने कुरामा म पूर्ण विश्वस्त छु ।

साथै, समीक्षाले यसका पाठक गण वा अन्यलाई समेत नेपालमा खाद्य अधिकारको प्रवर्द्धनको कार्यमा लाग्न प्रेरित गर्नेछ भन्ने पनि म आशा गर्दछु ।

*(Handwritten signature)*

माननीय गगन थापा

सभापति

कृषि तथा जलस्रोत समिति

व्यवस्थापिका संसद्



खाद्य अधिकार भनेको मौलिक मानवअधिकारहरूमध्ये एक हो । यसको उपभोग बाच्न पाउने अधिकार र स्वास्थ्यको अधिकारसहित अन्य मानवअधिकारहरूको प्राप्तिका लागि आवश्यक छ । यही बुझाइलाई आत्मसात गर्दै नेपालको अन्तरिम संविधानले खाद्य सम्प्रभुताको अधिकार र सामाजिक सुरक्षाको अधिकारसहित मौलिक हकहरूको प्रावधान समेटेर पर्याप्त खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनका लागि एक दरिलो आधार प्रदान गरेको छ । त्यस्तै नेपालको सर्वोच्च अदालतले पनि खाद्य अधिकारका लागि कानुनी तथा विधिशास्त्रीय आधारको विकास गरेर महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ । तर पनि अनेक चुनौतीहरू भने बाँकी नै छन् । मुख्यगरी खाद्य अधिकार र अन्य आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको न्याययोग्यताको सम्बन्धमा रहेका काल्पनिकता र भ्रम र सकारात्मक प्रावधानको प्रभावकारी कार्यान्वयनको अभाव त्यस्ता चुनौतीहरूमध्येकै पर्दछन् ।

नेपालमा पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी रूपरेखा र विधिशास्त्रको समीक्षाले खाद्य अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी संरक्षणको पछिल्लो विकास र बुझाइसहित यस अधिकारको सम्बन्धमा संवैधानिक एवं कानुनी प्रावधान र सर्वोच्च अदालतका निर्णयहरूको मूल्यांकन पनि समेटेको छ भन्ने कुरा उल्लेख गर्न पाउदा मलाई खुसी लागेको छ । मलाई आशा छ, कानून र विधिशास्त्रको विस्तृत विश्लेषण समेटिएको यस समीक्षाले सरोकारवालाहरूलाई यससम्बन्धी समस्यालाई सम्बोधन गर्न एक साधनको रूपमा सघाउनेछ ।

नेपाल अहिले नया संविधान निर्माणको प्रक्रियामा छ । अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकारका मापदण्ड र दायित्वको पालना सुनिश्चित हुने गरी नया संविधान बनाउने र संविधानसभाभित्र र बाहिर खाद्य अधिकारका बारेमा हुने स्वास्थ्य बहस र छलफललाई अरू तिख्खर बनाउादै जारी कानुनी सुधारको प्रक्रियामा यस समीक्षाले निःसन्देहरूपमा योगदान पुऱ्याउनेछ । यसका अलावा यस कानुनी विश्लेषणले विस्तृतरूपमा समेटेका सिफारिसहरू नेपालका नीतिनिर्माता, मानवअधिकारकर्मी र अन्य सरोकारवालाहरूका लागि महत्वपूर्ण हुनेछन् ।

नेपालमा खाद्य अधिकारको पैरवी, प्रवर्द्धन, कार्यान्वयन एवं न्यायिक कार्यवाहीमा संलग्न सबैलाई यस समीक्षाले मार्गदर्शन प्रदान गर्नेछ भन्ने कुरामा म विश्वस्त छु । नेपाल बार एशोसिएशनका तर्फबाट यस समीक्षाको प्रकाशन गरेकोमा एफएओप्रति आभार प्रकट गर्न चाहन्छु । साथै, यस समीक्षाले समेटेका सिफारिसहरूको कार्यान्वयनलाई अघि बढाउन नेपाल बार एशोसिएशन लागिपर्नेछ भन्ने पनि म विश्वास दिलाउन चाहन्छु ।

*H. K. K.*

हरिकृष्ण कार्की

अध्यक्ष,

नेपाल बार एशोसिएशन



## कृतज्ञता

नेपालमा पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी रूपरेखा र विधिशास्त्रीय समीक्षा काठमाडौंस्थित कानुनी परामर्शदाता तथा अधिवक्ता श्री राजुप्रसाद चापागाईंले एफएओ नेपालका प्रतिनिधि सोमसाक पिपो पिन्चोको सामान्य सुपरीवेक्षण, एफएओ केन्द्रीय कार्यालय रोमस्थित कानूनअधिकृत मार्गरेट भिदारको प्राविधिक सुपरीवेक्षण र मार्गदर्शन तथा रोमस्थित परियोजना अधिकृत सेरेना पेपिनोको समग्र सहयोग र समन्वयमा तयार पारेका हुन् ।

यस प्रकाशनका लागि उत्साहवर्द्धक भूमिका लेखिदिने सबैप्रति एफएओ नेपाल विशेष धन्यवाद दिन चाहन्छ । विशेषगरी सर्वोच्च अदालतका माननीय न्यायाधीश श्री कल्याण श्रेष्ठ, व्यवस्थापिका संसद् अन्तर्गत कृषि तथा जलस्रोत समितिका सभापति तथा माननीय सभासद् श्री गगन थापा, नेपाल बार एशोसियशनका अध्यक्ष श्री हरिकृष्ण कार्की र जेनेभास्थित संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार उच्चायुक्तको कार्यालयअन्तर्गत मानवअधिकार र आर्थिक तथा सामाजिक विषय विभागका प्रमुख ज्योति संघेरा विशेष धन्यवादको पात्र हुनुहुन्छ ।

यसैगरी धेरै राष्ट्रिय विज्ञहरूले यस समीक्षाको तैयारीमा अमूल्य सुझाव र टिप्पणीहरू प्रदान गरेका थिए । त्यसरी अमूल्य सुझाव र टिप्पणी प्रदान गर्नेमा प्रधानमन्त्री कार्यालयका सहसचिव रमेश ढकाल, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका सूर्य देउजा र श्रीराम अधिकारी, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका पूर्वसचिव विशाल खनाल, फियान नेपालका वसन्त अधिकारी, जुरी-नेपालका विष्णु पोखेल, सबैका लागि न्याय संस्थाका शर्मिला श्रेष्ठ, दोलखा जिल्ला अदालतका माननीय न्यायाधीय प्रभा बस्नेत, प्रो-पब्लिकका प्रकाशमणि शर्मा, महान्यायाधिवक्ता कार्यालयका महेश शर्मा पौडेल, सर्वोच्च अदालतका नहकुल सुवेदी, राष्ट्रिय महिला आयोगका सरज थापा, उपभोक्ता हित संरक्षण मञ्चका ज्योति बानिया, संसद् सचिवालयका केशव अर्याल, सर्वोच्च अदालत बार एशोसियशनका रमेश बडाल, सूचनाको हकको लागि नागरिक अभियानका टंक अर्याल, राष्ट्रिय अपांग महासंघका सुदर्शन सुवेदी, गाडा विकास समिति महासंघका पर्शुराम उपाध्याय, केन्द्रीय बाल कल्याण समितिका तारक धिताल, सुर्खेत असल शासन क्लब जिल्ला समन्वय समितिका हरिप्रसाद अधिकारी, माननीय जिल्ला न्यायाधीश टेकनारायण कुवर, जुरी- नेपालका माधव बस्नेत र दीप मगर, सीएसआरसीका कल्पना कार्की, फेकोफोनका डिलराज खनाल, कोलार्पका पूर्ण नेपाली र स्वास्थ्यका लागि पानी नेपालका हिमालय पन्थी मुख्य थिए ।

यस प्रकाशनको तयारीमा श्रवण अधिकारी, अन्नामारिया आउसानिया, बारबारा एकवाल, हुवा कार्लोस गार्सिया सेवोला, मार्को नोवल्स, टोमासो लेज्जी, इलेनोर मार्गरिटोपोलोस, विनोद शाह, इन्दिरा शंकर र मार्क स्मुलडरलगायतका कैयौं सहकर्मीहरूले पुऱ्याएको महत्वपूर्ण योगदानको पनि एफएओ कदर गर्न चाहन्छ । यसका अलावा जोनाथन रोबिन्सनले अंग्रेजी भाषाको सम्पादन तथा समीक्षा गरेका थिए । त्यस्तै, यस प्रकाशनको नेपालीमा अनुवाद गर्ने नूतनचन्द्र सुवेदी र दीप मगर पनि धन्यवादको पात्र हुनुहुन्छ ।

## संक्षिप्त रूप

सीड	महिलाविरुद्ध हुनै सबै स्वरूपका विभेदको उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि
सीपीए	विस्तृत शान्ति सम्झौता
सीआरसी	बालअधिकार समिति
सीआरपीडी	अपांग भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धि
डीएओ	जिल्ला प्रशासन कार्यालय
डीडीसी	जिल्ला विकास समिति
ईएससीआर	आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार
आईईसीसीपीआर	नागरिक तथा राजनैतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध
आईसीईएससीआर	आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध
आईएलओ	अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठन
एनडीसी	राष्ट्रिय दलित आयोग
एनजीओज	गैरसरकारी संस्थाहरू
एनएचआरसी	राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग
एनएचआरआइज	राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरू
एनएमसी	राष्ट्रिय मुस्लिम आयोग
एनडब्लूसी	राष्ट्रिय महिला आयोग
पीओपीज	दीर्घ जैविक विषादी
यूएन	संयुक्त राष्ट्रसंघ
भीडीसी	गाउँ विकास समिति
यूडीएचआर	मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणा



## कार्यकारी सारांश

नेपालमा पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी रूपरेखा र विधिशास्त्रीय समीक्षाले खाद्य अधिकारसम्बन्धी नेपालको संवैधानिक तथा कानुनी प्रावधानहरूको आलोचनात्मक समीक्षा गरेको छ । समीक्षाले सर्वोच्च अदालतका खाद्य अधिकारसम्बन्धी सान्दर्भिक फैसला र विधिशास्त्रको पनि विस्तृत विश्लेषण गर्नुका साथै खाद्य अधिकारको उल्लंघनमा गैरन्यायिक माध्यमबाट प्राप्त गरिने उपचारलाई पनि समेटेको छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूको अनुमोदन गर्नमा नेपालको रेकर्ड राम्रो रहेको छ । आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धलगायत मानवअधिकारका अन्य सन्धिहरूको पक्षराष्ट्र भएको नाताले नेपालले नेपाली जनताको खाद्य अधिकारलगायत अन्य मानवअधिकारहरूको सम्मान, संरक्षण र परिपूर्ति गर्ने सम्बन्धमा प्रतिबद्धता जनाएको छ ।

त्यस्तै, नेपालमा आधारभूत अधिकार र स्वतन्त्रतालाई “मौलिक हक”का रूपमा संरक्षण गर्ने स्थापित संवैधानिक प्रचलन रहिआएको छ । पर्याप्त खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा नेपालको अन्तरिम संविधानमा भएको खाद्य सम्प्रभुता, सम्मानपूर्वक बाच्न पाउने अधिकार, सामाजिक सुरक्षाको अधिकारलगायत आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको संरक्षणको व्यवस्था महत्वपूर्ण छन् । यी मौलिक हक तथा अधिकारहरू खाद्य अधिकारलाई प्रभाव पार्ने राज्यका निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरूसाग पनि गासिएका छन् । नेपालमा जारी संविधान निर्माण प्रक्रियाले खाद्य अधिकारको संवैधानिक संरक्षणलाई अरू मजबुत बनाउन ऐतिहासिक अवसर पनि प्रदान गरेको छ ।

संवैधानिक प्रत्याभूतिका साथै सन्धिजनीत दायित्वहरूको दृष्टिकोणबाट हेर्दा खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनमा नेपालको न्यायपालिकाले सकारात्मक कदम चालेको छ । सर्वोच्च अदालतले सार्वजनिक सरोकारको मुद्दा सुन्ने आफ्नो क्षेत्राधिकारको प्रयोगमार्फत खाद्य अधिकारको उपभोगमा प्रभाव पार्ने कसैको विषयमा न्यायिक निरूपण गरेको छ । राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरू र त्यसमा पनि मुख्यगरी राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगमार्फत गैरन्यायिक उपचारको क्षेत्र पनि विद्यमान रहेको छ । नेपाली जनताको खाद्य अधिकारको उपभोगलाई प्रभावकारी पार्ने सन्दर्भमा व्यवस्थापिका संसद् अन्तर्गतका विभिन्न संसदीय समितिको प्रावधान वा व्यवस्थाले पनि संसदीय अनुगमनको अभ्यास गर्ने अवसर प्रदान गरेको छ । तर यस्ता गैरन्यायिक उपचारका पद्धतिहरूको उपयोग राम्ररी गर्नुपर्ने आवश्यकता छ ।

नेपालमा खाद्य अधिकारसाग सान्दर्भिक धेरै विषय र क्षेत्रमा उल्लेख्य कानूनहरू छन् । तर, अन्तरिम संविधानले प्रत्याभूत गरेका खाद्य अधिकारसम्बन्धी प्रावधानहरूलाई कार्यान्वयन गर्ने कानुनी रूपरेखाको भने अभाव छ । आर्थिक तथा सामाजिक असुरक्षालाई सम्बोधन गर्नका लागि आवश्यक कार्यवाही गर्न राज्यलाई अधिकार प्रदान गर्ने विद्यमान कैंयौं कानुनी प्रावधानहरूले मानवअधिकारमा आधारित अवधारणालाई आन्तरिकीकरण गर्न चुकेका छन् । त्यस्तै, कैंयौं संरक्षणमुखी कानुनी प्रावधानहरू कार्यान्वयनमा आएका छैनन् । कानूनको मात्रै कार्यान्वयनको अभाव हैन, खाद्य अधिकारसम्बन्धी अदालतका निर्णय र फैसलाहरू पनि कार्यान्वयन हुन सकेका छैनन् ।

यस्तो मूल्यांकन र विश्लेषणको आधारमा समीक्षाले विस्तृत सिफारिसहरू दिएको छ । त्यसमा अन्य कुराका अतिरिक्त खाद्य अधिकारको रूपरेखा कानूनको तर्जुमा गर्नुपर्ने, भोकबाट मुक्त हुन पाउने अधिकारलाई प्रचलनयोग्य मौलिक हकको व्यवस्थामार्फत संवैधानिक संरक्षणलाई अरू बलियो बनाउनुपर्ने र पर्याप्त स्तरीय जीवनको अधिकारलाई पूर्ण र विस्तृतरूपमा समेट्नु पर्नेछ । त्यसैगरी, सकारात्मक तथा संरक्षणात्मक प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन, न्यायिक फैसलाको पालना, पर्याप्त खाद्य अधिकारको उपभोगमा प्रभाव पार्ने विभिन्न विषय वा क्षेत्रमा बनेको कानूनको सुधार, खाद्य अधिकारको उल्लंघनको उपचारका लागि राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरूको कार्यादेशको प्रभावकारी उपयोग, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धको ऐच्छिक आलेखको अनुमोदन, बासस्थानबाट बलपूर्वक निष्कासन वा विस्थापनको कार्यबाट संरक्षण प्रदान गर्न तथा कानूनमा लैंगिक र सामाजिक समावेशीकरणलाई मूलप्रवाहीकरण गर्न सरकारलाई आह्वान पनि गरेको छ ।







## १ परिचय

### १.१ समीक्षाको सिंहावलोकन

पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी नेपाली कानुनी खाका र विधिशास्त्रको यस समीक्षाले पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी नेपालको कानून र विधिशास्त्रले समेटेका महत्वपूर्ण पक्षहरूको लेखाजोखा गर्ने जमर्को गरेको छ । यसले नेपालको सन्दर्भमा खाद्य अधिकारसम्बन्धमा लागू हुने अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी संरक्षण र मापदण्डको संक्षिप्त प्रस्तुतिको अलावा विशेषगरी खाद्य अधिकारसम्बन्धी संवैधानिक तथा कानुनी प्रावधानको विवेचनाका साथै सर्वोच्च अदालतले खाद्य अधिकारसम्बन्धी विकास गरेका विधिशास्त्रको विस्तृत विश्लेषण गर्ने प्रयास गरेको छ । न्यायिक उपचारका अतिरिक्त यस समीक्षाले खाद्य अधिकारको उल्लंघनविरुद्ध गैरन्यायिक उपचारको पक्षलाई पनि समेटेको छ ।

समीक्षाको संवैधानिक भागले खाद्य अधिकारलाई प्रत्याभूत गर्ने अन्तरिम संविधानको निर्देशक सिद्धान्त र मौलिक हक अन्तर्गतका प्रावधानहरूको विश्लेषण गर्दछ । समीक्षाले विश्लेषणका आधारमा खाद्य अधिकारको परिप्रेक्ष्यमा रहेका कैयौं कमी कमजोरीको गाँठो गाँठो फुकाउने काम गरेको छ । साथै, सुधार गर्नुपर्ने विभिन्न विषय र क्षेत्र पनि सुझाएको छ । समीक्षामा खाद्य अधिकारको उपभोगसँग सम्बन्धित विभिन्न विषयगत कानुनी प्रावधानको अन्तरिम संविधान र नेपाल पक्षराष्ट्र भएका अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूको दृष्टिकोणबाट आलोचनात्मक विश्लेषण गरिएको छ । यस्ता क्षेत्र वा विषयहरूमा सुरक्षित खाद्य र उपभोक्ताको हित संरक्षण, पोषण, विपत्तिमा खाद्यान्न, उत्पादनमूलक साधन स्रोत (जस्तै जल, जमीन र जंगल) मा पहुँच, सामाजिक संरक्षण, सूचनाको अधिकार र संगठित हुने स्वतन्त्रता, महिला र बालबालिकाको संरक्षण तथा श्रम अधिकार छन् । साथै, यस समीक्षाले यस्ता क्षेत्र वा विषयसम्बन्धी कानुनी मापदण्डमा रहेका रिक्तता र छिद्रहरू उजागर गर्ने, त्यससम्बन्धी सकारात्मक प्रावधानहरूको कार्यान्वयनमा रहेका कमी, कमजोरी केलाउने तथा वास्तविकरूपमा सुधार गर्नुपर्ने कैयौं मुद्दा वा विषयको उठान गर्दछ ।

त्यस्तै, समीक्षाको न्यायिक भागले एकातिर पर्याप्त खाद्य अधिकार लागू गर्ने प्रचलित न्यायिक अधिकारको चर्चा गर्दछ भने अर्कोतर्फ उल्लेखनीय संख्यामा रहेका खाद्य अधिकार वा अन्य सम्बन्धित अधिकारसम्बन्धी

सर्वोच्च अदालतको फैसलाहरूको बारेमा विवेचना गर्दछ। यसअन्तर्गत विश्लेषण गरिएका धेरैजसो फैसलाहरू वि.स.<sup>१</sup> २०४७ देखि सर्वोच्च अदालतले सार्वजनिक सरोकारको मुद्दाको अधिकार क्षेत्रअन्तर्गत गरिएका फैसलाहरू रहेका छन्। यसका अतिरिक्त समीक्षाले राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरू र संसदीय समितिहरूलगायत अन्य गैरन्यायिक उपचारसम्बन्धी कानुनी तथा व्यावहारिक स्थितिको मूल्यांकन गर्दछ। खाद्य अधिकारको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित गर्ने सिलसिलामा विद्यमान आधारभूत चुनौतीहरू केलाउँदै र खाद्यअधिकारका सबै अवयवलाई ध्यान दिँदै समीक्षाले विस्तृत सुझावहरू समेटेको छ।

## १.२ पृष्ठभूमि

नेपालको दशक लामो सशस्त्र द्वन्द्वलाई औपचारिक रूपमा अन्त्य गर्ने विस्तृत शान्ति सम्झौता (सीपीए) हस्ताक्षर भएको पनि सात वर्ष बितिसकेको छ। तर नेपाल अझै पनि संक्रमणकालीन स्थितिमै छ। सशस्त्र द्वन्द्वका कारण र परिणामको सम्बोधन गर्दै प्रजातान्त्रिक मूल्य र विश्वव्यापी मानवअधिकार का सिद्धान्तहरूमा आधारित संविधान जारी गर्न अझै बाँकी नै छ। त्यसकारण द्वन्द्वको अवधि (वि. स. २०५२-२०६२)मा भएका उल्लंघनका घटनाहरूको परिणामको बारेमा मात्रै सीमित नभई द्वन्द्वका मुख्य कारणहरूको सम्बोधन गर्दै दिगो शान्तिको प्रवर्द्धन गर्नु अत्यावश्यक छ।

व्यापक रूपले स्वीकारिएको कुरा के हो भने सबैलाई समानरूपमा आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको उपभोगवाट वञ्चिती र त्यससँगै गहिरो गरी जकडिएको विभेद र असमानता नै नेपालमा द्वन्द्वको मूल कारणहरू थिए। यस सन्दर्भमा उल्लेखनीय पक्ष के छ भने नेपाल कम्युनिस्ट पार्टी (माओवादी) ले तत्कालीन नेपाली कांग्रेसले नेतृत्व गरेको मिलिजुली सरकारसमक्ष सशस्त्र द्वन्द्व सञ्चालन गर्नु अगाडि प्रस्तुत गरेको ४० बुँदे मागका धेरैजसो विषय आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारबाट वञ्चितीसँग जोडिएको थियो। ४० वटा मागमध्ये १७ वटा त खाद्य अधिकारसँग सम्बन्धित मुद्दाहरू नै थिए। यस्ता मुख्य मुद्दाहरूमा सम्पत्तिमाथि महिलाको समान अधिकार, जातीय भेदभाव र छुवाछूतको उन्मूलन गर्नुपर्ने, स्थानीय जनताको प्राकृतिक स्रोतसाधन माथि नियन्त्रण र पहुँचलाई सुनिश्चित गर्ने, अर्थपूर्ण विकेन्द्रीकरण, वास्तविक जोताहाको स्वामित्वमा जग्गा हुनुपर्ने, भूमिपतिहरूबाट जग्गा जफत गरी भूमिहीनहरूलाई वितरण गर्नुपर्ने, रोजगारी र काम गर्ने अधिकारको प्रत्याभूति, काम गर्ने अवसर नदिईदासम्म बेरोजगार भक्ताको व्यवस्था, कृषि ऋण वा कर्जाबाट गरिब किसानको मुक्ति, सर्वसुलभ मलखाद र बिउमा पहुँच, प्राकृतिक प्रकोपका पीडितहरूलाई मानवीय सहायता, महँगी नियन्त्रण, कृषि श्रमिकलगायतलाई न्यूनतम ज्यालाको कानुनी संरक्षण, खानेपानीमा पहुँच, घरेलु उद्योगको प्रवर्द्धन, कालोबजारी नियन्त्रण, भ्रष्टाचार र वित्तीय अनुशासनहीनताको नियन्त्रण, टुहुरा बेसहारा, अपांग, वृद्धवृद्धा तथा बालबालिकालगायतका असुरक्षित समूहको लागि विशेष संरक्षणजस्ता कुराहरू थिए।<sup>२</sup>

<sup>१</sup> नेपाली पात्रोलाई विक्रम संवत् (बी.एस.) पनि भनिन्छ जुन अंग्रेजी पात्रो (अर्थात, ग्रेगोरियन पात्रो वा छोटकरीमा ए.डी.) भन्दा लगभग ५६ वर्ष ८ महिनाले छिटो छ।

<sup>२</sup> ने.क.पा. (माओवादी) “४० सूत्रीय माग”, २०५२ माघ २१।

द्वन्द्वको मुख्य कारण असमानता र विभेद भएको कुरालाई उल्लेख गर्दै विस्तृत शान्ति सम्झौता (सीपीए)ले पनि समाजमा सबैको आर्थिक, सामाजिक, सांस्कृतिक अधिकारको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित गर्ने कुरामा जोड दिएको छ।<sup>३</sup> उत्पादनशील साधनस्रोतको पहुँचमा रहेको असमानतालगायत संरचनागत समस्याहरूको सम्बोधन गर्न राज्यले अपनाएको नीति असफल भएको कुरा आधिकारिक रूपमा नै स्वीकारिएको छ। साथै, महिला, दलित, आदिवासी जनजाति (विस्तृतमा A/HRC/12/34/Add. 3ले समेटेको छ जुन आदिवासी जनाजातिका मानवअधिकार तथा मौलिक स्वतन्त्रतासम्बन्धी विशेष समाधिकक्षकको नेपाल भ्रमणपछि जारी गरिएको थियो), मधेसी, मुस्लिम समुदाय तथा कर्णालीवासीको आर्थिक तथा सामाजिक अवस्थामा लक्षित सुधार गर्न राज्य असफल भएको कुरालाई पनि स्वीकारिएको छ। यस्तो अवस्थाले द्वन्द्वलाई बढाउने काम मात्रै गरेन, अरू थप ऊर्जा पनि प्रदान गर्‍यो।<sup>४</sup> त्यसैले, बहुदो स्वीकारोक्ति के हो भने व्यापक रूपमा र गहिरो गरी जरा गाडेर रहेको असमानता, जातीय भेदभाव तथा छुवाछूतजस्ता द्वन्द्वका मूल कारणहरू यथावत् रहेसम्म त्यसले भविष्यमा अस्थिरतालाई निम्त्याउँछ।<sup>५</sup>

आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको इन्कारी वा बेवास्तालगायत द्वन्द्वको मुख्य कारणहरूको सम्बोधनको महत्वलाई विचार गर्दै नेपालको मानवअधिकारको अवस्थाको सम्बन्धमा वि.स. २०६८ मा भएको विश्वव्यापी आवधिक समीक्षा (यूपीआर) मा थुप्रै सिफारिसहरू गरिएका थिए। यी सिफारिसहरूले सीमान्तकृत तथा असुरक्षित समूहको आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको प्राप्ति गर्नेतर्फ आवश्यक कदम चाल्नका लागि नेपाललाई आह्वान गरेको छ। साथै, पर्याप्त खाद्य अधिकार, स्वास्थ्य, शिक्षा र उचित रोजगारीमा पर्याप्त पहुँच, धनी र गरिबबीच रहेको खाडल कम गर्न उपयुक्त कदम चाल्ने तथा सुविधाविहीन समूहहरू, जस्तै आदिवासी जनजाति, मुक्त कर्मैया, दलित, मुस्लिम, अपांगता भएका व्यक्तिहरू, अशक्त एवं एचाआईभी एड्सबाट प्रभावित समूहको खाद्य सुरक्षालाई सुदृढ गर्न पनि सिफारिस गरिएको छ।<sup>६</sup>

द्वन्द्व र पर्याप्त खाद्य अधिकार लगायत आर्थिक सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूबाट वञ्चित ब्रीचको अन्तर्सम्बन्ध नेपालको लागि मात्र नौलो हैन, यो विश्वव्यापी मुद्दा नै हो।<sup>७</sup> संयुक्त राष्ट्र संघका महासचिवको सन् २००९ को “द्वन्द्वपछिको शीघ्र शान्ति निर्माण” नामक प्रतिवेदनले खाद्य अधिकारसँग जोडिएका विभिन्न कुरालाई समेटेर शान्ति निर्माणको सन्दर्भमा प्राथमिकताको सूची तयार गर्ने घोषणा गरेको थियो। यस्तो शान्ति निर्माण सूचीको प्राथमिकताअन्तर्गत आधारभूत सेवा सुविधा, जस्तै पानी र सरसफाइ, स्वास्थ्य, शिक्षा आन्तरिक रूपमा विस्थापितहरूको पुनर्एकीकरण, आर्थिक पुनर्निर्माणलगायत रोजगारीको सिर्जना, जीविकोपार्जन (कृषि तथा सार्वजनिक सेवा) र त्यसमा पनि विशेषगरी युवाका लागि र आधारभूत संरचनाको पुनर्स्थापन छन्। यसले द्वन्द्वोत्तर परिदृश्यमा खाद्य अधिकार र यससँग सम्बन्धित मुद्दाको सम्बोधनको महत्वलाई संकेत गर्दछ।<sup>८</sup> त्यस्तै, यस सन्दर्भमा खाद्य तथा कृषि संगठन

<sup>३</sup> विस्तृत शान्ति सम्झौता, २०६३ मंसिर ५, उपदफा ३.५ र ७.१.१।

<sup>४</sup> हेर्नुहोस्, नेपाल सरकार, त्रिवर्षीय अन्तरिम योजना (२००७/८ - २००९/१०), पृ. १।

<sup>५</sup> ओएचसीएचआरको प्रतिवेदन “समानताको ढोका खोल्दा: नेपालमा दलितहरूको न्यायमा पहाच”, पेज ४।

<sup>६</sup> विश्वव्यापी आवधिक समीक्षा अन्तर्गत संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार परिषदको कार्य समूहले तयार पारेको नेपाल सम्बन्धी प्रतिवेदन, २०६७ फाल्गुन २४, (अनुच्छेद १०६.४६, १०६.४८ र १०६.४९)।

<sup>७</sup> सी हेन्डीक्स र एच. जी. ग्रीन्कम्यान. २०१२. खाद्य असुरक्षा र द्वन्द्वबीचको गाँतिलता— अनियमित सम्बन्ध तथा जटिल पृष्ठपोषण, रोम, १३-१४ सेप्टेम्बर २०१२।

<sup>८</sup> द्वन्द्व पश्चात तत्कालको शान्ति निर्माण सम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासचिवको प्रतिवेदन, अनुच्छेद १७, २०६६ जेष्ठ २८ हेर्नुहोस्।

(एफएओ) र विश्व खाद्य कार्यक्रम (डब्लूएफपी)ले अस्थिर जीविकोपार्जन प्रणाली र कमजोर खाद्य सुरक्षाका परिणामलाई सन् २०१० मा लम्बिदो संकटको पाँच विशेषताहरूमध्ये एक रहेको भन्ने कुरा यहाँ उल्लेखनीय छ।<sup>९</sup>

यस पृष्ठभूमिमा भविष्यमा यस्तैखाले द्वन्द्व नदोहोरिओस् भन्नका लागि र दिगो शान्ति कायम गर्न द्वन्द्वका यी मूल कारणहरूको सम्बोधन गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यसैले खासगरी पर्याप्त खाद्य अधिकारको प्रत्याभूतिलगायत हिंसात्मक द्वन्द्वका मूल कारणको सम्बोधन गर्न द्वन्द्वोत्तर कानुनी एवं संस्थागत सुधारको पहल महत्वपूर्ण हुन्छ। वर्तमान परिप्रेक्ष्यमा नेपालले संविधान निर्माण र कानुनी सुधारमार्फत द्वन्द्वको मूल कारणलाई सम्बोधन गर्ने र दिगो शान्ति स्थापना गर्ने अवसर पाएको छ। यस्तै नेपाल सरकारको नयाँ चरणको राष्ट्रिय मानवअधिकार कार्ययोजना र नेपालका लागि राष्ट्रिय विकास योजना निर्माणको विद्यमान पहल पनि एउटा महत्वपूर्ण अवसर बन्न पुगेको छ जसले पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी सुधारलाई प्राथमिकतामा राख्न सक्दछ।<sup>१०</sup>

एक मुख्य कानूनका रूपमा रहेको नेपाल सन्धि ऐन २०४७<sup>११</sup> ले नेपाली कानून प्रणालीमा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनको अवस्था अर्थात् हैसियतबारे विशेष रूपले उल्लेख गर्दछ। ऐनको दफा ९ (१) ले नेपाल वा नेपाल सरकार पक्ष भएको कुनै सन्धिको कुरा प्रचलित कानूनसँग बाभिएमा सो सन्धिको प्रयोजनको लागि बाभिएको हदसम्म प्रचलित कानून अमान्य हुनेछ र तत्सम्बन्धमा सन्धिको व्यवस्था नेपाल कानूनसरह लागू हुनेछ। यस प्रावधानबमोजिम राष्ट्रिय कानूनका प्रावधानहरू आईसीइएससीआर लगायत अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानूनका प्रावधानहरूसँग बाभिएको खण्डमा पछिल्ला प्रावधानहरू राष्ट्रिय कानूनको रूपमा लागू हुन्छन्।

### १.३ वर्तमान अवस्था

पर्याप्त खाद्य अधिकारले असुरक्षित समूहलगायत सबैको खाद्यको उत्पादन वा खरिदमार्फत सुरक्षित एवं पर्याप्त पोषण भएको खाद्यको आवश्यकता पूरा गर्ने क्षमताको माग गर्दछ। तर, नेपालमा र त्यसमा पनि खासगरी मध्य र सुदूरपश्चिमका पहाडी जिल्लामा खाद्य र पोषणको सुरक्षा एक गम्भीर समस्याका रूपमा रहेको छ।<sup>१२</sup> खाद्य उत्पादनका लागि किसानहरूको कमजोर अवस्था, कृषि उत्पादकत्वमा कमी, बढ्दो वाली नष्ट, कमजोर स्रोत व्यवस्थापन, खाद्यको दुरुपयोग तथा स्थानीयस्तरमा उत्पादित खाद्यान्नलाई महत्व नदिइनु, बाह्य खाद्य सहायतामा परनिर्भरता, खाद्यान्नको कमजोर वितरण, उच्च गरिवी, सरकारको कमजोर क्षमता एवं उपस्थिति, क्षेत्रीय विभेद तथा सामाजिक विभेद, कमजोर आधारभूत सेवा, कुपोषणको उच्च दर र पोषणको बारेमा चेतनाको कमी, एचआईभी संक्रमण, खाद्यान्नको आकासिदो मूल्यवृद्धि, कमजोर आर्थिक तथा राजनैतिक अवस्था, खाद्यसम्बन्धी स्थानीय र सामुदायिक सुरक्षा प्रणालीको सीमित अभ्यास र प्राकृतिक

<sup>९</sup> हेनुहोस, एफएओ-डब्लूएफपी (सन् २०१०), विश्वमा २०१० मा खाद्य असुरक्षाको अवस्था, पेज १२।

<sup>१०</sup> रमेश ढकालसागको अन्तर्वार्ता, १५ मार्च २०१३।

<sup>११</sup> २०४७ को संविधानको धारा १२६ (१) (जुन नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १५२ (२) सँग मिल्दोजुल्दो), अनुसार तत्कालिन व्यवस्थापिका संसदले सन्धि ऐन बनाएको थियो।

<sup>१२</sup> [www.wfp.org/countries/nepal/overview](http://www.wfp.org/countries/nepal/overview), १७ एप्रिल २०१३ मा खोलेको।



प्रकोपको उच्च जोखिम नेपालमा खाद्य तथा पोषण सुरक्षाको सन्दर्भमा पहिचान गरिएका कारकतत्वहरू हुन्।<sup>१३</sup> संयुक्त राष्ट्रसंघीय विश्व खाद्य कार्यक्रम अनुसार नेपालमा कुपोषणको अवस्था संसारकै उच्च रहेको छ। पाच वर्षमुनिका ४१% बालबालिको शारीरिक वृद्धि रोकिएको छ। उनीहरू २९% कम तौलका छन् भने ११% दुर्बल छन्। पहाड र हिमाली भेगमा बालबालिकाको शारीरिक वृद्धि अवरुद्ध अवस्था चरम रूपमा रहेको छ जहाँ ४६% जनसंख्या यो समस्याबाट ग्रस्त छ। सूक्ष्म पोषणको अभाव पनि व्यापकरूपमा रहेको छ। ६ देखि ५९ महिनाका ४६% बालबालिका, प्रजनन उमेर समूहका ३५% महिला तथा ४८% गर्भवती महिलाहरू रक्तअल्पताको अवस्थामा छन्।<sup>१४</sup> यस्तो स्थितिको निराकरणका लागि बलियो कानुनी तथा संस्थागत व्यवस्था महत्वपूर्ण हुन्छ।

<sup>१३</sup> नेपालमा खाद्य सुरक्षा तथा पोषण अवस्थाको मूल्याङ्कन, एफएओ नेपाल, २०१०, परिशिष्टाङ्क।

<sup>१४</sup> [www.wfp.org/countries/nepal/overview](http://www.wfp.org/countries/nepal/overview), १७ अप्रिल २०१३ मा खोलेको।



## २. अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूअन्तर्गत पर्याप्त खाद्य अधिकार

### २.१ पर्याप्त खाद्य अधिकारको अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी संरक्षण

नेपालले आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध (आईसीईएससीआर)<sup>१४</sup> लगायत थुप्रै अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूको अनुमोदन गरेर सकारात्मक कदम चलेको छ । नेपाल पक्ष बनेका महत्वपूर्ण अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूमा नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध(आईसीसीपीआर)<sup>१६</sup> बालअधिकार महासन्धि (सीआरसी),<sup>१७</sup> यातनाविरुद्धको महासन्धि (क्याट),<sup>१८</sup> सबै किसिमका जातीय भेदभावको उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि(सर्ड),<sup>१९</sup> महिलाविरुद्ध हुने सबै खाले भेदभावको उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि (सिड)<sup>२०</sup> र अपांगता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि (सीआरपीडी)<sup>२१</sup> रहेका छन् ।

यसका अतिरिक्त नेपाल अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठन (आईएलओ) को विभिन्न महासन्धिहरूको सदस्य बनेको छ जसले विभिन्न समूहको अधिकारको संरक्षण गर्दछ । त्यस्ता महासन्धिहरूमा श्रमिक, बालबालिका र आदिवासी जनजातिसँग सम्बन्धित छन् । त्यस्तै निकृष्ट स्वरूपका बालश्रमसम्बन्धी महासन्धि (नं १८२), न्यूनतम ज्यालासम्बन्धी महासन्धि (नं १३८), जबरजस्ती श्रममा लगाउने कार्यविरुद्धको महासन्धि (नं. २९) र आईएलओ महासन्धि नं. १६९ छन् । यति हुँदाहुँदै पनि नेपाल आईसीईएससीआरको इच्छाधीन आलेखको पक्षराष्ट्र चाहिँ बनेको छैन । त्यस्तै नेपालले मानवअधिकारको अवस्थाको विश्वव्यापी आवधिक समीक्षाको बेलामा इच्छाधीन आलेखलाई अनुमोदन गर्नुपर्ने भनी गरिएको सिफारिसलाई पनि स्वीकार गरेको

<sup>१४</sup> सम्मेलन मार्फत नेपाल पक्ष राष्ट्र भएको, १४ सेप्टेम्बर १९९० ।

<sup>१६</sup> सम्मेलन मार्फत नेपाल पक्ष राष्ट्र भएको, १४ मे १९९१ ।

<sup>१७</sup> सम्मेलन मार्फत नेपाल पक्ष राष्ट्र भएको, १४ सेप्टेम्बर १९९० ।

<sup>१८</sup> सम्मेलन मार्फत नेपाल पक्ष राष्ट्र भएको, १४ सेप्टेम्बर १९९० ।

<sup>१९</sup> सम्मेलन मार्फत नेपाल पक्ष राष्ट्र भएको, १३ जनवरी १९७१ ।

<sup>२०</sup> सम्मेलन मार्फत नेपाल पक्ष राष्ट्र भएको, २२ एप्रिल १९९१ ।

<sup>२१</sup> सम्मेलन मार्फत नेपाल पक्ष राष्ट्र भएको ७ मे २०१० ।

छैन।<sup>२२</sup> यदि इच्छाधीन आलेखको अनुमोदन गरिएमा खाद्य अधिकारलगायत आर्थिक तथा सामाजिक अधिकारहरूप्रतिको प्रतिबद्धतालाई नेपालले अरू बलियो पार्न सक्थ्यो।

सन् १९४८ मा संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासभाले पारित गरेको मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र (यूडीएचआर, १९४८) ले मर्यादित जीवन जीउन खाद्य अधिकारलगायत अन्य मानवअधिकारहरूलाई अपरिहार्य अधिकारको रूपमा मान्यता दिएको छ। धारा २५ मा उल्लेख भएअनुसार 'खाद्यलगायत अन्य आवश्यक वस्तुसहित आफू र आफ्नो परिवारले स्वस्थ एवं पर्याप्त जीवनस्तरको अधिकारसहित प्रत्येक व्यक्तिको बाँच्न पाउने हक हुनेछ। यूडीएचआरका यस्ता प्रावधानहरूलाई आईसीईएससीआरले अरू विस्तृतमा समेटेको छ।<sup>२३</sup> यसले पनि सबै पक्षराष्ट्रलाई आवश्यकतानुसार समान ढंगबाट खाद्य आपूर्ति तथा वितरण सुनिश्चित गर्ने, त्यसका लागि आवश्यक उपाय अपनाउने, उत्पादन र संरक्षणलाई सुदृढ गर्ने लगायत भोकबाट मुक्ति दिलाउने विभिन्न कदम चाल्ने दायित्व सुम्पिएको छ।<sup>२४</sup>

नियमसंगत ढंगबाट खाद्य अधिकारको अवधारणालाई विकसित गर्ने एवं आकार दिनेतर्फ विभिन्न तहबाट निर्णायक प्रयासहरू भएका छन्। खास गरी आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार समितिले सन् १९९९ मा सामान्य टिप्पणीमार्फत आईसीईएससीआरका<sup>२५</sup> धारा ११ बमोजिमको पर्याप्त खाद्य अधिकारको सम्बन्धमा राज्यको दायित्वहरूको चर्चा गरेको थियो। यस्तै, खाद्य अधिकारका<sup>२६</sup> विभिन्न पक्षहरूको सम्बन्धमा संयुक्त राष्ट्र सङ्घीय विशेष समाधिकक्षकको प्रतिवेदन एवं टिप्पणीहरूले पनि यो अधिकारको सुनिश्चितताको महत्व दर्शाउनुका साथै यस अधिकारप्रतिको आधिकारिक बुझाइलाई अरू तिखार्न र परिष्कृत गर्नमा सहयोग पुऱ्याएको छ। सन् २००४ मा संयुक्त राष्ट्रसंघको खाद्य तथा कृषि संगठन परिषद्को १२७ औं सत्रले पारित गरेको राष्ट्रिय खाद्य सुरक्षाको सन्दर्भमा पर्याप्त खाद्य अधिकारको क्रमिक कार्यान्वयनलाई टेवा पुऱ्याउने स्वेच्छिक मार्गदर्शन पनि त्यतिकै महत्वपूर्ण छ। यसले खाद्य अधिकारलाई कसरी बुझ्ने र कार्यान्वयन गर्ने भन्ने सम्बन्धमा १९ वटा नीतिगत विषयमा महत्वपूर्ण मार्गदर्शन प्रदान गर्दछ।

समितिले सामान्य टिप्पणी नं. १२ मार्फत खाद्य अधिकारको कानुनी आधार र मापदण्डलाई अरू उजागर पार्ने र राज्यको दायित्व उल्लेख गर्ने सिलसिलामा भोक र कुपोषणको मूल जरो भनेको खाद्यान्नको अभाव नभएर गरिवीले गर्दा विश्वको जनसंख्याको एक ठूलो हिस्साको उपलब्ध खाद्यमा पहुँच नहुनु हो। समितिका अनुसार "व्यक्तिहरूको आहारको आवश्यकतालाई परिपूर्ति गर्ने परिणाम र गुणस्तरमा पर्याप्त" खाद्य उपलब्ध हुनै पर्दछ।<sup>२७</sup>

जल, जमीन र कर्जालगायतका स्रोतहरूमा पहुँच बढाउने आवश्यकतामा जोड दिँदै खाद्य अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघका विशेष समाधिकक्षकले "ग्रामीण क्षेत्रमा भोकमरीको समस्या मुख्यतः भूमि, भोगचलनको अधिकारको अभाव, जग्गाधनी र जग्गा कमाउने किसानबीच अन्नको बाँडफाँटमा रहेको असमान करार

२२ संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार परिषद, २०११, विश्वव्यापी आवधिक समीक्षा सम्बन्धी कार्य समूहको नेपाल प्रतिवेदन हेनुहोस।

२३ आईसीईएससीआर धारा ११ (१)।

२४ आईसीईएससीआर धारा ११ (२)।

२५ आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार समितिको सामान्य टिप्पणी नं. १२, १९९९।

२६ खाद्य अधिकार सम्बन्धी विशेष समाधिकक्षक जीन जिगलरले संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार परिषदलाई चढाएको तेस्रो प्रतिवेदन, UN Doc. E/CN.4/2003/5

२७ आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार समितिको सामान्य टिप्पणी नं १२, अनुच्छेद ८, १९९९।

वा सम्भौताजस्ता साधन स्रोतमा पहुँचमा कमी तथा खान पुग्ने खाद्यान्न आफैँ उत्पादन गर्न पुग्ने जग्गाजमीनको अभावजस्ता कुराहरूसँग जोडिएको छ” भन्ने उल्लेख गरेका छन्।<sup>२८</sup>

खाद्यान्नको बढ्दो उपलब्धता सँगसँगै उपलब्ध खाद्य “हानिकारक तथा स्वास्थ्यको लागि प्रतिकूल तत्वहरू” मिसिएको हुनु हुँदैन।<sup>२९</sup> त्यो भनेको खाद्य सुरक्षित हुनुपर्दछ। खाद्य सम्बन्धित जनसंख्या वा समुदायको लागि “सांस्कृतिक रूपमा पनि स्वीकार्य” पनि हुनुपर्दछ। सांस्कृतिक स्वीकार्यतालाई जोड दिनु भनेको व्यक्ति, परिवार र समुदायको खाद्य वा खाने परिपाटीको प्रतिकात्मक महत्वलाई ख्याल गर्नु र साथै पहुँचयोग्य खाद्य आपूर्तिमा उपभोक्ताको चेतनामा ध्यान दिनु हो। साथै, अर्को महत्वपूर्ण कुरा भनेको खाद्यान्न भौतिक र आर्थिक रूपले<sup>३०</sup> पहुँचजन्य हुनुपर्दछ जुन अहिलेको लागि मात्र नभई भविष्यको लागि समेत हुनुपर्दछ। समितिले उल्लेख गरेअनुसार आर्थिक पहुँच भन्नाले “आफू र घरपरिवारको लागि पर्याप्त र सन्तुलित आहारसहितको खाद्यको प्राप्ति व्यक्तिगत वा पारिवारिक खर्चको हिसावले धान्न सक्ने हुनुपर्दछ, र त्यसरी खाद्यको आवश्यकता पूर्ति गर्दा त्यसबाट अन्य आधारभूत आवश्यकताको परिपूर्तिमा नकारात्मक असर नपरोस् वा व्यक्ति र परिवारले अन्य आधारभूत आवश्यकताको परिपूर्तिसँग सम्भौत गर्न नपरोस्।<sup>३१</sup> भौतिक पहुँचता भन्नाले प्रत्येक व्यक्तिले पर्याप्त खाद्य प्राप्त गर्ने अवस्था हुनुपर्दछ। यो फरकफरक अवस्थामा रहेका व्यक्तिहरू जस्तै जो काम गर्न सक्तैनन्, जो थुनामा छ, जसले कुनै निश्चित समयमा न त खाद्यान्न उत्पादन गर्ने अवस्थामा हुन्छ, न त उसँग खानेकुरा किन्नको लागि पैसा नै हुन्छ।

अहिले र भविष्यको लागि खाद्यको पहुँचता भनेको खाद्य सुरक्षा र खाद्यको दिगोपना, अर्थात् खाद्य आपूर्तिको उपलब्धता र पहुँचता वर्तमान र भविष्यका दुवै पुस्तालाई हुनुपर्दछ। विशेष समाधिष्यकले उल्लेख गरेअनुसार खाद्यको पर्याप्त अधिकारको अर्थ “प्रत्येकलाई सितैमा खाना बाँड्नु” भनेको होइन। बरु यसले राज्यलाई आफ्नो भू-भागभित्र बस्ने प्रत्येकलाई न्यूनतम मात्रामा आवश्यक खाद्यको पहुँच सुनिश्चित गर्ने जुन पोषणयुक्त र सुरक्षित हुन्छ, र जसले प्रत्येकको भोकबाट मुक्त हुने हकलाई सुनिश्चित गर्दछ।<sup>३२</sup>

समग्रमा भन्दा अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानूनले पर्याप्त खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा राज्यको दायित्वलाई तीन भागमा उल्लेख गरेको छ: सम्मान गर्ने दायित्व, संरक्षणको दायित्व र परिपूर्ति गर्ने दायित्व।<sup>३३</sup> समितिले उल्लेख गरेअनुसार सम्मान गर्ने दायित्वअन्तर्गत पर्याप्त खाद्यको पहुँचबाट कसैलाई बञ्चित गर्ने कार्यबाट राज्य टाढै रहनुपर्ने कुराको माग गर्दछ। अर्कोतिर, संरक्षण गर्ने दायित्वअन्तर्गतकुनै तेस्रो पक्ष (जस्तै उद्योग प्रतिष्ठान तथा व्यक्तिहरू)ले खाद्य अधिकारको पहुँचबाट कसैलाई पनि बञ्चित नगरोस् भन्ने सुनिश्चित गर्न राज्यले विभिन्न नीति नियमको पालना गर्ने गराउने कुरामा जोड दिन्छ। परिपूर्तिको दायित्वअन्तर्गत खाद्यमा सबैको पहुँच तथा खाद्य सुरक्षा सबल पार्न सक्रियतापूर्वक निर्दिष्ट

२८ खाद्य अधिकार सम्बन्धी विशेष समाधिष्यक जीन जिगलरले संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार परिषदको ५९औँ सत्रमा प्रस्तुत गरेको प्रतिवेदन, २८ म्यथा २२ म्यल द्दरदृणघरछद्वरवममाजा।

२९ आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार समितिको सामान्य टिप्पणी नं १२, अनुच्छेद ८ र ९, १९९९।

३० ऐजन, अनुच्छेद १३।

३१ ऐजन, अनुच्छेद ३।

३२ ऐजन, अनुच्छेद १२।

३३ ऐजन, अनुच्छेद १४ र १५।

कदमहरू चाल्ने तथा त्यसको लागि सहजीकरण गर्ने कुरा पर्दछ। यस दायित्वअन्तर्गत आपतकालीन अवस्थामा वा विपत्तिको समयमा आफ्नै प्रयासमा खाने कुराको जोहो गर्न नसक्ने जनतालाई “अन्तिम उपायको रूपमा खाद्य उपलब्धकर्ता”को भूमिका खेल्नुपर्ने जिम्मेवारी पनि राज्यको हुन्छ, भन्ने कुरा समितिले उल्लेख गरेको छ।

माथि उल्लेखित दायित्वको व्यवहारिक पालनाको कुरा गर्दा साधनस्रोतको सीमितता वा अभाव अगाडि आउने गर्दछ। तर यसैलाई राज्य आफ्नो दायित्व पूरा गर्न असफल भएको कारणको रूपमा बहाना बनाउन सकिँदैन। अनुबन्धअनुसार प्रत्येक पक्षराष्ट्रले “उपलब्ध साधनस्रोतको अधिकतम उपयोग” गर्दै यस अनुबन्धले स्वीकार गरेका अधिकारहरूको क्रमिकरूपमा कार्यान्वयनमार्फत पूर्ण प्राप्तिका लागि आवश्यक कदमहरू चाल्नु पर्दछ।<sup>३४</sup> राज्य पक्षको दायित्वको प्रकृति<sup>३५</sup> सम्बन्धी सामान्य टिप्पणी नं ३ मा आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी समितिले उपलब्ध साधनस्रोतको अपर्याप्तता देखिने गरी रहे तापनि सम्बन्धित अधिकारहरूको उपभोगलाई सकेसम्म विद्यमान स्रोत साधनभित्र रहेर सुनिश्चित गर्न प्रयत्न गर्ने दायित्व राज्यको हो भन्ने कुरामा जोड दिएको छ। त्यस्तै, समितिले राज्यले तत्कालै सुनिश्चित गर्नुपर्नेलयायत अन्य पक्षहरू पनि छन् र त्यसलाई ध्यान दिनुपर्दछ, भन्ने कुरा उल्लेख गरेको छ। यसअन्तर्गत प्रत्येकको भोकवाट मुक्तिको सुनिश्चितता राज्यको मुख्य र न्यूनतमरूपमा गर्नु पर्ने दायित्व<sup>३६</sup> भित्र पर्दछ। यसको अर्थ राज्यले आफूसँग साधनस्रोत भए पनि नभए पनि यो न्यूनतम दायित्व उपलब्ध गराउनु पर्दछ।<sup>३७</sup> त्यसैगरी अनुबन्धको धारा २ (२) अनुसार खाद्य अधिकारको उपभोगमा अविभेदलाई<sup>३८</sup> सुनिश्चित गर्ने कुरा पनि तत्काल लागू हुने दायित्व अन्तर्गत पर्दछ।<sup>३९</sup> यी प्रावधानहरूका अनुसार राष्ट्रहरूले यी अधिकारहरूको उपभोग सुनिश्चित गर्न आफूसँग उपलब्ध सबै साधनस्रोतको उपयोगमा कुनै कसर बाँकी राखेका छैनन् र अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगको परिचालनमार्फत पनि त्यो गरिएको छ भन्ने देखाउने दायित्व तिनमा रहेको छ। साथै, सबैको खाद्य अधिकार सुनिश्चित गर्न सक्दो तत्परताका साथ अघि बढ्ने राज्यको दायित्व पनि यसअन्तर्गत पर्दछ।<sup>४०</sup> खाद्य अधिकारको पूर्ण प्राप्तिको लागि समय लाग्न सक्ने भए तापनि आईसीईएससीआरको अनुमोदन पश्चात उचित समय सीमाभित्र सकारात्मक कदमहरू भने चाल्ने पर्छ र त्यस्ता कदम वा उपाय जानाजानी गरिएको, ठोस र लक्षित हुनुपर्दछ। खाद्य अधिकार अन्तर्राष्ट्रिय र क्षेत्रीय तहमा बनेका अन्य विभिन्न बाध्यकारी र गैरबाध्यकारी दस्तावेजहरूको पाटो बन्न गएको छ।<sup>४१</sup> यस्ता केही अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी दस्तावेजहरूको चर्चा तल गरिएको छ। सन् १९६६ मा आईसीईएससीआरसँगै पारित गरिएको नागरिक तथा राजनैतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धले खाद्य अधिकारका बारेमा कुनै निर्दिष्ट प्रावधान समेटेको नभएता पनि यसको धारा ६ मा

३४ आईसीईएससीआर, धारा २.१।

३५ आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार समितिको सामान्य टिप्पणी नं. ३: पक्षराष्ट्रहरूको दायित्वको प्रकृति, (धारा २.१), १९९०।

३६ आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार समितिको सामान्य टिप्पणी नं १२, अनुच्छेद १४ र १७। समितिका अनुसार मौलिक अधिकारका ‘न्यूनतम मुख्य’ पक्षको अवधारणाले राज्यले व्यक्तिका अत्यावश्यक आवश्यकताहरूलाई ध्यान दिनु पर्दछ।

३७ उही, अनुच्छेद १७।

३८ राज्यले खाद्य अधिकारको कार्यान्वयन गर्दा जात, वर्ण, लिंग, भाषा, धर्म, राजनैतिक तथा अन्य आस्था वा विचार, राष्ट्रिय वा सामाजिक उत्पत्ति, सम्पत्ति, जन्म वा अन्य कुनै पनि आधारमा कुनै पनि प्रकारको भेदभाव गर्नु हुँदैन भन्ने कुराको सुनिश्चितता गर्नु पर्दछ।

३९ आईसीईएससीआर, धारा २.२। समितिको सामान्य टिप्पणी नं. १२: पर्याप्त खाद्य अधिकार (धारा ११), अनुच्छेद १८ र २६ पनि हेर्नुहोला।

४० आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार समितिको सामान्य टिप्पणी नं. १२: पर्याप्त खाद्य अधिकार (धारा ११), अनुच्छेद १४, १९, १९.१।

४१ यस्ता दस्तावेजहरूमा घोषणा, सिफारिसहरू र निर्णयहरू पर्दछन्।

उल्लेख गरिएको बाँच्न पाउने अधिकारको सम्बन्धमा संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार समितिले<sup>४२</sup> खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनसँग जोडेर व्याख्या गरेको छ। यसले राज्य पक्षलाई शिशु मृत्यु दर घटाउन तथा औसत आयु बढाउन कुपोषण तथा महामारी हटाउन विशेष उपाय अपनाउनुपर्ने आवश्यकतामा जोड दिएको छ।<sup>४३</sup> बाँच्न पाउने अधिकारको यस्तो विस्तृत व्याख्याले खाद्य अधिकार र अन्य मानवअधिकार बीच रहेको अन्योन्याश्रित सम्बन्धलाई इंगित गर्दछ।

महिलाविरुद्धको भेदभावको उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि (सिड) अर्को महत्वपूर्ण दस्तावेज हो, जसले रोजगारी, स्वास्थ्य र आर्थिक तथा सामाजिक जीवनका विभिन्न क्षेत्रमा महिलाविरुद्ध हुने भेदभावलाई निषेध गर्दछ। गरिबीमा बाँचिरहेका महिलाहरूको अवस्थालाई ध्यान दिँदै सिडले गर्भवती र सुत्केरी अवस्थामा<sup>४४</sup> महिलाहरूको पर्याप्त पोषणको अधिकार स्थापित गरेको छ, र राज्यले विशेषगरी ग्रामीण महिलाको अन्य कुराका अतिरिक्त साधनस्रोत, सेवासुविधा र आर्थिक अवसरहरूमा पहुँचका लागि विभिन्न उपायहरू अपनाउनुपर्ने आवश्यकतामा जोड दिएको छ।<sup>४५</sup> यसैगरी बालअधिकार समिति (सीआरसी)ले प्रत्येक बालकको पर्याप्त र स्तरीय जीवन जिउन पाउने अधिकार हुन्छ, भन्ने कुरालाई मान्यता प्रदान गरेको छ, जसअन्तर्गत बालकको शारीरिक, मानसिक, बौद्धिक, नैतिक तथा सामाजिक विकासका कुरा पर्दछन्। आवश्यक परेको खण्डमा राज्यले पोषण, लत्ताकपडा र आवास<sup>४६</sup> आवश्यक परेको खण्डमा राज्यले पोषण, लत्ताकपडा र आवास<sup>४७</sup> लगायत अन्य भौतिक सहयोग र सहायता कार्यक्रम उपलब्ध गराउनुपर्ने दायित्वलाई बालअधिकार महसन्धि (सीआरसी)ले उल्लेख गरेको छ। साथै, राज्यको दायित्वअन्तर्गत पोषणयुक्त खाना र खानेपानीको व्यवस्थामार्फत बालबालिकामा हुने कुपोषण र अन्य रोगव्याधीविरुद्ध लड्न आवश्यक उपाय अपनाउने कार्य पनि पर्दछ।<sup>४८</sup>

पर्याप्त खाद्यको अधिकार अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकारको मात्रै विषयवस्तु नभएर अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानूनसँग पनि जोडिएको छ। नेपालको हकमा पनि लागू हुने सन् १९४९ को जेनेभा महासन्धि र यससँग सम्बन्धित आलेखहरू, जुन अन्तर्राष्ट्रिय मानवीय कानून<sup>४९</sup> को रूपमा रहेका छन्, ले निशस्त्र वा सर्वसाधारण जनतालाई भोकमरीमा पारेर त्यसलाई युद्धको साधन वा माध्यमको रूपमा प्रयोग<sup>५०</sup> तथा खाद्यसामग्री, खाद्यान्न उत्पादनका लागि प्रयोग हुने कृषि क्षेत्र, बालीनाली, पशु, खानेपानीका स्रोत तथा आपूर्ति र सिँचाई<sup>५१</sup> लगायत निशस्त्र वा सर्वसाधारण जनतका लागि अत्यावश्यक वस्तुहरू ध्वस्त गर्ने कार्यलाई प्रतिबन्धित गरेको छ। सन् १९४९ को जेनेभा महासन्धिहरूअन्तर्गत राज्य पक्षले सशस्त्र संघर्षको बेला अभावग्रस्त क्षेत्रमा खाद्यान्न आपूर्तिलगायत निष्पक्षरूपमा गरिने मानवीय राहतका कार्यहरूलाई सञ्चालन

<sup>४२</sup> अनुबन्धको अनुगमन गर्ने निकाय।

<sup>४३</sup> मानवअधिकार समितिको टिप्पणी नं. ६: बाँच्न पाउने अधिकार, अनुच्छेद ५ (यस अधिकारको संरक्षणको लागि राज्यले सकारात्मक कदमहरू चाल्नु पर्दछ। यससँग जोडेर समितिले के उल्लेख गरेको छ भने पक्ष राष्ट्रहरूले बाल मृत्युदर घटाउन तथा औसत आयु बढाउन सबै सम्भाव्य उपाय, र त्यसमा पनि मुख्य गरी कुपोषण र महामारी उन्मूलन गर्ने उपाय अपनाउन बाध्य हुन्छ।

<sup>४४</sup> धारा १२।

<sup>४५</sup> धारा १४।

<sup>४६</sup> धारा २७.१।

<sup>४७</sup> धारा २७.३।

<sup>४८</sup> धारा २४.२ (ग)।

<sup>४९</sup> महासन्धि र इच्छाधीन आलेखको राज्यपक्षको हैसियतले।

<sup>५०</sup> अन्तर्राष्ट्रिय प्रकृतिको सशस्त्र द्वन्द्वमा निशस्त्र वा सर्वसाधारण जनतालाई भोकमरीमा पारेर त्यसलाई युद्धको साधन वा माध्यमको रूपमा प्रयोग गर्ने कार्यलाई रोम विधान १९९८, जसले अन्तर्राष्ट्रिय फौजदारी अदालतको स्थायीरूपमा गठन गर्‍यो, अन्तर्गत युद्ध अपराधको रूपमा लिइन्छ।

<sup>५१</sup> जेनेभा महासन्धिको अन्तर्राष्ट्रिय द्वन्द्व समबन्धी अतिरिक्त आलेखको धारा ५४ तथा आन्तरिक सशस्त्र संघर्ष सम्बन्धी अतिरिक्त आलेखको धारा ६९ र ७०।

गर्न दिनुपर्ने कुरा पर्दछ।<sup>५२</sup> यसका अतिरिक्त राज्यले यस्ता सहायता कार्यक्रमहरूको सञ्चालनलाई सहज बनाउने र त्यसलाई संरक्षण प्रदान गर्ने तथा मानवीय सहायता कार्यक्रमहरूलाई अन्यत्र मोड्ने वा त्यसमा अवरोध सिर्जना गर्नु हुँदैन।

भोक र कुपोषणको उन्मूलनसम्बन्धी विश्वव्यापी घोषणा १९७४<sup>५३</sup> ले भोक र कुपोषणबाट मुक्त हुने प्रत्येक पुरुष, महिला र बालबालिकाको नैसर्गिक अधिकार हो भन्दै सरकारहरूले खाद्यान्न उत्पादनमा उच्चवृद्धि गर्ने एवं खाद्यान्नको समान तथा प्रभावकारी वितरणका लागि मिलेर काम गर्नुपर्ने जिम्मेवारी तोकेको छ।<sup>५४</sup> घोषणापत्रले प्रत्येक राष्ट्रले नीतिगत सुधारमार्फत खाद्य उत्पादनमा देखिने अवरोध हटाउने र कृषिसँग सम्बन्धित उत्पादनकर्ताहरूलाई उचित प्रोत्साहन दिनुपर्ने जिम्मेवारी पनि तोकेको छ।

एफएओले विकास गरेको राष्ट्रिय खाद्य सुरक्षाको सन्दर्भमा पर्याप्त खाद्य अधिकारको क्रमिक कार्यान्वयनलाई टेवा पुऱ्याउने स्वेच्छिक मार्गदर्शन (खाद्य अधिकार मार्गदर्शन)ले राष्ट्रहरूलाई सामर्थकारी वातावरणको निर्माणमार्फत आफूना जनताहरूले आफूलाई चाहिने खाद्यान्न आफैं मर्यादितरूपमा जोहो गरोस् भन्नका लागि तथा आफैं खाद्यको जोहो गर्न नसक्नेहरूका लागि आवश्यक सुरक्षा वा सहायता सञ्जालको व्यवस्था गर्ने सम्बन्धमा व्यवहारिक मार्गदर्शन तथा आवश्यक कदम चाल्न सिफारिस प्रदान गर्दछ। खाद्य अधिकार मार्गदर्शन राष्ट्रहरूका लागि कानुनीरूपमा बाध्यकारी छैन, तर राष्ट्रिय तहमा खाद्य अधिकारलाई सुनिश्चित गर्न चालिने कदमहरू— जस्तै कानून, नीति, रणनीति तथा कार्यक्रमको निर्माणका लागि यस्ता मार्गदर्शनहरूको प्रयोग र उपयोग गर्न राष्ट्रहरूलाई उत्प्रेरित गरिएको छ। खाद्य अधिकार मार्गदर्शनमा खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनसम्बन्धी महत्वपूर्ण विषय वा क्षेत्रहरूमा राज्यले चाल्ने वा चाल्नुपर्ने कदमको सम्बन्धमा सिफारिसहरू समेटिएको छ।<sup>५५</sup>

<sup>५२</sup> जेनेभा महासन्धिको युद्धको समयमा निशास्त्र तथा सर्वसाधारण जनताको संरक्षण सम्बन्धी धारा ५५। अतिरिक्त आलेखको धारा ७० र ७१ पनि हेर्नु होला।

<sup>५३</sup> १६ नोभेम्बर १९७४ मा विश्व खाद्य सम्मेलनले पारित गरेको र संयुक्त राष्ट्र संघीय महासभाको निर्णय नं. ३३४८ ले पनि अनुमोदन गरेको।

<sup>५४</sup> हेर्नुहोस् धारा १ र २।

<sup>५५</sup> यस्ता कदमहरूमा जवाफदेहिता र पारदर्शिताको सिद्धान्त अनुरूप राज्यका नीतिहरूको तर्जुमा र कार्यान्वयनसहित प्रजातन्त्र र कानुनी शासनको सुदृढीकरण गर्न, खाद्य सुरक्षा तथा यसका विभिन्न पक्षहरूसहित देशको आर्थिक तथा सामाजिक अवस्थाको मूल्यांकन गर्ने, भोकमरी तथा गरिबी न्यूनीकरण एवं दिगो आर्थिक विकास हासिल गर्ने विस्तृत एवं समग्र नीतिको तर्जुमा गर्ने, यसको लागि उत्पादनमूलक कार्यक्रम तथा परियोजनाहरूमा लगानी गर्ने, प्रभाकारी बजारको सुधार गर्न, रो जगार एवं उत्पादनमूलक स्रोतमा पहुँच अभिवृद्धि गर्ने आदि कुरा पर्दछन्; सार्वजनिक संस्थाहरूको संस्थागत संरचना तथा प्रभावकारिताका लागि सुधार गर्न; खाद्य अधिकार सम्बन्धी कानुनी खाका बलियो बनाउने तथा प्रशासनिक, अर्थन्यायिक तथा न्यायिक संयन्त्रहरू मर्फत अधिकारको संरक्षण बलियो बनाउने; खाद्य अधिकार का अन्य पक्षहरू जस्तै उत्पादनमूलक साधन स्रोतमा (श्रम, जल, जमिन, दिगोपना, सेवा) मा पहुँच तथा खाद्य सुरक्षा र उपभोक्ता संरक्षणको सुनिश्चितता; शिक्षा र जनचेतना अभिवृद्धि; खाद्य अधिकारको उल्लंघनको अनुगमनको लागि संयन्त्रको स्थापना; यसको लागि आवश्यक पर्ने कुराहरूमा सरोकारवालाहरूसंगको परामर्शमा खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनको मूल्यांकन, सूचकाङ्क र मापदण्डको निर्धारण पर्दछन्। साथै, खाद्य अधिकारको राष्ट्रिय तहमा कार्यान्वयनको दायित्व भनेको यस मार्गदर्शनको अनुमोदन गर्ने एफएओका सबै राष्ट्रहरू पर्दछन्।

यसले राज्यलाई अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग, प्राविधिक सहयोग, बाह्य ऋण मिनाहा गर्ने कदमहरू, अन्तर्राष्ट्रिय व्यापार, औपचारिक विकास सहयोगका साथै अन्तर्राष्ट्रिय खाद्य सहायताको प्रवर्द्धन गर्न राष्ट्रहरूलाई भक्तिकाउँछ।

खाद्य अधिकारलगायत आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकारको कार्यान्वयनको सन्दर्भमा नेपालले हासिल गरेको प्रगति वा गरेको कामको परिक्षण वा मूल्यांकन आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकार समितिले आईसीईएससीआरसम्बन्धी नेपालको प्रतिवेदनको समीक्षामार्फत गर्ने गरेको छ। समितिले नेपालको आईसीईएससीआरसम्बन्धी प्रारम्भिक र दोस्रो आवधिक प्रतिवेदनको समीक्षा गरेर निष्कर्ष टिप्पणीहरू पारित गरेको छ। नेपालको तेस्रो आवधिक प्रतिवेदनको समीक्षा गर्ने कार्य समितिमा विचाराधीन अवस्थामा रहेको छ। (यस प्रतिवेदनको नेपाली संस्करण तयार हुँदै गर्दा समितिले कात्तिकमा नेपालको तेस्रो आवधिक समीक्षा गरिसकेको छ)।

समितिले जारी गरेको निष्कर्ष टिप्पणीमा कैयौं बुँदाहरू खाद्य अधिकारसँग सम्बन्धित छन्। समितिले मुख्य गरी निम्न सिफारिसहरू गरेको छ:

- श्रम-सघन उद्योगको प्रवर्द्धन तथा कृषि क्षेत्रमा उत्पादकत्व वृद्धितर्फका प्रयासहरूलाई सशक्त पार्ने।
- पूर्व कमैया, पूर्वहलिया, दलित र आदिवासी जनजाति तथा त्यसमा पनि खासगरी यस्ता समूहका ग्रामीण महिलाहरूका लागि प्राथमिकताकासाथ विशेष कार्यक्रमहरू विस्तार गर्ने।
- कामदार तथा तिनका परिवारको पर्याप्त स्तरीय जीवनयापनका लागि न्यूनतम ज्यालाको निर्धारण गर्ने र त्यस्तो ज्यालाको आवधिकरूपमा समीक्षा गर्ने।
- सीमान्तीकृत र सुविधाविहीन समूहमा रहेको गरिबीलगायत गरिबीविरुद्ध अवलम्बन गरिएका विभिन्न रणनीतिहरूको कार्यान्वयन स्थितिको अनुगमनका साथै हासिल गरेका उपलब्धिहरूको पनि अनुगमन गर्न विशेष संयन्त्र तथा कार्यविधिको व्यवस्था गर्ने।
- खासगरी सीमान्तीकृत र सुविधाविहीन समूहलगायत अन्य सबैको लागि खाद्य सुरक्षा र खाने पानीमा पहुँच सुनिश्चित गर्न अत्यावश्यक कदमहरू चाल्ने।
- कृषि नीतिले उत्पादकत्व र व्यापारीकरणको मात्रै वृद्धि नगरी पहुँच र वितरणमा पनि प्रभावकारी रूपमा जोड दिएको कुरालाई सुनिश्चित गर्ने।
- खाद्यको उत्पादन, वितरण र उपभोगमा दलितसमुदायको सहभागिता बढाउन विशेष उपायहरूको कार्यान्वयन गर्ने।

त्यसैगरी समितिले नेपालसँग खाद्य असुरक्षाको फैलावट वा मात्राका बारेमा विस्तृत सूचना तथा त्यसबाट धेरै असुरक्षित समूह एवं त्यसलाई सम्बोधन गर्न अवलम्बन गरिएका ठोस उपायको जानकारी माग गरेको थियो। त्यस्तै समितिले पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी सामान्य टिप्पणी नं. १२ (१९९९) र पानीको अधिकारसम्बन्धी टिप्पणी नं. १५ (२००२) का सम्बन्धमा नेपालको ध्यानाकर्षण पनि गरेको थियो।



## २.२ नेपाली कानूनमा अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिको कार्यान्वयन अवस्था<sup>५६</sup>

माथिको विवेचनाले नेपाल अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी दायित्वअन्तर्गत नेपालीहरूको पर्याप्त खाद्य अधिकार लगायत मानवअधिकारको सम्मान, संरक्षण र परिपूर्ति गर्न बाध्य छ। संवैधानिक सर्वोच्चता सम्बन्धी प्रावधानका कारण अन्तरिम संविधान मुलकको सर्वोच्च कानून हो। सर्वोच्च अदालतले २०४७ सालको संविधानअन्तर्गतका धेरैजसो मुद्दाहरूमा संविधान अन्तर्राष्ट्रिय कानूनलगायत सबै कानूनभन्दा सर्वोच्च कानूनको रूपमा रहेको कुरा स्पष्ट पारिसकेको छ।<sup>५७</sup> अन्तर्राष्ट्रिय कानून(सन्धि वा परम्परागत कानून)लाई नेपाली कानून प्रणालीमा कसरी हेरिनुपर्दछ वा समावेश गरिनुपर्दछ भन्ने विषयमा अन्तरिम संविधानले कुनै उल्लेख गरेको पाइँदैन। प्रत्यक्ष रूपमा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनलाई मुलुकको कानूनको एउटा भागको रूपमा चर्चा गर्न सकिने वा नसकिने भन्ने विषयमा अन्तरिम संविधानले स्पष्ट व्यवस्था गरेको नभएपनि राज्यको दायित्व, निर्देशक सिद्धान्त तथा नीतिहरू भन्ने अध्यायमा नेपाल पक्षराष्ट्र भएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिसम्झौतालाई प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन गर्नु राज्यको दायित्व हुने भन्ने कुरा उल्लेख गरेको छ।<sup>५८</sup> यस्तो प्रावधानको व्यावहारिक कार्यान्वयनको सवालमा थप व्याख्या हुन बाँकी नै छ। संवैधानिक दायित्वअन्तर्गत राज्यको एउटा अंगको रूपमा न्यायपालिकालाई नेपाल पक्षराष्ट्र भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि संगतिपूर्ण व्याख्या गर्ने काम सुम्पेको छ।

अन्तरिम संविधानको धारा १३२ अन्तर्गत मानवअधिकारको सम्मान, संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको संवैधानिक दायित्व रहेको छ। राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग ऐन २०६८ अनुसार “मानवअधिकार” भन्नाले “संविधान र अन्य विद्यमान कानूनले प्रदान गरेको व्यक्तिको जीवन, स्वतन्त्रता, समानता र मर्यादालाई जनाउँछ र यसले नेपाल पक्षराष्ट्र भएका मानवअधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूले समेटेका अधिकारहरूलाई पनि जनाउँछ।” यदि राष्ट्रिय कानूनमा खाद्य अधिकार लगायत अन्य कुनै खास अधिकारको सम्बन्धमा व्यवस्था गर्ने प्रावधान नभएमा पनि यसले स्पष्ट रूपमा आयोगलाई मानवअधिकारका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि अनुरूप काम गर्ने कार्यादेश प्रदान गर्दछ। त्यस्तै संविधानले अदालतलाई<sup>५९</sup> संवैधानिक प्रावधान र अन्य कानूनअनुरूप मात्र नभएर न्यायका मान्य सिद्धान्त<sup>६०</sup> अनुरूप न्याय प्रदान गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ र यसअन्तर्गत अदालतलाई नेपाल पक्ष भएको मानवअधिकारका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूले सुनिश्चित गरेका सिद्धान्त र मापदण्डहरूलाई पनि आधार मान्नुपर्ने कुरालाई जोड दिएको छ।

नेपाल सन्धि ऐन २०४७<sup>६१</sup> नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिसम्झौताहरूको विषयमा केन्द्रित एक मुख्य कानून हो। यस ऐनले सन्धिको अनुमोदन प्रक्रिया र नेपालमा त्यसको प्रभावबारे नियमसंगत

<sup>५६</sup> विस्तृतमा हेर्नको लागि राजुप्रसाद चापागाईंको लैंगिक विभेदविरुद्धको लडाइ मार्फत महिला सशक्तिकरण: नेपालमा मुद्दामामलाको अनुभव, नयादुत (अग्रजी विशेषाङ्क), नेपाल बार एसोसियसन, काठमाण्डौ।

<sup>५७</sup> बेन्जामिन पिटर विरुद्ध गृह मन्त्रालय समेत, निर्णय मिति १६ फरवरी १९९२ र चन्द्रकान्त ज्ञवालीविरुद्ध मन्त्री परिषद् सचिवालयसमेत, निर्णय मिति २९ जुन २०००।

<sup>५८</sup> अन्तरिम संविधान २०६३ धारा ३३ (ड)।

<sup>५९</sup> अन्तरिम संविधानको धारा १०१ (१) र (२) अनुसार ‘अदालत’ भन्नाले सर्वोच्च अदालत, पुनरावेदा अदालत र जिल्ला अदालतलाई जनाउँदछ। यस बाहेक खास किसिम र प्रकृतिका मुद्दाको कारवाही र किनारा गर्न कानूनद्वारा स्थापित अन्य अदालत, न्यायिक निकाय वा न्यायधिकरणलाई पनि जनाउँदछ।

<sup>६०</sup> ऐन, धारा १०० (१)।

<sup>६१</sup> नेपाल अधिराज्यको संविधान २०४७ को धारा १२६ (१) (जुन अन्तरिम संविधानको धारा १५६ (२) संग मिल्दोजुल्दो छ) अनुसार तत्कालीन संसदबाट यो ऐन बनाइएको थियो।

ढंगले चर्चा गर्दछ । यस ऐनको मुख्य प्रावधान दफा ९(१) रहेको छ जसअनुसार संसद्बाट अनुमोदन, सम्मिलन, स्वीकृति वा समर्थन भई नेपाल सरकार पक्ष भएको कुनै सन्धिको कुरा प्रचलित कानूनसँग बाझीएमा सो सन्धिको प्रयोजनको लागि बाझिएको हदसम्म प्रचलित कानून अमान्य हुनेछ र तत्सम्बन्धमा सन्धिको व्यवस्था नेपाल कानूनसरह लागू हुनेछ । यसप्रकार अनुमोदित सन्धि र नेपाली कानून बाझीएमा नेपाली कानून अवैध हुने कुरा उल्लेख गरिएको छ ।<sup>६२</sup> यस परिस्थितिमा आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध (आईसीएससीआर) लगायत मानवअधिकार सन्धिहरूका प्रावधानहरू नेपाली कानूनसरह लागू हुने देखिन्छ । यस प्रकार पर्याप्त खाद्य अधिकारलाई नेपाली कानूनप्रणालीमा विकसित गर्न यी संवैधानिक र सन्धि ऐनका प्रावधानहरूले अदालतलाई एउटा बलियो आधार प्रदान गर्दछन् । व्यवस्थापिका र कार्यपालिकी कार्यलाई गैरकानुनी घोषित गर्न तथा सरकारलाई मानवअधिकारको संरक्षण र सम्बर्द्धन गर्न विधायिकीलगायत अन्य उपायहरू अपनाउन एवं अधिकारहरूको व्यावहारिक उपभोगका लागि विद्यमान कानूनको अपर्याप्ततालाई सम्बोधन गर्न सन्धिको प्रावधानहरूको उपयोग गर्ने न्यायिक परम्परा अहिले बढ्दै गएको छ ।<sup>६३</sup>

अहिलेको संविधान निर्माण प्रक्रियाको सन्दर्भमा नयाँ संविधानमा अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार कानूनको स्थिति के हुने भन्ने विषयमा पनि सरोकारवालाहरूबीच बहस र छलफल जारी छ । मानवअधिकार समुदायहरूबाट आएको सुझावहरूमध्ये एउटा सुझाव के छ भने अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूको स्थिति आगामी नयाँ संविधानमा<sup>६४</sup> स्पष्टरूपले किटान गरी स्तरोन्नति गर्नुपर्दछ अथवा संविधानमा यस्तो प्रावधानको व्यवस्था गर्नुपर्दछ जसले अदालतलाई संविधान र कानूनको व्याख्या गर्दा अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानूनसँग<sup>६५</sup> एकरूपता हुने गरी व्याख्या गर्नुपर्ने दायित्व सिर्जना गरोस् ।

६२ नेपाल कानून व्याख्या ऐन, २०१० दफा २ (ड) अनुसार नेपाली कानूनले संवैधानिक प्रावधानहरू समेटेनन् ।

६३ न्यायिक उपचार सम्बन्धी अध्याय हेर्नुहोस ।

६४ हेर्नुहोस् अर्जेन्टिनाको संविधान धारा ७५ (२२) । यस धाराले आईसीएससीआर लगायत अन्य अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार दस्तावेजहरूलाई संवैधानिक हैसियत प्रदान गरेको छ । त्यस्तै, कोसोभोको संविधान २००८ ले पनि केही अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकारका सन्धिहरू सिधै लागू हुने संवैधानिक मान्यता प्रदान गरेको छ ।

६५ हेर्नुहोस् दक्षिण अफ्रिकाको संविधान, १९९६ धारा ३९ । यस धारा अनुसार अदालत र अन्य कानुनी निकायले दक्षिण अफ्रिकी संविधानले समेटेको 'अधिकार पत्र'लाई व्याख्या गर्दा अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार दस्तावेजहरूलाई ध्यान दिनुपर्दछ ।



## ३ पर्याप्त खाद्य अधिकारको कानुनी ढाँचा

### ३.१ पर्याप्त खाद्य अधिकारको संवैधानिक संरक्षण

विस्तृत शान्ति सम्झौता<sup>६६</sup> पश्चात् नेपाली जनताले चुनेको संविधानसभामार्फत नयाँ संविधान लेख्ने उद्देश्यले अन्तरिम संविधान बनाइएको थियो । वि.सं. २०६४ मा निर्वाचित संविधानसभा, यसको बढाइएको अवधि समाप्त भएपछि नयाँ संविधान जारी नगरी विघटन हुन पुग्यो । २०७० मंसिरमा निर्वाचनमार्फत गठन भएको अर्को संविधानसभा संविधान निर्माणका बाँकी काम सम्पन्न गर्न अहिले क्रियाशील छ ।

यस पृष्ठभूमिमा नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३<sup>६७</sup> संवैधानिक कानूनको एक मूलस्रोत<sup>६८</sup> को रूपमा रहेको छ, र यसले सबै नेपाली जनताको मानवअधिकारको संरक्षण र संवर्द्धनको लागि मौलिक कानुनी आधार प्रदान गर्दछ । यद्यपि आधारभूत अधिकार र स्वतन्त्रतालाई “मौलिक अधिकार” का रूपमा संवैधानिक संरक्षण प्रदान गर्ने नेपालको परम्परा रहेको भए पनि आर्थिक तथा सामाजिक अधिकारको संवैधानिक संरक्षण नेपालमा एक नयाँ अवधारणा हो ।<sup>६९</sup> अन्तरिम संविधान नबन्दासम्म खास गरी मौलिक अधिकार नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारमा मात्रै सीमित थियो । विगतका संविधानजस्तो नभई अन्तरिम संविधानले आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारलगायतमौलिक हकहरूको विस्तृत फेहरिस्त नै उल्लेख गरेको छ । साथै, संविधानले राज्यको दायित्व, निर्देशक सिद्धान्त र नीतिअन्तर्गत पर्याप्त खाद्यको अधिकारसँग सम्बन्धित दायित्व, सिद्धान्त र नीतिहरूलाई प्राथमिकताकासाथ उल्लेख गरेको छ । संविधानमा उल्लेखित केही महत्वपूर्ण मौलिक अधिकार र निर्देशक सिद्धान्तहरूको चर्चा तल उल्लेख गरिएको छ ।

<sup>६६</sup> विस्तृत शान्ति सम्झौता २०६३ मंसिर ५ मा नेपाल सरकार र नेकपा माओवादीबीच हस्ताक्षर भएको थियो जसले दसकौं लामो सशस्त्र संघर्ष अन्त्य गरेको थियो ।

<sup>६७</sup> २०४७ सालको संविधानलाई विस्थापित गर्दै अन्तरिम संविधान २०६३ माघ १ मा लागू भयो । अन्तरिम संविधान नेपालको संविधानसभाद्वारा नयाँ संविधान पारित नगरेसम्म कायम रहने व्यवस्था छ ।

<sup>६८</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १ अनुसार संविधान नेपालको मूल कानून हो । यस संविधानसँग बाँफिएको कानून बाँफिएको हदसम्म अमान्य हुनेछन् ।

<sup>६९</sup> पहिलेका लिखित संविधानहरू सन् १९५१, १९५९, १९६२ र १९९० ले धेरै अधिकार र स्वतन्त्रतालाई मौलिक हकको रूपमा प्रत्याभूत गरेको थियो ।

### ३.१.१ पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी मौलिक हक तथा प्रत्याभूतिहरू

खाद्य अधिकारको उपभोग सुनिश्चित गर्न अन्तरिम संविधानले कैयौं आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको प्रत्याभूति गरेको छ। महत्वपूर्ण रूपमा धारा १८ ले “प्रत्येक नागरिकलाई कानुनमा व्यवस्था भएबमोजिम खाद्य सप्रभुताको हक हुनेछ” भनी उल्लेख गरेको छ। त्यसैगरी, यसले प्रत्येक नागरिकको लागि रोजगारीको अधिकार र असहाय, अपांग, अशक्त, ज्येष्ठ नागरिक, महिला तथा श्रमिकका लागि सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्था गरेको छ। दुवै मौलिक हक कानुनमा व्यवस्था भएबमोजिम हुने कुरा उल्लेख छ। संविधानले यी अधिकारहरू कानुनअनुसार हुने बताएको हुँदा संविधानप्रदत्त यी अधिकारको ठोस दाबीको लागि संसद्द्वारा जारी गरिने कानुनको आवश्यकता पर्दछ। सार्वजनिक सरोकारको मुद्दा तथा आफ्नो न्यायिक पुनरावलोकनको क्रममा सर्वोच्च अदालतले संवैधानिक प्रावधान अनुरूप सरकार लाई त्यस्ता कानुनी र अन्य आवश्यक उपायहरू अपनाउन विभिन्न समयमा आदेश जारी गर्ने गरेको छ।<sup>७०</sup> तर पनि यस्ता कानुनहरू अझै बन्न बाँकी नै छन्। धारा २१ अन्तर्गतको सामाजिक न्यायको अधिकारले समानुपातिक समावेशिताको आधारमा महिला र अन्य सीमान्तकृत समूहलाई राज्यको संरचनामा सहभागिता जनाउने हक प्रदान गर्दछ। यस प्रावधानको प्रभावकारी कार्यान्वयनले विभिन्न निर्णायक तहमा यस्ता समूहको पक्षमा निर्णय गराउन महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्छ।

पर्याप्त खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा सम्मानपूर्ण बाँच्न पाउन<sup>७१</sup> संवैधानिक अधिकारलाई एक महत्वपूर्ण कडीको रूपमा लिइन्छ। संविधानले प्रत्येक व्यक्तिलाई सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अधिकार सुनिश्चित गरेको छ। यस सन्दर्भमा सर्वोच्च अदालतले धेरैजसो मुद्दाहरूमा खाद्य अधिकारलगायत अन्य आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरू र सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अधिकारबीचको सम्बन्धलाई मान्यता प्रदान गरेको छ।<sup>७२</sup> यसले पर्याप्त खाद्य अधिकारलाई संवैधानिक तथा कानुनी दाबीको विषय बनाउने बलियो आधार दिएको छ।

त्यसैगरी संविधानले समानता र अविभेदको अधिकारको सवालमा विस्तृत दायरा प्रदान गरेको छ। अन्तरिम संविधानको समानताको अधिकारको प्रावधानल<sup>७३</sup> सबै नागरिकलाई ‘कानुनको दृष्टिमा समान’ र कानुनको समान संरक्षणबाट धर्म, वर्ण, लिंग, जात, जाति, उत्पत्ति, भाषा वा वैचारिक आस्था वा तीमध्ये कुनै कुराका आधारमा भेदभाव नगरिने कुराको प्रत्याभूति गरिएको छ। त्यसैगरी यस प्रावधानले राज्यद्वारा कुनै नागरिकविरुद्ध कानुनको भेदभावकारी प्रयोगलाई निषेध गरेको छ। संविधानको सोही धाराले माथि उल्लेखित कुनै पनि आधारमा आफ्ना नागरिकहरूबीच भेदभाव गर्न नहुने कुरामा पनि जोड दिएको छ। त्यसैबीच यसले राज्यलाई महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, बालबालिका,

<sup>७०</sup> हेर्नुहोस, ५७४ र ५७५।

<sup>७१</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान २०६२ को धारा १२ अनुसार प्रत्येक व्यक्तिलाई सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अधिकार हुनेछ र मृत्युदण्डको व्यवस्था हुने कुनै कानुन बनाइने छैन।

<sup>७२</sup> हेर्नुहोस् अध्याय ४ मासर्वोच्च अदालतको फैसला सम्बन्धी चर्चा।

<sup>७३</sup> अन्तरिम संविधानको धारा १३ अनुसार- (१) सबै नागरिक कानुनको दृष्टिमा समान हुनेछन्। कसैलाई पनि कानुनको समान संरक्षणबाट वञ्चित गरिने छैन; (२) सामान्य कानुनको प्रयोगमा कुनै पनि नागरिक माथि धर्म, वर्ण, लिंग, जातजाति, उत्पत्ति, भाषा वा वैचारिक आस्था वा तीमध्ये कुनै कुराको आधारमा भेदभाव गरिने छैन; (३) राज्यले नागरिकबीच धर्म, वर्ण, जात, जाति, लिंग, उत्पत्ति, भाषा वा वैचारिक आस्था वा तीमध्ये कुनै कुराको आधारमा भेदभाव गर्ने छैन। तर महिला दलित आदिवासी जनजाति मधेसी वा किसान, मजदुर वा आर्थिक, सामाजिक वा सांस्कृतिक दृष्टिले पिछडिएको वर्ग वा बालक, वृद्ध तथा अपांग वा शारीरिक वा मानसिक रूपले अशक्त व्यक्तिको संरक्षण, सशक्तीकरण वा विकासको लागि कानुनद्वारा विशेष व्यवस्था गर्न रोक लगाएको मानिने छैन; र, (४) समान कामका लागि महिला र पुरुषबीच पारिश्रमिक तथा सामाजिक सुरक्षामा भेदभाव गरिने छैन।

अपांगता भएका व्यक्तिजस्ता आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक रूपले सीमान्तकृत जनता तथा विशेष समूह वा समुदायका जनताको उन्नति र सबलीकरणको लागि विशेष कानुनी व्यवस्था गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ।<sup>७४</sup> यो प्रावधान त्यस्ता सीमान्तीकृत जनताका सम्बन्धमा सकारात्मक कदम, कोटा वा आरक्षणजस्ता संरक्षणत्मक उपायहरू उचित ठहर्‍याउन उपयोग गरिएको छ। समान कामका लागि महिला र पुरुषबीच समान ज्याला र सामाजिक सुरक्षा पनि अन्तरिम संविधानको धारा १३ (४) अन्तर्गत सुनिश्चित गरिएको छ।

यसका साथै संविधानको धारा १३ अन्तर्गत जातिको आधारमा हुने विभेदलाई निषेध गर्दै जातीय विभेद र छुवाछूतविरुद्धको अधिकारको छुट्टै प्रत्याभूति प्रदान गरेको छ। धारा १४ अन्तर्गत कुनै पनि किसिमको जातीय विभेद र छुवाछूतलाई अनुमति दिएको छैन। यस धाराले पीडकमाथि आपराधिक दायित्वको सिर्जना गर्दै पीडितलाई क्षतिपूर्ति दिलाउने व्यवस्था गरेको छ।<sup>७५</sup> यसले जातीय आधारमा कुनै पनि सार्वजनिक स्थान, वस्तु वा सेवाको प्रयोगको पहुँचमा रोक लगाउने कुरालाई पनि निषेध गरेको छ। यसले कुनै जातजातीलाई उच्च देखाउने वा कुनैलाई विभेद गर्ने प्रकृतिको प्रदर्शन, प्रचार प्रसार तथा दुरुत्साहनलाई पनि निषेधित र दण्डनीय बनाइएको छ।

अन्तरिम संविधानले छुट्टै मौलिक अधिकारको प्रावधानअन्तर्गत बालबालिकालाई विशेष ध्यान दिएको छ। संविधानअन्तर्गत प्रदान गरिएका बालअधिकारको व्यवस्थाहरूमा नाम र पहिचानको अधिकार, उचित पालनपोषण, आधारभूत स्वास्थ्य तथा सामाजिक सुरक्षा, भौतिक, मानसिकलगायत अन्य खालका शोषणविरुद्धको अधिकार, राज्यबाट असहाय, टुहुरा, सुस्तमनस्थिति, द्वन्द्वपीडित, विस्थापित, सडक बालबालिकाहरूलाई विशेष संरक्षण र सुविधा दिइने विषय, रोजगारीमा हुने शोषणविरुद्ध नाबालकको अधिकार, उद्योगधन्डामा जथाभावी नाबालकको प्रयोग वा व्यस्त राख्ने काम, खानीलगायत अत्यन्त जोखिमयुक्त कार्य वा सेना, प्रहरी तथा द्वन्द्वरत क्षेत्रमा लगाइने कार्यविरुद्धको अधिकार रहेका छन्।<sup>७६</sup>

<sup>७४</sup> अन्तरिम संविधान २०६३, धारा १३ (३)।

<sup>७५</sup> अन्तरिम संविधान २०६३ धारा १४: छुवाछूत तथा जातीय भेदभावविरुद्धको हक: (१) कुनै पनि व्यक्तिलाई जात, वंश, समुदाय वा पेशाका आधारमा कुनै किसिमको छुवाछूत तथा जातीय भेदभाव गरिने छैन। यस्तो भेदभावपूर्ण व्यवहार दण्डनीय हुनेछ र पीडित व्यक्तिले कानूनद्वारा निर्धारण भएबमोजिमको क्षतिपूर्ति पाउनेछ; (२) कुनै पनि व्यक्तिलाई जातजातिको आधारमा सार्वजनिक प्रयोगमा रहेका सेवा, सुविधा वा उपयोगका कुराहरू प्रयोग गर्नबाट वा सार्वजनिक स्थल वा सार्वजनिक धार्मिकस्थलमा प्रवेश गर्न वा धार्मिक कार्य गर्नबाट बञ्चित गरिने छैन; (३) कुनै वस्तु सेवा वा सुविधा उत्पादन वा वितरण गर्दा त्यस्तो सेवासुविधा वा कुनै खास जातजातिको व्यक्तिलाई खरिद वा प्राप्त गर्नबाट रोक लगाउन वा त्यस्तो वस्तु सेवा वा सुविधा कुनै खास जातजातिको व्यक्तिलाई मात्र विक्रीवितरण गरिने छैन; (४) कुनै जात, जाति वा उत्पत्तिको व्यक्ति वा व्यक्तिहरूको समूहको उच्चनीच दर्शाउने, जातजातिको आधारमा सामाजिक विभेदलाई न्यायोचित ठहर्‍याउने वा जातीय सर्वोच्चता वा घृणामा आधारित विचारको प्रचार प्रसार गर्ने वा जातीय विभेदलाई कुनै पनि किसिमले प्रोत्साहन गर्न पाइने छैन; (५) उपधारा (२), (३) र (४) विपरीतको कार्य कानूनबमोजिम दण्डनीय हुनेछ।

<sup>७६</sup> अन्तरिम संविधानका, धारा २२ बालबालिकाको हक : (१) प्रत्येक बालबालिकालाई आइन्वो पहिचान तथा नामको हक हुनेछ; (२) प्रत्येक बालबालिकालाई पालनपोषण, आधारभूत स्वास्थ्य र सामाजिक सुरक्षा प्राप्त गर्ने हक हुनेछ; (३) प्रत्येक बालबालिकालाई शारीरिक, मानसिक वा अन्य कुनै किसिमको शोषण विरुद्धको हक हुनेछ। यस्तो शोषणजन्य कार्य कानूनद्वारा दण्डनीय हुनेछ र त्यस्तो व्यवहार गरिएको व्यक्तिलाई कानूनले निर्धारण गरेबमोजिमको क्षतिपूर्ति दिइनेछ; (४) असहाय, अनाथ, सुस्तमनस्थिति, द्वन्द्वपीडित, विस्थापित एवं जोखिममा परेका सडक बालबालिकालाई सुनिश्चित भविष्यका लागि राज्यबाट विशेष सुविधा पाउने हक हुनेछ; (५) कुनै पनि नाबालकलाई कुनै कलकारखाना, खानी वा यस्तै अन्य कुनै जोखिमपूर्ण काममा लगाउन वा सेना, प्रहरी वा द्वन्द्वमा प्रयोग गर्न पाइने छैन।

अन्तरिम संविधानले धारा २० अन्तर्गत महिलालाई सबै खालको लैंगिक हिंसा र विभेदबाट संरक्षणको प्रत्याभूति गर्ने मौलिक अधिकार प्रदान गरेको छ । अन्तरिम संविधानको धारा २०(३) अनुसार कुनै पनि महिलाविरुद्ध शारीरिक, मानसिक वा अन्य कुनै किसिमको हिंसा जन्य कार्य गरिने छैन र त्यस्तो कार्य कानूनद्वारा दण्डनीय हुनेछ । यसका अतिरिक्त धारा २० ले प्रजनन स्वास्थ्य र अरू प्रजनन अधिकारलाई मौलिक अधिकारको रूपमा मान्यता दिइएको छ । नेपालको सर्वोच्च अदालतले लैंगिकता सम्बन्धमा विकसित गरेको विधिशास्त्रको परिप्रेक्ष्यमा संविधानको धारा २० (४) ले छोरा र छोरीको पैत्रिक सम्पत्तिमा समान हकको प्रत्याभूति प्रदान गरेको छ ।

२०४७ को संविधानअन्तर्गत सर्वोच्च अदालतले विधिशास्त्रीय स्वरूपमा विकास गरेको स्वस्थ वातावरणमा जिउन पाउने अधिकारको अन्तरिम संविधानले पनि प्रत्याभूति प्रदान गरेको छ । साथै अन्तरिम संविधानको धारा २७ ले सूचनाको हकको ग्यारेन्टी गर्दछ । यस प्रावधानअन्तर्गत प्रत्येक नागरिकलाई आफूसँग सम्बन्धित वा सार्वजनिक सरोकारको सूचना माग गर्ने तथा प्राप्त गर्ने अधिकार रहेको छ । अर्को महत्वपूर्ण संवैधानिक प्रत्याभूति धारा १९<sup>७७</sup> को शोषणविरुद्धको हक र धारा ३० अनुसार श्रमसम्बन्धी अधिकार हो । धारा १९ अनुसार प्रत्येक व्यक्ति शोषणविरुद्धको हकको हकदार हुनेछ र परम्परा, प्रथा वा त्यस्तै अन्य कुनै स्वरूप वा प्रक्रियाका आधारमा शोषण गर्न दिइने छैन र साथै कसैलाई पनि मानव बेचबिखन, दास तथा बधुवा मजदुर हुन बाध्य पारिने छैन । त्यसैगरी धारा ३० अन्तर्गत प्रत्येक रोजगारव्यक्ति वा श्रमिकको उचित कामको अभ्यास गर्ने, श्रम संगठन खोल्ने, संगठित हुने, सामूहिक सौदाबाजी गर्ने जस्ता कानूनले सुनिश्चित गरेका हकहितको संरक्षण गर्ने अधिकार पर्दछ । अन्तरिम संविधानले माथि उल्लेखित मौलिक अधिकारको उल्लंघन भएमा त्यसको संवैधानिक उपचार को पनि व्यवस्था गरेको छ ।<sup>७८</sup> संवैधानिक उपचारको हकसम्बन्धी प्रावधान (धारा ३२)ले “यस भागद्वारा प्रदत्त हकको प्रचलनका लागि धारा १०७ मा लेखिएको तरिकाअनुसार कारवाही चलाउन पाउने हक सुरक्षित गरिएको छ” भनी उल्लेख गरेको छ । यसले गर्दा कुनै पनि पीडितले यस भागमा उल्लेखित अधिकारहरूदावी गर्न वैकल्पिक उपचारको खोजी गर्नुपर्ने आवश्यकता पर्दैन । प्रत्येक व्यक्तिलाई संविधानको धारा १०७ अन्तर्गत रहेको सर्वोच्च अदालतको असाधारण अधिकार क्षेत्रको प्रयोगमा प्रत्यक्ष पहुँचको व्यवस्था गरिएको छ ।<sup>७९</sup>

### ३.१.२ निर्देशक सिद्धान्तहरू

अन्तरिम संविधानले संवैधानिक परम्परानुसार राज्यका नीतिहरू र निर्देशक सिद्धान्तको व्यवस्था गरेको छ जसले कार्यकारिणी तथा व्यवस्थापकीय कार्यको लागि मार्गदर्शन प्रदान गरेको छ । अन्तरिम संविधानको धारा ३३ ले राज्यलाई पर्याप्त खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनलाई बल पुर्याउने कैयौं त्यससँग सम्बन्धित दायित्वहरू सिर्जना गरेको छ । त्यस्ता मुख्य दायित्वहरूमा नागरिकको साक्ष सुरक्षा, आवास

<sup>७७</sup> अन्तरिम संविधान, धारा २९, शोषणविरुद्धको हक : (१) प्रत्येक व्यक्तिलाई शोषणविरुद्धको हक हुनेछ, (२) प्रथा, परम्परा र प्रचलनको नाममा वा कुनै पनि किसिमले कसैलाई शोषण गर्न पाइने छैन, (३) मानिसलाई बेचबिखन गर्न दास वा बाधा बनाउन पाइने छैन, (४) कसैलाई पनि निजको इच्छाविरुद्ध काममा लगाउन पाइने छैन । तर यस उपधारामा उल्लेखित व्यवस्थाले सार्वजनिक प्रयोजनको लागि नागरिकलाई अनिवार्य सेवामा लगाउन सकिने कानून बनाउन रोक लगाएको मानिने छैन ।

<sup>७८</sup> अन्तरिम संविधान, धारा ३२ ।

<sup>७९</sup> सर्वोच्च अदालतको न्यायिक अधिकारको सम्बन्धमा अध्याय ३ हेर्नुहोस् ।

र रोजगारीका अधिकारलाई स्थापित गर्ने नीति बनाउन,<sup>५०</sup> समानुपातिक समावेशताको आधारमा राज्यका सबै संरचनामा सीमान्तकृत र पिछडिएका समूहलाई सहभागी गर्दै तिनको सबलीकरणमा जोड दिने;<sup>५१</sup> न्यूनतम साभ्का कार्यक्रममार्फत सबैखाले सामन्ती सोच र स्वरूपको अन्त्य गर्दै सामाजिक रूपान्तरणको लागि जोड दिने,<sup>५२</sup> वैज्ञानिक भूमिसुधार नीति लागू गर्ने,<sup>५३</sup> राष्ट्रिय उद्योग तथा स्रोतहरूको संरक्षण र संवर्द्धन गर्ने,<sup>५४</sup> र सुकुमवासी, कमैया, हलिया, कृषि श्रमिकलाई जग्गा प्रदान गरी उनीहरूको आर्थिक सामाजिक सुरक्षालाई सुनिश्चित गर्ने नीति निर्माण गर्ने,<sup>५५</sup> रहेका छन्। साथै राज्यले विद्यमान विभेदकारी कानूनहरूको अन्त्य गर्दा<sup>५६</sup> नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने दायित्व पनि पूरा गनुपर्ने हुन्छ।<sup>५७</sup>

यसैगरी धेरैजसो निर्देशक सिद्धान्त र राज्यका नीतिहरू खाद्य अधिकारसँग सम्बन्धित छन्। धारा ३४ अनुसार राज्यलाई जनताको जीवन, सम्पत्ति, समानता र स्वतन्त्रताको संरक्षणलगायत सबै खाले विभेदलाई अन्त्य गर्ने दायित्व दिइएको छ।<sup>५८</sup> त्यस्तै राज्यलाई आमजनताको जीवनस्तर उठाउनका लागि आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्ने, कृषि क्षेत्रलाई विकसित गर्ने, सामाजिक सुरक्षाको विशेष व्यवस्था गर्ने, आरक्षणको उचित व्यवस्था गर्ने, दुर्गम क्षेत्र विकासलाई गति प्रदान गर्ने, सीमान्तकृत समूह र अन्य अल्पसंख्यकको लागि सकारात्मक विभेदको विशेष व्यवस्था गर्ने, मुक्त कमैयाहरूको ठोस लगत लिई तिनलाई बसोबासको लागि आवश्यक न्यूनतम जग्गाको व्यवस्था गरिदिने र बेरोजगार महिला, अशक्त तथा वृद्धहरूको लागि भत्ता उपलब्ध गराउनका लागि कानुनी व्यवस्था गर्ने जस्ता नीतिगत जिम्मेवारी सुम्पेको छ।<sup>५९</sup>

५० अन्तरिम संविधान, धारा ३३ (ज) : शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास, रोजगारी र खाद्य सम्प्रभुतामा सबै नागरिकको अधिकार स्थापित गर्ने नीति लिने।

५१ धारा ३३ प्रावधान घ (१) - मुलुकको राज्य संरचनाका सबै अंगहरूमा मधेसी, दलित, आदिवासी, जनजाति, महिला, मजदुर, किसान, अपांग, पिछडिएका वर्ग र क्षेत्र सबैलाई समानुपातिक समावेशीका आधारमा सहभागी गराउने।

५२ सामन्तवादको सबै रूपहरूको अन्त्य गर्ने आर्थिक सामाजिक रूपान्तरणको न्यूनतम साभ्का कार्यक्रम तय गरी लागू गर्दै जाने।

५३ सामन्ती भूस्वामित्व अन्त्य गर्दै वैज्ञानिक भूमिसुधार कार्यक्रम लागू गर्ने नीति अवलम्बन गर्ने।

५४ राष्ट्रिय उद्योगधन्दा र साधनस्रोतका संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने नीति अनुसरण गर्ने।

५५ सुकुम्बासी कमैया, हलिया, हरुवा, चरुवालगायतका आर्थिक सामाजिक रूपले पछाडि परेका वर्गलाई जग्गालगायत आर्थिक सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्था गर्ने नीति लिने।

५६ धारा ३३ (ठ) : सबै विभेदकारी कानूनको अन्त्य गर्ने।

५७ धारा ३३ (ड) : नेपाल पक्षराष्ट्रभएको अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिसम्झौताको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने।

५८ धारा ३४ (५) सबै किसिमको आर्थिक एवं सामाजिक असमानता हटाई विभिन्न जाति, धर्म, भाषा, वर्ण, समुदाय र सम्प्रदायबीच सामजस्य स्थापना गरी न्याय र नैतिकतामा आधारित स्वस्थ सामाजिक जीवनको स्थापना र विकास गर्नु राज्यको सामाजिक उद्देश्य हुनेछ।

५९ संविधानको धारा ३५ (१) अनुसार देशको सन्तुलित विकासका लागि आर्थिक लगानीको न्यायोचित वितरण गरी सबै क्षेत्रका जनताको शिक्षा, स्वास्थ्य, यातायात, आवास र रोजगारीजस्ता आधारभूत कुराहरूको विकासगरी जनसाधारणको वृद्धि गर्ने नीति राज्यले अवलम्बन गर्नेछ। (६) राज्यले किसानलाई प्रोत्साहन गरी कृषि क्षेत्रमा उत्पादकत्व बढाई कृषिमा आधारित अधिकांश जनताको आर्थिक उन्नति हुने अवस्थाहरूको सिर्जना गरी कृषिलाई उद्योगको रूपमा विकास गर्नेछ। (९) राज्यले एकल महिला, अनाथ, बालबालिका, असहाय, वृद्ध, अपांग, अशक्त र लोपोन्मुख जातिको संरक्षण र उन्नतिको लागि सामाजिक सुरक्षाको विशेष व्यवस्था गर्ने नीति अवलोकन गर्नेछ। (१०) शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास, खाद्य सम्प्रभुता र रोजगारीमा निश्चित समयका लागि आरक्षणको व्यवस्था गरी आर्थिक तथा सामाजिक रूपले पिछडिएका आदिवासी जनजाति, मधेसी, दलितलगायत सीमान्तकृत समुदाय तथा गरिबीको रेखामुनिका मजदुर किसानको उत्थान गर्ने नीति र राज्यले अवलम्बन गर्नेछ। (१३) बहुसंख्यक ग्रामीण जनताको हितलाई ध्यानमा राखी ग्रामीण विकासको गतिलाई तीव्रतर बनाउँदै लैजाने नीति राज्यले अवलम्बन गर्नेछ। (१४) राज्यले महिला दलित, आदिवासी जनजाति मधेसी मुस्लिमलगायत अल्पसंख्यक भूमिहीन, सुकुमवासी कमैया अपांग पिछडिएका क्षेत्र तथा समुदाय र द्वन्द्वपीडितका लागि सकारात्मक विभेदका आधारमा विशेष व्यवस्था गर्ने नीति अवलम्बन गर्नेछ। (१५) मुक्त कमैयाको संख्या यकिन गरी उनीहरूको बसोबासका लागि आधारभूत भूमी र रोजगारीको व्यवस्था गर्ने नीति राज्यले अवलम्बन गर्नेछ। (१७) वृद्ध, अशक्त, महिला तथा बेरोजगारलाई कानूनमा व्यवस्था गरी भत्ता दिने नीति अवलम्बन गर्नेछ।

## कमी कमजोरी

खाद्य तथा कृषि संगठन (एफएओ)ले नेपालमा जारी संविधान निर्माण प्रक्रियालाई महत्व दिँदै सबैको मानवअधिकारको संवैधानिक संरक्षण बलियो बनाउने कुरालाई जोड दिएको छ। संविधान निर्माण प्रक्रियाले विद्यमान संवैधानिक प्रत्याभूतिहरूको लेखाजोखा गर्ने, नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिअन्तर्गतका दायित्वहरूलाई मनन् गरी संविधानमा के कमी कमजोरीहरू रहेका छन् त्यसलाई सुधार गर्ने महत्वपूर्ण अवसर प्रदान गर्दछ। नयाँ संविधानमा मानवअधिकारका प्रावधानहरूलाई लिपिवद्ध गर्न सरकार र समुदायलाई यस प्रक्रियामा सहयोग पुगोस् भन्ने अभिप्रायले पर्याप्त खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनमा असर पार्न सक्ने विभिन्न अवयवहरूलाई केलाउँदै एफएओले निम्न टिप्पणीहरू प्रस्तुत गरेको छ।

**कानूनको कार्यान्वयन :** अन्तरिम संविधान र मानवअधिकारका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूले खाद्य अधिकार सम्बन्धी कैयौं प्रत्याभूतिहरू समेटे पनि यी प्रत्याभूतिहरूलाई व्यवहारमा कार्यान्वयन गर्न रूपरेखा कानूनको अभाव रहेको छ। तर अन्तरिम संविधान र मानवअधिकारका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूले गर्दा खाद्य अधिकार सम्बन्धी एउटा छुट्टै कानूनको आवश्यकताको महशुश सरकारभित्रै बढिरहेको देखिन्छ।<sup>९०</sup> कानून निर्माणको थालनीको सन्दर्भमा कुरा गर्दा खाद्य सुरक्षाका विषय वा मुद्दाहरूको सन्दर्भमा रहेको कानुनी रिक्ततालाई संबोधन गर्ने मापदण्डहरूको निर्माण गर्ने तर्फ ध्यान दिनु पर्दछ। यस्तो कानुनी रूपरेखा वा खाकाको निर्माण गर्दा त्यसले प्रभावकारी कानुनी संरक्षण तथा त्यस्तो कानूनको कार्यान्वयनका लागि संस्थागत संयन्त्रको पनि व्यवस्था गर्नु पर्दछ।

**समानताको अधिकार (धारा १३) :** अन्तरिम संविधानको धारा १३ ले अविभेदका महत्वपूर्ण प्रावधानहरू प्रत्याभूत गरे तापनि यसले सम्पत्ति, जन्म र अन्य हैसियतलगायत अन्तर्राष्ट्रिय रूपले निषेध गरिएका विभेदका सबै प्रकारका स्वरूपलाई निषेध गरेको छैन। त्यस्तै यसले मानवअधिकारको विधिशास्त्रीय दृष्टिबाट स्थापित अपांगता, लैंगिक अभिमुखीकरण एवं उमेरजस्ता विभेदका प्रतिबन्धात्मक आधारहरूलाई समेट्न सकेको छैन। यस्ता अवस्था वा आधारहरूलाई पनि विभेदका निषेधित आधारहरूको रूपमा समेट्दै त्यस्तो सूचीलाई खुला रूपमा स्वीकार्नु महत्वपूर्ण हुन्छ। खासगरी आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको सन्दर्भमा प्रत्यक्ष र अप्रत्यक्षलगायतविभेदका अन्य विभिन्न स्वरूपलाई सम्बोधन गर्न संविधानमा यससम्बन्धी विस्तृत अवधारणा समेट्न सकिन्छ।<sup>९१</sup> अन्तरिम संविधानको धारा १३ ले पूर्ण रूपमा सारभूत समानताको अधिकारलाई प्रत्याभूत गर्दैन। यस धाराले राज्यलाई विशेष समूह वा समुदायका लागि विशेष कानुनी व्यवस्था अपनाउने अधिकारमात्रै प्रदान गरेको देखिन्छ। औपचारिक समानताका उपायहरूले कुनै खास समूह<sup>९२</sup> वा समुदायविरुद्ध विभेद नहुने कुराको

<sup>९०</sup> प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद कार्यालय अन्तर्गत मानवअधिकार महाशाखाका प्रमुख तथा सहसचिव श्री रमेश ढकालसंग १५ मार्च २०१३ मा लिएको अन्तर वार्ता।

<sup>९१</sup> उदाहरणको लागि दक्षिण अफ्रिकाको संविधान धारा ९(२)(४) मा भनिएको छ : (२) राज्यले कसैलाई प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपले एक वा धेरै आधारमा भेदभाव गर्न सक्ने छैन जो आधारमा जाति, लिंग, गर्भवती, विवाहित, जनजाति, सामाजिक उत्पत्ति, वर्ण, यौनिक अवस्था, उमेर, अपांग विवेक, विश्वास, संस्कृति, भाषा र जन्म, (४) कुनै व्यक्तिलाई प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपले उपधारा ३ मा उल्लेखित आधारमा भेदभाव राज्यले गर्न सक्ने छैन। राष्ट्रिय कानून यस्तो विभेद रोक्न तथा निषेध गर्न बन्नु पर्दछ।

<sup>९२</sup> 'सारवान समानता'मा विभिन्न समूहबीच भएको भिन्नतालाई ध्यानमा राखी सबैलाई समान उपचार वा न्याय हुनु पर्ने कुराको आवश्यकता ठानिएको हुन्छ। उदाहरणका लागि एउटा सार्वजनिक भवनमा सबैलाई प्रवेशमा समान पहुँचको व्यवस्था गरिएको सन्दर्भमा त्यसमा अपांगता भएका व्यक्ति लगायत सबैलाई प्रवेशमा समान पहुँच हुनुपर्ने अर्थमा बुझनुपर्ने हुन्छ। त्यो सुनिश्चित गर्न भवन अपांगमैत्री बनाउनुपर्ने हुन्छ। जस्तै सपांगलाई सिँढी भए हुन्छ भने अपांगलाई हिचलचेयर पुग्ने व्यवस्था हुनुपर्दछ।



सुनिश्चितताका लागि तथा व्यक्ति र समूहबीच सारभूत समानता सुनिश्चित गर्न संविधानले राज्यको खास दायित्वलाई मान्यता दिन सक्छ । महिला र पुरुषलाई समान कामको लागि समान ज्यालाको सवैधानिक प्रत्याभूतिलाई सकारात्मक कदमको रूपमा लिन सकिन्छ । तथापि यो प्रावधान ज्यालाको सम्बन्धमा जातीय आधारमा हुने विभेदलाई रोक्ने सम्बन्धमा असफल देखिन्छ । जातका आधारमा ज्यालामा हुन सक्ने विभेदकारी अभ्यासलाई रोक्न यस्तो निषेधलाई विभेदका निषेधित आधारको रूपमा थप्नु पर्ने देखिन्छ ।

**सामाजिक सुरक्षाको अधिकार (धारा १८) :** अन्तरिम संविधानमा सामाजिक सुरक्षाको अधिकार सबैका लागि लागू हुने भन्दा पनि महिला, श्रमिक, ज्येष्ठ नागरिक, अपांग, अशक्त र असहाय नागरिकका लागि मात्र सीमित गरिएको छ । आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धि (आईसीईएससीआर)ले भने यसको विपरीत राज्यपक्षहरूले प्रत्येक नागरिकको सामाजिक विमालगायत सामाजिक सुरक्षालाई मान्यता दिने कुरा उल्लेख गरेको छ । तसर्थ यस प्रावधानलाई आईसीईएससीआर र अन्तर्राष्ट्रिय श्रम संगठनका<sup>९३</sup> महासन्धिहरू अनुकूल बनाउन तोकिएका वर्ग वा समुदायलगायत सबै लाई उपलब्ध हुने गरी संशोधित गर्नुपर्दछ ।

**महिलाको अधिकार :** धारा २३ अनुसार लिंगको आधारमा कुनै पनि विभेद नगरिने, महिलाको प्रजनन स्वास्थ्यको अधिकार, कुनै पनि खालको महिलाविरुद्ध हुने हिंसालाई निषेध, पैत्रिक सम्पत्तिमा महिलाको समान अधिकार र राज्यका विभिन्न संरचनामा सहभागी हुने महिलाका अधिकार प्रमुख रूपमा रहेका छन् । संविधानले महिला र पुरुष आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारलगायत सबै मानवअधिकारको उपभोग गर्न समान छन् र ती अधिकारहरूको समान उपभोग गर्ने तिनको हकलाई स्थापित गर्ने स्पष्ट प्रावधान समेट्न सकेको भए उक्त धारा अरु बलियो हुन सक्थ्यो ।<sup>९४</sup> त्यस्तै महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकारका भेदभावहरूको उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि (अर्थात्, सिड) ले समेटेका आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरू जस्तै प्रसूति विदाजस्ता महिलाका सारभूत समानतालाई अगाडि बढाउने अवधारणालाई स्पष्ट स्वीकार गर्ने प्रावधानहरूलाई पनि विचार गर्न सकिन्छ ।

**काम गर्न पाउने अधिकार :** संविधानको धारा ३० (१) ले काम गर्न पाउने अधिकारको संरक्षण गरेको भएता पनि उचित ज्याला, सम्मानित जीवनयापन, सुरक्षित एवं स्वस्थ कार्य वातावरण, आफ्नो रोजगारीअन्तर्गत माथिल्लो उपयुक्त तहमा ज्येष्ठता र योग्यताबाहेक अन्य कुनै पनि आधारमा बढुवा हुन पाउने समान अवसर, विश्रामलगायत काम गर्ने समयसीमा तथा पारिश्रमिकसहितको आवधिक विदाका साथै सार्वजनिक विदाको सुविधाहरू विस्तृत रूपमा उल्लेख गरिएको छैन (आईसीईएससीआर धारा ७) । साथै, काम गर्न पाउने अधिकारसम्बन्धी आईसीईएससीआरले समेटेका सबै अधिकारहरूलाई विचार गर्दै यस धारालाई संशोधन गर्नेतर्फ विचार गरिनुपर्दछ ।

**अधिकारमा सीमा :** विद्यमान अवस्थामा खाद्य सम्पन्नताको अधिकारलगायत अन्तरिम संविधानले व्यवस्था गरेको धेरैजसो आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरू “कानुनमा उल्लेख भएबमोजिम” भनेर तिनको कार्यान्वयनको पाटोलाई सीमित गरिएको छ । यसरी ‘कानुनअनुसार’ भनी

<sup>९३</sup> <http://www.ilo.org/wcmp5/groups/public/...dgreports...dcomm/documents/publication/wcms.067588.pdf> ।

<sup>९४</sup> उदाहरणका लागि इष्ट टिमोरको संविधानको धारा १७ मा उल्लेख गरिएको छ : महिला र पुरुषको परिवारलगायत राजनीतिक, आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक क्षेत्रमा समान अधिकार र कर्तव्य हुनेछ ।

उल्लेख गरेका अधिकारहरूमा धारा १८ (१) अन्तर्गत रोजगारीको अधिकार, धारा १८(२) अन्तर्गतको खाद्य सम्प्रभुताको अधिकार, महिला, श्रमिक, वृद्ध, अपांग, असक्षम र असहाय नागरिकको सामाजिक सुरक्षाको अधिकार, धारा ३० (२) अन्तर्गत संघसंगठन खोल्ने अधिकार त्यस्ता संगठनमा आवद्ध हुन पाउने अधिकार, सामूहिक सौदाबाजीको अधिकार उल्लेखित छन् । त्यस्तै निर्धन जनतालाई कानुनी सहायताको अधिकार पनि कानूनमा उल्लेख भएबमोजिम हुने भनिएको छ । उल्लेखित प्रावधानहरूका अनुसार यी अधिकारहरूको कार्यान्वयन तथा उपभोग विद्यमान वा भविष्यमा बन्ने कानूनले नियन्त्रण गर्ने हुनाले त्यसले यी अधिकारहरूको कार्यान्वयनमा महत्वपूर्ण सम्भावित सीमाहरूलाई इंगित गर्दछ । उदाहरणका लागि संविधानले गरिब जनताका लागि कानुनी सहायता प्रदान गरिनेछ भनिए पनि त्यो 'कानूनबमोजिम हुने' भनिएको छ, तर विद्यमान कुनै पनि कानूनले त्यस्तो सहायता प्रदान गर्ने कुरा गर्दै न वा गरे पनि त्यो नाममात्रको न्यून प्रकृतिको छ । यस अर्थमा संविधानले वास्तविक रूपमा कानुनी सहायताको अधिकार प्रत्याभूत गरेको छैन ।

यसैगरी, अन्तरिम संविधान भोकबाट मुक्त हुन पाउने मौलिक हकलाई बन्धनकारी हकको रूपमा प्रत्याभूत गर्न मात्रै चुकेको छैन, बरू आईसीईएससीआरको धारा ११ अन्तर्गतको व्यक्ति र उसको परिवारको पर्याप्त र स्तरीय जीवनयापनको अधिकार जसअन्तर्गत पर्याप्त खाद्य, लत्ताकपडा, आवास तथा तिनको जीवन अवस्थाको निरन्तर सुधार पर्दछ, त्यसलाई पूर्णरूपमा समेट्न पनि चुकेको छ ।<sup>१५</sup> यी अधिकारहरूलाई विद्यमान र भविष्यमा बन्ने कानूनको सन्दर्भसँग अस्पष्टरूपमा जोड्नुभन्दा पनि संविधानमा यी अधिकारहरूलाई पूर्णरूपमा उल्लेख गर्नु चाहिँ बढी वाञ्छनीय हुने थियो । तसर्थ आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूलाई आईसीईएससीआर अनुरूप संविधानको मौलिक हकको अध्यायमा उल्लेख गर्नुपर्ने कुरामा विशेष ध्यान दिनुपर्ने देखिन्छ ।

**क्षतिपूर्तिको अधिकार :** त्यस्तैअन्तरिम संविधानले प्रदान गरेका कतिपय हकहरूको प्रभावकारिताका बारेमा संविधानले स्पष्ट परिभाषित नगरी त्यसलाई पछि बन्ने कानूनअनुसार हुने भनी व्यवस्था गरेको छ । उदाहरणको लागिधारा १४ (१) ले व्यवस्था गरेको जाति, वंश, समुदाय र पेसाको आधारमा विभेद गरिएको स्थितिमा क्षतिपूर्तिको अधिकार जुन 'कानूनले व्यवस्था गरे बमोजिम' भनि उल्लेख गरिएको छ । त्यस्तैराज्यले कसैको सम्पत्ति अधिग्रहण गर्दा प्रदान गर्ने क्षतिपूर्तिको रकमको मात्रा 'कानूनले तोकेअनुसार' हुने (धारा १९.३) र बालबालिकाविरुद्धको शोषणमा पीडितले पाउने क्षतिपूर्ति 'कानूनले निर्धारण गरेबमोजिम' हुने (धारा २२.३) अन्य उदाहरणको रूपमा उल्लेख गर्न सकिन्छ । यद्यपि यस्ता धेरै विषयहरू पछि बन्ने कानून वा क्षतिपूर्ति दावी सम्बन्धी संयन्त्रहरूको कार्यविधिमा विस्तृत रूपमा समेट्न सक्ने भएता पनि अधिकार उल्लंघन विरुद्ध उचित र पर्याप्त क्षतिपूर्तिसम्बन्धी आधारभूत सिद्धान्तहरूको संविधानमै व्यवस्था गर्नु पर्दछ ।

<sup>१५</sup> महासन्धिको धारा ११ मा भनिएको छ: राज्य पक्षले वर्तमान महासन्धिको सबैलाई उसको र उसको परिवारको लागि पर्याप्त जीवनस्तरमा बाँच्ने जसमा पर्याप्त खाना, कपडा, आवास तथा निरन्तर जीवन प्रगति पथमा लाग्न पाउने हकलाई मान्यता दिनेछन् । राज्यपक्षले यी अधिकारलाई मान्यता दिँदै त्यसलाई प्रभावकारिता दिन स्वतन्त्र सहमतिका आधारमा अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग जुटाउन आवश्यक कदम चाल्नेछन् । राज्यपक्षले यस महासन्धिअनुसार भोकबाट मुक्ति पाउने मौलिक अधिकारलाई मान्यता दिँदै अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगमार्फत आवश्यक उपाय अपनाउनेछ, जसमा (क) खाद्य उत्पादनको प्रविधिलाई विकसित गर्ने जसमा पोषणयुक्त खाना उपलब्ध गराउन कृषि विकास, प्राकृतिक स्रोतसाधनजस्ता कुराहरूको उचित परिचालन गर्ने, (ख) आवश्यकताअनुसार खाद्य समस्या समाधानको लागि खाद्य अर्थात् निर्यात प्रणालीलाई सन्तुलन राख्न अन्य मुलुकहरूसँग सम्बन्ध स्थापित गरी खाद्य वितरण प्रणालीलाई पनि विकसित गर्नुपर्नेछ ।

निर्देशक सिद्धान्तहरूको कार्यान्वयन पक्ष : मुख्यगरी राज्यको दायित्व,<sup>९६</sup> निर्देशक सिद्धान्त<sup>९७</sup> तथा नीतिहरूले<sup>९८</sup> समेटेका आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरू न्यायिक निरूपणयोग्य अधिकारहरू हैनन् । अन्तरिम संविधानको धारा ३६ ले “यस भागमा लेखिएका विषयहरू कार्यान्वयन भए वा नभएको सम्बन्धमा कुनै पनि अदालतमा प्रश्न उठाउन सकिने छैन” भनी उल्लेख गरेको छ । यदि निर्देशक सिद्धान्तहरूको कार्यान्वयनमा सरकारले बेवास्ता गरेको पाइएमा ती सिद्धान्तहरूलाई कानुनीरूपमा पनि बन्धनकारी बनाउने स्पष्ट न्यायिक परिपाटी<sup>९९</sup> बसिसकेको अवस्थामा यस अध्याय अन्तर्गत यी प्रावधान आफैमा न्यायिक निरूपणयोग्य नभएको भन्नु उचित हुन सक्तैन । केहीनिश्चित परिस्थितिमा निर्देशक सिद्धान्तहरू पनि न्यायिक निरूपणयोग्य विषयको रूपमा लागू हुन सक्ने न्यायिक नजिरलाई मध्यनजर राख्दै नयाँसंविधानमा न्यायिक निरूपणलाई ठाडै निषेध गर्ने प्रकृतिको यस्तो प्रावधान नराख्नु नै उचित हुने देखिन्छ ।

संवैधानिक उपचारको हक (धारा ३२) : धारा ३२ अन्तर्गत संवैधानिक उपचारको हक भए तापनि मानवअधिकार उल्लंघन विरुद्ध उपचार वा परिपुरणको प्रभावकारी उपचार सुनिश्चितगर्नु पर्ने राज्यको दायित्वलाई समेट्ने कुनै प्रावधान संविधानमा व्यवस्था गरिएको छैन । संविधानका प्रावधानहरूले प्रभावकारी कानुनी उपचार र परिपुरणको अधिकारलाई पर्याप्त रूपमा प्रत्याभूत गर्न चुकेको कुरा प्रष्ट देखिन्छ ।

संविधानमा संवैधानिक उपचारको हकको उल्लेखन मात्रै पर्याप्त हुँदैन, बरु यस्तो धारालाई कुनै पनि व्यक्तिको आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारलगायत अन्य मानवअधिकार र स्वतन्त्रता उल्लंघन भएमा प्रभावकारी संवैधानिक तथा कानुनी उपचार तथा क्षतिपूर्ति, प्रतिस्थापन, पुनर्स्थापना, सन्तुष्टि र उल्लंघन नदोहोरिने सुनिश्चिततासहितको पर्याप्त परिपुरण सुनिश्चित हुने गरी संशोधन गर्नुपर्दछ । त्यस्तै, संविधानका प्रावधानहरूको व्याख्या गर्दा नेपाल पक्षराष्ट्र भएका अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूमा उल्लेख भएका अधिकारहरूको अर्थ र सन्दर्भअनुसार व्याख्या गर्नुपर्ने व्याख्यात्मक प्रावधान संविधानमा राख्न सकेमा ला भदायी हुनेछ । यसले संवैधानिक प्रावधान र सन्धिको प्रावधानहरूबीच एकरूपता कायम गर्न सघाउँछ, जसले गर्दा मानवअधिकार र यससँग सम्बन्धित मुद्दामा विस्तृत अन्तर्राष्ट्रिय विधिशास्त्रको निर्माण गर्ने दिशामा अदालत एवं संविधानको व्याख्या गर्ने अन्य निकायहरूको कार्यमा सहजता ल्याउन सक्छ ।

<sup>९६</sup> धारा ३३ (घ) (ङ) (छ) (ज) (ट) (ठ) ।

<sup>९७</sup> धारा ३४ (१), (२), (४), (५) ।

<sup>९८</sup> धारा ३५ (१), (२), (४), (५), (७), (८), (९), (१०), (१४), (१५), (१७) र (१८) ।

<sup>९९</sup> योगी नरहरिनाथ वि. प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालासमेत (१९९६) नेकाप ३३ राज्यका नीति तथा निर्देशक सिद्धान्त लागू गर्न चुनौती दिन नसकिए पनि अदालतले सरकारले गरेका यससँग सम्बन्धित कुरामा असर पर्ने निर्णयलाई नजरअन्दाज गर्न सक्तैन ।

## ३.२ पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी प्रावधानहरूको पुनरावलोकन

### ३.२.१ खाद्यअधिकारसम्बन्धी विस्तृत कानुनी रूपरेखा

माथि उल्लेख गरेअनुसार अन्तरिम संविधानले पर्याप्त खाद्य अधिकारको क्रमिक (वा प्रगतिउन्मुख) कार्यान्वयनका लागि एक बलियो संवैधानिक आधार प्रदान गरेको छ । यसका अलावा अहिले जारी संविधान निर्माण प्रक्रियाले पनि खाद्य अधिकारको संवैधानिक संरक्षण अरू सुनिश्चित गर्न एक सुनौलो अवसर प्रदान गरेको छ । तर यस्ता संवैधानिक प्रत्याभूतिहरूलाई त्यसपछि बन्ने ऐन कानूनको ढाँचामा नढाली अधिकार उपभोगकर्ताहरू त्यसबाट विरलै लाभान्वित हुन सक्छन् । अन्तरिम संविधान जारी भएको आठ वर्ष बितिसक्दा पनि खाद्य सम्प्रभुता र सामाजिक सुरक्षासहितका संवैधानिक प्रत्याभूतिहरूलाई कार्यान्वयन गर्ने एउटा विस्तृत कानुनी खाका बनेको छैन ।

रूपरेखा कानून भनेको अत्यावश्यकरूपमा संवैधानिक प्रावधानहरूलाई परिपूरण गर्ने, राज्यकादायित्वहरूलाई थप व्याख्या गर्ने र खाद्य सुरक्षासँग सम्बन्धित नीति तथा कार्यक्रमहरू, जुन कुनै कानुनी आधारबिनारहेका हुन्छन्, त्यसलाई थप सैद्धान्तिक आधार प्रदान गर्ने एक विस्तृत कानुनी खाका हो । यसले जिम्मेवार निकायहरूकाबीच बलियो समन्वयलाई त सुनिश्चित गर्छ, नै, नागरिक समाजको रचनात्मक सहभागिताका लागि पनि मार्ग प्रशस्त गर्दछ ।

यहाँ के उल्लेखनीय छ भने आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय समितिले आफ्नो सामान्य टिप्पणी नं १२<sup>१००</sup> मा खाद्य अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीतिको कार्यान्वयनको लागि छाता ऐन एक मुख्य साधन अथवा औजार हो भन्ने कुरा उल्लेख गरेको छ । समितिले व्याख्या गरे अनुसार यस्तो विस्तृत कानुनी खाकाले (कानुनी) प्रावधानका उद्देश्य; निश्चित समयसीमा सहित प्राप्त गर्नुपर्ने लक्ष्यको किटानी; त्यस्तो लक्ष्य हासिल गर्ने विस्तृत उपाय, जस्तै मुख्यगरी नागरिक समाज, निजी क्षेत्र तथा अन्तर्राष्ट्रिय संघ संस्थाहरूसँगको नियोजित सहकार्य; यस्तो प्रक्रियाको लागि संस्थागत दायित्व; र अनुगमनका लागि राष्ट्रिय संयन्त्रहरू र अधिकारको सम्भावित उल्लंघनमा कारवाहीका विधिहरू समेट्नु पर्दछ ।

राष्ट्रहरूलाई खाद्य अधिकारसम्बन्धी यस्ता कानुनी खाकाहरूको निर्माणमा मार्गदर्शन गर्न एफएओले सन् २००९ मा **खाद्य अधिकारको लागि कानूननिर्माणसम्बन्धी दिग्दर्शन** प्रकाशित गरेको थियो । यस दिग्दर्शनमा उल्लेख भएअनुसार खाद्य अधिकारलाई अरू बढी स्पष्ट पार्न विस्तृत कानुनी ढाँचालाई उपयोगी उपायहरूको रूपमा लिने गरिन्छ, जसले प्रशासनिक, न्यायिक तथा अर्धन्यायिक निकाय तथा तहहरूमा खाद्य अधिकारलाई लागू गर्न आधार प्रदान गर्दछ । यस्ता कानूनले संवैधानिक रूपमा सुनिश्चित गरिएका अधिकारहरूलाई थप व्याख्या गर्दै व्यावहारिकरूपमा कार्यान्वयनमुखी बनाउन आधार प्रदान गर्दछ । यसका अतिरिक्त यस्तो कानुनी खाकाले मानवअधिकारका रूपमा रहेको खाद्य अधिकारको विषय र क्षेत्रलाई सटिक र स्पष्टरूपमा परिभाषित गर्न, राज्यका अधिकारी र गैरराज्य पात्रहरूका लागि दायित्व सिर्जना गर्न, आवश्यक संस्थागत संयन्त्रहरूको स्थापना गर्न तथा राज्यका सक्षम र उपयुक्त निकाय एवं अधिकारीहरूका लागि कानून अधिनस्थ नियमावली तथा अन्य आवश्यक उपायहरू अवलम्बन गर्न कानुनी आधार प्रदान गर्दछ । खाद्य अधिकारको मानवीय विषय वा सारको

<sup>१००</sup> सीईएससीआर, १९९९, सामान्य टिप्पणी नं १२: पर्याप्त खाद्य अधिकार (धारा ११), E/C 12/1999/5. (सामान्य टिप्पणी, बेन्चमार्क तथा विस्तृत कानुनी ढाचा) ।

व्याख्या वा निर्धारण गर्दै यस्तो विस्तृत कानुनी ढाँचाले व्यक्तिलाई कानुनी अधिकार प्रदान गर्दछ जसले गर्दा उसले आफ्नो अधिकारको प्रशासनिक तथा न्यायिक निकाय सक्षम दावी गर्न सक्छ। यसरी यसले खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनका लागि न्यायपालिकाको भूमिकालाई बलियो बनाउन पनि आधार प्रदान गर्दछ, र यसले गर्दा खाद्य अधिकारको उपभोगको सन्दर्भमा सरकारले गर्ने कार्य वा अकार्यमा उसको जवाफदेहिता सुनिश्चिता गर्न पनि सघाउँछ।<sup>१०१</sup>

दिग्दर्शनले विस्तृत कानुनी ढाँचाको निर्माणको उद्देश्यहरूमा सर्वप्रथमतः खाद्य अधिकारको सम्भावित हननलाई रोक्न यसले एकातिर सरकारी अधिकारीहरूलाई सहयोग गर्दछ भने अर्कोतिर अधिकारको कार्यान्वयनका लागि चाहिने समन्वयात्मक कार्यको नेतृत्व लिने संस्थाको स्थापनाका लागि पनि आधार प्रदान गर्दछ भन्ने कुरा विस्तृतमा उल्लेख गर्दछ। यस्तो विस्तृत छाया कानूनको महत्व वा भूमिका भने को व्यक्तिहरूको आफ्नो अवस्था अनुसार न्यूनतम खाद्यान्नको मात्रा प्राप्त गर्ने अधिकारलाई परिभाषित गर्ने (जुन राज्यले तत्काल उपलब्ध गराउनुपर्ने हुन्छ) र खाद्यमा पहुँच वा खाद्यको प्राप्त सम्बन्धी समाजमा रहने असमानतालाई सम्बोधन गर्नको लागि विशेष उपायहरू अवलम्बन गर्ने कानुनी आधार प्रदान गर्नको लागि पनि रहेको हुन्छ। खाद्य अधिकार कार्यान्वयन गर्ने विस्तृत कानुनी खाकाले व्यवहार मा खाद्य अधिकारको उपभोगलाई सुनिश्चितताका लागि आवश्यक पर्ने आर्थिक चाँजोपाजोको पक्ष पनि समेट्दछ।<sup>१०२</sup>

खाद्य अधिकारका सम्बन्धमा तुलनात्मक अनुभवहरू पस्कँदै खाद्य अधिकारसम्बन्धी (संयुक्त राष्ट्रसंघीय) विशेष समाधिषकले विस्तृत कानुनी खाकाले दिने लाभहरूलाई निम्नानुसार सूचीबद्ध गरेको पाइन्छ:

१) सम्बन्धित सरकारी मन्त्रालय तथा राष्ट्रिय संस्थाहरू एवं नागरिक समाज, खाद्यान्न उत्पादकहरूको महासंघ तथा निजी संस्थाहरू जसले सरकारलाई खाद्य तथा पोषण सुरक्षासम्बन्धी सल्लाह र परामर्श दिन्छन् तिनको सहभागितामा गठन हुने स्वतन्त्र परिषद्को माध्यमबाट संगठित र एकीकृत दृष्टिकोण र अवधारणालाई संस्थागत गर्न; २) राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमहरूलाई आम समाजको सहमतिमा आधारित बनाउन जसले गर्दा सरकार वा सत्ता परिवर्तन भए तापनि त्यस्ता नीति तथा कार्यक्रमहरूले निरन्तरता पाउनु भन्नका लागि; ३) सम्भवतः राष्ट्रिय कोषको स्थापनाको माध्यमबाट खाद्य तथा पोषण कार्यक्रमहरूको साधनस्रोतको नियमित परिचालन तथा अनुमानयोग्यताको लागि; ४) खाद्य तथा पोषण सुरक्षा कार्यक्रमहरूको बलियो जवाफदेहिता र संस्थागत रेखदेखका लागि जसले गर्दा यस्ता कार्यक्रमहरूसँग सम्बन्धित सूचना संकलन गर्न र कार्यक्रमको मूल्यांकन गर्न सकियोस्। साथै कार्यक्रमहरूको लक्ष्य निर्धारणमा पर्ने राजनैतिक प्रभाव तथा मापदण्डहरूको विरुद्ध पारदर्शिता र रक्षाको उपायलाई बलियो बनाउन सकियोस्।<sup>१०३</sup>

नेपालमा खाद्य सुरक्षा र खाद्य सम्प्रभुतालगायत खाद्य अधिकारका सबै महत्वपूर्ण पक्षलाई कार्यान्वयनमुखी बनाउने एक विस्तृत कानून आवश्यक रहेको बारेमा धेरै संवाद र छलफल चलिरहेको छ। उदाहरणका लागि अगस्ट २०१३ मा एफएओले आयोजना गरेको एक कार्यशालाले यस्तो कानुनी खाकाको निर्माणको

<sup>१०१</sup> एफएओ, २००९, खाद्य अधिकारका लागि कानून निर्माणसम्बन्धी गाइड, रोम, पेज नं. ५३-५६

<sup>१०२</sup> एफएओ, २००९, खाद्य अधिकारका लागि कानून निर्माणसम्बन्धी गाइड, रोम, पेज नं. ५३-५६

<sup>१०३</sup> खाद्य अधिकारसम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय विशेष समाधिषक, २०१३, मलावी भ्रमण, A/HRC/25/57/Add.1

लागि सिफारिस गरेको थियो।<sup>१०४</sup> त्यस्तै, नेपालमा पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी अब बन्ने छाता कानूनको सन्दर्भमा नीतिगत मुद्दाको पहिचान गर्ने उद्देश्यले हालसालै आयोजित नागरिक समाजको परामर्श बैठकमा सरोकारवालाहरूले यससम्बन्धी विशेष कानूननिर्माण गर्नुपर्नेमा जोड दिएका थिए। त्यस्तो छाता कानूनले खाद्य अधिकारसम्बन्धी गुनासाहरूलाई सम्बोधन गर्नुपर्ने, दण्ड सजाय गर्ने एवं प्रभावित व्यक्ति, समूह र जनसंख्यालाई क्षतिपूर्ति प्रदान गर्ने र अधिकारको उल्लंघन हुँदा वा सम्भावित उल्लंघनमा उपचार प्रदान गर्नुपर्नेमा सरोकारवालाहरूको जोड थियो। सहभागीहरूले अन्य कुराका अतिरिक्त खाद्य अधिकारको सम्बन्धमा जोखिममा परेका समूहहरू भित्र को को पर्दछन् भन्ने परिभाषित गर्न तथा तिनको पहिचान गर्नको लागि र नीतिगत सुझाव प्रदान गर्ने संस्थागत संयन्त्र स्थापना गर्नको लागि पनि यस्तो विशेष कानुनी खाका चाहिनेमा जोड दिए। पोषण सुरक्षा, कानुनी उपचारमा पहुँच, खाद्य तथा नगद हस्तान्तरण प्राप्त गर्ने हक तथा स्थानीय कृषि उपज तथा विउबिजनका साथै जनताको खाद्यान्न उत्पादन, भण्डारण तथा उपभोगमा गाँसएका सांस्कृतिक पक्षहरू (जस्तै थारू, बोटे, माभी)को सम्मान तथा समान मान्यता पाउने अधिकार रूपरेखा कानूनले सम्बोधन गर्नुपर्ने अन्य विषय हुन् भन्ने सहभागीहरूकोसुझाव थियो।<sup>१०५</sup>

### ३.२.२ सामाजिक संरक्षण तथा सामाजिक सुरक्षा

खाद्य असुरक्षा नेपालको आम समस्या भए तापनि यसले केही खास समूहलाई धेरै नै गाँजेको छ। दलित, महिला, बालबालिका, आदिवासी जनजाति, कमैया, हलिया, हरुवा (बधुवा मजदुर) र एचआईभी संक्रमित व्यक्तिहरू ज्यादा असुरक्षित छन्।<sup>१०६</sup> खाद्य अधिकारको उपभोगमा आफ्नै साधन र क्षमताले असक्षम यस्ता व्यक्ति वा समूहलाई राज्यले उनीहरूलाई सामाजिक संरक्षण प्रदान गर्नुपर्दछ, जसले गर्दा उनीहरू खाद्य अधिकार उपभोग गर्ने सक्षमता प्राप्त गरुन। सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी कानुनी ढाँचाले यस्ता समूहहरूलाई खाद्य अधिकारको उपभोग गर्नका लागि कानुनी हक सिर्जना गर्न तथा उपयुक्त वातावरण तयार पार्न महत्वपूर्ण भूमिका खेल्छ। त्यसैले कानूनमै सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी हकको विस्तृतमा उल्लेख गर्नु महत्वपूर्ण हुन्छ।

सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी कुनै विस्तृत कानुनी ढाँचा अस्तित्वमा नभए तापनि त्यससम्बन्धी केही संवैधानिक तथा कानुनी प्रावधानहरू छन् जसले प्रत्यक्ष वा परोक्षरूपमा व्यक्ति र समूहलाई साधन र स्रोतहरूमा पहुँच प्रदान गर्दछ र तिनका खाद्य अधिकार उपभोग गर्न सघाउँछ। अन्तरिम संविधानका यससम्बन्धी महत्वपूर्ण प्रावधानहरूमा सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अधिकारको सुनिश्चितता,<sup>१०७</sup> रोजगारी र सामाजिक सुरक्षाको हक<sup>१०८</sup> तथा खाद्य सम्प्रभुताको अधिकार<sup>१०९</sup> हुन्। त्यसैगरी पारिश्रमिक र सामाजिक सुरक्षाको हक र छुवाछूत तथा जातीय विभेदविरुद्धको अधिकारलगायत अविभेदको संवैधानिक प्रत्याभूतिहरू पनि उल्लेखनीय छन्। संविधानले खास समूहलाई उत्थान गर्ने उद्देश्यले

<sup>१०४</sup> एफएओ, खाद्य अधिकारसम्बन्धी विस्तृत रूपरेखा कानून र विधिशास्त्रको वैधताका लागि कार्यशाला, भदौ ८ गते २०७०, काठमाडौं।

<sup>१०५</sup> जुरी नेपाल र फियान नेपालले पर्याप्त खाद्य अधिकार सम्बन्धी रूपरेखा कानूनको निर्माणको लागि नीतिगत विषय र चुनौतीको पहिचानको लागि गरेको परामर्श छलफलको कार्यकारी सारांश, २८ फेब्रु २०१४।

<sup>१०६</sup> अधिकार र प्रजातन्त्र संस्थाको नेपालमा खाद्य अधिकार :अन्तर्राष्ट्रिय तथ्य खोज मिसनको प्रतिवेदन, पेज ३५।

<sup>१०७</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ धारा १२ (१)।

<sup>१०८</sup> अन्तरिम संविधानको धारा १८ (२)।

<sup>१०९</sup> अन्तरिम संविधानकोधारा १८ (३)।

सकारात्मक वा संरक्षणात्मक विभेदको प्रावधानको पनि व्यवस्था गरेको छ।<sup>११०</sup> साथै राज्यको नीति एवं निर्देशनात्मक सिद्धान्तअन्तर्गत खाद्यसुरक्षा, रोजगारी, खाद्य सम्प्रभुता, सामन्ती प्रकृतिको भूस्वामित्वको उन्मूलन, दबिएका एवं शोषित वर्गका लागि सामाजिक सुरक्षा, सशस्त्र द्वन्द्वका पीडितहरूको लागि पुनर्स्थापना र राहत प्रदान गर्नेजस्ता विषय रहेका छन्।<sup>१११</sup> राज्यको नीतिअन्तर्गत विशेष गरी कमजोर वर्गका लागि सामाजिक सुरक्षालाई बढी केन्द्रित गरिएको छ।<sup>११२</sup>

राज्यको नीतिअन्तर्गत विशेष गरी कमजोर वर्गका लागि सामाजिक सुरक्षालाई बढी केन्द्रित गरिएको छ। मुलुकी ऐनको गरिब कंगालको महलअन्तर्गत चरम गरिबीमा रहेका जनताका लागि सामाजिक सुरक्षाको व्यवस्था गरिएको छ। खासगरी गरिब बालबालिका, वृद्ध र महिलाहरू सम्पत्तिको अभाव, बेरोजगारी र अन्य कारणले गर्दा आफैं गुजारा गर्न असक्षम हुने भएकाले राज्यको संरक्षणको हकदार हन्छन्।<sup>११३</sup> प्रमुख जिल्ला अधिकारी, नगरपालिका, त्यस्ता वर्गका व्यक्तिको जनजीविका वा गुजाराको व्यवस्था गर्नु गाउँ विकास समितिलगायतका स्थानीय निकायहरूको दायित्व हुने उल्लेख छ।<sup>११४</sup> संरक्षित व्यक्तिलाई खाद्यान्न वितरण गर्दा खासगरी अपांग, टुहुरा तथा परित्यक्त केटाकेटी, विरामी, महिला र, कुनै खेती कमाइ नभएको व्यक्तिलाई प्राथमिकता दिनुपर्छ।<sup>११५</sup> यी प्रावधानहरू मुलुकी ऐन आएको २०२०सालदेखि नै प्रचलनमा रहोकाभएपनि चरम गरिबीमा रहेका यस्ता असहाय र परि त्यक्त जनता यस्ता प्रावधानको प्रभावकारी कार्यान्वयनको अभावमा वास्तविक रूपमा लाभान्वित हुन सकिरहेका छैनन्।

गरिबी निवारण कोष ऐन, २०६३ गरिबी न्यूनीकरणका लागि एक विशेष कानुन हो। गरिबी निवारण कोष ऐन, २०६३ ले पहिलो पल्ट “गरिब” को विस्तृत तवरले कानुनी रूपमा परिभाषित गरेको छ, जसअन्तर्गत सरकारले निर्धारण गरेको राष्ट्रिय वा क्षेत्रीय स्तरको गरिबीको रेखामुनि रहेका व्यक्ति वा समूहलाई समेटेको छ।<sup>११६</sup> यसले शिक्षा र स्वास्थ्यको क्षेत्रमा मानव विकास सूचकांकको दृष्टिकोणबाट सीमान्तीकरणमा परेका तथा लैंगिक र सामाजिक बहिष्करणको हिसाबले राष्ट्रिय विकास प्रक्रियाबाट बाहिर परिएका जनतालाई समेटेको छ।<sup>११७</sup> ज्यादै महत्वपूर्ण कुरा भनेको यस ऐनले गरिबी निवारण कोषको स्थापना गरेको छ, जसले खासगरी गरिब जनताको आर्थिक र सामाजिक उत्थान गर्ने, राज्यले प्रदान गर्ने सेवा सुविधामा तिनको पहुँच सुनिश्चित गर्ने, अधिकारको अभ्यास तथा दाबी गर्न सक्ने गरी उनीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने, उनीहरूको आर्थिक तथा सामाजिक अवस्थामा सुधार ल्याउन उनीहरूलाई प्रदान गर्ने सहयोगको विस्तार गर्ने र स्थानीय स्तरमा गरिबीको मूल कारणहरूको पहिचान गर्ने कुराहरू समेटिएका छन्।<sup>११८</sup>

<sup>११०</sup> अन्तरिम संविधानको धारा १३ (३), यस प्रावधान अनुसार “तर महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेशी वा किसान, मजदुर वा आर्थिक, सामाजिक वा सांस्कृतिक दृष्टिले पिछडिएको वर्ग वा बालक, वृद्ध तथा अपांग वा शारीरिक वा मानसिक रूपले अशक्त व्यक्तिको संरक्षण, सशक्तीकरण वा विकासको लागि कानूनद्वारा विशेष व्यवस्था गर्न रोक लगाएको मानिने छैन।”

<sup>१११</sup> अन्तरिम संविधानको धारा ३३।

<sup>११२</sup> अन्तरिम संविधानको धारा ३३ (ब)।

<sup>११३</sup> मुलुकी ऐनको गरिब कंगाल महलको दफा ३, ४ र ५।

<sup>११४</sup> उही दफा।

<sup>११५</sup> उही दफा ८।

<sup>११६</sup> गरिबी निवारण कोष ऐन, २०६५, दफा २ (ग)।

<sup>११७</sup> उही।

<sup>११८</sup> उही दफा ५ र ६।

यस ऐनले गर्दा गरिबी निवारण कोष गरिब र सीमान्तकृत जनताको सहभागितामार्फत गरिबी निवारण कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने एक समर्पित निकायको रूपमा रहेको छ। ऐनले कोषलाई गरिब जनताको क्षमता अभिवृद्धि गरी आधारभूत सेवामा उनीहरूको पहुँच बढाउने, गरिबीको रेखामुनी रहेका जनता र समुदायको पहिचान गरी उनीहरूको आर्थिक तथा सामाजिक स्तरलाई उकास्न विशेष योजना सञ्चालन गर्ने जस्ता जिम्मेवारी सुम्पेको छ।<sup>११९</sup> ऐनले स्थानीय स्रोतको आधारमा कृषि, पशुपालन, घरेलु उद्योगजस्ता आयआर्जन, तालिम तथा रोजगारीका कार्यक्रमहरूमा जोड दिएको छ। कोषको यस्तो गतिविधिहरूले महिला, बालबालिका तथा सीमान्तीकृत समुदायहरूलाई गतिविधिहरूमा परेकाहरूलाई प्रत्यक्ष फाइदा पुग्ने परिणाममुखी हुनुपर्ने ऐनले उल्लेख गर्दछ।<sup>१२०</sup> तथापि यस ऐनले गरिबीमा रहेका जनतालाई राज्यबाट संरक्षण प्राप्त गर्ने कुरालाई दाबी गर्न सक्षम बनाउने कुनै विशेष प्रावधानको व्यवस्था गरेको छैन। यो कल्याणकारी विचारमा आधारित देखिन्छ। गरिबीमा बाँचिरहेका जनताको कानुनी अधिकारलाई समेट्ने प्रावधानहरू थप्नेतर्फ ध्यान दिन सकिन्छ। कानूनअनुसार गरिबहरूको पहिचान गर्ने र उनीहरूलाई परिचयपत्र वितरण गर्ने कार्य अहिलेसम्म हुन सकेको छैन।<sup>१२१</sup> एकातिर यसले गरिब जनतालाई सामाजिक संरक्षण खोज्न मद्दत गर्ने देखिन्छ भने अर्कोतिर सरकारलाई गरिबीमा बाँचिरहेका जनतासामु पुग्न पनि मद्दत गर्ने देखिन्छ। जस्तो कि गरिब घरपरिवारको पहिचान गर्ने कार्य एक महत्वपूर्ण अग्रगामी कदम हुने भएकाले सकेसम्म छिटो यस्तो प्रक्रियाले पूर्णता प्राप्त गर्नुपर्दछ।

सरकारले छुट्टै ऐन बनाउनुपर्ने सर्वोच्च अदालतको फैसला<sup>१२२</sup> पश्चात् २०६३ सालमा जेष्ठ नागरिक ऐन पारित गरको थियो। ऐनले सामाजिक संरक्षण प्रदान गर्ने उद्देश्य राखेको छ।<sup>१२३</sup> ऐनले सम्बन्धित परिवारका सदस्यलाई आफ्ना परिवारको ज्येष्ठ नागरिकको<sup>१२४</sup> हेरचाह गर्ने कर्तव्यमात्र तोकेको छैन यसले सम्बन्धित निकाय वा सरकारी अधिकारीहरूलाई ज्येष्ठ नागरिकहरूको संरक्षण र सशक्तीकरण गर्न अधिकार पनि प्रदान गरेको छ।<sup>१२५</sup> ऐनले केन्द्रीय ज्येष्ठ नागरिक कल्याण समितिको स्थापना पनि गरेको छ जसको काम ज्येष्ठ नागरिकको सामाजिक सुरक्षाको बारेमा नीति योजना र कार्यक्रम बनाउनु रहेको छ र साथै नीति र योजना अनुरूप कार्यान्वयन भए नभएको कुराको अनुगमन गर्नु पनि रहेको छ।<sup>१२६</sup> ऐनले जिल्लास्तरीय ज्येष्ठ नागरिक कल्याण समितिको व्यवस्था पनि गरेको छ।<sup>१२७</sup> ज्येष्ठ नागरिकको संरक्षणको सन्दर्भमा आवश्यक कोष जुटाउन एउटा ज्येष्ठ नागरिक कल्याण कोषको पनि ऐनले व्यवस्था गरेको छ।<sup>१२८</sup> ऐनले वृद्ध हेरचाह केन्द्र र दिवा सेवा केन्द्रका<sup>१२९</sup> स्थापना तथा सञ्चालन गर्ने भनेको छ। सरकारमात्र नभएर कुनै व्यक्ति वा संघसंस्थाले सम्बन्धित निकायको स्वीकृति लिएर यस्ता

११९ उही।

१२० गरिबी निवारण कोष निर्देशिका, २००८, नियम ४।

१२१ <http://www.pafnepal.org.np/en/news/poor-to-get-id-card-19>, १६ जुलाई २०१३ मा हेरेको।

१२२ चन्द्रकान्त ज्ञवाली वि. प्रधानमन्त्रीको कार्यालय मन्त्री परिषद् सचिवालय, फैसला मिति ७ मे २००६।

१२३ ज्येष्ठ नागरिक ऐन, २०६३, प्रस्तावना।

१२४ ऐनको दफा ४।

१२५ ऐनको दफा ७।

१२६ ऐनको दफा १३ र १४।

१२७ ऐनको दफा १५।

१२८ ऐनको दफा १७।

१२९ ऐनको दफा २०।



रेखदेख गर्ने वा हेरचाह केन्द्रको स्थापना गर्न सक्ने व्यवस्था पनि ऐनले गरेको छ।<sup>१३०</sup> विशेष गरेर यस ऐनअन्तर्गत सञ्चालित यस्ता गृह तथा केन्द्रहरूमा असहाय तथा अशक्त ज्येष्ठ नागरिकहरूलाई वैकल्पिक हेरचाह प्रदान गर्ने गरिएको छ। ऐनमा घर परिवारबाट बेवास्ता गरिएका वा परित्यक्त ज्येष्ठ नागरिकहरूलाई तिनको हेरचाह र संरक्षणको लागि नजिकको हेरचाह केन्द्र, दिवा सेवा केन्द्र वा प्रहरी कार्यालय वा गाविस वा नगरपालिकामा त्यस्ता ज्येष्ठ नागरिकका बारेमा सूचना दिनु सबैको कर्तव्य हुने कुरा उल्लेख गरिएको छ।<sup>१३१</sup> तथापि यस्ता प्रावधानहरूको कार्यान्वयनको स्थिति दयनीय देखिन्छ। पशुपतिनाथको मन्दिरको परिसर नजिक एउटा वृद्धाश्रम (पशुपति वृद्धाश्रम) रहेको छ जुन सरकारबाट सञ्चालित गरिब एवं वृद्धहरू रहने एकमात्र आश्रम हो र यो वृद्धहरूको आवास सुविधाको लागि पहिलो पटक ई.स. १९७६ मा स्थापना गरिएको थियो जहाँ २३० जना वृद्धहरूलाई राख्न सक्छन्। यसको अलावा नेपालभरि अरू ७० वटा यस्ता संस्थाहरू दर्ता ९जीसीएन, २०१०० गरिएका छन्। अधिकांश संगठनहरू परोपकार संस्थाको रूपमा रहेका छन् भने हाल करिब १५०० वृद्धवृद्धाले यस्ता वृद्धाश्रमहरूमा बास लिएका छन्।<sup>१३२</sup> हाल कार्यान्वयनमा रहेको मानवअधिकारसम्बन्धी कार्ययोजनाले प्रत्येक विकास क्षेत्रमा एक वृद्धाश्रम स्थापना गर्ने प्रावधान राखेको छ। ज्येष्ठ नागरिक ऐनअन्तर्गत सरकारले ज्येष्ठ नागरिकहरूलाई वस्तुगत आधारमा वर्गीकरण गरी गुजारा भत्ता वा सुविधा प्रदान गर्न सक्ने भनिएको छ।<sup>१३३</sup> यस प्रावधानले गर्दा अहिले वृद्ध भत्ताको व्यवस्था गरिएको छ। यद्यपि यो गदानमा आधारित नहुने सामाजिक सुरक्षाको विकासमा यसलाई एक महत्वपूर्ण योजनाको रूपमा लिने वा प्रशंसा गर्ने गरिन्छ, तर पनि भत्ताको मात्रा कम भएको वा अपर्याप्त भएको वा भत्ता पाउने उमेरको हद उचित नभएको र भत्ताको वितरणमा पक्षपात भएको भनि यसको आलोचना हुने गरेको छ।<sup>१३४</sup>

अपांग संरक्षण एवं कल्याण ऐन<sup>१३५</sup> २०३९ तत्कालीन व्यवस्थापिका (राष्ट्रिय पञ्चायत) बाट अपांगतासम्बन्धी मुद्दाहरूको<sup>१३६</sup> सम्बोधन गर्न बनाएको एउटा कानुनी खाका थियो। यो ऐन अन्तर्राष्ट्रिय स्तरमा चलिरहेको अपांगहरूको अधिकारको अभियान र विकासको पृष्ठभूमिमा आएको थियो। तर दुर्भाग्यवश यस ऐनको कार्यान्वयनका लागि वास्तविक प्रयास गरिएन र ऐन अन्तर्गत बन्नुपर्ने नियमावली बन्न ११ वर्षभन्दा बढी लाग्यो।<sup>१३७</sup> यस ऐनले उल्लेख्य संख्यामा अपांग जनताको पर्याप्त खाद्य अधिकारका विषयमा विभिन्न व्यवस्था गरेको छ। यस ऐनले प्रत्येक अपांग व्यक्तिको भेदभावविरुद्धको हक र समानताको अधिकार सुनिश्चित गरेको छ।<sup>१३८</sup> कसैलाई पनि अपांगताको आधारमा शिक्षा, तालिम उपलब्ध गराउने कुनै समुदाय, क्लब वा कुनै संघसंस्थामा गरिने प्रवेशलाई इन्कार गरिने छैन।<sup>१३९</sup> त्यसैगरी कुनै पनि अपांग व्यक्तिलाई

१३० ऐनको दफा २१।

१३१ ऐनको दफा २४।

१३२ नेपालमा जेष्ठ नागरिक (६० वर्ष भन्दा माथि)को स्वास्थ्य, पोषण तथा सामाजिक हैसियत सम्बन्धी स्वास्थ्य मन्त्रालयको प्रतिवेदन, मार्च २०१०, पेज ११।

१३३ ज्येष्ठ नागरिक ऐन, २०६३ प्रस्तावना, दफा २४।

१३४ राष्ट्रिय योजना आयोगको नेपालमा सामाजिक सुरक्षा भत्ताको मूल्यांकन प्रतिवेदन, २०१२, पेज नं. ६२-६५ हेर्नुहोस्।

१३५ लालमोहरका लागि प्रकाशन भएको २०३९।८।६।

१३६ ऐनको प्रस्तावना हेर्नुहोस्।

१३७ अपांग संरक्षण र कल्याण निर्देशिका सन् १९९४ मा बनाइएको थियो।

१३८ ऐनको, दफा ५।

१३९ ऐनको, दफा ६।

सामाजिक तथा आर्थिक सुरक्षाको अधिकार, सम्मानपूर्वक वाँच्न पाउने अधिकार, रोजगारीमा आवद्ध हुने वा कुनै उत्पादनशील र अर्थपूर्ण पेसा अँगाल्न पाउने हकबाट वञ्चित गरिने छैन।<sup>१४०</sup> त्यसैगरी अपांग व्यक्तिलाई आर्थिक रूपमा स्वतन्त्र र आत्मनिर्भर बनाउन रोजगार र तालिमको आवश्यक प्रबन्ध गर्न सरकारलाई अधिकार प्रदान गरेको छ।<sup>१४१</sup> साथै, ऐनले सरकारलाई अपांगता भएका व्यक्तिहरूको सामान्य जीविकोपार्जनलाई सुव्यवस्थित गर्न स्वावलम्बनमुखी औद्योगिक योजना तथा व्यापार व्यवसायजस्ता विशेष रोजगार योजना तर्जुमा गर्न पनि निर्देशन गरेको छ।<sup>१४२</sup>

साथै सरकारले अपांग नागरिकलाई बजार, ऋण, कच्चा पदार्थलगायतका अन्य आधारभूत सुविधाहरू उपलब्ध गराएर घरेलु तथा साना उद्योग सञ्चालन गर्न सक्षम बनाउन सक्नेछ।<sup>१४३</sup> यसका अतिरिक्त यदि कुनै घरवारविहीन अपांग व्यक्तिलाई घर बनाउन र खेती गर्न जग्गा चाहिएमा सरकारले त्यस्तो आवश्यक जग्गा उपलब्ध गराउन सक्नेछ। अपांग व्यक्तिको कल्याणका लागि उसलाई कर छुटको पनि व्यवस्था गर्न सकिनेछ।<sup>१४४</sup> तथापि ऐनले रोजगारीमा पहुँच बढाउने, आयआर्जनको अवसर बढाउने तथा गुजाराको स्थिति मजबुत पार्ने कुरा उल्लेख गरेपनि कार्यान्वयन पक्ष प्रभावकारी हुन सकेको छैन। विभिन्न मन्त्रालयहरूले सानो खाले तालिम तथा व्यावसायिक तालिमको पहल भए तापनि यी प्रावधानहरूको प्रभावकारिताको लागि विस्तृत कार्यक्रम सञ्चालन हुन सकेको छैन। न त लक्षित वर्ग ऐनका यी प्रावधानहरूका बारेमा पूर्ण सचेत नै छन्, न त सम्बन्धित सरोकारवालाहरूले यी प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि कार्यक्रमहरूको तर्जुमा गर्ने स्थापित परिपाटी नै बसेको छ। जबसम्म न्यायपालिकाले हस्तक्षेपकारी भूमिका निभाउँदैन, तबसम्म सरकारले ऐनको कार्यान्वयनमा खासै प्रयास नगरेको अनुभवले देखाउँछ। यस्तो प्रवृत्तिको एउटा समाधान कानुनी व्यवस्थालाई सुधार गर्नु र कल्याणकारी दायित्वलाई कानुनी अधिकारमा रूपान्तरित गर्नु हो। सामाजिक सुरक्षाको एउटा महत्वपूर्ण मापदण्ड भनेको सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमअन्तर्गत अपांग व्यक्तिलाई गुजारा भत्ताको व्यवस्था गर्नु हो। तर पनि यो कार्यक्रमअन्तर्गतको व्यवस्था न त आधारभूत आवश्यकतालाई पूरा गर्न पर्याप्त छ, न त अपांग व्यक्तिको वितरण प्रणालीमा भत्ताको लागि सहज पहुँच नै छ। त्यसैले प्रत्येक अपांग व्यक्तिलाई बिना रोकावट पर्याप्त भत्ता उपलब्ध गराउनेतर्फ ध्यान दिनुपर्छ।<sup>१४५</sup>

दलितहरूको खाद्य अधिकारको उपभोगको सवालमा तिनले लामो समयदेखि भेल्लै आएको छुवाछूत तथा जातीय भेदभाव एक गम्भीर अवरोधको रूपमा रहेको छ। छुवाछूतले दलित समुदायलाई खासगरी पानीको स्रोतको पहुँच, मन्दिर प्रवेश, कथित उच्च जातिका व्यक्तिसँग विवाह गर्न र अन्य सामाजिक अवसरमा सहभागी हुने कुराबाट वञ्चित गरेको छ। यसले उनीहरूको शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारीमा पहुँच तथा पर्याप्त र स्तरीय जीवन उपभोगको लागि तिनको क्षमतामा नकारात्मक असर पारेको देखिन्छ।<sup>१४६</sup> जातीय भेदभाव तथा छुवाछूत (कसुर र सजाय) ऐन २०६८ लाई व्यवस्थापिका-संसदले जेठ २०६८

१४० ऐनको, दफा ६।

१४१ ऐनको, दफा ८।

१४२ उही।

१४३ ऐनको, दफा ११।

१४४ उही।

१४५ राष्ट्रिय अपांग महासंघका अध्यक्ष सुर्देशन सुवेदीसँगको अन्तरवार्ता, १६ जुलाई २०१३।

१४६ विस्तृत जानकारीको लागि “समानताको ढोका खोल्दै : नेपालमा दलितहरूको न्यायमा पहुँच” शीर्षकको ओएचसीएचआरको अध्ययन प्रतिवेदन, डिसेम्बर २०११, पेज १४ हेर्नुहोला।

मा पारित गरेको थियो जसले जातीय आधारमा हुने भेदभाव र छुवाछूतलाई अपराधीकरण गर्ने कानुनी ढाँचा प्रदान गर्दछ।<sup>१४७</sup> कानुनले सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रबाट हुने जातीय भेदभावयुक्त कार्यलाई गैर कानुनी कार्य वा अपराधको कोटीमा राखेको छ।<sup>१४८</sup> ऐनले जातीय भेदभाव र छुवाछूतजन्य कार्यको विभिन्न क्रियाकलापको फेहरिस्त उल्लेख गरेको छ जसमा, अन्य कुराका अतिरिक्त, सार्वजनिक स्थानमा प्रवेशमा रोक लगाउने, निष्कासन गर्ने, सार्वजनिक सेवाबाट वञ्चित गर्ने, कुनै व्यापार व्यवसाय, पेसामा प्रतिबन्ध लगाउने, जातीय उत्पत्ति वा जातका आधारमा रोजगारी पाउनबाट इन्कार गर्ने<sup>१४९</sup> जस्ता विषय पर्दछन्। यस कानुनको प्रभावकारी कार्यान्वयनले सामाजिक सुरक्षाका योजनामा दलित समुदायको अर्थपूर्ण सहभागिता तथा पर्याप्त खाद्य अधिकारलगायत मानवअधिकारको प्रभावकारी उपभोग हुने कुरामा कुनै सन्देह छैन। तर पनि विभिन्न कारणहरू खासगरी सरोकारवालाहरूको चेतनाको कमी र न्याय प्रणालीमा दलितहरूको कमजोर पहुँचले गर्दा कार्यान्वयनको पाटो चुनौतीपूर्ण नै रहेको देखिन्छ।<sup>१५०</sup>

आदिवासी जनजातिको हितको संरक्षण एवं उन्नतिको लागि उनीहरूको मातृभाषा, छुट्टै प्रथा, सांस्कृतिक पहिचान, सामाजिक संरचनालगायत उनीहरूको लिखित तथा अलिखित इतिहासलाई सुदृढ गर्न छुट्टै कानुनी प्रावधानको व्यवस्था रहेको छ। आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान ऐन, २०५९ ले आदिवासी जनजातिको विकासका लागि आदिवासी जनजाति राष्ट्रिय उत्थान प्रतिष्ठानको स्थापना गरेको छ। प्रतिष्ठानले आदिवासी जनजातिको सामाजिक, शैक्षिक, आर्थिक तथा सांस्कृतिक विकासमार्फत उनीहरूको समग्र उत्थान र विकास गर्ने उद्देश्य राखेको छ।<sup>१५१</sup> ऐनले प्रतिष्ठानको खासगरी आदिवासी जनजातिका परम्परागत सीप र प्रविधिको संरक्षण र विकास गर्ने तथा आदिवासी जनजातिभित्रका पनि गरिब र सुविधाविहीन जनताको आर्थिक तथा सामाजिक स्तर उकास्न विशेष कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने अधिकार र दायित्व रहने उल्लेख गरेको छ।<sup>१५२</sup> प्रतिष्ठानको गठन र कार्यमा मात्रै सीमित यस ऐनले राज्यका अन्य निकायलाई आदिवासी जनजातिका सामाजिक तथा आर्थिक सशक्तीकरणको लागि विभिन्न आवश्यक उपाय अपनाउन निर्देशित गरेको छैन र यो ऐनको एउटा कमजोरीको रूपमा रहेको छ। त्यस्तै ऐनले आदिवासी जनजाति समुदायको सामाजिक संरक्षणको हक सिर्जना गर्ने कुनै विशेष प्रावधानको उल्लेख गरेको छैन। त्यसैले आदिवासी जनजातिहरूको सशक्तीकरण, समावेशी र उत्पादनमूलक साधन स्रोतमा पहुँच अभिवृद्धिलगायत कानुनी हकदाबी गर्न सक्षम बनाउने कानुनी उपायहरू अपनाउनेतर्फ विचार गर्नुपर्ने देखिन्छ।

उल्लेखित विषयगत ऐनहरूको अलावा सामाजिक कल्याणसम्बन्धी सरकारी र नागरिक समाजको गतिविधिहरूलाई सुदृढ गर्ने उद्देश्यले २०४९ मा बनाइएको सामाजिक कल्याण ऐन पनि छ। यस ऐनले नेपाल सरकारलाई विशेष कल्याणकारी कार्यक्रम र क्रियाकलाप सञ्चालन र सेवा प्रदान गर्ने अधिकार

<sup>१४७</sup> जातीय भेदभाव तथा छुवाछूत (कसुर र सजाय) ऐन, २०६८, प्रस्तावना।

<sup>१४८</sup> ऐनको, दफा ४।

<sup>१४९</sup> उही।

<sup>१५०</sup> “समानताको ढोका खोल्दै : नेपालमा दलितहरूको न्यायमा पहुँच” शीर्षकको ओएचसीएचआरको अध्ययन प्रतिवेदन, डिसेम्बर २०११, पेज ६५-७१ हेर्नुहोस्।

<sup>१५१</sup> आदिवासी/जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठान, २०५८, दफा ५।

<sup>१५२</sup> उही दफा ६।

प्रदान गर्दछ।<sup>१५३</sup> यस्ता कार्यक्रम र गतिविधिहरूले बालबालिका, वृद्धवृद्धा, असहाय र अपांगता भएका व्यक्तिहरूको हकहितमा ध्यान दिने, विकासका कार्यमा महिलाहरूको सहभागिता अभिवृद्धि गर्दै तिनका हकहितको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने र साथै बेरोजगार, गरिब र निरक्षर जनताको सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अधिकार तथा सीमान्तीकृत समुदायको कल्याणका लागि प्रभावकारी उपाय अपनाउने उद्देश्य हुनुपर्ने ऐनले उल्लेख गरेको छ।<sup>१५४</sup> ऐनमा उल्लेखित उद्देश्यहरूलाई सहजताका साथ अगाडि बढाउन ऐनले महत्वपूर्ण संयन्त्रका रूपमा सामाजिक कल्याण परिषद्को व्यवस्था गरेको छ, जसको काम सामाजिक कल्याणका क्रियाकलापलाई निर्विघ्न तरिकाबाट सञ्चालन गर्ने, सामाजिक कल्याणमा आबद्ध संगठनहरूलाई सहयोग पुर्याउने, विभिन्न संघसंस्थाहरूबीच समन्वयको विकास गर्ने र सरकारलाई सामाजिक कल्याणका क्रियाकलाप बारेमा परामर्श सेवा उपलब्ध गराउनु रहेको छ।<sup>१५५</sup> परिषद्ले ऐनअन्तर्गत सामाजिक कल्याणका विभिन्न गतिविधिहरू सञ्चालन र विकास गर्ने भनिए तापनि यसको कार्य सामाजिक संगठनहरूलाई नियमित गर्ने र तिनको निरीक्षण गर्ने काममै सीमित रहेको देखिन्छ। त्यसैगरी, यस परिषद् काठमाडौंमै मात्र सीमित हुँदा भुइँतह र स्थानीय स्तरमा कार्यरत सामाजिक संघसंस्थाहरू जो खासगरी खाद्य अभाव भैरिहेका क्षेत्रमा कार्यरत छन् उनीहरूको परिषद्मा पहुँच कम हुने र यसले गर्दा दातृ निकायबाट आर्थिक सहयोग प्राप्त गर्न परिषद्बाट लिनुपर्ने स्वीकृति प्राप्त गर्न समस्या पर्ने देखिन्छ।<sup>१५६</sup>

स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ ले विकास प्रक्रियामा विभिन्न जातीय समूह, आदिवासी जनजाति, शोषित वर्ग एवं आर्थिक तथा सामाजिक दृष्टिले सीमान्तकृतलगायत जनताको व्यापक सहभागिता अभिवृद्धि गर्दै सामाजिक समानता कायम गर्ने उद्देश्य राखेको छ।<sup>१५७</sup> यस ऐनअन्तर्गत सबै स्थानीय निकाय खासगरी गाउँ विकास समितिहरू (गाविस), नगरपालिका र जिल्ला विकास समिति (जिविस) हरूलाई सामाजिक कल्याण र संरक्षणलाई प्रवर्द्धन गर्ने क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्ने जिम्मेवारी तोकिएको छ। उदाहरणका लागि नगरपालिकाहरूलाई महिला र बालबालिकाको हक र कल्याण हुने क्रियाकलापहरू सञ्चालन गर्ने जिम्मेवारी तोकिएको छ।<sup>१५८</sup> योजनाहरू बनाउँदा महिला, बालबालिका र सीमान्तकृत समूहलाई प्रत्यक्ष फाइदा पुग्ने परियोजनाहरूलाई प्राथमिकता दिनुपर्दछ।<sup>१५९</sup> त्यसैगरी, जिल्ला विकास समितिहरूलाई महिला उत्थान, टुहुरा, असहाय महिला, वृद्धवृद्धा र अपांग व्यक्तिको स्वार्थ र हकलाई संरक्षण र उत्थान गर्ने कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने, सामाजिक विसंगतिपूर्ण अभ्यासलाई हटाउने र महिला र केटीहरूको संरक्षण गर्ने योजनाहरूको कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी दिइएको छ।<sup>१६०</sup> वार्षिक योजना बनाउँदा जिल्ला विकास समितिहरूले महिला र बालबालिकाहरूका लागि क्षमतामुखी विकासका कामहरू र आयआर्जनका कार्यहरूलाई प्राथमिकता दिनुपर्दछ।<sup>१६१</sup> गाउँ विकास समितिहरूलाई पनि

१५३ सामाजिक कल्याण ऐन, २०४९, प्रस्तावना।

१५४ ऐनको, दफा ४।

१५५ उहीऐनको, दफा ९।

१५६ असल शासन क्लब जिल्ला समन्वय समिति सुर्खेतका अध्यक्ष हरिप्रसाद अधिकारीसँग गरिएको टेलिफोन वार्ता, २१ जुलाई, २०१३।

१५७ स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५६, प्रस्तावना।

१५८ उहीऐनको दफा ९६।

१५९ उही ऐनको दफा ११ (४)।

१६० उही ऐनको दफा १८९ (१) (६)।

१६१ उही ऐनको दफा १९५।

यस्तै जिम्मेवारी र दायित्व सुम्पिएको छ।<sup>१६२</sup> गाविसहरूले आफ्ना इलाकाभिन्न रहेका टुहुरा, अपांग बालबालिका र असहाय बालबालिकाको सूची बनाउने र त्यसलाई अद्यावधिक गर्दै उनीहरूको हेरचाहको लागि ठोस व्यवस्था गर्नु पर्दछ। साथै तिनीहरूले महिला र बालबालिका, वृद्ध, अपांग र अशक्त व्यक्तिको लागि आवश्यक संरक्षण गर्ने कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने र महिला र केटीहरूको संरक्षण र सामाजिक विकृतिलाई हटाउने जिम्मेवारी पूरा गर्नुपर्ने कुरा ऐनमा उल्लेख छ।<sup>१६३</sup> योजना तर्जुमा गर्दा गाविसहरूले जीवनस्तर, आम्दानी तथा रोजगारीको अभिवृद्धिको माध्यमबाट गरिबी निवारणमा योगदान पुऱ्याउने परियोजनालाई प्राथमिकता दिनुपर्ने आवश्यकता ऐनले उल्लेख गरेको छ, जसले ग्रामीण जनता र परियोजनालाई प्रत्यक्ष रूपमा लाभान्वित गरोस् र बालबालिका, सीमान्तकृत समूह तथा महिलालाई प्रत्यक्ष फाइदा पुऱ्याओस्।<sup>१६४</sup> यस ऐनअन्तर्गत सरकारलाई स्थानीय निकायहरूले महिला, बालबालिका तथा सीमान्तकृत समुदायहरूलाई प्राथमिकता दिएर काम गर्न कार्यादेश सुम्पिएअनुसार काम भए, नभएको बारे नियमित अनुगमन गर्ने तथा त्यस्ता निकायहरूलाई आवश्यकतानुसार निर्देशन जारी गर्ने अधिकार दिएको छ।<sup>१६५</sup> सम्बन्धित स्थानीय निकायले सरकारको यस्तो निर्देशनको पालना गर्नु पर्दछ।<sup>१६६</sup>

स्थानीयस्तरमा पर्याप्त खाद्य अधिकारको संरक्षण र संवर्द्धनतर्फ ऐनका प्रावधानहरू धेरै प्रगतिशील देखिए तापनि प्रभावकारी अनुगमनलगायत अन्य कैयौं कारणहरूले गर्दा यी प्रावधानहरूको कार्यान्वयन धेरै कमजोर रहेको छ। यस कानूनअन्तर्गत महिला, बालबालिका एवं सीमान्तकृतलगायत लक्षित समूहको लागि कम्तीमा पनि ३० प्रतिशत बजेट विनियोजन गर्नु पर्ने अनिवार्य प्रावधानको व्यवस्था गरिएको छ। तर व्यवहारमा यसको कार्यान्वयन भएको छैन। एकातिर तोकिएको प्रतिशतको व्यावहारिक बाँडफाँट भएको छैन भने अर्कोतर्फ बाँडफाँट गरिहाले पनि ऐनले परिकल्पना गरेजस्तो परियोजनाको तर्जुमा र छनोट गर्ने क्षमता र सीपको अभाव रहेको छ। अर्कोतर्फ निर्वाचित प्रतिनिधिहरूको अनुपस्थितिमा कर्मचारीतन्त्र गैरजवाफदेही बनेको छ। सामाजिक सुरक्षा भत्ता वितरणमा पनि धेरै अनियमितता हुने गरेको छ। ऐनले कानुनी अधिकार प्रदान गरे तापनि सरकारले यी प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई अगाडि बढाउन अनुगमन र निर्देशन दिने अधिकारको अभ्यास धेरै कम गरेको पाइन्छ।<sup>१६७</sup>

खाद्यसँग सम्बन्धित सामाजिक संरक्षण प्रदान गर्ने अन्य कानुनी प्रावधानहरू पनि छरिएर रहेका छन्। उदाहरणका लागि मुलुकी ऐनको बेरितसँग थुन्दाको महलअनुसार कुनै पनि व्यक्तिलाई खाद्यसामग्री एवं खाना र पानीबिना बन्दी बनाउने कामलाई स्पष्टतः निषेध गरिएको छ।<sup>१६८</sup> यदि कुनै पनि व्यक्ति त्यसरी खाना र पानीबिना बन्दी बनाइएको भए त्यस्तो कार्य अपराधिक कार्यको रूपमा मानिन्छ।<sup>१६९</sup> कालो बजार तथा केही अन्य सामाजिक अपराध तथा सजायफ ऐन, २०३२ अनुसार बजारमा सजिलै उपलब्ध

१६२ उही ऐनको दफा २८।

१६३ उही।

१६४ उही ऐनका, दफा ४३ (३)।

१६५ उही ऐनको दफा ३३४ (१)।

१६६ उही ऐनको दफा ३३४ (२)।

१६७ पर्शुराम उपाध्यायसँग गरिएको अन्तर्वार्ता, कार्यकारी निर्देशक, राष्ट्रिय गा.वि.स. संगठन, १६ जुलाई २०१३।

१६८ मुलुकी ऐन, बेरितसँग थुन्दाको, दफा १।

१६९ उही दफा २।

नहुने वा नभएका वस्तुहरूको वितरणका लागि कुपन प्रणालीको व्यवस्था गरिएको छ।<sup>१७०</sup> तर खाद्य उपलब्ध गराउन यस्तो राशन कुपन प्रणाली अझै लागू गरिएको छैन। कानूनमा गरिब जनताले सुलभरूपमा आफूलाई चाहिने आवश्यक वस्तु खरिद गर्न सक्नु भन्ने उद्देश्यले सुपथ मूल्यका पसलको पनि व्यवस्था गरिएको छ।<sup>१७१</sup> खासगरी चाडवाडको बेला अस्थायी प्रकृतिका यस्ता सुपथ मूल्यका पसलको प्रबन्ध गर्ने गरिएको पाइन्छ। नेपाल खाद्य संस्थान नियमावली, २०५४ ले खाद्य सुरक्षालाई सुनिश्चित गर्न खाद्यान्नको खरिद, बिक्री, प्रशोधन एवं ढुवानीको व्यवस्था गरेको छ। तर पनि असुरक्षित समूहसम्म खाद्यान्न हस्तान्तरण गरेर खाद्य सुरक्षाको प्रत्याभूति सुनिश्चित गर्ने कानूनको अभाव छ। संस्थानको नियमावलीहरूले खाद्य अभाव हुने जिल्लामा खाद्य आपूर्ति सहज बनाउने तथा खाद्य असुरक्षित समूहसम्म पुग्ने कुराको बारेमा कुनै पनि व्यवस्था गरेको छैन। सरकारले खाद्य अभाव हुने जिल्लामा खाद्यान्न ढुवानीमा सहूलियतमा खाद्य आपूर्ति गरे पनि यस विषयमा कानुनी तथा संस्थागत प्रावधानको व्यवस्था छैन र यस्तो योजना सरकार र सहयोगीसंस्थाको ईच्छामा भर पर्ने गरेको छ।

माथि उल्लेखित कानुनी परिप्रेक्षमा सामाजिक संरक्षण प्रदान गर्नेसम्बन्धी कतिपय कार्यक्रमहरू सरकारले अन्तर्राष्ट्रिय संस्थाको सहयोग लिई वा नलिइ सञ्चालन गरिरहेको छ। यस्ता कार्यक्रमहरूमा खासगरी सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रम, शिक्षाको लागि खाद्यान्न कार्यक्रम, कामको लागि खाद्यान्न, लघुस्तरको सिँचाई कार्यक्रम, बिउ र मलखाद ढुवानीमा सहूलियत, खाद्य अभाव हुने जिल्लामा खाद्य आपूर्ति ढुवानीमा सहूलियत र विपत्तिमा संकटकालीन राहत रहेका छन्।<sup>१७२</sup> स्थानीय विकास मन्त्रालयबाट कार्यान्वित गरिएको सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम एउटा महत्वपूर्ण सरकारी पहलको रूपमा लिइन्छ, जसले वृद्ध, एकल महिला, अल्पसंख्यक लोपोन्मुख जाति, दलित र कर्णाली क्षेत्रमा रहेका जनतालाई भत्ता दिने व्यवस्था गरेको छ। यद्यपि यस्ता लोकप्रिय कार्यक्रमको विषयमा विशेष कानुनी व्यवस्था छैन, तर पनि विभिन्न कानूनमा<sup>१७३</sup> भत्ता उपलब्ध गराउने सम्बन्धी केही प्रावधान छन्, जसले यस्ता भत्ता उपलब्ध गराउने कुरामा मार्गदर्शन प्रदान गर्दछ। यद्यपि सामाजिक सुरक्षाको सम्बन्धमा कुनै कानूनले प्रत्यक्ष उल्लेख नगरे तापनि स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन सन्, २०५५ ले सरकारलाई वार्षिक रूपमा विभिन्न प्रयो जनका लागि आर्थिक अनुदान उपलब्ध गराउनुपर्ने दायित्व सिर्जना गरेको छ। ऐनको दफा २३६ (१) मा भनिएको छ - “प्रत्येक वर्ष नेपाल सरकारले स्थानीय निकायलाई तोकिएको न्यूनतम अनुदान उपलब्ध गराउनुको अतिरिक्त सम्बन्धित स्थानीय निकायको जनसंख्या, विकासको स्तर, राजस्व परिचालन गर्न सक्ने सम्भाव्यता र क्षमता, वित्तीय साधनको आवश्यकता, आय र व्ययको नियमित अभिलेखन कार्य, लेखा परीक्षणको स्थिति, आर्थिक अनुशासनको स्थितिजस्ता आधारमा थप अनुदान रकम उपलब्ध गराउन सक्नेछ।” स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ अन्तर्गत सरकारले एउटा छुट्टै सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम सञ्चालन कार्यविधि, २०६५ बनाएको छ।<sup>१७४</sup> यस कार्यविधिले विशेषगरी लक्षित समूहको निर्धारण तथा तिनलाई भत्ता वितरण गर्ने कार्य, सूचना र पारदर्शितामा सुधार एवं अद्यावधिक गर्ने तथा कार्यकुशलताको अनुगमनमा जोड दिन्छ।

१७० कालोबजार, केही सामाजिक अपराध तथा सजाय ऐन, २०३२, दफा २।

१७१ उपभोक्ता संरक्षण निर्देशिका दफा १२ र १३।

१७२ यस्तो कार्यक्रमको विस्तृत जानकारीको लागि बसन्त अधिकारकारीकोखाद्य सुरक्षासम्बन्धी सुरक्षा संजाल तथा गरिबहरूको कानुनी सशक्तिकरण (न्यायमा पहुँच, कानुनी शासन र मानवअधिकार सम्बन्धी केस अध्ययन) हेर्नुहोस, एफएओलाई बुझाएको प्रतिवेदन, डिसेम्बर २००९, हेर्नुहोस।

१७३ उदाहरणका लागि अपांग संरक्षण र कल्याण ऐनको दफा २४।

१७४ ऐनको दफा २३६ (२) अनुसार-“उपदफा (१) बमोजिम प्राप्त हुने अनुदान रकमहरूको खर्च प्रणाली र कार्यविधिहरू नेपाल सरकारले तोक्न सक्नेछ।”

उमेरको हदका आधारमा प्रदान गरिने वृद्ध अवस्थाको निवृत्तिभरणका<sup>१७५</sup> योजना औपचारिक क्षेत्र अर्थात् जागिरदारहरूको लागि मात्रै सीमित हुनु र कानुनीरूपमा बेरोजगार भत्ताको व्यवस्था नहुनुले पर्याप्त खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा सामाजिक सुरक्षाको कार्यक्रमअन्तर्गत वृद्ध भत्ता र अन्य समूहका जनतालाई प्रदान गरिने गुजारा भत्ता विशेष महत्वपूर्ण रहेको छ।<sup>१७६</sup> हाल सरकारले ७० वर्ष नाघेका व्यक्तिलाई मासिक पाँच सय रुपैया वृद्ध भत्ताको रूपमा दिने गरेको छ। त्यस्तै ६० वर्ष पुगेका एकल महिलालाई पनि मासिकपाँच सय रुपैयाँ सरकारले दिने गरेको छ। यस्तो भत्ता महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालयले व्यवस्थित गर्ने गरेको छ भने वितरणको व्यवस्था गाउँ तहबाट नै स्थानीय विकास मन्त्रालयको स्थानीय इकाइले गर्ने गरेको छ।<sup>१७७</sup> एउटा अध्ययनले सामाजिक सुरक्षा भत्ताको ५८ प्रतिशत खानालगायत आधारभूत आवश्यकता किन्नको लागि खर्च गर्ने गरेको देखाएको छ।<sup>१७८</sup>

त्यसैगरी अल्पकालीन रोजगारीको सिर्जनामार्फत सामाजिक सुरक्षा र आर्थिक एवं सामाजिक पुँजीको संरक्षण र संवर्द्धन गर्ने हेतुले नेपालको दुर्गम र पिछडिएका कर्णाली क्षेत्रमा विशेष सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम सञ्चालित छ। यो कार्यक्रमलाई कर्णाली रोजगार कार्यक्रम ९केईपी० भनिएको छ र यसमा 'एक परिवार एक रोजगार' भन्ने प्रस्ताव गरिएको छ। नेपाल सरकारले २०६३ को बजेट भाषणमार्फत 'कर्णाली रोजगार कार्यक्रम' घोषणा गरेको थियो।<sup>१७९</sup> 'कर्णाली रोजगार कार्यक्रम'ले प्रत्येक परिवारको एउटा बेरोजगार सदस्यलाई एक सय दिनको रोजगारबराबरको पारिश्रमिक दिने योजना राखिएको थियो।<sup>१८०</sup> केईपी कार्यक्रम अन्तर्गत वर्षमा १३ दिन रोजगारको औसत दिन पर्न आउँछ, जसअन्तर्गत दिनको औसत ज्याला रु. २०१ पर्दछ जुन प्रचलित बजार भाउ र कानुनले तोकेअनुसारको दैनिक ज्यालाभन्दा ज्यादै न्यून छ। त्यसमा पनि पारिश्रमिकको भुक्तानी समयमा नहुने र एकै पटक गरिने कुरा उल्लेख छ। परिवारको औसत आय रु. ५६ हजार ६ सय २९ देखिन्छ।<sup>१८१</sup> व्यापक बेरोजगारी समस्याले मुलुकभर जनता गरिबीमा बाँच्न विवश छन्, त्यसैले यो कार्यक्रम मुलुकको अन्यत्र भागमा पनि विस्तार गर्न उचित देखिन्छ।

<sup>१७५</sup> सरकारले निवृत्त कर्मचारी, एकल महिला र बालबालिकाको लागि भत्ताको योजना राखेको छ। साथै ७५ वर्ष माथि उमेर पुगेकालाई १० प्रतिशत थप गर्ने योजना राखेको छ। तर ७ प्रतिशत भन्दा कम वृद्धवृद्धा मात्र यो कार्यक्रमबाट लाभान्वित भएका छन्। अधिकांश जनताले पेन्सन पाउदैनन् र परिवारको सहयोग वा व्यक्तिगत बचतमा निर्भर हुनुपर्ने स्थिति छ। योगदानमा आधारित सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी कयौँ कानूनहरू रहेका छन्। वोनस ऐन (सन् १९७४) ले निजी क्षेत्रका प्रतिष्ठानहरूलाई आफूना कर्मचारी र तिनका परिवारजनलाई औषधी उपचारवापत भत्ता दिनु पर्ने व्यवस्था गरेको छ। त्यस्तै श्रम ऐन, २०४८ ले रोजगारदाताहरूलाई १०० प्रतिशत ज्यालासहितको ५२ दिन सम्म प्रसुति विदा प्रसुतिको अघि वा पछि प्रदान गर्नु पर्ने र त्यस्तो विदा दुई बटा सन्तानको जन्मसम्मलाई प्रदान गर्नु पर्ने व्यवस्था गरेको छ। त्यस्तै ५० प्रतिशत ज्यालासहित वर्षमा १५ दिन विरामी विदा दिनु पर्ने व्यवस्था पनि ऐनले गरेको छ। निजामति सेवा ऐनले महिला कर्मचारीहरूका लागि ६० दिनको सुत्केरी विदा पाउने र त्यो बच्चा जन्मेको अघि वा पछि दुईबटा सम्म बच्चाको लागि दिनु पर्ने व्यवस्था गरेको छ। सरकारी कर्मचारीहरूका लागि १२ देखि २१ महिना सम्मको तलब बराबरको रकम वर्षमा औषधीउपचार खर्च भएको रकम फिर्ता दिने व्यवस्था पनि ऐनले गरेको छ। सरकारी अस्पतालमा ७५ वर्ष भन्दा बढी उमेरका व्यक्तिलाई निःशुल्क उपचार प्रदान गर्ने व्यवस्था पनि गरेको छ।

<sup>१७६</sup> २६ डिसेम्बर १९९४ मा नेपालमा पहिलो पल्ट ७५ वर्ष भन्दा माथि उमेर समूहका सबै व्यक्तिलाई १०० रुपैया भत्ता दिने व्यवस्थाको घोषणा गरियो। सर्वप्रथम ५ विकास क्षेत्रका ५ जिल्लालाई नमुनाको रूपमा छानियो र जुलाई २, १९९५ मा पहिलोपल्ट यस्तो भत्ता ६ महिनाको लागि प्रदान गरियो। त्यसपछि आर्थिक वर्ष २०५१/५२ देखि यसलाई देशभर लागू गरियो।

<sup>१७७</sup> नेपालमा जेष्ठ नागरिक (६० वर्ष भन्दा माथि)को स्वास्थ्य, पोषण तथा सामाजिक हैसियत सम्बन्धी स्वास्थ्य मन्त्रालयको प्रतिवेदन, मार्च २०१०, पेज ११

<sup>१७८</sup> राष्ट्रिय योजना आयोगको नेपालमा सामाजिक सुरक्षा भत्ताको मूल्यांकन प्रतिवेदन, २०१२, पेज नं. ६३ हेर्नुहोस।

<sup>१७९</sup> कर्णाली अञ्चलमा डोल्पा, हुम्ला, जुम्ला, कालीकोट र मुगु अति गरिबी व्याप्त क्षेत्र हो। उर्वर भूमिको अभाव, प्रतिकूल हावापानी, दुर्गमता तथा हिमाली भू-भागले गर्दा आम्दानीको हिसावले यहाँ ५०% गरिबीको आकलन गरिएको छ। अरू जानकारीका लागि गाब्रियले कोलरको नेपालमा सामाजिक संरक्षण तथा सामाजिक-आर्थिक सुरक्षा विषयक लेख, भोल्स्युम २०११, नम्बर ३७०, पेज १२ हेर्नुहोस। ([www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp370.pdf](http://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp370.pdf))

<sup>१८०</sup> सरकारको कर्णाली रोजगार कार्यक्रम, राष्ट्रिय योजना आयोग, मे २०१२।

<sup>१८१</sup> उही।

यी योजना र कार्यक्रमको कार्यान्वयनबाट राज्यले समाजमा रहेको सामाजिक, आर्थिक असुरक्षाको अवस्थालाई स्वीकार गरेको कुरामा सन्देह छैन। तर हालका यी सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरू कति उचित र पर्याप्त छन् भन्ने प्रश्न चाहिँ उब्जिन्छ। केही सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमहरू र त्यसमा पनि विशेषगरी वर्गीकृत कार्यक्रमहरू विश्वव्यापी छन्, जस्तै वृद्ध अवस्थाको निवृत्तिभरण, भत्ता, नाबालक अनुदान अथवा कर्णाली रोजगार कार्यक्रमजस्ता भौगोलिक पछ्यौटेपनका आधारमा प्रदान गरिने सामाजिक सुरक्षा भत्ता। त्यस्तै सामाजिक सुरक्षाका कुनै कार्यक्रम एकदमै लक्षित गरिएका हुन्छन् र त्यसले यस्ता सुरक्षा कार्यक्रमका हकदार वा प्रापकहरूको हुने भन्ने बारेमा स्पष्ट किटानी गरी तिनलाई माथि वर्गीकृतलाई जस्तै सामाजिक सुरक्षा प्रदान गर्ने ध्येय राख्छ। धेरैजसो सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरू सरकारको आर्थिक बजेट र करवित्तमा आधारित छन् भने केही कार्यक्रमहरू नमुनाको लागि दातृ निकायको सहयोगमा सञ्चालित छन्। यस्ता सामाजिक सुरक्षा तथा सहायतामा रहेको एउटा मुख्य कमजोरी भनेको त्यसरी प्रदान गरिने रकम ज्यादै न्यून हुनु हो। त्यस्तै यस्ता कार्यक्रमको बारेमा आफू त्यसको हकदार वा योग्य हो भन्ने कुराको जनचेतना पनि एकदमै कम रहेको छ। धेरै प्रकारका सामाजिक सुरक्षाका कार्यक्रमहरू अहिले सञ्चालनमा रहेता पनि कुनै पनि कार्यक्रम यस्ता छैनन्, जुन कार्यक्रमले घरपरिवारमा उत्पादनमूलक साधन वा सम्पत्तिको वृद्धि वा निर्माणमा सहयोग पुऱ्याओस्।

अन्त्यमा जोड दिनुपर्ने कुरा के हो भने घरपरिवारको तहमा उत्पादनमूलक साधन वा सम्पत्तिको निर्माणले मात्रै गरिवीलाई ठोस रूपमा सम्बोधन गर्न सकिन्छ, र यस्तो साधन वा सम्पत्तिको जोहो गर्न सघाउने सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरूले मात्रै केही रूपमा भए पनि संरचनागत गरिवीलाई सम्बोधन गर्न सक्तछ। सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमसँग जोडिएका मुख्य समस्या र चुनौती भनेको सहज तरिकाले भत्ता वितरण गर्न सक्ने संस्थाहरूको सीमित क्षमता, भत्ता पाउने उमेरको हद<sup>१८२</sup> ज्येष्ठ नागरिक ऐनसँग एकरूपता नहुनु<sup>१८३</sup> र रकमको अपर्याप्तता<sup>१८४</sup> छन्।

### कमी कमजोरी

**सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी विस्तृत कानुनी रूपरेखा :** सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी धेरै कार्यक्रमहरू भए तापनि तिनमा धेरै कमी कमजोरी रहेका छन्। त्यस्ता कमी कमजोरीमा सामाजिक सुरक्षाअन्तर्गत प्रदान गरिने रकम ज्यादै न्यून हुनु, त्यस्तो योजनाको आफू पनि हकदार वा त्यो प्राप्त गर्ने आफ्नो अधिकार हो भन्ने कुरामा जनचेतना कम हुनु, सहज तरिकाले भत्ता वितरण सुनिश्चित गर्न संस्थाहरूको सीमित क्षमता र भत्ता पाउने उमेरको हद ज्येष्ठ नागरिक ऐनसँग एकरूपको नहुनु मुख्य छन्। उल्लेखित कमी कमजोरीहरूलाई सम्बोधन गर्ने गरी सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी विस्तृत कानुनी खाका बनाउनेतर्फ ध्यान दिनु वाञ्छनीय हुन्छ। यस्तो कानुनमार्फत अप्रतिगमन र अविभेद सुनिश्चित गर्न तथा केन्द्र र स्थानीय तहमा अनिवार्य बजेटको विनियोजन गर्न एक कानुनी मार्गदर्शन प्रदान गर्न सक्तछ। त्यसैगरी यस्तो कानुनले सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी कार्यक्रमको तर्जुमा तथा कार्यान्वयनको लागि

<sup>१८२</sup> सरकारले भत्ताका लागि दलित र कर्णालीवासीको हकमा ६०+ र अरूको लागि ७०+ उमेरको सीमा तोकेको छ। यो एक समस्याको रूपमा रहेको छ। लाभान्वितहरूले मात्रै हैन अन्य सरोकारवालाहरूले पनि उमेरको सीमा सबैको लागि ६०+ बनाउनु पर्ने कुरामा जोड दिने गरेको छ।

<sup>१८३</sup> हेर्नुहोस् ज्येष्ठ नागरिक ऐनको दफा २ (क)।

<sup>१८४</sup> अहिलेको महंगीको सन्दर्भमा प्रति महिना ५०० रुपैयाँ ज्यादै न्यून भएकाले यसमा वृद्धि गरेर १००० देखि ३००० रुपैयाँ गर्नुपर्ने सुझाव छ। राष्ट्रिय योजना आयोगको नेपालमा सामाजिक सुरक्षा भत्ताको मूल्यांकन प्रतिवेदन, २०१२, पेज नं. ६३ हेर्नुहोस्।



राष्ट्रिय मापदण्ड र कार्यविधि तय गर्न सक्छ । विद्यमान संस्थागत कार्यादेशको असंगतिलाई पनि यस्तो कानुनमार्फत सुधार गर्न सकिन्छ । संगसंगै यस्तो कानुनले असुरक्षित समूहलाई यस्तो सामाजिक सुरक्षा भत्ता कार्यक्रमबाट लाभान्वित हुने कानुनी हक पनि सिर्जना गर्न सक्तछ ।

**मानवअधिकारमा आधारित दृष्टिकोण :** सामाजिक न्यायसम्बन्धी छरिएर रहेका प्रचलित कानुनी व्यवस्थाले राज्यलाई समाजमा विद्यमान सामाजिक तथा आर्थिक असुरक्षा तथा विसंगतिको उपचारको लागि कदम चाल्ने अधिकार प्रदान गर्दछ । तर त्यस्ता कानुनी ढाँचाले मानवअधिकारमा आधारित अवधारणा, जसले नागरिकलाई राज्यबाट संरक्षण दाबी गर्न सक्षम बनाउँछ, त्यसलाई आत्मसात् गर्न चुकेको छ । तसर्थ भविष्यमा हुने वा गरिने कुनै पनि खाले कानुनी पहल विद्यमान कल्याणकारी प्रावधानलाई अधिकारमुखी अवधारणामा रूपान्तरण गर्नेतर्फ केन्द्रित हुनु पर्दछ । सामाजिक न्यायलाई प्रवर्द्धन गर्ने हालका छरिएर रहेका कानुनी प्रावधानहरूलाई अन्तरिम संविधान र आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धले प्रत्याभूत गरेका प्रत्येक व्यक्तिको लागि अत्यावश्यक न्यूनतम खाद्यको आपूर्तिको दृष्टिकोणबाट पुनर्लेखन गर्नुपर्दछ ।

**कार्यान्वयनमा कमी :** कतिपय ऐनहरूमा कैयौं संरक्षणमुखी प्रावधानहरू छन् र ती कल्याणकारी अवधारणामा आधारित छन् । तर धेरैजसो प्रावधानहरू लामो समयदेखि कार्यान्वयन भएका छैनन् । यसका धेरै कारणहरूमध्ये यस्ता कानुनमा अधिकारको भाषाको कमजोर प्रयोग पनि एक हो । तर सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानुन र अन्तरिम संविधानले सिर्जना गरेको दायित्वको आधारमा पनि राज्यका निकायहरू यी अधिकारमुखी प्रावधानको कार्यान्वयनबाट उम्कने स्थिति भन्ने छैन । त्यसैले आवश्यक बजेटको समेत व्यवस्था गरेर यस्ता प्रावधानको कार्यान्वयनलाई प्रभावकारीरूपमा अगाडि बढाउन आवश्यक छ । सामाजिक सुरक्षा योजनामा दलितहरूको समान सहभागितालाई प्रवर्द्धन गर्न र तिनको पर्याप्त खाद्य अधिकारसहित मानवअधिकारको व्यावहारिकरूपमा उपभोग सुनिश्चित गर्न छुवाछूत तथा जातीय भेदभावविरुद्धका कानुनको प्रभावकारी कार्यान्वयन तथा ती कानुनको बारेमा विभिन्न सरोकारवालाहरूबीच चेतना अभिवृद्धि गर्ने एवं न्याय प्रणालीको प्रयोगमा दलितहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने कुरामा ध्यान दिनुपर्दछ ।

**न्यायमा पहुँच :** नेपालमा विद्यमान सामाजिक सुरक्षा योजनाका सम्बन्धमा प्रभावकारी उपचारको संयन्त्रको अभाव देखिन्छ । जवाफदेही संयन्त्रको अभावले सामाजिक सुरक्षा योजनामा देखिएका धेरैजसो बेथितिहरू या त जानकारीभन्दा बाहिर रहेका छन् या त जानकारी भए पनि सम्बोधन हुन सकेको छैन । त्यसैले जवाफदेही संयन्त्रको अभावलाई महत्वका साथ सम्बोधन गर्नुपर्दछ जसले गर्दा रेखदेख गर्न, उजुरी सुन्न र उपचारको लागि आवश्यक कारबाही गर्न सकियोस् । विद्यमान कानुनको संशोधन गरेर हुन्छ वा एउटा छुट्टै कानुनको निर्माण गरेर हुन्छ, एउटा जवाफदेही संयन्त्रको स्थापनामा प्राथमिकता दिनुपर्दछ जसले गर्दा जवाफदेहिता र न्यायमा पहुँचलाई सुनिश्चित गरोस् ।

**स्थानीय सरकारको भूमिका :** यद्यपि स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनले स्थानीय निकायहरूलाई स्थानीय तहमा सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमको सिर्जना गर्ने दायित्व सुम्पेको भए तापनि यी कानुनहरू अक्षरमा मात्रै सीमित भएका छन् । स्थानीय निकायहरूले आफूलाई दिएको कार्यादेशअनुसार सीमान्तकृत समुदाय, महिला र बालबालिकालाई प्राथमिकता दिएर काम गरिरहेका छन् वा छैनन् भन्ने बारेमा अनुगमन गर्ने अधिकारलाई सरकारले अभ्यास गरेको छैन । त्यस्तै स्थानीय निकायमा निर्वाचित

प्रतिनिधिहरू नहुनुको परिणाम जवाफदेहिपूर्ण अवस्था छैन । तसर्थ सामाजिक न्यायको सम्बन्धमा स्थानीय निकायले गर्ने कामको प्रभावकारी अनुगमनलाई सुनिश्चित गर्नु पर्दछ र स्थानीय निकायको निर्वाचनमार्फत निर्वाचित प्रतिनिधिमूलक स्थानीय निकायको पुनर्स्थापना गर्नेतर्फ गम्भीर रूपमा विचार गर्नुपर्दछ ।

*रणनीतिक लक्ष्य :* ज्येष्ठ नागरिकहरूलाई लक्षित सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम (जस्तै वृद्ध भत्ता) र नेपाल खाद्य संस्थानमार्फत गरिने खाद्यान्न वितरणसम्बन्धी महत्वपूर्ण सरकारी सहायता कार्यक्रमहरू हुन् । जबसम्म यस्ता कार्यक्रम लक्षित समूहका गरिब र असुरक्षित घरपरिवारसम्म पुऱ्याइँदैन, तबसम्म यस्ता कार्यक्रमले समता र सामाजिक न्यायको लक्ष्यलाई प्रवर्द्धन गर्न सक्तैनन । खाद्य असुरक्षित भनेर घोषणा गरिएका जिल्लाहरूभन्दा पर भोकमरीको स्थितिमा रहेका कैयौं जनता भए तापनि खाद्यसँग सम्बन्धित सरकारी सहयोग कार्यक्रमहरूले ती पीडित जनतालाई छुन सकेको छैन । तसर्थ हाल सञ्चालित खाद्यसँग सम्बन्धित सरकारी सहयोग कार्यक्रमलाई परिमार्जन गर्दै भौगोलिकरूपमा मात्रै नहेरी सबै खाद्य असुरक्षित जनता र समुदायमा लक्षित गरिनु पर्दछ । सरकारले खाद्य सहयोग कार्यक्रमलाई सहरी र दुर्गम दुवै क्षेत्रका गरिब जनतालाई लक्षित गरी दिगो रूपमा सञ्चालन गर्नुपर्दछ । बढ्दो खाद्य कार्यक्रमको मागअनुसार राष्ट्रिय खाद्य संस्थानमार्फत वितरण हुने खाद्यान्नको बढ्दो मागलाई सम्बोधन गर्न पर्याप्त वार्षिक बजेटको व्यवस्था गर्नु पर्दछ ।

*गरिवी विरुद्धको पहल :* नेपालमा गरिवीमा बाँचिरहेका जनताको विस्तृतमा पहिचान हुन अझै बाँकी नै छ । गरिवीको पहिचान गर्ने र परिचयपत्र वितरण गर्ने अहिलेको जारी प्रक्रियालाई जतिसक्दो चाँडो सम्पन्न गर्नु पर्दछ जसले गर्दा अभावग्रस्त जनतासम्म पुग्न सकियोस् । त्यसैगरी संस्थागत संयन्त्रका रूपमा रहेका सामाजिक कल्याण परिषद्, गरिवी निवारण कोष र आदिवासी जनजाति राष्ट्रिय उत्थान प्रतिष्ठानले गरिवीमा बाँचिरहेका लक्षित जनताका लागि सारभूत सामाजिक संरक्षणका कार्यक्रमहरू तर्जुमा र कार्यान्वयनसहित प्रभावकारी रूपमा आफ्ना कार्यादेशको अभ्यास गर्नु पर्दछ । यी संस्थाहरूले प्रदान गर्ने सेवा स्थानीय स्तरसम्म विकेन्द्रित गर्नेतर्फ ध्यान दिनु पर्दछ ।

*समन्वय :* नेपालमा सामाजिक संरक्षण सेवा प्रदान गर्ने काममा कार्यरत राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्थाहरूबीच प्रभावकारी समन्वयको अभाव छ । सरकारका विभिन्न तहहरूबीच तलदेखि माथिसम्म र अन्तरक्षेत्रीय समन्वयलाई जोड दिनेतर्फ ध्यान दिनु आवश्यक छ ।

### ३.२.३ श्रम अधिकार

नेपालमा श्रमबारे व्यवस्था गर्ने धेरै कानूनहरू छन्। यसमध्ये श्रम ऐन, २०४८ मुख्य कानून मानिन्छ। यसले श्रम अधिकारको राष्ट्रिय मापदण्डको व्यवस्था गरेको छ। ऐनले “प्रतिष्ठान” को परिभाषा दिँदै कुनै उद्योग, व्यवसाय वा सेवा सञ्चालन गर्ने उद्देश्यले प्रचलित कानूनबमोजिम स्थापित १० जना वा सोभन्दा बढी कामदार वा कर्मचारी कार्यरत रहेको कुनै कम्पनी, संगठन, संस्था, फर्म वा तिनको समूह सम्भन्धनुपर्छ भनेको छ।<sup>१८५</sup> ऐनले १० जनाभन्दा कम कामदारहरू कार्यरत कुनै पनि उद्योग वा व्यापार व्यवसायमा कार्यरत कामदार वा खासगरी कृषि र घरेलु काममा लागेका कामदारको हकहितको संरक्षणलाई समेटेको छैन। तर पनि अपवादको रूपमा अनौपचारिक क्षेत्रका कामदारको न्यूनतम ज्यालाको विषयमा भने ऐनले केही प्रवाधानहरूको व्यवस्था गरेको छ। यस्ता अनौपचारिक क्षेत्रमा कार्यरत कामदारहरूमध्ये महिला कामदार नै विशेषगरी बढी पीडित छन्। नेपालको सम्पूर्ण जनसंख्याको ५१.५ प्रतिशत महिला रहेका छन् र ९० प्रतिशतभन्दा बढी कृषिसँग सम्बन्धित कामजस्तै खाद्य उत्पादन र प्रशोधन, दाउरा, घाँसपात र पानीपँधेराजस्ता काम गर्छन्।<sup>१८६</sup> त्यस्तै, नेपालमा औपचारिक क्षेत्रमा रोजगारीमा अवसरको अभावले गर्दा घरेलु कामदारको रूपमा कार्यरत कामदारहरूले राष्ट्रिय जनशक्तिको ठूलो हिस्सा ओगट्दछ जो अति नै सीमान्तकृत अवस्थामा छन्। घरेलु काममा धेरैजसो महिला र बालबालिकाहरू संलग्न हुन्छन् त्यसमा पनि ऐतिहासिक कालदेखि ठगिएका वा सुविधाविहीन अवस्थामा रहेका समुदायका सदस्य एवं बसाइँसराइबाट आएकाहरू पर्दछन्।<sup>१८७</sup> यस्तो अवस्थामा कृषि र घरेलु कामदारहरूलाई श्रम कानूनको दायरामा ल्याउनुपर्ने आवश्यकता टड्कारो भइसकेको छ।

ऐनअन्तर्गत श्रम अधिकारका मापदण्डहरूमा स्पष्टरूपमा कामको प्रकृति, सर्त र सुविधा उल्लेख गरि एको नियुक्तिपत्र श्रमिकलाई दिनुपर्ने<sup>१८८</sup> कामदारको रूपमा दर्ता हुन पाउने अधिकार,<sup>१८९</sup> अन्यायपूर्ण निष्कासनबाट संरक्षण,<sup>१९०</sup> रोजगारका लागि न्यूनतम उमेर,<sup>१९१</sup> पारिश्रमिक र न्यूनतम ज्यालाको नियमित भुक्तानी,<sup>१९२</sup> साप्ताहिक रूपमा विश्राम,<sup>१९३</sup> प्रसूति विदा र विरामी विदा,<sup>१९४</sup> र पेसागत सुरक्षा र स्वास्थ्य<sup>१९५</sup> जस्ता कुराहरू पर्दछन्। त्यसैगरी कामदारहरू शिक्षाबाट वञ्चित हुन नहुने, सामाजिक सुरक्षा र मर्यादित कार्यावस्था, सबैखाले दुर्व्यवहार र हैरानीबाट संरक्षण, निश्चित कार्य समय (दिनको ८ घण्टा), बढी काम गरेबापतको भत्ता र न्यूनतम तलब सबै कुरा कानूनमा सुनिश्चित गरिएका छन्।

<sup>१८५</sup> श्रम ऐन, दफा २ (ख)।

<sup>१८६</sup> नेपाली महिला किसानहरूको दोस्रो सम्मेलनको संक्षिप्त प्रतिवेदन, २०१३ हेनुहोस। [http://landport.info/sites/default/files/sunmary Report Second national conference of women farmer 2013 pdf](http://landport.info/sites/default/files/sunmary%20Report%20Second%20national%20conference%20of%20women%20farmer%202013.pdf)

<sup>१८७</sup> नेपालको सहरी एवं गाउँले क्षेत्रमा महिला र बालबालिकाहरू घरेलु कामदारका रूपमा बस्ने परम्परा सामान्य भइसकेको छ र गरिवी नै यसको मुख्य कारण रहेको छ।

<sup>१८८</sup> श्रम ऐन, दफा ४।

<sup>१८९</sup> उही ऐन, दफा ९।

<sup>१९०</sup> उही ऐन, दफा १०।

<sup>१९१</sup> उही ऐन, दफा २ (भा) र ३२ (क)।

<sup>१९२</sup> उही दफा २२, २३ र २४।

<sup>१९३</sup> उही ऐन, दफा १८।

<sup>१९४</sup> उही ऐन, दफा ४०।

<sup>१९५</sup> उही, अध्याय ५।

न्यूनतम ज्याला निर्धारण गर्नका लागि ऐनले एउटा संयन्त्रको व्यवस्था गरेको छ र सबै उद्योग प्रतिष्ठानहरूले कामदारहरूलाई न्यूनतम ज्याला अनिवार्य रूपमा दिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। न्यूनतम ज्याला निर्धारण समितिको सिफारिसमा नेपाल सरकारले न्यूनतम ज्यालाको निर्धारण, भत्ता र कामदारहरूको सुविधाको व्यवस्था गर्ने गर्दछ। न्यूनतम ज्याला निर्धारण समिति एउटा त्रिपक्षीय संयन्त्रको रूपमा सरकारले गठन गरेको हुन्छ जसमा कामदार तथा तिनका प्रतिनिधि, रोजगारदाता वा प्रबन्धक र सरकार सबैको बराबरको संख्यामा प्रतिनिधित्वको व्यवस्था गरिएको छ।<sup>१९६</sup> यसले राष्ट्रिय तहमा न्यूनतम ज्याला तोक्ने काम गर्दछ भने स्थानीय तहमा स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनले जिल्ला विकास समितिलाई सम्बन्धित जिल्लाको आर्थिक स्तर हेरेर न्यूनतम ज्याला निर्धारण गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ।<sup>१९७</sup> कमैया ऐनअन्तर्गत नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी कृषि कामदारहरूको हकमा न्यूनतम ज्याला तोक्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ।<sup>१९८</sup> कमैया ऐनमा कसैले पनि न्यूनतम ज्यालाभन्दा कम पारिश्रमिकमा कृषि कामदार लगाउन नपाउने व्यवस्था गरिएको छ।<sup>१९९</sup>

श्रम ऐनले विशेष परिस्थितिमा<sup>२००</sup> बाहेक अनुचित तरिकाले ज्याला घटाउन नपाउने पनि व्यवस्था गरेको छ। यदि कुनै रोजगारदाताले सम्झौता बमोजिम ज्याला नदिएमा वा अन्य श्रम मापदण्डको उल्लंघन गरेमा दफा २५ अनुसार कामदारले श्रम कार्यालयमा उजुरी गर्न सक्नेछ। यस्तो उजुरी श्रम मापदण्डको उल्लंघन गरेको ६ महिनाभित्र दर्ता गरिसक्नु पर्दछ। नेपालको सामाजिक-आर्थिक परिप्रेक्ष्य तथा श्रमिकहरूको शिक्षा र चेतनाको स्तरलाई विचार गर्दा उजुरी दिने निश्चित हदम्यादसम्बन्धी कानुनी प्रावधानको पालना गर्नुपर्ने कुरा त्यति उचित छैन। यदि ज्याला भुक्तानीको नियम उल्लंघन भएको पाइएमा श्रम कार्यालयले सम्बन्धित रोजगारदातालाई भुक्तानी गर्न आदेश दिनेछ।<sup>२०१</sup> यदि उजुरी आधारहीन ठहरिएमा कार्यालयले उक्त उजुरीकर्तालाई बढीमा एक हजार रुपैयाँसम्म जरिवाना गर्न सक्नेछ।<sup>२०२</sup> यदि कुनै पनि पक्ष श्रम कार्यालयको निर्णयमा सन्तुष्ट हुन नसकेमा उक्त आदेश प्राप्त भएको मितिले ३५ दिनभित्र श्रम अदालतमा पुनरावेदन गर्न सक्नेछ र अदालतको निर्णय अन्तिम मानिनेछ।

श्रम ऐनले श्रमिक वा कामदारको कल्याणका लागि एक कल्याणकारी कोष स्थापनासहितको व्यवस्था गरेको छ। यदि कुनै कामदार कार्यस्थलमा घाइते भएमा वा निजलाई गम्भीर चोटपटक लागेमा वा निजको मृत्यु भएमा पीडितलाई वा पीडितको परिवारलाई कोषबाट क्षतिपूर्ति दिनुपर्ने व्यवस्था छ।<sup>२०३</sup> कामदार वा कर्मचारीहरूले पाउने उपदान, सञ्चयकोष र औषधि उपचारसम्बन्धी सुविधाहरू तोकिएबमोजिम

१९६ श्रम ऐन २०४८, दफा २१।

१९७ स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५ दफा १८९ (झ)।

१९८ कमैया ऐनको दफा १३ (१)।

१९९ प्जही ऐनको दफा १३ (२)।

२०० श्रम ऐनको दफा २४ अनुसार कानुनी छुट हुने अवस्था: (क) लागेको जरिवाना कट्टी गर्नु परेमा, (ख) गैर हाजिर बापत कट्टी गर्नु परेमा, (ग) जानी जानी वा लापरवाहिले प्रतिष्ठानको नगदी वा जिन्सी तोक्सान गरे वा हराए बापत कट्टी गर्नु परेमा, (घ) तोकिएको सुविधा दिइए बापत कट्टी गर्नु परेमा, (ङ) पेशकी वा बढी पारिश्रमिक दिइएकोमा सो बापत कट्टी गर्नु परेमा, (च) निलम्बन भएको अवधि बापत कट्टी गर्नु परेमा, (छ) सरकारी अड्डा वा अदालतको आदेश बमोजिम कट्टी गर्नु परेमा, (ज) नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी तोकिए बमोजिम कट्टी गर्नु परेमा, वा (झ) प्रचलित कानूनबमोजिम आयकर वा अरू कुनै कर कट्टी गर्नु परेमा।

२०१ ऐनको दफा २५।

२०२ ऐनको दफा २६।

२०३ ऐनको दफा ३८।

दिनु पर्नेछ।<sup>२०४</sup> ऐनअन्तर्गत प्रत्येक प्रतिष्ठानका कामदार तथा कर्मचारीहरूले पाउने सार्वजनिक विदा, विरामी विदा, घर विदा, सुत्केरी विदा, किरिया विदा, विशेष विदा, पारिश्रमिकसहितको वा पारिश्रमिकरहितको विदा आदि तोकिएबमोजिम हुनेछ।<sup>२०५</sup> उद्योगले ५० वा सो भन्दा बढी महिला कामदार कार्यरत उद्योग वा व्यापारिक संस्थामा त्यस्ता महिला कामदारका बच्चाबच्चीको लागि स्वस्थकर कोठाको व्यवस्था गर्नुपर्दछ। साथै, एउटा तालिम प्राप्त परिचारिका (नर्स) एवं आवश्यक खेलौनाहरूको पनि व्यवस्था गर्नु पर्दछ। स्तनपान गराउनु पर्ने बच्चा भएमा महिला कामदारलाई सो समय पनि उपलब्ध गराउनु पर्दछ।<sup>२०६</sup> यस्ता प्रावधानहरू महिला कामदारहरूलाई प्रोत्साहित गर्नका लागि महत्वपूर्ण मानिए तापनि तिनको कार्यान्वयन पक्ष कमजोर छ। बच्चाको हेरचार एवं स्तनपान गराउने सुविधाको अभाव र महिला कामदारको प्रसूति विदाको अपर्याप्तताको कारण यस विषयलाई सर्वोच्च अदालत समक्ष चुनौती दिइएको थियो। सर्वोच्च अदालतले सरकारलाई बच्चाको हेरचाहसम्बन्धी<sup>२०७</sup> श्रम ऐनको प्रावधान कार्यान्वयन गर्न निर्देशन दिएको थियो भने आईएलओको<sup>२०८</sup> प्रसूति विदासम्बन्धी मापदण्डका आधारमा प्रसूति विदासम्बन्धी राष्ट्रिय मापदण्डको तर्जुमा गरी लागू गर्न आदेश दिएको थियो।

ऐनले चिया उद्योगलगायत अन्य खास उद्योगहरूका सम्बन्धमा छुट्टै प्रावधानहरूको व्यवस्था गरेको छ।<sup>२०९</sup> श्रम ऐनले दुई सय ५० भन्दा बढी कामदारहरू कार्यरत रहेका यस्ता उद्योगमा एउटा कल्याणकारी अधिकृतको र एक हजारभन्दा बढी कामदारहरू कार्यरत उद्योगमा एकजना अतिरिक्त सहायक कल्याणकारी अधिकृतको नियुक्ति गर्ने व्यवस्था गरेको छ।<sup>२१०</sup> यो कामदारको संख्यामा आधारित रहेको छ। यदि दुई सय ५० भन्दा कम कामदारहरू भएको अवस्थामा वैकल्पिक व्यवस्थाको रूपमा एकजना कामदारलाई नै कल्याणकारी अधिकृतको कार्य सुम्पिने गरी नियुक्त गर्ने व्यवस्था पनि रहेको छ। यस्तो प्रावधान दुई सय ५० जनाभन्दा कम कामदार भएको उद्योगको हकमा पनि विचारणीय मानिन्छ।

ऐनले सरकारलाई केन्द्रीय श्रम सल्लाहकार बोर्डसँगको परामर्शमा ऐनअन्तर्गतका कुनै पनि प्रावधानहरूको प्रयोगको सम्बन्धमा छुट्टै दिन सकिने भए सो कुरा गर्ने अधिकार दिएको छ। साथै सरकारलाई १० जनाभन्दा कम कामदार भएको उद्योगमा उनीहरूको सुविधा र न्यूनतम ज्यालाको निर्धारण गर्न पनि अधिकार दिइएको छ।<sup>२११</sup> अपवादको रूपमा ऐनले यसको पहिलो संशोधनमार्फत प्रमुख जिल्ला अधिकारी (सीडीओ)लाई औपचारिक क्षेत्रभन्दा बाहिर पनि पारिश्रमिक निर्धारण र लागू गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। यदि सम्झौताबमोजिम भुक्तानी नदिएमा कुनै पनि पीडित कामदार सम्झौताअनुसारको पारिश्रमिक सुनिश्चित गर्न श्रम कार्यालय वा प्रमुख जिल्ला अधिकारी (यदि श्रम कार्यालय नभएमा)

२०४ ऐनको दफा ३९।

२०५ ऐनको दफा ४०।

२०६ ऐनको दफा ४२।

२०७ प्रकाशमणि शर्मासमेतको वि. श्री ५ को सरकार श्रम मन्त्रालय समेत, रिट नं. ३४, २०३९, निर्णय मिति २ मे २००५।

२०८ प्रकाशमणि शर्मासमेत वि. श्री ५ को सरकार, महिला बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालयसमेत, ने.का.प. ७२६ (सर्वोच्च अदालत, २००३)।

२०९ श्रम ऐन, २०४८ को दफा ४५ (१)।

२१० ऐनको दफा ६८।

२११ ऐनको दफा ८४।

को कार्यालयमा जान सक्नेछ।<sup>२१२</sup> सम्झौताबमोजिम भुक्तानी दिने सम्बन्धित रोजगारदाताको कानुनी दायित्व नै हो। माथि उल्लेख निकायले १५ दिनभित्र पारिश्रमिक दिन लगाउनेछ।

आईएलओको न्यूनतम ज्यालासम्बन्धी सन्धि (नं. १३८) को नेपालले अनुमोदन गरेपछि, त्यसको कार्यान्वयनको लागि बालश्रम (निषेध र नियमित गर्ने) ऐन, २०५६ तर्जुमा गरी लागू गरेको थियो। बाल श्रम ऐनले खास पेसा वा व्यवसायलाई जोखिमपूर्ण<sup>२१३</sup> भनि सूचीबद्ध गरेको छ र १६ वर्षभन्दा कम उमेरका बालबालिकालाई निश्चित काममा लगाउन प्रतिबन्ध गरेको छ।<sup>२१४</sup> त्यसैगरी ऐनले १४ वर्षदेखि १६ वर्षबीचका उमेरका बालबालिकाको लागि काम गर्ने समय नियमित गर्ने एवं ६ बजे बेलुकीदेखि ६ बजे विहानसम्म<sup>२१५</sup> कुनै पनि बालक वा बालिकालाई काममा लगाउन प्रतिबन्ध लगाएको छ। यस्तै, यस ऐनले १४ वर्ष मुनिका<sup>२१६</sup> बालबालिकालाई कुनै पनि किसिमका काममा लगाउन निषेध गरेको छ। यसले ऐनमा खोट भएको प्रष्ट संकेत गर्दछ किनकि ऐनले सबै प्रकारका बालश्रम जसले बालबालिकालाई तिनका मौलिक अधिकार र स्वतन्त्रताको उपभोग गर्न रोक्छ, त्यसलाई गैरकानुनी घोषित गर्न चुकेको छ, भने कामको लागि न्यूनतम उमेर १७ वर्ष हुनुपर्ने आईएलओ मापदण्डलाई पनि अँगाल्न सकेको छैन। त्यसैगरी प्रभावकारी अनुगमन तथा निषेधित पेसा वा काममा बालश्रमको प्रयोग भए नभएको बारेमा निरीक्षणको अभावले ऐनको कार्यान्वयन पक्ष धेरै कमजोर देखिन्छ, जसले गर्दा व्यावहारिक रूपमा कानून उल्लंघनकर्ताहरूलाई दण्डहीनताको स्थिति छ। परिणामतः धेरैजसो बालबालिका जोखिमयुक्त क्षेत्रमा कार्यरत रहेका छन्। सरकार र आईएलओको संयुक्त प्रतिवेदनले नेपालमा करिब १९.७ प्रतिशत श्रमिक बालबालिका (६ लाख २१ हजार अथवा सबै बालबालिकाको जनसंख्याको ८ प्रतिशत) जोखिम अवस्थामा काम गरिरहेका छन्। यो बालश्रम जनसंख्याको करिब ३८.८ प्रतिशत हो। लिंगको आधार मा हेर्दा करिब पाँच भागमा दुई भाग संख्यामा श्रमिक बालक (दुई ४८ हजार) रहेका छन् भने पाँच भागमा तीन भाग संख्यामा श्रमिक बालिका (तीन लाख ७३ हजार) रहेका छन्।<sup>२१७</sup>

यस्तै २०५७ साउन २ गतेको मन्त्रपरिषदको निर्णयअनुसार सबै कमैया श्रमिकलाई मुक्त गर्न वि.स. २०५८ मा कमैया ऐन बनाइएको थियो। कमैया ऐनले बँधुवा मजदुर वा कमैया श्रमलाई उन्मूलन र निषेध गरेको छ। मुक्त कमैयाहरूलाई उनीहरूको जीवनस्तर उकास्न पुनर्स्थापनको उद्देश्य राखेको छ।<sup>२१८</sup> कमैया ऐनअन्तर्गत कुनै पनि कमियाले साहुलाई कुनै किसिमको ऋण तिर्न नपर्ने र कुनै पनि बन्धकपत्र गर्न नपर्ने र कमैया र साहुबीच लिखित वा अलिखित खालका कुनै पनि सम्झौता भए त्यस्ता सम्झौता खारेज हुने भनिएको छ।<sup>२१९</sup> यही सिलसिलामा साहुले कमैयाबाट कुनै सम्पत्ति दृष्टिबन्धक वा भोगबन्धकमा लिएको छ, भने त्यस्तो सम्पत्ति उसले फिर्ता गर्नुपर्ने व्यवस्था ऐनमा गरिएको छ।<sup>२२०</sup>

<sup>२१२</sup> ऐनको दफा ८४ (क)।

<sup>२१३</sup> बालश्रम (निषेध र नियमित गर्ने) ऐन २०५६, दफा ३ र अनुसूची १।

<sup>२१४</sup> ऐनको दफा ३ (२)।

<sup>२१५</sup> ऐनको दफा ९।

<sup>२१६</sup> ऐनको दफा ३ (१)।

<sup>२१७</sup> हेर्नुहोस् आईएलओ नेपाल र केन्द्रीय तथ्यांक विभागको नेपाल बालश्रम प्रतिवेदन, जनवरी २०११, पृ. ४३-५०।

<sup>२१८</sup> कमैया ऐन, २०५९, प्रस्तावना र दफा ३।

<sup>२१९</sup> ऐनको दफा ५ र ६।

<sup>२२०</sup> ऐनको दफा ७।

स्थानीय निकाय (गाउँ विकास समिति र जिल्ला विकास समिति) र कर्मैया समितिलाई कर्मैया ऐनको विपरीत हुने गरी कर्मैयाहरूलाई काममा लगाइएको छ, छैन भनेर त्यसको निरीक्षण र अनुगमन गर्ने तथा कर्मैया समितिमा त्यसको प्रतिवेदनहरू पेस गर्नुपर्ने जिम्मेवारी तोकेको छ। कल्याणकारी अधिकृतले यस्तो प्रतिवेदन सरकार (भूमिसुधार मन्त्रालय) समक्ष पेस गर्ने जिम्मेवारी पनि ऐनले तोकेको छ।<sup>२२१</sup> कुनै व्यक्तिले यस ऐनको बर्खीलान हुने गरी कर्मैया राखेको पाईएमा निजलाई एक हजार रुपैयाँदेखि २५ हजार रुपैयाँसम्मको जरिवाना हुने व्यवस्था गरेको छ।<sup>२२२</sup> साथै, यस्तो मुद्दा प्रमुख जिल्ला अधिकारीले हेर्ने व्यवस्था गरिएको छ।<sup>२२३</sup> कर्मैया ऐनले मुक्तकर्मैयाहरूको लागि पुनर्स्थापनाको व्यवस्था र अनुगमन समिति (कर्मैया समिति) को व्यवस्था गरेको छ, जसले जिल्ला तहमा मुक्तकर्मैयाको पुनर्स्थापन गर्ने उद्देश्य लिएको छ।<sup>२२४</sup> यसैगरी कर्मैया ऐनले प्रत्येक सम्बन्धित जिल्लामा अधिकृतस्तरको कल्याणकारी अधिकृतको व्यवस्था गरेको छ।<sup>२२५</sup> यस्तो कल्याणकारी अधिकृतले कर्मैया समितिको सचिवको हैसियतले काम गर्ने जिम्मेवारी ऐनले सुम्पेको छ, र यसले कर्मैया समितिले तोकेको कामहरू गर्नुपर्ने व्यवस्था छ।<sup>२२६</sup> कर्मैया ऐनले मुक्त कर्मैयाहरूको हकहितका लागि काम गर्न एउटा कोषको पनि व्यवस्था गरेको छ।<sup>२२७</sup>

कर्मैया ऐन बनेपछि भूमिसुधार मन्त्रालयले सबै कर्मैया घरपरिवारलाई घरजग्गाको स्वामित्वको आधारमा चार भागमा वर्गीकरण गरेको थियो: (क) मुक्त भूमिहीन कर्मैया श्रमिक, (ख) पर्ती बाँझो जग्गामा अस्थायी भोपडी बनाएर बसेका भूमिहीन मुक्तकर्मैया (ग) घरमा बसेका तर ०.०६८ हेक्टरभन्दा कम जग्गा भएका र (घ) ०.६८ हेक्टर वा त्योभन्दा बढी जग्गासहित घर भएका मुक्त कर्मैया। वर्गीकरणपछि, सरकारले सबै मुक्त कर्मैयालाई परिचयपत्र उपलब्ध गराई पुनर्स्थापन गर्ने प्रयास गर्‍यो। तर पनि मुक्त कर्मैयाको अधिकांश समस्याहरू अबै सम्बोधन हुन बाँकी छ। ती समस्याहरूमा अबै पनि पुनर्स्थापित हुनुपर्ने मुक्तकर्मैया परिवारको संख्या उल्लेख्य हुनु; मुक्तकर्मैया परिवारलाई सरकारले प्रदान गरेको जग्गा कमसल र वर्षभरिको खाद्य सुरक्षाको हिसाबले अपर्याप्त हुनु; भूमिसुधार मन्त्रालयको अन्तिम सर्वेक्षणमा छुटेका हजारौं संख्यामा पूर्वकर्मैयाहरू अबै पनि पहिचान र पुनर्स्थापनाको पर्खाइमा रहनु; मुक्तिपछि, जीविकोपार्जनको लागि आवश्यक सहयोगको अभावमा शिक्षा, स्वास्थ्य सुविधा, रोजगारीको अवसर, प्राकृतिक साधनस्रोत र त्यसमा पनि खासगरी सामुदायिक वनमा पहुँचलगायत दैनिक आवश्यकताको परिपूर्ति समस्याको रूपमा रहेको; र पूर्वमुक्त कर्मैयाहरू ज्यादै असुरक्षित दैनिक ज्यालादारी र बाल श्रमलगायत अन्य कैयौं अस्तित्वका लागि असुरक्षित काममा लाग्न बाध्य छन्।<sup>२२८</sup>

ट्रेड युनियन ऐन २०४९ ले उद्योग तथा व्यापारिक संस्था वा त्यसभन्दा बाहेकका अन्य क्षेत्रमा कार्यरत कामदारहरूको पेसागत हकहितको संरक्षण तथा संवर्द्धनको लागि ट्रेड युनियनहरूको दर्ता

२२१ ऐनको दफा २१।

२२२ ऐनको दफा १६।

२२३ ऐनको दफा १७।

२२४ ऐनको दफा ८।

२२५ ऐनको दफा १०।

२२६ ऐनको दफा ११।

२२७ ऐनको दफा १२।

२२८ एक्सन एड नेपालको गरिवी र अन्याय विरुद्धको लडाईं : राष्ट्रिय रणनीति पत्र III, २००५-२०१०, काठमाण्डौ नेपाल

तथा सञ्चालनसम्बन्धी प्रावधानहरू समेटेको छ । उद्योग वा व्यापारिक संस्थामा कार्यरत कामदारले मात्रै हैन कृषि मजदुर तथा अनौपचारिक क्षेत्रमा कार्यरत कामदारहरूले पनि ट्रेड युनियन खोल्ने हक राख्छन् । ऐनअन्तर्गत कम्तीमा पचासवटा प्रतिष्ठान स्तरको ट्रेड युनियनहरूले वा प्रत्येक जिल्लाबाट एकसय जना पर्ने गरी कम्तीमा बीस जिल्लाका पाचहजार कृषि श्रमिकले वा एकै प्रकृतिको प्रतिष्ठानका कम्तीमा पाचहजार कामदारहरूले आपसमा सम्झौता गरी ट्रेड युनियन संघ गठन गर्न सक्नेछन् ।<sup>२२९</sup> औपचारिक क्षेत्रभन्दा अन्य क्षेत्रमा कार्यरत कामदारहरूलाई ट्रेड युनियन स्थापना गर्न अनुमति दिइए तापनि ट्रेड युनियन ऐनले राखेका सीमाहरू ज्यादै संकीर्ण छन् । अनौपचारिक क्षेत्रमा कार्यरत कामदारहरूको अधिकारको संरक्षण तथा प्रवर्द्धनका लागि ट्रेड युनियन ऐनका सर्तहरूलाई खुकुलो पार्नु पर्ने आवश्यकता छ ।

### कमी कमजोरी

अनौपचारिक क्षेत्रको सम्बन्धमा : श्रमिकहरूको ठूलो संख्या श्रम ऐनको दायरा बाहिर रहनु भनेको एक गम्भीर समस्या हो । त्यसैले यो ऐन संशोधन गरी “उद्योग”को अलावा “रोजगारदाता” भनेर कर्तव्यपालकको रूपमा थप्नु पर्दछ भने “दस जना कामदार हुनुपर्ने” नियमलाई हटाउनै पर्दछ । त्यस्तै, साना रोजगारदाताहरू र अनौपचारिक क्षेत्रका लागि वेग्लै मापदण्डहरू निर्धारण गर्ने कुरामा पनि ध्यान दिनु पर्दछ । यसरी संशोधन गरिएमा अनौपचारिक क्षेत्रलाई श्रम ऐनको दायराभित्र ल्याउनका लागि बाटो खुल्नेछ ।

न्यूनतम ज्यालाको प्रभावकारी कार्यान्वयन : यस ऐन बनेदेखि नै न्यूनतम ज्यालासम्बन्धी प्रावधान लागू भए तापनि उपभोक्ता सूचकांकका आधारमा न्यूनतम ज्यालाको अध्यावधिक गर्ने कार्य सापेक्षिक रूपमा नयाँ अवधारणा हो । प्रत्येक दुई या तीन वर्षमा न्यूनतम ज्यालालाई अद्यावधिक गर्ने गरिन्छ । न्यूनतम ज्यालासम्बन्धी कानुनी व्यवस्थालाई अरू सशक्त बनाउन तथा न्यूनतम ज्यालाको निर्धारण एवं औपचारिक र अनौपचारिक दुवै क्षेत्रमा यो लागू भए नभएको अनुगमन गर्न एउटा विशिष्टीकृत निकायको स्थापना गर्न सकिन्छ । यस्तो संयन्त्रले न्यूनतम ज्याला दिनुपर्ने मापदण्डको उल्लंघन भए नभएको विषयमा अनुगमन गरी तुरुन्त कारवाही गर्न सक्तछ । कानुनले लिंग, अपांगता वा जातिजस्ता विभेदका निषेधित आधारमा<sup>२३०</sup> ज्याला कम दिने वा ज्यालामा विभेद गर्ने कार्यका लागि कानुनले व्यवस्था गरेको सजायको कमीलाई पनि सम्बोधन गर्नु पर्दछ । त्यस्तै, नेपालमा कानुनले तोकेको न्यूनतम ज्याला एकदमै कम रहेको छ र खासगरी कृषि क्षेत्रमा कार्यरत कामदारहरूलगायत अन्य कामदारलाई जीवन जिउने आधार प्रदान गर्ने खालको छैन ।<sup>२३१</sup>

उपचार प्रदान गर्ने संयन्त्रमा पहुँच : श्रमसम्बन्धी विवाद समाधानका लागि श्रम ऐनको पहिलो संशोधनमार्फत एक स्वतन्त्र न्यायिक संस्थाका रूपमा श्रम अदालतको व्यवस्था गरिएको छ ।<sup>२३२</sup> श्रम अदालत राजधानी काठमाडौंमा भएकाले धेरैजसो कामदारहरूको पहुँचभन्दा यो बाहिर छ । यस्तो

<sup>२२९</sup> ट्रेड युनियन ऐनको दफा ४

<sup>२३०</sup> तथ्यगत दृष्टिकोणबाट सञ्चार क्षेत्रबाट महिला र पुरुषबीच पारिश्रमिकमा भेदभाव भएको र संविधान तथा कानुनले समान कामका लागि समान ज्याला प्रत्याभूति गरेको कुरा उल्लेख गर्दै आएको देखिन्छ ।

<sup>२३१</sup> अधिकार र प्रजातन्त्र नामक संस्थाको नेपालमा खाद्य अधिकार: अन्तर्राष्ट्रिय तथ्य खोजी मिसनको प्रतिवेदन, २००८

<sup>२३२</sup> श्रम ऐन २०४८, दफा ७२ ।



अवस्थामा श्रम अदालतमा पुग्न सजिलो नभएकोले श्रम अधिकारीको निर्णय उपर चित्त नबुझेमा पुनरावेदन अदालतले पुनरावेदन सुन्न सक्ने व्यवस्था गर्न सकिन्छ। त्यस्तै, धेरै उद्योगहरू भएको ठाउँमा श्रम अदालतलाई विकेन्द्रित गर्न सकिन्छ। यस्तै, मुलुकभर जम्मा १० वटामात्र श्रम कार्यालय भएको ले पहिलो तहको सुनुवाइ हुने निकाय धेरै कम देखिन्छ। अनौपचारिक क्षेत्रको न्यूनतम ज्यालासम्बन्धी मुद्दाहरू सीडीओले हेर्ने व्यवस्था भएको तर सीडीओ अन्य धेरै काम र जिम्मेवारीमा तल्लीन हुने भएकाले यो समस्याको रूपमा रहेको छ। विकल्पमा न्यूनतम ज्यालासम्बन्धी स्थानीय मुद्दा र समस्याहरू हेर्ने अधिकार स्थानीय निकायलाई प्रदान गर्न सकिन्छ।<sup>२३३</sup>

**श्रम निरीक्षण :** श्रम मापदण्डहरू पालना भए नभएको सुपरीवेक्षण गर्ने कुराको आवश्यकताको बाबजुद श्रम निरीक्षण प्रणाली नेपालमा कमजोर रहेको छ किनकि मुलुकभर जम्मा १० वटामात्रै श्रम कार्यालयहरू रहेका छन् जसले निरीक्षणको जिम्मेवारी लिएका छन्। तसर्थ हालको श्रम निरीक्षण प्रणालीलाई विस्तारित, बलियो र साधन सम्पन्न गर्नु पर्दछ।<sup>२३४</sup>

**कल्याणकारी प्रावधानहरूको कमजोर कार्यान्वयन :** कल्याणकारी प्रावधानहरूको कार्यान्वयनको सवाल रोजगारदाता र ट्रेड युनियनका लागि समस्याको रूपमा रहेको छ। प्रभावकारी अनुगमनको पालना र सम्भौताको प्रकृतिलाई ध्यान नदिई प्रत्येक कामदारका लागि उपलब्ध सुविधाका बारेमा स्पष्टता कायम गर्न सकेको खण्डमा यस समस्यालाई सम्बोधन गर्न सकिन्छ।

**प्रसूति विदा :** श्रम ऐनअन्तर्गत महिला कामदारका लागि दिइने प्रसूति विदा (४५ दिन) धेरै कम रहेको छ। न्यायिक निर्णयका बाबजुद पनि यसमा सुधार गरिएको छैन। अदालतले सम्बन्धित सबै सरोकार वालासँगको परामर्शमा सबै महिला कामदारका लागि समानरूपमा लागू हुने एउटै प्रसूति विदाको राष्ट्रिय मापदण्ड छिटो निर्धारण गर्न भनेको थियो।

**बाल तथा कमैया श्रम :** बाल श्रम र कमैया श्रमसम्बन्धी कानुनी संरक्षण र पुनर्स्थापनाका प्रावधानहरूको कार्यान्वयन धेरै फितलो रहेको छ। तसर्थ सक्रिय अनुगमन, जनचेतना अभिवृद्धि तथा न्यायमा पहुँच बढाउनेजस्ता कार्यक्रमहरूका साथै यी प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा उचित ध्यान दिनु पर्दछ।

**ट्रेड युनियन अधिकार र अनौपचारिक क्षेत्र :** औपचारिक क्षेत्रभन्दा अन्य क्षेत्रमा कार्यरत कामदारहरूलाई ट्रेड युनियन स्थापना गर्न अनुमति दिइए तापनि ट्रेड युनियन ऐनले राखेका सीमाहरू ज्यादै संकीर्ण छन्। परिणामतः अनौपचारिक क्षेत्रमा कार्यरत श्रमशक्तिले यस्तो अधिकारका अभ्यास र उपभोग गर्न सकेको छैन। अनौपचारिक क्षेत्रमा कार्यरत कामदारहरूको अधिकारको संरक्षण तथा प्रवर्द्धनका लागि ट्रेड युनियन ऐनका सर्तहरूलाई खुकुलो पार्नुपर्ने आवश्यकता छ।

<sup>२३३</sup> श्रम अधिकार सम्बन्धी अधिवक्ता रमेश बादलसँग गरिएको टेलिफोन वार्तामा आधारित।

<sup>२३४</sup> ऐजन, ऐजन।

### ३.२.४ प्राकृतिक विपत्तिका बेला खाद्य अधिकार

नेपाल विभिन्न किसिमका प्राकृतिक विपत्ति<sup>२३५</sup> हुने असुरक्षित क्षेत्र हो र यसले मानवीय विपत्ति वा पीडा निम्त्याउनुका साथै जनधन र जीविकोपार्जनका प्रणालीलाई ध्वस्त बनाइदिन सक्छ। यस्ता असुरक्षित अवस्थाहरूलाई चरम असमानता र गरिबीलगायत अन्य कारणहरूले थप जटिल बनाइदिन्छ। विश्व खाद्य कार्यक्रमका अनुसार अहिले ३४ लाख जनता खाद्य असुरक्षाको मारमा रहेको अनुमान गरिएको छ भने विभिन्न देशका ४१ प्रतिशत जनसंख्याले आफ्नो दैनिक भोजनमा २७ सय क्यालोरीभन्दा कम खाने गर्ने गर्दछन्। कुपोषणको दर धेरै हुनेमा नेपाल विश्वमै अगाडि आउँछ जहाँ पाँच वर्षमुनिका ५० प्रतिशत बच्चाहरू बच्चाहरू कुपोषित रहेका छन् भने जम्मा ४० प्रतिशत न्यून तौलका छन्।<sup>२३६</sup> जकडिएको असुरक्षा तथा जोखिम, गरिबी, कुशासन तथा गैर जवाफदेहिता र प्राकृतिक विपत्तिको उच्च जोखिमलगायत सबै कुराको सम्मिश्रणले नेपालमा संरक्षणको समस्या वा चासो गम्भीर रूपमा उठेका छन्।

यस्तो बेलामा खाद्य अधिकारको उल्लंघन उच्च रहने सम्भावना भएकाले खाद्यलगायत स्थानान्तरण गर्नेजस्ता मानवीय सहायताका कुरा नेपालका लागि अत्यावश्यक देखिन्छ। संकटकालीन अवस्थाको उचित सम्बोधन गर्न यससम्बन्धी चुस्त र प्रभाकारी कानुनी खाकाको तर्जुमा एक पूर्वसर्त हो। यद्यपि अन्तरिम संविधानले प्रत्यक्षरूपमा विपत्तिबाट संरक्षित हुन पाउने अधिकार अथवा संकटकालमा मानवीय सहायता पाउने अधिकारको सिर्जना गरेको छैन, तर पनि धेरै यस्ता प्रत्याभूतिहरू छन् जसको प्रयोगमार्फत राज्यबाट सकारात्मक हस्तक्षेपकारी भूमिकाको लागि दाबी गर्न सकिन्छ। उदाहरणका लागि, मानवीय सम्मानका साथ बाँच्न पाउने अधिकारको संवैधानिक प्रत्याभूति र संकटमा परेका जनताको जीवन र सम्पत्तिको संरक्षण गर्न राज्यले अपनाउने उपायको सन्दर्भमा जनताको कुनै पनि किसिमको विभेदविरुद्धको अधिकार र कानुनको समान संरक्षणको अधिकार यस विषयभित्र पर्दछन्। अन्तरिम संविधानले संसद्को पूर्वस्वीकृति बिना नै सरकारलाई प्राकृतिक विपत्तिको अवस्थामा सेना परिचालन गर्ने अधिकार दिएको छ।<sup>२३७</sup> त्यसैगरी, संविधानमा संकटकालीन उद्देश्यका लागि संकटकालीन कोष स्थापना गर्ने व्यवस्था पनि गरिएको छ।<sup>२३८</sup>

नेपालमा प्राकृतिक विपत्तिको समयमा आमजनताको अधिकारको सुनिश्चितता गर्ने विस्तृत कानुनी ढाँचाको व्यवस्था हुन अझै लामो समय पर्खनु पर्ने देखिन्छ। दैवी प्रकोप (उद्धार) ऐन एउटै मात्र खास यस्तो कानुन हो<sup>२३९</sup> जसले प्राकृतिक प्रकोपबाट प्रभावित जनताको अधिकारको संरक्षणको लागि सीमित व्यवस्था गरेको छ। नेपालमा विपत्तिको बेला त्यसको व्यवस्थापन गर्नु सरकारको जिम्मेवारी हो। ऐनले प्राकृतिक विपत्तिलाई परिभाषित गर्दै भूकम्प, आगलागी, आँधीबेहरी, बाढीपहिरो, मुसलधारे वर्षा, खडेरी, भोकमरी, महामारी, औद्योगिक दुर्घटना, विस्फोटबाट भएको दुर्घटना, विषादीलगायत अन्य किसिमका

<sup>२३५</sup> नेपाल भूकम्पीय दृष्टिले धेरै असुरक्षित क्षेत्र मानिन्छ, सन् १९३४ मा ८ रेक्टरको भूकम्पले आठ हजार पाँच सय जनता मरेका थिए, १९८८ मा ६.६ रेक्टर भूकम्पले सात सयभन्दा बढी मरेका थिए। यस्तै भूकम्पलगायत बाढी पहिरोबाट पनि नेपाली जनता पीडित र विस्थापित हुने गरेका छन्। विशेष प्रतिवेदन- नेपालमा खाद्य सुरक्षा पहुँच अभियान, सन् २००७, पृ. १०।

<sup>२३६</sup> [http://www.globalprotectioncluster.org/assets/files/field\\_protection\\_chapter/nepal\\_protection\\_strategy\\_2010\\_2011\\_EN.pdf](http://www.globalprotectioncluster.org/assets/files/field_protection_chapter/nepal_protection_strategy_2010_2011_EN.pdf). 10 June 2013.

<sup>२३७</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान २००७ धारा १४५ (५)।

<sup>२३८</sup> उही, धारा ९८।

<sup>२३९</sup> दैवी प्रकोप (उद्धार) ऐनसन् १९८२ दफा ५, (क), ५ (ख) र ५ (ग)।

विपत्तिहरूलाई मानेको छ।<sup>२४०</sup> खासगरी ऐनको प्रावधानअनुसार सरकार प्राकृतिक विपत्ति राहत उपलब्ध गराउने कुरामा केन्द्रित हुनुपर्ने कुरा उल्लेख छ। ऐनका अनुसार सरकारलाई प्राकृतिक प्रकोप क्षेत्र वा विपत्ति हुने निकट सम्भावना रहेको क्षेत्रलाई संकटग्रस्त क्षेत्र भनेर घोषणा गर्न सक्ने अधिकार दिएको छ।<sup>२४१</sup> यस्तो घोषणाका बारेमा सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गर्नेछ, र तोकिएको समयसम्म यस्तो घोषणा कायम हुनेछ। साथै, आवश्यक भएमा सरकारले अर्को सूचना जारी गरेर संकटकालको समय विस्तार गर्न सक्नेछ। यस्तो क्षेत्रमा सरकारले ऐनको दफा ४ अनुसार कुनै आदेश जारी गर्ने वा कुनै क्रियाकलाप सञ्चालन गर्न सक्नेछ। सरकारले यस्तो क्षेत्रमा अपनाउने विभिन्न उपायहरूमा केही निश्चित समयका लागि कार्यालय संस्थाहरू बन्द गर्ने, उद्धार कार्यमा असर पर्ने खालका त्यस्ता क्रियाकलापहरूलाई प्रतिबन्ध लगाउन सक्ने, सरकारी कर्मचारीहरू र सरकारी, गैरसरकारी संस्थाको स्रोत र साधन परिचालन गर्ने, जनताको भीड खाली गराउने, केही समयका लागि व्यक्ति वा संगठनको सम्पत्ति अधिग्रहण गर्न सक्ने, जनता र सम्पत्तिको रक्षा गर्न रोकथामका कार्य गर्ने, निजी वा गैरसरकारी संघसंस्थाका राहत सामग्रीहरूको नियन्त्रण र वितरण गर्ने, सहयोगी समूहको विस्तार गर्ने र सरकारी साधन र स्रोतको प्रयोग गर्ने जस्ता कुराहरू पर्दछन्। सरकारबाट निजी तथा गैरसरकारी क्षेत्रको साधनस्रोत प्रयोग गर्दा वा भाडामा साधन र सुविधाहरू प्रयोग गर्दा प्रचलित दरमा खरिद वा क्षतिपूर्ति दिनेछ।

ऐनले विभिन्न तहमा सहयोग गर्ने पात्रहरूबीच समन्वयका लागि समितिहरूको स्थापना गर्ने व्यवस्था गरेको छ। ऐनद्वारा निर्मित यस्ता समितिहरूमा गृहमन्त्रीको अध्यक्षतामा अन्य सम्बन्धित सरकारी निकायको प्रतिनिधित्व रहने गरी केन्द्रीय प्राकृतिक विपत्ति राहत समिति, स्वास्थ्यमन्त्रीको अध्यक्षतामा बन्ने राहत तथा उपचार उपसमिति, आवास तथा भौतिक योजनामन्त्रीको अध्यक्षतामा पुनर्स्थापन तथा आवास र आपूर्ति उपसमिति<sup>२४२</sup> हरू रहेका छन्।

त्यसैगरी ऐनले आवश्यकतानुसार जिल्ला एवं स्थानीय तहमा विपत्ति राहत समितिहरू गठन गर्ने व्यवस्था पनि गरेको छ।<sup>२४३</sup> यी समितिहरूले खासगरी प्राकृतिक विपत्तिमा काम गर्ने सामाजिक संघसंस्थाहरूसँगको समन्वय र संलग्नतामा खाद्यान्न, औषधि, निर्माण सामग्रीलगायत अन्य राहतका सामग्रीहरू वितरण गर्ने जिम्मेवार वहन गर्छन्।<sup>२४४</sup> ऐनले विभिन्न स्थानीय समूह र संघसंस्थाहरूलाई केन्द्रीय, क्षेत्रीय र जिल्लास्तरीय समितिहरूसँगको समन्वयमा परिचालन गर्ने व्यवस्था गरेको छ। ऐनले स्थानीय समितिहरूलाई क्षतिको पूर्ण विवरण तयार गर्ने दायित्व तोक्नुको साथै पुनर्स्थापना, स्वयंसेवकहरूको परिचालन, पीडित र घाइतेहरूको शीघ्र उपचारको व्यवस्था गर्न पीडितहरूलाई खाली ठाउँमा सार्ने काम तथा राहत सामग्रीको वितरणका लागि सिफारिस गर्ने दायित्व पनि सुम्पेको छ। ऐनले यसरी प्राकृतिक विपत्तिका बेला पीडितलाई स्थानान्तरण र राहत वितरण गर्ने दायित्व उल्लेख गरेको छ।<sup>२४५</sup> ऐनले प्राकृतिक विपत्ति राहत कोष स्थानीय, जिल्ला, क्षेत्रीय र केन्द्रीय स्तरमा पनि स्थापना गरेको छ।

२४० उही, दफा २ (क)।

२४१ उही, दफा ४।

२४२ हेर्नुहोस् दफा ५ देखि ९ (क)।

२४३ उही, दफा ७।

२४४ उही, दफा ६।

२४५ उही, दफा १२।

संकटका बेला जनतालाई मानवीय सहयोग प्रदान गर्नेसम्बन्धी धेरै छरिएर रहेका कानुनी प्रावधानहरू छन् । प्रहरी ऐन, २०१२ र प्रहरी नियमावली २०४९ अनुसार प्रहरीको कर्तव्य, दुर्घटना र जोखिममा परेका जनतालाई उद्धार गर्ने तथा अशक्त र असहाय व्यक्तिको सेवा गर्नु रहेको छ ।<sup>२४६</sup> प्रहरी नियमावलीले सबै तहका प्रहरी अधिकारीहरूलाई सक्रियताका साथ प्राकृतिक विपत्तिमा परेका पीडितहरूको स्थानान्तरण, राहतलगायतका काम गर्ने जिम्मेवारी तोकेको छ ।<sup>२४७</sup> त्यसैगरी सशस्त्र प्रहरी बल ऐन २०५८ ले महामारी र विपत्तिको बेलामा उद्धार कार्य गर्नु ऐनको उद्देश्य रहेको कुरा उल्लेख गरेको छ । प्राकृतिक विपत्ति र महामारीको चपेटामा परेका जनतालाई मानवीय सहयोग उपलब्ध गराउन सशस्त्र बललाई परिचालन गर्न सकिन्छ । आकस्मिक कोष ऐन, २०१६ ले संकटको बेलामा प्रयोग गर्ने उद्देश्यले संकटकालीन कोषको व्यवस्था गरेको छ । मुलुकमा भ्रष्टाचार नियन्त्रण गर्न संवैधानिक अंगको रूपमा रहेको अख्तियार दुरुपयोग अनुसन्धान आयोग (अदुअआ)<sup>२४८</sup> लाई विपद् व्यवस्थापनको बेला हुन सक्ने अनुचित क्रियाकलाप र भ्रष्टाचारबारे अनुसन्धान र छानबिन गर्न पूर्ण अधिकार प्रदान गरिएका छन् । निजामती सेवा ऐन २०४९ र यसअन्तर्गत बनेको नियमावलीका प्रावधानहरूले विपत्तिको बेला साधन र स्रोतको उचित प्रयोगको कुरालाई सुनिश्चित गरेका छन् ।<sup>२४९</sup> साथै सुशासन (व्यवस्थापन तथा सञ्चालन) ऐन, २०६५ अनुसार सबै सरकारी संस्थाले पारदर्शिता, सार्वजनिक सुनुवाइ, जनताको अपनत्व तथा गुनासाहरूको सम्बोधनमार्फत सुशासन कायम गर्नुपर्ने उल्लेख गरेको छ । यदि यी प्रावधानहरूलाई प्रभावकारी ढंगबाट लागू गर्न सकिएको खण्डमा विपद् व्यवस्थापनका बेला हुन सक्ने हिनामिना, अनुचित कार्य, साधनस्रोतको गैरकानुनी परिचालनजस्ता कार्यलाई नियन्त्रण गर्न सकिन्छ ।

त्यसैगरी स्थानीय प्रशासन ऐन २०२८ ले क्षेत्रीय प्रशासकलाई विपत्ति, महामारी तथा भोकमरीजस्ता गम्भीर संकटको अवस्थालाई व्यवस्थापन र नियन्त्रण गर्न ठोस र उपयुक्त कदम चाल्ने जिम्मेवारी प्रदान गरेको छ । स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५६ ले विपत्तिको प्रभावलाई न्यून गर्ने उद्देश्यले स्थानीय निकायहरू खासगरी गाउँ विकास समितिहरू, नगरपालिका तथा जिल्ला विकास समितिलाई परिचालन गरी नदी नियन्त्रण, वृक्षरोपणलगायत स्थानीय स्रोतको संरक्षण गर्नुपर्ने कुरा उल्लेख गरेको छ । यस ऐनको दफा २८, ९६ र १८९ अन्तर्गत सम्पूर्ण स्थानीय निकायहरूले विपत्तिलाई नियन्त्रण गर्न आवश्यक उपाय अपनाउनुपर्ने भनिएको छ ।<sup>२५०</sup> स्थानीय निकाय आर्थिक प्रशासन नियमावली २०६३ को नियम ३३ अनुसार सातवटा विभिन्न कोषहरूको स्थापना गर्ने भनिएको छ, र त्यसमध्ये विपत्ति उद्धार विशेष कोष मुख्य रहेको छ । नगरपालिका परिषद्ले आफ्नो आम्दानीबाट कोषको लागि आवश्यक रकम जुटाइदिने व्यवस्था गर्न सक्छ ।

संस्थान ऐन २०२१ अन्तर्गत सरकारी संस्थानका रूपमा स्थापित नेपाल खाद्य संस्थानको खाद्य असुरक्षित क्षेत्रका जनताको आवश्यकता पूरा गर्न खाद्य आपूर्ति गर्ने जिम्मेवारी रहेको छ । संस्थानको दैनिक कार्य सञ्चालन नियमको रूपमा रहेको नेपाल खाद्य संस्थान नियमावली २०५४ ले संस्थानको प्राविधिक पक्ष खासगरी खाद्यान्नको खरिद, प्रशोधन, ढुवानी बिक्रीवितरण (कोटेसन, मूल्य निर्धारण) जस्ता कार्यको

<sup>२४६</sup> प्रहरी ऐन २०१२, दफा १५ ।

<sup>२४७</sup> प्रहरी नियमावली १९९२ को नियम ३२, ३३, ३४, ३५, ३७ र ३९ ।

<sup>२४८</sup> अन्तरिम संविधान धारा १२० ।

<sup>२४९</sup> हेर्नुहोस् निजामती सेवा ऐनको व्यवसायिक आचरण अध्याय ७ ।

<sup>२५०</sup> हेर्नुहोस् स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन २०५६ दफा २८ (ठ) (४) । यस अन्तर्गत गाउँ विकास समितिको काम, कर्तव्य र अधिकार मध्य दैवी प्रकोप नियन्त्रण गर्ने सम्बन्धमा आवश्यक काम गर्ने, गराउने पनि एक हो ।

व्यवस्था गरेको छ । यद्यपि नियमावली खाद्यान्न अभाव भएको जिल्लामा खाद्यान्न वितरण गर्ने विषयमा केन्द्रित भएको देखिँदैन, तर पनि यसले खाद्य अभाव भएको जिल्लामा असुरक्षित तथा जोखिममा रहेका गाविस र घरपरिवारलाई सहयोग लक्षित गर्ने उद्देश्यले जिल्ला खाद्य व्यवस्थापन समितिको स्थापनाको व्यवस्था गरेको छ ।<sup>२५१</sup>

### कमी कमजोरी

**अधिकारमा आधारित अवधारणा :** दैवी प्रकोप (उद्धार) ऐन लगायतका यससँग सम्बन्धित कानूनहरू अधिकारमा आधारित अवधारणाबाट बनेका छैनन् । तसर्थ संकटको बेला खाद्य सहयोगको दरकार पने जनताका लागि खाद्य अधिकारलगायत अन्य राहत सामग्रीको दाबी गर्न सक्ने सम्भावना र आधार छैन । माथि उल्लेखित कानुनी प्रावधानहरूमा खाद्य तथा राहत वितरणलगायतका कुराहरू कल्याणकारी दृष्टिकोणमा आधारित छन् । यस्तै, यो ऐनले विपद् व्यवस्थापनमा बहिगम सोच वा दृष्टिकोण<sup>२५२</sup> समेटेको छैन, मात्रै उद्धार र पुनर्स्थापनामा केन्द्रित छ । विद्यमान कानुनी ढाँचाभित्रै पनि सुरक्षा निकायहरू मार्फत विपद्मा राहत सामग्री प्रदान गर्न र स्थानान्तरणका लागि केही सहयोगका कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्न सकिन्छ ।

**पूर्व सतर्कता :** नेपालमा प्राकृतिक प्रकोप जोखिम क्षेत्रमा विपद् पूर्वसतर्कता प्रणाली, वा विकास परियोजना वा बलियो विपद् व्यवस्थापनको संयन्त्र स्थापना गर्ने कुनै बाध्यकारी कानुनी प्रावधान छैन । तसर्थ, विपद् को जोखिममा रहेका सबै जनताले पूर्व सतर्कता सम्बन्धी जानकारी पाउने र त्यसले ल्याउन सक्ने अनिष्टबाट कसरी बच्ने भन्ने बारेमा परामर्श दिन सकिने र अनुगमन गर्न सक्ने पूर्वसतर्कता प्रणालीको व्यवस्था हुनु पर्दछ ।

**आपत्कालीन सहयोग :** खाद्य असुरक्षित जिल्लामा रहने जनता र प्राकृतिक विपत्तिका पीडितलाई आपत्कालीन अवस्थामा सहयोग गर्ने कुनै विस्तृत कानून र नीति छैन । कानुनी प्रावधानको अभाव भए तापनि नेपाल खाद्य संस्थानले सामान्यतः खाद्य असुरक्षित क्षेत्रमा खाद्यान्न आपूर्ति गर्ने जिम्मेवारी वहन गर्नुपर्छ । आपत्कालीन अवस्थामा खाद्य संकटको प्रभवकारी सम्बोधन कसरी गर्न भन्ने सम्बन्धमा यसको भूमिकाको व्याख्या हुन बाँकी नै छ । प्रशासनिक संयन्त्रको रूपमा रहेको जिल्ला प्रशासन कार्यालयमार्फत राहत सामग्री उपलब्ध गराउने कार्य अझै प्रभावकारी हुन सकेको छैन । विपत्तिको पूर्वसूचना दिने र मानवीय सहयोग पुऱ्याउनको लागि एउटा संस्थागत संयन्त्रको अपरिहार्य आवश्यकता रहेको छ ।

**समन्वयकारी व्यवस्थापन तथा सहयोगको परिचालन :** यद्यपि दैवी प्रकोप (उद्धार) ऐन को दफा ६ (ड) ले केन्द्रीय विपत्ति राहत समितिलाई राहत कार्यमा सामाजिक संगठनको समन्वय गर्ने कुरालाई समेटेको भए तापनि यसले अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्थालाई समेट्ने कि नसमेट्ने भन्ने कुरा स्पष्ट गरेको छैन । विपत्तिको बेला अन्तर्राष्ट्रिय सहयोगको लागि प्रयास गर्ने, सहयोग स्वीकार गर्ने तथा सहयोगको अन्त्य गर्नेसम्बन्धी प्रक्रिया के हुने भन्ने बारेमा कुनै कानुनी प्रावधान वा संयन्त्र छैन । तथापि उक्त ऐनको दफा

<sup>२५१</sup> बसन्त अधिकारकारीको खाद्य सुरक्षासम्बन्धी सुरक्षा संजाल तथा गरिबहरूको कानुनी सशक्तीकरण (न्यायमा पहाच, कानुनी शासन र मानवअधिकार सम्बन्धी केस अध्ययन), डिसेम्बर २००९, पेज १४-१५ हेर्नुहोस ।

<sup>२५२</sup> यस्तो दृष्टिकोणले विपत्तिको जोखिम र परिणाम दुवैलाई ध्यान दिन्छ र रोकथाम तथा तयारीका उपायहरूमा जोड दिन्छ । साथै, यसले पूर्व-विपत्ति र दीर्घकालीन पुनर्स्थापनाका विस्तृत उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्नेमा जोड दिन्छ ।

६ (ग) र १३ (२) (ख) ले बाह्य सहयोगअन्तर्गत त्यस्तो सामग्री वा रकम प्राप्त गर्ने प्रावधानको उल्लेख गरेको छ। विपत्ति व्यवस्थापनसम्बन्धी विद्यमान कानून अपूर्ण छ। अब एकीकृत र समन्वयात्मक विपत्त व्यवस्थापन जसले समुदायको सहभागितालाई सुनिश्चित गर्दछ, त्यसका लागि कानुनी पहल गर्नुपर्ने देखिन्छ। विपत्तिको बेला तुरुन्तै राहत प्रदान गर्नको लागि अनुमति प्रदान गर्ने, कर छुट गर्ने तथा राहतका लागि आवश्यक सामग्रीहरू जस्तै खाद्यान्न, विभिन्न उपकरण र अन्य अत्यावश्यक वस्तुको प्रवाहमा कुनै पनि प्रकारको बन्देज हटाउन कानूनको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको हुन्छ। त्यस्तै, खाद्यान्नलगायत सञ्चारसम्बन्धी कानूनको पनि संशोधन गर्नु आवश्यक छ। संकटमा खाद्यलगायत अन्य अत्यावश्यक वस्तुहरूको खरिदको लागि छरितो कार्यविधिको लागि कानूनको अभाव रहेको छ।

विपत्तिको अवस्थामा निजी संघसंस्थाहरूले गर्ने खाद्यान्नको प्रबन्धलाई कुनै पनि कानूनले उल्लेख गरेको मान्यता दिएको छैन। तसर्थ, भविष्यमा बन्ने कानूनले विपत्त व्यवस्थापन क्रियाकलापलाई प्रभावित क्षेत्रमा समन्वयात्मक ढंगले सञ्चालन गर्न राष्ट्रिय स्तरको एक स्वतन्त्र एवं शक्तिशाली विपत्त व्यवस्थापनको निकायको लागि कानुनी आधार सिर्जना गर्नुपर्छ। जवसम्म पर्याप्त खाद्य तथा अरू आवश्यक सामग्री ठाउँमा पुऱ्याउनको लागि आपत्कालीन सहायता केन्द्रहरू तयारी अवस्थामा राखिदैनन्, प्रभावकारी ढंगले द्रुत गतिमा सेवा प्रदान गर्न सम्भव हुँदैन।

**जवाफदेहिता र कानुनी उपचार :** विद्यमान कानूनमा रहेका अन्य कमजोर पक्षमा राहत सहायताको लागि सरकारले बनाउनुपर्ने न्यूनतम मापदण्ड र कार्यविधिको अभाव पनि एक हो। त्यस्तै, विपत्तिबाट प्रभावितको गुनासा सुन्ने संयन्त्रको अभाव, राहत वितरणमा हुने भेदभावजन्य कार्यलाई दण्डित गर्ने पर्याप्त प्रावधानहरूको अभाव, विपत्त व्यवस्थापनमा संलग्न अधिकारीको काममा अवरोध गर्दा चाल्नुपर्ने कदमको बारेमा अस्पष्टता, निर्देशनको अवज्ञा, राहतको लागि भूटो दाबी, साधनस्रोतको दुरुपयोग र विपत्तिको पूर्वसतर्कता बारेमा गलत सूचना तथा जानकारी अन्य कमजोरीका रूपमा रहेका छन्। यस्तो अवस्थाले त्यसको गाम्भीर्यता र फैलावट हेरि अरू आतंक वा त्रास सिर्जना गर्न सक्दछ।

**समावेशिता :** विपत्त व्यवस्थापनसम्बन्धी कानुनी ढाँचाले समितिहरू समावेशी तथा महिलालगायत सबै सरकारवालाको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्नुपर्दछ। भविष्यमा यससम्बन्धी कानून बनाउँदा राहत कार्यमा वा संकटका बेला महिला, बालबालिका, वृद्ध, अशक्त सबैको उद्धार हुने कुराको सुनिश्चिततामा पनि त्यत्तिकै ध्यान दिनु पर्दछ।

**आपत्कालीन राहतमा खाद्यको मूल प्रवाहीकरण :** कानूनले “प्राकृतिक विपत्ति” लाई आकस्मिक र क्रमिक विपत्तिसहित विस्तृत रूपमा परिभाषित गर्न चुकेको छ। त्यसैगरी विद्यमान कानूनले विपत्त व्यवस्थापनको सबै चरण (जस्तै सामान्य अवस्था, सतर्कताको चरण, विपत्तिको चरण र पुनर्स्थापनाको चरण)मा संलग्न अधिकारीहरूको जिम्मेवारीलाई किटानीका साथ प्रष्ट उल्लेख गरेको छैन।<sup>२५३</sup> खाद्य अधिकारको दृष्टिकोणबाट ऐनमा सम्बन्धित अधिकारीलाई दायित्व तोक्ने कार्य वाञ्छनीय हुन्छ र यसअन्तर्गत भण्डारण गरिएको खाद्यको मात्रा, गुणस्तर, सांस्कृतिक स्वीकार्यता, भण्डारण गरिएको खाद्यान्नको पर्याप्त सुरक्षाको प्रबन्ध, खाद्यवस्तुको ओसारपोसार गर्न ढुवानीको व्यवस्था, विपत्तिको मारमा पर्न सक्ने सम्भावित क्षेत्रमा पर्याप्त खाद्यान्नको सञ्चय, आपूर्तिको व्यवस्था, संकटको प्रकृतिका आधार मा खाद्य आपूर्ति र वितरण, खाद्यान्न लुकाउने वा नाफाखोरीविरुद्ध सावधानी अपनाउने, खाद्यान्नको

<sup>२५३</sup> तत्काल भय वा त्रासको स्थिति नभए तापनि भविष्यको कुनै विन्दुलाई ध्यानमा राखेर जोखिमबाट बच्न विद्यकालीन कदमहरू चाल्नु पर्दछ।

क्षति वा नष्ट गर्ने कार्यको छानविन, पर्याप्त खाद्यान्नको उपलब्धताबारे व्यापक प्रचारप्रसार गर्ने तथा विपत्तिबाट प्रभावित जनताको पुनर्स्थापना गर्नेजस्ता विषयहरू पर्दछन्। माथि उल्लेखित दायित्वहरूको अलावा ऐनले सम्बन्धित अधिकारीहरूलाई पर्याप्त बिउविजन, बिरुवा, मलखाद, कृषि ऋण, कृषि सेवालगायत कृषि पुनर्स्थापनको पहुँचलाई पनि सुनिश्चित गर्ने दायित्व तोक्नु पर्दछ।

### ३.२.५ महिला र बालबालिकाहरूको संरक्षण

नेपालको अन्तरिम संविधानले लिंगको आधारमा भेदभाव नगरिने कुराको प्रत्याभूति गरेको छ। तर व्यवहारमा महिलाविरुद्ध चर्को भेदभाव कायम छ। प्रचलित पितृसत्तात्मक सांस्कृतिक मूल्य र मान्यता एवं सामाजिक, आर्थिक एवं राजनीतिक कारणहरूले गर्दा महिलाहरू खाद्य अधिकारलगायत आधारभूत मानवअधिकारको उपभोग गर्नबाट वञ्चित गरिएका छन्। ९० प्रतिशतभन्दा बढी महिलाहरू घर बाहिर कृषि मजदुरका रूपमा कार्यरत छन् जुन दक्षिण एसियामै उच्च दर हो। शिक्षाको न्यूनस्तर र आर्थिक स्रोतमा पहुँचको कमीले गर्दा राजनीतिक सहभागितामा पनि महिलाहरूको उपस्थिति न्यून रहेको छ।<sup>२५४</sup> खाद्यान्नको वितरणले महिला एवं महिलाले प्रमुख भूमिका खेल्ने परिवारलाई छुन सकेको छैन। जसले गर्दा गर्भवती, सुत्केरी, विधवा तथा खानका लागि आमाप्रति भर पर्ने बालबालिकालाई मुख्यत चुनौती सिर्जना गरेको छ।<sup>२५५</sup> करिब ६० लाख अर्थात् २३ प्रतिशत नेपाली जनता कुपोषणको सिकार छन्। पाँच वर्षभन्दा मुनिका सम्पूर्ण बालबालिकामध्ये आधा कुपोषणबाट पीडित छन्।

एउटी महिलाले यदि उनलाई घरबाट निकाला गरिएमा, गाँस, बास र अन्य आवश्यकता परिपूर्ति गर्नबाट वञ्चित गरिएमा आफ्नो पतिसँग मुलुकी ऐनअन्तर्गत सम्बन्धविच्छेद गर्ने अधिकार रहेको छ।<sup>२५६</sup> यदि यस्तो अवस्थामा सम्बन्धविच्छेद भएमा महिलाले अशियारको हैसियतले पतिको सम्पत्तिबाट आधा अंश पाउने हक राख्छन्।<sup>२५७</sup> यही सन्दर्भमा सम्बन्धविच्छेद गरिएकी महिलाले अंशबन्डा नहुँदासम्म उनको गुजाराका लागि मासिक माना चामल भराई पाउने अधिकार छ।<sup>२५८</sup> यदि पत्नीले अंशबन्डाको सट्टा वार्षिक वा मासिक हिसाबले पतिबाट खर्च भराउन चाहेमा अदालतले लोग्नेको सम्पत्ति र उसको आयआर्जनको आधारमा त्यस्तो वार्षिक वा मासिक हिसाबले खर्चको भुक्तानी दिने आदेश गर्नेछ। यस्तो भुक्तानी महिलाको दोस्रो विवाह नहुँदासम्म कायम हुनेछ।<sup>२५९</sup> सम्बन्धविच्छेदको सन्दर्भमा कानुनले बच्चाको रेखदेखको जिम्मेवारी दुवै आमा र बाबुलाई सुम्पेको छ।<sup>२६०</sup> त्यसैगरी मुलुकी ऐनले छोरीलाई पैतृक सम्पत्तिमा सम्मान अधिकार अर्थात् अशियारको हक प्रदान गरेको छ।<sup>२६१</sup> तर मुलुकी ऐनले विवाहित छोरीको सवालमा भने पैतृक सम्पत्तिको अधिकारबाट अलग गरेको छ।<sup>२६२</sup> यो प्रावधान अन्तरिम संविधान र सिडले सुनिश्चित गरेको अविभेद र समानताको सिद्धान्तसँग बाझिएको छ। त्यही महलले पति अथवा बाबुआमालाई

<sup>२५४</sup> अधिकार र प्रजातन्त्र नामक संस्थाको नेपालमा खाद्य अधिकार : अन्तर्राष्ट्रिय तथ्य खोजि मिसन को प्रतिवेदन, २००८, पेज २५।

<sup>२५५</sup> उही दफा ५२।

<sup>२५६</sup> मुलुकी ऐन २०२० लोग्ने स्वास्थ्यको महल, दफा १ (२)।

<sup>२५७</sup> मुलुकी ऐन, दफा ४।

<sup>२५८</sup> मुलुकी ऐन, दफा ४ (क)।

<sup>२५९</sup> मुलुकी ऐन, दफा ४ (ख)।

<sup>२६०</sup> मुलुकी ऐन, दफा ३ (५)।

<sup>२६१</sup> मुलुकी ऐन, अंशबन्डाको महल, दफा १।

<sup>२६२</sup> मुलुकी ऐन, दफा १ (क)।

गुजाराको लागि आफ्नो सामाजिक हैसियतअनुसार छोरी वा पत्नीलाई खाना, कपडा, शिक्षा, स्वास्थ्य आवश्यकतानुसार उपलब्ध गराउनुपर्ने दायित्व तोकेको छ।<sup>२६३</sup> यदि यी कुराहरू उपलब्ध गराउन नसकेमा आफ्नो सम्पत्तिबाट अंश छुट्ट्याएर दिनुपर्ने कानुनी व्यवस्था छ।<sup>२६४</sup> मुलुकी ऐनको स्त्री अंश धनको महलले महिलालाई पितृसत्तात्मक प्रभुत्वबाट संरक्षण गर्ने काम गरेको छ। यस महलअन्तर्गत महिलालाई (अविवाहित, विवाहित महिला वा विधवा सबैलाई) आफूले कमाएको वा आफूसँग रहेको सम्पत्तिको प्रयोग आफूखुसी गर्न सक्ने अधिकार दिएको छ।<sup>२६५</sup> त्यसै महलको दफा २ अनुसार संयुक्त परिवारबाट छुट्टिएको कन्या, सधवा वा विधवाले आफ्ना अंश हकको चलअचल सम्पत्ति आफूखुसी गर्न पाउँछन्। नेपालको जस्तो लामो समयदेखि लैंगिक विभेद कायम रहेको पितृसत्तात्मक समाजमा मुलुकी ऐनका यस्ता प्रावधानहरूले महिलाको आर्थिक सशक्तीकरणको क्षेत्रमा निकै अर्थ राख्छन्। यदि सम्पत्तिसम्बन्धी यी कानुनी अधिकार लाई राम्रोसँग उपयोग गर्न सकेमा त्यसले महिलाहरूको पर्याप्त खाद्य अधिकारको उपभोगमा ठूलो योगदान दिन सक्छ। यद्यपि पैतृक सम्पत्तिमाथि अविवाहित छोरीहरूको पनि समान हक कानूनले प्रदान गरेको भए तापनि आमरूपमा हेर्दा यस्तो अधिकारको अदालतमार्फत दाबी गर्ने प्रवृत्ति विरलै देखिन्छ। यो प्रवृत्ति धेरै हदसम्म महिलाको सन्दर्भमा सामाजिक तथा सांस्कृतिक दृष्टिकोणसँग जोडिएको छ। तिनीहरू आफ्ना आमाबाबुसँग सन्तुष्ट नभए पनि ठाउँ अंश माग्न सक्तैनन्। गरिहाले पनि अन्य अंशियारले त्यसको विरोध गर्छन्।<sup>२६६</sup> कानुनी संरक्षणको प्रावधानको बाबजुद पनि व्यवहार कानूनसँग मेलखाने गरेको छैन किनकि धेरैजसो महिला नेपालमा पितृसत्तात्मक मूल्य मान्यताबाट प्रभावित छन्। खासगरी निर्णय गर्ने सबालमा उनीहरू परिवारका पुरुष सदस्यको छायामा पर्छन् वा पारिएका हुन्छन्। यद्यपि महिलाहरू घरेलु कामले थिचिएका छन् र साथै एकदमै उत्पादनमूलक काममा पनि लागेका हुन्छन् तर अधिकांश महिला र त्यसमा पनि मुख्यगरी दुर्गम क्षेत्रका महिला परिवारमा पुरुष सदस्यले खाएर अघाएपछि बाँकी रहेको खाना खानु पर्ने हुनाले उनीहरूले पोषणयुक्त खाने कुरा खान पाउँदैनन्। तसर्थ नेपालमा खाद्यसम्बन्धी यस्तो कानून बनाउन आवश्यक छ, जसले समाजमा जरा गाडेर बसेको व्यवहारजन्य विभेदलाई सम्बोधन गर्न सकोस्।<sup>२६७</sup>

त्यसैगरी घरेलु हिंसा (कसुर र सजाय) ऐन २०६६ ले विभिन्न स्वरूपका घरेलु हिंसाबाट सबैलाई संरक्षण गर्ने कुरा उल्लेख गर्दछ। तथापि व्यावहारिक रूपमा हेर्दा महिला र बालबालिका यस ऐनबाट लाभ लिने लाभान्वित समूहमा पहिलो पंक्तिमा पर्दछन्। यस ऐनको उद्देश्य प्रत्येक व्यक्तिको सुरक्षित र सम्मानजनक तरिकाले बाँच्न पाउने अधिकारको सम्मान गर्दै घरपरिवार भित्र वा घरपरिवारसँग गाँसिएर हुने हिंसाजन्य कार्यलाई दण्डनीय बनाई त्यस्तो कार्य नियन्त्रण गर्न तथा घरेलु हिंसाबाट पीडित व्यक्तिलाई संरक्षण गरी न्याय प्रदान गर्नु रहेको छ।<sup>२६८</sup> ऐनले गरेको “घरेलु हिंसा”को परिभाषा अनुसार कुनै व्यक्तिले घरेलु सम्बन्ध भएको अर्को कुनै व्यक्तिलाई दिएको शारीरिक, मानसिक, यौनजन्य वा आर्थिक यातनालाई घरेलु हिंशा सम्झनुपर्छ र सो शब्दले गाली गर्ने तथा भावनात्मक चोट पुऱ्याउने अन्य कुनै कार्यलाई समेत जनाउँछ।<sup>२६९</sup> यस ऐनको उद्देश्यको लागि “आर्थिक यातना” भन्नाले संगोल

२६३ मुलुकी ऐन, दफा १०।

२६४ उही।

२६५ मुलुकी ऐन, स्त्री अंशधन महलको १, २, ४ र ५।

२६६ माननीय न्यायाधीश, प्रभा बस्नेत, जिल्ला अदालत दोलखासँगको अन्तरवार्तामा आधारित, १९ मार्च २०१३।

२६७ महिला अधिकारवादी शर्मिला श्रेष्ठसँग गरिएको अन्तर्वार्तामा आधारित, १९ मार्च २०१३।

२६८ घरेलु हिंसा (कसुर र सजाय) ऐन २०६६, प्रस्तावना।

२६९ उही दफा २ (क)।



वा निजी सम्पत्तिको प्रयोग गर्न वा रोजगारी वा आर्थिक स्रोत र साधनको पहुँच वा प्रयोगमा वञ्चित गर्ने कार्य सम्भन्नुपर्छ भनिएको छ।<sup>२७०</sup> उजुरीको प्रारम्भिक छानबिनबाट पीडितलाई तत्काल संरक्षण दिन आवश्यक देखिएमा अदालतले उजुरीको अन्तिम निर्णय नभएसम्मका लागि पीडकका नाममा आदेश दिन सक्नेछ।<sup>२७१</sup> यस्तो अन्तरिम संरक्षणात्मक आदेशमा पीडितलाई निज बसी आएको घरमा बसोबास गर्न दिन, खान लाउन दिन, कुटपिट नगर्न तथा शिष्ट र सभ्य व्यवहार गर्न अदालतले आदेश दिन सक्नेछ।<sup>२७२</sup> पीडितलाई तत्काल सुरक्षा प्रदान गर्न तथा उपचारको क्रममा अलग्गै बस्ने व्यवस्थाको लागि नेपाल सरकारले आवश्यकताअनुसार सेवा केन्द्रको स्थापना गर्न सक्नेछ। सरकारले देशभरि यस्ता १५ वटा केन्द्रहरू स्थापना गरेको छ जुन अहिलेको आवश्यकता पूरा गर्न स्पष्टतः पर्याप्त छैनन्। ऐनमा सेवा केन्द्रले आवश्यकतानुसार पीडितलाई कानुनी सहायता, मनोविमर्श सेवा, मनोवैज्ञानिक सेवा र आर्थिक सहायता उपलब्ध गराउन सक्नेछ।<sup>२७३</sup> कुनै संस्थाले तोकिएबमोजिम सरकारको स्वीकृति लिई आर्थिक सहयोग लिई वा नलिई यस उद्देश्यका लागि सेवा केन्द्र स्थापना र सञ्चालन गर्न सक्नेछ।<sup>२७४</sup> ऐनले सेवा केन्द्र सञ्चालन गर्नका लागि सेवा कोष स्थापना गर्ने व्यवस्था गरेको छ।<sup>२७५</sup> ब्यङ्गपि घरेलु हिंसासम्बन्धी ऐनका यी प्रावधानहरू जति प्रगतिशील छन्, कार्यान्वयन पक्ष त्यति नै कमजोर रहेको छ। औपचारिक न्यायिक संयन्त्रहरूमा धेरै कम मात्रामा उजुरीहरू पर्छन्। घरेलु हिंसासम्बन्धी अधिकांश घटना वरु अदालत बाहिर मध्यस्थतामार्फत मिलाउने गरिएका छन्। यसका कारणहरू बहुपक्षीय छन् र त्यसमा यो कानुनबारे जनमानसमा चेतनाको कमीलगायत बहुपक्षीय तथ्यसँग जोडिएको कुरा हो र अदालतबाट उपचार पाउनको लागि पीडितलाई प्रभावकारी कानुनी सहायताको पनि अभाव देखिन्छ।<sup>२७६</sup> बालअधिकार महासन्धिको अनुमोदनपश्चात् बालअधिकार ऐन २०४८ को तर्जुमा गरेको थियो जसले बालबालिकाहरूका लागि कानुनी संरक्षण प्रदान गर्दछ। तर, बालबालिका ऐनले १६ वर्षभन्दा कम उमेरकालाई मात्रै बालकका रूपमा कानुनी संरक्षण प्रदान गर्दछ।<sup>२७७</sup> त्यसको अर्थ यो बालअधिकार महासन्धिले निर्धारण गरेको १८ वर्षको मापदण्डको बर्खिलाप छ। ऐनको दफा ४ (१) ले बाबुआमालाई आफ्नो आर्थिक अवस्था र हैसियतअनुसार बालबालिकाको लालन पालनलगायत अन्य सेवासुविधा उपलब्ध गराउनुपर्ने जिम्मेवारी तोकेको छ। त्यसैगरी सरकारले पनि खासगरी गर्भवती र सुत्केरी महिलाको उचित स्वास्थ्य हेरचाहका लागि आवश्यक सहयोग उपलब्ध गराउनु पर्दछ। शिक्षा, स्वास्थ्य र लालनपालनको सबालमा छोरा र छोरीबीच भेदभाव गर्नु हुन्न। तर पनि व्यवहारमा केटीहरू केटाहरूभन्दा बढी असुरक्षित छन् र सन् २०११ को एक अध्ययनअनुसार सबै बालबालिकामध्ये ७८ प्रतिशत केटीहरू भेदभावको शिकार हुने गरेका छन्।<sup>२७८</sup> बालअधिकार ऐन २०४८ को दफा २१ अनुसार बाल कल्याण कार्यालय अथवा प्रमुख जिल्ला अधिकारीले आफ्नो इलाकाभित्रको गरिब कंगाल बालबालिकाको भरणपोषणलगायत शिक्षा र स्वास्थ्यको आवश्यक व्यवस्था गर्ने पर्दछ। अभिभावकहरूले

२७० उही दफा २ (१)।

२७१ उही दफा ६।

२७२ उही।

२७३ उही।

२७४ उही दफा ११ (२)।

२७५ उही दफा १२।

२७६ जिल्ला न्यायाधीश टेकनारायण कुँवरसँग लिइएको अन्तर्वार्तामा आधारित।

२७७ बालअधिकार ऐन, २०४८, दफा २ (क)।

२७८ नेपालमा बालबालिकाको अवस्था, २०११ नेपाल सरकार महिला बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालय, पृष्ठ २१।

पनि आफूना बालबालिकाको हित तथा तिनको सम्पत्तिको संरक्षण गर्नुपर्ने कानुनी कर्तव्य पालना गर्नुपर्दछ। यस दफाअनुसार बालबालिकाको शारीरिक तथा मानसिक विकासलगायत पालनपोषण आदितर्फ ध्यान दिनु पर्दछ। यदि कानुनी संरक्षक बालबालिकाको हेरचाह गर्न असमर्थ भएमा उसले प्रमुख जिल्ला अधिकारीको कार्यालयमा सरकारी सहयोगको लागि अनुरोध गर्न सक्नेछ। यस अवस्थामा प्रमुख जिल्ला अधिकारीले नाबालकलाई ऐनद्वारा स्थापित बाल कल्याण गृहमा राख्ने व्यवस्था गर्न सक्नेछ। बाल कल्याण गृह खासगरी परित्यक्त बालबालिकालाई उद्धार गरी राख्ने ठाउँ हो। त्यसैगरी ऐनले टुहुरा तथा असहाय र सुस्त मनस्थितिका बालबालिकालाई टुहुरा तथा असहाय केन्द्रमा राख्ने व्यवस्था गरेको छ।

सरकारले खासगरी कल्याणकारी प्रावधानहरूको कार्यान्वयनका लागि कैयौं संरचनागत पूर्वाधारहरूको विकास गरेको छ। तर त्यस्ता प्रावधानहरूको पूर्ण कार्यान्वयन हुन चाहिँ बाँकी नै छ। साधनस्रोतको सीमितता यी प्रावधानको कार्यान्वयनमा मुख्य चुनौतीको रूपमा रहेको छ। कुन विषय वा मुद्दालाई प्राथमिकतामा राख्ने भन्ने अर्को समस्याको रूपमा रहेको छ। सबै ७५ जिल्लामै बालअधिकार अधिकारी रहने व्यवस्था छ। सरकारले अहिलेसम्ममा चारवटा बालगृहमात्र स्थापना र सञ्चालनमा ल्याएको छ भने उल्लेख्य संख्यामा निजी तथा गैरसरकारी क्षेत्रबाट यस्ता गृहहरू सञ्चालित छन्। बाल कल्याण गृहहरूले दिने सेवाको गुणात्मकता सुनिश्चित गर्न विशिष्टीकृत निर्देशिका र मापदण्डहरू छन्। केन्द्रीय बाल कल्याण समिति यी मापदण्डहरू लागू गर्न सक्रियरूपमा लागिपरेको छ। खाद्य सुरक्षाको दृष्टिकोणबाट असुरक्षित तथा जोखिममा रहेका बालबालिकासम्म पुग्नको लागि कानुन नै छैन। तसर्थ, कानुनी सुधारको पहलको सन्दर्भमा बालअधिकारलाई कसरी खाद्य सुरक्षासम्बन्धी कानुनसँग एकीकृत गर्ने भन्ने बारेमा ध्यान केन्द्रित गर्नुपर्ने देखिन्छ।<sup>२७९</sup>

राज्य संरचना तथा सार्वजनिक जीवनमा लैंगिक एवं सामाजिक समावेशीकरणलाई अन्तरिम संविधानले वाध्यात्मक बनाएको छ।<sup>२८०</sup> तर पनि अन्तरिम संविधानले समेटेको “समानुपातिक प्रतिनिधित्वको आधार मा समावेशी अवधारणा”लाई आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको सन्दर्भमा प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न सकिएको छैन। नेपालमा महिलाहरू शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी तथा आयआर्जनको हिसाबले सुविधाविहीन तथा दबिएको अवस्थामा रहनु तथा राजनैतिक र कानुनी अधिकारमा तिनको सीमित पहुँचको बाबजुद लैंगिक समानताको चर्चा केवल राजनीतिक कलेवरमा मात्र छानिएको देखिन्छ। २०६३ मा संशोधन गरिएको निजामती सेवा ऐन<sup>२८१</sup> लगायत अन्तरिम संविधानको मर्मअनुसार सरकारले चालेका अन्य कानुनी कदमहरू लैंगिक समावेशिताको लक्ष्य पूरा गर्न पर्याप्त छैनन्।

महिलालाई शिक्षा, रोजगारी र आर्थिक क्षेत्रमा पहुँच बढाउन लिइएको अस्थायी प्रकृतिको विशेष उपायहरू सन्तोषजनक छैनन्। यस पृष्ठभूमिमा व्यावहारिकतामा वा सारभूत समानताका लागि सिड समितिले महिलाको राजनैतिक प्रतिनिधित्व, राज्य प्रशासन संयन्त्र र न्यापालिकामा तिनको

<sup>२७९</sup> सिविका कार्यकारी निर्देशक तारक धितालसँगको अन्तर्वार्तामा आधारित, १६ जुलाई २०१३

<sup>२८०</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३। संविधानले लैंगिक तथा सामाजिक समावेशीको लागि प्रावधानहरू समेटेको छ। महिलाको हकलाई मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था गर्नुका अलावा संविधानले समानताको हक र राज्यका संरचनाहरूमा सहभागी हुने हकको व्यवस्था गरेको छ (धारा २१)। संविधानले र जयलाई महिला, दलित, आदिवासी जनजाति, मधेसीलाई संरक्षण, सशक्तीकरण वा विकासका लागि आवश्यक उपायहरू अपनाउन अधिकार प्रदान गरेको छ (धारा १३)।

<sup>२८१</sup> यो खोलिएको जम्मा पदमा ४५ प्रतिशतलाई सय प्रतिशत मानी महिलालाई ३३ प्रतिशत, आदिवासी जनजातिलाई २७ प्रतिशत, मधेसीलाई २२ प्रतिशत, दलितलाई ९ प्रतिशत, अपांगता भएका व्यक्तिलाई ५ प्रतिशत र दुर्गम क्षेत्रका लागि ४ प्रतिशत छुट्टयाई निजामती सेवालालाई समावेशी बनाउने प्रयत्न गरिएको छ।

उपस्थिति तथा स्वास्थ्य, शिक्षा, रोजगारी र भूमि एवं आवासमा स्वामित्वलगायत महिलाहरू पछि परेका वा तिनको प्रतिनिधित्व न्यून रहेको अन्य क्षेत्रमा तिनको विकासका लागि अतिरिक्त अस्थायी विशेष उपाय अपनाउने कुरामा जोड दिएको छ। त्यसअन्तर्गत,<sup>२८२</sup> त्यस्तै सिड समितिले मुख्यगरी दलित एवं आदिवासी जनजाति महिलाहरूको नीति निर्माण तह, लोकसेवा, न्यायपालिका, कूटनीतिक सेवा, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग तथा स्थानीय तहमा ज्यादै न्यून प्रतिनिधित्व भएकोमा गहिरो चासो प्रकट गरेको छ। साथै, समितिले दलित र आदिवासी जनजाति महिलालगायत सबै महिलाको सार्वजनिक जीवनका सबै निर्वाचित र मनोनीत पदमा सहभागिता वृद्धि गर्न तथा नीति निर्माणको तहमा महिलाको सहभागिताले सम्पूर्ण समाजलाई नै हुने लाभका बारेमा चेतना अभिवृद्धि गर्न सरकारलाई आह्वान गरेको छ।<sup>२८३</sup> समितिले गरिबीमा बाँचिरहेका महिलाहरू र त्यसमा पनि मुख्यगरी ग्रामीण महिला तथा महिला घरमूली हुने परिवारको समग्र अवस्थाप्रति गम्भीर चासो व्यक्त गरेको छ, र त्यस्तो चासो प्रायशः महिलाको भूमि, पर्याप्त खाद्य, सुरक्षित खानेपानी तथा खाना पकाउने इन्धनमा पहुँचको अभावप्रति पनि लक्षित रहेको छ।

### कमी कजोरी

**पोषणयुक्त खानामा समान पहुँच :** भलै महिलालाई खानाबाट वञ्चित गर्न निषेध गरिएको छ, तर विशेष अवस्था जस्तै गर्भवती र सुत्केरी अवस्थामा महिलाहरूलाई आवश्यक पर्ने सन्तुलित आहारका बारेमा कानुनी शून्यता रहेको छ। त्यस्तै, गैरभेदभावका कानुनले घरपरिवारको तहमा हुने खाद्य वितरणको विभेदलाई प्रष्ट गरी सम्बोधन गर्नु पर्दछ।

**बालबालिका ऐनमा भएको संरक्षणात्मक प्रावधानहरू :** बालबालिका ऐनले गरिब तथा असहाय बालबालिकालाई वैकल्पिक हेरचाह प्रदान गर्नुपर्ने प्रावधानसहित धेरै संरक्षणकारी प्रावधानको व्यवस्था गरेको भएपनि तिनको कार्यान्वयन पक्ष भने साँच्चै फितलो रहेको छ। त्यसैले ऐनले समेटेका संरक्षणकारी प्रावधानको कार्यान्वयनमा विशेष ध्यान दिनुपर्छ। साथै, “उमेरको सीमा” को सम्बन्धमा बालबालिका ऐन (१६ वर्ष) र सीआरसी (१८ वर्ष) बीचको बेमेलको अवस्थालाई पनि सम्बोधन गर्नु पर्दछ।

**घरेलु हिंसा ऐनअन्तर्गतको न्यायमा पहुँच :** कानुनी मापदण्ड वा खाका बनाउनमा प्रगति देखिए तापनि महिला र बालबालिका कमैमात्र घरेलु हिंसा (कसुर तथा सजाय) ऐनबाट लाभान्वित हुन सकेका छन्। सरकारले ऐनअन्तर्गतका संरक्षणात्मक तथा उपचारात्मक प्रावधानहरूको कार्यान्वयनको कमजोर पक्षलाई गम्भीर रूपमा लिनु पर्दछ, र ऐनको बारेमा सचेतना अभियान तथा घरेलु हिंसाबाट पीडितको न्यायमा पहुँच सुनिश्चित गर्न प्रभावकारी कानुनी सहायता कार्यक्रमसहित अन्य उपायहरूको अवलम्बनमा उचित ध्यान दिनु पर्दछ। सरकारको मानवअधिकार कार्ययोजनामा पनि यस्ता संरक्षणका उपायहरूले ठाउँ पाउनु पर्दछ।

**लैंगिक समावेशीकरण र प्रतिनिधित्व :** संवैधानिक कार्यादेशका रूपमा रहेको राज्यको सबै संरचनामा लैंगिक समावेशीकरण र समानुपातिक प्रतिनिधित्वको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेको छैन। सरकारले राजनीतिक, आर्थिक तथा सामाजिक सबै क्षेत्रको नीति निर्माण निकाय र तहमा महिलाको

<sup>२८२</sup> सीड समितिले नेपालको चौथो र पाँचौँ प्रतिवेदनका आधारमा जारी गरेको निष्कर्ष टिप्पणी (CEDAW/C/NPL/4-5), २९ जुलाई २०१९, पृष्ठ १६।

<sup>२८३</sup> उही सीडको निष्कर्ष टिप्पणी, पृष्ठ २४।

३३ प्रतिशत प्रतिनिधित्वको सुनिश्चितता लगायत समावेशीसम्बन्धी बाध्यात्मक प्रावधानको कार्यान्वयनलाई गति दिन पर्याप्त ध्यान दिनै पर्दछ ।

**सामाजिक सुरक्षा भत्ता :** सामाजिक सुरक्षा प्राप्त गर्न राखेको उमेरको हद (६० वर्ष नाघेको हुनुपर्ने) अन्यायपूर्ण र अव्यावहारिक भएको कुरा सर्वोच्च अदालतले आफ्नो निर्णयमा भनिसकेको छ ।<sup>२८४</sup> त्यसैले सुरक्षा भत्ताको हक स्थापित गर्न वस्तुगत आधारहरू (जस्तै आयआर्जन) तय गर्नु वाञ्छनीय हुन्छ । विशेषगरी ज्यादै असुरक्षित तथा जोखिममा रहेकाहरू तथा लैंगिक आधारमा यस्तो भत्ता प्रदान गर्नेतर्फ ध्यान दिनु पर्दछ । मुख्यगरी दलित महिला, अपांगता भएका महिला, चरम गरिबीमा बाँचिरहेका महिला तथा सीमान्तकृत महिलाहरूलाई सामाजिक सुरक्षाको बढी दरकार पर्दछ ।

**पैतृक सम्पत्तिको उपभोग :** महिलाको पैतृक सम्पत्ति माथिको अधिकारसम्बन्धी कानुनी प्रावधानहरू पनि कमप्रभावकारी देखिन्छन् । स्थानीय स्तरमा कानुनी सचेतनालाई अगाडि बढाइनुपर्दछ र पैतृक सम्पत्तिको अधिकारको उपभोगमा विभेद गरिएका महिलाहरूलाई कानुनी सहायता प्रदान गर्नु पर्दछ । मुलुकी ऐनमा उल्लेखित विवाहित छोरीविरुद्धका विभेदकारी कानुनहरू पनि हटाउनुपर्दछ किनकि ती प्रावधानहरू संविधान र सिडले सुनिश्चित गरेका गैरभेदभाव र समानताको सिद्धान्तसँग स्पष्टतः मेल नखाने छन् ।

### ३.२.६ वन पैदावारमा पहुँच

नेपालजस्तो कृषि प्रधान मुलुकका लागि वन क्षेत्र ग्रामीण जीविकोपार्जनको लागि एक अभिन्न अंगको रूपमा रहेको छ। वनजंगल वास्तवमा खाद्य, घाँसपात तथा इन्धनको रूपमा दाउराजस्ता गैरकाष्ठ वन पैदावारको महत्वपूर्ण स्रोतको रूपमा रहेको छ जुन ग्रामीण भेगका गरिब जनताका लागि आयआर्जनको माध्यमका रूपमा रहेको छ। वनले एकातिर प्राथमिक स्वास्थ्यको लागि औषधिको स्रोतका रूपमा काम गर्दछ भने सरकारका लागि यो आम्दानीको स्रोत हो।

वन ऐन, २०४९ र राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण ऐन, २०२९ (सन् १९७३) वन पैदावारको पहुँचलाई व्यवस्थापन गर्ने मुख्य कानुनको रूपमा रहेका छन्। राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण ऐनले विशेषगरी राष्ट्रिय निकुञ्जहरू, आरक्षण तथा वन्यजन्तु संरक्षण क्षेत्रको व्यवस्थापन गर्दछ भने वन ऐनले बाँकी वनको सबै क्षेत्रको हकमा लागु हुन्छ। यससँग सम्बन्धित अन्य कानुनी व्यवस्थाहरूमा वन नियमावली, २०५१, राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण नियमावली, मध्य क्षेत्र (व्यवस्थापन) नियमावली, वातावरण संरक्षण ऐन र यसको नियमावली पर्दछन्।

वन ऐनको प्रस्तावनामा “सर्वसाधारण जनताको आधारभूत आवश्यकता पूरा गर्न, सामाजिक तथा आर्थिक विकास गर्न तथा स्वस्थ वातावरणको प्रवर्द्धन गर्न र राष्ट्रिय वनलाई सरकारद्वारा व्यवस्थित वन, संरक्षित वन, सामुदायिक वन, कबुलियत वन र धार्मिक वनको रूपमा व्यवस्थापन गरी वनको विकास, संरक्षण तथा वन पैदावारको सदुपयोग गर्न र निजी वनको संरक्षण र विकासमा सहयोग पुर्याउन वाञ्छनीय भएको” उल्लेख गरिएको छ।<sup>२८५</sup> वन क्षेत्रको स्वामित्व सरकारको हुने भनिएको छ।<sup>२८६</sup> राष्ट्रिय वनभित्रको जग्गा कसैले पनि दर्ता गर्न वा गराउन हुँदैन। जग्गा दर्ता गराइएको भए तापनि दर्ताको नाताले त्यस्तो जग्गा दावी गर्न पाइने छैन र त्यस्तो दर्ता स्वतः बदर हुनेछ।<sup>२८७</sup> नेपाल सरकारबाट अधिकार प्राप्त पट्टा वा पुर्जी प्राप्त गरी वा अरू कुनै प्रकारले हक वा सहूलियत प्राप्त गरेकोमा बाहेक कुनै व्यक्तिलाई राष्ट्रिय वनमा कुनै किसिमको हक वा सहूलियत प्राप्त हुने छैन।<sup>२८८</sup> राष्ट्रिय वनको विभिन्न स्वरूपलाई व्यवस्था गर्ने कुरामा जोड दिन वन ऐनले निजी वनको संरक्षणको सहयोग पनि विस्तार गर्नेछ।<sup>२८९</sup> त्यसैगरी यस ऐनले वन क्षेत्रभित्र विभिन्न गतिविधिहरू गर्न रोक लगाएको छ। रोक लगाइएका गतिविधिहरूमा वन क्षेत्रबाट वन पैदावार हटाउन, ओसारपसार गर्न वा विक्रीवितरण गर्न ररूखका हांगाबिगा छिम्मल्ने काट्ने पर्दछन्।<sup>२९०</sup> दफा ७० अनुसार सरकारलाई कुनै निश्चित वन पैदावार<sup>२९१</sup> बटुल्ने वा काट्ने क्रियाकलापलाई रोक लगाउने अधिकार दिइएको छ, जसले आदिवासी अधिकारमा असर पार्न सक्छ।

<sup>२८५</sup> वन ऐन २०४९, प्रस्तावना।

<sup>२८६</sup> उही दफा ६७।

<sup>२८७</sup> उही दफा १६।

<sup>२८८</sup> उही दफा १७ र १८।

<sup>२८९</sup> उही दफा ३८ र ३९।

<sup>२९०</sup> उही दफा ४९।

<sup>२९१</sup> ऐनको दफा २(ग) मा वन पैदावार भन्नाले वनमा रहेको वा पाइएको वा वनबाट ल्याइएको देहायको पैदावार- काठ, दाउरा, गोल, खैरकच, खोटी, काठको ते ल, बोक्रा, लाहा, पिपला, रूख, पात, फल, फूल, चिराइतो, चट्टान, माटो, हुंगा, गिठी, बालुवा, पशुपंक्षी, वन्यजन्तुलगायत सम्भन्पछे।

अर्कोतर्फ राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण ऐन, २०१५<sup>२९२</sup> ले नेपालको वन्यजन्तुका लागि संरक्षित क्षेत्र<sup>२९३</sup> व्यवस्थापन गर्ने आधार प्रदान गर्दछ। यस ऐनले राष्ट्रिय निकुञ्ज, आरक्षण, संरक्षित क्षेत्र, चरा र जनावरहरूको संरक्षण र तिनीहरूको वासस्थान आदिको व्यवस्था गर्ने प्रावधान उल्लेख गर्दछ। संरक्षित क्षेत्र अर्को प्रकारको वन क्षेत्र हो जसलाई सरकारले व्यवस्थित गरेको छ। ऐनमा के ही कडा प्रावधान रहेका छन् जसले सिकार खेल्न, स्रोतको दोहन गर्ने तथा वनको जग्गा प्रयोग गर्न कानुनी प्रतिबन्ध लगाएको छ। सरकारले राष्ट्रिय निकुञ्ज र संरक्षित क्षेत्रमा प्रवेश गर्न रोक लगाउन सक्नेछ।<sup>२९४</sup> सरकारले निषेध गर्ने कार्यहरूमा जनवार र पंक्षीको सिकार गर्ने, कुनै भवन, घर वा भो पडी बनाउने, जग्गा कब्जा, जग्गाको कुनै भागमा खेती गर्ने, रूख, बिरुवा तथा भाडी हटाउने, काट्ने, जलाउने र कुनै वन पैदावार वा जग्गा नष्ट गर्नेजस्ता कुराहरू पर्दछन्।<sup>२९५</sup> ऐनअन्तर्गत धेरै नियमावली बनाइएका पनि छन् जसमा 'संरक्षित क्षेत्र व्यवस्थापन नियमावली २०५२ लगायत मध्यवर्ती क्षेत्र (व्यवस्थापन) नियमावली, २०५१ रहेका छन्। यी नियमावलीहरू लागू भएपछि स्थानीय जनताको वन क्षेत्र र वन पैदावारमा हुने पहुँचलाई नियमित गरिएको छ।

### कमी कमजोरी

**सामुदायिक वन क्षेत्र :** वन ऐनको दफा २५ ले समुदायद्वारा व्यवस्थित वनको सम्बन्धमा कानुनी मापदण्ड प्रदान गरेको छ। राष्ट्रिय वनको एउटा भाग उपभोक्ता समूहलाई सुम्पिन्छ जसले स्वतन्त्र ढंगबाट विकास गर्ने, संरक्षण गर्ने, उपभोग गर्ने, व्यवस्थापन गर्ने, वन पैदावारको मूल्य निर्धारण गर्नेजस्ता काम गर्ने गर्दछ। तथापि सरकारलाई सामुदायिक वन फिर्ता लिने, त्यसको दर्ता खारेज गर्ने अधिकार रहेको छ। यदि त्यस्तो वनमा उपभोक्ता समूहहरूले कार्य योजनामा<sup>२९६</sup> उल्लेख भएबमोजिम काम नगरेमा वा त्यसको उल्लंघन भएमा वा वातावरणमा प्रतिकूल असर पार्ने काम भएमा। जिल्ला वन कार्यालयको निर्णयलाई क्षेत्रीय वन निर्देशकसमक्ष चुनौती दिन वा पुनरावेदन गर्न सकिनेछ। निर्देशकको निर्णय अन्तिम मानिनेछ र त्यसको स्वतन्त्र न्यायिक पुनरावलोकन गर्ने ठाउँ हुने छैन। ऐनले सामुदायिक वनबाट गरिएको आयआर्जनलाई कसरी खर्च वा परिचालन गर्ने भन्ने विषयमा कानुनी मार्गदर्शन पनि प्रदान गरेको छ। दफा ३० (क) अन्तर्गत यसको आयको २५ प्रतिशत वनको विकासको लागि खर्च गर्नुपर्ने भनिएको छ। तथापि ऐन जो चरम गरिबीमा बाँचिरहेका स्थानीय जनता, सीमान्तीकृत समूह र जनजाति समुदायको आवश्यकतालाई प्राथमिकतामा राख्ने विषयमा मार्गदर्शन प्रदान गर्न असफल देखिन्छ।

दफा ४१ अन्तर्गत उपभोक्ता समूहहरूको गठन तथा दर्ता जिल्ला वन कार्यालयमा गर्ने र त्यसले अविच्छिन्न उत्तराधिकारवाला एक स्वायत्त संगठित संस्था हुने र त्यस्तो उपभोक्ता समूहले सम्पत्ति प्राप्त गर्न र बेचबिखन गर्न सक्नेछ। तथापि निजी वन बाहेक सबै किसिमका वनहरूको स्वामित्व

<sup>२९२</sup> यस ऐनले वन्यजन्तु संरक्षण ऐन २०१५लाई विस्थापित गरेको छ।

<sup>२९३</sup> राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण ऐनको प्रस्तावना : यसको उद्देश्य, राष्ट्रिय निकुञ्जको व्यवस्थापनलाई सुदृढ गर्ने, प्राकृतिक सुन्दरताको दृष्टिकोणले विशेष महत्त्वको ठाउँ र वन्यजन्तुको संरक्षण गर्ने सिकारलगायतका कामलाई नियन्त्रण गर्ने र समग्र त्यहाँको विकास सुदृढ गर्ने भनिएको छ।

<sup>२९४</sup> उही दफा ४।

<sup>२९५</sup> उही दफा ५।

<sup>२९६</sup> वन ऐन, २०४९ अन्तर्गत "कार्ययोजना" भन्नाले वातावरण सन्तुलन कायम राखी वनका विकास संरक्षण तथा वन पैदावारको उपयोग र बिक्रीवितरण गर्न तयार गरिएको र यस ऐनबमोजिम स्वीकृत वनसम्बन्धी कार्ययोजना सम्पन्न पछि भनिएको छ।

सरकारमै रहने व्यवस्था छ।<sup>२९७</sup> दफा ६८ अनुसार सरकारले कुनै किसिमको राष्ट्रिय प्राथमिकताको परि योजनाको उद्देश्यले वातावरणलाई कुनै पनि प्रतिकूल असर नपर्ने र अन्य सुरक्षित विकल्प पनि नभएको अवस्थामा वनको जग्गा प्रयोग गर्न स्वीकृति दिन सक्नेछ। तर यसले खाद्य अधिकार लगायत जीविको पार्जनका पद्धतिमा नकारात्मक असर पार्नेसहितका अन्य सार्वजनिक हितलाई मान्यता दिन चुकेको छ।

**आदिवासी जनजातिका अधिकारहरू :** वनको सामुदायिक स्वामित्वलाई मान्यता दिने कुनै कानुनी प्रावधान छैन न त विकासका परियोजना सञ्चालन गर्दा त्यसले वनमा निर्भर हुने आदिवासी समुदायको हितमा पार्न सक्ने असरको सम्बन्धमा त्यस्ता समुदायसँग गर्नुपर्ने परामर्शलाई अनिवार्य गर्ने कुनै मापदण्ड नै छ। सन् २००९ को आफ्नो प्रतिवेदनमा<sup>२९८</sup> आदिवासी जनताको मानवअधिकारसम्बन्धी समाधिकक्षकले नेपालमा कसरी वन्यजन्तु तथा प्राकृतिक संरक्षणसम्बन्धी कानुन र नीतिहरूले आदिवासी जनजाति समुदायलाई प्रभावित गरेको छ भन्ने कुराको व्याख्या गरेको छ उनले आदिवासी जनताको परामर्शको अधिकारले कानुनी मान्यता पाएको छैन र राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण ऐन मातहत पर्ने परम्परागत भूमि र स्रोतमा तिनको पहुँच छैन भन्ने विषयलाई जोड दिइएको थियो। चितवन राष्ट्रिय निकुञ्जको सन्दर्भ कोट्याउँदै समाधिकक्षकले भनेका थिए, “उक्त राष्ट्रिय निकुञ्ज सन् १९७१ मा स्थानीय थारू, माझी, बोटे, दराईलगायतका समुदायहरूले परम्परागत रूपमा प्रयोग गर्दै आएको ठाउँ ओगटेर स्थापना गरिएको थियो र त्यसपछि उनीहरूलाई निकुञ्जको मध्यवर्ती क्षेत्रमा विस्थापित गरियो।” भलै स्थानीय प्रशासनको केही सुविधा दिने व्यवस्थाले गर्दा यी समुदायहरूको माछा मार्नेलगायतका अन्य परम्परागत व्यवसायमा सीमित रूपमा पहुँच रहे तापनि निकुञ्जले विस्थापित गरेका अन्य कैयौं व्यक्तिहरू अझै पनि भूमिहीन छन् र तिनलाई जीविकोपार्जनको विकल्प उपाय तथा क्षतिपूर्ति दिइएको छैन। प्रतिवेदनमा उल्लेख भएअनुसार निकुञ्ज वरिपरि बस्ने समुदायलाई निकुञ्ज क्षेत्रबाट खाद्य पदार्थ जम्मा गर्न, औषधिको रूपमा प्रयोग हुने जडीबुटी बटुल्न तथा घाँस दाउरा प्राप्त गर्न रोक लगाइएको छ जसले गर्दा दैनिक अर्थोपार्जनमा आधारित उनीहरूको जीविकोपार्जनमा नकारात्मक असर पारेको छ। साथै सुविधा बाँडफाँटका विद्यमान संयन्त्रको प्रभावहीनता, व्यवस्थापन संयन्त्रमा आदिवासी जनजातिलाई पर्याप्त प्रतिनिधित्वको अभाव तथा क्षतिपूर्ति र परामर्शका लागि संयन्त्रहरू नै नहुनु वा भए पनि अपर्याप्तता लगायतका विषय रहेका छन्।<sup>२९९</sup> आफ्नो सिफारिसमा विशेष समाधिकक्षकले आदिवासी जनजाति समुदाय र तिनका सदस्यहरूलाई उनीहरूको स्वतन्त्र, पूर्ववर्ती तथा सूचित सहमति बिना भएको जग्गाको क्षति र प्राकृतिक स्रोतको पहुँचमा राहत प्रदान गर्न एउटा संयन्त्रको विकास गर्न राज्यलाई आह्वान गरेको छ। साथै सरकारलाई राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण ऐन संशोधन गर्न पनि सिफारिस गरिएको थियो जसले निकुञ्जको व्यवस्थापनमा आदिवासी जनजातिको सहभागिता बढाउने र परम्परागत ढंगले गुजाराको आधार बनेको प्राकृतिक स्रोतहरूमा तिनहरूको पहुँच बढाउने कुरालाई समेट्न सकोस्।<sup>३००</sup>

**गरिवीको सम्बोधन :** सामुदायिक र कबुलियती वनको योजनागत ढाँचामार्फत वन ऐन २०४९ ले जनताको जीविकोपार्जन र वन व्यवस्थापनबीच सम्पर्क कायम गरिदिएको छ। तर अझै पनि सीमान्तकृत

<sup>२९७</sup> वन ऐन, दफा ६७।

<sup>२९८</sup> आदिवासी जनजातिको मानवअधिकार र मौलिक स्वतन्त्रता सम्बन्धी विशेष समाधिकक्षक जेम्स अनायको प्रतिवेदन, ब्रिज्जरजद्वरघद्व बम घ

<sup>२९९</sup> उही प्रतिवेदन, अनुच्छेद ३२, ३३, ३४, ३५, ३६ र ३८।

<sup>३००</sup> उही प्रतिवेदन, अनुच्छेद ९० (घ) (ड)।

र भूमिहीन परिवारहरू यस योजनाको पहुँचमा पुग्न बाँकी नै छ । यद्यपि वनसम्बन्धी कानूनहरू ल्याउनुको मुख्य कारण गरिबी निवारणलाई मूल रूपमा टेवा दिनु रहेको छ तर पनि विद्यमान कानूनका कतिपय प्रावधानहरूले उक्त उद्देश्यलाई समेट्न सकेको छैन । उदाहरणका लागि, वन ऐन २०४९ र नियमावली २०५१<sup>३०१</sup> ले गरिबीलाई सम्बोधन गर्न गरिब, सीमान्तकृत र बहिष्कृत समूहलाई वनको भूमि भाडामा दिनुको सट्टा व्यापारिक उद्देश्यको लागि भाडामा दिने कामलाई गति दिएको देखिन्छ ।<sup>३०२</sup> कबुलियत वन क्षेत्रको योजना वनमा आधारित उद्योगका लागि कच्चा पदार्थको उत्पादनमा सीमित रहने, वन पैदावारको उत्पादनमा वृद्धि गर्ने र वृक्षरोपण गरेर ती पैदावारको बिक्री र उपयोग गर्ने, वन कृषि प्रणालीलाई वनको संरक्षण र विकास हुने गरी सञ्चालन गर्नु र कीरा फट्यान्गा, पुतलीहरू र वन्यजन्तुको उत्पादन गर्न सक्ने फार्मको पनि संरक्षण होस् भन्ने रहेको छ । त्यसैले, विद्यमान कानूनको संशोधन महत्वपूर्ण र आवश्यक छ जसले गर्दा कबुलियत वनलाई नयाँ रूप दिने र यसलाई गरिब, सीमान्तकृत र बहिष्कृत समूहमुखी बनाउन सकियोस् र वन व्यवस्थापनमा यी समूहहरूको सहभागिता सुनिश्चित गर्न सकियोस् । कबुलियती वन प्रणालीलाई सुधार गर्नेतर्फ विचार गर्दा यसलाई ज्यादा गरिबमुखी बनाउनेतर्फ ध्यान दिनुपर्छ ।<sup>३०३</sup>

**जबर्जस्ती विस्थापनबाट संरक्षण :** वन ऐनअन्तर्गत वन अधिकारीहरूलाई राष्ट्रिय वन क्षेत्रमा निर्माण भएका वा निर्माणाधीन घर अथवा भूपडीलगायतका कुरालाई हटाउने अधिकार दिइएको छ । ऐनको दफा ५६ (२) मा भनिएको छ “राष्ट्रिय वन क्षेत्रको जग्गा कसैले आवाद गरेको वा त्यस्तो जग्गामा घर, छाप्रा बनाइसके को भए पनि जिल्ला वन अधिकृत वा निजले तोकेको वन अधिकृत वा वन सहायकले सो आवादी हटाउन वा घर, छाप्रा भत्काउन सक्नेछ र बालीसमेत जफत गर्न सक्नेछ ।” ऐनले घर तथा छाप्रा निर्माणको कार्यलाई वा कुनै खेती वा बासस्थानको उद्देश्यले गरिएको अतिक्रमणलाई विशेष अपराधको कोटीमा राखेको छ ।<sup>३०४</sup> ऐनको दफा ५० (१) (क) अनुसार यस अपराध गरेको अवस्थामा कसुरदारलाई १० हजार रुपैयाँ जरिवाना वा एक महिना कैद वा दुवै सजाय हुन सक्ने व्यवस्था गरिएको छ । तर सबाल छाप्रा वा घर भत्काउनुभन्दा अगाडि कुनै पूर्व कार्यविधि अपनाउनुपर्छ वा पढैन भन्ने रहेको छ । उदाहरणको लागि, कानूनले निश्चित समयसीमासहित विशेष सूचना प्रभावित व्यक्ति वा जनसंख्यालाई दिने वा त्यस्तो सम्पत्ति भत्काउने कार्यलाई सक्षम निकाय समक्ष चुनौती दिने अवसरबारे कुनै कुरा उल्लेख गर्दैन । तथापि घर टहरा हटाउने स्वतन्त्र र तजबिजी अधिकारको प्रयोगले व्यक्तिहरूलाई घरवारविहीन बनाउन सक्छ । मानवअधिकार दृष्टिकोणबाट यसले गम्भीर चासो वा सरोकार निम्त्याउन सक्छ । यो विदितै छ कि ऐनका प्रावधानहरूले अतिक्रमणको छानबिन गर्ने कार्यविधि, उचित सूचना दिने कार्यविधि, प्रभावित समुदायहरूसँग परामर्श गर्ने कार्यविधि, निर्णयमा चित्त नबुझेमा पुनरावेदनका लागि सक्षम निकायमा पहुँच र गलत कार्यबाहीमा क्षतिपूर्तिको व्यवस्था समेट्न सकेको छैन ।<sup>३०५</sup>

<sup>३०१</sup> वन ऐनअन्तर्गत दफा ३१, ३२, ३३ र ३४ अन्तर्गत कबुलियती वनबारे प्रावधानहरू ।

<sup>३०२</sup> समुदायहरू, संस्थाहरू तथा व्यापारिक फार्महरू कबुलियत वनमा प्रवेशमा निषेध गरिएको छ ।

<sup>३०३</sup> हेर्नुहोस् Asia pacific forestry sector outlook study II, working paper series, working paper APFSOS II/WP/2009/05, वन तथा भूसंरक्षण मन्त्रालय, काठमाडौं ।

<sup>३०४</sup> वन ऐन, २०४९ को दफा ४९ मा कसैले पनि यो ऐन वा यस ऐनअन्तर्गत बनेका नियममा अन्य व्यवस्था भएकोमा बाहेक राष्ट्रिय वनमा देहायका काम कारवाही गर्न वा गराउन र सो गर्ने गराउने उद्योगसमेत गर्न हुँदैन । त्यस्तो कुनै काम कारवाही गरेमा कसुर गरेको ठहरिन्छ । क) वन क्षेत्रमा जग्गा फाट्न, जोत्न, खन्न वा आवाद गर्न वा त्यो जग्गामा घर छाप्रा बनाउन ।

<sup>३०५</sup> आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार सम्बन्धी समितिको सामान्य टिप्पणी नं. ७ : पर्याप्त आवासको अधिकार (आईसीईएससीआरको धारा ११.१), हेर्नुहोस, अनुच्छेद १३, १४, १५ र १६ ।



महिलाहरूको वन पैदावारमा पहुँच तथा नियन्त्रण : वन ऐनमा महिलाहरूको भूमिकालाई पर्याप्त मान्यता प्रदान गरेको छैन । कबुलियती वन सम्बन्धी प्रावधानहरूले महिलाहरूको सहभागितालाई पर्याप्तरूपमा सम्बोधन गर्न सकेको छैन । सामान्यतः समुदायका आर्थिक-सामाजिक र राजनैतिक हिसाबले प्रभावशाली पुरुषहरूले वन उपभोक्ता समूहहरूको नेतृत्व गर्ने गरेका छन् ।<sup>३०६</sup> सामुदायिक वन निर्देशिकाले ५० प्रतिशत महिलाहरूलाई वन उपभोक्ता समूहमा प्रतिनिधित्व गराउनुपर्ने उल्लेख गरे पनि यस प्रावधानलाई वाध्यकारी कानुनी प्रावधानको रूपमा विकास गर्न सकिएको छैन ।<sup>३०७</sup> वन ऐन र नियमावलीको संसोधन मार्फत यस्ता प्रावधानलाई समेट्न सकिन्छ । वन पैदावारमा महिलाहरूमा पनि मुख्य गरी दलित र आदिवासी जनजाति महिलाहरूकोसीमित पहुँच छ । अधिकांश अवस्थामा तिनीहरूलाई विचौलीयहरूले न्यून ज्यालामा कामदारको रूपमा प्रयोग गर्छन् र तिनको निर्णय प्रक्रियामा कुनै नियन्त्रण नै हुँदैन । त्यसैले महिलाहरूको प्रतिनिधित्व, स्रोतहरूको संरक्षण तथा दिगो उपयोगमा तिनीहरूको परम्परागत ज्ञानको कानुनी मान्यता र महिलाहरूको निर्णय प्रक्रियामा अर्थपूर्ण सहभागिताका लागि विभिन्न संयन्त्रमा पहुँचको अधिकारको स्पष्ट उल्लेख लगायत अन्य विभिन्न उपायहरू अपनाउनुपर्ने कुरामा ध्यान दिनु पर्दछ ।<sup>३०८</sup>

### ३.२.७ जलस्रोतमा पहुँच

जलस्रोत ऐन, २०४९ (१९९२), नेपालमा जलस्रोतको व्यवस्थापन र पहुँचका विषयमा नियमित गर्ने प्रमुख कानून हो । नेपालको संविधान २०४७ लाई ध्यानमा राखेर तर्जुमा गरिएको यस ऐनले खासगरी भूसतहमा वा भूमिगत वा अन्य कुनै अवस्थामा रहेको जलस्रोतको समुचित उपयोग, संरक्षण र व्यवस्थापनलाई सुदृढ गर्ने उद्देश्य राखेको छ । यस ऐनले नेपालको प्रादेशिक क्षेत्रभित्र उपलब्ध जलस्रोतको स्वामित्व राज्यको हुने भनेर उल्लेख गरेको छ ।<sup>३०९</sup> त्यस्तै, ऐनले जलस्रोतको लाभदायक उपयोगहरूको निर्धारण गर्ने, त्यस्तो उपयोगबाट हुने वातावरणीय तथा अन्य हानिकारक प्रभावको रोकथाम गर्ने एवम् जलस्रोतलाई प्रदूषणमुक्त राख्ने उल्लेख गरेको छ ।<sup>३१०</sup> कानूनद्वारा उपलब्ध साधन र स्रोतले भ्याएसम्म उचितरूपले गरिएको जलस्रोतको उपयोगलाई “लाभदायक उपयोग”<sup>३११</sup> भनेर परिभाषित गरिएको छ । ऐनले सामान्य नियमको व्यवस्था गर्दै “कुनै पनि व्यक्तिले यस ऐनअन्तर्गत अनुमतिपत्र प्राप्त नगरी जलस्रोतको उपयोग गर्न पाउने छैन” भन्ने उल्लेख गरेको छ ।<sup>३१२</sup> ऐनका अनुसार अनुमति पत्र व्यक्ति वा संगठित संस्थालाई प्रदान गरिन्छ ।<sup>३१३</sup> तर ऐनले व्यक्तिगत वा सामूहिक रूपमा आफ्नो निमित्त “खानेपानी” र अन्य “घरेलु प्रयोग”का लागि र व्यक्तिगत वा सामूहिकरूपमा आफ्नो जग्गाको “सिँचाइ” गर्न अनुमति लिइरहनु पर्दैन ।<sup>३१४</sup> यसैगरी घरेलु उद्योगका रूपमा पानीघट्ट

३०६ फियान नेपालले सीड समितिलाई बुझाएको नेपालमा महिलाहरूको पर्याप्त खाद्य अधिकार सम्बन्धी समानान्तर प्रतिवेदन (पक्ष राष्ट्रको चौथो र पाचौँ संयुक्त प्रतिवेदन अन्तर्गत), २०११, पृष्ठ १६ र १७ ।

३०७ फेकोफोनका राष्ट्रिय नीति सहजकर्ता डिलराज खनालसंगको परामर्श, ४ डिसेम्बर २०१३ ।

३०८ फियान नेपालले सीड समितिलाई बुझाएको नेपालमा महिलाहरूको पर्याप्त खाद्य अधिकार सम्बन्धी समानान्तर प्रतिवेदन (पक्ष राष्ट्रको चौथो र पाचौँ संयुक्त प्रतिवेदन अन्तर्गत), २०११, पृष्ठ २८-३० ।

३०९ जलस्रोत ऐन २०४९ दफा ३ ।

३१० जलस्रोत ऐन, २०४९ को प्रस्तावना ।

३११ उही दफा २ (ख) ।

३१२ उही दफा ४ (१) ।

३१३ उही दफा ४ (२) ।

३१४ उपदफा (१) मा जुनसुकै कुरा लेखिएको भएतापनि देहाय बमोजिम जलस्रोतको उपयोग गर्न अनुमतिपत्र लिनुपर्ने छैन : (क) व्यक्तिगत वा सामूहिक रूपमा

वा पनचक्की चलाउन, आवागमनको लागि डुंगा सञ्चालन पनि अनुमतिपत्र लिनुपर्ने छैन । यस ऐनअनुसार अनुमतिपत्रवालाहरूले अरूलाई नोक्सान वा असर नपर्ने गरी लाभदायक उपयोग गर्नुपर्दछ।<sup>३१५</sup> त्यस्तै सामूहिक लाभका लागि संस्थागत रूपमा जलस्रोत उपयोग गर्न चाहने व्यक्तिहरूले तोकिएबमोजिम जलउपभोक्ता संस्था गठन गर्न सक्नेछन्।<sup>३१६</sup> उपभोक्ता संस्था<sup>३१७</sup> अविच्छिन्न उत्तराधिकारवाला स्वशासित र संगठित संस्था हुनेछ।<sup>३१८</sup> जलस्रोत उपयोग गर्दा साधारणतया देहायका प्राथमिकता क्रमअनुसार<sup>३१९</sup> गर्नु पर्नेछ: खानेपानी र घरेलु उपयोग, सिँचाइ, पशुपालन तथा मत्स्यपालनजस्ता कृषिजन्य, जलविद्युत्, घरेलु उद्योग, औद्योगिक व्यवसाय तथा खानीजन्य उपयोग, जल यातायात, आमोद प्रमोदजन्य उपयोग र अन्य उपयोग रहेका छन्। जलस्रोत उपयोग गर्दा कुनै विवाद उत्पन्न भएमा तो किएको समितिले<sup>३२०</sup> ऐनले तोकेको प्राथमिकता क्रम बमोजिम जलस्रोतको लाभदायक उपयोग भए, नभएको र अन्य आवश्यक जाँचबुझसमेत गरी विवादको समाधान गर्नेछ।<sup>३२१</sup> यस्तो निर्णय सबै सम्बद्ध पक्षका लागि मान्य हुनेछ।<sup>३२२</sup> दफा ८ अन्तर्गत जलस्रोत उपयोगका लागि अनुमति प्राप्त गरेका व्यक्ति वा संगठित संस्थाले सरकारलाई तोकिएबमोजिम दस्तुर वा वार्षिक शुल्क बुझाउनुपर्नेछ।<sup>३२३</sup> अनुमतिपत्र प्राप्त गर्ने व्यक्तिले अनुमतिपत्र बिक्री गर्न वा अन्य कुनै पनि प्रकारले कसैलाई हस्तान्तरण गर्नुपरेमा तोकिएको अधिकारी वा निकायबाट तोकिएबमोजिम स्वीकृति लिनुपर्नेछ।<sup>३२४</sup>

ऐनको दफा १० ले सरकारलाई यस ऐनको अन्य प्रावधानमा जेसुकै लेखिए तापनि जलस्रोतको उपयोग र विकासको लागि विस्तृत अधिकार सुम्पेको छ। जलस्रोतको विकास गर्ने तथा त्यससँग सम्बन्धित जग्गा, भवन, उपकरण तथा त्यस्ता संरचना जुन कुनै व्यक्तिले प्रयोग गरे पनि यस ऐनअन्तर्गत सरकारले आफूले लिई विकास गर्न सक्नेछ। तर यो “व्यापक सार्वजनिक उपयोग” र “क्षतिपूर्ति”का आधारमा हुनेछ। ऐनमा उल्लेख भएअनुसार यसले (“व्यापक सार्वजनिक उपयोग”) भइरहेको उपयोगबाट लाभान्वित भएका जनसंख्यालाई उल्लेखनीय प्रतिकूल असर नपारी सोभन्दा बढी जनसंख्यालाई लाभ हुने उपयोगलाई जनाउँछ। सरकारले दफा १० अनुसार कुनै जलस्रोतसम्बन्धी परियोजनाको विकास कुनै सम्बन्धित उपभोक्ता संस्थालाई हस्तान्तरण गर्न सक्नेछ। ऐनले त्यस्तो परियोजनामाथिको स्वामित्व

आफ्नो निमित्त खानेपानी र अन्य घरेलु प्रयोगको लागि उपयोग गर्न, (ख) व्यक्तिगत वा सामूहिक रूपमा आफ्नो जग्गाको सिँचाइ गर्न, (ग) घरेलु उद्योगको रूपमा पानीघट्ट वा पनचक्की चलाउन, (घ) व्यक्तिगत रूपमा स्थानीय आवागमनको लागि डुङ्गाको प्रयोग गर्न, (ङ) जग्गा धनीले आफ्नो जग्गाभित्र मात्र सीमित रहेको जलस्रोत तोकिएबमोजिम उपयोग गर्न। (२) जलस्रोतको उपयोग गर्ने व्यक्ति वा सङ्गठित संस्थाले अरूलाई मर्का नपर्ने गरी लाभदायक उपयोग गर्नुपर्नेछ।

३१५ उही दफा ४ (३)।

३१६ उही दफा ५ (१)।

३१७ उही दफा ५ (२)।

३१८ उही दफा ६ अनुसार (२) उपभोक्ता संस्थाको सबै काम कारवाहीको निमित्त आफ्नो छुट्टै छाप हुनेछ। (३) उपभोक्ता संस्थाले व्यक्ति सरह चल अचल सम्पत्ति प्राप्त गर्न, उपभोग गर्न, बेचबिखन गर्न वा अन्य किसिमले व्यवस्था गर्न सक्नेछ। (४) उपभोक्ता संस्थाले व्यक्ति सरह नालिस उजूर गर्न र उपभोक्ता संस्था उपर पनि सोही नामबाट नालिस उजूर लाग्न सक्नेछ।

३१९ उही दफा ७ (१)।

३२० जलस्रोत नियमावलीले जलस्रोत उपयोगिता छानविन समिति गठन गरेको र यसले यससम्बन्धी विवाद हेर्ने गर्दछ।

३२१ जलस्रोत ऐन दफा ७ (२)।

३२२ उही दफा ७ (३)।

३२३ उही दफा ८ (५)।

३२४ उही दफा ८ (६)।

संस्थाको हुने कुरा उल्लेख गरेको छ।<sup>३२५</sup> त्यसैगरी ऐनको दफा १२ अनुसार सरकारले कुनै स्वदेशी वा विदेशी कम्पनी, संगठित संस्था वा व्यक्तिगत प्रचलित कानूनको अधीनमा रही करार गरी सोही करार मा उल्लेखित सर्तहरू बमोजिम कुनै जलस्रोतको विकास, उपयोग र सेवा विस्तार गर्न, गराउन सक्नेछ। अनुमतिपत्र प्राप्त व्यक्तिले आफूले विकास गरेको जलस्रोतको उपयोगको सेवा अन्य कसैलाई आपसी शर्तको आधारमा उपलब्ध गराउन र त्यस्तो सेवाबापत शुल्क असुल उपर गर्न सक्नेछ।<sup>३२६</sup> सेवा प्राप्त गर्नेले सेवाबापतको शुल्क भुक्तानी नगरेमा सेवा प्रदायकले उक्त सेवा रोक्ने अधिकार राख्नेछ।<sup>३२७</sup> अनुमतिपत्र प्राप्त व्यक्तिले यो ऐन वा यस ऐनअन्तर्गत बनेको नियमविपरीत कुनै काम गरेमा तोकिएको अधिकारीले अवधि तोकी त्यस्तो काममा आवश्यक सुधार गर्न आदेश दिन सक्नेछ।<sup>३२८</sup> तोकिएको अवधिभित्र अनुमतिपत्र प्राप्त व्यक्तिले आवश्यक सुधार नगरेमा तोकिएको अधिकारीले त्यस्तो व्यक्तिले पाएको अनुमतिपत्र खारेज गर्न सक्नेछ।

सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी जलस्रोतको विभिन्न उपयोगको सम्बन्धमा आवश्यक गुणस्तर तोक्न सक्नेछ।<sup>३२९</sup> त्यसैगरी, सरकारले राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी जलस्रोतको प्रदूषण सहन-सीमा तोक्न सक्नेछ।<sup>३३०</sup> र यसलाई सबैले पालना गर्नुपर्दछ।<sup>३३१</sup> जलस्रोतको उपयोग गर्दा भू-क्षय, बाढी, पहिरो वा यस्तै अरू कारणद्वारा वातावरणमा उल्लेखनीय प्रतिकूल असर नपर्ने गरी गर्नुपर्नेछ।<sup>३३२</sup>

यस ऐनको उद्देश्य पूरा गर्नको लागि आवश्यक नियमहरू बनाउन सक्ने अधिकार दफा २४ ले सरकारलाई प्रदान गरेको छ। यसै अधिकारअन्तर्गत विभिन्न नियम र नियमावलीहरूको तर्जुमा गरिएको छ जसमा जलस्रोत नियमावली, २०५०, सिँचाई नियमावली, २०५७ मुख्य रहेका छन्। जलस्रोत नियमावली, २०५० अनुसार विभिन्न समितिहरू बनाइएका छन् जसमा ऐनअनुसार अनुमतिपत्रको प्रयोग गर्ने विषयमा जिल्ला जलस्रोत समिति, पानीको उपयोगसम्बन्धी विवाद हेर्न जलस्रोत उपयोगिता छानबिन समिति, जलस्रोत प्रयोगमा सेवा शुल्क निर्धारण गर्नका लागि 'सेवा शुल्क निर्धारण समिति' तथा क्षतिपूर्तिसम्बन्धी मुद्दालाई हेर्ने क्षतिपूर्ति समिति रहेका छन्। सिँचाइसम्बन्धी नियमावली, २०५७ ले सरकारले व्यवस्था गरेको सिँचाइ प्रणालीलाई विकसित एवं सञ्चालन गर्ने उद्देश्यले छुट्टै उपभोक्ता समितिको गठनको व्यवस्था गरेको छ। त्यस्तो उपभोक्ता समितिमा महिला, दलित तथा अन्य सीमान्तकृत समुदायलाई प्रतिनिधित्व गराउनै पर्ने नियम रहेको छ। सिँचाइ नियमावली, २०५७ ले सिँचाइ उपभोक्ता समितिहरूको गठनको व्यवस्था गरेको छ। यस नियमावलीमा सिँचाइ सेवा शुल्क भुक्तानी नगर्नेलाई सिँचाइ सेवाको पहुँचमा प्रतिबन्ध लगाउने व्यवस्था गरिएको छ।<sup>३३३</sup> तर यसले शुल्क तिर्न नसक्ने गरिब किसानको हकमा पक्षपात गरेको जस्तो देखिन्छ।

३२५ उही दफा ११।

३२६ उही दफा १३।

३२७ उही दफा १४।

३२८ उही दफा २१।

३२९ उही दफा १८।

३३० उही दफा १९।

३३१ उही दफा १९ (१) (२)।

३३२ उही दफा २०।

३३३ सिँचाइ नियमावली २०५७ को प्रावधान २९ (१) र ५ (१) (ज)।

विभिन्न प्रयोजनका लागि बनेका जलस्रोतको उपयोग र पहाचसँग सम्बन्धित धेरै कानूनहरू छरिएर रहेका छन् । जलचर संरक्षण ऐन, २०१७ (१९६०) त्यसमध्येमा एक हो जसको उद्देश्य जलभित्र रहने जीवको संरक्षण र संवर्द्धन गर्नु रहेको छ । यस ऐनले पानीमा रहने कुनै पनि जीवजन्तुलाई विस्फोटक पदार्थ वा विष प्रयोग गर्नमा प्रतिबन्ध लगाएको छ । दफा ३ (क) ले कुनै जलचरको संरक्षणको लागि जलमा रहेको फिस ल्याडर, बाध तथा अन्य कुनै किसिमको संरचनाको ढोकाहरूलाई थुन्न वा भत्काउन हुदैन । दफा ४ अन्तर्गत सरकारलाई नेपाल सरकार वा स्थानीय अधिकारीको अनुमतिपत्र नलिई जलचर पक्रने वा मार्ने कामलाई रोक्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । तर कुनै व्यक्ति विशेषको निजी जलमा रहेका जलचरहरूको सम्बन्धमा यो दफा र यस दफाअन्तर्गतका कुनै कुरा लागू हुनेछैन ।

मुलुकी ऐनको जग्गा आवाद गर्ने महलअन्तर्गत सिँचाइ प्रणाली एवं जग्गा आवाद गर्नका लागि विभिन्न दफाले व्यवस्था गरेको छ<sup>३३४</sup> खासगरी मुलुकी ऐनले पानीको उपयोगको परम्परागत नियमहरूलाई मान्यता दिएको छ । यस्ता नियममा आफ्नै प्रयास र आतका बलले नहर, कुलो बनाएर सिँचाइ गर्ने व्यक्तिलाई प्राथमिकता दिनुपर्ने उल्लेख छ । त्यस्तै, नयाँ कुलो बनाउदा पुरानो कुलोले पाट्ने खेतमा पानी कम हुदैन भन्ने मात्रै नया कुलो बनाउन पाइने पनि मुलुकी ऐनले व्यवस्था गरेको छ । यसले कृषकहरूको जलस्रोतमा रहेको परम्परागत अधिकारको उपभोगलाई मान्यता दिन्छ, तर स्थानीय स्रोतमा कृषकहरूको सामूहिक अधिकारलाई भने मान्यता दिँदैन ।

त्यसैगरी स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनले गाउँ विकास समिति, नगरपालिका र जिल्ला विकास समितिहरूलाई भूक्षय र बाढी नियन्त्रण गर्न, वन र वातावरणलाई संरक्षण गर्न एवं सिँचाइ सुविधा बढाई कृषिको विकास गर्ने दायित्व तोकेको छ ।<sup>३३५</sup> खानेपानी संस्थान ऐन २०४६ सार्वजनिक स्वास्थ्यको भलाइको लागि खानेपानीको नियमित रूपमा वितरण गरी ढल निकास प्रणालीको समुचित प्रबन्ध र व्यवस्थापन गर्नका लागि बनाइएको थियो । ऐनको दफा ५ ले संस्थानलाई खानेपानी र ढल निकास प्रणालीका सम्बन्धमा योजना बनाउन र आवश्यक शुल्क असुलीबाट ती योजना कार्यान्वयन गर्दै खानेपानी र ढल निकासको सुविधा प्रदान गर्ने दायित्व सुम्पेको छ । खानेपानी संस्थान ऐनको दफा ६<sup>३३६</sup> र खानेपानी व्यवस्थापन बोर्ड ऐन २०६३<sup>३३७</sup> ले सेवा शुल्कको व्यवस्था गरेको छ र यसको संकलन खानेपानी आपूर्ति कार्यालयले गर्ने व्यवस्था छ ।

३३४ हेर्नुहोस् दफा १, २ र ३ ।

३३५ हेर्नुहोस् दफा २८ (ड), दफा ९६ (ग) दफा १८९ (१) (ज) ।

३३६ दफा ६ ।

३३७ दफा २४ ।

## कमी कमजोरी

**सफा र स्वच्छ खानेपानीमा पहुँच** : सरकारले तोकिएको स्थानमा मात्रै खानेपानी संस्थानले खानेपानी उपलब्ध गराउने हुनाले संस्थानमार्फत उपलब्ध गराउने खानेपानी सरकारको तजबिजमा भर पर्ने देखिन्छ।<sup>३३८</sup> महसुल तथा शुल्क लिईमात्रै संस्थानले खानेपानी सेवा प्रदान गर्दछ।<sup>३३९</sup> यहाँसम्मकि ऐनले संस्थानलाई स्वच्छ खानेपानीको लागि सेवा शुल्क तिर्न नसक्ने अभावग्रस्त जनसंख्यालाई लक्षित कार्यक्रम सञ्चालन गर्ने अधिकार पनि सुम्पेको छैन। राज्यको आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध (आईसीइएससीआर) अन्तर्गतका दायित्वहरू अनुरूप सबैलाई स्वच्छ एवं सुरक्षित खानेपानीको पहुँचमा सुनिश्चित गर्न ऐनको संशोधन गर्नु पर्दछ।<sup>३४०</sup> समाजका सीमान्तकृत समूह, अति पिछ्छाएका वर्ग, आदिवासी जनजाति तथा स्थानीय समुदायहरूको आर्थिक स्थितिले धान्न सक्ने गरी खानेपानीमा पहुँच हुनुपर्दछ।

**पानीको परम्परागत उपयोगको अधिकारको संरक्षण** : मुलुकी ऐनले पानीको परम्परागत उपयोगको अधिकारलाई कानुनी मान्यता प्रदान गरे तापनि जलस्रोतको उपयोगसम्बन्धी विशेष कानूनको रूपमा रहेको जलस्रोत ऐन मुलुकी ऐनको जग्गा आवाद गर्ने महललाई प्रतिस्थापित गर्दछ।<sup>३४१</sup> त्यसैले जलस्रोत ऐनलाई मुलुकी ऐनले सुनिश्चित गरेको पानीमाथिको परम्परागत अधिकारलाई समेटेर संशोधन गर्नुपर्ने आवश्यकता छ।

**आदिवासी जनजातिहरूको अधिकार** : जलस्रोतसम्बन्धी कानून आदिवासी जनजातिको जीविकाको मुख्य आधारको रूपमा रहेको जल माथिको परम्परागत अधिकारको सुनिश्चित गर्न असफल देखिन्छ। आर्थिक गुजाराको असुरक्षित अवस्थामा रहेका समुदायहरूलाई जलस्रोतमा पहुँच पुऱ्याउन नदी, तालतलैयामा माछा मार्ने कार्यलाई छुट दिने गरिएको छ। जलस्रोत ऐन र जलचर संरक्षण ऐनले ईजाजत विना माछा मार्ने काम अवैध हुने व्यवस्थाका कारण बोटे, माभी, दराईजस्ता भूमिहीन माछा मार्ने समुदायहरूको जनजीविकालाई यस व्यवस्थाले प्रतिकूल असर पारेको छ।<sup>३४२</sup> त्यसैले वर्तमान कानुनी प्रावधानलाई अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार अनुरूप हुने गरी यस्ता समुदायहरूको अधिकारको संरक्षण गर्नेतर्फ ध्यान दिनु पर्दछ।

**जलस्रोतको लाभदायक उपयोग** : जलस्रोत ऐनले जलस्रोतको लाभदायक उपयोगको सूची र 'लाभदायक उपयोग' को सिद्धान्तलाई एउटा कानुनी मापदण्डको रूपमा समेटेको भए तापनि व्यापक सार्वजनिक हितमा जलस्रोतको उपयोग भएको छ वा छैन तथा विद्यमान अनुमतिपत्रको सर्तले उपेक्षित र सीमान्तकृत समुदायलाई प्रतिकूल असर पार्ने गरेको छ वा छैन भन्ने कुराको अनुगमन गर्ने ठोस संयन्त्रको ऐनले व्यवस्था गरेको छैन। अनुमतिपत्र प्रदान गरिने प्रावधानमा अनुमतिपत्र बिक्री गर्न

<sup>३३८</sup> नेपाल खानेपानी संस्थान ऐन, २०४६, दफा ३ (१)।

<sup>३३९</sup> उही दफा ५.१.७।

<sup>३४०</sup> आईसीइएससीआरको धारा ११ र १२ हेर्नुहोस्। आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी समितिले आफ्नो सामान्य टिप्पणी नं १५ (अनुच्छेद २७) मा पक्षराष्ट्रहरूले सुलभ रूपमा खानेपानी सुनिश्चित गर्न आवश्यक उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्ने दायित्वको स्पष्ट उल्लेख गरेको छ। समितिका अनुसार यस्ता उपायहरूमा : क) सस्तो तथा उपयुक्त धेरै खाले विधि र प्रविधिहरूको प्रयोग; ख) उपयुक्त मूल्य नीतिको तर्जुमा जस्तै निःशुल्क वा सस्तो मूल्यमा पानीको उपलब्धता; ग) थप आयअर्जन हुन सक्दछन्। समितिले थप उल्लेख गर्दै खानेपानी सेवाको लागि तिर्नुपर्ने रकम समताको सिद्धान्तका आधारमा गरिनु पर्दछ र त्यस्तो सेवा निजी वा सार्वजनिक जुनसुकै क्षेत्रले प्रदान गरे तापनि सबैको लागि सुलभ वा सस्तो हुनुपर्ने कुरालाई सुनिश्चित गर्नुपर्दछ। साथै, सामाजिक रूपले सुविधाविहीन समूह र समताको सिद्धान्तले गरिव घरपरिवारलाई धनी घरपरिवारको दाँजोमा खानेपानीको लागि तिनले गर्ने खर्चको हकमा असमानुपातिक तवरले बोझिलो हुनु हुँदैन।

<sup>३४१</sup> मुलुकी ऐन प्रारम्भिक कथनको महल दफा ४ मा भनिएको छ कि विषय विषयमा छुट्टाछुट्टै बनेका कानूनमा लेखिएका जतिमा सोही कानूनवमोजिम र सो कानूनमा नलेखिएको चाहिँ मुलुकी ऐनवमोजिम गर्नुपर्छ।

<sup>३४२</sup> <http://www.odi.org.uk/sites/odi-assessts/publications-opinioin-files/3617.pdf>. access 21 June 2013।

सकिने व्यवस्थाले जलस्रोतको लाभदायक उपयोगलाई प्रवर्द्धन गर्नुको साटो अनुमतिपत्रको दुरुपयोग वा दलाली प्रवृत्तिको जोखिम बढ्न सक्ने खतरा रहेको छ । तसर्थ लाइसेन्सको दलाली वा दुरुपयोगलाई निरुत्साहित गर्न यससम्बन्धी कानूनका संशोधन गर्नुपर्दछ ।

**स्थानीय निकायहरूको भूमिका :** स्थानीय निकायहरूको भूमिका जलाधारको व्यवस्थापन र संरक्षण तथा जलस्रोत प्रदूषणको रोकथाम तथा वातावरणको संरक्षणमा मात्रै सीमित देखिन्छ । त्यसैले, स्थानीय जनतालाई उनीहरूले धान्न सक्ने शुल्क राखेर खानेपानी तथा सिँचाइको सुविधा प्रदान गर्न स्थानीय निकायहरूलाई स्पष्ट जिम्मेवारी दिने गरी स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनलाई संशोधन गर्नु पर्दछ ।

**जलस्रोतमा महिलाको पहुँच र नियन्त्रण :** नेपालमा महिलाहरूको जलस्रोतमा पहुँच तथा जलस्रोत व्यवस्थापनमा तिनको सहभागिता एक चुनौतीपूर्ण मुद्दाको रूपमा रहेको छ । भलै सिँचाइ नियमावली २००० (ई.स.) र सिँचाइ नीति २००३ (ई.स.) अन्तर्गत जल उपभोक्ता महासंघका<sup>३४३</sup> कार्य समितिहरूमा महिलाहरूको ३३% समावेशीको प्रावधानहरू रहेतापनि यी दुवै दस्तावेजले यसलाई बाध्यकारी व्यवस्थाको रूपमा उल्लेख गरेको छैन र त्यो “महिलाहरूले उपलब्ध” भएमा भन्ने कुरामा आधारित बनाएको छ । व्यवहारमा महिलाहरूको यस्ता समितिहरूमा समावेशितालाई शोभा वा सजावटको रूपमा मात्रै सीमित गरिएको छ, र वास्तविक निर्णय पुरुषहरूले मात्रै गर्ने गर्छन् । तसर्थ, निर्णय प्रक्रियामा महिलाहरूको सहभागितालाई सशक्त पार्न लैंगिक दृष्टिकोण र विषयलाई ध्यान दिई विद्यमान व्यवस्थापन ढाँचाको पुनर्संरचना गर्नु पर्दछ । त्यस्तै, महिला सहभागितालाई सशक्त पार्न महिलाहरूलाई सबै तहमा स्रोतको उपभोक्ता र व्यवस्थापकको रूपमा स्वीकार्नु पर्दछ र महिलाका स्रोत र व्यवस्थापन आवश्यकतालाई ख्याल गर्नु पर्दछ ।

महिलाहरूको प्रतिनिधित्वको सवालमा मात्रै समस्या देखिएको नभई, तिनको सहभागिताको पक्ष पनि यस अर्थमा समस्याको रूपमा रहेको छ । महिलाको सहभागितालाई उत्पादनमूलक पक्षको रूपमा नलिई देखावटी सजावटको रूपमा मात्रै लिने गरिएको छ । त्यसका अलावा अन्य कैंयौ पक्षहरू, जस्तै महिलाहरूले दोब्बर काम गर्नुपर्ने, प्रजनन कार्यमा लाग्नुपर्ने, न्यून शैक्षिक स्तर, गरिबी र सांस्कृतिक रूपमा महिलाहरूप्रति रहेको पूर्वाग्रह वा पक्षपातले पनि तिनको वास्तविक सहभागितालाई कमजोर बनाउने गरेको छ । त्यसमा पनि दलित समुदायका महिला, गरिबीमा बाँचिरहेका महिला तथा छाउपडी<sup>३४४</sup> प्रथा रहेका क्षेत्रका महिलाहरूको खानेपानी र सरसफाइका सुविधाहरूमा पहुँच कमजोर रहेको छ । छाउपडी प्रथाले गर्दा त्यसबाट प्रभावित महिलाहरू सार्वजनिक धारा र सरसफाइका सुविधाबाट वञ्चित रहेका छन् ।<sup>३४५</sup> त्यस्तै, ग्रामीण महिलाहरूमा रहेको अशिक्षा तिनले विभिन्न बैठकहरूमा भाग नलिने कारणको रूपमा रहेको छ । तिनीहरूले बैठकमा भनिएका कुराहरू बुझ्न नसक्ने र त्यस्ता बैठकमा केही पनि कुरा राख्न नसक्ने भनेर भन्ने गरिएको छ । साथै, महिलाहरूको वार्ता गर्ने सीपको अभाव र घर छोडेर अन्त आवत जावतमा हुने कमीले पनि तिनको अर्थपूर्ण सहभागितालाई रोक्ने वा कमजोर बनाउने कारणको रूपमा लिने गरिन्छ । लाभको हिसाबले पनि सार्वजनिक सभा समारोहमा भाग लिने र विशेषगरी संघसंस्थाका नेतृत्वमा बस्ने कुरालाई महिलाहरूले भन्दा पुरुषहरूले बढी महत्व दिने गर्दछन् ।<sup>३४६</sup>

<sup>३४३</sup> सिँचाइ नियमावलीको नियम ३ (१) र सिँचाइ नीतिको बुँदा १.६.१६ ।

<sup>३४४</sup> छाउपडी मध्य तथा सुदूरपश्चिमाञ्चल क्षेत्रका केही भागमा परम्परागत रूपमा रहेको एक कुरीति हो जस अन्तर्गत महिनावारी भएका महिला वा केटीहरूलाई अशुद्ध र अछूतको रूपमा व्यवहार गरी घरदेखि बाहिर छाप्रा वा गोठमा राख्ने गरिन्छ ।

<sup>३४५</sup> स्वास्थ्यका लागि पानी नेपालका सामाजिक समावेशी व्यवस्थापक हिमालय पन्थीसंगको परामर्श, ९ डिसेम्बर २०१३ ।

<sup>३४६</sup> रुथ मेन्जेन डिक र मार्गरेट ज्वार्टेभिनको जलस्रोत व्यवस्थापनमा लैंगिकीय सहभागिता : दक्षिण एसियाका जलस्रोत उपभोक्ता महासंघका मुद्दा एवं

### ३.२.८ भूमि र भूमिको भोगचलनको सुरक्षामा पहुँच

नेपाल जस्तो कृषि प्रधान देशमा भूमिको भोगचलनको अधिकारको सुरक्षा र जग्गाको समान वितरणको सुनिश्चिततामार्फत उत्पादकत्व वृद्धि गर्न भूमिको उचित व्यवस्थापन एउटा महत्वपूर्ण पूर्व सर्तको रूपमा रहेको छ । तर असमानरूपमा जमिन ओगट्ने प्रवृत्तिको सन्दर्भमा जग्गाको स्वामित्व र भूमिसुधारको विषयलाई लामो समयदेखि थाती राखिएको छ ।

अन्तरिम संविधान २०६३ को धेरै प्रावधानले यो यथार्थतालाई स्वीकारेको छ । साथै संविधानमा सरकारलाई 'सामन्ती भूस्वामित्वको अन्त्य गर्दै वैज्ञानिक भूमिसुधार कार्यक्रम लागू गर्ने नीति अवलम्बन गर्ने कुराको पालना गर्ने दायित्व तोकिएको छ ।<sup>३४७</sup> संविधानको धारा ३४ (४) अनुसार देशमा उपलब्ध आर्थिक स्रोत र साधनलाई सीमित व्यक्तिहरूमा केन्द्रित हुन नदिई सामाजिक न्यायको आधारमा आर्थिक उपलब्धिको न्यायोचित वितरणको व्यवस्था मिलाई कुनै पनि जाति, लिंग, वर्ग, उत्पत्ति वा व्यक्तिउपर आर्थिक शोषण हुन नपाउने व्यवस्था गरी आर्थिक असमानता हटाउँदै स्वदेशी निजी एवं सार्वजनिक उद्यमलाई प्राथमिकता र प्रश्रय दिई राष्ट्रिय अर्थतन्त्रलाई स्वतन्त्र आत्मनिर्भर एवं उन्नतिशील गराउनु राज्यको मूलभूत आर्थिक उद्देश्य हुनेछ । त्यसैगरी धारा ३५ (६) मा राज्यले किसानलाई प्रोत्साहन गरी कृषि क्षेत्रमा उत्पादकत्व बढाई कृषिमा आधारित अधिकांश जनताको आर्थिक उन्नति हुने अवस्थाको सिर्जना गरी कृषिलाई उद्योगको रूपमा विकास गर्नेछ, भन्ने उल्लेख छ ।

परम्परागत रूपमा भूमिलाई राज्यको सम्पत्तिको (रैकर) रूपमा लिइन्थ्यो । केवल राज्यलाई मात्र बिक्री, बन्धकी वा इच्छापत्रमार्फत जग्गा बाँड्ने अधिकार थियो । यद्यपि नेपालमा जग्गामा पहुँचलाई नियमित गर्ने धेरै कानून बनेका छन् । भूमिसम्बन्धी ऐन, २०२१ पहिलो कानून थियो जुसले भूमिसुधार अभियानका प्रयासहरूलाई सशक्त बनाएको थियो । ऐनको उद्देश्य कृषियोग्य भूमिको न्यायोचित वितरण र कृषिसम्बन्धी आवश्यक ज्ञान र साधन सुलभ गराई भूमिमा आश्रित वास्तविक किसानहरूको जीवनस्तरमा सुधार ल्याउन र कृषि उत्पादनमा अधिकतम वृद्धि गर्न प्रोत्साहन गरी सर्वसाधारण जनताको सुविधा र आर्थिक हित कायम राख्नु रहेको छ ।<sup>३४८</sup> नेपालमा जथाभावी जग्गा ओगट्ने प्रणालीलाई नियन्त्रण गर्न विस्तृत ढाँचा प्रदान गर्दै भूमिसम्बन्धी ऐनले प्रस्तावनामा उल्लेखित उद्देश्यको प्रगतिशील मापदण्डअनुसार कार्यान्वयन गर्दै लैजाने कुराको सुनिश्चितता हुने कुरा उल्लेख गरेको छ । ऐनको सबैभन्दा महत्वपूर्ण प्रावधान दफा ७ ले उल्लेख गरेको जग्गाको हदबन्दी हो । त्यस्तै अर्को महत्वको कुरा जग्गावालालाई ५० प्रतिशत मुख्य बाली कुतका रूपमा मोहीले दिनुपर्ने व्यवस्था र मोही निष्कासनविरुद्धको अधिकार अर्थात् उनीहरूको संरक्षण गर्ने कुरा ऐनले व्यवस्था गरेको छ । तथापि ऐन सामन्ती भू-स्वामित्वको अन्त्य, भूमिहीन तथा सुकुमवासीको समस्यालाई हल गर्ने तथा असमान भूस्वामित्वका समस्यालाई सम्बोधन गर्ने मामिलामा कुनै उल्लेखनीय परिणाम हासिल गर्न असफल देखिन्छ ।

उदाहरणहरू जुन १५ देखि १९ सेप्टेम्बरमा श्रीलंकाको अन्तर्राष्ट्रिय सिंचाई व्यवस्थापन संस्था तथा अन्तर्राष्ट्रिय खाद्य नीति अनुसन्धान संस्थाले आयोजना गरेको महिला र पानी विषयक कार्यशालामा प्रस्तुत गरिएको थियो ।

<sup>३४७</sup> अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा ३३ (१) (च) ।

<sup>३४८</sup> भूमिसम्बन्धी ऐन, २०२१ को प्रस्तावना ।

जग्गाको हदबन्दीसम्बन्धी पहिलो भूमिसम्बन्धी ऐनले गरेको व्यवस्थालाई पाँचौं संशोधनले केही सीमित गरेको थियो जसअन्तर्गत हिमाली र पहाडी क्षेत्रमा ३.७५ हेक्टर, काठमाडौं उपत्यकामा १.५ हेक्टर र तराईमा ७.४३ हेक्टर रहेको छ।<sup>३४९</sup> मोहीको लागि जग्गावालाको तुलनामा केही कम जग्गाको मात्रा तोकिएको पाइन्छ। यहाँसम्म कि ऐनको दफा ११ अनुसार तोकिएको अधिकतम हदमा बढ्ने गरी मोहीको हैसियतले कुनै जग्गा कमाउन लिन हुँदैन र त्यसरी लिएमा निजलाई तोकिएको अधिकारीको आदेशले रु. पाँच सयसम्म जरिवाना हुनेछ र त्यस्तो अधिकतम हदभन्दा बढी कमाए जति जग्गाबाट निष्कासनसमेत गरिनेछ। मोहीको लागि जग्गा कमाउने न्यूनतम हदबन्दी तोकिएको कुनै कानुनी आधार देखिँदैन। जग्गा हदबन्दीको कानुनी उद्देश्य जग्गावालाहरूसँग बढी भएको जग्गा प्राप्त गरी भूमिहीन तथा वास्तविक किसान र त्यसमा पनि मुक्त कर्मैया, दलित, आदिवासी जनजातिहरूलाई वितरण गर्नु रहेको थियो।<sup>३५०</sup> त्यसैगरी कृषिको उत्पादकत्व बढाउन जग्गामा वास्तविक किसानको पहुँच प्रदान गर्नु रहेको थियो।

ऐनले कानूनको हदबन्दीभन्दा बढी जग्गा आफ्नो वा अरूको नाममा राख्नमात्रै कडा प्रतिबन्ध लगाएको छैन,<sup>३५१</sup> यसले सम्बन्धित निकायलाई जग्गाको हदबन्दीको प्रावधान विपरीत हुने कुनै लिखत वा लेनदेनको विषयमा पास नगर्न पनि दायित्व तोकेको छ। यदि यो प्रावधान उल्लंघन गरिएमा जग्गावालालाई जरिवाना हुने र हदबन्दीभन्दा बढी जग्गा पनि जफत गरिने व्यवस्था छ।<sup>३५२</sup> तथापि दफा १२ अनुसार सीमाभन्दा ज्यादा जग्गा राख्ने छुट सहकारी संस्था, औद्योगिक प्रतिष्ठान, गुठी, स्वास्थ्य तथा सामाजिक संघसंस्थाहरूको हकमा जग्गाको हदबन्दी लागू हुँदैन। साथै, जग्गाको हदबन्दीसम्बन्धी दफा ७ को प्रावधान लागू हुनुपूर्व नै जग्गा दर्ता कारवाही अगाडि बढाइसकेको स्थितिमा हदबन्दीको प्रावधान लागू हुँदैन। यस्तो छुटले गर्दा व्यक्तिले विभिन्न नाममा ठूलठूला जग्गाका प्लटहरू राख्ने र जग्गाको हदबन्दीसम्बन्धी प्रावधानको दुरुपयोग हुने गरेको छ। आखिर जमिनदार र उच्च घरानिया वर्गले आफ्ना नजिकका साथीभाइ र नातेदारका नाममा जग्गाको नक्कली नामसारी गरी सिलिङ्गभन्दा केही कममात्रै जग्गा देखाएर जग्गाको हदबन्दीको प्रावधानलाई पन्छाएर यसले राखेको उद्देश्यलाई निष्फल गराए।<sup>३५३</sup>

ऐनले जमिनदारहरूबाट हदबन्दीभन्दा बढी भएको जग्गा प्राप्त गर्ने व्यवस्था गरेको छ। दफा १३ ले जमिनदारलाई ३५ दिनभित्र फाटवारी दाखिल गर्न गराउन आदेश दिन सक्ने व्यवस्था गरेको छ। माधव बस्नेतको मुद्दामा<sup>३५४</sup> अदालतले जारी गरेको आदेशअनुरूप सरकारले सबै नेपाली नागरिकको नाममा भूमिसम्बन्धी ऐनअनुसार जग्गाको हद तोकिएको प्ररिप्रेक्ष्यमा ३५ दिनभित्र आफ्ना स्वामित्वमा रहेका जग्गाको विवरण पेस गर्ने आदेश जारी गरेको थियो।<sup>३५५</sup> तर त्यसको बावजुद पनि यो प्रावधान अभै कार्यान्वयन हुन सकेको छैन।

<sup>३४९</sup> उही दफा ७ (१)।

<sup>३५०</sup> भूमिसम्बन्धी ऐन २०२१ को अध्याय ४ र ६।

<sup>३५१</sup> उही दफा १०।

<sup>३५२</sup> उही दफा ११।

<sup>३५३</sup> महेशचन्द्र रेग्मी, नेपाल भूमि स्वामित्व (१९७७)।

<sup>३५४</sup> फुटनोट ५९७ हेनुहोस।

<sup>३५५</sup> भूमिसम्बन्धी ऐन २०२१ को पाँचौं संशोधनले एउटा व्यक्तिले काठमाडौं उपत्यकामा २० रोपनी, तराईमा १० विघा र पहाडी जिल्लामा ७० रोपनी राख्न सक्ने व्यवस्था छ। त्यस्तै घरबासको लागि काठमाडौंमा ५ रोपनी, पहाडी जिल्लामा ५ रोपनी, तराई १ विघाको व्यवस्था छ।



भूमिहीनता र जग्गाको असन्तुलित वितरणको अलावा मोहीहरूको सुरक्षा पनि एउटा पेचिलो मुद्दाको रूपमा रहेको छ। भूमिसम्बन्धी ऐन, २०२१ मा “मोही” भन्नाले अरू जग्गावालाको जग्गा कुनै सर्तमा कमाउन पाई सो जग्गामा आफ्नो वा आफ्नो परिवारको श्रमले खेती गर्ने किसान सम्भन्धुपर्दछ’ भनी मोहीको परिभाषा गरिएको छ। भूमिसम्बन्धी ऐनले “मोहीयानी व्यवस्था”<sup>३५६</sup> लाई मान्यता प्रदान गरेको छ र मोहीको हैसियतमा कमाइ आएको जग्गालाई कानुनी मान्यता प्रदान गरेको छ। मोहीले कमाइ आएको जग्गामा मोहीसम्बन्धी निजको हक निजपछि निजको एक संगोलका पति, पत्नी, छोरा, छोरी, आमा, बाबु, धर्मपुत्र, धर्मपुत्री, छोरा, बुहारी, नाति, नातिनी, नातिनी बुहारी, दाजुभाइ वा दिदीबहिनीहरूमध्ये जग्गावालाले पत्याएको व्यक्तिलाई प्राप्त हुनेछ।<sup>३५७</sup> अधिकारको प्रयोग गर्दा मोहीलाई केही सर्त र दायित्व पनि ऐनमा उल्लेख गरिएको छ जुन उनीहरूले पालना गर्नुपर्ने हुन्छ। त्यस्तो पालना गर्नुपर्ने सर्तमा मोहीयानी हकको खरिद बिक्री नहुने<sup>३५८</sup> र मनासिव टुटफुट वा दैविक वा मोहीको सामर्थ्यभन्दा बाहिरको कारणबाट हेरफेर भएकोमा बाहेक मोहीले जग्गा छोड्दा निजले जग्गा कमाउन लादाको अवस्थाभन्दा बिग्रेको अवस्थामा जग्गा छोड्न नहुने,<sup>३५९</sup> मुख्य छन्। ऐनअनुसार यसरी यो ऐन प्रारम्भ भएका मितिसम्म कुनै जग्गावालाको जग्गा मोहीको हैसियतले कमाइ आएको व्यक्तिलाई मोहीको हक प्राप्त हुने भनिएको छ।<sup>३६०</sup> भूमिसम्बन्धी ऐनको पाँचौँ संशोधन भएदेखि मोही अधिकार स्थापित गर्ने अरु कुनै आधार देखा परेको छैन।<sup>३६१</sup>

२०५४ मा गरिएको भूमिसम्बन्धी ऐनको चौथो संशोधनले मोहीसम्बन्धी व्यवस्था हटाई मोही र जग्गावालाबीच जग्गाको समान वितरण कायम गरी जग्गामाथिको द्वैध स्वामित्व हटाइएको थियो। यो चौथो संशोधनअन्तर्गत गरिब किसानहरूलाई मोहीयानी हकको पुष्टि गर्ने प्रमाण वा कागजातसहित ६ महिनाभित्र निवेदन दर्ता गर्नुपर्ने भनिएको थियो र सो गर्न नसक्ने मोही किसानहरूले आफ्नो हकको दावी गर्न नसक्ने भनिएको थियो। तथापि जग्गावाला र खेती गर्ने मोहीबीच प्रमाणित लिखतबिना मोहीको अधिकार स्थापित हुन नसक्ने भनिएको छ।<sup>३६२</sup> तर यो संशोधनले पनि भूमिहीनताको समस्या समाधान गर्न असफल भयो। किनकि यो सबै ठाउँमा एकनासले लागू हुन सकेन।

भूमि व्यवस्थापन गर्ने सम्बन्धी अन्य कानूनहरू पनि उल्लेख्य संख्यामा रहेका छन्। मालपोत ऐन, २०३४ ले सार्वजनिक जग्गा र सरकारी जग्गा भनेर परिभाषित गरेको छ<sup>३६३</sup> र तोकिएको समितिको मञ्जुर बिना दर्ता गर्न र खेती गर्न निषेध गरेको छ।<sup>३६४</sup> जग्गासम्बन्धी पहिलो कानून अचल सम्पत्ति अधिग्रहण ऐन, २०१३ रहेको छ जसले सरकारलाई सार्वजनिक उद्देश्यको<sup>३६५</sup> लागि अचल सम्पत्ति (जग्गा तथा जग्गासँग जोडिएको संरचना) अधिग्रहण गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। तर ऐनले सरकारलाई निजी वा आफ्ना

<sup>३५६</sup> ऐनको दफा २५ (१)। मोही व्यवस्था २००७ को राजनैतिक आन्दोलनको एक आधारका रूपमा रहेको थियो। २०१३ पछि मोहीको हक अधिकारले मान्यता प्राप्त गर्न थाल्यो। बडाल आयोगको प्रतिवेदन।

<sup>३५७</sup> उही दफा २६।

<sup>३५८</sup> उही दफा २६ (५)।

<sup>३५९</sup> उही दफा २६ (क)।

<sup>३६०</sup> उही दफा २५।

<sup>३६१</sup> भूमिसम्बन्धी पहिलो कानूनमा किसानले जग्गावालको मुख्य वाली भूमि ऐन प्रारम्भ भएपछि लगाएमा उसलाई मोहीको हक हुने व्यवस्था थियो।

<sup>३६२</sup> भूमिसम्बन्धी ऐनको दफा २५।

<sup>३६३</sup> भउही दफा २।

<sup>३६४</sup> उही दफा २६।

<sup>३६५</sup> उही दफा ३ (१)।

जहान परिवारको बासस्थानको निमित्त वस्तुतः प्रयोग गरिराखेको, धार्मिक पूजापाठ गर्ने स्थान वा स्कुल, अस्पताल, पब्लिक पुस्तकालय, धर्मशाला वा अनाथालयको निमित्त मात्र प्रयोग भइराखेको वा त्यस्तो धार्मिक पूजापाठ, स्कुल, अस्पताल, पुस्तकालय वा अनाथालयको बन्दोबस्ती काम सम्बन्धित व्यक्तिहरू रहनको निमित्त प्रयोग गरिराखेको समेत सार्वजनिक स्थान अधिग्रहण गर्नबाट रोकेको छ।<sup>३६६</sup> त्यस्तै, जग्गा प्राप्त ऐन, २०३४ अर्को कानून हो जुनले सरकारलाई सार्वजनिक उद्देश्यका लागि क्षतिपूर्ति दिने गरी कुनै पनि जग्गा प्राप्त गर्ने अधिकार दिएको छ।<sup>३६७</sup> ऐनले परिभाषित गरेको 'सार्वजनिक काम' भन्नाले सर्वसाधारण जनताको हित, लाभ वा उपयोगको लागि हुने काम भनिएको छ।<sup>३६८</sup>

मुलुकी ऐन २०२० का धेरैजसो महलहरू पनि जग्गा व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित छन्। मुलुकी ऐनअन्तर्गतका धेरैजसो प्रावधानहरू जग्गा सम्बन्धी अन्य विशेष ऐनहरूसँग परस्पररूपमा खट्टिएका छन्। यस्ता केही प्रावधानहरूमा मुलुकी ऐन २०२० को जग्गा पजनीको महल एक हो जसले जग्गालाई तीन किसिमले परिभाषित गरेको छ: रैकर, राजगुठी र किपट<sup>३६९</sup>। यसअन्तर्गत मोहीको पजनीको कार्यविधि,<sup>३७०</sup> जमिनदारीको पजनी<sup>३७१</sup> तथा तालुकदार/जिमीदारको पजनी<sup>३७२</sup> को बारेमा उल्लेख गरिएको छ।

स्थानीय प्रशासन ऐन २०२८ ले सरकारी वा सार्वजनिक जग्गाहरूमा घर बनाउने कार्यलाई प्रतिबन्धित गरेको छ। यदि कुनै व्यक्तिले यस्तो जग्गामा घर बनाउने प्रयास गरेमा जिल्ला प्रशासन कार्यालयले यस्ता व्यक्तिलाई घर बनाउन रोक लगाउने र सामग्रीहरू हटाउन लगाउने छ।<sup>३७३</sup> जिल्ला प्रशासन कार्यालयले आफ्नो क्षेत्राधिकारभित्रको सार्वजनिक सम्पत्तिको सूची व्यवस्थित गरी त्यसको एक प्रति लिखत मालपोत कार्यालय र अर्को प्रति जिल्ला विकास समितिमा पठाउनु पर्दछ।<sup>३७४</sup> कुनै अधिकारीले नेपाल सरकारको पूर्वमञ्जुरी बिना सार्वजनिक जग्गा प्रयोग गर्न वा प्रयोग गर्ने अनुमति दिनु हुँदैन।<sup>३७५</sup> यदि कुनै व्यक्तिले सार्वजनिक जग्गा आफ्नो नाममा दर्ता गरेमा त्यस्तो दर्ता खारेज हुन्छ। यस्तो दर्ता खारेज गराउन कुनै त्यस्तो हदम्यादको नियम लागू हुने छैन।<sup>३७६</sup> यो प्रावधानको महत्व ठगी प्रवृत्ति हटाउने र विभिन्न निकायहरूको भूमिकालाई स्पष्ट गर्ने कुरामा मात्र रहेको छैन, बरू सार्वजनिक भलाइको लागि जग्गा प्रयोग गर्ने कुरामा पनि यसको महत्व रहेको छ।

भूमि प्रशासनको सन्दर्भमा व्यवस्था गरिएका अन्य कानूनहरूमा जग्गा प्राप्त ऐन, २०३४ मालपोत ऐन २०३४, जग्गा नापजाँच ऐन, २०१९, गुठी संस्थान ऐन, २०३४ आदि पर्दछन्। तर यी सबै कानूनको कृषकहरूलाई जग्गाको समान वितरण सुनिश्चित गर्ने विषयमा भने प्रगतिशील छैनन्। यी कानूनहरूले

३६६ उही दफा ३।

३६७ उही दफा ३।

३६८ उही दफा २ (ख)।

३६९ मुलुकी ऐन जग्गा पजनी १ नं.।

३७० उही दफा ४ र ५।

३७१ उही दफा ४।

३७२ उही दफा ९, १०, ११।

३७३ स्थानीय प्रशासन ऐन २०२८ दफा ६ (क)।

३७४ उही दफा १० (क)।

३७५ उही।

३७६ उही १० (क) (३)।

विशेषगरी खाद्य सम्प्रभुतासहित खाद्यका स्रोतहरू माथिको नियन्त्रण सुनिश्चित गर्ने सकारात्मक कदम चाल्नेभन्दा पनि विद्यमान जग्गा ओगट्ने प्रणालीका सम्बन्धमा प्रशासनिक कुरालाई हेर्ने कुरामा मात्रै जोड दिएका छन् ।

भूमिसम्बन्धी ऐनले सहकारी खेती (कृषि) को अवधारणालाई<sup>३७७</sup> पनि अवलम्बन गरेको छ, जसअन्तर्गत जमिनको चक्काबन्दी गर्ने,<sup>३७८</sup> कृषि बचत खाता<sup>३७९</sup> तथा किसानहरूको सहकारी संस्थाहरू<sup>३८०</sup> सञ्चालन गर्ने कुरा पर्दछन् । तर यी प्रावधानहरू कार्यान्वयनमा भने आएका छैनन् । राजनैतिक इच्छा शक्तिसहित जिम्मेवार संस्थाको उचित र समन्वयात्मक प्रयासको अभावले गर्दा कार्यान्वयन हुन सकेको छैन । तर पनि पहिलो भूमिसुधार ऐनले नयाँ भूमिसम्बन्धी ऐनको मस्यौदाको लागि ठोस आधार प्रदान गर्दछ, जसले गर्दा गरिब र भूमिहीन किसान तथा सीमान्तकृत जनताको भूमिमाथि पहुँच बलियो बनाउँदै गरिवी निवारण र खाद्य सुरक्षाका मुद्दालाई सम्बोधन गर्न सकोस् ।

भूमिको स्वामित्वसम्बन्धी महिला र पुरुषबीच रहेको असमानतालाई सम्बोधन गर्न तथा भूमिमा महिलाको पहुँच वृद्धि गर्न राज्यले विभिन्न विशेष उपायहरू अपनाएको छ । त्यस्ता उपायहरूमध्ये करमा छुटको प्रावधान सन् २००६ देखि अस्तित्वमा रहेको एक उपाय हो । त्यस्तै, श्रीमान् र श्रीमतीको नाममा संयुक्त रूपमा जग्गाको स्वामित्व रहने अर्को महत्वपूर्ण प्रावधान हो । यी दुवै उपायहरू महिलाको भूमिमा पहुँच बढाउनका लागि गरिएको नागरिक समाजको आन्दोलनको परिणामस्वरूप अवलम्बन गरिएको थियो ।<sup>३८१</sup> आर्थिक अध्यादेश २०७० ले जग्गा पास गर्दा सहरमा २५% र दुर्गममा ३०% कर मिनाहाको व्यवस्था गरेको छ । त्यस्तै अध्यादेशले श्रीमान् र श्रीमतीको संयुक्त नाममा जग्गाको स्वामित्व राख्न एकदमै नाममात्रकै (रु. १००) शुल्क लाग्ने व्यवस्था गरेको छ । सन् २००६ मा महिलाको नाममा जग्गा पास गर्दा यस्तो कर छुट १० प्रतिशत थियो । यही नीतिअन्तर्गत यस्तो कर छुटको व्यवस्थालाई वृद्धि गरी सन् २००७ मा २० प्रतिशत र २००९ मा २५ प्रतिशतमा पुऱ्याइयो ।

भलै विस्तृत आँकडाको खोजी र विश्लेषण नगरिएको भए तापनि शुल्क मिनाहाको यस्तो नीतिले भूमिमा महिलाहरूको स्वामित्व वृद्धिमा योगदान पुऱ्याएको भन्ने उल्लेख गर्ने गरिन्छ । शुल्क मिनाहाले गर्दा महिलाहरूलाई जमिन आफ्नो नाममा पास गर्न सफलरूपमा उत्प्रेरित गरिरहेको कुरा विभिन्न अध्ययन प्रतिवेदनहरूमा उल्लेख गर्ने गरिएको छ ।<sup>३८२</sup> यसले महिलाको नाममा जग्गाको स्वामित्वलाई बढावा दिएको छ र साथै महिलाहरूलाई सुरक्षा र सबलीकरणको निकै बोध गराएको छ । तर पनि व्यवहार मा महिलाहरूले वास्तविक स्वामित्व वा हकको उपभोग गर्न पाएका छैनन् र जग्गाको बेचबिखन, भोगचलन तथा सम्पत्तिको हस्तान्तरणसम्बन्धी निर्णयमा अझै पनि लोग्नेमै भर पर्नुपर्ने वास्तविकता जहाको तही छ ।<sup>३८३</sup>

<sup>३७७</sup> उही दफा ५१ (फ) ।

<sup>३७८</sup> उही दफा ५१ (ड) ।

<sup>३७९</sup> उही दफा ४० ।

<sup>३८०</sup> उही दफा ६० ।

<sup>३८१</sup> जगत बस्नेतको सायामा लालपुर्जा: नेपालमा रु १०० मा संयुक्त नाममा लालपुर्जा हेर्नुहोला,सामुदायिक आत्मनिर्भर केन्द्र (सीएसआरसी), [www.landcoalition.org/sites/default/files/Case\\_Study\\_Nepal\\_CSRC\\_Joint\\_Ownership\\_Campaign.pdf](http://www.landcoalition.org/sites/default/files/Case_Study_Nepal_CSRC_Joint_Ownership_Campaign.pdf)

<sup>३८२</sup> नेपालमा भूमिसुधार : कहावाट आइरहेको छ र कतातिर गइरहेको छ ? विली एल. ए., डी. चापागाईं र एस शर्मा, नोभेम्बर २००८, पृष्ठ १४ ।

<sup>३८३</sup> फियान नेपालले सीड समितिलाई बुझाएको नेपालमा महिलाहरूको पर्याप्त खाद्य अधिकार सम्बन्धी समानान्तर प्रतिवेदन (पक्ष राष्ट्रको चौथो र पाचौं संयुक्त

## कमी कमजोरी

जग्गाको हदबन्दीसम्बन्धी प्रावधानहरूको कार्यान्वयन : जग्गा ओगट्ने प्रवृत्ति र जग्गाको कानुनी हदबन्दीबीच ठूलो खाडल देखिन्छ । जग्गाको हदबन्दीसम्बन्धी प्रावधान २०५९ मा ऐनको पाँचौँ संशोधनको प्रस्ताव प्रस्तुत हुँदासम्म र अझै माधव बस्नेतको<sup>३८४</sup> मुद्दामा सर्वोच्च अदालतको आदेश जारी भइसक्दा पनि कार्यान्वयन हुन सकेको छैन । यसको बावजुद सरकारले भूमिसम्बन्धी ऐनको संशोधन प्रस्ताव प्रस्तुत गरेको थियो जसमा निश्चित समयसीमा तोकेर जमिनमा रहेको जग्गावाला र मोहीको द्वैध स्वामित्व अन्त्य गरी उनीहरूबीच भूमिको समान वितरण गर्ने प्रावधानलाई भिक्ने व्यवस्था प्रस्तावित छ । त्यसैगरी सरकारले प्रस्तुत गरेको संशोधन प्रस्तावमा सरकारलाई जग्गावालाहरूको सूची संकलन गरी जग्गाको हदबन्दी कार्यान्वयन गर्न सहज तुल्याउने दायित्व तोक्ने विषय उल्लेख छ । त्यस्तो प्रस्तावले सबै जग्गावाला नभएर केवल हदबन्दीभन्दा बढी भएका जग्गावालाहरूको मात्र लागत संकलन गर्ने उल्लेख छ ।<sup>३८५</sup>

आदिवासी जनजातिहरूको जमिनमाथि सामूहिक भोगचलनको व्यवस्था : २०२१ सालको भूमिसम्बन्धी ऐनलगायत अन्य कानुनी व्यवस्थाको परिणामस्वरूप जग्गाको राष्ट्रियकरण गर्ने तथा परम्परागत रूपमा जग्गाको भोगचलन गर्ने प्रणाली जस्तै किपट प्रथालाई अन्त्य गरियो । यसले गर्दा आदिवासी जनजातिहरूलाई बिना क्षतिपूर्ति उनीहरूले परम्परागतरूपमा भोगचलन गर्दै आएको जमिन र क्षेत्रबाट ऐतिहासिकरूपले वञ्चित गर्ने काम भयो । अन्तरिम संविधानको धारा ३५ (४) ले स्थानीय समुदायको जग्गा माथिको भोगचलनको अधिकारको संरक्षण गर्ने नीति लिएर पनि आदिवासी जनजातिको भूमि तथा त्यससँग जोडिएको तिनको सांस्कृतिक एवं आध्यात्मिक सम्बन्धलाई विशेष संरक्षण गर्ने कानुनी संयन्त्र कतै छैन । सरकारद्वारा गठित उच्चस्तरीय भूमिसुधार आयोगलाई पनि विगत र वर्तमानमा आदिवासी जनजाति र तिनले ओगटेको भूमिसँग सम्बन्धित विशिष्टतालाई सम्बोधन गर्ने कार्यादेश थिएन ।<sup>३८६</sup> आईएलओ महासन्धि १६९ र आदिवासी जनताको अधिकारसम्बन्धी घोषणा (धारा २५ देखि ३० सम्म)ले आदिवासी जनताको भूमि र सम्बन्धित स्रोतहरूमाथिको सामूहिक स्वामित्वको विशेषतालाई स्पष्टरूपमा उल्लेख गरेको भए तापनि कुनै पनि राष्ट्रिय कानूनले भूमिको सामूहिक हक एवं स्वामित्वको विकल्प कसैलाई प्रदान गरेको छैन । बरु, समुदायका सदस्यहरू व्यक्तिगतरूपमा भूमिको स्वामित्व लिन बाध्य छन् । आईएलओ महासन्धि १६९ को धारा १४ (१) अनुसार भविष्यमा चालिने कुनै पनि कानुनी पहलले आदिवासी जनताको भूमिमाथि व्यक्तिगत र सामूहिक अधिकारलाई मान्यता प्रदान गर्नु पर्दछ ।

जग्गाको स्वामित्वमा रहेको असमानता : भूमिसम्बन्धी ऐनअन्तर्गत जग्गावाला र मोहीबीच जग्गा प्रयोग गर्ने सवालमा ज्यादै ठूलो असमानता रहेको छ । यहाँसम्मकि कृषिको प्रयोजनका लागि समेत एउटा मोही परिवारले जग्गावालाले राख्न सक्ने ५ भागको १ भाग (जस्तै २५ बिघाको मोहीले ४ बिघा, ५० रोपनीको १० रोपनी र ८० रोपनीमा मोहीले १६ रोपनी) मात्र कमाउन सक्ने कुरा ऐनमा उल्लेख छ ।

प्रतिवेदन अन्तर्गत), २०११, पृष्ठ १६ ।

<sup>३८४</sup> माधव बस्नेत वि. नेपाल सरकार, सर्वोच्च अदालत फैसला जुलाई १७, २००९ ।

<sup>३८५</sup> प्रधानमन्त्रीको कार्यालयले तयार पारेको सर्वोच्च अदालतको सार्वजनिक सरोकारको मुद्दा सम्बन्धी फैसलाहरूको कार्यान्वयनको प्रगति प्रतिवेदन, २०६९, पृ. ६७, ६८ र ६९ ।

<sup>३८६</sup> See Report by the special Rapporteur on the situation of Hume Right and Fundamental Freedom of Indigenous People, James Anaya A/HRC/12/34/Add/3, 20 July 2009.

जग्गा कमाउने वा राख्न पाउने यस्तो असमान अभ्यासको पछाडि कुनै वस्तुगत र युक्तिसंगत आधार छैन। त्यस्तै, जग्गाको हदबन्दीको सम्बन्धमा पनि कुनै खास मापदण्ड जस्तै परिवारको आकार, माटोको प्रकार तथा सिँचाइको उपलब्धतालाई आधारको रूपमा लिइएको छैन। जग्गाको हदबन्दी निर्धारण गर्दा सिँचाइ हुन सक्ने सिँचाइ हुन नसक्ने, उर्वराशक्ति भएको र नभएको तथा ग्रामीण र सहरी क्षेत्रको भूमिबीच अन्तर छुट्याउनु पर्दछ। अहिलेको जग्गाको हदबन्दीसम्बन्धी व्यवस्था जग्गाको मूल्यको दृष्टिकोणबाट अव्यवहारिक र असमान छ।

*हदबन्दीभन्दा बढी जग्गासम्बन्धी प्रावधानको उल्लंघनको जवाफदेहिता* : हदबन्दीभन्दा अधिक जग्गाको घोषणा नगर्ने कार्यको सम्बन्धमा अपराधिक दण्डको व्यवस्था नभएकोले यस दायित्वलाई जग्गावालाहरूले बेवास्ता गर्दै आइरहेका छन् र यसले गर्दा हदबन्दीसम्बन्धी प्रावधानको कार्यान्वयनमा ढिलाइ भएको छ। यद्यपि सम्बन्धित अधिकारीहरूलाई जग्गाको स्वामित्वसम्बन्धी लगत तैयार पार्ने दायित्व ऐनले सुम्पेको भए तापनि त्यस्तो नगरेबापत तिनलाई कुनै सजायको प्रावधान नभएकोले उनीहरूले त्यो दायित्व पूरा गर्ने गरेका छैनन्। त्यसकारण ऐनमा खासगरी हदबन्दीभन्दा बढी जग्गाको पहिचान गर्ने, त्यो प्राप्त गर्ने र त्यसको पुनःवितरण गर्ने सम्बन्धमा सम्बन्धित अधिकारीहरूलाई जवाफदेही बनाउन दण्डात्मक प्रावधानको व्यवस्था गर्नु महत्वपूर्ण हुन्छ।

*मोहियानी हकको संरक्षण* : जग्गामा आश्रित वास्तविक किसानको जीवनस्तर माथि उठाउन यो ऐनको तर्जुमा गरिए तापनि सरकारी अभिलेखमा दर्ता नभएका मोहीहरूको हकमा ऐनले प्रतिकूल असर पारेको छ। ऐनअन्तर्गत दर्ता नभएका मोहीलाई मान्यता दिइएको छैन भने उपचारका लागि कुनै प्रभावकारी संयन्त्रको व्यवस्था पनि गरिएको छैन।<sup>३८७</sup> परिणामस्वरूप उल्लेखनीय संख्यामा रहेका मोहीहरू मोहियानी हकबाट वञ्चित भए।<sup>३८८</sup>

ऐनको पाँचौं संशोधनपश्चात् पनि खेती गर्नेसम्बन्धी सर्त र सुविधाहरूलाई छोडेर मोहीसम्बन्धी कुनै नयाँ अधिकारहरूको सिर्जना गरिएन। यसले गर्दा जग्गावालाहरूले किसानको शोषण गर्ने सुरक्षित स्थान दियो। यो कानुनी व्यवस्थाले खासगरी गरिब मोही किसानलाई कंगाल बनायो र सम्भवतः कृषि दासको रूपमा झारिदियो। त्यसैले मोहीका लागि नयाँ पद्धतिको विकास वा कृषि मजदुरहरूको हकहितको पर्याप्त संरक्षण गर्न विस्तृत कानुनी ढाँचाको तर्जुमा तर्फ ध्यान दिनुपर्दछ।

भूमिसम्बन्धी ऐनले जग्गावालाले मोहीबाट कुत वा जग्गाको उब्जनीबाट ५० प्रतिशत उत्पादित बाली लिन पाउने व्यवस्था गरेको छ जसले गर्दा जग्गावालाले गर्ने मोहीका शोषणलाई बढावा दियो।<sup>३८९</sup> जग्गाको स्वामित्व भएकै आधारमा त्यसमा उत्पादित बालीको ५० प्रतिशत जग्गावालाले पाउनु भनेको त्यति निष्पक्ष र न्योचित देखिँदैन। भारतलगायत अन्य देशको तुलनात्मक अनुभवले वार्षिक अन्न बालीको अधिकतम एक तिहाइको भाग लगाउनु उपयुक्त हुने देखिन्छ।

कुतको व्यवस्था मोहीको पजनी वा निष्कासनसँग जोडिएको छ। ऐनले जग्गावालालाई मोहीले कुत नबुझाएमा निष्कासन गर्न निवेदन दिन सक्ने व्यवस्था गरेको छ। त्यस्तो अवस्थामा तोकिएको अधिकारीले

३८७ उही दफा ३६ र ३८।

३८८ उच्चस्तरीय भूमिसुधार आयोग प्रतिवेदन सन् १९९५ (पृ. २९-३०) ले ३० प्रतिशत, काठमाडौं र ३०-५० प्रतिशत, तराईमा जो दर्ता कार्यबाट बाहिर पारिएका छन्।

३८९ उही दफा ३३।

मोहीलाई निष्कासन गर्न आदेश दिन सक्नेछ।<sup>३९०</sup> मोहीलाई निष्कासन गर्न सकिने अन्य दुई आधारमा : १) जानीबुझी जग्गाको मोल वा उब्जनी घट्ने गरी कुनै काम गरेको वा मनासिब रेखदेख नपुऱ्याएको कारणले जग्गाको मोल वा उब्जनी घटेमा; २) मोहीको काबुभन्दा बाहिरको परिस्थितिमा बाहेक एक वर्षसम्म खेती नगरेमा वा खेतीमा हेलचेक्र्याइँ गरेमा।<sup>३९१</sup> पहिलो आधारले जग्गावालालाई सीधै फाइदा पुऱ्याएको छ किनकि उसले मोहीको निष्कासनको पुर्जी जारी गर्ने र तत्कालै अनुपस्थिति प्रमाणित गर्ने पछि।<sup>३९२</sup>

भूमि ऐनको चौथो संशोधन भूमिमा रहेको द्वैध स्वामित्वका<sup>३९३</sup> अन्त्य तथा जग्गाबाला र मोहीबीच जग्गाको समानुपातिक वितरण गर्नको लागि भएको थियो। ऐनले तोकिएको अधिकारीलाई द्वैध स्वामित्व समाप्त गर्न या त मोहीलाई या जग्गावालालाई उक्त दफा लागू भएको दुई वर्ष भित्र<sup>३९४</sup> टुंगो लगाई सक्नुपर्नेछ। तथापि यो प्रावधान अभै लागू हुन सकेको छैन।

**भूमिको पुनर्वितरण :** भूमि ऐनको जग्गाको पुनर्वितरण गर्दा भूमिहीन जनता जस्तै मुक्त बंधुवा श्रमिक, दलित र भूमिहीन स्थानीय आदिवासी जनजातिलाई वितरण गर्नुपर्ने आवश्यकतामा जोड दिएको छ। तर ऐनले भूमिहीनहरूले मूल्य निर्धारण समितिले तोकेको मूल्य तिरी जग्गा लिन सक्ने अनुमान गरी सोहीअनुसार मूल्य तिर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ।<sup>३९५</sup> ऐनले न त जग्गाको निःशुल्क वितरणको अनुमति दिन्छ, न त जग्गा खरिद गर्ने विशेष ऋण दिने व्यवस्था नै गरेको छ। वरु, १० वर्षे खकुलो भाका राखी न्यूनतम ब्याज लिने गरी सरकारलाई त्यस्तो रकम तिर्नुपर्ने ऐनले व्यवस्था गरेको छ। यदि भूमिहीनले जग्गा खरिद गर्ने काम गर्दछ भने यो भूमिसम्बन्धी ऐन, २०२१ को उद्देश्य विपरीत हुन जान्छ। सरकारले सहयोग नगर्दासम्म भूमिहीनहरूले जग्गा खरिद गर्न सक्तैनन्। त्यसैले, बेलाबेलामा मुक्तकमै या तथा अन्य सुकुमवासीलाई सरकारले जग्गा वितरण गरेजस्तै भूमिहीन जनतालाई निःशुल्क जग्गा वितरण गर्नेस्पष्ट प्रावधान राख्नु पर्दछ।

३९० उही दफा २९ (१)।

३९१ उही दफा २९ (२)।

३९२ जग्गाबालहरूको ८०,७१९ उजुरी भूमिसुधार कार्यालयमा परेको थियो। उच्चस्तरीय भूमिसुधार आयोगको प्रतिवेदन, १९९५, पृ. ३६ हेर्नुहोस्।

३९३ उही दफा २६ (ग) (१)।

३९४ त्दही दफा २६ (ग) (३)।

३९५ दफा २२।

**भूमि उपयोग कार्यक्रम :** ऐनको पाँचौँ संशोधनले जग्गाको उपयोगको अवधारणालाई मात्रै नभई भूमि उपयोग गर्ने अवधारणालाई साकार पार्न भू उपयोग परिषद्को पनि व्यवस्था गरेको छ । परिषद्लाई जग्गालाई चाक्लाबन्दी गर्नेलगायत विस्तृत अधिकार दिइएको छ । सरकारले जग्गा उपयोग अवधारणालाई ठोस रूपमा कार्यान्वयन गर्न अरू धेरै कदम चाल्न बाँकी नै छ । सरकारले हालै पारित गरेको राष्ट्रिय भूउपयोग नीति एक प्रशंसनीय कार्य हो र सरकारले ढीलो नगरिकन यस नीतिले मार्गनिर्देशन गरेअनुसार कदम चाल्नु महत्वपूर्ण हुन्छ । तर भूउपयोग नीति २०६९ ले भूमि स्रोतको व्यवस्थापनमा लैंगिक समावेशीकरणलाई मूलप्रवाहीकरण गर्न तथा भूमिको स्वामित्वमा महिला पुरुषबीच रहेको असमानता एवं भूमिमा महिलाको पहुँच बढाउने उद्देश्य अपनाउन चुकेको छ ।

**खाद्यान्नको अनिवार्य भण्डारण :** खाद्य असुरक्षाको अवस्था आउन नदिन भूमि ऐन, २०२१ ले प्रत्येक जग्गाबाल र मोहीले अनिवार्यरूपमा खाद्यान्नको भण्डारण गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।<sup>३९६</sup> भलै खाद्य असुरक्षाको प्रवर्द्धनको लागि यो एक महत्वपूर्ण प्रावधान हो, दुर्भाग्यवश यसको कार्यान्वयन भने भएको छैन । साथै, भण्डारित खाद्यान्नको उपयोगका बारेमा ऐन मौन रहेको छ ।

**भूमिमाथि महिलाहरूको पहुँच र नियन्त्रण :** यद्यपि “जग्गा दर्ता शुल्क मिनाहा”को प्रावधानले महिलाहरूको भूमिमाथिको स्वामित्व वृद्धि गर्न सकारात्मक प्रभाव पारेको भन्ने उल्लेख भए तापनि यससम्बन्धी विस्तृत अध्ययन भएको वा गरिएको छैन जसले यस्ता उपाय वा कदमले पारेको असरलाई उजागर गरोस् । भू-स्वामित्वमा लैंगिक अनुपात बढे पनि के वास्तविकतामा महिलाहरूले त्यस्तो स्वामित्वको अभ्यास गर्न सकेका छन् त भन्ने पाटो अबै स्पष्ट नै छ ।<sup>३९७</sup> त्यस्तै यस नीतिले नेपालका आदिवासी जनजाति महिलाहरूलाई छुन नसकेको वा तिनीहरूसम्म यो पुग्न नसकेको वा तिनलाई यस्तो नीतिगत प्रयास वा थालनीको बारेमा कुनै जानकारी नै नभएको भनी यसको आलोचना हुने गरेको छ ।<sup>३९८</sup>

सीमान्तीकृत समुदायमाभू सरकारी नीति तथा कार्यक्रमको प्रचारप्रसार सागसागैँ सरकारले उच्चस्तर ीय भूमिसुधार आयोगको सिफारिसहरूलाई पनि कार्यान्वयन गर्नु पर्दछ । यसअन्तर्गत महिलाको नाममा जग्गा पास गर्दा दिइने शुल्क मिनाहालाई ५० प्रतिशतमा पुऱ्याउने तथा राज्यले जग्गाको पुनर्वितरण गर्दा श्रीमान् र श्रीमतीको संयुक्त नाममा पास गर्नुपर्ने कुरालाई सुनिश्चित गर्ने पर्दछ ।<sup>३९९</sup>

धेरै वर्षदेखि यस विषयमा चालिएका विशेष उपायहरू शुल्क मिनाहा र संयुक्त नाममा जग्गा राख्नेमा सीमित भएको छ, तर यसका साथै अन्य सिर्जनात्मक उपायहरू अपनाउनु पनि त्यत्तिकै महत्वपूर्ण छ । अन्य त्यस्ता उपायहरूमा कम ब्याजदरमा महिलाहरूलाई कर्जा उपलब्ध गराउने, यदि महिला कृषक वा जग्गावालले खेती गर्न चाहेमा कृषिसम्बन्धी सहयोग वा सामग्रीमा अनुदान दिने र ग्रामीण महिला समूहहरूलाई सामूहिक आयआर्जनको लागि खेतीयोग्य सरकारी तथा सार्वजनिक जग्गा लिजमा उपलब्ध गराउने हुन सक्दछ ।

<sup>३९६</sup> भूमि ऐनको दफा ४० ।

<sup>३९७</sup> डा. भूमिसम्बन्धी अनुसन्धान तथा नीति संवाद कन्सर्टियमका कार्यकारी निर्देशक डा. पूर्ण नेपालीसाग गरिएको कुराकानीमा आधारित, मिति ५ डिसेम्बर २०१३ र साथै सामुदायिक आत्मनिर्भर केन्द्रका क्षेत्रीय कार्यक्रम अधिकृत कल्पना कार्कीसाग २ डिसेम्बर २०१३ मा गरिएको कुराकानीमा आधारित ।

<sup>३९८</sup> राष्ट्रिय आदिवासी जनजाति महिला महासंघ, नेपाली आदिवासी जनजातिहरूको मानवअधिकारका लागि कानुन व्यवसायीहरूको संघ (लाहर्नुनप) र एफपीपीको नेपालमा आदिवासी महिलाहरूको अधिकार शीर्षक प्रतिवेदन जुन महिलाविरुद्धको भेदभावको उन्मूलनसम्बन्धी समितिलाई नेपालको चौथो र पाचौँ संयुक्त आवाधिक प्रतिवेदनको समीक्षाको सन्दर्भमा सन् २०११ मा बुझाइएको थियो । पेज नं. १६ ।

<sup>३९९</sup> नेपाल सरकार २०११, उच्चस्तरीय वैज्ञानिक भूमिसुधार आयोगको प्रतिवेदन (२०६७), पेज ४७ ।

### ३.२.९ सूचनाको हक र संघसंस्था खोल्ने र त्यसमा आवद्ध हुन पाउने स्वतन्त्रता

सूचना वास्तवमा खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा महत्वपूर्ण पक्षको रूपमा रहेको छ, किनकि यसले खाद्य, पोषण, बजार र स्रोत वितरणको बारेमा व्यक्तिलाई जानकारी गराउँदछ। यसले उपभोक्ताको छनोट गर्ने स्वतन्त्रता र सहभागितालाई सशक्त बनाउने काम गर्दछ। यसरी सूचनाको खोजी गर्ने, प्राप्त गर्ने तथा प्रसार गर्ने अधिकारको संरक्षण तथा संवर्द्धनले खाद्य अधिकारको उपभोगलाई सहज बनाउँछ।<sup>४००</sup> यस्तै संगठित हुने स्वतन्त्रता र सार्वजनिक जीवन वा मामिलामा भाग लिन पाउने अधिकार पनि त्यत्तिकै महत्वपूर्ण छ। यो खासगरी सीमान्तीकृत र बहिष्कृतहरूको आवाज बुलन्द पार्न र खाद्य अधिकारसम्बन्धी सार्वजनिक नीतिहरूमा तिनका आवाज र विचार प्रतिबिम्बित होस् जसले गर्दा उनीहरूको खाद्य अधिकार संरक्षित होस् भन्नका लागि महत्वपूर्ण छ।<sup>४०१</sup>

अन्तरिम संविधानले नेपाली नागरिकलाई कानूनबमोजिम विचार र अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रता प्रदान गरेको छ, जसमा केही बन्देज पनि लगाउन सक्ने भनिएको छ। तर त्यस्तो कुनै कुराले नेपालको सार्वभौमसत्ता, अखण्डता वा विभिन्न जात, जाति, धर्म वा सम्प्रदायबीचको सुसम्बन्धमा खलल पर्ने वा गाली बेइज्जती वा अदालतको अवहेलना हुने वा अपराध गर्न दुरुत्साहन दिने वा सार्वजनिक शिष्टाचार वा नैतिकताको प्रतिकूल हुनु हुँदैन।<sup>४०२</sup> संविधानले प्रत्येक नागरिकलाई आफ्नो वा सार्वजनिक सरोकार को कुनै पनि विषयको सूचना माग्ने वा प्राप्त गर्ने हक प्रदान गरेको छ। तर कानूनद्वारा गोप्य राख्नुपर्ने सूचनाको जानकारी दिन कसैलाई कर लगाएको मानिने छैन भन्ने व्यवस्था पनि संविधानले गरेको छ।<sup>४०३</sup>

सूचनाको हकको संवैधानिक प्रत्याभूतिलाई प्रभावकारी बनाउन व्यवस्थापिका संसदले सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ बनाएको छ, जसले नेपाली नागरिकलाई सार्वजनिक निकायबाट<sup>४०४</sup> सूचना माग्ने र पाउने हक प्रदान गरेको छ, भने सार्वजनिक निकायलाई कुनै पनि सार्वजनिक महत्व को सूचना नागरिकलाई दिने दायित्व सुम्पेको छ।<sup>४०५</sup> तर ऐनले निम्न प्रकारका सूचनालाई सार्वजनिक नगर्न सम्बन्धित निकायलाई छुट्टा दिएको छ: (क) नेपालको सार्वभौमसत्ता, अखण्डता, राष्ट्रिय सुरक्षा, सार्वजनिक शान्ति र अमनचैन वा नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धमा गम्भीररूपमा असर पार्ने सूचना भएमा; (ख) अपराधको अनुसन्धान, छानबिन र अभियोजनलाई असर पार्ने सूचना भएमा; (ग) आर्थिक, व्यापारिक वा मौद्रिक हित तथा बौद्धिक सम्पत्ति, बैकिङ एवं व्यापारिक गोपनीयतालाई गम्भीररूपमा असर पार्ने सूचनाको हकमा; (घ) विभिन्न जातजाति र समुदायबीचको सौहार्दपूर्ण सम्बन्धलाई खलल पुऱ्याउने सूचना; र, (ङ) व्यक्तिको स्वास्थ्य, सम्पत्ति, जीवन, शारीरिक सुरक्षाको एवं गोपनीयतामा हस्तक्षेप हुने खालका सूचना।<sup>४०६</sup>

<sup>४००</sup> खाद्य अधिकारसम्बन्धी ओएचसीएचआर र एफएओको तथ्य पुस्तिका (अवगत कजभभत), पेज नं. ६।

<sup>४०१</sup> ऐजन, ऐजन।

<sup>४०२</sup> अन्तरिम संविधान, २०६३, धारा १२ (३) (क)। नेपाल पक्षराष्ट्र भएको नागरिक तथा राजनैतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धले सबैको (त्यस देशको नागरिक मात्रै हैन) अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको सुनिश्चतता गर्दछ, र साथै सूचना माग्ने र प्राप्त गर्ने अधिकार पनि समेट्छ जुन केही निश्चित परिस्थितिहरूमा कानूनले व्यवस्था गरे अनुसार कटौती हुन सक्छ, र त्यस्ता परिस्थितिहरूमा अरुको अधिकार र मर्यादाको सम्मान गर्न, राष्ट्रिय सुरक्षा तथा सार्वजनिक अमनचयन कायम गर्न, वा सार्वजनिक स्वास्थ्य र नैतिकताको संरक्षण गर्न।

<sup>४०३</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३, धारा २७।

<sup>४०४</sup> सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६३, दफा ३।

<sup>४०५</sup> उही ऐनको दफा ४ र ५।

<sup>४०६</sup> ऐजन ऐजन दफा ३ (३)।



तर सार्वजनिक महत्वका सूचना प्राप्त गर्नको लागि पनि सम्बन्धित अधिकारीले सूचना खोज्ने व्यक्तिलाई शुल्क लगाउन सक्ने ऐनको प्रावधान गरिबमुखी छैन ।<sup>४०७</sup>

ऐनले सूचनाको अधिकारको संरक्षण तथा संवर्द्धन र अभ्यास गर्नका लागि एउटा राष्ट्रिय सूचना आयोगको स्थापना गरेको छ ।<sup>४०८</sup> आयोगको काम कर्तव्य र अधिकारमा सार्वजनिक संघसंस्थालाई व्यवस्थितरूपमा अभिलेखहरूको सूची राख्न आदेश दिनु; सूचनाको पहुँच सबैको लागि उपलब्ध गराउन आदेश दिनु; निवेदकहरूले माग गरेअनुसार सूचना उपलब्ध गराउन एउटा निश्चित समय सीमा तोक्न लगाउने; सरकार अन्य निकायलाई सूचना र सञ्चारसम्बन्धी तथा सूचनाको हकको संरक्षण र विकासको लागि सिफारिस र सुझाव पेस गर्ने; र, सूचनाको हकको संरक्षण, संवर्द्धन तथा अभ्याससम्बन्धी अन्य उपयुक्त आदेश जारी गर्नेछन् ।<sup>४०९</sup>

सूचना आयोग काठमाडौँमा अवस्थित छ र यसको क्षेत्रीय वा स्थानीयस्तरमा कुनै शाखा छैन । कानुनले आयोगलाई प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई अधिकार प्रत्यायोजन गर्न सक्ने अधिकार दिएको भए तापनि अहिलेसम्म व्यवहारमा त्यस्तो भएको छैन । अधिकार प्रत्योजन गरिहाले पनि कामको बोझले गर्दा सूचनासम्बन्धी विवाद समाधानको लागि प्रमुख जिल्ला अधिकारी उपयुक्त अधिकारी हैन । आयोगका अन्य समस्याहरूमा आयोगको निर्देशनहरूको पालना नहुनु तथा सरकारी संयन्त्रको अभावले गर्दा आयोगको निर्देशनहरूको कार्यान्वयनको अभाव मुख्य छन् ।<sup>४१०</sup> त्यस्तै सूचनाको हकको उल्लंघनको सम्बन्धमा आयोगले आफ्नै पहलमा अनुसन्धान गर्न सक्ने अधिकारको यसले प्रयोग गर्ने गरेको छैन र व्यवहारले आयोगमा आधिकारिक उजुरी परेपछि मात्रै आयोगले उल्लंघनको अनुसन्धान गर्ने गरेको देखाउँछ ।<sup>४११</sup> जनताहरू आफ्नो अधिकारको बारेमा सचेत छैनन् र सूचनाको महत्वको बारेमा तिनको चेतनास्तर पनि न्यून छ । यस्तो न्यून चेतना मुख्य गरी सीमान्तीकृत र असुरक्षित समूह वा समुदायमा बढी छ । तसर्थ, जनचेतना जागृत नहुन्जेल ऐनको प्रभावकारी र पूर्ण कार्यान्वयन सम्भव छैन । यसका लागि सूचनाको अधिकारलाई विद्यालय पाठ्यक्रममा अनिवार्य गरिनु पर्दछ ।<sup>४१२</sup>

उल्लेख्य कुरा के पनि हो भने ऐनले सार्वजनिक निकायलाई आफ्नो निकायसाग सम्बन्धित सूचना प्रकाशित गर्नु पर्ने दायित्व सुम्पेको छ ।<sup>४१३</sup> यस्तो सूचनामा सम्बन्धित निकायबाट प्रदान गरिने सेवा, सेवा प्रदान गर्ने निकायको शाखा र जिम्मेवार अधिकारी, सेवा प्राप्त गर्न लाग्ने दस्तुर र अवधि, निर्णय गर्ने प्रक्रिया, निर्णयउपर उजुरी सुन्ने अधिकारी, सूचना अधिकारीको नाम र पद, ऐन, नियम, विनियम वा निर्देशिकाको सूची, आम्दानी, खर्च तथा आर्थिक कारोबारसम्बन्धी अद्यावधिक विवरण आदि छन् ।<sup>४१४</sup> तर पनि सूचना प्रकाशनको इन्कारीविरुद्ध जवाफदेहिताको अभावले गर्दा ऐनको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेको छैन । सरकारले सूचना अधिकृतको नियुक्ति गर्ने व्यवस्था पनि पूर्ण कार्यान्वयन

<sup>४०७</sup> ऐन ऐन दफा ८ ।

<sup>४०८</sup> ऐन दफा ११ ।

<sup>४०९</sup> ऐन ऐन दफा १९ ।

<sup>४१०</sup> सूचनाको हकका लागि नागरिक अभियानका कार्यकारी निर्देशक टंक अर्यालसँगको टेलिफोन वार्तामा आधारित, १५ जुलाई २०१३ ।

<sup>४११</sup> ऐन, ऐन ।

<sup>४१२</sup> नेपालमा सूचनाको हकको कार्यान्वयन : वर्तमान अवस्था र सिफारिसहरू, विश्व बैंक, ३१ जनवरी २०११, पेज १९

<sup>४१३</sup> सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६३, दफा ५ ।

<sup>४१४</sup> उही ऐन ।

हुन सकेको छैन।<sup>४१५</sup> सरकारले ऐनले राखेको उद्देश्य पूरा गर्न अहिलेसम्ममा करिब एक हजार दुई सय कर्मचारीहरूलाई सूचना अधिकृतका रूपमा काम गर्न तोकेको छ।<sup>४१६</sup>

सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनपछि सुशासन (व्यवस्थापन र सञ्चालन) ऐन, २०६५ तर्जुमा गरियो। यो ऐन पारदर्शिता, अनुमानयोग्यता र जवाफदेहितालाई सुदृढ पार्दै देशमा सुशासन कायम गर्ने उद्देश्यका साथ आएको थियो। यसको प्रस्तावनामा उल्लेख भएअनुसार मुलुकको सार्वजनिक प्रशासनलाई जनमुखी, जवाफदेही, पारदर्शी, समावेशी तथा जनसहभागितामूलक बनाई त्यसको प्रतिफल सर्वसाधारणलाई उपलब्ध गराउन, कानूनको शासन, भ्रष्टाचारमुक्त र चुस्त प्रशासन, विकेन्द्रीकरण, आर्थिक अनुशासन तथा सार्वजनिक कार्य र स्रोतको कुशल व्यवस्थापन जस्ता असल शासनका आधारभूत मान्यतालाई आत्मसात् गरी सर्वसाधारणले छिटो छरितो तथा कम खर्चिलो ढंगबाट सेवा पाउने अवस्था सिर्जना गर्नु रहेको छ।<sup>४१७</sup> ऐनले सुशासनसम्बन्धी सिद्धान्तहरूलाई पनि संहिताबद्ध गरेको छ जुन सम्बद्ध अधिकारीलाई आफ्नो काम कारवाहीमा पालना गर्ने पर्दछ।<sup>४१८</sup> यस्ता सिद्धान्तहरूमा समता, समावेशिता, कानुनी शासन, पारदर्शिता, वस्तुपरकता, जवाफदेहिता, आर्थिक अनुशासन, जनमुखी प्रशासन, प्रशासनिक संयन्त्र र निर्णयमा जनताको पहुँच, लोकप्रिय सहभागिता तथा स्थानीय साधनस्रोतको उच्चतम प्रयोग रहेका छन्।<sup>४१९</sup> सरकारले कानून बमोजिम गरिबी निवारणको नीति, सामाजिक न्याय, प्राकृतिक एवं सार्वजनिक स्रोतको दिगो र कुशल व्यवस्थापन, महिला सशक्तीकरण एवं लैंगिक न्यायको प्रवर्द्धन, वातावरणीय संरक्षण र आदिवासी जनजाति, दलित एवं अन्य आर्थिक तथा सामाजिकरूपले सीमान्तकृत जनताको उत्थान गर्ने जिम्मेवारीहरू पूरा गर्नु पर्दछ।<sup>४२०</sup>

ऐनले सरकारलाई निर्णय गदा<sup>४२१</sup> पारदर्शिता अपनाउनुपर्ने र निर्णय के आधारमा लिएको हो सो को कारण खुलाउनु पर्ने<sup>४२२</sup> उल्लेख गरेको छ। सुशासन कायम गर्नको लागि कानूनले तोकेका अधिकारी र निकायहरूले आफ्ना गतिविधि र कारवाही “निष्पक्ष, पारदर्शी र वस्तुगत” होस् भन्नका लागि सार्वजनिक सुनुवाइ सञ्चालन गर्नुपर्ने र सरोकारवाला र सर्वसाधारण जनताको न्यायोचित चासो र सरोकारलाई सम्बोधन गर्नुपर्ने दायित्व उल्लेख गरेको छ।<sup>४२३</sup> सरकारी अधिकारीहरूले कुनै पनि परियो जना वा कार्यक्रमको सञ्चालन गर्दा जनताको प्रत्यक्ष सहभागिता र स्वामित्व सुनिश्चित गर्नु पर्दछ। ऐनमा प्रत्येक कार्यालयमा नागरिक बडापत्र व्यवस्थित गर्नुपर्ने, त्यसमा कार्यालयको सेवा, प्रकृति, सेवाग्राहीले पालना गर्नुपर्ने कुरा, सेवाको लागि लाग्ने समय, सम्बन्धित अधिकारीहरूको आफ्नो क्षेत्रमा सेवा प्रदान गर्ने जिम्मेवारीको फेहरिस्त, सेवा प्राप्त गर्न कुनै दस्तुर तथा अन्य रकम लाग्ने भए सोको विवरण, र तोकिएबमोजिमका अन्य कुराहरू भए सो पनि उक्त बडापत्रमा उल्लेख गर्नुपर्ने

<sup>४१५</sup> उही ऐनको दफा ६।

<sup>४१६</sup> टंक अर्यालसँगको टेलिफोन बार्तामा आधारित।

<sup>४१७</sup> सुशासन (व्यवस्थापन र संचालन) ऐन, २०६५, प्रस्तावना।

<sup>४१८</sup> ऐजन्।

<sup>४१९</sup> गोप्य दस्तावेज ऐन नेपाल राजपत्रमा २०३९ मा प्रकाशन भएको।

<sup>४२०</sup> ऐजन् दफा ७।

<sup>४२१</sup> ऐजन् दफा १६।

<sup>४२२</sup> ऐजन् दफा १७।

<sup>४२३</sup> ऐजन् दफा ३०।

व्यवस्था ऐनले गरेको छ। यदि बडापत्रको प्रावधान उल्लंघन गरिएमा सम्बन्धित कार्यालय प्रमुख तथा सोको जिम्मेवार कर्मचारीउपर विभागीय कारबाही हुन सक्नेछ। ऐनले सार्वजनिक सरोकारको विषयको कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा नागरिक समाज सरोकारवालाहरूसँग परामर्श गर्नुपर्ने कानुनी निर्देश गरेको छ।<sup>४२४</sup> यदि बडापत्रको प्रावधान उल्लंघन गरिएमा सम्बन्धित कार्यालय प्रमुख तथा सोको जिम्मेवार कर्मचारीउपर विभागीय कारबाही हुन सक्नेछ। ऐनले सार्वजनिक सरोकारको विषयको कार्यान्वयन गर्ने सन्दर्भमा नागरिक समाज सरोकारवालाहरूसँग परामर्श गर्नुपर्ने कानुनी निर्देश गरेको छ।<sup>४२५</sup> तर धेरै यस्ता प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन सकेको छैन। यदि प्रभावकारी रूपमा कार्यान्वयन भएमा सार्वजनिक सेवा प्रदानमा सकारात्मक प्रभाव पर्ने देखिन्छ।

उल्लेखनीय कुरा के हो भने सूचना, पारदर्शिता र सुशासनसम्बन्धी कानूनसँग एकरूपता हुने गरी अन्य कानूनको संशोधन वा तर्जुमा हुनुपर्दछ। कैयौं छरिएर रहेका कानूनहरूमा प्रतिबन्धात्मक प्रावधानहरू रहेका छन्। उदाहरणका लागि निजामती सेवा ऐनअन्तर्गत निजामती कर्मचारीहरूलाई “नेपाल सरकार द्वारा अख्तियार नपाई आफूले सरकारी कर्तव्यपालन गर्दा जानकारीमा आएको कुनै गोप्य वा कानूनद्वारा निषेधित विषय आफूले लेखेको वा संकलन गरेको कुनै कागजपत्र वा समाचार प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपबाट अरू अनधिकृत कर्मचारी वा गैरसरकारी व्यक्ति वा प्रेसलाई दिनु वा बताउनु हुँदैन।<sup>४२६</sup> निजामती सेवा ऐनले कुनै ‘गोप्यता’ र “कानूनले प्रतिबन्धित दस्तावेज” को परिभाषा गरेको छैन। यस्तै मुलुकी ऐनले कुनै सरकारी अड्डामा रहेको कुनै सरकारी कामको सम्बन्धको प्रकाशित नभएको कुनै गोप्य लिखतका हकमा सम्बन्धित विभागीय प्रमुखले इजाजत दिएमा बाहेक त्यस्तो लिखतको नक्कल दिन कर लाग्दैन भनी तजबिजी निर्णय गर्न दिएको छ।<sup>४२७</sup> विभागीय प्रमुख वा अड्डा प्रमुखले सरकारी अड्डामा रहेको सरकारी कामकाजसम्बन्धी अप्रकाशित गोप्य लिखतको नक्कल दिन वा अड्डामा पेश गर्न कर लाग्ने छैन।<sup>४२८</sup> मुलुकी ऐनले कुनै कागज “गोप्य” र “प्रकाशित गर्न नहुने” भनेर परिभाषा भने गरेको छैन। एउटा छुट्टै “लिखतहरूको गोप्यतासम्बन्धी ऐन, २०३९ पनि अस्तित्वमा रहेको छ।<sup>४२९</sup>

सूचनाको हकको अतिरिक्त संगठित हुने स्वतन्त्रता पनि पर्याप्त खाद्य अधिकारको प्रभावकारी उपभोगको एक मुख्य कडी हो जसले नागरिकलाई सशक्त र सबल बनाएर हातेमालो गर्न सहयोग गर्दछ। नेपालमा गैरसरकारी संघसंस्था, आस्थाका संगठन, ट्रेड युनियन, सामाजिक तथा सांस्कृतिक समूह, पहिचानमा आधारित संगठनहरू, व्यवसायिक संगठनहरू, सञ्जाल, महासंघ तथा गुठीलगायत अनेकौं संघसंस्थाहरू कार्यरत छन्। नागरिक समाज संगठनहरूले निभाउन सक्ने महत्वपूर्ण भूमिका भनेको सरकारले पर्याप्त रूपमा ध्यान दिन नसकेको क्षेत्रमा सामाजिक सुरक्षा सञ्जालको निर्माण गर्नु रहेको छ।<sup>४३०</sup> नेपालमा संगठित हुने स्वतन्त्रतालाई प्रभावकारिताका साथ प्रयोग गर्ने सम्बन्धमा थुप्रै कानूनहरू छन्।

<sup>४२४</sup> ऐन दफा २५।

<sup>४२५</sup> ऐन ऐन।

<sup>४२६</sup> निजामती ऐन, दफा ४६।

<sup>४२७</sup> मुलुकी ऐन, कागज जाचको महल, भाग १७ (६)।

<sup>४२८</sup> मुलुकी ऐन, दफा १७ (७)।

<sup>४२९</sup> गोप्य दस्तावेज ऐन नेपाल राजपत्रमा २०३९ मा प्रकाशन भएको।

<sup>४३०</sup> उत्तम उप्रतिको नेपालमा नागरिक समाजका लागि कानुनी रूपरेखा, अन्तर्राष्ट्रिय जोर्नल, हेर्नुहोस।

संघसंगठन खोल्ने नागरिकहरूको मौलिक अधिकारले यस क्षेत्रमा महत्वपूर्ण भूमिका खेलेको छ।<sup>४३१</sup> यस्तै नागरिक अधिकार ऐन, २०१२ ले नेपाली नागरिकलाई संघ र संगठन खोल्ने अधिकार प्रदान गरेको छ।<sup>४३२</sup> यस्ता अधिकारको व्यवहारिक उपभोगका लागि संस्था दर्ता ऐन, राष्ट्रिय निर्देशन ऐन, समाज कल्याण ऐन, ट्रेड युनियन ऐन, सुशासन ऐन र स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनले कानुनी आधार प्रदान गर्दछन्। संस्था दर्ता ऐन त्यसमध्ये एक महत्वपूर्ण कानुन हो, जसले संघसंस्थाको स्थापना र दर्तासम्बन्धी प्रावधानहरूलाई समेट्दछ। धेरैजसो नागरिक समाज संगठनहरू यसै ऐनअन्तर्गत स्थापना भएका छन्। कसैले पनि यस ऐनविपरीत संघसंस्था खोल्न वा खोल्न लगाउन सक्तैन। यस ऐनले संघसंस्था दर्तालाई अनिवार्य मात्र गरेको छैन, सो विपरीत भए गरेमा सजायको व्यवस्था पनि गरेको छ।<sup>४३३</sup> ऐनअन्तर्गत संघसंस्था दर्ता गर्ने नगर्ने विषयमा निर्णय गर्ने अधिकार सरकारसँग रहेको छ। यस ऐनले सरकारलाई कुनै पनि संघसंस्था किन दर्ता नगर्ने भन्ने बारेमा कारण खुलाउन बाध्य पारेको छैन, न त संघसंस्था दर्ता गर्न इन्कार गरेको निर्णयविरुद्ध कुनै स्वतन्त्र पुनरावलोकनको व्यवस्था नै गरेको छ। यसको एकमात्र विकल्प भनेको सर्वोच्च अदालतको असाधारण अधिकार क्षेत्रअन्तर्गत न्यायिक पुनरावलोकनको बाटो रोज्नु रहेको छ।<sup>४३४</sup>

यस्तै अर्को ऐन राष्ट्रिय निर्देशन ऐन रहेको छ जसले वर्गीय एवं पेशागत संघसंगठनको दर्तालाई नियमित गर्दछ। उदाहरणका लागि यस ऐनअन्तर्गत गठन भएका संस्थाहरूमा नेपाल बार एसोसियसन, नेपाल प्रेस काउन्सिल तथा गैरसरकारी संस्था महासंघ नेपाल रहेका छन्। संस्था दर्ता ऐनजस्तै यस ऐनले पनि बिना दर्ता पेशागत संघसंगठन सञ्चालन गर्न निषेध गरेको छ।<sup>४३५</sup> साथै, यस ऐनले सरकारलाई पेशागत संघसंगठनहरूलाई राष्ट्रिय हित र स्वार्थ अनुरूप हुनुपर्ने भनेर निर्देशन गर्न सक्ने अधिकार प्रदान गरेको छ।<sup>४३६</sup> सरकारका यस्ता निर्देशनहरूको पालना गरिनुपर्ने भनेर ऐनले सरकारको निर्देशनविरुद्ध पुनरावेदन नलाग्ने व्यवस्था गरेको छ।<sup>४३७</sup>

समाज कल्याण ऐन, २०४९ अर्को कानुनी व्यवस्था हो, जसले समाज कल्याणको ध्येयले खुलेका संघसंगठनहरूबीच समन्वयको अभिवृद्धि गर्ने लक्ष्य राखेको छ।<sup>४३८</sup> ऐनले विभिन्न संघसंस्थाहरूले गर्ने सामाजिक गतिविधिहरूलाई सुव्यवस्थित ढंगले सञ्चालन गर्न तथा त्यस्ता संघसंस्थाहरूबीच प्रभावकारी समन्वय, सहयोग, परिचालन तथा सामाजिक क्रियाकलापको प्रवर्द्धन गर्न समाज कल्याण परिषद्को

<sup>४३१</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३, धारा २७।

<sup>४३२</sup> नागरिक अधिकार ऐन २०१२, दफा ६ (३)।

<sup>४३३</sup> ऐनको दफा १२ अनुसार दर्ता नगराई संस्था स्थापना गरेमा वा दफा ७ बमोजिम दर्ता नगरी संस्था सञ्चालन गरेमा त्यस्ता संस्थाका प्रबन्ध समितिका सदस्यहरूलाई स्थानीय अधिकारीले जनही दुई हजार रुपैयांसम्म जरिवाना गर्न सक्नेछ।

<sup>४३४</sup> तिलोत्तमा पौडेल वि. गृहमन्त्रालयसमेत, ने.का.प. ४२३ सर्वोच्च अदालत, सन् २००१। सर्वोच्च अदालतले गृह मन्त्रालयको बालबालिकाहरू संस्था दर्ता गर्न योग्य हुदैनन् भन्ने संस्था दर्ता ऐनको आधारमा जागृति बाल क्लबको दर्ता इन्कारी गर्ने कार्यलाई गैरकानुनी घोषणा गरेको थियो। अदालतले बाल अधिकार महसन्धिको धारा १५ ले प्रत्याभूत गरेको अधिकार तथा बालबालिका ऐनले उनीहरूलाई यस्तो क्लब दर्ता गर्न कुनै रोक लगाउदैन भन्ने आधारमा फैसला गरेको थियो।

<sup>४३५</sup> राष्ट्रिय निर्देशन ऐन, २०१८ दफा ३।

<sup>४३६</sup> ऐन ऐन दफा ५।

<sup>४३७</sup> ऐन ऐन दफा ८।

<sup>४३८</sup> समाज कल्याण ऐन, २०४९ को प्रस्तावना।

स्थापना गरेको छ।<sup>४३९</sup> यद्यपि कानुनले कुनै पनि संघसंस्थालाई परिषद्सँग सम्बन्धन लिनुपर्ने बाध्यकारी प्रावधानको व्यवस्था गरेको छैन,<sup>४४०</sup> सरकार तथा अन्य दातृ निकायसँग आर्थिक सहयोग लिन इच्छुक संघसंस्थाले भने परिषद्को स्वीकृति लिनुपर्दछ।<sup>४४१</sup> यो प्रावधानले संघसंस्थाहरूलाई असमानुपातिक तवरले असर पारेको छ। मुख्यगरी काठमाडौं बाहिरका भुइँतहका सामुदायिक संघसंस्थाहरू र त्यसमा पनि विशेषगरी खाद्य असुरक्षित जिल्लाका जनस्तरका संघसंगठनहरूले यस्तो अनुदान वा सहयोग प्राप्त गर्न धेरै कठिनाई भोग्नु परेको छ।<sup>४४२</sup> त्यसैले परिषद्ले प्रदान गर्ने सेवा स्थानीय स्तरमा विकेन्द्रित गर्ने वा जिल्ला विकास समितिलाई अधिकार प्रत्यायोजन गर्नेतर्फ ध्यान दिनु पर्दछ।

### कमी कमजोरी

**सूचना आयोगको प्रभावकारिता :** सूचना आयोग जवाफदेहिताको लागि एक महत्वपूर्ण र जिम्मेवार संयन्त्र भइकन पनि यो आम जनातको पहाचभन्दा टाढा रहेको छ किनकि यो काठमाडौंमा मात्र सीमित छ।

त्यस्तै यसको निर्णयको पालना नहुँदाखेरि आयोग प्रभावकारी हुन सकेको छैन। साथै, सूचनाको अधिकारको उल्लंघनमा आफैं सक्रिय भएर अनुसन्धान नगर्नाले पनि यसको प्रभावकारिता देखिएको छैन। यस्तो अवस्थामा भविष्यको सुधारको पहल भनेको आयोगलाई स्थानीय स्तरसम्म विकेन्द्रित गर्ने र सूचना दिन इन्कार गर्ने वा आयोगको निर्णय पालना नगर्नेहरूलाई जिम्मेवार बनाउनेतर्फ बढी केन्द्रित हुनुपर्ने देखिन्छ। त्यस्तै सार्वजनिक निकायले आयोगको निर्णय मान्ने पर्ने र आयोगलाई यसको निर्णयको प्रत्युत्तरमा सार्वजनिक निकायले चालेका कदमको बारेमा जानकारी गराउने पर्ने बाध्यकारी व्यवस्था वा पद्धति लागू गरेमा त्यो आयोगको निर्देशनको पालनाको लागि महत्वपूर्ण हुन्छ।

**सार्वजनिक शिक्षा :** आमजनता अधिकारको बारेमा सचेत छैनन् र सूचनाको महत्वको बारेमा तिनको चेतनास्तर न्यून रहेको छ। खासगरी यस्तो न्यून चेतनाको स्तर असुरक्षित एवं सीमान्तकृत समूहमा बढी रहेको छ। जबसम्म आमजनता चेतनशील हुँदैन, ऐनको प्रभावकारी कार्यान्वयन सम्भव छैन। आमजनतालाई चेतनशील बनाउन विभिन्न उपायहरूमध्ये विद्यालयस्तरको पाठ्यक्रममा सूचनाको हकसम्बन्धी विषयवस्तु समेट्नेतर्फ ध्यान दिनु आवश्यक छ। स्थानीय निकायहरूको भूमिका पनि सूचनाको अधिकारलाई जनस्तरमा फैलाउने काममा केन्द्रित हुनु पर्दछ।

**सूचनाको प्रभावकारी प्रचारप्रसार:** सरकारले सूचना अधिकृत नियुक्ति गर्नु पर्ने प्रावधानको पूर्ण पालना भएको छैन। धेरैजसो सरकारी कार्यालय एवं सार्वजनिक निकायहरूमा ऐनले व्यवस्था गरेबमोजिम नियमितरूपमा सूचना अद्यावधिक गर्ने र त्यसको सम्प्रेषण गर्ने एक छुट्टै जिम्मेवार सूचना अधिकृतको अभाव रहेको छ। सरकारले सबै सार्वजनिक निकायले ऐनले व्यवस्था गरे बमोजिम सूचना अधिकारी तोक्यो सूचना सम्प्रेषणको दायित्व पालना गराउने कुरा सुनिश्चित गर्नु पर्दछ।

<sup>४३९</sup> ऐजन ऐजन दफा ५ र ९।

<sup>४४०</sup> ऐजन ऐजन दफा १३।

<sup>४४१</sup> ऐजन ऐजन दफा १६।

<sup>४४२</sup> हरिप्रसाद अधिकारी, अध्यक्ष, असल शासन क्लब जिल्ला समन्वय समितिसँग टेलिफोन वार्तामा आधारित, २१ जुलाई २०१३ इ.सं.।

**कानूनमा एकरूपता :** त्यस्ता धेरै कानुनी प्रावधानहरू छन् जसले सूचनामा पहुँचमा व्यवधान खडा गर्दछन् । त्यस्ता कानुनी प्रावधानहरूलाई सूचनाको हक, पारदर्शिता र सुशासनसँग सम्बन्धित निर्दिष्ट कानून अनुकूल बनाउन बाकी नै छ । उदाहरणका लागि निजामती सेवा ऐनअन्तर्गत निजामती कर्मचारीहरूले आफूले सरकारी कर्तव्यपालन गर्दा जानकारीमा आएको कुनै “गोप्य अथवा कानूनद्वारा निषेधित कागजपत्र” वा आफूले लेखेको वा संकलन गरेको कुनै कागजपत्र वा समाचार प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्ष रूपबाट अरू अनधिकृत कर्मचारी वा गैरसरकारी व्यक्ति वा प्रेसलाई दिनु वा बताउनु हुँदैन ।<sup>४४३</sup> सरकारले अन्य कानूनहरूलाई सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन र सुशासन ऐनको संगतिपूर्ण तालमेललाई अगाडि बढाउने तर्फ जोड दिनुपर्दछ ।

**पारदर्शिता र सुशासन :** पारदर्शिता र सुशासनलाई बलियो बनाउने सुशासन ऐनका धेरैजसो प्रावधानहरू कार्यान्वयनको पर्खाइमा छन् । जनस्तरमा यी कानुनी प्रावधानहरूको बारेमा चेतना फैलाउने कार्यसँगसँगै यी प्रावधानहरूको पूर्ण कार्यान्वयन गरिनु पर्दछ ।

**नियन्त्रणको अभ्यास :** अहिले कुनै पनि व्यक्तिले संस्था दर्ता ऐनबमोजिम संस्था दर्ता नगरी संस्था स्थापना गर्न वा गराउन सक्तैन । ऐनले संस्था चलाउन दर्ता गर्नुपर्ने अनिवार्य व्यवस्थाका साथै दर्ता नगरी संघसंस्था चलाए दण्डनीय हुने व्यवस्था पनि गरेको छ ।<sup>४४४</sup> यो स्पष्टतः संविधान र नागरिक तथा राजनैतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धलगायत अन्य मानवअधिकार सन्धिहरूले प्रत्याभूत गरे को संगठित हुन पाउने स्वतन्त्रताको हकसँग अमिल्दो छ । यस्तो प्रावधानले गरिबीमा बाँचेका जनताहरू, सीमान्तकृत समूह तथा सामूहिक हितको प्रवर्द्धनको लागि गोलबद्ध हुन चाहने समूहलाई कानुनी प्रक्रिया वा भन्फट बिना नै संगठित हुने वा संघसंस्था खोल्ने अधिकारको अभ्यास वा उपभोग गर्नमा नकारात्मक असर पार्दछ । तसर्थ, केही सर्त र सीमा राखेर दर्ता नगरी पनि संघसंस्थाहरू सञ्चालन गर्ने अनुमति दिनुपर्दछ । विद्यमान कानूनहरूले पहिलेको अप्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्थामा अपनाएका धेरै नियन्त्रित अभ्यासलाई अझै ठाडा दिएको छ । सरकारले दर्ता नगर्नुको कारण नखुलाइकुनै कुनै पनि संघसंगठनलाई दर्ता गर्ने वा नगर्ने निर्णय गर्न सक्तछ । तसर्थ, भविष्यमा बन्ने कानूनले संघसंगठन खोल्ने वा त्यसमा आबद्ध हुने स्वतन्त्रताको उपभोग वा अभ्यासमा सम्भावित सरकारी ज्यादतीलाई नियन्त्रण गर्ने संयन्त्रको स्थापना गर्ने, कुनै पनि संस्था दर्ता नगर्नुको वा दर्ता गर्न इन्कार गर्नुको कारण खुलाउनुपर्ने प्रावधान ऐनमा थप्ने र दर्ता प्रक्रियालाई सरलीकरण गरेर यसलाई सबैको पहुँचभित्र ल्याउनेतर्फ ध्यान दिनुपर्दछ ।

**भुइँतहका संघसंस्थाहरूको दिगोपना :** समाज कल्याण ऐनको प्रावधानले सरकार तथा अन्य दातृ निकायसँग आर्थिक सहयोग लिन इच्छुक संघसंस्थाले समाज कल्याण परिषद्को स्वीकृति लिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ ।<sup>४४५</sup> यस प्रावधानले काठमाडौँ बाहिरका समुदायमा आधारित संघसंस्थाहरू र त्यसमा पनि खासगरी दुर्गम एवं खाद्य असुरक्षित जिल्लाहरूमा कार्यरत संघसंस्थाहरूलाई असमानुपातिक तवरले असर गरेको छ, किनकि तिनीहरू यसलाई प्रायः बोझका रूपमा लिन्छन् र अनुदान सहयोगको लागि आवेदन दिँदैनन् ।<sup>४४६</sup> तसर्थ, परिषद्को सेवालार्इ स्थानीय स्तरमा विस्तार गर्ने वा यसको अधिकार जिल्ला विकास समितिलार्इ प्रत्यायोजन गर्नेतर्फ ध्यान दिनुपर्दछ ।

<sup>४४३</sup> निजामती सेवा ऐन, दफा ४६ ।

<sup>४४४</sup> ऐनको दफा १२ ।

<sup>४४५</sup> समाज कल्याण ऐनको दफा १६ ।

<sup>४४६</sup> उही ऐन दफा १६ ।

### ३.२.१० सुरक्षित खाद्य र उपभोक्ता संरक्षण

खाद्य सुरक्षा र पोषणको उद्देश्य पूरा गर्न खाद्य स्वच्छ र सुरक्षित हुनुपर्दछ र त्यसले उपभोक्तालाई हानी गर्नु हुँदैन । नेपालमा सुरक्षित खाद्य तथा उपभोक्ता संरक्षणसम्बन्धी धेरै संख्यामा कानून बनेका छन् । खाद्य ऐन, २०२३ र खाद्य नियमावली, २०२७, सुरक्षित तथा स्वच्छ खाद्यलाई सम्बोधन गर्ने विशेष कानूनहरू हुन् । त्यस्तै उपभोक्ता संरक्षण ऐन, २०५४ सहित उल्लेख्य संख्यामा रहेका अन्य कानूनले खाद्यका उपभोक्ता संरक्षणलाई प्रत्यक्षरूपमा नियमित गरेका छन् ।

खाद्य ऐन, २०२३ ले खाद्य पदार्थको<sup>४४७</sup> परिभाषा दिँदै दूषित खाद्य पदार्थ वा निम्नस्तरको खाद्य पदार्थको उत्पादन, विक्री वितरणमा रोक लगाएको छ ।<sup>४४८</sup> नेपाल गुणस्तर (प्रमाण-चिन्ह) ऐन, २०३७ ले पनि नेपाली गुणस्तरको निर्धारणसम्बन्धी छुट्टै प्रावधानहरू समेटेको छ । यसले राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्थाले निर्धारण गरेका गुणस्तर तथा सरकारी र गैरसरकारी प्रयोगशालालाई मान्यता प्रदान गर्दै गुणस्तरको निर्धारण गर्ने अधिकारसहित नेपाल गुणस्तर परिषद्को गठन गरेको छ ।<sup>४४९</sup> उपभोक्तालाई भुक्त्याई मिसावट र निम्नस्तरको खाद्य पदार्थ किन्न लगाउने कार्यलाई प्रतिबन्ध लगाइएको छ । यदि कुनै खाद्य पदार्थ दूषित वा निम्नस्तरको पाइएमा तोकिएको अधिकारीले त्यस्तो खाद्य पदार्थ सिलबन्दी गरी रोक्का राख्न सक्नेछ । ऐनले निम्न स्तरको खाद्यपदार्थ विक्रीवितरण गर्ने, आयात अथवा निर्यात गर्ने कार्यलाई दण्डनीय बनाएको छ । ऐनले प्रमुख जिल्ला अधिकारीलाई खाद्य मिसावटसम्बन्धी मुद्दाको सुरु कारबाही र किनारा गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । ऐनले सरकारलाई विशेष खाद्य पदार्थ उत्पादन गर्न, विक्री वितरण गर्न अनुज्ञापत्र लागू गर्न सक्ने, खाद्यस्तर निर्धारण समितिको स्थापना गर्न सक्ने तथा खाद्यस्तरको निर्धारण र तोकिएको प्रयोगशालामा खाद्य पदार्थ गुणस्तर परीक्षणसमेत गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ ।

उपभोक्ता संरक्षण ऐन, २०५४ उपभोक्ता अधिकार संरक्षण गर्ने एक छाता ऐन हो । यसले हानिकारक उपभोगका वस्तु तथा सेवाबाट उपभोक्तहरू संरक्षित हुन पाउने अधिकार, त्यससम्बन्धी सूचना र शिक्षाको अधिकार, छनोटको अधिकार, सुनुवाइको अधिकार, क्षतिपूर्तिको अधिकार तथा उपभोक्ता शिक्षाको अधिकारलगायत उपभोक्ता अधिकारका विस्तृत सूची समेटेको छ ।<sup>४५०</sup> ऐनले अन्य कुराका अतिरिक्त उपभोक्ताको हक हितको संरक्षणका निम्ति सरकारलाई सल्लाह प्रदान गर्न एक उपभोक्ता संरक्षण परिषद्को गठन पनि गरेको छ ।<sup>४५१</sup> खाद्य ऐन र उपभोक्ता संरक्षण ऐन दुवैले सरकारलाई यथोचित रूपमा उपभोग्य वस्तु र सेवाको गुणस्तर निर्धारण<sup>४५२</sup> गर्न तथा कानुनी मापदण्डहरूको पालना भए, नभएको आवश्यक जाचबुझ र निरीक्षण गर्न सक्ने अधिकार प्रदान गरेको छ ।<sup>४५३</sup>

<sup>४४७</sup> खाद्य ऐन २०२३ दफा २ (क) ।

<sup>४४८</sup> ऐन ऐन दफा ३ ।

<sup>४४९</sup> नेपाल गुणस्तर (प्रमाण चिन्ह) ऐन, २०३७, दफा ३ ।

<sup>४५०</sup> उपभोक्ता संरक्षण ऐन, २०५४ को दफा ६ ।

<sup>४५१</sup> ऐनको दफा ३ ।

<sup>४५२</sup> ऐनको दफा, ११ ।

<sup>४५३</sup> क्षेणको दफा १३ ।

पशु वधशाला र मासु जाच ऐन, २०५५, ले जनताको स्वास्थ्य र भलाइको संरक्षण गर्ने तथा मासु र मासु उत्पादनमा हुने मिसावटलाई नियन्त्रण गर्ने र मासुको समग्र मात्रा, स्वास्थ्यता, गुणस्तस्तरको संरक्षण गर्ने उद्देश्य राखेको छ। त्यस्तै, पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन, २०५५ ले पशु क्वारेन्टाइन,<sup>४५४</sup> पशु नश्ल सुधार,<sup>४५५</sup> पशु उद्योग तथा आयातनिर्यात तथा पशु उत्पादनको बजारीकरण,<sup>४५६</sup> ऐनको कार्यान्वयन (कानुन उल्लंघन, दण्ड, कारवाहीको निर्णय गर्ने अधिकारी र पुनरावेदन सुन्ने आदि)<sup>४५७</sup> तथा पशु स्वास्थ्य निरीक्षकहरूको नियुक्ति, अधिकार प्रत्यायोजन, पशुमाथि हुने क्रूरताको निषेध आदिको व्यवस्था गरेको छ।<sup>४५८</sup> त्यस्तै दाना पदार्थ ऐन, २०२३ र दाना पदार्थ नियमावली, २०४१ ले दाना पदार्थ एवं दाना पदार्थ उत्पादनको गुणस्तर निर्धारण तथा त्यसको पालनाको सुपरिवेक्षणसम्बन्धी प्रावधानहरू समेटेका छन्।

यससम्बन्धी अन्य महत्वपूर्ण कानूनहरूमा नेपाल पशु चिकित्सा परिषद् ऐन, २०५७ र राष्ट्रिय दुग्ध विकास ऐन, २०४९ रहेका छन्। पहिलोले नेपालमा पशु चिकित्साको लागि आवश्यक मापदण्डको निर्धारण गर्दछ र यसअन्तर्गत पशु चिकित्सकहरूलाई मात्रै यसले समेटेको छ। ओआई कोड<sup>४५९</sup> अनुसार मान्यता प्राप्त अर्ध-पशुचिकित्सक पेसेवरहरूलाई यसले समेटेको छैन। दोस्रो ऐनले राष्ट्रिय दुग्ध विकास प्रतिष्ठानको गठन गरेको छ जसको दायित्व राष्ट्रिय स्तरमा दुग्ध उद्योगको विकास तथा निजी र सार्वजनिक क्षेत्रबीचको समन्वय र सहकार्यसम्बन्धी नीति निर्माण गर्नु रहेको छ।

नेपालले अन्तर्राष्ट्रिय वनस्पति संरक्षण सन्धिलाई मे २००६मा अनुमोदन गरिसकेको सन्दर्भमा विरुवा संरक्षण ऐन, २०६४ तर्जुमा गरेर लागू गरिसकेको छ। उक्त ऐनको उद्देश्य विरुवा तथा विरुवाजन्य उपजको निकासी, पैठारी र ओसारपसार गर्दा शत्रुजीवको प्रवेश, स्थापना र फैलावट रोक्न, तिनीहरूको प्रभावकारी नियन्त्रणको लागि उपयुक्त तरिकाहरू अवलम्बन गरी विरुवा तथा विरुवाजन्य उपजहरूको व्यापार प्रवर्द्धन गर्ने। त्यस्तै, बिउबिजन ऐन, २०४५ तथा बिउबिजन नियमावली, २०४८<sup>४६०</sup> ले कृषकहरूलाई उच्च गुणस्तरको बिउबिजन आपूर्ति गरेर बाली उत्पादनमा वृद्धि गर्ने उद्देश्य राखेको छ। जीवनाशक विषादी ऐन, २०४८ र जीवनाशक विषादी नियमावली, २०५० ले जीवनाशक विषादीको उचित प्रयोगका लागि अन्तरविभागीय समिति र जीवनाशक विषादी पञ्जीकरण (दर्ता) गर्ने निकायको स्थापना गरेको छ।

<sup>४५४</sup> पशु स्वास्थ्य तथा सेवा ऐन, २०५५, भाग २ हेर्नुहोस्।

<sup>४५५</sup> क्षेणको दफा १६।

<sup>४५६</sup> ऐनको दफा १७, १८ र १९।

<sup>४५७</sup> ऐनको अध्याय ५ (दफा २०, २१, २२, २३ र २४)।

<sup>४५८</sup> ऐनको अध्याय ६ (दफा २५, २६ र २७)।

<sup>४५९</sup> स्थलचर पशु स्वास्थ्य चिन्ह (२०१३)। ओआईई (पशु स्वास्थ्यको लागि विश्व संगठन) स्थलचर पशु स्वास्थ्य चिन्हले पशु स्वास्थ्य तथा कल्याण सुधारका लागि तथा स्थलचर पशुहरू (स्तनधारी, पंक्षी तथा माहुरी) र तिनको उत्पादनको सुरक्षित अन्तर्राष्ट्रिय व्यापारसहित विश्वव्यापी पशु स्वास्थ्य विकासको लागि विभिन्न मापदण्डहरू तय गरेको छ।

<sup>४६०</sup> जीवनाशक विषादी ऐन, २०४८ को एफएओले सन् २००४ मै विश्लेषण र समीक्षा गरेको थियो। त्यस बेला परामर्शदाताहरूले ऐनको मस्यौदा दिएका थिए। यस सन्दर्भमा ऐनको नया मस्यौदा हुँदै गरेको भन्ने जानकारी भए तापनि समय अभावले परामर्शदातालाई त्यस्तो मस्यौदा उपलब्ध हुन सकेन।



## कमी कमजोरी

समग्रमा सुरक्षित तथा स्वच्छ खाद्य र उपभोक्ता संरक्षणसम्बन्धी कानुनी प्रावधानहरू प्रगतिशील नै देखिन्छन्। तर यी प्रावधानहरू कार्यान्वयनको हिसाबले प्रभावहीन रहेका छन्। त्यसका कैयौं कारण छन् जसमा त्यस्ता प्रावधानहरूमा दोहोरोपना व्युत्पन्न हुनु, प्रभावकारी निरीक्षण तथा पालना भए, नभएको अनुगमन नहुनु, प्रभावकारी उपचारात्मक संयन्त्रहरूको अभाव एवं कानुनी प्रावधानहरूको बारेमा जनचेतनाको अभाव रहेका छन्। सुरक्षित एवं स्वच्छ खाद्य तथा उपभोक्ता हकहितको प्रभावकारी संरक्षणको लागि तल उल्लेखित सुधारहरूमा ध्यान दिनुपर्दछ:

**निरीक्षण सेवा :** खाद्य ऐनलगायत अन्य कैयौं कानूनहरूले निरीक्षणको प्रावधानको व्यवस्था गरेका छन्। तर यस्ता निरीक्षण सेवा दोहोरो क्षेत्राधिकार तथा निरीक्षणका लागि पूर्ण जिम्मेवारीको अभावले कार्यान्वयनमा प्रभावकारिता आएको छैन। तसर्थ, सुरक्षित खाद्य र उपभोक्ता संरक्षणको लागि एकीकृत र छुट्टै निरीक्षण प्रणालीको विकास गर्नु बढी उपयुक्त हुन सक्तछ।<sup>४६१</sup>

**अनुगमन :** उपभोक्ता संरक्षण ऐनअन्तर्गत अनुगमन सम्बन्धी निकाय र अधिकारीहरूबीच समन्वय नगरी प्रायः तदर्थरूपमा मात्रै (जस्तै चाडपर्वको बेला) गर्ने गरिएको छ। त्यसैले नियमित र समयतालिकासहित उपभोक्ताहरूको पर्याप्त प्रतिनिधित्व हुने समितिहरूले निर्धारण गरेको गुणस्तर मापदण्डका आधारमा अनुगमन गर्नुपर्ने खाँचो छ।<sup>४६२</sup> त्यस्तै, अनुगमन गर्दा स्वच्छ तथा सुरक्षित एवं पोषणयुक्त खाद्यमा सीमान्तकृत र असुरक्षित समुदायको पहुँच छ, छैन भन्ने कुरालाई पनि विचार गर्नुपर्दछ।

**गुणस्तर मापदण्ड :** एकातर्फ खाद्य ऐन, नेपाल गुणस्तर (प्रमाण-चिन्ह) ऐन र उपभोक्ता संरक्षण ऐनले परिकल्पना गरेअनुसारको सबै खाद्य पदार्थको स्वच्छता एवं सुरक्षितताको मापन गर्ने व्यवस्था छैन। अर्कोतर्फ कुनै खास खाद्य पदार्थको गुणस्तर निर्धारण गर्ने कुरा सरकारको तजविजीमा छोडिएको छ। तसर्थ, यहाँनेर खाद्य पदार्थको गुणस्तर निर्धारण एवं कायम गर्नेसम्बन्धी रहेको विद्यमान कानुनी रिक्ततालाई सम्बोधन गर्नु महत्वपूर्ण हुन्छ र त्यसको लागि एउटा त्यससम्बन्धी बाध्यकारी प्रावधान जसले सबै सरोकारवालाको परामर्शबाट गुणस्तर निर्धारणको व्यवस्था र त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई अनिवार्य बनाउँछ त्यो राख्नुपर्ने आवश्यकता छ।

**पशु स्वास्थ्यसम्बन्धी अपर्याप्त कानुनी व्यवस्था :** पशु वधशाला ऐन<sup>४६३</sup> र पशु स्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐनले<sup>४६४</sup> गरेको “पशु”को परिभाषा पशु स्वास्थ्यसम्बन्धी विश्व संगठनको परिभाषा<sup>४६५</sup> संग मेल खाँदैन। पशु चिकित्सा, पशु रोगको रोकथाम तथा नियन्त्रणसम्बन्धी प्रावधानहरू अपर्याप्त र क्वारेन्टाइनसम्बन्धी कुरामा सीमित छन्। पशुको आयात तथा निर्यात एवं अस्वस्थकर पशुको

<sup>४६१</sup> उपभोक्ता संरक्षण सम्बन्धी कानून विशेषज्ञ ज्योति वानियाँ संगको अन्तर्वाता, २७ मे २०१३।

<sup>४६२</sup> विष्णुप्रसाद पोखरेलसँगको भेटमा, उपभोक्ता अधिकारवादी कार्यकर्ता केन्द्रीय उपभोक्ता अनुगमन समितिका पूर्वसदस्य, १९ मार्च २०१३।

<sup>४६३</sup> “पशु” भन्नाले गाई, गोरु, साढेबाहेक भाले जातको खसी तुल्याइएको वा नतुल्याइएको बोका, भेडा, च्याङ्गा, सुंगुर, बंगुर, बादेल, रागो, खरायो वा मासुका लागि योग्य देखिएको भैसी, बाखा, पोथी जातको भेडा, च्याङ्गा, सुंगुर, बंगुर, बादेल वा खरायो सम्फनुपर्छ र सो शब्दले भाले वा पोथी जातको कुबुरा, हास, परेवा वा मासुको प्रयोजनको लागि पालिएको अन्य पशुपंक्षीसमेत सम्फनुपर्छ।

<sup>४६४</sup> “पशु” भन्नाले जुनसुकै प्रकारका पाल्तु वा जंगली जनावर सम्फनुपर्छ र सो शब्दले पंक्षी र माछालाई समेत जनाउँछ।

<sup>४६५</sup> स्थलचर संहिता ओआईई (पशु स्वास्थ्यका लागि विश्व संगठन) का सदस्य डेलिगेटहरूको विश्व सभाले पारित गरेको हो। संहिताले परिभाषा गरे अनुसार ‘पशु’ भन्नाले स्तनधारी, पंक्षी र माहुरीलाई परिभाषित गरेको छ। ‘प्रजनन तथा पालनपोषणका लागि पोषण’ भन्नाले बाधेर राखेका घरपालुवा पशु हो जुन छोटो समयमा वध गरिदैन। ‘वध गर्ने पशु’ भन्नाले भेटेनरी अधिकारीहरूको नियन्त्रण एवं सुपरिवेक्षणमा छोटो समयमा वध गर्न राखिएका पशुलाई जनाउँछ।

आयातलाई निरुत्साहित गर्ने प्रावधानहरू पर्याप्त छैनन् । पशु स्वास्थ्य निरीक्षकहरूको कार्य ऐनले स्पष्ट गरी तोकेअनुसार पशु, पशुजन्य पदार्थ वा पशुजन्यउत्पादन सामग्री रहेको जुनसुकै स्थानमा प्रवेश गरी जाँचबुझ गर्न सक्ने, नमुना संकलन गर्ने, त्यसरी जाँच गर्दा रोग लागेको पाएमा पशु, पशुजन्य पदार्थ वा पशु उत्पादन हटाउन वा नष्ट गर्न लगाउन सक्ने भए तापनि भेटेनरी निरीक्षकहरू पशु औषधि वा जैविक पदार्थको गुणस्तर निर्धारित मापदण्डअनुसार भए नभएको जाँच गर्नमै सीमित छन् । तसर्थ पशु स्वास्थ्यसम्बन्धी कानुनले पशु स्वास्थ्यसम्बन्धी समग्र प्रणालीलाई व्यवस्थित गर्ने कानुनी आधार प्रदान गर्नुपर्ने आवश्यकता टड्कारो छ ।

**एउटा छुट्टै उपचार संयन्त्रको आवश्यकता :** भ्रमपूर्ण वा अस्पष्टकुरा के छ भने विभिन्न कानुनहरूले एकै प्रकृतिका विभिन्न संयन्त्रहरूको व्यवस्था गरेको छ । लामो र भन्कटिलो न्यायिक प्रक्रिया तथा जटिल कानुनी कार्यविधिहरूले गर्दा व्यवहारमा यी उपचारात्मक प्रावधानहरू प्रभावहीन छन् । त्यसैले उपभोक्ता अदालत वा न्यायाधीकरण जस्तो एउटा छुट्टै बलियो संयन्त्र जसले देशभर नै मुद्दाहरूको सुरु कारवाही र किनारा लगाउन तथा उपभोक्तालाई क्षतिपूर्ति प्रदान गर्न सकोस् त्यस्तो व्यवस्था गर्नेतर्फ ध्यान दिनु पर्दछ । खासगरी ठूलो र भद्दा कानुनी कारवाही एवं जटिल कानुनी कार्यविधिले यथार्थमा उपचारात्मक प्रावधान प्रभावकारी नहुने देखिन्छ । यस समस्याको समाधानका लागि उपभोक्ता अदालतको स्वरूपमा द्रुत अदालतको स्थापना गर्न सकिन्छ ।<sup>४६६</sup>

**जनचेतनाको अभिवृद्धि :** सुरक्षित तथा स्वच्छ खाद्यसम्बन्धी उपभोक्ताहरूको कानुनी चेतनाको स्तर साह्रै न्यून रहेको छ र अधिकांश उपभोक्ताहरू उपचार संयन्त्रहरूमा उजुरी लिएर जान सक्ने स्थितिमा छैनन् । यसको लागि कानुनी सहायता र सुविधा प्रदान गर्ने सहित चेतना अभिवृद्धिका अभियान छेड्नुपर्दछ र यसका साथै उपभोक्ता सूचना र जनचेतना जागरण केन्द्र प्रत्येक जिल्लामा स्थापना गर्नुपर्दछ जसले महिला, बालबालिका र सीमान्तकृत समूहहरूलगायत विभिन्न सरोकारवालाहरूबीच यससम्बन्धी चेतना र शिक्षा फैलाउन सकोस् ।<sup>४६७</sup>

**सुरक्षित खाद्य उत्पादनको लागि प्रोत्साहन :** सुरक्षित एवं स्वच्छ खाद्यसम्बन्धी कानुनी मापदण्डहरू उल्लंघन गर्नेलाई दण्डित गर्ने कानुनी प्रावधानहरू छन्, तर सुरक्षित, पोषणयुक्त एवं स्वस्थवर्द्धक खाद्य उत्पादनकर्तालाई प्रोत्साहन गर्ने कुनै प्रावधान छैन ।

**उपभोक्ता परिषद् :** उपभोक्ता परिषद्लाई एक स्वतन्त्र एवं पूर्णकालीन पदाधिकारीहरू काम गर्ने निकायमा रूपान्तरण नगरून्जेल यो प्रभावकारी बन्न सक्तैन ।<sup>४६८</sup> नेपालमा सरकारी निकायहरू आफैं व्यापारिक क्रियाकलापमा संलग्न रहेको र सार्वजनिक सेवा प्रभावकारी नभएको विभिन्न उपभोक्तावाट गुनासो रहदै आएको अवस्थामा सल्लाह तथा उपचार प्रदान गर्ने यस्ता निकाय सरकारको पूर्ण नियन्त्रणमा रहेसम्म सरकारी सेवासम्बन्धी उजुरी वा मुद्दामा प्रभावकारी हुन सक्तैनन् । तसर्थ परिषद्लाई एक स्वतन्त्र उपभोक्ता संरक्षण आयोगको रूपमा रूपान्तरण गर्न आवश्यक छ ।<sup>४६९</sup>

<sup>४६६</sup> उपभोक्ता कानुनका ज्ञाता तथा कार्यकर्ता ज्योति वानियासागको अन्तर्वाता, २७ मे २०१३ ।

<sup>४६७</sup> उही ।

<sup>४६८</sup> अहिलेको सन्दर्भमा यो निकायमा धेरैजसो पदेन सदस्यहरू रहने प्रक्रियाले यस्ता सदस्यहरूले निकै कम समय र जिम्मेवारी उक्त परिषद्मा दिने गरेको देखिन्छ ।

<sup>४६९</sup> हेर्नुहोस, कन्जुमर ईन्टरनेसनल, अन्डरस्टेण्डिङ कन्जुमर प्रोटेक्सन इन नेपाल, यहा उपलब्ध छ:-

[www.consumersinternational.org/media/959517/booklet%20on%20consumer%20protection%20act%20in%20nepal%20in%20english.pdf](http://www.consumersinternational.org/media/959517/booklet%20on%20consumer%20protection%20act%20in%20nepal%20in%20english.pdf)

**सुरक्षित खाद्यको लागि एकीकृत कानून :** नेपालमा सुरक्षित खाद्यका विभिन्न पक्षहरूलाई समेट्ने कानूनहरू जुन छरिएर रहेका छन् त्यसलाई संहिताबद्ध र संगठित गर्ने विस्तृत कानूनको अभाव रहेको छ । नयाँ बन्ने कानूनले संस्थागत संयन्त्र, जस्तै खाद्य परिषद् जसले सरकारी निकायहरूलाई नियमित रूपमा आवश्यक नीतिको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्न सल्लाह प्रदान गर्दछ, स्थापना गर्नेतर्फ विचार गर्नुपर्दछ । त्यस्तै, खाद्य प्रविधि तथा गुण नियन्त्रण विभागको कार्यक्षेत्र पनि परिमार्जन गर्नुपर्दछ र यसलाई सबै खाद्य उपज (वा बाली) भित्राउन र संग्रह (दुग्ध पदार्थको लागि, तर मासु भने पशु वधशाला र मासु जाँच ऐनले नै नियमित गर्नु पर्दछ) गर्ने लगायत सबै पक्षलाई हेर्न सक्ने सक्षम निकायको रूपमा विकास गर्नु पर्दछ । पशुजन्य उत्पादनसम्बन्धी पशु सेवा विभागको अधिकार त्यस्तो उत्पादनको प्रवर्द्धन गर्ने तथा गुणस्तर सुधारने कुरामा सीमित हुनु पर्दछ । साथै, कानूनले देशभर नै भरपर्दो एवं विश्वासनीय प्रयोगशालाहरूको स्थापना र सञ्चालन गर्ने अधिकार प्रदान गर्नु पर्दछ ।

**कमजोर कार्यान्वयन :** नेपालमा जैविक सुरक्षासम्बन्धी कानूनको मुख्य समस्या भनेकै त्यसको कमजोर कार्यान्वयन हो । तसर्थ यससम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाको सुधार भनेको सम्बन्धित संस्था वा निकायको क्षमता अभिवृद्धिमार्फत विद्यमान कानुनी प्रावधानहरूको कार्यान्वयनलाई जोड दिनु हो । अभियोजन र पुर्पक्ष (कानुनी कार्यवाही) सम्बन्धी प्रणालीको विश्लेषण पनि कानुनी प्रावधानहरूको कार्यान्वयनलाई बलियो बनाउन एक राम्रो कदम हुन सक्छ ।<sup>४७०</sup>

**उपभोक्ता अधिकार मौलिक हकको रूपमा :** अहिले जारी संविधान निर्माणको सन्दर्भमा उपभोक्ता संरक्षण ऐनअन्तर्गत संरक्षित उपभोक्ताका अधिकारहरूलाई नयाँ संविधानमा मौलिक हककै रूपमा समावेश गर्नुपर्ने कुरालाई विचार गर्नु पर्दछ । यसले उपभोक्ता अधिकारहरूको दावीका लागि एक बलियो मौलिक कानुनी आधारको निर्माण गर्दछ ।

<sup>४७०</sup> हेर्नुहोस्, नेपालमा बायो सुरक्षाको सुदृढीकरण: सुरक्षित खाद्य तथा पशु स्वास्थ्यसम्बन्धी कानुनी खाका मजबुत पार्ने प्रस्ताव विषयक एफएओको प्रतिवेदन, २००८, पृष्ठ १८ र १९ ।

### ३.२.११ पोषण र यसका विभिन्न पक्ष

पोषण सुरक्षालाई प्रभाव पार्ने धेरै कानुनहरू रहेका छन्। आमाको दूधलाई प्रतिस्थापन गर्ने वस्तु (बिक्री वितरणमा नियन्त्रण) ऐन, २०४९ यससम्बन्धी एक महत्वपूर्ण कानुन हो। यो ऐन खासगरी स्तनपानको संरक्षण र संवर्द्धन तथा आमाको दूधलाई प्रतिस्थापन गर्ने वस्तुलगायत बाल आहारको बिक्री वितरणलाई नियमित गरी बच्चाहरूको लागि सुरक्षित एवं पर्याप्त पोषणको व्यवस्था गर्न केन्द्रित छ।<sup>४७१</sup>

त्यस्तै यो ऐन पालन भए, नभएको सुपरिवेक्षण गर्ने प्रयोजनको लागि तथा स्तनपानको संरक्षण तथा संवर्द्धन र प्रतिस्थापन गर्ने वस्तु उत्पादनको बिक्रीवितरण नियन्त्रण गर्नका लागि ऐनले स्तनपान संरक्षण तथा संवर्द्धन समिति गठन गरेको छ जसले केन्द्रीय खाद्य प्रयोगशालाबाट प्रमाणीकरण, स्तर निर्धारणजस्ता कार्यको कानुनी रूपमा पालना भइरहेको छ, छैन भन्ने विषयमा पनि निरीक्षण गर्ने काम गर्दछ।<sup>४७२</sup> स्तनपानलाई महत्वहीन बनाउने कुनै पनि पाठ्यसामग्रीलाई मान्यता नदिने कुरा कानुनले उल्लेख गरेको छ। त्यस्तै, स्वास्थ्यकर्मीहरूलाई पनि केही निश्चित आचरणगत मापदण्डहरू पालना गर्न कानुनले बाध्य पारेको छ। ऐनले स्तनपानलाई प्रतिस्थापित गर्ने वस्तुहरू पनि बालकको लागि स्तनपान सरह नै हो भनेर भ्रम सिर्जना गर्ने विज्ञापनहरूलाई प्रतिबन्ध लगाएको छ। उत्पादक तथा वितरकलाई व्यापारिक वस्तुको बजार प्रवर्द्धनका लागि कुनै पनि प्रकारको प्रोत्साहन तथा चन्दा दिन ऐनले अनुमति प्रदान गरेको छैन।<sup>४७३</sup>

उत्पादनको लेबलले “बच्चाहरूका लागि स्तनपान सबैभन्दा असल दूध हो भन्ने व्यहोरा” तथा स्वास्थ्य कार्यकर्ताको दिग्दर्शनबमोजिम बाहेक बच्चाहरूलाई खुवाउन प्रयोग गर्न नहुने चेतावनीजस्ता आवश्यक जानकारी दिनु पर्दछ।<sup>४७४</sup> ऐनले स्तनपानको प्रवर्द्धनलाई जोड दिएको छ र आमाको दूधलाई प्रतिस्थापन गर्ने वस्तुको प्रयोग सुरक्षित तरिकाले सही र पूर्णरूपमा सूचना प्राप्त गरेर मात्रै गर्ने कुरामा जोड दिएको छ।<sup>४७५</sup> यो ऐन वा यस ऐनअन्तर्गत बनेको नियम पालन गरेको छ, छैन तोकिएबमोजिम निरीक्षण तथा जाचबुझ गर्न ऐनले निरीक्षकहरू नियुक्त गर्ने व्यवस्था गरेको छ। निरीक्षण प्रणालीसहित ऐनका धेरै प्रावधान कार्यान्वयन नभएकाले गर्दा सर्वोच्च अदालतले यसमा हस्तक्षेप गरी ऐनका केही महत्वपूर्ण प्रावधानहरू कार्यान्वयन नगरेकोमा सरकारलाई त्यसको लागि जवाफदेही बनाउनुपरेको थियो।<sup>४७६</sup> अदालतको हस्तक्षेपपछि पनि ऐनको कार्यान्वयन चुनौतीपूर्ण रहेको छ र यसको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि कुनै ठोस कदम चालिएको छैन।<sup>४७७</sup>

यस्तै आयोडिनयुक्त नुन (उत्पादन तथा बिक्रीवितरण) ऐन, २०५५ पोषणको क्षेत्रमा अर्को महत्वपूर्ण कानुनको रूपमा रहेको छ। यसले आयोडिनयुक्त नुनको अभावले मानव स्वास्थ्यमा पर्ने असरलाई न्यूनीकरण गर्दै जाने उद्देश्य लिएको छ।<sup>४७८</sup> ऐनले आयोडिनको अभावले हुने रोगविरुद्ध लड्न आयोडिन

<sup>४७१</sup> आमाको दूधलाई प्रतिस्थापन गर्न बनेको वस्तुको (बिक्री वितरण नियन्त्रण) ऐन, २०४९ को प्रस्तावना।

<sup>४७२</sup> ऐनको दफा ४।

<sup>४७३</sup> ऐनको दफा ७, ८ र ९।

<sup>४७४</sup> ऐनको दफा ११।

<sup>४७५</sup> ऐनको दफा ११।

<sup>४७६</sup> राजुप्रसाद चापागाईंसमेत प्रो पब्लिकविरुद्ध श्री ५ को सरकार स्वास्थ्य मन्त्रालय, छत् २६२१, २०५९।

<sup>४७७</sup> सार्वजनिक सरोकारका मुद्दाहरूको सम्बन्धमा सर्वोच्च अदालतका फैसलाहरूको कार्यान्वयनको प्रगति विवरण, प्रधानमन्त्रीको कार्यालय, २०६९, हेर्नुहोला।

<sup>४७८</sup> आयोडिनयुक्त नुन (उत्पादन तथा बिक्री वितरण) ऐन, २०५५, प्रस्तावना।

अभावजन्य विकार निवारण समिति गठन गरेको छ।<sup>४७९</sup> समितिले उत्पादक, पैठारीकर्ता, आपूर्तिकर्ता तथा वितरकले पेस गरेको आयोडिनयुक्त नुनको लेबल तथा प्याकेजलाई तोकिएबमोजिम स्वीकृति प्रदान गर्ने, आयोडिनयुक्त नुनसम्बन्धी सूचना तथा शैक्षिक सामग्रीहरूको प्रचारप्रसारसम्बन्धी काममा समन्वय गर्ने तथा ऐनअन्तर्गत बनेको नियममा उल्लिखित व्यवस्थाहरू पालन भए, नभएको सम्बन्धमा तोकिएबमोजिम सुपरीवेक्षण तथा अनुगमन गर्ने काम गर्दछ।<sup>४८०</sup> ऐनले यसअन्तर्गतका नियम वा दिएको आदेश वा निर्देशन पालन नगरेको देखिएमा उत्पादन, पैठारी, आपूर्ति तथा बिक्रीवितरण गर्न पाएको अनुमतिपत्र निलम्बन वा रद्द गर्ने अधिकार सरकारलाई प्रदान गरेको छ।<sup>४८१</sup> ऐनमा कानुनी मापदण्डहरूको पालना भए, नभएको आवश्यक निरीक्षण गर्न निरीक्षकहरूको नियुक्त गर्न सक्ने वा तोक्न सक्ने प्रावधानहरू पनि रहेको छ।

यो ऐन २०५६ देखि लागू भए तापनि आवश्यक मापदण्ड तथा नियमावलीहरूको तर्जुमा गरिएको छैन। यसको अर्थ, ऐन अझै पनि लगभग प्रभावहीन रहेको छ। यस ऐनको कार्यान्वयनप्रतिको सरकारी उदासीनतालाई चुनौती दिँदै सर्वोच्च अदालतमा सार्वजनिक सरोकारको मुद्दा दायर गरेको थियो।<sup>४८२</sup> २०६७ पुस २० गते सर्वोच्च अदालतले मुद्दाको सुनुवाइ गर्दै सरकारको नाममा 'आयोडिनयुक्त नुन (उत्पादन तथा बिक्री वितरण) ऐन' लाई प्रभावकारी बनाउने यससम्बन्धी नियमावली "जति सक्दो चाँडो" बनाउन निर्देश गयो। जबसम्म ऐनको आवश्यकता अनुरूप नियमावली बन्दैनन् तबसम्म ऐन प्रभावहीन बन्ने स्थिति कायमै रहन्छ। यद्यपि अदालतको आदेशबमोजिम स्वास्थ्य तथा जनसंख्या मन्त्रालयले नियमावलीको मस्यौदा बनाउने प्रक्रियाको पहल गरे पनि स्वास्थ्य तथा जनसंख्या र वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालयबीचको क्षेत्राधिकार विवादले यो काम स्थगित भएको छ। सार्वजनिक सरोकारको मुद्दाको कार्यान्वयनसम्बन्धी प्रधानमन्त्री कार्यालयको एउटा प्रतिवेदनअनुसार स्वास्थ्य मन्त्रालयको सो पहल रोक्न वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालयले आफ्नो अधिकार क्षेत्रको दाबी गर्दै पत्र पठाएको थियो भन्ने उल्लेख छ।<sup>४८३</sup> यी दुई मन्त्रालयबीचको समन्वय र क्षेत्राधिकारको विवाद अझै समाधान हुन सकेको छैन।

## कमी कमजोरी

**कानूनको कार्यान्वयन :** आमाको दूधलाई प्रतिस्थापन गर्ने वस्तु (बिक्री वितरणमा नियन्त्रण) ऐन र आयोडिनयुक्त नुन (उत्पादन तथा बिक्री वितरण) ऐन दुबैको कार्यान्वयनको अभाव गम्भीर विषयको रूपमा रहेको छ। यी ऐनहरूको कार्यान्वयनका लागि न्यायिक हस्तक्षेपका बाबजुद पनि यसका प्रावधानहरू लागू गर्न ठोस कदमहरू चालिएका छैनन्। त्यसकारण कति पनि विलम्ब नगरी यी कानूनहरूको कार्यान्वयनतर्फ ध्यान दिनु जरुरी छ।

<sup>४७९</sup> ऐनको दफा १२।

<sup>४८०</sup> ऐनको दफा १४।

<sup>४८१</sup> ऐनको दफा २१।

<sup>४८२</sup> सहदेव गौतमविरुद्ध नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री कार्यालय, सर्वोच्च अदालत निर्णय मिति २०६७/३/४।

<sup>४८३</sup> प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रपरिषद्को कार्यालयको सर्वोच्च अदालतको सार्वजनिक सरोकारसम्बन्धी मुद्दाको प्रगति प्रतिवेदन, २०१२, पृ. १२९-३०।



## ४ खाद्य अधिकार उल्लंघनविरुद्ध न्यायिक उपचार

### ४.१ पर्याप्त खाद्य अधिकारको कार्यान्वयनमा न्यायिक भूमिका

#### ४.१.१ सर्वोच्च अदालतको रिट जारी गर्ने असाधारण अधिकारक्षेत्र

नेपालमा न्याय प्रणालीलाई सरकारका अन्य दुई अंगहरू कार्यपालिका र व्यवस्थापिकाबाट स्वतन्त्र निकायको रूपमा संवैधानिक रूपमा स्थापित गरिएको छ।<sup>४८४</sup> नेपालको अन्तरिम संविधानमा<sup>४८५</sup> नै न्यायिक शक्तिको प्रयोग संविधान, कानून एवं न्यायका मान्य सिद्धान्तअनुसार न्यायिक निकायहरूबाट नै हुने भनिएको छ। त्यसमा पनि संविधानको संरक्षकको रूपमा रहेको सर्वोच्च अदालतलाई त न्यायिक निकायहरूको सोपानमा उच्च तहमा राखिएको छ।<sup>४८६</sup>

साथै, पर्याप्त खाद्य अधिकारलाई प्रभाव पार्ने विभिन्न अधिकारहरूको संरक्षण सागसागै ती अधिकारहरूको उल्लंघनमा अन्तरिम संविधानले न्यायिक उपचारको पनि व्यवस्था गरेको छ।<sup>४८७</sup> खासगरी अन्तरिम संविधानले संवैधानिक उपचारको हकलाई छुट्टै मौलिक हकको रूपमा प्रत्याभूत गरेकोले संविधानले प्रत्याभूत गरेका मौलिक हकहरूको उल्लंघन भएमा सर्वोच्च अदालतको अधिकारक्षेत्रलाई सीधै गुहार्न सकिन्छ।<sup>४८८</sup> यसरी संविधानअन्तर्गत प्रत्याभूत गरिएका मौलिक हक र स्वतन्त्रताको संरक्षण गर्न सर्वोच्च अदालतलाई केवल कार्यपालिकाको ज्यादातीमात्र नभएर व्यवस्थापिकाको कार्यहरू जसले मौलिक हक र स्वतन्त्रताको उपभोगमा व्यवधान खडा गर्छ त्यसलाई रोक्ने अधिकार र जिम्मेवारी पनि दिएको छ।

<sup>४८४</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान (२०६३) धारा १००(२) मा भनिएको छ : नेपालको न्यायपालिका स्वतन्त्र न्यायपालिकासम्बन्धी अवधारणा र मूल्य मान्यतालाई अनुसरण गरी लोकतन्त्र र जनआन्दोलनको भावनालाई आत्मसात् गर्दै यस संविधानप्रति प्रतिबद्ध रहनेछ।

<sup>४८५</sup> ऐन संविधानको धारा १००(१) मा उल्लेख गरिएको छ कि : नेपालको न्यायसम्बन्धी अधिकार यो संविधान र अन्य कानून तथा न्यायका मान्य सिद्धान्तअनुसार अदालत तथा न्यायिक निकायहरूबाट प्रयोग गरिनेछ।

<sup>४८६</sup> उही संविधानको धारा १०२ (३) मा भनिएको छ : “सर्वोच्च अदालत अभिलेख अदालत हुनेछ। यसले आफ्नो र आफ्नो मातहतका अदालत वा न्यायिक निकायहरूको अवहेलनामा कारवाही चलाई कानूनबमोजिम सजाय गर्न सक्नेछ।” त्यसैगरी प्रावधान (४) मा उल्लेख गरिएको छ “संविधानसभासम्बन्धी अदालतको क्षेत्राधिकार पर्ने विषयमा बाहेक यस संविधान र प्रचलित कानूनको व्याख्या गर्ने अन्तिम अधिकार सर्वोच्च अदालतमा निहित रहनेछ।

<sup>४८७</sup> हेर्नुहोस् तल अध्याय ४.१ विस्तृतमा।

<sup>४८८</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान (२०६३) धारा ३२ मा भनिएको छ कि “यस भागद्वारा प्रदत्त हक प्रचलनको लागि धारा १०७ मा लेखिएको तरिकाअनुसार कारवाही चलाउन पाउने हक सुरक्षित गरिएको छ।

अन्तरिम संविधानको धारा १०७(१) अनुसार सर्वोच्च अदालतलाई “कुनै कानून संविधानसँग बाझिएको खण्डमा सो कानूनलाई प्रारम्भदेखि नै वा निर्णय भएको मितिदेखि अमान्य र बदर घोषित गर्ने असाधारण अधिकार” दिएको छ।<sup>४८९</sup> यसै अधिकारको प्रयोग गर्दै सर्वोच्च अदालतले प्रत्येक नागरिकको संवैधानिक अधिकार संरक्षण गर्न व्यवस्थापिका र कार्यपालिकाको कार्यलाई रोक्ने आफ्नो स्वतन्त्र र महत्वपूर्ण भूमिका खेल्दै आएको छ। साथै, सर्वोच्च अदालतबाट यस अधिकारको प्रयोग व्यवस्थापिकीय कार्यको संवैधानिकता जाँच्नेमात्र नभएर संविधान संशोधनको औचित्यता जाँच्नका लागि पनि प्रयोग भएको छ। त्यसका साथै व्यक्तिको अधिकार उल्लंघन भएमा रिट क्षेत्राधिकारमार्फत उपचार प्रदान गर्नुको अलावा सर्वोच्च अदालतसँग सार्वजनिक सरोकारको विवादमा समावेश भएको कुनै संवैधानिक वा कानुनी प्रश्नको निरूपणका लागि मौलिक क्षेत्राधिकार पनि रहेको छ।<sup>४९०</sup> यसरी सार्वजनिक सरोकारको विवाद समाधान गर्न सर्वोच्च अदालतलाई बन्दी प्रत्यक्षीकरण, परमादेश, उत्प्रेषणलगायत उपयुक्त आदेश जारी गर्ने असाधारण अधिकार हुनेछ।<sup>४९१</sup> यस प्रावधानले सार्वजनिक सरोकारसँग सम्बन्धित कुनै पनि विषयमा मुद्दा दायर गर्ने अधिकार सुनिश्चित गर्ने हुनाले सार्वजनिक हित र सरोकारको लागि काम गर्ने कुनै पनि संघसंस्था वा व्यक्तिले महिला, बालबालिका तथा चरम गरिबीमा बाझिरहेका जनतालगायत सुविधाविहीन, सीमान्तकृत, असुरक्षित समूहको प्रतिनिधित्व गरी सर्वोच्च अदालतमा सार्वजनिक सरोकारको मुद्दा दायर गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ।<sup>४९२</sup> तर सार्वजनिक सरोकारको मुद्दा सार्वजनिक महत्व राख्ने कानुनी एवं संवैधानिक सवालसँग नजोडेसम्म अदालतको लागि स्वीकार्य हुँदैन। सार्वजनिक हक र सरोकारका विविध विषयलाई अदालतले मान्यता दिएको छ।<sup>४९३</sup>

यसको अतिरिक्त नेपालको सर्वोच्च अदालतलाई संविधान र कानूनको अन्तिम व्याख्या गर्ने अधिकार दिइनुले सामान्य कानूनको विकासमा यसको महत्वपूर्ण भूमिका रहेको छ।<sup>४९४</sup> अन्तरिम संविधानमा भनिएको छ कि ‘मुद्दा मामिलाका रोहमा सर्वोच्च अदालतले गरेको कानूनको व्याख्या वा प्रतिपादन गरेको कानुनी सिद्धान्त नेपाल सरकार तथा सबै अड्डा अदालतहरूले मान्नु पर्नेछ।<sup>४९५</sup> यस प्रावधानअनुसार सर्वोच्च अदालतले अपनाएको कानुनी सिद्धान्त र न्यायिक व्याख्या कानूनकै एउटा अंग बन्दछ।

<sup>४८९</sup> उही संविधानको धारा १०७ (१) मा भनिएको छ : “यस संविधानद्वारा प्रदत्त मौलिक हकउपर अनुचित बन्देज लगाइएकोले वा अन्य कुनै कारणले कुनै कानून यो संविधानसँग बाझिएको हुँदा सो कानून वा त्यसको कुनै भाग बदर घोषित गरी पाउं भनी कुनै पनि नेपाली नागरिकले सर्वोच्च अदालतमा निवेदन दिन सक्नेछ र सो अनुसार कुनै कानून संविधानसँग बाझिएको देखिएमा सो कानूनलाई प्रारम्भदेखि नै वा निर्णय भएको मितिदेखि अमान्य र बदर घोषित गर्ने असाधारण अधिकार क्षेत्र सर्वोच्च अदालतलाई हुनेछ।

<sup>४९०</sup> उही संविधान धारा १०७ (२) मा भनिएको छ : “यस संविधानद्वारा प्रदत्त मौलिक हकको प्रचलनका लागि वा अर्को उपचारको व्यवस्था नभएको वा अर्को उपचारको व्यवस्था भए पनि सो उपचार अपर्याप्त वा प्रभावहीन देखिएको अन्य कुनै कानूनहरूको प्रचलनका लागि वा सार्वजनिक हक वा सरोकारको कुनै विवादमा समावेश भएको कुनै संवैधानिक वा कानुनी प्रश्नको निरूपणका लागि आवश्यक र उपयुक्त आदेश जारी गरी त्यस्तो हकको प्रचलन गराउने वा विवाद टुंगो लगाउने असाधारण अधिकार सर्वोच्च अदालतलाई हुनेछ। सो प्रयोजनका लागि पूर्ण रूपमा न्याय गरी उचित उपचार प्रदान गर्न सर्वोच्च अदालतले बन्दी प्रत्यक्षीकरण, परमादेश, उत्प्रेषण, प्रतिषेध, अधिकारपृच्छालगायत जुनसुकै उपयुक्त आदेश जारी गर्न सक्नेछ।

<sup>४९१</sup> उही।

<sup>४९२</sup> थुप्रै मुद्दाहरू, सर्वोच्च अदालतले, गैरसरकारी संगठनहरूको (उदाहरणको लागि एचय।एगदथि,।धमि० एक्ष रिट निवेदनहरू दर्ता गर्ने हकद्वारा, वारम्बार स्वीकार गर्दै आएको छ।

<sup>४९३</sup> राधेश्याम अधिकारी वि. मन्त्रपरिषद् सचिवालय (ने.का.प. ८१० (२०४८)) सर्वोच्च अदालतले सार्वजनिक महत्व राख्ने धेरै मुद्दाहरूको सूचीकृत गरेको छ। (जनताको सामाजिक आर्थिक भलाईलगायत प्राकृतिक स्रोतको संरक्षणमा)।

<sup>४९४</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान धारा १०२ (४) मा भनिएको छ कि “संविधानसभासम्बन्धी अदालतको क्षेत्राधिकारभित्र पर्ने विषयमा बाहेक यस संविधान र प्रचलित कानूनको व्याख्या गर्ने अन्तिम अधिकार सर्वोच्च अदालतमा निहित रहनेछ।

<sup>४९५</sup> नेपालको अन्तरिम संविधानको धारा ११६(२) मा भनिएको छ : “मुद्दा मामिलाको रोहमा सर्वोच्च अदालतले गरेको कानूनको व्याख्या वा प्रतिपादन गरेको कानुनी सिद्धान्त नेपाल सरकार तथा सबै अड्डा अदालतहरूले मान्नुपर्नेछ।

महान्यायाधिवक्ताले आफ्नो संवैधानिक दायित्व पालना गर्दा मुद्दा मामिलाको रोहमा सर्वोच्च अदालतले गरेको कानूनको व्याख्या वा प्रतिपादन गरेको कानुनी सिद्धान्तको कार्यान्वयन भए वा नभएको अनुगमन गर्ने गराउने कुरा उल्लेख छ।<sup>४९६</sup> यस संवैधानिक प्रावधानले सर्वोच्च अदालतलाई खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा कानूनको व्याख्या र सम्बद्ध मानवअधिकारको मापदण्ड र सिद्धान्तानुरूप आन्तरिक कानुनी शासनलाई विकास गर्नेतर्फ महत्वपूर्ण भूमिका प्रदान गरेको छ।

### ४.१.२ तल्ला अदालतहरूको रिट क्षेत्राधिकार

अन्तरिम संविधानमा सामान्यतः तीन तहका अदालतको व्यवस्था गरेको भए पनि सर्वोच्च अदालतको क्षेत्राधिकारलाई मात्र यसले परिभाषित गरेको छ। पुनरावेदन र जिल्ला अदालतको क्षेत्राधिकारको प्रबन्ध भने विधायिकी कानूनको तर्जुमा गरेरै गर्नुपर्ने व्यवस्था छ। न्याय प्रशासन ऐन, २०४८ ती अदालतहरूको क्षेत्राधिकारको लागि मुख्य स्रोतको रूपमा रहेको छ। रिट क्षेत्राधिकारको विकेन्द्रिकरणमार्फत न्यायमा पहुँच बढाउने न्यायपालिकाको रणनीतिअनुसार<sup>४९७</sup> रिट क्षेत्राधिकारलाई विस्तार गर्न हालसालै न्याय प्रशासन ऐन, २०४८ र नागरिक अधिकार ऐन, २०१२ संशोधन गरिएको थियो। रिट क्षेत्राधिकारलाई विस्तारलाई न्यायमा जनताको पहुँच सुनिश्चित गर्ने एउटा रणनीतिक उपायको रूपमा लिइएको छ। यस संशोधनले पुनरावेदन अदालतलाई कुनै व्यक्तिको कानुनी अधिकारको प्रयोगमा कुनै संस्था वा सरकारी निकायले आफ्नो क्षेत्रभित्र बाधा पुऱ्याएमा बन्दी प्रत्यक्षीकरण, परमादेश, उत्प्रेषण, अधिकारपृच्छा र निषेधाज्ञालगायतका जो चाहिने आदेश जारी गर्ने अधिकार दिइएको छ।<sup>४९८</sup>

त्यसैगरी पहिलो पटक जिल्ला अदालतलाई रिट क्षेत्राधिकार प्रदान गर्दै कुनै व्यक्तिको कानुनी अधिकारको प्रयोगमा कुनै संस्था वा सरकारी निकायले आफ्नो क्षेत्रभित्र बाधा पुऱ्याएमा बन्दी प्रत्यक्षीकरण र निषेधाज्ञा जो चाहिने आज्ञा आदेश जारी गर्ने अधिकार दिइएको छ।<sup>४९९</sup> त्यस्तै, मुलुकी ऐनको अदालती बन्दोबस्तको १० नं. अनुसार सार्वजनिक हकको कुनै पनि मुद्दा दायर गर्न जिल्ला अदालतबाट अनुमति प्राप्त हुने कुरा उल्लेख छ।<sup>५००</sup> यस खालको मुद्दामा खासगरी सार्वजनिक जग्गा, पानी पँधेरो तथा उपभोग्य वस्तुका कुराहरू पर्दछन्। यद्यपि तल्लो अदालतलाई सार्वजनिक सरोकारको मुद्दाको कारवाहीको लागि बलियो प्रावधान नभए पनि आर्थिक सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको स्थानीय स्तरमा संरक्षण र संवर्द्धन गर्ने दिशामा न्यायिक प्रक्रियाको रणनीतिक उपाय सशक्त देखिन्छ।

<sup>४९६</sup> ऐजन्, धारा १३५(३) (ख)।

<sup>४९७</sup> नेपाली न्यायपालिकाको रणनीतिक योजना (२०६१-२०६६ वि.सं.), सर्वोच्च अदालत। न्यायिक सुधारका सम्बन्धमा धेरैजसो अध्ययन प्रतिवेदनहरूले तल्ला अदालतका रिट क्षेत्राधिकार विस्तार गर्ने विषयमा सिफारिस गरेका छन्।

<sup>४९८</sup> न्याय प्रशासन ऐन २०४८ वि.सं.को दफा ८(२) अनुसार "पुनरावेदन अदालतलाई आफ्नो प्रादेशिक अधिकार क्षेत्रभित्र कुनै निकाय वा अधिकारीले कुनै व्यक्तिको कानूनप्रदत्त हकमा आघात पुऱ्याएमा सो हकको प्रचलनको लागि आवश्यकतानुसार बन्दी प्रत्यक्षीकरण, परमादेश वा निषेधाज्ञाको आदेश जारी गर्ने अधिकार हुनेछ"।

<sup>४९९</sup> हेर्नुहोस्, न्याय प्रशासन ऐन, २०४८ को दफा ७(२)।

<sup>५००</sup> मुलुकी ऐनको दफा १० अनुसार "प्रचलित कानूनमा नेपाल सरकारवादी हुने भनी लेखिएको मुद्दामा नेपाल सरकारलाई वादी कायम गरी मुद्दाको कारवाही गरिनेछ। सोबाहेक मुद्दाको विषय वा प्रकृतिबाट नेपाल सरकारको वा सार्वजनिक हित वा सरोकार निहित रहेको मुद्दा नेपाल सरकारले वा अड्डाको अनुमति लिई सर्वसाधारण जोसुकैले पनि वादी भई चलाउन सक्नेछ। अनुमतिका लागि निवेदन दिँदा फिरादपत्र साथै दिनु पर्दछ। त्यसरी फिरादपत्र साथै अनुमतिको निवेदन परेमा उसै दिन अनुमतिको निवेदनमा निर्णय गरिदिनु पर्दछ। अनुमति नदिएमा पुनरावेदन सुन्ने अड्डामा निवेदन दिन सक्नेछ"।



नागरिक अधिकार ऐन २०१२<sup>५०१</sup> अनुसार कुनै व्यक्तिले यस ऐनद्वारा<sup>५०२</sup> प्रदत्त कुनै अधिकारमा कसैले आघात गर्ने देखेमा पुनरावेदन वा जिल्ला अदालतको रिट क्षेत्राधिकार अन्तर्गत उजुरी गर्न सक्ने कुरा उल्लेख छ । त्यस्तो निवेदनमा जाचबुझ गरी प्रतिवादीलाई सो नगनु भनी सम्बन्धित अदालतले निषेधाज्ञा जारी गर्न सक्नेछ । यसरी निषेधाज्ञाको आदेश जारी गर्ने अधिकार पर्याप्त खाद्य अधिकारको उपभोगको सन्दर्भमा राज्य तथा गैरराज्य पक्षबाट हुन सक्ने नकारात्मक प्रभावजन्य कार्यको रोकथाम गर्न महत्वपूर्ण हुन सक्छ । यसमा दुवै तल्ला तहका अदालतहरूलाई क्षतिपूर्तिको उपचारको कारवाही बढाउने अधिकार पनि दिइएको छ । यदि ऐनमा प्रत्याभूत अधिकारको उल्लंघन भएमा पीडित व्यक्तिले जिल्ला वा पुनरावेदन अदालतमा<sup>५०३</sup> उजुरी दायर गर्न सक्नेछ र सम्मानित अदालतले प्रतिवादीको नाममा पीडितलाई क्षतिपूर्ति भराउने आदेश दिन सक्नेछ । अदालतले क्षतिपूर्तिको मनासिव माफिकको रकम तोक्नेछ ।

यदि सरकारले कानुनमा प्रत्याभूत हकको उल्लंघन गरी कसैको चल अचल सम्पत्ति जफत वा नष्ट गरेमा पीडित व्यक्तिले सरकार वा सरकारी अधिकारीविरुद्ध सो हकको प्रचलन र साथै हर्जाना वा हर्जानासहित आफ्नो सम्पत्ति फिर्ता पाउनु भनी पुनरावेदन अदालतमा नालेस उजुर गर्न सक्छ ।<sup>५०४</sup> यस्तो मुद्दा कानुनअनुसार अधिकार उल्लंघन भएको आठ महिनाभित्र दायर गरिसक्नुपर्दछ ।<sup>५०५</sup> पहिले पुनरावेदन अदालतलाई केवल तीन किसिमका रिटहरू— बन्दी प्रत्यक्षीकरण, परमादेश र निषेधाज्ञा जारी गर्ने अधिकार दिइएको थियो । प्रशासनिक कार्य अर्थात् निर्णयलाई गैरकानुनी घोषित गर्ने अधिकारको अभावले सही अर्थमा स्थानीय स्तरमा<sup>५०६</sup> मानवअधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन प्रभावकारी हुन सकेको थिएन । यद्यपि तल्लो तहका अदालतलाई सार्वजनिक सरोकारको मुद्दाको कारवाही गर्ने अधिकारको सशक्त प्रावधान नभए पनि मुलुकी ऐन अदालती बन्दोवस्तको दफा १० ले सम्मानित अदालतको स्वीकृतिबाट सार्वजनिक हकको मुद्दा दायर गर्ने अनुमति प्रदान गरेको छ ।

यसरी माथि उल्लेख गरिएको कानुनबमोजिम तल्लो तहका अदालतहरूको रिट क्षेत्राधिकार प्रयोग गरेर खाद्य अधिकारलगायत अन्य आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको संरक्षण तथा संवर्द्धन गर्न सकिन्छ । खासगरी तल्ला तहका अदालतहरूको रिट क्षेत्राधिकार प्रयोग गरेर स्थानीय निकाय र पदाधिकारीहरूलाई आर्थिक तथा सामाजिक न्यायको प्रदूर्द्धन गर्ने कानुनी प्रावधानहरूको कार्यान्वयन गर्न बाध्य पार्न सकिन्छ । त्यस्तै, न्यायिक पुनरावलोकनमार्फत तिनका कार्यकारी वा प्रशासनिक कार्यहरू जुनले स्थानीय जनताको खाद्य अधिकारको उपभोगमा व्यवधान खडा गर्दछ त्यसमा जवाफदेहिता, पार

<sup>५०१</sup> नागरिक अधिकार ऐन २०१२ को दफा १७ अनुसार : (१) यस ऐनद्वारा प्रदत्त कुनै अधिकारमा कसैले आघात गर्ने शंका लागेमा पुनरावेदन अदालत र जिल्ला अदालत उजुरी दिन सक्नेछ । (२) उपदफा (१) बमोजिमको उजुरीमा सम्बन्धित अदालतले जाँचबुझ गरी प्रतिवादीलाई सो नगनु भनी निषेधाज्ञा दिन सक्नेछ । (३) कसैले कसैको यस ऐनद्वारा प्रदत्त अधिकारमा आघात गरेका अवस्था हेरी सम्बन्धित अदालतले ठहर गरेबमोजिमको क्षतिपूर्ति अधिकार आघात भएको व्यक्तिलाई दिनु पर्नेछ ।

<sup>५०२</sup> नागरिक अधिकार ऐनले नेपालका नागरिकलाई कानुनको अगाडि समानता वाक र प्रकाशन स्वतन्त्रता, संघसंस्था खडा गर्ने स्वतन्त्रता, धर्मको स्वतन्त्रता र निजी बासस्थानको सुरक्षाको अधिकारलगायत नागरिक अधिकारहरू प्रदान गरेको छ (दफा ३, ६ र १०) । साथै यसले धर्म जात, जाति वा लिंगको आधारमा भेदभाव गर्न निषेध गरेको छ, साथै इच्छाविपरीत रोजगारी, उद्योग, खानी र जोखिमयुक्त काममा १४ वर्षमुनिको नाबालकलाई काममा लगाउन निषेध गरेको छ (दफा ४, १३ र १४) । नागरिक अधिकार ऐनले कानुनको अख्तियार बिना कर लगाउने तथा जग्गा सम्पत्ति जफत गर्ने छैन ।

<sup>५०३</sup> नागरिक अधिकार ऐनको दफा १७ (३) ।

<sup>५०४</sup> ऐनको दफा १८ ।

<sup>५०५</sup> ऐनको दफा १९, र २० ।

<sup>५०६</sup> हेर्नुहोस्, डा. आनन्दमोहन भट्टराईको "रिट अधिकार र पुनरावेदन अदालत : उपलब्धि र चुनौतीहरू", न्याय चौतारी विशेष अंक, २०१२ ।

दर्शिता तथा सुशासनको प्रवर्द्धन गर्न सकिन्छ। त्यसैगरी, लिंग, जाति, अपांगता वा अन्य आधारमा लामो समयदेखिको विभेदलाई संवोधन गर्न तथा सीमान्तकृत एवं असुरक्षित समूहका हकहितको संरक्षण तथा संवर्द्धन गर्नको लागि कानुनले सिर्जित गरेको दायित्व पूरा नगर्ने स्थानीय निकायका जिम्मेवार पदाधिकारीहरूलाई आफ्ना कार्यका लागि जवाफदेही बनाउन पनि रिट क्षेत्राधिकारको प्रयोगले महत्वपूर्ण सघाउ पुऱ्याउँछ।<sup>५०७</sup>

तर तल्लो तहका अदालतको रिट क्षेत्राधिकारमा केही सीमा र अवरोधहरू रहेका छन् जसले गर्दा पर्याप्त खाद्य अधिकारलगायत आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको न्यायिक संरक्षणको दायरा साँघुरो हुन गएको छ। यस्ता सीमा तथा अवरोधहरूमा तल्ला तहका अदालतहरूको रिट क्षेत्राधिकारको स्रोत ऐन हुनु र रिट क्षेत्राधिकारको अभ्यास प्रचलित कानुनले समेटेका अधिकारको संरक्षणका लागि मात्रै सीमित हुनु हो। त्यस्तै, क्षेत्राधिकारको सीमित तथा संकुचित बुझाइ र सम्बन्धित अदालतबाट अधिकारीहरूलाई हुने आदेशमा देखिने क्षेत्राधिकारको संकीर्णता, निर्णयको अन्तिमता नहुने र तल्ला तहका अदालतलाई सार्वजनिक सरोकारको मुद्दाको कारबाहीको लागि बलियो कानुनको अभाव अन्य अवरोधको रूपमा रहेका छन्। यी त्रुटिहरूलाई सुधारन, खासगरी (१) कानुनको संशोधन, (२) संवैधानिक मार्गदर्शन प्रदान गर्ने र (३) सिर्जनात्मक न्यायिक व्याख्यालाई अंगीकार गर्नु आवश्यक देखिन्छ।

## ४.२ खाद्य अधिकारसम्बन्धी सर्वोच्च अदालतको फैसलाहरूको समीक्षा

सर्वोच्च अदालत विगत २० वर्षदेखि सार्वजनिक सरोकारका मुद्दाको क्षेत्राधिकारको उपयोग गर्दै पर्याप्त खाद्य अधिकारलाई प्रभाव पार्ने उल्लेख्य संख्याका मुद्दाहरूको सुनुवाइ गर्न सक्षम देखिएको छ। अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकारको मापदण्डअनुसार प्रत्याभूत गरिएको पर्याप्त खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा सर्वोच्च अदालतका केही फैसलाहरूको यहाँ समीक्षा गरिएको छ।

### ४.२.१ खाद्य असुरक्षित जिल्लाका जनताहरूलाई आम भोकमरीबाट संरक्षण

मध्यपश्चिमका खाद्य असुरक्षित जिल्लाहरूमा हुने आम भोकमरीको समस्या एउटा जकडिएको समस्याको रूपमा रहेको छ। सार्वजनिक सरोकारको मुद्दाअन्तर्गत यस विषयमा सर्वोच्च अदालतमा दुई-दुई पटक मुद्दा दायर गरिएको थियो। पहिलो पटक माधवकुमार बस्नेतका<sup>५०८</sup> मुद्दामा सर्वोच्च अदालतसमक्ष २०४७ सालको संविधानको धारा ८८ (२) अनुसार जनतालाई खाद्यान्नलगायत आधारभूत आवश्यकता पूर्तिको जिम्मेवारी पूरा गर्न सरकारको नाममा उपयुक्त आदेश जारी गर्नको लागि आह्वान गरिएको थियो। रिट निवेदकका अनुसार नेपालका दुर्गम क्षेत्रका जिल्लाहरू खासगरी जुम्ला, मुगु, कालीकोट, डोल्पा, बझाङ, बाजुरा र दार्चुलाका जनताहरू आम भोकमरीको समस्याले जिल्ला छोड्न बाध्य भएका थिए। निवेदकले आफ्नो निवेदनमा कैयौं महिलाहरूले चरम गरिबीलाई सहन नसकी आफ्ना सन्तानलाई विष खुवाई आफूले पनि आत्महत्या गरेको दर्दनाक अवस्थाको पनि उल्लेख गरेका थिए। यस खालको पहिलो मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले खाद्य अधिकार उल्लंघनको न्याययोग्यतालाई स्वीकार्दै विपक्षीहरूको नाममा कारण देखाऊ आदेश जारी गरेको थियो। अर्थ मन्त्रालय र स्वास्थ्य मन्त्रालयलगायतका विपक्षीले

<sup>५०७</sup> रणनीतिक मानवअधिकार मुद्दा सम्बन्धी प्रयोगकर्ताको हाते पुस्तिका, जुरी नेपाल (न्याय र अधिकार संस्था), ललितपुर, काठमाडौं, २०१२।

<sup>५०८</sup> माधवकुमार बस्नेत वि. प्रधानमन्त्री, गिरिजाप्रसाद कोइरालासमेत रिट नं. ३३४१, वर्ष २०५५ निर्णय मिति २०५५/६/२७।

सर्वोच्च अदालतमा प्रस्तुत लिखित जवाफमा सर्वसाधारण जनताको अस्तित्व र जीविकोपार्जनको लागि चाहिने आधारभूत आवश्यकता परिपूर्ति गर्ने दायित्वलाई स्वीकार गरिएको थियो । साथै, लिखित जवाफमा वादीले उल्लेख गरेको जिल्लामा आम भोकमरीको समस्या भएको र सो क्षेत्रमा सहूलियतपूर्ण ढुवानीमा भोकमरी प्रभावित परिवारका लागि चामललगायत खाद्यान्न आपूर्ति गरिएको काले न्यायिक हस्तक्षेप गरिनु आवश्यक नभएको कुरा लिखित जवाफमा दाबी गरिएको थियो ।

आफ्नो अन्तिम निर्णयमा सर्वोच्च अदालतले जनताको जीवन र सम्पत्तिको रक्षा गर्नु सरकारको प्रमुख जिम्मेवारी भएको ठहर गरेको थियो । तर अदालतले अन्वेषणात्मक अवधारणाको आधारमा समस्याको गहिराई मापन गरी उचित उपचारको आदेश जारी गर्ने कुरा अस्वीकार गर्‍यो । अदालतले विपक्षीहरूले चढाएको लिखित जवाफमा उल्लेखित सरकारद्वारा खाद्यान्न आपूर्ति गरिएको कुरा र भोकमरीको रोकथाम गरेको कुरालाई मनन् गर्दै रिट निवेदकको परमादेश जारी गरी पाउा भन्ने मागदाबीलाई अस्वीकार गर्‍यो । सरकारले प्रस्तुत गरेको लिखित जवाफको न्यायिक स्वीकारोक्तिले धरातलीय यथार्थलाई प्रतिविम्बित नगरेबाट के प्रष्टियो भने अदालतले यस मुद्दाको कार्यवाहीमा अन्वेषणात्मक भूमिका खेल्नेभन्दा पनि प्रतिद्वन्दात्मक अवधारणा अगाल्यो ।

२०६५ सालमा फेरि नेपालको मध्यपश्चिमको पहाडी जिल्लाहरूमा स्थानीय जनता भोकमरीको चपेटामा परेको र त्यसमध्ये अधिकांश जनता भ्नाडापखाला र हैजाबाट मरेको खबर फैलियो । यस महामारीले धेरैजसो गरिब जनतालाई पीडित बनायो जो खाद्यको अभावबाट पनि ग्रस्त थिए । जनतालाई अनिकाल र भोकमरीबाट बचाउन सरकारले केवल नगन्य मात्रामा मात्रै काम गरेको कुरा प्रकाशमा आयो । यससम्बन्धमा प्रकाशमणि शर्मालगायत निवेदक भएको मुद्दा<sup>५०९</sup> फेरि पनि सार्वजनिक सरोकारको मुद्दा सर्वोच्च अदालतमा दर्ता गरियो । निवेदकहरूले के तर्क गरे भने प्रत्येक व्यक्तिलाई सम्मानपूर्ण जीवनयापन गर्नको लागि खाना, आवास, लत्ताकपडा, शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारीजस्ता आधारभूत आवश्यकताको सुनिश्चितता हुनु पर्दछ । ती अधिकारहरूमध्ये पनि पर्याप्त खाद्य अधिकार एक अन्तर निहित मानवअधिकार हो जसलाई नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १८ (३) अन्तर्गत खाद्य सम्प्रभुताको अधिकारको रूपमा, धारा १२ अन्तर्गत सम्मानपूर्वक बाच्चन पाउने हक र धारा १३ अन्तर्गत भेदभावविरुद्धको अधिकारमार्फत जोड दिएको छ । यो रिट निवेदन खासगरी मध्य र सुदूरपश्चिमका १२ वटा जिल्लाहरूले भोकमरीको व्यापक समस्या भैरिलेहेको विभिन्न प्रतिवेदनका निष्कर्षमा आधारित थियो ।<sup>५१०</sup> निवेदकहरूले खाद्यान्नको अभाव, नेपाल खाद्य संस्थानद्वारा अव्यवस्थित रूपमा खाद्यान्नको वितरण, सडेगलेका खाद्यान्नको वितरण तथा कुपोषणले विभिन्न प्रकारका संकट निम्तिएको कुरा दाबी गरेका थिए । त्यसकारण निवेदकहरूले खाद्यान्न अभाव भएको क्षेत्रमा ढुवानी, सुरक्षित भण्डारण र खाद्य सामग्रीको वितरणको उचित व्यवस्थामार्फत जनताको खाद्यान्नमा पहुँच बढाउन विपक्षीहरूको नाममा जो चाहिने आज्ञा आदेश जारी गर्नका लागि अदालतसमक्ष माग गरेका थिए । साथै, निवेदकहरूले ज्येष्ठ नागरिक, बालबालिका, गर्भवती र सुत्केरीका लागि विशेष संरक्षणको उपाय अपनाउन र नेपाल खाद्य संस्थानले गरेका गलत काम कारबाहीको अनुसन्धान गर्न एउटा छानबिन आयोग गठन गर्ने र दोषीलाई कार्यवाही गर्न अनुरोध गरेका थिए ।

<sup>५०९</sup> प्रकाशमणि शर्मालगायत वि. नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री र मन्त्रिपरिषद् सचिवालयसमेत (रिट नं. ०६५-६६-१४९, रिट दर्ता मिति १५ सेप्टेम्बर २००८ ।

<sup>५१०</sup> ती जिल्लाहरूमा कालीकोट, हुम्ला, मुगु, डोल्पा, बाजुरा, अछाम, दैलेख, दाचुला, बैतडी, डडेलधुरा, रुकुम र जाजरकोट हुन् ।

प्रारम्भिक सुनुवाइपछि सर्वोच्च अदालतको संयुक्त इजलासले नेपालीहरूको महान् चाड दसैँलाई मध्यनजर गर्दै उचित ढुवानीको व्यवस्था गरी पर्याप्त खाद्यान्न आपूर्ति गर्नु भनी अन्तरिम आदेश जारी गरेको थियो।<sup>५११</sup> अन्तरिम संविधानको धारा १८ (३) अन्तर्गत प्रत्याभूत खाद्य सम्प्रभुताको अधिकार र धारा १२ (१) अन्तर्गत सम्मानपूर्वक बाच्च पाउने हकलाई उल्लेख गर्दै सर्वोच्च अदालतले आफ्नो फैसलामा प्रत्येक नागरिकले सम्मानपूर्वक बाच्च पाउनुपर्ने कुरा उल्लेख गरेको थियो। अदालतको भनाइअनुसार कुनै पनि व्यक्ति खाना बिना बाच्च सक्तैन र जवसम्म खाद्यान्नको अभावलाई तुरुन्तै सम्बोधन गरिँदैन अपूरणीय क्षतिको सम्भावना टड्कारो रहिरहन्छ र यो विरामीको मृत्युपछि डाक्टर पुगेजस्तै हुन्छ। सर्वोच्च अदालतले आफूले पहिले जारी गरेको अन्तरिम आदेशलाई कायम राख्दै धारा १०७ (२) अनुसार पर्याप्त खाद्यको तुरुन्त आपूर्ति र भोकमरीको यथासक्य रोकथाम गर्नुपर्ने भनी विपक्षीका नाममा निर्देशनात्मक आदेश जारी गरेको थियो। सम्मानपूर्वक बाच्च पाउने अधिकार र खाद्य सम्प्रभुताको अधिकारलाई अन्तरिम संविधानले मौलिक हकको रूपमा प्रत्याभूत गरेकोले पर्याप्त खाद्यको अभावले कसैको मृत्यु भएमा त्यो राज्यको जवाफदेहिताभिन्न पर्ने कुरा अदालतले उल्लेख गरेको थियो।

रिट निवेदकले उठाएका कतिपय उचित मागलाई भने सर्वोच्च अदालतले नजरअन्दाज गरेको देखिन्छ। उदाहरणको लागि निवेदकहरूले गर्भवती महिला, सुत्केरी, बालबालिका तथा ज्येष्ठ नागरिकको लागि राज्यले विशेष संरक्षणको उपाय अपनाउनुपर्ने माग गरेका थिए। तर यसमा अदालतले केही पनि बोलेन। साथै, अदालतले खाद्य अधिकारको उल्लंघनमा दोषी पाइएकाहरूलाई कारबाहीको दायरामा ल्याउन जाँचबुझ समितिको गठन गर्नुपर्ने मागलाई पनि बेवास्ता गर्‍यो। अदालतले यस प्रकारको उल्लंघनको न्यायिक उपचारका लागि किन नवीन अवधारणा अँगालेन भन्ने कुराको कतै फैसलामा खुलाइएको पाइएन।

## ४.२.२ राष्ट्रिय निकुञ्जका वन्यजन्तुले गरेको बालीनालीको हानीनोक्सानी वापत किसानलाई क्षतिपूर्ति

मानवअधिकार उल्लंघनको सम्बन्धमा पीडितलाई क्षतिपूर्ति भराउने व्यवस्था अदालतले अपनाएको क्रमिक रूपमा विकसित हुँदै गरेको रणनीति हो। खाद्य अधिकार उल्लंघनमा पीडितलाई क्षतिपूर्तिको विषय *बजुद्धिन मिया र अन्य*<sup>५१२</sup> को मुद्दामा उठाइएको थियो जुनमा अदालतले खाद्य अधिकारको बारेमा प्रकाश पारेको थियो।<sup>५१३</sup> यस मुद्दामा कोसी टप्पु वन्यजन्तु आरक्ष वरपरको क्षेत्रमा बस्ने किसानले प्रत्येक वर्ष आफ्नो अन्नबाली जंगली जनावरहरूले नष्ट गर्ने र त्यसबाट गम्भीर नोक्सानी व्यहोर्नु परेको कुरा उल्लेख गरेका थिए। निवेदकहरूले अदालतसमक्ष सम्बन्धित निकायका अधिकारीहरूबाट क्षतिपूर्ति भराउन उचित आदेश जारी गर्न माग गरेका थिए। तर विपक्षीको तर्फबाट वन तथा भूसंरक्षण मन्त्रालय र वन्यजन्तु संरक्षण विभागले प्रस्तुत गरेको छुट्टाछुट्टै लिखित जवाफमा राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु संरक्षण ऐन, २०२९, वन्यजन्तु संरक्षण नियमावली, २०३४, मध्यवर्ती क्षेत्र व्यवस्थापन नियमावली, २०५२ को हवाला दिँदै उक्त कानूनहरूमा क्षतिपूर्तिको व्यवस्था नभएकाले क्षतिपूर्ति दिन आफू बाध्य नहुने कुरा उल्लेख गरेका थिए।

<sup>५११</sup> २५ सेप्टेम्बर २००८ मा आदेश जारी भएको।

<sup>५१२</sup> *बजुद्धिन मियालगायत वि. नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री र मन्त्रपरिषद् सचिवालय रिट नं. ६६ (०३३८, २०६३ साल, निर्णय मिति १८ मार्च २००९)।*

<sup>५१३</sup> ऐजन।

सर्वोच्च अदालतले राष्ट्रिय निकुञ्जको वरिपरि बसेका जनताको अन्नबालीको बर्सेनि हुने नोक्सानीले आयआर्जनमा गम्भीर हानी पुऱ्याएको र यसले अन्तरिम संविधानले प्रत्याभूत गरेको भोकबाट मुक्तिको अधिकार, खाद्य अधिकार र बाँच्न पाउने हकको हनन् हुने कुरा स्वीकार्यो । अन्तरिम संविधानको धारा १८ (२) अन्तर्गतको खाद्य सम्प्रभुताको अधिकारलाई व्याख्या गर्दै सर्वोच्च अदालतले खाद्य सम्प्रभुताको अर्थ प्रत्येक नागरिकले खाद्य सुरक्षा र भोकबाट मुक्त हुन पाउने हकलाई उल्लेख गरेको थियो । अदालतले खाद्य सम्प्रभुताको अधिकारको प्रयोजनको लागि राज्यका दायित्वहरूमा : (क) नागरिकले आफैँ खाद्यान्न उत्पादन गरेर खाद्यमा आत्मनिर्भर हुने कुराको सुनिश्चितता; (ख) खाद्य सुरक्षा प्रदान गर्न अन्नको आपूर्ति र भण्डारणको व्यवस्थामार्फत खाद्य सुरक्षाको सुनिश्चितता; (ग) नागरिकको खाद्य सम्प्रभुताको सुरक्षाको लागि राज्यको तर्फबाट उत्पादन, बजार र अन्नको सुरक्षाको व्यवस्था; र, (घ) सबै नागरिकलाई खाद्यान्नमा सजिलै पहुँचको व्यवस्था वा उपयुक्त अवस्थाको सिर्जना छन् ।

खाद्य सम्प्रभुताको बारेमा व्याख्या गर्दै अदालतले भोकबाट मुक्ति र खाद्य अधिकार महत्वपूर्ण नागरिक अधिकारहरू हुन् । त्यसैले खाद्यको उपलब्धता सुनिश्चित गर्ने खाद्यको अभाव हुन नदिनु राज्यको संवैधानिक दायित्व हो । यस उद्देश्यको लागि राज्यले पर्याप्त मात्रामा खाद्यान्नको भण्डारण गर्नुपर्दछ र आवश्यक परे खाद्यान्न आयात पनि गर्नुपर्दछ । अदालतले आईसीईएससीआरको धारा ११ (२) लगायत विस्तृतमा मानवअधिकारका विभिन्न दस्तावेजहरूलाई उल्लेख गर्दै अन्तरिम संविधानले प्रत्याभूत गरेको धारा १८ (३) अनुरूपको खाद्य अधिकारलाई कार्यान्वयनयोग्य अधिकारका रूपमा लिएको थियो । एउटा कल्याणकारी राज्यले आफ्ना गतिविधिहरूलाई सीमित गरी प्राचीन समयको राज्यजस्तो जनताको खाद्य सम्प्रभुता, स्वास्थ्य, सुरक्षा तथा रोजगारीजस्ता विषयमा आँखा चिम्लन सक्तैन । साथै, कानून र नीतिको अभाव देखाएर राज्य खाद्य सम्प्रभुताको मौलिक अधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन गर्ने जिम्मेवारीबाट भाग्न सक्तैन भन्ने कुरामा अदालतले जोड दिएको थियो ।

माथि उल्लेखित व्याख्यामा आधारित भई अदालतले सरकारलाई विशेष कानुनी व्यवस्था नहुँदासम्म अन्तरिम उपायको रूपमा क्षतिपूर्तिको दाबीलाई व्यवहारमा कार्यान्वयन गर्न एउटा जिम्मेवार स्थायी समिति बनाउन आदेश दिएको थियो । अदालतले कानून नबन्दासम्म पीडित किसानहरूलाई क्षतिपूर्ति दिने प्रक्रियाका लागि न्यायिक मार्गदर्शन पनि तोकेको थियो । यस मार्गदर्शनका मुख्य पाँच बुँदाहरूमा राष्ट्रिय निकुञ्ज तथा वन्यजन्तु आरक्षले सम्बद्ध निकाय र किसानहरूको प्रतिनिधित्व हुने गरी एउटा स्थायी समितिको स्थापना गर्नुपर्ने; पीडित किसानका तर्फबाट उजुरी प्राप्त गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्ने; र, उजुरीको छानबिन गरी सम्बद्ध पीडित किसानहरूलाई उचित क्षतिपूर्ति दिनुपर्ने विषय रहेका छन् । सर्वोच्चको आदेशमा समितिले आफ्नो नियम र कार्यविधि आफैँ बनाउने र ती मार्गदर्शनहरू कानून नबन्दासम्म कायम रहने कुरा उल्लेख गरिएको थियो । तर प्रष्ट कुरा के देखियो भने पीडितहरूलाई क्षतिपूर्ति प्रदान गर्ने कुरा अदालतको निर्णयोत्तरमात्रै लागू हुने देखिन्छ । अदालतको निर्णय भविष्यको लागि महत्वपूर्ण भए तापनि यसले त्यस मुद्दाका पीडित निवेदकहरूलाई भने क्षतिपूर्ति दाबी गर्न सक्षम बनाएन ।

### ४.२.३ सुरक्षित खानेपानीको पहुँचलाई सुदृढ गर्ने

शुद्ध सफा खानेपानीको अधिकारको विषय पहिलो पटक प्रकाशमणि शर्माको<sup>५१४</sup> मुद्दामा उठाइएको थियो। जनताको सफा र शुद्ध खानेपानीको अधिकारलाई सम्मान गर्नु राज्यको दायित्व हुने कुरा उल्लेख गर्दै रिट निवेदकले नेपाल खानेपानी संस्थानले कीटाणु र परजीवीले व्याप्त दूषित पानी आपूर्ति गरिरहेको आफ्नो निवेदनमा दाबी गरेका थिए। रिट निवेदकको तर्क स्वास्थ्य मन्त्रालय सरुवा रोग विभागले तयार पारेको अध्ययनमा आधारित थियो जस अनुसार एक सय मि.लि.पानीमा नौ हजार कीटाणु देखिएको प्रतिवेदनमा उल्लेख थियो। निवेदकहरूका अनुसार उक्त संस्थानको गतिविधिहरूले २०४७ सालको संविधानको धारा ११ (१) तथा खानेपानी संस्थान ऐन २०४६ को दफा ३, ५ र ६ को उल्लंघन गरेको थियो। त्यसैले सर्वोच्च अदालतसमक्ष निवेदकहरूले विपक्षीहरूको नाममा खाने योग्य पानीको आपूर्ति गर्नको लागि परमादेश जारी गर्न आह्वान गरिएको थियो। निवेदकहरूले आफ्नो जिम्मेवारीमा लापरवाही गर्ने सम्बन्धित कर्मचारीलाई विभागीय कारबाही गर्न र दूषित पानीबाट प्रभावितलाई क्षतिपूर्तिको व्यवस्था गर्न पनि अदालतसमक्ष माग गरेका थिए।

मुद्दा दायर भएको १० वर्षपछि मुद्दाका<sup>५१५</sup> अन्तिम फैसला गर्दै अदालतले सार्वजनिक स्वास्थ्य<sup>५१६</sup> कायम राख्न शुद्ध खानेपानीको महत्व उल्लेख गरेको थियो। अदालतले खानेपानीको विषयलाई प्रष्ट गरी अधिकारका रूपमा उल्लेख त गरेन, तर शुद्ध खानेपानी उपलब्ध गराउनु कल्याणकारी राज्यको उत्तरदायित्व भएको कुरा उल्लेख गरेको थियो। तसर्थ, खानेपानी संस्थानले सार्वजनिक स्वास्थ्यलाई नकारात्मक असर पर्ने गरी उसको जिम्मेवारीबाट उन्मुक्ति पाउन सक्तैन। अदालतले २०४७ को संविधानको धारा २५ लाई पनि उल्लेख गर्दै जनताको जीवन, सम्पत्ति र स्वतन्त्रताको रक्षा गर्नु सरकार को कर्तव्य हुने ठहर्‍यायो। तर साथै अदालतले खानेपानी संस्थानले विश्व स्वास्थ्य संगठनले तोकेको मापदण्डअनुसार खानेपानी आपूर्ति गरे नगरेको विषयमा राय दिन अस्वीकार गर्दै आफ्नो असाधारण क्षेत्राधिकारअन्तर्गत प्रमाण बुझ्ने र त्यसको मूल्यांकन गर्ने कार्यबाट आफूलाई टाढै राखेर आफ्नो परम्परागत सोच र शैली दोहोर्‍यायो। अदालतका अनुसार निवेदकहरूले तर्क गरेबमोजिम प्रमाणको मूल्यांकनमार्फत तथ्यसम्बन्धी प्रश्नको निरूपण गर्ने कुरा अदालतको साधारण क्षेत्राधिकारअन्तर्गतको सामान्य प्रक्रिया भित्र पर्ने विषय हो। यो 'रिट' वा 'असाधारण' क्षेत्राधिकारभित्र पर्ने विषय हैन। त्यसै ले अदालतले रिट निवेदकको मागबमोजिम सम्बन्धित अधिकारीलाई स्वच्छ खानेपानी आपूर्तिको लागि आदेश जारी गर्न इन्कार गरेको थियो। बरु अदालतले आवास तथा भौतिक विकास मन्त्रालयको ध्यान आकृष्ट गर्दै खानेपानी संस्थानलाई संस्थानको ऐनअनुसारको कानुनी जिम्मेवारी पूरा गर्न लगाउन भने को थियो।

<sup>५१४</sup> प्रकाशमणि शर्मा वि. नेपाल खानेपानी संस्थानसमेत रिट नं. २२३७, २०४७, निर्णय मिति २०५७/३/२६।

<sup>५१५</sup> रिट निवेदन नं. २२३७, २०४७, निर्णय मिति मे. २७, १९९९। काठमाण्डौ उपत्यकामा बसोबास गर्ने जनताको स्वास्थ्यमा देखिएको समस्याको मूल कारण भनेको असुरक्षित र अपर्याप्त खानेपानी नै हो भन्ने कुरा उल्लेख गरिएको थियो। जनता सरकारी स्वामित्वमा रहेको खानेपानी संस्थानले वितरण गर्ने अशुद्ध र प्रदुषित खानेपानी खान बाध्य रहेको कुरा उल्लेख गरिएको थियो। शुद्ध खानेपानीको अधिकार मानवअधिकार हो भन्दै प्रोपब्लिकमा आवद्ध कानुन व्यवसायीहरूले यो मुद्दा भौतिक योजना मन्त्रालयविरुद्ध परमादेश रिट जारी गर्न माग गर्दै सर्वोच्च अदालतमा दायर गरेका थिए।

<sup>५१६</sup> अदालतको भनाइमा "शुद्ध पानी र यसको महत्वको बारेमा विचार गर्दा आधुनिक विज्ञानले पानी नै जीवन र जीवन नै पानी हो भन्ने तथ्य स्थापित गरेको छ। शुद्ध पानी प्रकृतिका सबै प्राणीको लागि अपरिहार्य वस्तु हो र यो स्थापित सत्य एवं संवेदनशील वस्तुको रूपमा रहेको छ"।

आर्सेनिक प्रदूषण नेपालका केही जिल्लाहरूमा स्थानीय जनताको स्वच्छ खानेपानीको अधिकारको उपभोगको सम्बन्धमा एक गम्भीर त्रासको रूपमा रहेको छ। यो विषय खासगरी विश्व स्वास्थ्य संगठन<sup>५१७</sup> वातावरण तथा जनस्वास्थ्य संगठन<sup>५१८</sup> र राष्ट्रिय आर्सेनिक निर्देशन समितिको विभिन्न अध्ययन प्रतिवेदनका आधारमा प्रकाशमणि शर्मा र अन्य<sup>५१९</sup> दायर गरेको मुद्दामा उठाइएको थियो। ती संस्थाहरूका प्रतिवेदनअनुसार जनतामा देखिएका छाला रोगहरूको कारण आर्सेनिक प्रदूषणयुक्त पानी थियो।<sup>५२०</sup> रिट निवेदकले अदालतसमक्ष सरकारलाई यस विषयमा उपचारमूलक एवं रोकथामको उपाय अपनाई आर्सेनिक प्रभावित जिल्लामा जनजागरण अभियान चलाउन आदेश जारी गर्नका लागि आह्वान गरेका थिए। निवेदकहरूले प्रस्तुत गरेका मागहरूमा शैक्षिक पाठ्यक्रममा आर्सेनिकसम्बन्धी विषय वा ज्ञान समावेश गर्ने; आर्सेनिकबाट प्रभावित पीडितलाई क्षतिपूर्तिको व्यवस्था; स्वास्थ्य सेवाको पहुँचमा अभिवृद्धि; शुद्ध खानेपानी आपूर्तिको वैकल्पिक व्यवस्था; र आर्सेनिक प्रदूषणलाई न्यून बनाउने विधि अपनाउने भन्ने थियो। विपक्षीको तर्फबाट स्थानीय विकास मन्त्रालयले प्रस्तुत गरेको लिखित जवाफमा जिल्ला तहमा आर्सेनिकको प्रभावबारे जनचेतना कार्यक्रम सञ्चालन गरेको र तराईका जिल्लाका ५२ हजार आठ सय ४७ वटा ट्युबवेलहरूमा आर्सेनिक परीक्षण गरिएको उल्लेख गरेको थियो। त्यसैगरी, खानेपानी आपूर्ति तथा ढल निकास विभागले नेपालका ११ जिल्लामा आर्सेनिक परीक्षण गरेको तथा ज्यादै प्रभावित क्षेत्रमा आर्सेनिक न्यूनीकरण एवं निर्मलीकरण विधि अपनाइएको कुरा लिखित जवाफमा उल्लेख थियो।

स्वच्छ खानेपानीमा पहुँचको महत्वलाई जोड दिँदै अदालतले जीवन निर्वाह गर्न पानी एक अत्यावश्यक वस्तु हो भन्ने उल्लेख गरेको थियो। आफ्ना नागरिकको लागि स्वच्छ खानेपानी आपूर्ति गर्नु राज्यको दायित्व हो। स्वच्छ खानेपानी र बाँच्न पाउने अधिकारबीचको सम्बन्धलाई स्पष्टतः स्वीकार्दै अदालतले सफा र स्वच्छ खानेपानी स्वास्थ्यको लागि नभई नहुने कुरा हो र त्यसैले यो व्यक्तिहरूको बाँच्न पाउने अधिकारसँग सम्बन्धित छ। प्रत्येक नागरिकको सफा, स्वच्छ र प्रदूषणमुक्त खानेपानीको हक हुन्छ।

भूमिगत पानीमा हुने आर्सेनिक प्रदूषणले निम्त्याउने समस्याको गाम्भीर्यता उल्लेख गर्दै अदालतले “यस्तो पानीको कारणले व्यक्तिको छालामा विभिन्न रोगहरू देखिने, मानिसको फोक्सोलाई असर गर्ने, कलेजो र मिर्गौलामा गम्भीर असर पार्ने र अन्त्यमा व्यक्तिलाई क्यान्सरसमेत हुन सक्ने” औल्याएको थियो। फैसलामा अदालतले जनतालाई आर्सेनिक प्रदूषणको समस्याबाट संरक्षण गर्न अहिले जारी नियन्त्रणका प्रयासहरू अपर्याप्त भएको उल्लेख गर्दै आर्सेनिकले स्वास्थ्यमा पार्ने असरलाई सम्बोधन गर्ने कार्ययोजनासहित राष्ट्रिय र स्थानीय तहमा यस समस्याको समाधानको निम्ति प्रभावकारी कार्यक्रम जुन अहिलेसम्म सञ्चालन गरिएको छैन आवश्यक थियो भन्ने कुरा उल्लेख गर्‍यो। तसर्थ अदालतले आवास तथा भौतिक योजना मन्त्रालय र सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालयको नाममा परमादेश जारी गर्दै प्रभावित क्षेत्रमा आर्सेनिकमुक्त खानेपानीको आपूर्ति गर्ने तथा राष्ट्रिय र स्थानीय तहमा जनचेतना कार्यक्रम सञ्चालन गरी नागरिकको बाँच्न पाउने हक र जनस्वास्थ्य कायम गर्न गम्भीर ध्यानाकर्षण गराएको थियो।

<sup>५१७</sup> प्रकाशमणि शर्मासमेत वि. प्रधानमन्त्री र मन्त्रपरिषद् सचिवालयसमेत समेत रिट नं. ३२६२, २०६२ साल, निर्णय मिति २०६४/६/१५।

<sup>५१८</sup> विश्व स्वास्थ्य संगठनद्वारा निर्धारण गरिएको मापदण्ड अनुसार यदि १० ppb भएको पानी लामो समयसम्म खाएमा प्रति १०० जनामा ६ जनालाई क्यान्सर लाग्न सक्नेछ।

<sup>५१९</sup> वातावरण तथा सार्वजनिक स्वास्थ्य संगठन नामक गैसस।

<sup>५२०</sup> यो नेपालमा आर्सेनिकको अवस्था सम्बन्धी २००३ को प्रतिवेदनमा उल्लेख गरिएको थियो।

त्यसपछि अर्को सार्वजनिक सरोकारको मुद्दामा<sup>५२१</sup> सर्वोच्च अदालतले पोखरा उपमहानरपालिकामा स्वच्छ खानेपानीमा नागरिकको पहुँच हुनुपर्ने कुरा उल्लेख गर्दै भौतिक योजना मन्त्रालयलगायत सम्बन्धित जिम्मेवार निकायहरूका नाममा निर्देशनात्मक आदेश जारी गरेको थियो। उक्त आदेशमा जनताको शुद्ध खानेपानीमा पहुँच बढाउन अपनाएका योजना र कार्यक्रमहरूको तदारूकताका साथ कार्यान्वयन हुनुपर्ने कुरामा जोड दिइएको थियो।

#### ४.२.४ शिशुको पोषणको अधिकार र सुत्केरी महिला कामदारहरूको स्वास्थ्यको अधिकारको कार्यान्वयन

शिशुको पोषणको अधिकारको प्रवर्द्धन एवं गर्भवती तथा सुत्केरी महिला कामदारहरूको स्वास्थ्यको अधिकारको विषयमा पनि सर्वोच्च अदालतको सक्रियता रहेको छ। सर्वोच्च अदालतले आफ्नो सार्वजनिक सरोकारको मुद्दाको क्षेत्राधिकारमार्फत कार्य क्षेत्रमा स्तनपान, प्रसूति विदा, कार्यस्थलमा बच्चाको हेरचाहको सुविधालगायत विभिन्न विषयमा बोल्दै आएको छ।

उदाहरणका लागि अदालतले *राजुप्रसाद चापागाईंलगायतको*<sup>५२२</sup> मुद्दामा बालबालिकाको पोषणको अधिकारको विषयमा गम्भीर सरोकार देखाएको छ। रिट निवेदकले यस मुद्दामा लामो समयदेखि आमाको दूध प्रतिस्थापन गर्ने वस्तु (बिक्री र वितरणको नियन्त्रण) ऐन<sup>५२३</sup> को पालन नभएको विषयमा अदालतको ध्यानाकर्षण गराएका थिए। कानून बनेको १० वर्षपछि पनि सरकार उक्त कानूनको पालना गराई आमाको दूधको प्रतिस्थापन गर्ने उत्पको निरीक्षण, अनुगमन र बिक्रीवितरणसम्बन्धी कानुनी दायित्व पालना गराउन असफल देखिएको कुरा निवेदकले दाबी गरेका थिए। सरकारले कानूनअनुसार निरीक्षकको नियुक्ति गर्नुपर्ने दायित्व पनि पूरा नगरेको निवेदनमा उल्लेख थियो। यो मुद्दामा उक्त कानूनको उचित कार्यान्वयन गर्दै निरीक्षकको नियुक्ति र कानूनबमोजिम उपरोक्त विषयमा अनुगमन गराउन अदालतले सरकारका नाममा आदेश जारी गरेको थियो।

सर्वोच्च अदालतले स्तनपानको महत्व माथि प्रकाश पार्दै नवजात शिशुहरूको ६ महिनासम्म निर्विवाद रूपमा स्तनपानमात्रै गर्न पाउने हक हुन्छ किनकि स्तनपानभन्दा पोषणयुक्त खानेकुरा शिशुको लागि अरू केही हुन्न। अदालतका अनुसार बच्चा र आमाको स्वास्थ्य कायम राख्नेसम्बन्धी राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरूको पालना गर्न राज्य र सम्बन्धित कम्पनीहरूको कानुनी र नैतिक दायित्व हो। अदालतले स्तनपानलाई सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हकसँग जोडेर कुपोषणको रोकथाममार्फत बच्चालाई स्वस्थ राख्ने सरकारको प्रमुख जिम्मेवारी रहेको कुरा उल्लेख गरेको थियो।

मातृ तथा शिशु स्वास्थ्यमा ध्यान दिनुपर्ने २०४७ सालको संविधानमा उल्लेखित राज्यको निर्देशक सिद्धान्तलाई उल्लेख गर्दै अदालतले बच्चाको स्वास्थ्य<sup>५२४</sup> कायम राख्ने कानुनी र सवैधानिक प्रावधानको कार्यान्वयन

<sup>५२१</sup> भोजराज ऐरसमेत वि. आवास तथा भौतिक योजना मन्त्रालयसमेत, रिट निवेदन नं. ३०६६, २०६३, निर्णय मिति २०६६/२/२७।

<sup>५२२</sup> राजुप्रसाद चापागाईंसमेत वि. श्री ५ को सरकार स्वास्थ्य मन्त्रालयसमेत रिट निवेदन नं. २६२१, २०५९, साल, निर्णय मिति ५ नोभेम्बर २००४।

<sup>५२३</sup> ऐन लागू भएको २७ फेब्रुअरी १९९५।

<sup>५२४</sup> २०४७ को संविधानको धारा २६ अन्तर्गत राज्यका निर्देशक सिद्धान्तहरू: राज्यले महिलाहरूलाई उनीहरूको शिक्षा, स्वास्थ्य र रोजगारीको लागि विशेष प्रावधानहरू सहित राष्ट्रिय विकासमा बढी भन्दा बढी सहभागी गराउने नीतिमा जोड दिनेछ (प्रावधान, ७)। बालबालिकाहरूको हक हितलाई संरक्षण गर्न राज्यले आवश्यक प्रवन्ध गर्ने र क्रमिकरूपमा नि:शुल्क शिक्षाको व्यवस्था गरी सबै बालबालिकालाई शोषणबाट मुक्त गर्नेछ (प्रावधान ८)। राज्यले खासगरी असहाय, महिला, टुहुरा, ज्येष्ठ नागरिक, अपांग र अशक्त व्यक्तिको शिक्षा, स्वास्थ्य र सामाजिक सुरक्षाको लागि विशेष नीति अंगाल्ने छ र तिनको संरक्षण र कल्याण सुनिश्चित गर्नेछ (प्रावधान ९)।



गर्ने कुरामा सरकार पछि हट्टन नमिल्ने भनी उल्लेख गरेको थियो । साथै, न्यायपालिकाले यस्तो संवेदनशील मुद्दालाई यो सार्वजनिक नीतिसँग जोडिएको विषय हो भनेर यसबाट आफूलाई अलग राख्न नसक्ने कुरा पनि स्पष्ट पारेको थियो । यसरी अदालतले बालबालिकाको अधिकारको संरक्षण, स्वस्थ खाना तथा सुरक्षित जीवनका लागि संविधान र बालअधिकार महासन्धिअनुसार सबै नागरिकको हकहितको संरक्षण गर्ने राज्यको दायित्व कार्यान्वयन गराउने दिशामा आफ्नो फैसला मार्फत महत्वपूर्ण योगदान दिएको छ ।

त्यसैगरी, प्रकाशमणि शर्मा लगायतका<sup>५२५</sup> मुद्दामा धेरै संख्यामा रहेका प्रसूति विदासम्बन्धी अन्यायपूर्ण र विभेदकारी कानुनी प्रावधानहरू २०४७ सालको संविधान, बालअधिकार महासन्धि र सिड अनुरूप भए नभएको कुरा विचार गर्न सर्वोच्च अदालतको ध्यानआकृष्ट गरिएको थियो ।<sup>५२६</sup> सर्वोच्च अदालतलाई सरकारको नाममा प्रसूति विदासम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड र सर्वोत्तम अभ्यासको आधारमा एकरूपको राष्ट्रिय मापदण्डहरू तर्जुमाको लागि आदेश जारी गर्न आह्वान गरिएको थियो ।<sup>५२७</sup> माग दावी गरिए अनुरूप सर्वोच्च अदालतले सरकारलाई सबै महिला कामदारलाई लागू हुने प्रसूति विदासम्बन्धी राष्ट्रिय मापदण्ड नेपालको राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धता अनुरूप तर्जुमा गर्न निर्देशन दिएको थियो ।<sup>५२८</sup> अदालतले शिशुको पोषण तथा कामदार गर्भवती तथा सुत्केरी महिलाहरूको स्वास्थ्यको उचित प्रबन्ध गर्नु राज्यको दायित्व हो भन्ने कुरा ठहर गरेको थियो । मातृ तथा शिशु स्वास्थ्यको लागि प्रसूति विदाको महत्वको बारेमा अदालतको निम्न राय थियो :

“प्रसूति विदा र प्रसूतिसम्बन्धी सुविधा महिला कामदारलाई सुत्केरी अघि र पछि पूर्ण आराम गर्नका लागि र उनीहरूको नवजात शिशुको हेरचाह गर्न सघाउन प्रदान गरिएको हुन्छ । उनीहरूको कमजोर स्वास्थ्यले गर्भपतन हुन सक्ने वा समयभन्दा अगावै बच्चा जन्मन सक्ने र साथै यसले गर्दा भ्रूण वा पाठेघर पनि जोखिममा पर्न सक्छ । यी कुरालाई ध्यानमा राखेर बच्चालाई हेरचाह गर्ने र स्तनपान गराउने आमाको भूमिका तथा स्तनपान गर्ने बच्चाको अधिकारका लागि त्यस्तो अवस्थामा महिला कामदारलाई आराम गर्ने समय र प्रसूति विदा प्रदान गर्ने कुराको इन्कार गर्न सकिँदैन ।” यससम्बन्धी प्रो-पब्लिकले दायर गरेको अर्को सार्वजनिक सरोकारको मुद्दा प्रकाशमणि शर्मा र अन्य<sup>५२९</sup> मा सर्वोच्च अदालतले कम्तीमा ५० महिला कामदारहरू कार्यरत सबै उद्योग प्रतिष्ठानमा श्रम ऐनको प्रावधानअनुसार कार्यस्थलमा बच्चाको हेरचाह र स्तनपानको सुविधा प्रदान गर्नुपर्ने कुराको कार्यान्वयनको विषयमा सरकारको ध्यानाकर्षण गरेको थियो ।<sup>५३०</sup> यद्यपि उक्त प्रावधान महिलाले रोजगारी गर्दा कुनै पनि खालको समस्या भोग्न नपरोस् र आफ्ना बच्चाको स्वास्थ्यमा कुनै पनि प्रकारको प्रतिकूल असर नपरोस् भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्न बनाइएको भए तापनि धेरैजसो उद्योग प्रतिष्ठानले यस कानुनी प्रावधानको पालना गरेको थिएन । त्यसैले उक्त कानूनको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि यो मुद्दा सर्वोच्च अदालतमा ल्याइएको थियो ।

<sup>५२५</sup> प्रकाशमणि शर्मालगायत वि. श्री ५ को सरकार, महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालयसमेत, ने. का. प. ७२६ (सर्वोच्च अदालत २००३) ।

<sup>५२६</sup> नेपालमा मातृशिशु संरक्षण गर्ने कानूनी ढाँचाको अभाव देखिन्छ । त्यसैले महिला कामदारको लागि दिइने प्रशुती विदाको बारेमा अपर्याप्त व्यवस्था र ती व्यवस्थामा एकरूपताको कमि देखिन्छ (उदाहरणको लागि, सार्वजनिक सेवाका लागि ६० दिन, श्रम ऐन अन्तर्गतका रोजगारहरूलाई ५२ दिन र चीया वगान नियमावली अन्तर्गत कामदारलाई ४५ दिन विदाको व्यवस्था देखिन्छ) ।

<sup>५२७</sup> प्रशुती संरक्षण सम्बन्धी आईएलओ महासन्धि २००० (जसको नेपाल पक्षकार राष्ट्र भएको छैन) ले प्रशुतिको लागि न्यूनतम मापदण्ड ९८ दिन तोकेको छ ।

<sup>५२८</sup> प्रशुती संरक्षण सम्बन्धी आईएलओ महासन्धि २०००, संविधान अन्तर्गतका विशेष संरक्षण गर्ने प्रावधानहरू, स्तनपान प्रतिस्थापना (नियन्त्रण, विक्री तथा वितरण) ऐन, श्रम ऐन र बालबालिका सम्बन्धी ऐन ।

<sup>५२९</sup> प्रकाशमणि शर्मासमेत वि. श्री ५ को सरकार श्रम मन्त्रालयसमेत रिट निवेदन नं. ३४, २०५९ साल, सर्वोच्च अदालतको निर्णय २ मे २००५ ।

<sup>५३०</sup> श्रम ऐन, २०४८ को दफा ४२ ।

## ४.२.५ पानीका स्रोतहरूको प्रदूषणबाट संरक्षण

वातावरण र जलस्रोतसम्बन्धी कानुनहरूको पालना नभएको सन्दर्भमा धेरै संख्यामा सार्वजनिक सरोकारका मुद्दाहरू सर्वोच्च अदालतमा दायर गरिएका थिए। भोजराज ऐरको<sup>५३१</sup> मुद्दामा पानीको विभिन्न गुणस्तर र प्रदूषण सहने सीमाबारे सर्वोच्च अदालतको ध्यानाकर्षण गराइएको थियो। निवेदकले जलस्रोत ऐनको दफा १८ (१) अनुसार सरकारले पानीको विभिन्न उपयोगका लागि स्तर निर्धारण गर्न सक्नेबारे उल्लेख गरेका थिए।<sup>५३२</sup> त्यसैगरी सोही ऐन दफा १९ (१) ले सरकारलाई जलप्रदूषण स्तरको मापदण्ड निश्चित गरी सो कुरा नेपाल राजपत्रमा प्रकाशित गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ।<sup>५३३</sup> त्यसैले निवेदकले सर्वोच्च अदालतसमक्ष सरकारलाई उक्त ऐनको दफा १८ (१) र दफा १९ प्रावधानहरूको पालना गर्न लगाउन उपयुक्त आदेश जारी गर्न माग गरेको थियो।

यस मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले निवेदकले प्रस्तुत गरेको तथ्यलाई गम्भीर रूपमा लिई जलस्रोत मन्त्रालय र वातावरण तथा जनसंख्या मन्त्रालयका नाममा पानी प्रदूषणको सीमा तथा यसको मापदण्डको निर्धारण गर्न परमादेश जारी गरेको थियो।

भोजराज ऐरकै<sup>५३४</sup> अर्को रिट निवेदनमा वातावरण संरक्षण ऐन, २०५३ र वातावरण संरक्षण नियमावली, २०५४ को कार्यान्वयन नभएको विषय उठाइएको थियो। ऐनको दफा ७ (१) र नियमावलीको नियम १४ अनुसार वातावरण मन्त्रालयले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी ध्वनि, ताप, रेडियोधर्मिता र अन्य फोहोरको प्रदूषणको स्तर निर्धारण गर्नुपर्ने कुरा उल्लेख छ। प्रदूषण स्तर निर्धारण नभएका कारण प्रदूषणविरुद्धको कानुनी प्रावधान प्रयोगमा आउन सकेको छैन। मन्त्रालयको यसखालको निष्क्रियताले अन्ततः संविधानको धारा १२ (१) अनुसार स्वस्थ वातावरणमा बाँच्न पाउने जनताको अधिकार उल्लंघन हुन गएको छ।

यस मुद्दामा सर्वोच्च अदालतको वातावरण संरक्षण र प्रदूषण नियन्त्रण मानवअधिकारको अन्तरनिहित पक्ष हो र यसको आवश्यक व्यवस्थापन गर्नु सरकारको उत्तरदायित्व हो भन्ने कुरामा जोड दिएको थियो। मुद्दाको गाम्भीर्यतालाई ध्यान दिँदै अदालतले आगामी आर्थिक वर्षभित्र औद्योगिक प्रतिष्ठान, स्थानीय निकाय र सरकारी तथा गैरसरकारी संघसंस्थाहरूलगायत सम्बन्धित सरोकारवालाहरूसँगको समन्वय र सहकार्यमा वातावरण संरक्षण ऐनको दफा ७ र नियमावलीको नियम १५ अनुसार प्रदूषणको मापदण्ड निर्धारण गर्न विपक्षीको नाममा परमादेश जारी गरेको थियो।

<sup>५३१</sup> भोजराज ऐर वि. जलस्रोत मन्त्रालयसमेत रिट नं. ३३०५, २०५६ साल, निर्णय मिति २०५८/६/११।

<sup>५३२</sup> जलस्रोत ऐनको दफा १८ अनुसार (१) नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी जलस्रोतको विभिन्न उपयोगको सम्बन्धमा आवश्यक गुणस्तर तोक्न सक्नेछ र (२) जलस्रोतको उपयोग गर्दा उपदफा (१) बमोजिम तोकिएको गुणस्तर कायम हुने गरी गर्नुपर्नेछ।

<sup>५३३</sup> उक्त ऐनको दफा १९ मा भनिएको छ: (१) नेपाल सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी जलस्रोतको प्रदूषण सहन-सीमा तोक्न सक्नेछ। (२) उपदफा (१) बमोजिम तोकिएको जलस्रोतको प्रदूषण सहन-सीमा नाच्ने गरी कुनै किसिमको फोहरमैला, औद्योगिक निकास, विष, रसायनिक वा विषालु पदार्थ हाली वा प्रयोग गरी जलस्रोतलाई प्रदूषित गर्नु हुदैन। (३) कुनै जलस्रोत प्रदूषित भए नभएको वा कुनै जलस्रोत उपयोगको सम्बन्धमा दफा १८ को उपदफा (१) बमोजिम तोकिएको गुणस्तर भए नभएको सम्बन्धमा तोकिएको अधिकारीले आवश्यकताअनुसार परीक्षण गर्न गराउन सक्नेछ।

<sup>५३४</sup> भोजराज ऐर वि. जनसंख्या तथा वातावरण मन्त्रालय रिट नं. ४१९३, २०५६ साल, निर्णय मिति २०५८/१०/२६।

## ४.२.६ लैंगिक रूपमा विभेदकारी कानून हटाई महिलाको सम्पत्ति (भूमि) को अधिकार मा पहुँच बढाउने

सम्पत्ति वा पैतृक सम्पत्ति माथिको अधिकारका विषयमा कानुनी प्रावधानहरूको सुधार गर्ने दिशामा सर्वोच्च अदालतले कैयौं संख्यामा परेका मुद्दाहरूमा प्रगतिशील फैसलाहरू गरेको छ। उदाहरणका लागि डा. चन्द्रा वज्राचार्य वि. श्री ५ को सरकार<sup>४३५</sup> र मीरा हुंगाना वि. श्री ५ को सरकारको मुद्दामा<sup>४३६</sup> २०२० सालको मुलुकी ऐनमा उल्लेखित पैतृक सम्पत्तिसम्बन्धी कैयौं विभेदकारी प्रावधानहरूको विरुद्ध २०४७ सालको संविधानको धारा ८८ (१) अन्तर्गत सर्वोच्च अदालतमा चुनौती दिइएको थियो। २०४७ को संविधान जारी भएपछि सम्पत्तिको अधिकारसम्बन्धी कानुनी प्रावधानहरू लैंगिकरूपमा भेदभावपूर्ण भएको भनी प्रश्न उठाएर सर्वोच्च अदालतमा दर्ता गरिएका यी यस्ता खालका प्रारम्भिक चरणका मुद्दाहरू थिए। हप्तौं लामो सुनुवाइपछि अदालतले अन्त्यमा पैतृक सम्पत्तिमा छोरीको समान हक हुने कुराको इन्कार गर्नु संविधानको धारा ११ अन्तर्गतको समानताको हकको उल्लंघन हो भन्ने ठहर गरेको थियो। भलै अदालतले त्यस्ता विभेदकारी कानुनी प्रावधानहरूको खारेजीको मागलाई इन्कार गरे तापनि त्यस्ता कानुनी प्रावधानहरूको सुधारका लागि एक वर्षभित्र संसदसमक्ष विधेयक प्रस्तुत गर्न सरकारका नाममा निर्देशनात्मक आदेश जारी गर्‍यो। साथै, अदालतले सरकारलाई विद्यमान सामाजिक संरचनालाई पनि ख्याल गरी कानून ल्याउन निर्देश गरेको थियो। यसले गर्दा अदालतको पितृसत्तात्मक सोचको आलोचना भएको थियो। यस्तो कमजोरीका बावजूद अदालतको यस खाले हस्तक्षेपले मुलुकी ऐनको एघारौं संशोधन सम्भव भयो। संशोधनले सम्पत्तिसम्बन्धी कानुनी प्रावधानहरूको मात्रै परि वर्तन नगरी यससम्बन्धी अन्य कैयौं कानूनहरूलाई पनि लैंगिक दृष्टिकोणबाट उदार बनायो। त्यस्ता कानूनहरूमा गर्भपतन, यौनजन्य अपराधमा सजायको मात्रा वृद्धि, समान वैवाहिक अधिकार र स्वतन्त्रता, जातीय भेदभावको अन्त्य र महिलाविरुद्धका हिंसालाई अपराधजन्य कसुरका रूपमा लिने लगायत थिए।<sup>४३७</sup>

प्रो. पब्लिकका लागि सपना प्रधान मल्ल वि. श्री ५ को सरकार कानून न्याय तथा संसदीय व्यवस्था मन्त्रालय रहेको मुद्दामा भूमिसम्बन्धी ऐन २०२१ को दफा २६ (१) लाई चुनौती दिएको थियो जसअन्तर्गत मोहियानी हकको हस्तान्तरणको बारेमा उल्लेख गर्दै यदि मोहीको मृत्यु भएमा जग्गावालाले पत्याएको मोहीकी पत्नी वा छोराहरूलाई मोहियानी हक हस्तान्तरण गर्न सक्ने भनिएको थियो। रिट निवेदकको दाबी के थियो भने यस प्रावधानले छोरीको मोहियानी हकलाई इन्कार गरेको छ जुन संविधानले प्रत्याभूत गरेको समानताको हकको विरुद्धमा छ। यस मुद्दामा अदालतले निवेदकको मागबमोजिम उक्त प्रावधान खारेज गर्न इन्कार गर्दै उक्त ऐनको आवश्यक संशोधन गर्न संसदमा विधेयक प्रस्तुत गर्न सरकारको नाममा निर्देशनात्मक आदेश जारी गर्‍यो। अदालतले उक्त प्रावधानको खारेजी गर्न इन्कार गर्नको कारण छोरी विहेपछि आफ्नो पतिको घरमा जाने हुँदा मोहियानी हक छोरीमा हस्तान्तरण गर्ने

<sup>४३५</sup> ने.का.प. २०५३ (१९९६) सर्वोच्च अदालत अंक ७, पृ. ५३७।

<sup>४३६</sup> ने.का.प. २०५२ (१९९५) सर्वोच्च अदालत अंक ६, पृ. ६६२।

<sup>४३७</sup> पहिलो तीन महिना (१२ हप्ता) भित्र गर्भको भ्रुण राख्ने कि फाल्ने भन्ने अधिकारको उपभोग गर्ने स्वतन्त्रता महिलाहरूका लागि ज्यादै महत्वपूर्ण विषयका रूपमा रहेको छ। बलात्कार वा हाडनाताको अवस्थाको गर्भपतन महिलाको सहमतिमा गर्न दिइने व्यवस्था छ। यदि यस्तो गर्भले बच्चा वा महिलाको स्वास्थ्य जोखिमपूर्ण भएको अधिकारीक चिकित्सकबाट प्रमाणित भएमा गर्भपतन कानून बमोजिम मानिने छ। तर एघारौं संशोधन आलोचनाबाट मुक्त हुन सकेको देखिँदा किनकि यसले कतिपय लैंगिक विभेदलाई अझै कानुनी मान्यता प्रदान गरेको छ जसलाई पछिल्ला समयमा सार्वजनिक सरोकारको मुद्दामार्फत सर्वोच्च अदालतमा चुनौती दिने गरिएको छ।

कार्यले अन्ततः जग्गाधनिको हितमा प्रतिकूल असर पर्न जाने अदालतको व्याख्या थियो । तर २०६३ सालमा आएर यो कानुनी त्रुटिको सुधारका लागि ऐनको दफा २६ लाई संशोधन गरिएको थियो ।<sup>५३८</sup>

लिली थापाविरुद्ध श्री ५ को सरकार मन्त्रपरिषद् सचिवालय<sup>५३९</sup> मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले मुलुकी ऐन स्त्रीअंशधनको दफा २ लाई खारेज गरेको थियो जसअनुसार स्त्रीअंशधनअन्तर्गतको अचल सम्पत्ति बिक्री वा प्रयोग गर्दा संरक्षकको स्वीकृति लिनुपर्ने व्यवस्था थियो । प्रावधानअनुसार अविवाहित छोरीको हकमा बाबुको सहमति र विवाहित महिला वा विधवाले यस्तो सम्पत्ति बिक्री वा प्रयोग गर्दा छोराको सहमति लिनुपर्ने बाध्यता थियो । तर सर्वोच्च अदालतले यस मुद्दामा गरेको फैसलाले उनीहरूलाई उक्त सम्पत्ति आफू खुसी गर्न पाउने बाटो खुल्यो ।

एफडब्लूएलडीका लागि मीरा हुंगानाविरुद्ध श्री ५ को सरकार मन्त्रपरिषद् सचिवालय र अन्य<sup>५४०</sup> मुद्दामा मुलुकी ऐन अपुतालीको महल १२ (क) संविधान र सिडको धारा १ ले सुनिश्चित गरेको समानताको हकसँग बाभिएको भनी चुनौती दिइएको थियो । दफा १२ (क) को उक्त प्रावधानअनुसार एउटा अविवाहित छोरीले अपुतालीको महलअनुसार कुनै किसिमले प्राप्त सम्पत्ति पछि विवाह भएको अवस्थामा बाँकी सम्पत्तिमा उनको हक कायम नरही माइती पक्षका नजिकको हकवालामा सर्ने तर छोरालाई यो अंकुश नलाग्ने व्यवस्था थियो । यस मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले १२ (क) अनुसार प्राप्त सम्पत्ति विवाह भएको कारणबाट फिर्ता गर्नुपर्ने भएबाट संविधानले प्रत्याभूत गरेको समानताको हकको उल्लंघन हुन जाने व्याख्या गर्‍यो । अन्त्यमा अदालतले दफा १२ (क) लाई संविधानले प्रदान गरेको अधिकार क्षेत्रभन्दा बाहिरको भनी घोषणा गर्दै पैत्रिक सम्पत्तिको उपभोगमा प्रतिकूल असर नपर्ने गरी वैवाहिक अवस्थामा समान अधिकारको मान्यतालाई स्वीकार्यो ।

मुलुकी ऐनको एघारौँ संशोधनपश्चात् पनि नेपाली महिलाको पैत्रिक सम्पत्तिमा समान अधिकार व्यवहारमा लागू हुन सकेन । मुलुकी ऐन अंशबन्डाको दफा १ र १६ ले विवाहपछि पैत्रिक सम्पत्तिको अधिकार उपभोग गर्नबाट छोरीहरूलाई विमुख पाऱ्यो र त्यस्तो पैत्रिक सम्पत्तिको आफूले पाएको भाग विवाहपश्चात फिर्ता गर्नुपर्ने बाध्यता सिर्जना गरी छोरीलाई विवाहका आधारमा भेदभाव गर्ने कार्य जारी राख्यो । यस सम्बन्धमा प्रकाशमणि शर्मासमेत प्रो. पब्लिक वि. मन्त्री परिषद् सचिवालयसमेत<sup>५४१</sup> को मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले यस खालको पैत्रिक सम्पत्तिको उपभोगमा भएको विभेदकारी कानुनी प्रावधान जुन तत्कालीन संविधानको धारा ११ र सिडको विपरीत देखिएकाले सरकारलाई उक्त विभेदकारी प्रावधान संशोधन गर्न आदेश जारी गरेको थियो । अदालतको यसै आदेशलाई मनन गर्दै पछि संशोधनमार्फत विभेदकारी प्रावधान हटायो ।

यद्यपि राष्ट्रिय कानुनलाई सीडलगायतका अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानुन अनुकूल बनाउन अदालतले खेलेको भूमिकाले ठूलो सहयोग पुऱ्याएको छ, महिलाको सम्पत्तिको अधिकारको उपभोग व्यवहारमा उतार्न सकिएको छैन । यो प्रष्ट छ कि संशोधित कानुनी प्रावधानहरूले अविवाहित महिलाको पैत्रिक

<sup>५३८</sup> केही नेपाल ऐन संशोधन गर्ने ऐन वा संशोधित लैंगिक समानतासम्बन्धी ऐन, २०६३ । उक्त ऐनको संशोधित दफा २६ (१) अनुसार- यस परिच्छेदको अन्य दफाहरूको अधीनमा रही मोहीले कमाई आएको जग्गामा मोहीसम्बन्धी निजको हक निजको मृत्युपछि निजको एक सगोलका पति, पत्नी, छोरा, छोरी, आमा, बाबु, धर्मपुत्र, धर्मपुत्री, बुहारी, नाति, नातिनी, नातिनीबुहारी, दाजुभाइ, दिदी बहिनीमध्ये जग्गावालाले पत्याएको व्यक्तिलाई प्राप्त हुनेछ ।

<sup>५३९</sup> रिट निवेदन नं. ३१, २००४, निर्णय मिति १५ डिसेम्बर २००५ ।

<sup>५४०</sup> रिट निवेदन नं. ११०, २००२, निर्णय जुलाई २००४ ।

<sup>५४१</sup> रिट निवेदन नं. ३४, २००४, निर्णय १५ डिसेम्बर २००५ ।

सम्पत्तिमाथि समान अधिकार स्थापित गरेको छ, हनन् भएका अधिकारहरूको दावी गर्न अदालतको ढोका घचघचाउने काम विरलैमात्र हुने गरेको छ। यो धेरै हदसम्म महिलाहरूप्रतिको सामाजिक तथा सांस्कृतिक धारणा वा मनोवृत्तिसँग सम्बन्धित छ। यदि कानुनले प्रदान गरेका सम्पत्तिसम्बन्धी हकको महिलाले उपयोग गर्ने हो भने यसले तिनका खाद्य अधिकारलगायत आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरू उपभोग गर्ने क्षमता वृद्धि गर्न योगदान पुऱ्याउँछ।<sup>५४२</sup>

### ४.२.७ सामाजिक सुरक्षा सहायताको दायरा र प्रभावकारिताको अभिवृद्धि

अपांगता भएका व्यक्तिहरूका लागि विशेष सामाजिक सुरक्षा भत्ताको व्यवस्था, बस्नको लागि आवासको व्यवस्था, विद्यमान कानुनले व्यवस्था गरेको सकारात्मक विभेदसम्बन्धी प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन तथा नेपाल पक्ष राष्ट्र भएको अपांगता भएका व्यक्तिहरूको अधिकारसम्बन्धी महासन्धि (सीआरपीडी) को प्रावधान अनुरूप कानुनी सुधारको मागसहित अपांग अधिकारकर्मीहरूको एक समूहले एउटा सार्वजनिक सरकारको मुद्दा<sup>५४३</sup> अदालतमा दायर गर्‍यो।

यस मुद्दामा अदालतले अपांगता भएका व्यक्तिहरू राज्यबाट विशेष किसिमको हेरचाहको हकदार हुन्छन् भन्ने कुरा स्वीकार गर्दै अदालतले विषम अवस्थामा हुने समूहको सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अधिकार लाई सुनिश्चित गर्न राज्यले गम्भीर रूपमा ध्यान दिनुपर्दछ भन्ने ठहर गर्‍यो। अदालतले रिट निवेदकहरूको मागबमोजिम अपांगता भएका व्यक्तिहरूका लागि सामाजिक सुरक्षो भत्ता र बस्नका लागि आवासको व्यवस्था गर्नु उचित, न्यायसंगत र मनासिव हुन्छ भन्दै निर्धन र असहाय अपांगता भएका व्यक्तिहरूलाई आवासको व्यवस्था र आफैँ गुजारा गर्न नसक्नेलाई सामाजिक सुरक्षाको भत्ता उपलब्ध गराउनुपर्ने आवश्यकतामा जोड दिएको थियो। यस मुद्दामा अदालतले संविधान, कानुन तथा अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिको सम्बन्धित प्रावधानहरूलाई ध्यानमा राखेको थियो। खासगरी संविधानले प्रत्याभूत गरेको सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक, समानता र सामाजिक सुरक्षाको हक, संविधानमा उल्लेखित केही निर्देशक सिद्धान्त (धारा ३५ (९), ३५ (१७), सीआरपीडीको धारा २८, अपांग संरक्षण र कल्याण ऐनको दफा १० (१), अपांगसम्बन्धी नियमावलीको नियम ८ र स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनको दफा २८ (१) र ९६ (१) बमोजिम सरकारले अपांगता भएका व्यक्तिहरूका लागि संरक्षणात्मक उपायहरू अपनाउनुपर्ने उल्लेख छ। अदालतले अपांगता भएका व्यक्तिहरूको अधिकार कार्यान्वयनका लागि यसभन्दा अगाडि गरेका फैसलाहरूलाई पनि इंगित गरेको थियो।

सीआरपीडीअनुसार कानुनी सुधार गर्नुपर्ने रिट निवेदकहरूको दावीमा सहमत हुँदै अदालतले सरकारलाई सकारात्मक कदम चाल्नको लागि दायित्व सिर्जना गर्ने माथि उल्लेख गरिएका कानुनी प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनमा पनि जोड दिएको थियो। अन्त्यमा अदालत सरकारले दुईवटा कार्यहरूलाई प्राथमिकतामा राखी अगाडि बढाउनु पर्ने निचोडमा पुगेको थियो। एउटा तत्काल चाल्नुपर्ने कदम र अर्को क्रमिक रूपमा चाल्दै जानुपर्ने कदम। अदालतले पहिचान गरिएका अपांग र गुजाराको लागि स्रोत नभएका तथा बेरोजगार ज्येष्ठ नागरिकका लागि गुजारा भत्ताअन्तर्गत मासिक रु. पाँच सयदेखि तीन हजारसम्म र पूर्णरूपमा अस्वस्थ एवं मानसिक अपांगता भएका जो निर्धन र असहाय छन् तिनलाई मासिक रु. तीन हजारदेखि पाँच हजारसम्म आदेश जारी भएको तीन महिनाभित्र लागू हुने गरी प्रदान

<sup>५४२</sup> जिल्ला अदालत दोलखाका माननीय न्यायाधीश प्रभा बस्नेतसँग लिइएको अन्तर्वार्तामा आधारित।

<sup>५४३</sup> सुदर्शन सुवेदीसमेत वि. नेपाल सरकार, प्रधानमन्त्री कार्यालय र मन्त्रिपरिषद् सचिवालय (ने.का.प. २०६९ अंक ५, पृ. ८३०।

गर्न सरकारको नाममा परमादेशको आदेश जारी गर्‍यो । त्यसैगरी, अदालतले परमादेश जारी भएको ६ महिनाभित्र प्रत्येक जिल्लामा सामाज कल्याण अधिकारी नियुक्त गर्ने र सो कार्यान्वयन गरेको व्यहोरा सात महिनाभित्र अदालतलाई सूचित गर्ने भनी उक्त परमादेशमा उल्लेख थियो ।

त्यसैगरी अदालतले जारी गरेको निर्देशनात्मक आदेशमा सरकारले शारीरिक, मानसिक तथा बौद्धिक अपांगता भएका व्यक्तिहरूको वर्गीकरण गरी पहिचान गरी लगत तयार गर्ने; प्रत्येक वर्ष जिल्लाहरूमा कम्तीमा अपांगको लागि एउटा आवासको व्यवस्था गर्ने; ऐन र नियमावलीमा व्यवस्था गरिएका बसोबास, शिक्षा, स्वास्थ्य र तालिमका सुविधाहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने उल्लेख थियो । त्यस्तै, सर्वोच्च अदालतले महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण मन्त्रालय र मन्त्रिपरिषद् सचिवालयमा एक जना अनुगमन अधिकारीको नियुक्ति गर्ने जसको काम गैरसरकारी संस्थाहरूको गतिविधिहरूलाई अनुगमन गर्ने, आवश्यक कार्यक्रमको तर्जुमा गर्ने, अन्तरिम संविधानमा उल्लेखित निर्देशक सिद्धान्त अनुरूप विशेष संरक्षणको आवश्यक प्रबन्ध गर्ने, त्यस्ता नीतिहरूको क्रमिक कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्ने तथा सम्बन्धित विज्ञ र सरोकारवालाहरूको परामर्शमा सीआरपीडीसँग एकरूपता कायम हुने गरी विद्यमान ऐन र नियमावलीको विकास गर्ने भनी सरकारलाई निर्देश गरेको थियो ।

त्यस्तै अर्को सार्वजनिक सरोकारको मुद्दामा<sup>५४४</sup> सर्वोच्च अदालतले एकल महिला (विधवा) ले गुजारा भत्ता पाउनको लागि ६० वर्ष उमेरको हदबन्दीको औचित्यको पुनरावलोकन गरेको थियो । सर्वोच्च अदालतले उक्त ६० वर्षको उमेर हदबन्दीको व्यवस्थालाई सो उमेरभन्दा मुनिका एकल महिला जो निर्धन र गरिब छन् तिनको हकमा अन्यायपूर्ण भएको निष्कर्ष निकालेको थियो । यस उमेर हदको प्रावधानलाई रिट निवेदकहरूले सर्वोच्च अदालतसमक्ष चुनौती दिँदै यसले धेरै विधवा जसलाई सामाजिक सुरक्षा भत्ताको आवश्यकता टुङ्कारो छ तिनलाई यस्तो सुविधा पाउनबाट बञ्चित गरेको भन्दै यो अन्तरिम संविधानको धारा १३ को समानताको हकको बर्खिलाप भएको दावी गरेका थिए । मुद्दाको सुनुवाइ गर्दै सर्वोच्च अदालतले धेरैजसो एकल महिलाले भोग्नुपर्ने कठिन अवस्था, तिनको रोजगारीको अवस्था, सम्पत्तिमाथिको स्वामित्व र आयआर्जनको अवस्थालगायत राज्यको साधनस्रोतको विचार गर्दै सामाजिक सुरक्षाभत्ता प्रदान गर्न सरकारलाई निर्देश गरेको थियो ।

#### ४.२.८ राष्ट्रिय भूमि उपयोग नीतिमार्फत उर्वर कृषि भूमिको संरक्षण गर्ने

व्यापारिक प्रयोजनले उर्वर कृषि भूमिको खण्डीकरण र विनाश नेपालमा एक गम्भीर समस्याको रूपमा रहेको छ ।<sup>५४५</sup> चण्डेश्वरी कर्माचार्यसमेतको वि. अशोक के.सी.समेत<sup>५४६</sup> को मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले यस विषयमा सुनुवाइ गरेको थियो । यो मुद्दा सार्वजनिक सरोकारको प्रकृतिको नभई व्यापारिक प्रयोजनले जग्गाको चाक्लाबन्दी गर्ने कार्यबाट पीडित व्यक्तिले प्रतिवादीविरूद्ध दायर गरेको मुद्दा थियो । तर अदालतले यसलाई गम्भीर रूपमा लिएर सार्वजनिक हकहितको समेत संरक्षण गर्नेगरी निष्पत्ता गर्‍यो ।

अन्तरपुस्ता समन्यायको अवधारणालाई स्वीकार्दै अदालतले भूमिलगायतका प्राकृतिक सम्पदा/स्रोत कुनै सम्भौता बिना नै भविष्यका पुस्ताको आवश्यकतालाई हेरी दिगो किसिमले उपयोग गर्नुपर्दछ भन्ने

<sup>५४४</sup> प्रोपब्लिकका लागि कविता पाण्डे वि. नेपाल सरकार, २०६६ फाल्गुण २६

<sup>५४५</sup> The Kathmandu Post, 2012/04/10, available at:

<http://www.ekantipur.com/the-kathmandu-post/2012/04/money/zoning-to-be-done-as-concrete-overruns-farmland/233633.html>.

<sup>५४६</sup> चण्डेश्वरी कर्माचार्यसमेत वि. अशोक के.सी.समेत, ने.का.प. २०६८ अंक १२, पृ. २००४ ।

उल्लेख गर्‍यो । त्यस्तै, जबसम्म प्राकृतिक स्रोत र सम्पदालाई बुद्धिमतापूर्ण र उचित ढंगबाट प्रयोग गरिँदैन तबसम्म मुलुक, समाज र व्यक्तिको अस्तित्व र विकासमा संकट देखा परिराख्छ, भन्ने अदालतको धारणा थियो । साथै, अदालतले प्राकृतिक सम्पदाको उचित उपयोग र कृषियोग्य भूमिको पहिचान गरी त्यसको उर्वरा शक्तिलाई संरक्षण गर्ने कुरालाई जोड दिएको थियो । अदालतले उर्वरा शक्ति भएको कृषि योग्य भूमिलाई बिना कुनै योजना खण्डीकरण गर्ने, प्लटिङ गर्ने तथा विकास निर्माणका काम सञ्चालन गर्न अनुमति दिने कुरा विवेकसम्मत हैन र त्यस्तो कार्यले व्यवसायको व्यक्तिगत स्वतन्त्रताको नाममा सार्वजनिक हितमा प्रतिकूल असर पार्छ, भनेर स्पष्ट घोषणा नै गरेको थियो ।

अदालतले यदि उर्वरायुक्त कृषि भूमिलाई अत्यधिक व्यापारिक तथा औद्योगिक उद्देश्यको लागि प्रयोग गर्दा संविधानले प्रत्याभूत गरेको खाद्य सम्प्रभुताको अधिकार संरक्षित हुन सक्तैन भन्ने कुरालाई महत्वपूर्ण रूपमा उल्लेख गरेको थियो । साथै, अदालतले बढ्दो जनसंख्याको खाद्यान्नको आवश्यकता पूरा गर्न उर्वर कृषिभूमि माथि हुने व्यापारिक अतिक्रमणलाई रोकथाम गरी ती भूमिको राम्रो सदुपयोग गर्न राज्यलाई आह्वान गरेको थियो । अदालतका अनुसार पर्याप्त खाद्य बिना बाँच्न पाउने अधिकार को उपभोग गर्न सकिँदैन । त्यसैले कृषि भूमिको संरक्षण गरी खाद्य सुरक्षाको सुनिश्चित गर्नु राज्यको प्रमुख दायित्व हो ।

उक्त व्याख्यामा आधारित हुँदै अदालतले सरोकारवालाहरूसँगको परामर्शमा सहरी तथा ग्रामीण क्षेत्रको भूमि उपयोगको लागि मापदण्डको निर्धारण गर्न विशेष राष्ट्रिय भूमि उपयोग नीति बनाउनुपर्दछ भन्ने निष्कर्ष दियो । त्यसैले अदालतले आवास तथा भौतिक योजना मन्त्रालयको संयोजकत्वमा एउटा समिति बनाई राष्ट्रिय भूमि उपयोग नीति तर्जुमा गरी देशव्यापी रूपमा भूमिको उपयोगसम्बन्धी अनिवार्य मापदण्ड तय गर्न सरकारको नाममा निर्देशनात्मक आदेश जारी गर्‍यो । त्यसैगरी, अदालतको आदेशमा सरकारले कानुनी प्रक्रियामार्फत कृषि प्रयोजनको लागि निश्चित भूमिसहित वर्गीकृत भूमिको व्यवस्था गरी तोकिएको प्रयोजनको लागिमात्रै भूमिको उपयोग गर्ने भन्ने थियो । अदालतको आदेशको पालना गर्दै सरकारले हालसालै राष्ट्रिय भू-उपयोग नीति २०६९ तर्जुमा गरेको छ । आवश्यक कानूनको तर्जुमामार्फत नीतिको कार्यान्वयन गर्ने काम चाहिँ बाँकी नै छ ।

#### ४.२.९ संवैधानिक प्रत्याभूतिको कार्यान्वयन गर्न सरकारलाई कानून बनाउने आदेश

अमृता थापासमेतको मुद्दामा<sup>५४७</sup> अन्तरिम संविधानको धारा १८ अनुसार प्रत्याभूत खाद्य सम्प्रभुताको हकलगायत अन्य संवैधानिक प्रत्याभूतिहरूको कार्यान्वयनको सवालमा राज्यले कानून निर्माण गर्नु पर्ने दायित्व पूरा नगरी निष्क्रिय रहेको कुरा उठाइएको थियो । निवेदकहरूले शिक्षा, स्वास्थ्य, वातावरण, रोजगारी, सामाजिक सुरक्षा र खाद्य अधिकारको सम्बन्धमा सरकारलाई कानून निर्माण गर्नका लागि निर्देश गर्न अदालतलाई आह्वान गरेका थिए । निवेदकहरूको दाबी संविधान निर्माणको सात महिना बितिसक्दा पनि सरकारले संविधानले प्रत्याभूत गरेका मौलिक हकहरूको विषयमा कानून निर्माणमा कुनै चासो नदेखाएको भन्ने थियो ।

यस मुद्दामा विपक्षीहरूले निवेदकहरूका मागअनुसार सरकारले कानून बनाउनुपर्ने भनेता पनि कानून निर्माणको कुरा पूर्णरूपले व्यवस्थापिकाको अधिकार क्षेत्रभित्र पर्ने हुँदा र निवेदकहरूले उल्लेख गरेअनुसार

<sup>५४७</sup> अमृता थापामगरसमेत वि. प्रधानमन्त्री कार्यालय र मन्त्रपरिषद् सचिवालयसमेत रिट नं. ०१३९, २०६४ साल, निर्णय मिति २०६५/१/४ ।

नै सरकार कानुन बनाउन प्रतिबद्ध रहेकोले निवेदकहरूको निवेदन खारेज हुनुपर्छ भन्ने तर्क प्रस्तुत गरेका थिए। अदालतले वातावरण, शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी र सामाजिक सुरक्षाजस्ता हकहरू संवैधानिक हकका रूपमा रहेकाले यी हकहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि सरकारको कानुन बनाउनुपर्ने जिम्मेवारी रहेको उल्लेख गरेको थियो। अदालतले, संविधान निर्माण प्रक्रिया अगाडि बढिरहेकोले कानुन निर्माण नगरिएको भन्ने सरकारको बहानालाई इन्कार गर्दै सरकार आवश्यक कानुन निर्माण गर्ने जिम्मेवारीबाट भाग्न सक्तैन भन्ने कुरा स्पष्ट पारेको थियो। अदालतले जोड दिँदै भनेको थियो कि राज्यले आफ्ना नागरिकहरूलाई संविधानले प्रत्याभूत गरेका अधिकार उपभोग गर्नबाट वञ्चित गर्न सक्तैन। अदालतले आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूलाई मौलिक हकको रूपमा प्रत्याभूत गरिएकाले ती अधिकारहरूको उपभोग सुनिश्चित गर्न कानुन निर्माण आवश्यक पर्ने हुन्छ र त्यसमा राज्यले ध्यान गएको नदेखिएको तथ्यलाई मनन गर्दै अन्त्यमा नेपाल सरकारका नाममा निःशुल्क शिक्षा, स्वास्थ्य, रोजगारी, खाद्य तथा सामाजिक सुरक्षाको हकको सुनिश्चितताको लागि आवश्यक कानुनको निर्माण गर्न निर्देशनात्मक आदेश जारी गरेको थियो।

त्यसैगरी *प्रेमबहादुर खड्काको मुद्दामा*<sup>५४८</sup> अन्तरिम संविधानको धारा १८ अन्तर्गत प्रत्याभूत रोजगारीको अधिकारलाई प्रभावकारिता दिन सरकार कानुनी उपाय अपनाउन असफल भएको विषयलाई अदालतसमक्ष प्रस्तुत गरिएको थियो। ज्यादै महत्वपूर्णरूपमा अदालतले यस मुद्दामा मानवअधिकारहरूको श्रेणी सिर्जना गर्ने र साधनस्रोतको अभाव देखाएर कुनै खास अधिकारलाई बेवास्ता गर्ने कुरालाई इन्कार गरेको थियो। यदि साधनस्रोतको कमीलाई आधार बनाएर राज्यलाई आफ्नो दायित्व पूरा गर्ने कार्यबाट उम्कन दिने हो भने संविधानप्रदत्त अधिकारहरू कहिले पनि संरक्षित हुन सक्तैन, अदालतको ठहर थियो। के कुरा स्पष्ट उल्लेख गरिएको थियो भने मानवअधिकारको संरक्षणका लागि साधन स्रोतको चाहे उपयोग गरोस् वा नरगरोस् यो न्यायिक पुनरावलोकनको परिधिभन्दा बाहिर जान सक्तैन। अदालतले बेरोजगार जनतालाई संरक्षण गर्ने सरकारले आफ्नो दायित्व पूरा गर्नुपर्ने भनी जोड दिएको थियो।

अदालतले मौलिक हकको प्रकृतिलाई व्याख्या गर्दै यदि कुनै अधिकारलाई मौलिक हकको रूपमा राखिन्छ भने त्यस्तो हक लागू गराउन योग्य हुनुपर्दछ। र, यसको मतलब अधिकारको उल्लंघन हुँदा त्यसको न्यायिक उपचार उपलब्ध हुनुपर्दछ। तुरुन्त कार्यान्वयन हुन सक्ने भएकाले त्यस्तो अधिकार व्यवस्थापिका संसदलगायत कुनै पनि संस्थाको तजबिजीमा भर पर्दैन। साधनस्रोतको अभाव देखाएर यस्ता अधिकारहरूलाई कार्यान्वयन नगरी कुनामा थन्क्याउन सकिन्न। अदालतले अन्तरिम संविधानको धारा १८ ले प्रत्याभूत गरेको रोजगारीको अधिकारलाई सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने अधिकार (धारा १२), समानताको अधिकार (धारा १३), छुवाछूत तथा जातीय भेदभावविरुद्धको हक (धारा १४), वातावरण तथा स्वास्थ्यसम्बन्धी हक (धारा १६), शिक्षा तथा सांस्कृतिसम्बन्धी हक (धारा १७), रोजगारी तथा सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी हक (धारा १८), महिलाको हक (धारा २०), सामाजिक न्यायको हक (धारा २१) र बालबालिकाको हक (धारा २२) सँग जोडिएको भनी उल्लेख गरेको थियो। रोजगारीको अधिकारको सुनिश्चितता भएमात्रै व्यक्तिका स्वास्थ्य, शिक्षा, खाद्य, आवास र लत्ताकपडाजस्ता आधारभूत आवश्यकताहरू पूरा हुनेमा अदालतको निचोड थियो।

अदालतले सरकारलाई फैसला भएको एक वर्षभित्र सो अधिकार लागू गर्ने विधेयक संसदसमक्ष प्रस्तुत

<sup>५४८</sup> *प्रेमबहादुर खड्कासमेत वि. प्रधानमन्त्री र मन्त्रपरिषद् सचिवालय (रोजगारीको अधिकार) रिट नं. ०६६-६६-०७९१३, निर्णय मिति २०६५/९/२३/४, ने.का.प. २०६६ (वि.सं.) नं. ८ पृ. १२९४।*



गर्न आदेश दिएको थियो । अदालतको उक्त निर्णयबाट त्यस्तो विधेयकले अन्य कुराका अतिरिक्त रोजगारसम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीतिको तर्जुमा गर्ने; सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रमा रोजगारीमा हुने भेदभावको अन्त्य गर्ने; रोजगारीसम्बन्धी नीतिगत निर्देशन प्रदान गर्ने संयन्त्रको स्थापना गर्ने; यस्तो संयन्त्रमा सरकारी, निजीक्षेत्र, श्रम र रोजगार विशेषज्ञ, ट्रेड युनियन र महिलाहरूको प्रतिनिधित्व सुनिश्चित गर्ने; रोजगारीसम्बन्धी उजुरी ग्रहण गर्ने तथा त्यसमा कार्यवाही गर्ने संयन्त्रको स्थापना गर्ने; रोजगारसम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीतिअनुसार बजेटको विनियोजन गर्ने र, प्राविधिक तथा व्यावसायिक शिक्षालगायत रोजगारमुखी शिक्षाको पहुँच अभिवृद्धि गर्ने कुराहरू समेट्नु पर्दछ ।

#### ४.२.१० मुक्त बँधुवा श्रमिकहरूको पुनर्स्थापना तथा श्रम अधिकारको प्रवर्द्धन

कमैया (बँधुवा) श्रम र अन्य श्रमअधिकारसम्बन्धी विषयमा अदालतले हस्तक्षेप गरेका थुप्रै उदाहरणहरू छन् । यस सन्दर्भमा २०६३ वैशाख २९ मा पशुपति चौधरीसमेत विरुद्ध भूमिसुधार तथा भूसंरक्षण मन्त्रालय समेतका<sup>४९</sup> मुद्दामा रिट निवेदकले कमैया श्रम निषेध ऐन अनुसार मुक्त कमैयाहरूलाई पुनर्स्थापन गर्नुपर्ने दायित्व सरकारी निकायहरूले पूरा नगरेकोले तिनलाई जवाफदेही बनाउन सर्वोच्च अदालतलाई आह्वान गरेको थियो । उक्त रिट निवेदनको सुनुवाइ गर्दै सर्वोच्च अदालतले सरकारलाई मुक्त कमैयाहरूलाई उपयुक्त रोजगार प्रदान गर्ने र पुनर्स्थापना गर्न आदेश दिएको थियो ।

त्यसैगरी उत्तर टमाटा वि. नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री कार्यालय र मन्त्रिपरिषद्को मुद्दामा निवेदकले कमैया ऐनले हलिया (बँधुवा हली) लाई पनि कमैया प्रथाको रूपमा मान्यता दिएको जिकीर गर्दै मुक्त कमैया पुनर्स्थापना कार्यक्रम केवल तराई जिल्लामा मात्र सीमित नगरी पहाडका सात जिल्लामा पनि विस्तार गरिनुपर्ने कुराको लागि सरकारको नाममा परमादेश जारी गर्न अदालतसमक्ष रिट दायर गरे का थिए । यसमा सर्वोच्च अदालतले सबै मुक्त कमैयालाई विशेष कानुनी व्यवस्था र आर्थिक नीति र कार्यक्रमहरूको अवलम्बनमार्फत संरक्षण गर्ने र सबल बनाउने राज्यको दायित्वभित्र पर्दछ भन्ने ठहर गरेको थियो । सर्वोच्च अदालतले राज्यको निर्देशक सिद्धान्त<sup>५०</sup> अनुरूप पहाडी जिल्लाका हलियाहरूको<sup>५१</sup> विकास र पुनर्स्थापनाका लागि एउटा समितिको स्थापना गर्न आवश्यक भएको कुरालाई जोड दियो । अदालतको भनाइअनुसार संविधान र कानूनअनुसार उनीहरूलाई मुक्त घोषणा गरेरमात्रै उनीहरूले अधिकार र स्वतन्त्रताको उपभोग गर्न सक्तैन । त्यसका लागि उनीहरूले विगतमा भोग्नुपरेको शोषण तथा अधिकारबाट वञ्चित हुनु परेको अवस्थालाई ध्यान दिँदै उनीहरूलाई उपयुक्त समयसम्मका लागि राज्यले संरक्षण प्रदान गर्नु पर्दछ । संविधानमा उल्लेखित समानताको अधिकार को विशेष संरक्षणको प्रावधानलाई ध्यान दिँदै सर्वोच्च अदालतले सरकारलाई कमैया श्रम निषेध ऐनले परिकल्पना गरेको पुनर्स्थापना समितिहरू सबै सम्बन्धित जिल्लामा गठन गरी मुक्त कमैयाहरूको उत्थानको लागि संविधानले दिएको कार्यभारअनुसार काम गर्न आदेश दिएको थियो ।

<sup>४९</sup> पशुपति चौधरीसमेत वि. भूमिसुधार तथा भूसंरक्षण मन्त्रालयसमेत रिट नं. २७०३ (२००५) ।

<sup>५०</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३, धारा ३३ (१) र ३५ (१४) (१५) ।

<sup>५१</sup> हलिया प्रथा तमासुक (करार) गरेर जमिन जोल् हलिया राख्ने एक प्रथा हो । यो मध्य र सुदूर पश्चिम नेपालको पहाडी जिल्लामा प्रचलित रहेको थियो । कमैया प्रथा र हलिया प्रथाबीच धेरै भिन्नता रहेका छन् । खासगरी बसोबाससहितको कमैया प्रथामा कमैयाहरूले मालिकको इच्छानुसार खान बस्न दिने गरिन्थ्यो । तिनले मालिकको घर देखि बाहिर थोरै मात्र स्वतन्त्रता पनि पाउन्थ्यो र कमैयाको परिवारले समेत मालिककै घरमा काम गर्नु पर्न्थ्यो । र, त्यस्तो कामको लागि तमासुक वा करार गरिन्थ्यो, तर पनि पुस्तौ पुस्तासम्म तिनीहरू मालिक कहाँ बसेका हुन्थे । हलिया प्रथा भने हलियालाई बसोबासको सुविधा नभएको प्रथा हो । दिनमा दुई छक खान पाउने र खन जोत नहुने समयमा उनीहरू स्वतन्त्र हुन्थे । त्यस्तै, हलियाका परिवारका सदस्य जहाँसुकै काम गर्न स्वतन्त्र हुन्थे, तर तिनीहरू मालिकको घरमा भने प्रवेश पाउदैनथ्ये । कमैया खासगरी थारु जनजाति समुदायका थिए भने हलिया अधिकांश दलित समुदायका ।

यस्तै सोमप्रसाद पनेरू वि. प्रधानमन्त्री कार्यालय<sup>५५२</sup> समेतको मुद्दामा सर्वोच्च अदालतसमक्ष कमलरी<sup>५५३</sup> प्रथालाई उन्मूलन गर्न आवश्यक कदम चाल्न सरकारलाई आदेश दिनको लागि आह्वान गरिएको थियो । अदालतले यस मुद्दाको सुनुवाइ गर्दै शिक्षा तथा खेलकुद मन्त्रालयलाई बालअधिकार महासन्धि, नागरिक तथा राजनैतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्ध र आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धलगायतका मानवअधिकारका प्रमुख सन्धिहरूको प्रावधानहरू विद्यालय पाठ्यक्रममा समावेश गर्न आदेश जारी गरेको थियो जसले गर्दा बालबालिकाको अधिकारको संरक्षण गर्न सकियोस् र साथै सम्बन्धित कानुनी प्रावधानको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्न पनि यसले सघाओस् । सर्वोच्च अदालतले कमलरी प्रथाको मात्रै उन्मूलन नगरी कुनै पनि आधारमा हुने बालबालिकाको शोषणलाई रोकथाम गर्ने र घरेलु कामदारसँग सम्बन्धित विस्तृत कानून निर्माण गर्न तथा बाल अधिकार महासन्धिले सुनिश्चित गरेका बालअधिकारको संरक्षण गर्न सरकारलाई निर्देशन दिएको थियो । साथै, कमलरी प्रथा वा शोषणका अन्य स्वरूपबाट मुक्त बालबालिकाको हित एवं सामाजिक सुरक्षाको संरक्षणको लागि तथा बालबालिकासम्बन्धी संवैधानिक दायित्वहरूको पालनाको लागि विभिन्न योजना र नीतिको तर्जुमा गर्न पनि अदालतले सरकारलाई निर्देशन दिएको थियो ।

कलेशु डगौरासमेत वि. भौतिक योजना तथा निर्माण मन्त्रालय<sup>५५४</sup> समेतको मुद्दामा सर्वोच्च अदालतको असाधारण अधिकार क्षेत्रको आह्वान गर्दै ७९ घरधुरीका मुक्त कमैयाहरूले जग्गाको निःशुल्क वितरण र त्यसरी वितरण गरिएका जग्गाको स्वामित्व हस्तान्तरणको माग गरेका थिए । रिट निवेदकहरूले आफूहरूलाई मुक्त भएपछि अस्थायी रूपमा बसोबास गराएको र जग्गाको स्वामित्व पनि हस्तान्तरण नगरेको जबकि अन्य मुक्त कमैयाहरूलाई निःशुल्क जग्गा वितरण गरिएको र जग्गाको स्वामित्व पनि हस्तान्तरण गरिएको भन्ने जिकिर गरिएको थियो । त्यस्तै, निवेदकहरूले पहिलेको मन्त्रपरिषद्को बैठकको निर्णय प्रतिकूल हुनेगरी हालको मन्त्रपरिषद्को बैठकले उनीहरूलाई निःशुल्क जग्गा प्राप्त गर्ने कार्यबाट विमुख गर्ने निर्णयलाई गैरकानुनी घोषित गर्न पनि माग गरेको थियो ।

उल्लेखनीय कुरा के थियो भने यसमा अदालतले विवादास्पद निर्णय दियो र अधिकारमा आधारित अवधारणालाई अस्वीकार गर्‍यो । निवेदकहरूको मागबमोजिम मन्त्रिस्तरीय निर्णयको न्यायिक पुनरावलोकन गर्ने मागलाई इन्कार गर्‍यो । बरू अदालतको मान्यता के रह्यो भने सरकारले उनीहरूलाई मुक्त भइसकेपछि प्रदान गरेको सुविधा संवैधानिक हक र कानुनी अधिकारको विषयभित्र पर्ने कुरा हैन । साथै, अदालतको तर्क के पनि रह्यो भने हक अधिकार भन्ने कुरा कार्यकारी निर्णयबाट सिर्जना गरिने विषय हैन । त्यसैबेला अदालतले यो पनि घोषणा गरेको थियो कि संविधानमा उल्लेखित निर्देशक सिद्धान्तहरू अदालतबाट लागू गर्न योग्य हुँदैनन् । यस्ता सिद्धान्तहरूको कार्यान्वयन साधनस्रोतको उपलब्धताको आधारमा राज्यले क्रमिकरूपमा गर्दै जाने विषय हो । तसर्थ, निर्देशक सिद्धान्तान्तर्गतका प्रावधानहरूलाई कार्यान्वयन गर्न अदालतलाई बाध्य पार्न उपयुक्त देखिँदैन ।<sup>५५५</sup> तर अदालतको यस

<sup>५५२</sup> सोमप्रसाद पनेरूसमेत वि. श्री ५ को सरकार, प्रधानमन्त्रीको कार्यालय र मन्त्रपरिषद् सचिवालयसमेत, रिट निवेदन नं. ३२९५, २०६९, सर्वोच्च अदालत निर्णय मिति १० सेप्टेम्बर २००६ ।

<sup>५५३</sup> कमलरी एक किसिमले बँधुवा श्रम प्रथा हो जुन नेपालको सुदूरपश्चिम र मध्य पश्चिममा प्रचलनमा रहेको थियो । यस प्रथा अनुसार जग्गा मालिकको घर मा थारू समुदायका केटीहरूलाई घरेलु कामदारको रूपमा राखिएको हुन्थ्यो र तिनी केटीहरूलाई कमलरी भनिन्थ्यो ।

<sup>५५४</sup> ने.का.प. २०६८, अंक २, पृ. २८४ ।

<sup>५५५</sup> नरहरिनाथ योगीसमेत वि. प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालासमेत (२०५४ ने.का.प. ३३) अदालतले स्पष्ट पाँदै उल्लेख गरेको थियो कि संवैधानिक घोषणाको बाबजुद राज्यका नीति र निर्देशक सिद्धान्त अदालतद्वारा लागू हुन सक्दैनन् । तर सर्वोच्च अदालतले सरकारले त्यस्ता निर्देशक सिद्धान्तप्रति गरेको अनादरलाई भने निगरानी गर्न सक्छ ।

प्रकारको व्याख्या निर्देशक सिद्धान्तहरूको न्यायिक कार्यान्वयनको सम्बन्धमा यसभन्दा अगाडि नै स्थापित व्याख्यासँग मेल खाँदैन । अदालतको निर्णयमा निवेदकहरूले यदि मन्त्रालयको निर्णय मन्त्रिपरिषद्को निर्णयसँग बाझिएको छ भने उक्त निर्णयविरुद्ध प्रशासनिक उपचार खोज्नुपर्दछ भन्ने उल्लेख थियो । तर सर्वोच्च अदालतको यस्तो ठहर स्थापित न्यायिक अभ्याससँग मेल खाने खालको छैन किनकि यदि प्रशासनिक निर्णयले संविधान प्रदत्त मौलिक हकहरूको उपभोगमा व्यवधान उत्पन्न हुने अवस्थामा त्यस्तो प्रशासनिक निर्णय उपर अदालतको असाधारण अधिकार क्षेत्रान्तर्गत पुनरावलोकन योग्य हुन्छन् ।

#### ४.२.११ प्राकृतिक साधनस्रोतको उपयोगका सन्दर्भमा सूचनाको हक र पारदर्शिताको प्रवर्द्धन

सार्वजनिक महत्व राख्ने प्राकृतिक साधनस्रोतसम्बन्धी संविधानद्वारा प्रत्याभूत सूचनाको माग गर्ने र त्यस्तो सूचना प्राप्त गर्ने हकको न्यायिक निर्णयहरू उल्लेखनीय रहेका छन् । नेपालको न्यायिक इतिहासमा पहिलो पटक २०४७ सालको संविधानअन्तर्गत प्राकृतिक स्रोतसम्बन्धी सूचनाको हकको प्रश्न महाकाली सन्धिसम्बन्धी मुद्दा<sup>५५६</sup> मा उठाइएको थियो । यस मुद्दामा सरकारले महाकाली (नदी) सन्धि<sup>५५७</sup> लाई संसद्द्वारा अनुमोदन गर्नुपर्ने तर नगरेको विरुद्ध अदालतमा चुनौती दिइएको थियो । नेपाल र भारतबीच द्विपक्षीय सन्धिमा भएको हस्ताक्षरको उद्देश्य महाकाली नदीको पानीको स्रोतको बाँडफाँट भएकोले यो सार्वजनिक महत्व र सरोकारको विषय हो भन्ने अदालतको ठहर थियो । साथै, जनताप्रति जवाफदेही हुनुपर्ने सरकारको त्यस्तो क्रियाकलाप पारदर्शी हुनै पर्दछ भन्ने अदालतको राय थियो । त्यसैले, सार्वजनिक प्रकृतिको विषयमा निर्णय लिँदा समयसमयमा सूचना जारी गर्नु सरकारको उत्तरदायित्व एवं नैतिक जिम्मेवारी हो । यस मुद्दामा अदालतले सन्धिसम्बन्धीता गर्दा सरकार संसद्प्रति जवाफदेही हुनुपर्ने कुरा औँल्याएको थियो । प्राकृतिक सम्पदाको बाँडफाँट वा उपयोगको सम्बन्धमा नागरिकको हकद्वारा हुने भन्दै अदालतले प्राकृतिक स्रोत राष्ट्रिय सम्पदा भएको र यो सबै नागरिकको साझा सम्पत्ति हो भन्ने उल्लेख गरेको थियो । आर्थिक विकास र वातावरणीय संरक्षणको दृष्टिले नागरिकहरूको प्राकृतिक स्रोतसँग घनिष्ठ र अर्थपूर्ण सम्बन्ध हुन्छ ।

संविधानको धारा १६ अनुसार प्रत्याभूत गरिएको सूचनाको हकको माग गर्दै अरुण तेस्रो जलविद्युत्सम्बन्धी मुद्दामा,<sup>५५८</sup> अरुण नदीको जलविद्युत् परियोजनाबारे सरकारले सूचना उपलब्ध गराउन इन्कार गरेको भनी सर्वोच्च अदालतमा सार्वजनिक सरोकारको मुद्दा दायर गरिएको थियो । अदालतले वातावरणीय दृष्टिले महत्व<sup>५५९</sup> राख्ने विषयमा सूचना माग्ने हकलाई मान्यता दिँदै सरकारलाई त्यससम्बन्धी सूचना दिन आदेश दिएको थियो । सर्वोच्च अदालतले सूचनाको हकसम्बन्धी कानुन नबनुञ्जेल यसको अभावलाई हटाउन न्यायिक मार्गदर्शन पनि तर्जुमा गरेको

<sup>५५६</sup> बालकृष्ण नेउपाने वि. प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालासमेत निर्णय मिति २०४९/८/३० ।

<sup>५५७</sup> नेपाल र भारतबीच हस्ताक्षर भएको सन्धिमा जलस्रोत वितरण र “एङ्ग्लक्स वन्ड” निर्माणसम्बन्धी कुरा उल्लेख थियो ।

<sup>५५८</sup> गोपाल शिवाकोटी वि. अर्थ मन्त्रालयसमेत (१९९४) ने.का.प. २५६ ।

<sup>५५९</sup> धारा १६ अनुसार प्रत्येक नागरिकलाई सार्वजनिकको सूचना माग्ने र प्राप्त गर्ने अधिकार छ । तर कानुनद्वारा गोप्य राख्ने भनिएको सूचना उपलब्ध गराउन बाध्य नहुने कुरा पनि उक्त धारामा उल्लेख छ ।

थियो।<sup>५६०</sup> यही मुद्दामा अदालतले गोप्य सूचना वा अभिलेखको सम्बन्धमा रहेको अस्पष्टता र दुविधा हटाउनको लागि सरकारलाई लिखतको गोप्यतासम्बन्धी ऐन लागु गर्न आदेश दिएको थियो। प्राकृतिक स्रोतको महत्वलाई उल्लेख गर्दै अदालतले “प्राकृतिक स्रोतको उपयोगमार्फत जलविद्युत्को उत्पादन राष्ट्रिय सम्पत्तिको निर्माण हो। यस्तो सम्पत्तिको निर्माण र यसका विभिन्न पक्षहरूमा हरेक नागरिकको सरोकार वा दावी रहेको हुन्छ। परियोजनाको औचित्यता, अनुसन्धान तथा अन्वेषण गर्ने सम्बन्धमा चासो राख्ने वा त्यससम्बन्धी सूचना वा जानकारी प्राप्त गर्नु हरेक नागरिकका लागि स्वाभाविक कुरा हो।” फैसला आएको १३ वर्षपछि सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ पारित भई कार्यान्वयनमा आयो। अगाडिका फैसलाहरूका आधारमा सर्वोच्च अदालतले बालकृष्ण नेउपानेविरुद्ध जलस्रोत न्त्रालयसमेतको<sup>५६१</sup> पछिल्लो मुद्दामा नेपालको जलस्रोतको उपयोगसम्बन्धी नेपाल सरकार र भारत सरकारबीच हस्ताक्षर भएको २०५३ सालको कार्ययोजना सार्वजनिक गर्न सरकारलाई आदेश दिएको थियो।

#### ४.२.१२ प्राकृतिक स्रोतको अत्यधिक दोहनमा रोक

प्रकाशमणि शर्मा समेत<sup>५६२</sup> को मुद्दामा काठमाडौं उपत्यकामा सम्भवतः संकट नै निम्तिन सक्ने गरी भइरहेको भूमिगत पानीको अत्यधिक दोहनको बारेमा अदालतको ध्यानाकर्षण गरिएको थियो। यस्तो अवस्था खासगरी उद्योग कलकारखाना, होटेल, नर्सिङ होमहरूले अनियन्त्रित रूपमा पानीको दोहनले सिर्जना गरेको थियो। कानूनका विभिन्न प्रावधानहरूको विपक्षीले पालना नगरेको तथा वातावरणसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले विकास गरेका सिद्धान्तहरूजस्तै पूर्वासावधानी अपनाउने सिद्धान्त, अन्तरपुस्ता समन्याय र सार्वजनिक न्यास उल्लेख गर्दै निवेदकहरूले अदालतसमक्ष जलस्रोत ऐनको दफा ४(१) जुनले ऐनबमोजिम अनुमति प्राप्त नगरी कसैले पनि जलस्रोतको उपयोग गर्न नपाउने तथा जलस्रोतको उपयोग गर्ने व्यक्ति वा संगठित संस्थाले अरूलाई मर्का नपर्ने गरी लाभदायक उपयोग गर्नुपर्ने र दफा २० अनुसार जलस्रोत उपयोग गर्दा वातावरणमा उल्लेखनीय प्रतिकूल असर नपर्ने गरी गर्नुपर्ने तथा काठमाडौं उपत्यकाभित्रको भूमिगत जलभण्डारको उपयोग गर्दा पुनर्क्षमता बढाउने कामको ग्यारेन्टीका साथ र देशभरि नै भूमिगत पानीको उचित व्यवस्थापन गर्न एउटा सक्षम र प्रभावकारी संस्थाको स्थापना गर्न लगाउन पनि अनुरोध गरेका थिए। मुद्दाको सुनुवाइ गर्दै अदालतले निवेदकले माग गरेबमोजिम कार्य गर्न विपक्षीलाई परमादेश जारी गरेको थियो। साथै, अदालतले विपक्षीको नाममा काठमाडौं उपत्यका जल भण्डारको उपयोगबारे सिँचाइ मन्त्रालय र भूमिगत जल विकास समितिले गरेको प्रतिज्ञानुसार के कति काम सम्पन्न गरिएको छ त्यसको प्रतिवेदन अदालतमा तीन महिनाभित्र पेस गर्न निर्देशनात्मक आदेश जारी गरेको थियो। त्यस्तै चुरे क्षेत्र संरक्षण<sup>५६३</sup> मुद्दामा चुरे क्षेत्रबाट अत्यधिक मात्रामा ढुंगा, बालुवा निकालेर भारतमा निर्यात गर्ने काम रोक्नको लागि पर्याप्त उपाय अपनाउन

<sup>५६०</sup> अदालतको न्यायीक मार्ग दर्शनमा : (१) रिट निवेदकले प्राप्त लिखतको सूचना माग गर्न सक्नेछ; (२) यदि सात दिनभित्र सम्बद्ध निकायले त्यस्तो माग गरि एको सूचना प्राप्त गरेमा निवेदकले आफू सम्बद्ध लिखतको परीक्षण गर्ने अवसरको माग गर्न सक्नेछ; (३) निवेदकबाट यस्तो अनुरोध भएमा सम्बन्धित पक्षले ३ दिन भित्र मिति, समय र स्थान तोकी परीक्षण गर्ने बारे सूचना दिनेछ; (४) त्यस्तो दस्तावेजको परीक्षण पछि रिट निवेदकले आवश्यक सूचनाको प्रतिलिप वा नक्कल उत्तार्न चाहेमा सम्बन्धित अधिकारीले उपलब्ध गराउने तथा प्रमाणित गर्ने; (५) यदि प्रतिलिप कानून अनुसार उल्लेख नभए सेवा शुल्क लिइ प्रमाणित दस्तावेज प्रति उपलब्ध गराउनु पर्ने; (६) यदि विपक्षी तर्फबाट त्यस्तो उपलब्ध गराउन नचाहेमा ३ दिन भित्र त्यसको कारण निवेदकलाई दिनुपर्ने; (७) यदि निवेदक विपक्षीको तर्क वा कारणबाट सन्तुष्ट नभएमा सर्वोच्च अदालतमा ७ दिन भित्र उजुरी दिन सकिने; र (८) सर्वोच्च अदालतको नियम अनुसार उक्त उजुरीमाथि कानुनी कारवाही चलाउनुपर्ने उल्लेख छ।

<sup>५६१</sup> ने.का.प. २०५३, पृ. २१०।

<sup>५६२</sup> रिट नं. ३४४७, २०६० साल निर्णय मिति १/९/२०६६ ९जट म्मआ इण्ड०।

<sup>५६३</sup> नारायणप्रसाद देवकोटा वि. प्रधानमन्त्री कार्यालय, निर्णय मिति २०६७/४/२१ (२०१०/८/८ बम)।

सरकारको नाममा उपयुक्त आदेश जारी गर्न अदालतसंग माग गरिएको थियो । चुरे क्षेत्रबाट ढुंगा बालुवाको अत्यधिक उत्खनन र अतिक्रमणले अन्ततः तराईका जिल्लाहरूको उर्वरा भूमि विस्तारै मरुभूमीकरण हभएको पनि उल्लेख गरिएको थियो । यसमा अदालतले नदीबाट ढुंगा र बालुवालगायतका प्राकृतिक स्रोतको अत्यधिक दोहनले पर्यावरणमा प्रतिकूल असर पार्ने हुनाले यो तुरुन्त रोकनुपर्छ भन्ने ठहर गर्‍यो । प्राकृतिक स्रोतको उपयोग केवल सार्वजनिक हितको लागि मात्र गरिनुपर्दछ भन्दै अदालतले प्रत्येक जिल्लामा अनुगमन समितिको स्थापना गरी प्राकृतिक स्रोत उत्खननमा नियन्त्रण तथा बालुवाढुंगा निकाल्दा एउटा निश्चित मापदण्ड तोक्न सरकारको नाममा आदेश जारी गरेको थियो ।

### ४.२.१३ सडेका जीवनाषक विषादीको वातावरण मैत्री व्यवस्थापन

सडेका जीवनाषक विषादीको जथाभावी भण्डारणलाई राजुप्रसाद चापागाईंसमेतको वि. नेपाल सरकार, कृषि मन्त्रालयसमेतको मुद्दामा<sup>५६४</sup> चुनौती दिँदै निवेदकहरूले सडेका जीवनाषक विषादीको वातावरणमैत्री व्यवस्थापन वा स्थानान्तरणका लागि सर्वोच्च अदालतसमक्ष माग गरेका थिए । विगत ३५ वर्षदेखि म्याद नाघेका विषादीसंग्रह गरेर राखिएको स्थानको वरिपरि बस्ने स्थानीय जनतालाई पारेको हानीबापतको क्षतिपूर्ति दिन र सो स्थानको निर्जीवीकरणका लागि आदेश जारी गर्न सर्वोच्च अदालतलाई आह्वान गरिएको थियो । निवेदकहरूका अनुसार नेपालमा कृषि उत्पादनलाई प्रवर्द्धन गर्ने उद्देश्यका साथ विदेशी सहायताका रूपमा यस्तो विषादी भित्र्याइएको थियो ।

वातावरण प्रदूषणको असरले संविधानद्वारा पदत बाँच्न पाउने मौलिक हकको उल्लंघन हुने अदालतको ठहर थियो । अदालतले नेपाल वासेल महासन्धि<sup>५६५</sup> र स्टकहोम महासन्धि<sup>५६६</sup> को पक्षराष्ट्र भएकाले देशका विभिन्न स्थानमा संग्रह गरेर राखिएका म्याद गुज्जेका त्यस्ता विषादी लाई आवश्यक उपाय अपनाएर व्यवस्थित गर्नु नेपाल सरकारको कर्तव्य हुने बताएको थियो ।

साथै सडेका जीवनाषक विषादीसम्बन्धी स्टकहोम महासन्धिको पूर्ण कार्यान्वयनका लागि आवश्यक संयन्त्रको स्थापना गर्न सर्वोच्च अदालतले सरकारलाई अह्नाएको थियो । अदालतले आफ्नो फैसलामा नेपालको घरेलु कानून र अन्य विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूले स्थापित गरिसकेको जीवनको अधिकार र स्वच्छ एवं स्वस्थ वातावरणमा बाँच्न पाउने अधिकारको उपभोगका लागि आवश्यक कार्यक्रम र गतिविधिहरूको सञ्चालन गर्नु अपेक्षितमात्रै हैन, सरकारका लागि बाध्यकारी पनि हो भन्ने कुरा अदालतले उल्लेख गरेको थियो साथै, अदालतले स्थानीय समुदाय र वातावरणलाई रासायनिक विषादीको हानिकारक प्रभावबाट संरक्षण प्रदान गर्नुपर्ने कुरामा जोड दिएको थियो । बहुराष्ट्रिय कम्पनीलगायतका अन्तर्राष्ट्रिय शक्ति केन्द्रले अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डको ख्यालै नगरी हानिकारक रासायनिक पदार्थको उत्पादन गर्ने र त्यो प्रायः गरिब र विकासोन्मुख राष्ट्रहरूमा निर्यात गर्ने गरेको कुरालाई गम्भीर रूपमा लिँदै अदालतले त्यस्ता दीर्घस्थायी जैविक विषादीको उत्पादनकर्ता, ढुवानीकर्ता तथा निर्यातकर्ताको रूपमा तिनका कार्यले मुख्यगरी गरिब तथा विकासोन्मुख देशहरूमा कृषि उत्पादनको वृद्धिका लागि वैदेशिक सहायताका नाममा पारेको नकारात्मक असरको जिम्मेवारी लिन अन्तर्राष्ट्रिय समुदायलाई आह्वान गरेको थियो ।

<sup>५६४</sup> ने.का.प. २०६६, अंक १०, पृ. १६२० ।

<sup>५६५</sup> जनवरी १३ जनवरी १९९७ मा अनुमोदन गरिएको ।

<sup>५६६</sup> १३ अक्टोबर २००६ मा अनुमोदन गरिएको ।

अदालतले सरकारलाई तत्कालेविषादीको सूची तयार गर्न, त्यसको वर्गीकरण गर्न र सुरक्षित रूपमा प्याकेजिङ गरी त्यसको वातावरण मैत्री हिसाबले एक वर्षभित्र नष्ट वा व्यवस्थापन गर्न परमादेश जारी गरेको थियो । अदालतको आदेशले सरकारलाई “पीडित स्थानीय जनतालाई पुऱ्याएको हानि” को क्षतिपूर्ति प्रदान गर्न पनि भनेको थियो । यसका अतिरिक्त सर्वोच्च अदालतले विषादीसम्बन्धी स्टकहोम महासन्धि र अन्य सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिअन्तर्गतका दायित्वहरूको परिपूर्तिका लागि आवश्यक राजनैतिक तथा कूटनीतिक कदम चाल्न पनि सरकारलाई आदेश दिएको थियो । अदालतको आदेशले सरकारलाई त्यस्ता विषादी भण्डारण वा सञ्चितिलाई हटाउन वा नष्ट गर्न अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग खोज्ने बाटो खुलायो । अन्ततः सरकारले जर्मन अन्तर्राष्ट्रिय सहयोग संस्था (जीआईजेट) सँग सम्झौता गरी ७५ टनभन्दा बढी विषादी फिर्ता लाने काम गर्‍यो । तर यसबाट प्रभावित जनतालाई क्षतिपूर्ति प्रदान गर्ने काम चाहिँ बाँकी नै छ ।

#### ४.२.१४ माओवादी युद्धताका कब्जामा लिएको भूमि तथा सम्पत्ति फिर्ता गर्ने सम्बन्धी आदेश

दशकौं लामो सशस्त्र संघर्षले केवल नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारको मात्र हनन् नभई व्यक्तिगत सम्पत्तिको विनाशसहित आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूका पनि उल्लंघन भएको थियो ।<sup>५६७</sup> विस्तृत शान्ति सम्झौतामार्फत र अन्तरिम संविधानले सुनिश्चित गरेको सम्पत्तिको अधिकारअन्तर्गत द्वन्द्वका पक्षहरूले त्यसरी कब्जा गरेको सम्पत्ति फिर्ता गर्ने प्रतिबद्धताको बाबजुद सम्बन्धित जिम्मेवार पक्षहरूले त्यसको लागि कहिल्यै ठोस कदम चालेनन् ।<sup>५६८</sup> यस पृष्ठभूमिमा विस्थापित व्यक्तिहरू रणनीतिक मुद्दाको माध्यमबाट सरकारलाई सम्पत्ति फिर्ताका लागि तुरुन्त कदम चाल्न र सम्पत्तिको भोगचलनबाट वञ्चित गरिएका कारणले पारेको हानिको उचित क्षतिपूर्तिको निम्ति सरकारलाई बाध्य पार्न न्यायिक उपचारको बाटो पहिल्याउन बाध्य भए ।<sup>५६९</sup> यस मुद्दाको सुनुवाइ गर्दै अदालतले बाँच्न पाउने अधिकारलाई अन्य अधिकारसँग जोडेर हेऱ्यो र व्यक्तिको बाँच्न पाउने अधिकारको उपभोगको लागि लागि सम्पत्तिको अधिकारको संरक्षण र जीविकोपार्जनका लागि आवश्यक पेसा र व्यवसाय अँगाल्न पाउने अधिकार महत्वपूर्ण हुने कुरा अदालतले उल्लेख गर्‍यो । सम्पत्तिको भोगचलन र पेसा व्यवसाय गर्ने अधिकारको अभावमा न त खाद्य अधिकार सुरक्षित हुन सक्छ, न त दैनिक जीवनको आवश्यकता नै परिपूर्ति हुन सक्छ ।

व्यक्तिको सम्पत्तिको संरक्षण गर्ने राज्यको अपरिहार्य दायित्वलाई जोड दिँदै अदालतले निवेदकहरू बसोबास गर्ने जिल्ला र सम्पत्ति कब्जाका समस्या भएका जिल्लाहरूमा पीडित समुदायको प्रतिनिधित्व, कानून कार्यान्वयन गर्ने निकाय र राजनीतिक व्यक्तित्वहरूसहितको प्रतिनिधित्व हुने गरी पाँच सदस्यीय समिति गठन गर्न सरकारलाई परमादेश जारी गर्‍यो । साथै, अदालतले आदेश जारी भएको तीन महिनाभित्र त्यस्तो समितिमार्फत कब्जा गरिएको सम्पत्ति वास्तविक हकवालालाई फिर्ता गर्ने तथा जफत सम्पत्तिबाट हुने आयस्ताको नोक्सानी मूल्यांकन गर्दै खुद मूल्यको स्थितिलाई पनि ध्यानदिई क्षतिपूर्तिको व्यवस्था गर्न सरकारलाई आदेश दियो । सम्पत्ति कब्जाबाट पीडितहरूको क्षतिपूर्तिको लागि क्षतिपूर्ति तथा राहत कोषको समेत स्थापना गर्न सरकारलाई आदेश दिइएको थियो ।

<sup>५६७</sup> विस्तृत शान्ति सम्झौता १९९७ को धारा ५, २०६३ ले यो तथ्यलाई मान्यता दिएको छ ।

<sup>५६८</sup> विस्तृत शान्ति सम्झौता १९९७ को धारा ५.१.८ ले उल्लेख गरे अनुसार दुवै पक्षबाट सार्वजनिक तथा निजी भवन, भूमि र अन्य कब्जा गरिएको सम्पत्ति सशस्त्र द्वन्द्वको सिलसिला प्रयोग गर्न नदिएको परिप्रेक्ष्यमा तुरुन्त फिर्ता गर्नुपर्ने ।

<sup>५६९</sup> लीलाधर भण्डारी समेत वि. नेपाल सरकार प्रधानमन्त्रीको कार्यालय र मन्त्रपरिषद् कार्यालय (रिट नं. ०८६३, २०६४ साल निर्णय मिति ७ डिसेम्बर २००८) ।

## ४.२.१५ जग्गाको हदबन्दीसम्बन्धी कानुनी प्रावधानको कार्यान्वयन गर्न आदेश

भूमिसम्बन्धी ऐनले जग्गाको हदबन्दीको व्यवस्था गरेको छ, जसको उद्देश्य जमिनदारसँग कानुनले तोकेको सीमाभन्दा बढी भएका जग्गा प्राप्त गरी मुक्त बँधुवा श्रमिक, दलित, आदिवासी जनजाति र स्थानीय सुकुमवासी जनतालाई पुनर्वितरण गर्नु रहेको छ। तर यस्तो कानुनी प्रावधान राजनीतिक इच्छा शक्तिको अभावलगायत अन्य कैयौं कारणले कार्यान्वयनमा आउन सकेन। यस सन्दर्भमा *माधव बस्नेत वि. नेपाल सरकार*<sup>५७०</sup> नामक सार्वजनिक सरोकारको मुद्दा सर्वोच्च अदालतमा दायर गरियो। यस मुद्दामा भूमिसम्बन्धी ऐन, २०२१ ले व्यवस्था गरेबमोजिम<sup>५७१</sup> देशभरि नै जग्गाको स्वामित्वको लागत तयार गर्ने, कानुनले तोकेको हदबन्दीभन्दा बढी भएको जग्गा प्राप्त गरी त्यस्तो जग्गा भूमिहीन सुकुमवासीहरूलाई अदालतको आदेशको पूर्जा पाएको एक सय ८० दिनभित्र वितरण गर्ने तथा यी प्रावधानहरू कार्यान्वयन नगर्ने सरकारी पदाधिकारी वा निकायहरूलाई जवाफदेही बनाउन परमादेश जारी गर्न माग गरिएको थियो।

अदालती आदेशको कार्यान्वयन नगरेकोमा मुख्य सचिवलगायत यसमा जिम्मेवार सरकारी अधिकारीहरूलाई अदालतसमक्ष बोलाई जवाफदेही बनाइएको थियो। अधिवक्ता माधवकुमार बस्नेतले अदालतको मानहानीको मुद्दा दायर गरेको सन्दर्भमा अदालतको आदेश किन कार्यान्वयन नगरेको भनी लिखित स्पष्टीकरणसहित अदालतसमक्ष उपस्थित हुन आदेश दिइएको थियो। अदालतको आदेश पालना नभएको सन्दर्भमा रिट निवेदकले अदालतको मानहानीसम्बन्धी दायर गरेको मुद्दालाई अदालतले कार्यवाहीको प्रक्रियामा लगेको थियो। अदालतको आदेशको पालना गर्दै आखिर सरकारले ३५ दिने सार्वजनिक सूचना जारी गरी भूमिसम्बन्धी ऐनले व्यवस्था गरेको कानुनले तोकेभन्दा बढी जग्गा राख्न नपाउने प्रावधानबमोजिम आफ्नो स्वामित्वमा रहेका जग्गाको विस्तृत विवरण पेस गर्न भनेको थियो।<sup>५७२</sup>

तर भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालयको देशभरको जग्गाको विस्तृत विवरण संकलन गर्ने प्रयास विभिन्न मन्त्रालय, स्थानीय निकाय र जग्गावालहरूको असहयोगको कारणले प्रभावकारी हुन सकेन। यसैबीच सरकारले जग्गाको हदबन्दीसम्बन्धी कानुनको कार्यान्वयनका लागि जग्गावालाहरूको सूची तयार गर्ने कानुनी प्रावधानको संशोधनको प्रस्ताव प्रस्तुत गरेको थियो। सरकारको प्रस्ताव सबै जग्गावालाहरूको सूची संकलन गर्ने नभएर केवल सरकारले तोकेको सीमाभन्दा बढी जग्गा भएका जग्गावालाहरूको मात्रै सूची संकलन गर्नु रहेको थियो।

<sup>५७०</sup> २०६६/५/२ मा सर्वोच्च अदालतमा दर्ता गरिएको।

<sup>५७१</sup> भूमिसम्बन्धी ऐनको दफा १३ (१) ले तोकिएको अधिकारीले तोकिएबमोजिमको सूचना जारी गरी सबै जग्गावाललाई सो सूचना जारी भएको मितिले ३५ दिनभित्र तोकिएबमोजिमको फाँटवारी दाखिल गर्न लगाउन आदेश दिन सक्नेछ।

<sup>५७२</sup> भूमिसम्बन्धी ऐनको पाँचौं संशोधन २०५८ अनुसार एउटा व्यक्तिले काठमाडौं उपत्यकामा २० रोपनी, तराईका जिल्लामा १० बिघा, पहाडी जिल्लामा ७० रोपनी जग्गा राख्न पाउने व्यवस्था गरिएको छ। त्यसैगरी, घरघडेरीको लागि एक व्यक्तिले काठमाडौं उपत्यका र पहाडी जिल्लामा पाँच रोपनी र तराईमा एक बिघा राख्न सक्ने व्यवस्था छ। संशोधन हुनुअगाडि काठमाडौंमा ५० रोपनी र तराईमा २० बिघा राख्न सक्ने व्यवस्था थियो।

### ४.३ निष्कर्षित टिप्पणी

खाद्य अधिकारको उपभोगमा प्रभाव पार्ने कैयौं अधिकारहरूलाई संवैधानिक संरक्षण प्रदान गर्नुका साथै अन्तरिम संविधानले ती अधिकारहरूको उल्लंघन भएको खण्डमा विस्तृत न्यायिक उपचारको बाटो पनि खोलेको छ । नेपालमा खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानूनको सम्बन्धित अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार का मापदण्ड र सिद्धान्तहरूको आधारमा व्याख्या गरी त्यससम्बन्धी राष्ट्रिय कानुनी व्यवस्थाको विकास गर्नका लागि संविधान र अन्य कानूनले न्यायपालिकालाई महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गर्ने गरी सशक्तीकृत गरेको छ । यहा उल्लेखनीय के छ भने स्थानीय निकाय वा अधिकारीहरूलाई खाद्य अधिकारलगायत अन्य आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको संरक्षण तथा प्रवर्द्धन गर्ने उद्देश्यले बनाएका कानुनी प्रावधानहरूको कार्यान्वयनका लागि बाध्य पार्न तल्ला तहका अदालतहरूको रिट क्षेत्राधिकार प्रयोग गर्न सकिन्छ ।

सर्वोच्च अदालतको यहा छनोट गरिएका फैसलाहरूको समीक्षाले के प्रष्ट पार्दछ भने सार्वजनिक सरोकारको मुद्दाको क्षेत्राधिकारमार्फत सर्वोच्च अदालतले खाद्य अधिकारको उपभोगमा प्रभाव पार्ने कैयौं विषयहरूलाई सम्बोधन गर्न सक्षम भएको छ । पर्याप्त खाद्य अधिकारको विधिशास्त्रलाई विकास गर्ने सम्बन्धमा अदालतले खेलेको भूमिका सराहनीय रहेको छ । सार्वजनिक सरोकारको मुद्दाको क्षेत्राधिकार अन्तर्गत भएका वा गरिएका न्यायिक हस्तक्षेप धेरै कानुनी प्रावधानको कार्यान्वयन गर्न तथा मानवअधिकारका अन्तर्राष्ट्रिय दायित्वहरू अनुरूप कानुनी सुधारका लागि महत्वपूर्ण ठहरिएका छन् ।

समीक्षाबाट के देखिन्छ भने सुरक्षित खानेपानी, शिशु पोषणको अधिकार तथा कामदार महिलाको स्वस्थको अधिकार, प्रदूषणबाट पानीको मुहान् वा स्रोतको संरक्षण गर्ने कुरा, विभेदकारी कानूनको उन्मूलनमार्फत सम्पत्तिमाथि महिलाको समान पहुँच स्थापित गर्ने, राष्ट्रिय भू-उपयोग नीतिमार्फत उर्वरा कृषि भूमिको संरक्षण तथा सम्वर्द्धनलगायत धेरै विषयमा सार्वजनिक सरोकारको मुद्दा एक सफल औजारका रूपमा प्रयोग गरिएको छ । विधिशास्त्रीय दृष्टिकोणबाट भन्नु पर्दा नेपालको सर्वोच्च अदालत विभिन्न विषयमा यसले पुऱ्याएको कैयौं सकारात्मक योगदानका लागि श्रेय दिनु पर्दछ । त्यस्ता योगदानमा आफ्नो सुनुवाइको क्रममा आईसीइएससीआरलगायत मानवअधिकार सन्धिको प्रावधानहरूको बारम्बार उल्लेख गर्नु, कानून नबनेको अवस्थामा न्यायिक निर्देशन दिनु, सम्पत्तिको अधिकारमा लैंगिक समानतालाई जोड दिनु, अपांगता भएका व्यक्तिहरूका लागि सामाजिक सुरक्षाको प्रवर्द्धन गर्नु, संवैधानिक अधिकारको रूपमा रहेको खाद्य सम्प्रभुतालगायत अन्य आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको न्याययोग्यता बलियो बनाउनु तथा खाद्य सम्प्रभुतासहित सम्मानपूर्वक बाच्न पाउने हक, समानताको हक र अन्य आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूबीचको अन्तरसम्बन्ध र अन्तरनिर्भरतालाई मान्यता प्रदान गर्ने कुरा महत्वपूर्ण छन् ।

तथापि, निर्देशक सिद्धान्तहरूको व्याख्या र बुझाइमा एकरूपताको अभाव देखिन्छ । अर्को पेचिलो पक्ष भनेको सर्वोच्च अदालतले प्रशासनिक निर्णयको न्यायिक पुनरावलोकन गर्न इन्कार गर्नु रहेको छ । यस्ता असंगति वा विरोधाभाषको अवस्थालाई हटाउनेतर्फ विचार गरिनु पर्दछ । त्यस्तै, न्यायिक उपचार प्रदान गर्दा पीडित मैत्री वा पीडित केन्द्रित अवधारणा अवलम्बन गरेको छैन । सर्वोच्च अदालतका धेरै जसो निर्णयहरू कार्यान्वयनको पर्खाइमा छन् । उचित कानुनी उपायहरू अपनाएर हुन्छ वा विद्यमान कानुनी प्रावधानहरूलाई टेकेर हुन्छ, सर्वोच्च अदालतका आदेशहरू प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्नेतर्फ



गम्भीर रूपमा ध्यान दिनु पर्दछ । त्यस्तै तल्ला तहका अदालतहरू (पुनरावेदन र जिल्ला अदालतहरू) को रिट क्षेत्राधिकारको रणनीति प्रयोगलाई पनि सबल पार्नुपर्दछ । यदि रिट क्षेत्राधिकारको प्रभावकारी रूपमा प्रयोग गर्ने हो भने महिला, बालबालिका, आदिवासी जनजाति, चरम गरिबीमा बाचिरहेका जनता, अपांगता भएका व्यक्तिहरू, दलित र अन्य असुरक्षित समूहलगायत विशेष वर्गका जनताको खाद्य अधिकारको प्रवर्द्धनसम्बन्धी कानुनी दायित्वको पालना नगर्ने स्थानीय तहका जिम्मेवार निकाय वा पदाधिकारीहरूको जवाफदेहिताका लागि महत्वपूर्ण सावित हुन सक्तछ ।



## ५ खाद्य अधिकार उल्लंघनविरुद्ध गैरन्यायिक उपचार

### ५.१ राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरूमार्फत उपचार

राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरूको स्थापना र तिनले गर्ने कार्य नेपालको सन्दर्भमा हालै प्रचलनमा आएको विषय हो । खासगरी यहाँ तीन प्रकारका राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरू कार्यरत छन् । तिनमा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग (एनएचआरसी), राष्ट्रिय महिला आयोग (एनडब्लूसी) र राष्ट्रिय दलित आयोग (एनडीसी) रहेका छन् जसको प्रमुख कार्य भनेको आफ्नो क्षेत्राधिकार भित्र मानवअधिकार उल्लंघनको अनुगमन गरी त्यस्ता उल्लंघनलाई सम्बोधन गर्न उचित गैरन्यायिक उपचार प्रदान गर्नु रहेको छ । यद्यपि राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको विकासक्रम राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग ऐन २०५३ मार्फत भए तापनि यसको स्थापना २०५६ असार २९ को अदालतको आदेश<sup>५.७३</sup> तजभ ल्ज्चम मभचष्वभक प्तक अगचचभलतबलमवतभ बलम उयधभचक चक तजभ क्षलतभचष ऋयलकतप्तगतप्यल या ल्भउर्वा दृण्णठ बलम तजभ ल्वतप्यलर्वा ज्फवल च्चनजतक ऋयफ्ककप्यल ब्यत, दृण्णद्, धजष्ज चभउविअभम तजभ ज्दढठ ब्यत ।

बमोजिम २०५७ जेठ १३ मा भएको थियो । राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले हालको आफ्नो कार्यदेश र अधिकार अन्तरिम संविधान २०६३ र राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग ऐन, २०६८ बाट प्राप्त गरेको छ । राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग ऐन, २०६८ ले २०५३ को ऐनलाई प्रतिस्थापित गरेको थियो । र राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग जस्तै राष्ट्रिय महिला आयोग पनि सन् २००२ को सरकारको कार्यकारिणी निर्णयमार्फत स्थापना भएको थियो । पछि राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन, २०६३ मार्फत कानुनी निकायको रूपमा यसको विकास भयो । महिला आयोगको कार्यदेश र अधिकारको पूर्ण स्रोत यही ऐन रहेको छ । सन् २००२ मा नेपाल सरकारले दलितहरूको हक अधिकारको प्रवर्द्धन गर्न राष्ट्रिय दलित आयोगको स्थापना गर्‍यो । कानुनी निकाय वा अंगका रूपमा यसको विकास हुन बाँकी नै छ । त्यस्तै सन् २०१२ को अप्रिल ५ मा सरकारले कार्यकारिणी निर्देशनमार्फत राष्ट्रिय मुस्लिम आयोगको स्थापना गर्‍यो । राष्ट्रिय दलित आयोगजस्तै मुस्लिम आयोगको कानुनी हैसियत पनि उस्तै रहेको छ । पर्याप्त खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा यी राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरूको कार्यदेश र अधिकार तल उल्लेख गरिएको छ ।

<sup>५.७३</sup> भोजराज ऐर वि. प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइरालासमेतको ने.का.प. २०५६ वि.सं. अंक ६, पृ. ४७।

### ५.१.१ राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग

नेपालको राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग पर्याप्त खाद्य अधिकारलगायत मानवअधिकारको संरक्षण र संवर्द्धनको लागि विस्तृत संवैधानिक कार्यादेश बोकेको एक अग्रणी राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्था हो । अन्तरिम संविधानको भाग १५ ले राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको संवैधानिक ढाँचालाई समेटेको छ । अन्तरिम संविधानको धारा १३२ अन्तर्गत आयोगलाई मानवअधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन गर्ने तथा त्यसको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने संवैधानिक दायित्व रहेको छ । यस दायित्व पूरा गर्न आयोगले मानवअधिकारको उल्लंघनको बारेमा व्यक्ति, व्यक्तिहरूको समूहसँग सोधपुछ र अनुसन्धान गर्ने, जसले गर्दा उल्लंघनको असर कम गर्न सकोस्, अधिकार राख्छ । आयोगको जाँचबुझ तथा अनुसन्धान आयोगमा पीडित वा कुनै व्यक्तिले वा उसको तर्फबाट कसैले गरेको उजुरी वा निवेदनमा मात्रै निर्भर हुने गर्दैन । आयोगले कुनै पनि स्रोतमार्फत प्राप्त गरेको सूचनाको आधारमा वा आफ्नै पहलमा अनुसन्धानको काम अघि बढाउन सक्दछ । यदि अनुसन्धानबाट मानवअधिकार उल्लंघन भएको निक्क्यौल भएमा आयोगले विभागीय कारवाही वा सम्बन्धित अदालतमा मुद्दा दायर गर्नेदेखि जवाफदेहिताका अन्य उपायहरूको लागि सिफारिस गर्न सक्दछ ।<sup>५७४</sup> अपवादको रूपमा मानवअधिकारको उल्लंघनबाट पीडित भएको व्यक्तिलाई क्षतिपूर्ति दिलाउन सरकारलाई सीधै आदेश दिने छुट्टै अधिकार पनि आयोगसँग छ ।<sup>५७५</sup>

मानवअधिकारको उल्लंघनको सम्बन्धमा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले गरेको यस्तो सिफारिस वा निर्देशन पालना वा कार्यान्वयन नगरेको देखिएमा त्यस्ता पदाधिकारी वा निकायको नाम कानूनबमोजिम सार्वजनिक गरी मानवअधिकार उल्लंघनकर्ताका रूपमा अभिलेख गर्ने अधिकार आयोगसँग रहेको छ ।<sup>५७६</sup> मानवअधिकारको उल्लंघनको सम्बन्धमा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले गरेको यस्तो सिफारिस वा निर्देशन पालना वा कार्यान्वयन नगरेको देखिएमा त्यस्ता पदाधिकारी वा निकायको नाम कानूनबमोजिम सार्वजनिक गरी मानवअधिकार उल्लंघनकर्ताका रूपमा अभिलेख गर्ने अधिकार आयोगसँग रहेको छ ।<sup>५७७</sup> मानवअधिकार उल्लंघनको प्रभावकारी अनुसन्धान गर्न आयोगले कुनै पनि व्यक्तिलाई आयोग समक्ष उपस्थित गराई जानकारी वा बयान लिने वा बकपत्र गराउने, प्रमाण बुझ्ने, दसी प्रमाण दाखिला गर्न लगाउन सक्छ ।<sup>५७८</sup>

अन्तरिम संविधानले कानूनको तर्जुमामार्फत राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको अधिकार र जिम्मेवारीको विस्तृत व्याख्या गर्ने आधार प्रदान गरेअनुसार हालै जारी गरिएको राष्ट्रिय मानवअधिकार ऐनले मानवअधिकारको व्यापक रूपमा परिभाषा गरेको छ ।<sup>५७९</sup> भने मानवअधिकारको संरक्षण र संवर्द्धनको लागि आयोगको अधिकारको सूची पनि निकै विस्तृत पारेको छ । ऐनअन्तर्गत समेटिएका आयोगका मुख्य अधिकारहरूमा मानवअधिकारसम्बन्धी विद्यमान कानूनको कार्यान्वयन भए नभएको अनुगमन

<sup>५७४</sup> नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा १३२ (२) ।

<sup>५७५</sup> ऐजन्, धारा १३२ (३) (ग) ।

<sup>५७६</sup> ऐजन्, धारा १३२ (२) (ज) ।

<sup>५७७</sup> ऐजन्, धारा १३२ (२) (ज) ।

<sup>५७८</sup> ऐजन्, धारा १३२ (३) (क) ।

<sup>५७९</sup> राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग ऐनको दफा २ (च) मा भनिएको छ कि - मानवअधिकार भन्नाले जीवन, स्वतन्त्रता, समानता र सम्मान जसलाई संविधान, विद्यमान कानून र अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकारसम्बन्धी सन्धिजसमा नेपाल पक्षका र भएको छ, ले प्रदान गरेको छ ।

गर्ने, मानवअधिकारको संरक्षण, संवर्द्धन, अभिवृद्धि एवं कार्यान्वयनजस्ता विभिन्न पक्षमा अध्ययन र अनुसन्धान गर्ने, मानवअधिकारको विद्यमान अवस्थाको समीक्षा गरी सार्वजनिक प्रतिवेदन तयार गर्ने तथा मानवअधिकार संरक्षण र संवर्द्धनका लागि आवश्यक र उपयुक्त गतिविधिहरू सञ्चालन गर्ने वा गर्न लगाउने पर्दछन् । राष्ट्रिय मानवअधिकार ऐनको दफा ४ (२) ले आयोगले मानवअधिकारको संरक्षण, संवर्द्धन र सम्मान गर्ने कर्तव्यलाई पूरा गर्नका लागि उसको स्वतन्त्रता र स्वायत्तताको प्रत्याभूति गरेको छ । आयोगको क्षतिपूर्तिको उपचारको संवैधानिक अधिकारको व्याख्या गर्दै ऐनले पीडितलाई अन्तरिम राहत उपलब्ध<sup>५८०</sup> गराउन आयोगलाई अधिकार प्रदान गरेको छ । क्षतिपूर्तिको कानुनी प्रावधानलाई प्रभावकारिता दिन<sup>५८१</sup> राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले (उजुरी कार्यविधि र क्षतिपूर्तिको निर्णय) नियमावली २०१२ पनि बनाएको छ ।<sup>५८२</sup> नियमावलीले क्षतिपूर्तिको निर्धारणसम्बन्धी कार्यविधि र कार्य विवरणको विस्तृतमा उल्लेख गर्दछ ।

नियम २७ अन्तर्गत यदि कुनै व्यक्तिविरुद्ध निषेध गरिएका आधारहरूमा विभेद गरी मानवअधिकार उल्लंघन गरिएमा विभेदको प्रकृति र परिस्थितिलगायत अन्य कारणहरूका आधारमा आयोगले क्षतिपूर्तिको आदेश दिन सक्दछ । रोजगारीको सबालमा कसैलाई विभेद गरिएमा त्यस्तो रोजगारको अवसरबाट हुन सक्ने आम्दानी बराबर क्षतिपूर्ति दिने र सामाजिक तथा सांस्कृतिक रूपले विभेद गरिएमा समाजमा त्यसबाट पर्न जाने सम्भाव्य असरको आधारमा क्षतिपूर्ति प्रदान गर्ने कुरा यसअन्तर्गत पर्दछन् । त्यसै गरी नियम २८ ले आयोगलाई उल्लंघनको प्रकृति र पीडितहरूको संख्यालाई हेरी कुनै पनि आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको उल्लंघनमा उचित क्षतिपूर्तिको निर्धारण गर्ने अधिकार दिएको छ । तर क्षतिपूर्तिको कानुनी ढाँचाले परिपुरणको व्यापक अवधारणालाई आत्मसात् गर्न सकेको छैन जसअन्तर्गत मौद्रिक क्षतिपूर्तिमात्रै नभई उपचारका अन्य स्वरूपहरू, जस्तै प्रतिस्थापन, पुनर्स्थापना, सन्तुष्टि र उल्लंघन पुनः नदोहरिने कुराहरू पर्दछन् ।

संविधानले संरक्षित गरेका मानवअधिकारहरू र नेपाल पक्ष राष्ट्र भएका मानवअधिकारका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरूको खाद्य अधिकार एक भाग भएकाले आयोगले खाद्य अधिकारको उल्लंघनका घटनालगायत अन्य मानवअधिकारका उल्लंघनहरूलाई अनुसन्धान गर्ने र उपचारको लागि आवश्यक निर्देशन र सिफारिस जारी गर्न सक्छ । तर खाद्य अधिकारको सबालमा आयोगले धेरै कम मुद्दाहरू अनुसन्धान गरे

<sup>५८०</sup> सोही ऐनको दफा ९ अनुसार (१) पीडित व्यक्तिलाई तत्काल राहत उपलब्ध गराउनु वा उद्धार नगर्दा निजलाई थप क्षति हुन सक्ने देखिएमा आयोगले त्यस्तो व्यक्तिलाई तत्कालै अन्तरिम राहत उपलब्ध गराउन वा उद्धार गर्न सम्बन्धित निकायलाई आदेश गर्नेछ । (२) उपदफा (१) बमोजिम आयोगले आदेश गरेकोमा सम्बन्धित निकायले पीडित व्यक्तिलाई तत्कालै राहत उपलब्ध गराउनु पर्नेछ । (३) उपदफा (२) बमोजिमको राहत नगदमा उपलब्ध गराएको भए सम्बन्धित व्यक्ति वा निकायले सो रकम मानव अधिकार उल्लङ्घनकर्ताबाट तोकिए बमोजिम असुल उपर गर्नेछ । (४) आयोगले पीडित व्यक्तिलाई अन्तरिम राहत उपलब्ध गराउन वा पीडितको उद्धार गर्न कुनै संघ संस्था वा व्यक्तिलाई सहयोगको लागि अनुरोध गर्न सक्नेछ । (५) अन्तरिम राहत तथा उद्धार सम्बन्धी अन्य व्यवस्था तोकिए बमोजिम हुनेछ ।

<sup>५८१</sup> सोही ऐनको दफा १६ मा भनिएको छ : (१) दफा १२ बमोजिमको छानबिन तथा अनुसन्धानबाट पीडित व्यक्तिलाई क्षतिपूर्ति दिनु पर्ने देखिएमा आयोगले दफा १५ बमोजिम निर्णय गर्दा सो कुरा समेत खुलाई निर्णय गर्नु पर्नेछ । (२) उपदफा (१) बमोजिम गरिएको निर्णयमा क्षतिपूर्तिको किसिम, परिमाण वा रकम निर्धारण भएको हुनु पर्नेछ । (३) आयोगले उपदफा (२) बमोजिम रकम निर्धारण गर्दा पीडित व्यक्तिको अवस्था हेरी बढीमा तीन लाख रुपैयासम्म निर्धारण गर्न सक्नेछ । (४) यस दफामा अन्यत्र जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि मानव अधिकारको उल्लङ्घन भएको सम्बन्धमा पीडित व्यक्तिले अन्य प्रचलित कानून बमोजिम क्षतिपूर्ति पाएको वा क्षतिपूर्तिका लागि कारवाही अगाडि बढाएको भएमा आयोगले क्षतिपूर्ति सम्बन्धमा कुनै निर्णय गर्ने छैन । (५) यस दफा बमोजिम क्षतिपूर्ति दिन निर्णय गर्दा लिनु पर्ने आधार र क्षतिपूर्ति सम्बन्धी अन्य व्यवस्था तोकिए बमोजिम हुनेछ ।

<sup>५८२</sup> सन् २००१ को नियमावलीलाई २०१२ को नियमावलीले प्रतिस्थापन गरेको थियो ।

को छ।<sup>५८३</sup> खासगरी आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको अनुगमनसम्बन्धी सूचकांक<sup>५८४</sup> र आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरू उल्लंघनमा क्षतिपूर्ति प्रदान गर्नेसम्बन्धी कार्यविधि<sup>५८५</sup> र उपभोक्ता अधिकारका<sup>५८६</sup> संरक्षण र संवर्द्धनसम्बन्धी अनुगमन निर्देशिकाको विकासले भने आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरू हालसालै आयोगको प्राथमिकतामा परेको संकेत गर्दछ। सर्वोच्च अदालतले पनि आयोगका गतिविधिहरू खासगरी नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारका मुद्दामा मात्रै सीमित भएको कुरा उल्लेख गरेको छ।<sup>५८७</sup>

पश्चिम नेपालमा अकस्मात फैलिएको हैजा र भ्वाडापखालाले करिब चार सयजनाको मृत्यु भएको घटनामा आयोगले गरेको जाँचबुझ र अनुगमन विरलै उदाहरणमध्ये एक हो जहाँ आयोगले आफ्नो अनुगमनमार्फत सिफारिस जारी गरेको थियो। सञ्चारमाध्यमका समाचार र नागरिक समाजको चासोको आधारमा आयोगले आफ्ना अनुसन्धानकर्ताहरू खटाएर त्यस घटनाको अनुगमन र अनुसन्धान गरेको थियो। आयोगको अनुसन्धानले प्रभावित जिल्लामा भ्वाडापखाला फैलिनुमा प्रदूषित पानी र सडेगलेको खानेकुराको वितरणलाई कारणको रूपमा स्थापित गरेको थियो। साथै, प्रभावित क्षेत्रमा सरकारले गरेको ऋटिलाई पनि अनुसन्धानले औल्याएको थियो। आयोगको “जाजरकोटलगायत मध्य तथा सुदूरपश्चिममा सर्वसाधारण जनताको भ्वाडापखाला/कलेरा तथा सडेगलेको खाद्यान्न वितरणका कारण भएको मृत्युको अनुगमन/अनुसन्धान प्रतिवेदन २००९” नामक प्रतिवेदनमार्फत सरकारलाई दिइएको सिफारिसमा चार सय जना सर्वसाधारणले ज्यान गुमाउनुमा जिम्मेवार रहेकाहरूलाई कडा कारबाही गर्ने अलावा खाद्य असुरक्षित जिल्लामा हुने खाद्यान्नको वितरणको रेकर्ड (जस्तै, खाद्यान्नको गुणस्तर प्रमाणपत्र र खाद्यान्नको म्याद गुज्ने मिति) अनिवार्य राख्नुपर्ने उल्लेख गरिएको थियो। त्यसैगरी, आयोगले गरेको सिफारिसमा स्थानीय सञ्चारमाध्यममार्फत जनचेतना फैलाउने; पीडितलाई राहत र क्षतिपूर्ति प्रदान गर्ने; दिगो विकल्पमार्फत खाद्य निर्भरता हटाउने कार्य योजनाको तर्जुमा र कार्यान्वयन गर्ने; न्यूनतम राष्ट्रिय मापदण्डको तर्जुमा तथा गुणस्तरीय खाद्यको प्रभावकारी वितरणको लागि जिम्मेवार सरकारी निकायको व्यवस्था गर्ने; प्रभावकारी अनुगमनमार्फत र खाद्य नियमावली १९७२ को दफा १६ अन्तर्गत गठित खाद्य स्तर निर्धारण समितिलाई प्रभावकारी बनाउनेलगायत सम्बन्धित निकायहरूबीचको समन्वय सुदृढ गरी छिटो छरितो सेवा प्रदान गर्न सम्बन्धित निकायहरूबीच बलियो समन्वय कायम गर्ने रहेका छन्।<sup>५८८</sup> खाद्य अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका अन्य गतिविधिहरू कहिलेकाही हुने अन्तरक्रिया कार्यक्रम, चेतना अभिवृद्धि र सार्वजनिक पैरवीमा सीमित छन्। आयोगले यसको अनुसन्धान कार्यादेशअन्तर्गत खाद्य अधिकारसम्बन्धी महत्वपूर्ण र प्रतीकात्मक घटनाहरूको अनुसन्धान गर्ने र जिम्मेवार पदाधिकारी र निकायलाई जवाफदेही बनाउने काम गर्नुपर्ने वाञ्छनीय देखिन्छ।

<sup>५८३</sup> राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगका उपनिर्देशक सूर्यबहादुर देउजा र मानवअधिकार अधिकृत श्रीराम अधिकारीसँग आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको बारेमा गरिएको अन्तरवार्ता, १५ मार्च २०१३ मा।

<sup>५८४</sup> हेर्नुहोस् राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग र ओएचसीएचआरको नेपालमा आर्थिक, सामाजिक र सांस्कृतिक अधिकारको अनुगमनका लागि सूचकाङ्कहरू: प्रयोगकर्ताको पुस्तिका, २०११।

<sup>५८५</sup> उजुरी कारवाही र क्षतिपूर्ति निर्धारण नियमावली, २०१२।

<sup>५८६</sup> २०११ मा मानवअधिकार आयोगले उपभोक्ता अधिकार उल्लंघनको प्रभावकारी अनुगमनलाई सुनिश्चित गर्ने उद्देश्यले जारी गरेको मार्गदर्शन।

<sup>५८७</sup> प्रेमबहादुर खड्कासमेतको वि. प्रधानमन्त्री र मन्त्रिपरिषद् सचिवालय (सूचनाको हक) (रिट नं. ०६६-३३-०७९३, निर्णय मिति २०६५/९/२३/४, ने.का.प. २०६६ वि.सं., अंक ८, पृ. १२९४।

<sup>५८८</sup> आयोगको प्रतिवेदनमा आधारित जुन यसको वेबसाइटमा उपलब्ध छ, [http://www.nhrcnepal.org/nhrc\\_new/doc/newsletter/jajarkot-Epidemic-Investigation-Eng.pdf](http://www.nhrcnepal.org/nhrc_new/doc/newsletter/jajarkot-Epidemic-Investigation-Eng.pdf) Accessed | June 2013.

## ५.१.२ राष्ट्रिय महिला आयोग

राष्ट्रिय महिला आयोगको कार्यादेश र अधिकारको लागि राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन, २०६३ नै एकमात्र स्रोत हो । राष्ट्रिय महिला आयोगको स्थापना हुनुको मूल कारण भनेको महिलाहरूको हक र अधिकारको संरक्षण तथा संवर्द्धन नै हो जसले गर्दा महिलाहरूलाई समग्र विकासमा समाहित गर्न सकियोस् र लैंगिक न्याय सुनिश्चित गर्न सकियोस् । ऐनअन्तर्गत राष्ट्रिय महिला आयोगलाई महिलाहरूको अधिकार उपभोगबाट वञ्चित पारिएका तथा महिलाविरुद्धका हिंसाको घटनाहरूको अनुगमन र अनुसन्धान गर्ने, महिलाहरूलाई कानुनी सहायता प्रदान गर्ने, सिडअन्तर्गत सरकारको प्रतिवेदकीय दायित्वको अनुगमन गर्ने र राष्ट्रिय विकास नीति र कार्यक्रममा लैंगिक मूलप्रवाहीकरणका लागि सरकार तथा अन्य निकायहरूबीच समन्वय गर्ने रहेका छन् ।<sup>५८९</sup>

यद्यपि ऐनले आयोगलाई प्रत्यक्ष रूपमा खाद्य अधिकारका लागि कुनै विशेष कार्यादेश तथा कार्यक्रम गर्नु पर्ने उल्लेख गरेको छैन, आयोगले खासगरी लैंगिक दृष्टिकोणबाट पर्याप्त खाद्य अधिकारलगायत आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको उल्लंघनको अनुगमनमा महत्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्छ । आयोगले केही उल्लेखनीय विषयहरूमा महत्वपूर्ण तथा प्रतीकात्मक हस्तक्षेप गर्न सक्छ र त्यस्ता विषयमा साधनस्रोतमा महिलाहरूको सीमित पहुँच तथा नियन्त्रण, न्यून तलब, असुरक्षित तथा अस्थिर श्रमिक अवस्था, लैंगिक पूर्वाग्रही श्रम बजार, विभेदकारी कानूनहरू, खाद्य अधिकारको उपभोगमा नकारात्मक असर पार्ने नियम तथा कार्यक्रम र नीति निर्माण तहबाट बहिष्करण पर्दछन् । त्यस्तै, खाने कुराको सवालमा पारिवारभित्रै हुने विभेद जुन नेपाली समाजमा अक्सर देखिने गर्दछ । कमजोर अवस्थामा रहने महिलाहरू जसलाई विशेष संरक्षणको आवश्यकता पर्दछ, जस्तै गर्भवती कामदार महिलाको संरक्षण, पर्याप्त प्रसूति बिदा तथा समानतामा आधारित सामाजिक भत्ता कार्यक्रम अक्सर बेवास्ता गरिने विषय वा मुद्दाको रूपमा रहेका छन् । यस पृष्ठभूमिमा आयोगले महिलाको पर्याप्त खाद्य अधिकारको उपभोगलाई संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्ने तथा आफ्नो अनुसन्धान र अनुगमन गर्ने अधिकारको अभ्यासमार्फत सशक्त रूपमा विस्तृत भूमिका निर्वाह गर्नु पर्दछ ।

अन्य कारणहरूको अलावा साधनस्रोतको कमीले गर्दा माथि उल्लेखित कार्यादेशको पर्याप्त खाद्य अधिकारको परिप्रेक्ष्यमा प्रभावकारी कार्यान्वयन हुन नसकेको देखिन्छ । सीमित क्षमताले गर्दा आयोगले महिलाको भूमि अधिकारबारेमा जनचेतना फैलाउने कार्यक्रम सञ्चालन गर्दै आएको छ । आयोगले महिलाको सम्पत्तिमाथिको अधिकारसम्बन्धी कानूनको संशोधन वा सुधारले गर्दा पारेको प्रभावको मूल्यांकन गर्ने उद्देश्यले यस विषयमा सार्वजनिक सुनुवाइ कार्यक्रम सञ्चालन गर्दै आएको छ । आयोगले निकालेको निष्कर्षअनुसार सम्पत्ति बराबर भाग लगाउने कानूनको व्यवहारमा एकदमै कम प्रभाव पारेको छ र त्यो किनभने वास्तविकतामा छोरीलाई पैत्रिक सम्पत्तिको कानुनी भागबन्डा गर्दा अलग्याउने परिपाटी रहेको छ ।

महिला आयोगले भूमिसुधार मन्त्रालयलाई देशभरकै मालपोत कार्यालयहरूमा छोरी अंशियारको रूपमा रहे नरहेको बारेमा बुझ्न पत्र नै काटनुपर्थ्यो । आयोगको आफ्नै रणनीतिक योजना भए तापनि यसमा नेपाली महिलाको पर्याप्त खाद्य अधिकारलाई समेटिएको छैन । योजनाको संशोधन गर्दा खाद्य अधिकारलाई पनि समेट्नु पर्दछ । आयोगले आफ्नो कार्यादेशअनुसार देशभरि नै गतिविधि सञ्चालन

<sup>५८९</sup> ऐनको दफा ११ ।

गर्न साधनस्रोतको अभाव भैले आएको छ । त्यस्तै, आयोग अझै पनि राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय स्तर मा आफ्नो सञ्जाल स्थापना गर्ने प्रक्रियामा छ । आयोगले हालै जिल्लाहरूमा कार्यरत गैरसरकारी संघसंस्थाहरूसँग सहकार्य गरी काम गर्ने प्रयास गरिरहेको छ । अहिलेसम्ममा आयोगले ५० वटा जिल्लामा यस्तो सञ्जाल स्थापित गरिसकेको छ । खाद्य अधिकार उल्लंघन उपरको आयोगको कार्यादेश अभ्यासमा देखिएको अर्को समस्या भनेको आफ्नै तत्परतामा विषय वा मुद्दाको अनुसन्धान गर्नेभन्दा पनि व्यक्तिको उजुरीमा मात्र आयोग भर पर्ने परिपाटी पनि हो । अधिकांश महिलाहरू कतिखेर आफू खाद्य अधिकार उल्लंघनबाट पीडित हुन्छन् भन्ने कुरा थाहा पाउँदैनन् ।<sup>५९०</sup>

### ५.१.३ राष्ट्रिय दलित आयोग

खासगरी जातीय विभेद तथा छुवाछूतको सामना गर्न तथा दलितहरूको अधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन गर्ने उद्देश्यले नेपाल सरकारको सन् २००२ को कार्यकारिणी आदेशअनुसार राष्ट्रिय दलित आयोगको स्थापना भएको थियो । विगत ११ वर्षदेखि अस्तित्वमा रहेको भए तापनि राष्ट्रिय दलित आयोगलाई कानुनीविहीन अवस्थामा छोडिएको छ । २००९ को जुलाईमा व्यवस्थापिका संसद्मा आयोगको काम कार्यवाहीलाई व्यवस्थित गर्ने मस्यौदा विधेयक दर्ता भए तापनि चार वर्षसम्म पनि कानुन बन्ने क्रममा कुनै प्रगति हुन सकेको छैन । तैपनि जातीय भेदभाव तथा छुवाछूतविरुद्धको ऐनले प्रहरीले जातीय भेदभाव तथा छुवाछूतविरुद्धको घटनालाई जाहेरी दर्खास्तको रूपमा दर्ता गर्न इन्कार गरेमा आयोगलाई हस्तक्षेप गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ । ऐनले पर्याप्त खाद्य अधिकारको उपभोगलाई निस्तेज वा कमजोर पार्ने विभिन्न कार्यहरूको सूची समेट्दै त्यसलाई छुवाछूत एवं जातीय विभेदको कार्यको रूपमा लिएको छ । त्यस्ता कामकारवाहीमध्ये सार्वजनिक ठाउँमा कुनै व्यक्तिलाई निषेध वा निष्कासन गर्ने; सार्वजनिक सेवाको प्रयोग वा उपभोग गर्नबाट वञ्चित गर्ने; जातीय भेदभाव वा छुवाछूत हुने कार्य गर्न कसैलाई भड्काउने, उक्साउने वा त्यस्तो कार्य गर्न दुरुत्साहन गर्ने वा त्यस्तो कुनै क्रियाकलापमा जानीजानी सहभागी हुने, कुनै व्यक्तिलाई जातजाति, वंश, समुदाय वा पेसाका आधारमा कुनै पेसा वा व्यवसाय गर्न प्रतिबन्ध वा रोक लगाउने तथा जातजाति वा उत्पत्तिको आधारमा रोजगारीमा इन्कार गर्ने कुराहरू पर्दछन् ।<sup>५९१</sup>

राष्ट्रिय दलित आयोगले दलितहरूको अधिकारको संरक्षण र संवर्द्धन गर्ने कार्यादेश फत्ते गर्ने सन्दर्भमा विभिन्न चुनौतीहरूको सामना गर्नु परेको छ । यसको कार्यादेश सरकारलाई सामाजिक र आर्थिक रूपमा दलितहरूलाई अधिकार सम्पन्न बनाउन तथा राज्यका निकायहरूमा समानुपातिक प्रतिनिधित्वको आधारमा दलितहरूको समावेशीलाई सुदृढ गर्न आवश्यक नीतिगत सिफारिस तथा सल्लाह प्रदान गर्ने कुरामा सीमित भएको छ । कानुनी प्रावधानको सट्टा कार्यकारिणी निर्णयबाट स्थापित भएको हुँदा राष्ट्रिय दलित आयोगको ठोस कानुनी आधार छैन जसले गर्दा यसको प्रभावकारिता र स्वतन्त्रतामा मौलिक रूपमा असर परेको छ । उदाहरणको लागि, सरकारले आयोगको विघटन गर्ने वा आयोगका कुनै वा सबै सदस्यलाई पदबाट हटाउन सक्दछ ।<sup>५९२</sup> जब आयोगले जातीय विभेदसम्बन्धी उजुरी प्राप्त गर्दछ, त्यसपछिको कारवाहीको राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको मातहतमा र स्थानीय प्रशासनसँग समन्वय

<sup>५९०</sup> राष्ट्रिय महिला आयोगका कानून विशेषज्ञ सरोज थापासँग लिइएको अन्तर्वार्तामा आधारित, २७ मे २०१३ ।

<sup>५९१</sup> जातीय भेदभाव तथा छुवाछूत (कसुर र सजाय) ऐन २०६८, दफा ४ ।

<sup>५९२</sup> यो अधिकार धेरैपटक प्रयोग गरिएको छ । यसले आयोगको काम उपर राजनीतिक प्रभाव देखाउने काम गर्दछ ।

गरेर मात्रै गर्न सक्दछ, सीधै यसले कार्यवाही अगाडि बढाउन सक्दैन । स्रोतको अभावले गर्दा आयो ग काठमाडौँस्थित आफ्नो कार्यालयबाटै कार्यक्रम गर्न सीमित देखिन्छ । आर्थिक अभावले काठमाडौँ बाहिर शाखा कार्यालयहरू स्थापना गर्न नसक्दा वा काठमाडौँ बाहिर स्थलगत भ्रमण पनि नियमित हुन नसक्दा आयोगले आफ्नो कार्यदेशअनुसार अनुगमन, अनुसन्धान, अभिलेखीकरण तथा उजुरीमा कारवाही लागि धेरै कम अवसर पाएको छ ।<sup>५९३</sup> पर्याप्त खाद्य अधिकारलगायत सबै मानवअधिकार को लागि आयोगलाई सक्षम बनाउने विस्तृत कार्यदेशसहितको कानुनबनाउने तर्फ विचार गर्नु पर्दछ । यस खालको कानुनी ढाँचा नबनुजेल आयोगलाई पर्याप्त खाद्य अधिकारको सन्दर्भलगायत जातीय भेदभाव तथा छुवाछूतविरुद्ध प्रवर्द्धनात्मक कार्यहरूका लागि पर्याप्त साधनस्रोतले सुसज्जित पार्नु पर्दछ ।

### ५.१.४ राष्ट्रिय मुस्लिम आयोग

राष्ट्रिय मुस्लिम आयोग २०६८ चैत्र २३ को कार्यकारिणी निर्णयबमोजिम नेपालका अल्पसंख्यक मुस्लिमहरूको हकहितको संरक्षण तथा विकासको लागि स्थापना गरिएको थियो । अन्त्यमा सरकारले १३ सदस्यीय आयोगको गठन गरेको थियो । कार्यकारिणी निर्णयअनुसार आयोगले अन्य कुराको अतिरिक्त नेपालमा मुस्लिम समुदायको उत्थान तथा सशक्तीकरणको लागि राष्ट्रिय नीति तथा कार्यक्रमको तर्जुमाको लागि सिफारिस गर्ने तथा मुस्लिमहरूको हक अधिकारहरूको बिना रोकतोका उपभोगको लागि विद्यमान कानुन र नीतिको आवश्यक संशोधनको लागि सिफारिस गर्ने कार्यदेश पाएको छ । साथै, आयोगलाई अल्पसंख्यक मुस्लिमहरूको अधिकार र स्वतन्त्रताको उल्लंघनसम्बन्धी उजुरीको जाचबुझ गर्ने तथा आवश्यक कार्यवाहीका लागि सिफारिसहरू दिने अधिकार प्रदान गरेको छ । आयोगलाई कानुन, नीति र कार्यक्रमहरूको कार्यान्वयनको अनुगमन गर्ने एवं विचार गोष्ठी र छलफलको आयोजनासहितका अन्य जनचेतना जागृत गर्ने कार्यक्रमहरू सञ्चालन गर्ने कार्यदेश पनि दिएको छ ।

राष्ट्रिय दलित आयोगले जस्तै मुस्लिम आयोगले पनि आफ्नो कार्यदेशअनुसार नेपालमा अल्पसंख्यक मुस्लिमका हकअधिकारको संरक्षण तथा संवर्द्धनको काममा विभिन्न चुनौतीहरूको सामना गर्नु परेको छ । यसको कार्यदेश मुस्लिम समुदायलाई प्रभाव पार्ने नीतिहरूको सम्बन्धमा सरकारलाई सिफारिस गर्ने र सुझाव प्रदान गर्ने कुरामा सीमित छ । सबैभन्दा महत्वपूर्ण कुरा, आयोगको कुनै ठोस कानुनी आधार छैन । यो कार्यकारिणी निर्णयअनुसार गठन गरिएको हो कुनै कानुनले स्थापित गरेको हैन । यसले गर्दा आयोग पूरै सरकारप्रति भर परेको छ र यसलाई सरकारले चाहेको खण्डमा विघटन गर्न सक्छ । त्यस्तै, आयोगको कुनै आयुक्त वा सबै आयुक्तलाई सरकारले चाहेमा हटाउन सक्दछ । तसर्थ, अल्पसंख्यक मुस्लिम समुदायको खाद्य अधिकारलगायत सबै मानवअधिकार र यसका विविध पक्षहरूमा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग र राष्ट्रिय महिला आयोगसागको समन्वयमा काम गर्न विस्तृत कार्यदेश प्रदान गर्ने वा यसलाई सबल बनाउने कानुनको तर्जुमा गर्न प्राथमिकता दिनु वाञ्छनीय छ ।

यसखालको कानुनी ढाँचा नबनुजेल आयोगलाई पर्याप्त खाद्य अधिकारको लगायत मुस्लिम समुदायको सशक्तीकरणका लागि प्रवर्द्धनात्मक कार्यहरू गर्न पर्याप्त साधनस्रोतले सुसज्जित पार्नु पर्दछ ।

<sup>५९३</sup> हेर्नुहोस, संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार उच्चायुक्तको कार्यलय नेपालको “समानताको ढोका खोल्दै : नेपालमा दलितहरूको न्यायमा पहुँच”, डिसेम्बर २०११, पृष्ठ ७२ र ७३ ।



## ५.२ संसदीय अनुगमन

### ५.२.१ संसदीय समितिहरूको कार्यदेश

संविधानको धारा ५८ तथा संविधान सभा (व्यवस्थापिका संसद्को दैनिक कार्य सञ्चालन) नियमावली, २०७० को नियम ११० बमोजिम विभिन्न विषयगत समितिहरू रहने व्यवस्था गरेको छ । यी समितिहरूको गठनको उद्देश्य सरकारको विगत र वर्तमान क्रियाकलापहरूको अनुगमन र मूल्यांकनका आधारमा आवश्यक निर्देशन र सुझावहरू प्रदान गरेर सरकारलाई व्यवस्थापिका संसद्प्रति जिम्मेवार बनाउनु रहेको छ ।

नियमावलीले व्यवस्था गरेअनुसार त्यस्ता समितिहरूमा मुख्यतया अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध र मानवअधिकार समिति,<sup>५९४</sup> प्राकृतिक स्रोत र साधन समिति,<sup>५९५</sup> विकास समिति<sup>५९६</sup> र महिला, बालबालिका, ज्येष्ठ नागरिक तथा समाज कल्याण समिति<sup>५९७</sup> पर्दछन् । आफूसँग सम्बन्धित विषय र क्षेत्रअनुसार यी समितिहरूको कर्तव्य वा जिम्मेवारी रहेका छन्<sup>५९८</sup> जसमध्ये नीति, कार्यक्रम र स्रोतहरूको मूल्यांकनमार्फत सम्बन्धित निकायहरूलाई आवश्यक निर्देशन दिने, राजस्व र खर्चको लागत सम्बन्धमा छानबिन गर्ने, अध्ययन अनुसन्धान गर्ने, सार्वजनिक सम्पत्ति दुरुपयोग भए नभएको अनुगमन गर्ने तथा विद्यमान ऐन र नियमअनुसार गर्नुपर्ने काम कारवाहीको लागि आवश्यक निर्देशन दिने रहेका छन् ।

एउटा विशेष प्रावधानले<sup>५९९</sup> अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्ध र मानवअधिकार समितिलाई आफ्नो प्रतिवेदनमा निम्न कुराहरू समावेश गर्नुपर्ने दायित्व तोकेको छ: मानवअधिकारको सम्मान, संरक्षण एवं संवर्द्धन तथा प्रभावकारी कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्ने सवालमा ठोस प्रगति भए नभएको; मानवअधिकार उल्लंघनकर्तालाई न्यायको कठघरामा ल्याउन सकेको छ वा छैन; मानवअधिकारको विषयमा गरिएका जनचेतनाका कार्यक्रमहरू सन्तोषजनक छन् छैनन्; नेपाल पक्ष राष्ट्र भएका मानवअधिकार सन्धिहरूको कार्यान्वयन स्थितिको बारेमा र, माथि उल्लेखित कामकारवाहीको कार्यान्वयन गर्न के कस्तो नीति तथा कार्यविधि आवश्यक हुन्छ त्यसको तर्जुमा ।

### ५.२.२ कार्यदेशको अभ्यास

मानवअधिकार विषयमा संसदीय अनुगमन र निरीक्षणको अभ्यास बढिरहेको देखिन्छ । संसदीय समितिहरूले सार्वजनिक महत्वका धेरै विषयलाई उठाउने गरेको छ । तीमध्ये एउटा विषय भनेको चुरे क्षेत्रलगायत प्राकृतिक स्रोतहरूको संरक्षण रहेको छ जुन उक्त चुरे क्षेत्रबाट अत्यधिक रूपमा ढुंगा, बालुवा र गिट्टीको उत्खननले सो क्षेत्रको विनाश भइरहेको प्रतिवेदनमा जनाइएको थियो । चुरे क्षेत्रमा भइरहेको प्राकृतिक स्रोतहरूको विनाशले तराईका जिल्लाहरूमा उर्वरा भूमिको मरुभूमीकरण बढ्दो रूपमा भइरहेको

<sup>५९४</sup> शान्ति तथा पुनर्निर्माण मन्त्रालय, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका गतिविधिहरू र मानवअधिकारका अन्य विषय यस समिति अन्तर्गत पर्दछ ।

<sup>५९५</sup> सिंचाई मन्त्रालय, उर्जा मन्त्रालय, वन तथा भू-संरक्षण मन्त्रालय, जलस्रोत मन्त्रालय, भूमिसुधार तथा व्यवस्था मन्त्रालय, कृषि तथा सहकारी मन्त्रालयका गतिविधिहरू ।

<sup>५९६</sup> भौतिक पूर्वाधार तथा यातायात मन्त्रालय, सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालय र स्थानीय विकास मन्त्रालयका गतिविधिहरू ।

<sup>५९७</sup> महिला, बालबालिका तथा समाजकल्याण मन्त्रालय र स्वास्थ्य तथा जनसंख्या मन्त्रालयका गतिविधिहरू ।

<sup>५९८</sup> संविधानसभा (व्यवस्थापिका संसद्को कार्य सञ्चालन) नियमहरू २०६५, नियम ११५ ।

<sup>५९९</sup> ऐन नियम १११ (४) ।

भन्ने सार्वजनिक उजुरीका आधारमा संसद्को प्राकृतिक साधन स्रोतसम्बन्धी समितिले सांसदहरूको एक समूहलाई चुरे क्षेत्रको प्राकृतिक स्रोतहरूको विनाश र यसले पारेको नकारात्मक असरलगायत हालको अवस्थाको अध्ययन गर्न तथा सम्बन्धित सरोकारवालाहरूसँग परामर्श गरी समस्याको गहिराइको पहिचान गर्न एवं सरकारलाई यसमा जवाफदेही बनाउन आवश्यक हस्तक्षेप गर्न खटाएको थियो। उक्त क्षेत्रमा भएको अध्ययनको निष्कर्षलाई ध्यानमा राख्दै समितिले आफ्नो २०६७ असोज १०<sup>६००</sup> को प्रतिवेदनमा चुरे क्षेत्रमा वन संरक्षणको लागि वन ऐनअन्तर्गत “संरक्षित वन क्षेत्र” लागू गर्नुपर्ने सिफारिस गरेको थियो। त्यसैगरी, समितिले प्राथमिकताका साथ चुरे क्षेत्रको एकीकृत विकासलाई सुनिश्चित गरी यसको संरक्षण कार्यलाई अघि बढाउन सरकारलाई आवश्यक बजेटको व्यवस्था गर्न सिफारिस गरेको थियो। पछि सर्वोच्च अदालतले पनि चुरे क्षेत्रको संरक्षणमा ध्यान नदिइएको भनि सरकारलाई उत्तरदायी बनाउन निर्देशन दिएको थियो। त्यसैगरी, समितिले व्यापारिक प्रयोजनले कृषियोग्य भूमिको अत्यधिक मात्रामा प्लटिङ गरेको भनी ध्यानकर्षण गराएको थियो। समितिले सरकारलाई राष्ट्रिय भू उपयोग नीति बनाएर कृषि प्रयोजनको लागि उर्वराभूमिको संरक्षण गर्न निर्देशन दिएको थियो।

त्यस्तै महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण समितिले कर्णाली प्रदेशका जिल्लाहरूमा निम्नस्तरको चामल वितरणले उक्त क्षेत्रमा भाडापखाला फैलिएको कुरालाई गम्भीर रूपमा उठाएको थियो। महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण समितिले २०६६ साउन ९ मा जारी गरेको एउटा निर्देशनमा वाणिज्य तथा आपूर्ति मन्त्रालयलाई जाजरकोटलगायत खाद्य अभाव भएका जिल्लामा तुरुन्त तदारुकताका साथ खाद्यान्न आपूर्ति गर्न र उक्त जिल्लाहरूमा स्थानीय स्तरमा फैलिएको भाडापखालाको समस्याको समाधान गर्न भनेको थियो।<sup>६०१</sup>

अर्को प्रतिवेदनमा, सोही समितिले सरकारलाई वादी समुदायले भोगिरहेको आर्थिक तथा सामाजिक समस्याको सम्बोधन गर्न विभिन्न कदमहरू चाल्न निर्देशन दिएको थियो। निर्देशनमा सिफारिस गरिएका मुख्य विषयहरूमा वादी समुदायका परिवारहरूलाई जग्गालगायत बासस्थान उपलब्ध गराउने, बिना ब्याज र धितो लघुकर्जा दिने व्यवस्था गर्ने, तीन हजार रुयैयाँदेखि सात हजार पाँच सयसम्मको गुजारा भत्ताको व्यवस्था गर्ने, स्वरोजगारको अवसरहरू सिर्जना गर्ने र साथै खाद्य र आवासको भरथेग गर्न सहयोग पुर्याउनेजस्ता रहेका छन्।<sup>६०२</sup>

समितिले हलियाहरूको (बँधुवा मजदुर) को मुद्दालाई पनि विचार गर्दै मुक्त हलियाहरूको आर्थिक तथा सामाजिक उत्थानको लागि व्यापक सिफारिस गरेको थियो। २०६८ वैशाख २३ गते यस समितिको प्रतिवेदनमा हलियाहरूको दुर्गतिलाई सम्बोधन गर्न सरकारले चालेका प्रयास अपर्याप्त भएको कुरा उल्लेख गरिएको थियो। समितिका अनुसार हलियाहरू न्यूनतम ज्याला पनि नपाएको स्थिति र न्यूनतम आधारभूत आवश्यकताबाट वञ्चित भएको कुरा उल्लेख गरिएको छ। हलियाहरूसँग सहमति गरिएअनुसार तिनको पुनर्स्थापना र जग्गा वितरणको कार्यान्वयनमा ठूलो खाडल रहेको र बेरोजगारको समस्या पनि व्यापक रहेको थियो। हलियाहरू अक्सर दलित समुदायका हुने गरेकोले सार्वजनिक पानीपँधेरो गल्लीको प्रयोगलगायत सार्वजनिक स्थानमा हलियाहरूलाई प्रवेश निषेध गर्ने गरिएको थियो।

६०० हेर्नुहोस्, प्रतिवेदन व्यवस्थापिका संसद्, प्राकृतिक स्रोत तथा साधन समिति, “वन संरक्षणसम्बन्धी समस्याको अध्ययन”।

६०१ व्यवस्थापिका संसद् अन्तर्गत महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण समितिको “यसको निर्देशन कार्यान्वयनसम्बन्धी अध्ययन” हेर्नुहोस्।

६०२ व्यवस्थापिका संसद् अन्तर्गत महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण समितिको, “वादी समुदायको समस्याको अध्ययन” सम्बन्धी प्रतिवेदन, २०६८ हेर्नुहोस्।

अझ हलिया जनसंख्याभिन्न रहेका महिला र बालबालिकाहरू उच्च जोखिममा रहेको पाइएको थियो ।

हलियाहरूको अवस्था र उनीहरूले भोगेका समस्याको विश्लेषणको आधारमा समितिले निम्नलिखित सिफारिस प्रस्तुत गरेको थियो: यथाशक्य चााडो केन्द्र तथा जिल्लास्तरीय पुनर्स्थापना समितिको निर्माण गरी मुक्त हलियाहरूको पहिचान तथा वर्गीकरण गरी परिचयपत्र प्रदान गर्ने; खासगरी लक्षित जिल्लाहरू कञ्चनपुर, कैलाली, डुङ्गेलधुरा, बाजुरा, दार्चुला, बझाङ, बैतडी, डोटी, हुम्ला, सुर्खेत, अछाम र जाजरकोटमा हलियाहरूको पुनर्स्थापनाका लागि पहल गर्ने; लक्षित समुदायसँग परामर्श गरी हलिया प्रथाको उन्मूलनसम्बन्धी कानुनी मस्यौदालाई अन्तिम रूप दिने; हलिया आवास योजना सञ्चालन गर्ने; सुरुदेखिका मुक्त हलियाहरूलाई क्षतिपूर्ति दिने व्यवस्था गर्ने; हलिया परिवारलाई सहकारी स्थापना र सञ्चालनका लागि प्रोत्साहित गर्ने; आवास र कृषिको लागि उचित जग्गा उपलब्ध गराउने; पुनर्स्थापना प्रक्रियामा हलियाहरूको सहभागितालाई सुनिश्चित गर्ने; इच्छुक मुक्त हलियाहरूको लागि निःशुल्क रूपमा वैदेशिक रोजगारको अवसर प्रदान गर्ने; मुक्त हलियाहरूको सामुदायिक विकास कार्यक्रम, खाने पानी, सामुदायिक वन, भूमिलगायतका प्राकृतिक स्रोतमा पहुँच बढाउने नीतिको निर्माण गर्ने र, मुक्त हलियाहरूको परम्परागत ज्ञान र क्षमताको संरक्षण र संवर्द्धन गर्ने ।

यद्यपि समितिहरूले दिएका कैयौं प्रतिवेदनहरूमा पर्याप्त खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा सकारात्मक प्रभाव पार्ने कुराहरू छुन् तर पनि त्यसको कार्यान्वयनको लागि संसद् सचिवालयमा अनुवर्ती संयन्त्रको कुनै व्यवस्था गरिएको छैन ।<sup>६०३</sup> यदि खाद्य अधिकारलगायत मानवअधिकारका सम्बन्धमा समितिहरूका क्रियाकलाप र संसदीय अनुगमनको महत्वसम्बन्धी जनचेतना जागृत गर्न सचिवालयले यस्तो संयन्त्रको विकास गर्छ भने त्यो लाभदायक हुन्छ ।

<sup>६०३</sup> उपसचिव केशव अर्यालसँग गरिएको अन्तर्वार्ता, महिला, बालबालिका, जेष्ठनागरिक तथा समाज कल्याण समिति, व्यवस्थापिका संसद् सचिवालय, २९ मे २०१३ ।



## ६ निष्कर्ष र सिफारिसहरू

### ६.१ निष्कर्षित टिप्पणी

अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूको अनुमोदन गर्ने सन्दर्भमा नेपालको रेकर्ड उल्लेखनीय रहेको छ । आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धलगायत मानवअधिकारका अन्य दस्तावेजहरूको अनुमोदन गरेर नेपालले खाद्य अधिकारलगायत अन्य मानवअधिकारको सम्मान, संरक्षण र परिपूर्ति गर्ने प्रतिबद्धता जनाएको छ ।

यस्तै नेपालमा आधारभूत अधिकार र स्वन्तन्त्रतालाई “मौलिक हक”को रूपमा संवैधानिक संरक्षण गर्ने परम्परा पनि रहेको छ । खाद्य सम्प्रभुता, सम्मानपूर्वक वाँच्न पाउने अधिकार र सामाजिक सुरक्षाको अधिकारसहित आर्थिक तथा सामाजिक अधिकारको संवैधानिक संरक्षण पर्याप्त खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा महत्वपूर्ण मानिन्छन् । यस्ता मौलिक अधिकारका सूचीहरू पर्याप्त खाद्य अधिकारसँग सम्बन्धित निर्देशक सिद्धान्त र नीतिहरूसँग पनि अभिन्न रूपमा जोडेर राखिएका छन् । अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिको प्रावधानहरूको प्रभावकारिताको सन्दर्भमा अन्तरिम संविधानले राज्यका निर्देशक सिद्धान्त, नीति र दायित्वअन्तर्गत नेपाल पक्ष राष्ट्र भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि र सम्झौताको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि दायित्व सिर्जना गरेको छ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान र अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूअन्तर्गतको नेपालको दायित्वमा आधारित भएर नेपालको न्यायपालिकाले पनि खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा सकारात्मक कदमहरू चालेको छ । बितेका २० वर्षदेखि सर्वोच्च अदालतले सार्वजनिक सरोकारको मुद्दाको अधिकारक्षेत्रलाई प्रयोग गर्दै पर्याप्त खाद्य अधिकारको मुद्दाहरूको न्यायनिरूपण गर्दै आएको छ । नेपालको न्यायपालिकाले खेलेको यस खालको भूमिका सराहनीय छ । मानवअधिकार मैत्री कानुनी प्रावधानहरूको कार्यान्वयन तथा मानवअधिकारका अन्तर्राष्ट्रिय दायित्वसँग मेल खाने गरी कानुनी सुधारलाई अगाडि बढाउन न्यायालयको सकारात्मक हस्तक्षेप महत्वपूर्ण हुने गरेको छ । त्यस्तै, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगलगायत राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरूमार्फत प्रदान गरिने गैरन्यायिक उपचारको क्षेत्र पनि रहेको छ । व्यवस्थापिका संसद्अन्तर्गतका समितिहरूको व्यवस्थाले संसदीय अनुगमनको अभ्यास मार्फत नेपाली जनताको पर्याप्त खाद्य अधिकारको उपभोगलाई प्रभावकारी बनाउन अवसर प्रदान गर्दछ ।

खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा उल्लेखनीय कानुनी व्यवस्थाहरू छन् । यस्ता कानूनहरूमा सूचनाको अधिकार, असल शासन, उपभोक्ता संरक्षण, श्रमसम्बन्धी अधिकार, महिला र बालबालिका तथा अन्य असुरक्षित समूहहरूको सामाजिक संरक्षण र गरिबी निवारणसंग सम्बन्धित मुख्य छन् । तर विद्यमान यस्ता कानुनी प्रावधानहरूका कमी कमजोरी पनि रहेका छन् । त्यस्ता कमी कमजोरीमध्ये अन्तरिम संविधानअन्तर्गत खाद्य अधिकार (खाद्य सम्प्रभुता र सामाजिक सुरक्षाको अधिकार) लाई प्रत्याभूत गर्ने कानूनको अभाव पनि हो ।

त्यस्तै, समाजमा विद्यमान आर्थिक तथा सामाजिक असुरक्षालाई सम्बोधन गर्नको लागि राज्यलाई आवश्यक कार्यवाही गर्न अधिकार प्रदान गर्ने विद्यमान कैयौं कानुनी प्रावधानहरू मानवअधिकारमा आधारित अवधारणालाई आन्तरिकीकरण गर्न चुकेका छन् जसले नागरिकलाई राज्यबाट संरक्षणको दावी गर्न सक्षम बनाओस् । यस्ता कानुनी प्रावधानहरूलाई व्यवस्थापिकाअन्तर्गतका प्रयासमार्फत सशक्त बनाउन सकिन्छ जसले गर्दा यस्ता प्रावधानहरू कल्याणकारी अवधारणामा आधारित नभई अधिकारमुखी अवधारणामा आधारित हुन सक्नु । सबैभन्दा पेचिलो कुरा भनेको असुरक्षित र सीमान्तकृत समूहलाई संरक्षण प्रदान गर्ने यस्ता प्रावधानहरू कार्यान्वयनको अभावबाट गुज्रिरहेका छन् । जुन असुरक्षित एवं सुविधाविहीन वर्गको निमित्त लक्षित गरेर यी प्रावधानहरू बनाइएका तिनै जनता यी प्रावधानबाट मुस्किलले लाभान्वित हुन सकेका छन् । यस खाले कार्यान्वयन शून्यता कानुनी प्रावधानको हकमा मात्रै नभएर खाद्य अधिकारसम्बन्धी न्यायिक निर्णयहरूको हकमा पनि व्याप्त छ ।

## ६.२ सिफारिसहरू

### ६.२.१ प्राथमिकताका आधारमा ठोस सिफारिसहरू

- १) **खाद्य अधिकारसम्बन्धी रूपरेखा कानूनको निर्माण** : अन्तरिम संविधानअन्तर्गत सुनिश्चित गरि एका खाद्य अधिकार र नेपाल पक्ष राष्ट्र भएका अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनलाई सुनिश्चित गर्ने माध्यमको रूपमा एउटा विस्तृत कानुनी खाका निर्माण गर्नु पर्दछ । आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी समितिले सुभाए अनुसार यस्तो रूपरेखा कानूनले कानूनको उद्देश्य; हासिल गर्नुपर्ने लक्ष्यको समयतालिकासहित निर्धारण; कसरी वा कुन माध्यमबाट विस्तृत तवरले उद्देश्य पूरा गर्ने, जस्तै नागरिक समाज, निजी क्षेत्र र अन्तर्राष्ट्रिय संघसंस्थाहरूसँगको सहकार्यमा जोड; प्रक्रिया वा कार्यविधिको बारेमा संस्थागत उत्तरदायित्वको विकास; अनुगमनको लागि राष्ट्रिय संयन्त्रको निर्माण तथा अधिकारको उल्लंघन हुदा उपचारको कार्यविधिसम्बन्धी प्रावधानहरू समेट्नु पर्दछ । खाद्य अधिकारको सन्दर्भमा सम्मान, ६०४

६०४ उदाहरणका लागि : असुरक्षित समूहलाई उनीहरूको जिविकोपार्जनको आधार इलाकाबाट बलपूर्वक हटाउने कार्यमा प्रतिबन्ध, त्यस्तो बलपूर्वक बासस्थानबाट हटाउने कार्यबाट पहिले नै प्रभावित भइसकेकाहरूको हकमा क्षतिपूर्तिको लागि संयन्त्र बनाउने, र विभेदकारी कानुनी एवं वित्तीय प्रावधानहरूको सुधार तथा परिमार्जन पर्दछन् ।

संरक्षण<sup>६०५</sup> र परिपूर्ति<sup>६०६</sup> गर्ने राज्यका तीन प्रकारका दायित्वलाई ध्यानमा राख्दै रूपरेखा कानुनले खाद्य अधिकारको मूलभूत विषय वा सारलाई<sup>६०७</sup> सम्बोधन गर्नु पर्दछ ।

- २) **नयाँ संविधानमा पर्याप्त खाद्य अधिकारको मौलिक प्रत्याभूतिलाई सशक्त बनाउने** : भोकबाट मुक्त हुन पाउने अधिकारलाई स्पष्टरूपमा प्रचलनयोग्य मौलिक हकको रूपमा नया संविधानमा व्यवस्था गर्नुपर्ने र गास, बास, कपासलगायत पर्याप्त स्तरीय जीवनको अधिकारलाई विस्तृतमा समेट्ने तथा जिवन स्तरमा निरन्तर विकास वा सुधारका निम्ति त्यस कुरालाई संविधानमा कानुनबमोजिम वा भविष्यमा बन्ने कानुनको अधीनस्थ नराख्ने ।
- ३) **त्यर्याप्त खाद्य अधिकारको उपभोगमा सकारात्मक प्रभाव पार्ने कानुनका सकारात्मक र संरक्षणात्मक प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनका लागि तत्काल कदम चाल्ने** : यस्ता प्रावधानहरूमा खासगरी मुलुकी ऐनको गरिब कंगालको महल, बालबालिका ऐन, अपांगतासम्बन्धी ऐन, श्रम ऐन, ज्येष्ठ नागरिक ऐन, स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, गरिबी निवारण कोष ऐन, समाज कल्याण ऐन, घरेलु हिंसा (अपराध र सजाय) ऐन, भूमिसम्बन्धी ऐन र उपभोक्त संरक्षण ऐनसँग सम्बन्धित रहेका छन् ।
- ४) **न्यायिक निर्णयको परिपालनालाई सशक्त बनाउने** : खाद्य अभाव भएका क्षेत्रमा पर्याप्त खाद्य आपूर्तिलगायत जग्गाको हदबन्दी र पुनः वितरणसम्बन्धी प्रावधानको कार्यान्वयन, अपांगता भएका व्यक्तिहरूलाई सामाजिक सुरक्षा भत्ताको व्यवस्था, कृषिभूमि र उत्पादनशील साधनस्रोतको संरक्षण र कुपोषणसम्बन्धी कानुनी प्रावधानहरूको कार्यान्वयनको सम्बन्धमा भएका न्यायिक निर्णयहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्ने रहेका छन् ।
- ५) **पर्याप्त खाद्य अधिकारको उपभोगका असर पार्ने विभिन्न विषय वा क्षेत्रका कानुनहरूको तदारुकताका साथ सुधार गर्ने** :
  - क) सामाजिक संरक्षण एवं सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम तथा सामाजिक सहायताका कार्यक्रमको स्थापना र प्रभावकारी कार्यान्वयनको लागि राष्ट्रिय मापदण्ड र कार्यविधिको निर्धारण गर्न विस्तृत कानुनी रूपरेखाको तर्जुमामार्फत विद्यमान सबै सामाजिक संरक्षण तथा सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरूलाई एकत्रित गर्ने ।
  - ख) विपत् व्यवस्थापनसम्बन्धी कानुनी रूपरेखा प्राथमिकताका साथ निर्माण गर्ने जसले गर्दा अन्य कुराका अतिरिक्त प्रकोप प्रभावित जनताले खाद्य अधिकार र अन्य राहत सामग्रीहरू दावी गर्न सकुन र विपत् व्यवस्थापन प्रणालीका सञ्चालनका लागि पर्याप्त कानुनी आधार प्रदान गरोस् ।

६०५ उदाहरणको लागि : श्रमिक, महिला, आदिवासी जनजाति लगायत मोहीको जिविकोपार्जनको सवालमा कुनै पनि विभेदकारी नीति विरुद्धको अधिकार र उनीहरूको उत्पादनशील साधनस्रोत तथा प्राकृतिक स्रोतको पहुँच विरुद्ध हुन सक्ने काम कारवाही नियन्त्रण गर्ने तथा दोषीलाई सजाय दिने संयन्त्रको विकास गर्ने सन्दर्भ यस अन्तर्गत पर्दछन् ।

६०६ उदाहरणको लागि : असुरक्षित समूह र तिनीहरू असुरक्षित हुने कारणको पहिचान, न्यूनतम ज्यालाको सुनिश्चितता जसले गर्दा उनीहरूको दैनिक खाद्यको आवश्यकता पुरा होस, उपलब्ध साधन स्रोतको अधिकतम उपयोग सम्बन्धी कानुन जसले गर्दा समुदायको उत्पादनशील साधनस्रोतमा पहुँच वृद्धि होस त्यससम्बन्धी कानुनको कार्यान्वयन, त्यस्तो सामाजिक समूहको कुपोषणबाट प्रभावित छ उनीहरूका लागि न्यूनतम आयको प्रत्याभूति गर्ने कानुन कार्यान्वयन तथा संकटकालमा खाद्य सहयोग लगायत अरु सहयोगको प्रत्याभूति दिने कानुनको कार्यान्वयन यस अन्तर्गत पर्दछ ।

६०७ आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकार सम्बन्धी समितिले परिभाषित गरे अनुसार खाद्य अधिकारको ठोस विषयवस्तु खासगरी खाद्यको उचित मात्रामा एवं गुणस्तरीयता जसमा सन्तुलित आहार, विकारबाट मुक्त भएको तथा खाद्य संस्कृतिमा दिगोपन र कुनै हस्तक्षेप नहुने प्रवृत्तिको ग्यारेन्टी हुनुपर्ने । त्यसैगरी विशेष प्रतिवेदनको व्याख्या अनुसार खाद्य अधिकार नियमित स्थायी प्रकृतिको पहुँचमा कुनै अवरोध नहुने प्रत्याभूत, खाद्यको गुणस्तर, मात्रास्तर तथा जनताको सांस्कृतिक परम्परा सुहाउँदो जहाँ उनीहरूको शारीरिक, मानसिक, वैयक्तिक, सामुहिक तथा सम्मानपूर्ण र चिन्तामुक्त जीवन जिउने कुरालाई प्रत्याभूत गरिएको हुन्छ ।

- ग) सुरक्षित खाद्यसम्बन्धी विभिन्न कानूनले समेटेका प्रावधानहरूलाई एकत्रित र संहिताबद्ध गर्ने तर्फ ध्यान दिने ।
- घ) भूमि र भूमिको भोगचलनको अधिकारमा पहुँच बढाउने सबै पेचिला मुद्दालाई सम्बोधन गर्न अन्तरिम संविधान र नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकारका दायित्व अनुरूप हुने गरी एकीकृत कानूनको तर्जुमा गर्ने सरकारको प्राथमिकता हुनुपर्ने ।
- ङ) श्रम ऐनको संशोधन गर्ने र अनौपचारिक क्षेत्र (जस्तै कृषि) लाई श्रम ऐनको परिधिभित्र ल्याउने ।
- च) राष्ट्रिय दलित आयोग र राष्ट्रिय मुस्लिम आयोगसम्बन्धी कानूनको तर्जुमालाई उच्च प्राथमिकता दिनुपर्ने ।
- छ) आदिवासी जनजातिहरूको पर्याप्त खाद्य अधिकारको संरक्षण र प्रवर्द्धन गर्नेलगायत विस्तृत कार्यादेश प्रदान गर्न राष्ट्रिय जनजाति उत्थान प्रतिष्ठानसम्बन्धी कानूनको सुधार गर्ने ।
- ६) **खँद्य अधिकार उल्लंघनको उपचारका लागि राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरू र त्यसमा पनि विशेषगरी राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको कार्यदेशको प्रभावकारी उपयोग गर्ने** : राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगलगायत राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाहरूले खाद्य अधिकारको उल्लंघनको अनुगमन गर्ने कार्यादेशको प्रभावकारी अभ्यास गर्नुपर्दछ । त्यसरी अनुगमन गर्दा (१) पर्याप्त खाद्य अधिकार र यसका मूलभूत अवयवहरूलाई आफ्ना कार्यक्रम र गतिविधिहरूमा मूलप्रवाहीकरण गर्ने, (२) आफ्नै पहलमा खाद्य अधिकारका मुद्दाहरू अगाडि ल्याउने, (३) सक्रियाताका साथ अनुसन्धान र अनुगमनलाई अगाडि बढाउने र सम्बन्धित निकायहरूलाई आवश्यक कार्यवाहीको लागि सिफारिस गर्ने ।
- ७) **आर्थिक सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धको ऐच्छिक आलेखको अनुमोदन गर्ने** : खाद्य अधिकारलगायत आर्थिक सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारलाई सशक्त बनाउन आर्थिक सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अनुबन्धको इच्छाधीन आलेखको अनुमोदन गर्ने ।
- ८) **बलपूर्वक बासस्थानबाट विस्थापितगर्ने कार्यबाट संरक्षण** : बलपूर्वक बासस्थानबाट हटाउने कार्यसँग सम्बन्धित प्रावधानहरूले संरक्षणका पर्याप्त कार्यविधिहरू (जस्तै, अतिक्रमणको पुष्ट्याई गर्ने, सूचना दिने कार्यविधिहरू, प्रभावित जनसंख्यासागर परामर्श गर्ने, बासस्थानबाट हटाउने निर्णयविरुद्ध चुनौति दिई न्यायिक उपचारमा पहुँच र गलत कार्यकाविरुद्ध क्षतिपूर्तिका प्रावधानहरू) अपनाउनु पर्दछ । सन् २०१२ मा विश्व खाद्य सुरक्षा समितिले पारित गरेका “राष्ट्रिय खाद्य सुरक्षाको सन्दर्भमा भूमिको भोगचलन, मत्स्यपालन र जंगलका लागि जिम्मेवार शासनसम्बन्धी स्वेच्छिक मार्गदर्शन” ले यस सम्बन्धमा उपयोगी मार्गदर्शन प्रदान गर्दछ । नया कानूनको निर्माण गर्दा, विद्यमान कानून र नियमको संशोधन गर्दा तथा खाद्य अधिकारको उपभोगमा प्रभाव पार्ने नीतिहरूको तर्जुमा गर्दा लैंगिक र सामाजिक समावेशीलाई मूलप्रवाहीकरण गर्ने ।

## ६.२.२ विषयगत आधारमा विस्तृत सिफारिसहरू

- १) खाद्य अधिकारसम्बन्धी संवैधानिक संरक्षणलाई सुदृढ गर्ने सम्बन्धमा :
  - क) गैरभेदभावका प्रावधानहरूलाई निम्न कुराहरूको सुनिश्चिततासहित सशक्त पार्ने: १) सम्पत्ति, जन्म, अपांगता, यौन अभिमुखीकरण, उमेरका आधारमा हुने सबैखाले भेदभावलाई प्रतिबन्धित गर्ने; २) प्रतिबन्धित आधारको सूचीलाई खुला राख्ने जसले गर्दा भविष्यमा न्यायिक व्याख्याको आधारमा अन्य आधारलाई पनि समेट्न सकियोस्; ३) 'प्रत्यक्ष' र 'अप्रत्यक्ष' दुवै खाले भेदभावलाई औल्याउादै भेदभावको विस्तृत बुझाइ हासिल हुने गरी यसलाई समेट्ने; ४) विभिन्न व्यक्ति र समूहलाई सारभूत समानता सुनिश्चित गर्ने गरी काम गर्नुपर्ने राज्यको दायित्वलाई स्पष्टरूपमा उल्लेख गर्ने जसले गर्दा औपचारिक कानून वा नियमले कुनै पनि विशेष समूहलाई भेदभाव नगरोस्;
  - ख) समान कामका लागि समान ज्यालाको प्रत्याभूतिलाई जातियताको आधारमा हुने ज्यालाको विभेदबाट संरक्षण गर्नका लागि पनि लागू गर्नुपर्दछ;
  - ग) सामाजिक सुरक्षाको संवैधानिक प्रावधानलाई यसको विश्वव्यापी प्रचलनअनुसार परिमार्जित गरिनु पर्दछ;
  - घ) "कामको सुनिश्चितताको अधिकार"लाई आईसीईएससीआरअन्तर्गत संरक्षित कामसँग सम्बन्धित सबै अधिकारले समेट्ने गरी परिमार्जन गरिनु पर्दछ;
  - ङ) भोकबाट मुक्त हुन पाउने अधिकारलाई स्पष्टरूपमा लागू हुने मौलिक हकको व्यवस्थामार्फत संवैधानिक संरक्षणलाई अरू सुदृढ गर्नुपर्ने र खाद्य, आवास एवं लत्ताकपडासहित पर्याप्त स्तरीय जीवनको अधिकारलाई पूर्ण र विस्तृत रूपमा समेट्ने तथा बाच्ने अवस्थाको निरन्तर सुधारजस्ता कुरालाई विद्यमान वा भविष्यमा बन्ने कानूनबमोजिम भनेर सीमित गर्नु नहुने तर्फ ध्यान दिनु पर्दछ;
  - च) खाद्य अधिकारलगायत मानवअधिकारको उल्लंघनको निष्पक्ष तथा पर्याप्त क्षतिपूर्ति प्रदान गर्नुपर्ने कुरालाई पछि बन्ने कानूनको अधिनमा नछोडी संविधानमै उल्लेख गर्नुपर्ने;
  - छ) केही निश्चित अवस्थामा संविधानका निर्देशक सिद्धान्तहरू पनि कानुनीरूपमा कार्यवाहीको विषय बन्न सक्ने विगतका केही न्यायिक नजिरहरूलाई ध्यानमा राख्दै नयाा संविधानमा निर्देशक सिद्धान्तहरूलाई न्यायिक निरूपणको विषयको रूपमा ठाउँ अस्वीकार गर्ने प्रावधानहरू नराख्ने जसले यस्ता सिद्धान्तहरूको न्याययोग्यतालाई रोक्दछे; र,
  - ज) जबकि धारा ३२ अन्तर्गत संवैधानिक उपचार प्राप्त गर्ने हकको व्यवस्था गरिएको छ, नयाा संविधानमा प्रभावकारी उपचार (न्यायिक र गैरन्यायिक दुवै) र परिपूरणको अधिकार पर्याप्त रूपमा सुनिश्चित हुने व्यवस्था गर्नु वाञ्छनीय हुन्छ ।
- २) पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानूनको राष्ट्रिय कार्यान्वयनको प्रवर्द्धन :
  - क) खाद्य अधिकारसहित अन्य आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको कार्यान्वयनप्रति नेपालको प्रतिबद्धता बलियो बनाउन आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूसम्बन्धी अनुबन्धको ऐच्छिक आलेख अनुमोदन गर्ने;



- ख) नेपालको घरेलु न्याय तथा कानून प्रणालीमा आईसीईएससीआरलगायत अन्य मुख्य मानवअधिकारका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरू स्वतः लागू हुने व्यवस्था संविधानमा गरिनुपर्ने । विधायिकी एवं प्रशासनिक कार्यवाहीहरू जुन सन्धिहरूसँग मेल खादैनन् त्यसलाई गैर कानुनी घोषित गर्न पनि सन्धिहरूको 'संवैधानिक मान्यता' सुनिश्चित गर्नुपर्ने; र,
- ग) अदालतहरूले पनि संविधान र कानूनको व्याख्या गर्दा अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूसँग मेल खाने गरी गर्नुपर्ने कुरा संविधानमै स्पष्टरूपमा व्यवस्था गरिनुपर्ने कुरामा ध्यान दिनु पर्ने ।
- ३) पर्याप्त खाद्य अधिकारको उल्लंघनको उपचारमा न्यायिक सक्रियतालाई बढाउने :
- क) पर्याप्त खाद्य अधिकारसम्बन्धी भएका न्यायिक निर्णयको प्रभावकारी कार्यान्वयन भएका छन् भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्ने;
- ख) पर्याप्त खाद्य अधिकारको संरक्षण र संवर्द्धनका लागि रणनीतिक मुद्दालगायत न्यायिक अधिकारको निरन्तर अभ्यास गर्ने;
- ग) खाद्य अधिकारका सम्बन्धमा मौलिक हकहरूसँगै निर्देशक सिद्धान्तहरूको प्रभावकारिताका लागि न्यायिक कार्यवाहीमा एकरूपता कायम गर्ने;
- घ) स्थानीय तहमा महिला, बालबालिका र अन्य सीमान्तकृत समूहको पर्याप्त खाद्य अधिकारको व्यावहारिक उपभोग सुनिश्चित गर्न तल्लो तहका अदालतहरूको रिट क्षेत्राधिकारको प्रभावकारी अभ्यासको प्रवर्द्धन गर्ने; र,
- ङ) खाद्य अधिकारलगायत अन्य आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारहरूको न्याययोग्यताको बारेमा न्यायाधीश, वकिल र न्यायिक अधिकारीहरूको क्षमता अभिवृद्धि गर्ने ।
- ४) राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाको भूमिलाई सुदृढ तुल्याउने :
- क) राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले खाद्य अधिकारलगायत आर्थिक, सामाजिक तथा सांस्कृतिक अधिकारको अनुगमनलाई प्रभावकारी बनाउनु पर्दछ;
- ख) राष्ट्रिय महिला आयोगले आफ्नो कार्यक्रम र गतिविधिहरूमा पर्याप्त खाद्य अधिकारलाई समाहित गर्नु पर्दछ;
- ग) सबै राष्ट्रिय मानवअधिकार संस्थाले खाद्य अधिकारका विषयलाई समेट्ने तथा खाद्य अधिकारको उल्लंघनको सक्रियतापूर्वक अनुगमन र अनुसन्धान गर्नेतर्फ ध्यान दिनु पर्दछ;
- घ) राष्ट्रिय दलित आयोग र राष्ट्रिय मुस्लिम आयोगसम्बन्धी कानून बनाउने कुरालाई उच्च प्राथमिकता दिनु पर्दछ र दुवै आयोगलाई खाद्य अधिकारलगायत अन्य मानवअधिकारको उल्लंघनमा काम गर्ने स्पष्ट कार्यादेश प्रदान गर्नु पर्दछ;
- ङ) यस्ता कानुनी ढाँचाको निर्माण नहुन्जेल दुवै आयोगलाई आफ्नो कार्यादेश अनुसार प्रभावकारी रूपमा काम गर्न पर्याप्त साधनस्रोत उपलब्ध गराउनु पर्दछ;
- च) आदिवासी जनजाति राष्ट्रिय उत्थान प्रतिष्ठानसम्बन्धी कानुनी खाकालाई आदिवासी जनजातिको पर्याप्त खाद्य अधिकारलगायत अन्य मानवअधिकारहरूको संरक्षण गर्नेतर्फ विस्तृत कार्यादेश हुने गरी सुधार गरिनु पर्दछ; र,

- छ) राष्ट्रिय महिला आयोग, राष्ट्रिय दलित आयोग, आदिवासी जनजाति राष्ट्रिय उत्थान प्रतिष्ठान र राष्ट्रिय मुस्लिम आयोगले मानवअधिकारसम्बन्धी आफ्ना कार्यक्रम र गतिविधिहरू राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगसाग समन्वय गरी गर्नेछ, भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्नु पर्दछ ।
- ५) संसदीय निगरानीलाई सुदृढ गर्ने :
- क) मानवअधिकार र त्यसमा पनि खाद्य अधिकारका सवालमा संसदीय अनुगमन समितिको महत्व तथा तिनले गर्ने कामको सम्बन्धमा जनचेतना जागृत गर्न एउटा संयन्त्रको स्थापना गर्ने;
- ख) कानुनी तथा नीतिगत प्रावधानहरूको कार्यान्वयनको सवालमा संसदीय निग्रानी प्रणालीको प्रभावकारी उपयोगलाई सुदृढ गर्ने; र,
- ग) संसदीय समितिले दिएका निर्देशनहरू (जस्तै कर्णाली प्रदेशमा खाद्यान्नको वितरण, चुरे क्षेत्रको संरक्षण तथा भू-नीतिको उपयोग) को प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने ।
- ६) खाद्य सुरक्षा र पोषण तथा सामाजिक सुरक्षा र संरक्षणको विकास :
- क) कानुनमा खाद्यका लागि सामाजिक संरक्षणसम्बन्धी हकहरू (ईन्टार्डिटिलमेन्टहरू) को सूची निर्माण गर्नेतर्फ ध्यान दिनुपर्दछ;
- ख) सबै सामाजिक संरक्षण एवं सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरूलाई एउटै कानुनभित्र समेट्ने गरी खाद्य तथा सामाजिक सुरक्षासम्बन्धी एक विस्तृत खाकाको निर्माण गर्ने, जसले सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रमहरूको विकास तथा सामाजिक सुरक्षाभत्ताको वितरणका लागि राष्ट्रिय मापदण्ड र कार्यविधिहरूको निर्धारण गरोस्;
- ग) यस्तो विस्तृत कानुनी ढाँचा बनाउँदा विद्यमान सामाजिक सुरक्षा योजनामा रहेका कमी कमजोरीलाई सम्बोधन गर्नेतर्फ ध्यान दिनु पर्दछ;
- घ) यस्ता कानुनी ढाँचाको निर्माण अधिकारमुखी अवधारणामा आधारित हुनुपर्ने जसले गर्दा असुरक्षित समूहका बढीभन्दा बढी अधिकार सुनिश्चित होस् र यस्ता सामाजिक सुरक्षाभत्ताबाट त्यस्ता समूह लाभान्वित हुन सकुन;
- ङ) छुवाछूत एवं जातीय विभेदविरुद्धको कानुनको कार्यान्वयन तथा सामाजिक सुरक्षामा दलितहरूको पहुँच सुनिश्चित गर्ने तथा न्याय प्रणालीको प्रयोगमा दलितहरूको क्षमता विकास गर्ने कुरामा ध्यान दिनुपर्ने;
- च) सामाजिक सुरक्षा तथा संरक्षणसम्बन्धी आवश्यक उपचारको उपाय अपनाउन एउटा जिम्मे वार संयन्त्रको स्थापना गर्ने, जसले निरीक्षण गर्ने, उजुरी सुन्ने र त्यस्तो उजुरीमा कारवाही चलाउन सकोस्;
- छ) सामाजिक न्यायका सम्बन्धमा स्थानीय निकायले गर्ने कामको प्रभावकारी अनुगमनलाई सुनिश्चित गर्ने र स्थानीय निकायको चुनावमार्फत स्थानीय निकायलाई प्रतिनिधिमूलक बनाउनेतर्फ गम्भीर ध्यान दिने;
- ज) शहरी तथा ग्रामिण गरिबहरूलाई लक्षित गरी तिनको बढ्दो खाद्यसहायताको मागलाई सम्बोधन गर्न पर्याप्त वार्षिक बजेटको व्यवस्था गर्ने;

- भ) गरिबको पहिचान गर्ने र परिचयपत्र वितरण गर्ने सम्बन्धमा अहिले जारी प्रक्रियालाई जति सक्दो चाडो टुंग्याएर गरिब तथा निर्धन जनतासम्म पुग्ने बाटो खोल्ने;
- ब) समाज कल्याण परिषद्, गरिबी निवारण कोष, आदिवासी जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतिष्ठानको सेवालार्ई स्थानीय स्तरमा विकेन्द्रित गर्नेतर्फ ध्यान दिने;
- ट) सामाजिक संरक्षण प्रदान गर्ने काममा संलग्न सरकारका विभिन्न तहहरूबीच क्षतिजीय, ऊर्ध्वगामी (तलदेखि माथि हुने) र परस्पर समन्वयलाई सशक्त बनाउने; र,
- ठ) खाद्य अधिकार, पोषण र खाद्य सुरक्षासम्बन्धी विस्तृत कानुनी रूपरेखाको तर्जुमा गर्दा गर्भवती र सुत्केरी महिलाहरूको पर्याप्त पोषणको अधिकार सुनिश्चित गर्ने कुरामा ध्यान दिनु पर्दछ ।
- ७) श्रम अधिकारका राष्ट्रिय मापदण्डहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनको सुनिश्चित गर्ने :
- क) श्रम ऐनलाई संशोधन गरी अनौपचारिक क्षेत्र (खासगरी कृषि क्षेत्र) लाई श्रम कानूनको दायर भित्र ल्याउने;
- ख) उपभोक्ता सूचकांकका आधारमा वार्षिकरूपमा न्यूनतम ज्यालालाई अध्यावधिक गर्ने र न्यूनतम ज्याला लागू गर्न आवश्यक कदम चाल्ने;
- ग) श्रम अदालतलाई विकेन्द्रित गर्ने तथा देशका सबै भागमा उजुरी सुन्ने पहिलो निकाय (श्रम कार्यालयहरू) मा सबैको पहुँचलाई सुनिश्चित गर्ने कुरालाई ध्यान दिने;
- घ) देभभरि नै श्रम निरीक्षण प्रणालीलाई विस्तार गर्दै प्रभावकारी श्रम निरीक्षण प्रणालीलाई सुनिश्चितता गर्ने;
- ङ) श्रम कानूनअन्तर्गतका कल्याणकारी प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने;
- च) सम्बन्धित सरोकारवालाहरूको परामर्शमा राष्ट्रिय स्तरमा लागू हुने सबै तहका महिला कामदारहरूको प्रसूति विदाको एकीकृत व्यवस्था गर्ने; र,
- छ) यी कानुनी प्रावधानहरूको पालना भए नभएको कुराको सक्रिय अनुगमन, जनचेतना अभिवृद्धि एवं न्यायमा बढ्दो पहुँचमार्फत त्यस्ता प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्न विशेष ध्यान दिने ।
- ८) विपत्मा खाद्य अधिकारको सुनिश्चिता :
- क) विपत्तिको अवस्थामा खाद्यान्न सहायता एवं जनधनको सुरक्षितरूपमा स्थान खाली गर्नेलगायत अन्य अत्यावश्यक मानवीय सहयोगलाई प्राथमिकता दिने;
- ख) एउटा प्रभावकारी रूपरेखा कानूनको प्राथमिकताका साथ तर्जुमा गर्ने जसले गर्दा संकटको अवस्थामा जनताले खाद्य अधिकारलगायत अन्य राहत सामग्रीको दावी गर्ने अवस्था र होस् र साथै प्राकृतिक प्रकोप व्यवस्थापनसम्बन्धी राष्ट्रिय रणनीति, अन्तरिम संविधान एवं यससम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी दायित्वको ख्याल गर्दै विपत्को समयमा आपत्कालीन सहयोग सञ्चालन गर्नको लागि एक कानुनी आधार प्रदान गरौंस;
- ग) प्राकृतिक प्रकोप जोखिम क्षेत्रमा पूर्व सतर्कता प्रणाली स्थापित गर्ने बाध्यकारी कानुनी प्रावधानको तर्जुमा गर्ने र एउटा प्रभावकारी विपत् व्यवस्थापन संयन्त्रको विकास गर्ने;

- घ) विपत्पूर्वको तयारी योजना र विपत्पश्चात दिनुपर्ने मानवीय सहयोगको लागि एउटा छुट्टै संस्थागत संयन्त्रको स्थापना तर्फ जोड दिनु पर्दछ;
- ङ) विपत् राहत कार्यक्रमहरूको समन्वय तथा सञ्चालनको लागि केन्द्रीय र जिल्ला तहको विपत् राहत समितिहरूका गतिविधिहरू प्रभावकारी छन् भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्ने;
- च) खाद्यान्नलगायत अन्य अत्यावश्यक सामग्रीको खरिद प्रक्रियाका लागि संक्षिप्त कार्यविधि अपनाउने;
- छ) विपत्को अवस्थाको सामना गर्न खाद्यको प्रबन्ध गर्ने निजी संस्थाहरूको जिम्मेवारीलाई मान्यता प्रदान गर्ने;
- ज) भविष्यमा बन्ने कानुनले देशभरि नै विपत् व्यवस्थापनका गतिविधिहरू समन्वयात्मक ढंगले सञ्चालन गर्नको लागि एक शक्तिशाली एवं स्वतन्त्र राष्ट्रिय विपत् व्यवस्थापन निकायको स्थापना गर्नेतर्फ ध्यान दिने;
- झ) राहत सहायता न्यूनतम मापदण्ड र कार्यविधि तय गर्ने र विपत्बाट प्रभावित कुनै पनि व्यक्तिको गुनासो सुन्ने र सम्बोधन गर्ने संयन्त्रको व्यवस्था गर्ने;
- ञ) राहत व्यवस्थापनमा हुने भेदभाव, राहत व्यवस्थापनमा संलग्न अधिकारीको काममा भाजो हाल्ने वा अवरोध गर्ने, निर्देशनको अवज्ञा गर्ने, राहतको लागि भूटो दाबी गर्ने, स्रोतको अनियमितता गर्ने, विपत्को कठोरता वा दायराको सम्बन्धमा भूटो वा गलत सूचना वा चेतावनी दिएर त्रास सिर्जना गर्नेजस्ता सबै कार्यलाई दण्डित गर्ने पर्याप्त प्रावधानहरूको व्यवस्था गर्ने; र,
- ट) विपत् व्यवस्थापनसँग सम्बन्धित सबै समिति र संयन्त्र समावेशी बनाउन र बालबालिका, महिला, वृद्धवृद्धा र अपांगता भएका व्यक्तिलाई विपत्ले पार्ने असमानुपातिक असरलाई ध्यान दिँदै उद्धार एवं राहत कार्यमा विशेष ध्यान दिन आवश्यक उपायहरू अपनाउने ।
- ९) महिला र बालबालिकाको संरक्षणलाई सशक्त बनाउने :
- क) घरपरिवार भित्रै खाद्य वितरण वा खानेकुराको भागबन्डाको सवालमा महिलाविरुद्ध हुने भेदभावलाई अन्त्य गर्न कानुनी दण्डसहित अन्य लक्षित उपायहरू अपनाउने;
- ख) बालबालिका ऐनअन्तर्गतका सकारात्मक प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन सुनिश्चित गर्न ध्यान दिनु पर्ने;
- ग) बालबालिका ऐनमा उल्लेखित 'बालबालिकाको उमेरको सीमा' (१६ वर्ष) लाई बालअधिकार महासन्धिसँग अनुकूल (१८ वर्ष) बनाउने;
- घ) घरेलु हिंसाविरुद्धको ऐनले समेटेका संरक्षणात्मक र उपचारात्मक प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयनको अभावलाई ध्यानमा राख्दै घरेलु हिंसाबाट पीडितलाई न्यायमा पहुँच बढाउनको लागि कानुनी सहायता र जनचेतना जागृत गर्ने कार्यक्रमसहित अन्य पर्याप्त उपायहरू अपनाउने;
- ङ) राजनैतिक, आर्थिक तथा सामाजिक क्षेत्रसँग सम्बन्धित राज्यका सबै निकाय तथा नीति निर्माण तहमा लैंगिक समावेशिता र समानुपातिक प्रतिनिधित्व कार्यान्वयन गर्ने संवैधानिक व्यवस्थालाई सुनिश्चित गर्नेतर्फ पर्याप्त ध्यान दिने;

- च) सामाजिक सुरक्षा भत्ताको लागि उमेरको सीमासम्बन्धी मापदण्डको सट्टा वैज्ञानिक मापदण्ड वा आधारहरू (जस्तै, आर्थिक तथा सामाजिक सूचकांक) राख्ने र दलित महिला, अपांगता भएका महिला, चरम गरिबीमा बाचिरहेका महिला तथा सामाजिक संरक्षणको दरकार पर्ने अन्य सीमान्तकृत समूहका महिलाहरूलाई उचित ध्यान दिने;
- छ) विवाहित छोरीका हकमा मुलुकी ऐनमा भएको विभेदकारी प्रावधानलाई हटाउने;
- ज) पैंत्रिक सम्पत्तिको हकमा विभेदमा परेकाहरूका लागि प्रभावकारी कानुनी सहायता प्रदान गर्न तथा स्थानीय स्तरमा कानुनी सचेतना जागृत गर्न आवश्यक उपाय वा कदम चाल्ने; र,
- झ) महिलालाई पोषणयुक्त खाने कुराको पहुँचबाट वञ्चित गर्ने सांस्कृतिक विकृति र कुरीतिलाई हटाउनेतर्फ उपाय अपनाउने ।

#### १०) सुरक्षित खाद्य तथा उपभोक्ता हित संरक्षण :

- क) सुरक्षित खाद्य तथा उपभोक्ता संरक्षणसम्बन्धी मापदण्डको पालना भए नभएको बारे अनुगमन र निरीक्षण गर्न एकीकृत र छुट्टै निरीक्षण प्रणाली वा सेवाको व्यवस्था गर्ने;
- ख) गुणस्तरीय मापदण्डको आधारमा खाद्यको गुणस्तर वा सुरक्षितता तथा उपभोक्ता हित संरक्षणको नियमित अनुगमनलाई सुनिश्चित गर्ने;
- ग) यस्तो अनुगमनको दौडानमा सीमान्तकृत र असुरक्षित समुदायको सुरक्षित र पोषणयुक्त खाद्यमा पहुँच भए, नभएको कुरालाई ध्यान दिने;
- घ) उपभोक्ता संरक्षण ऐनअन्तर्गतका अनुगमन समितिहरूमा उपभोक्ताको तर्फबाट पर्याप्त संख्यामा प्रतिनिधित्व हुनुपर्ने;
- ङ) खाद्य ऐन, नेपाल गुणस्तर चिन्ह ऐन वा उपभोक्ता संरक्षण ऐन जुनअन्तर्गत भए पनि सबै खाद्य सामग्रीको गुणस्तर कायम गर्न सुरक्षित खाद्यसम्बन्धी मापदण्डको अनिवार्य प्रावधानको व्यवस्था गर्नुपर्ने;
- च) उपभोक्ता अधिकारको उल्लंघनमा तत्काल उजुरी सुन्ने, मुद्दा दायर गर्ने तथा उचित क्षतिपूर्ति प्रदान गर्ने एउटा छुट्टै उपचार संयन्त्रको विकास गर्ने;
- छ) प्रत्येक जिल्लामा उपभोक्ता सूचना तथा जनचेतना फैलाउने केन्द्रको स्थापनासहित सुरक्षित खाद्यको सम्बन्धमा विशेषगरी महिला, बालबालिका र सीमान्तकृत समूहलगायतका उपभोक्ताहरूबीच जनचेतनाको प्रवर्द्धन गर्ने;
- ज) सुरक्षित, पोषणयुक्त स्वास्थ्य खाद्य सामग्री उत्पादन गर्ने उत्पादकलाई प्रोत्साहन गर्ने प्रावधानको व्यवस्था गर्ने;
- झ) उपभोक्ता परिषदलाई एउटा स्वतन्त्र उपभोक्ता संरक्षण आयोगमा रूपान्तरण गर्ने;
- ञ) सुरक्षित खाद्यका विभिन्न पक्षहरूलाई सम्बोधन गर्ने एउटा विस्तृत कानुनी खाकाको निर्माणमा ध्यान दिने जसले: १) विभिन्न ऐन कानूनअन्तर्गत छरिएर रहेका कानुनी मापदण्डहरूलाई संहिताबद्ध र संगठित गर्दछ; २) विभिन्न निकायलाई आवश्यक नीतिको तर्जुमा र कार्यान्वयनमा नियमित रूपमा सुझाव प्रदान गर्न राष्ट्रिय खाद्य परिषद्जस्तो संस्थागत संयन्त्रको स्थापना गर्ने; ३) खाद्य प्रविधि तथा गुण नियन्त्रण विभागलाई बालीको

कटनीपछि (वनस्पति) खाद्यको उत्पादन तथा संकलन (दुग्धजन्य पदार्थ) का लागि सक्षम निकायका रूपमा विकास गर्ने, तर मासु भने पशु वधशाला र मासु जाच ऐनअन्तर्गत नै नियमन गर्ने; र, ४) भरपर्दो र विश्वसनीय खाद्य प्रयोगशालाहरू देशभर स्थापना र सञ्चालन गर्ने; र,

ठ) जारी संविधान निर्माणको सन्दर्भमा उपभोक्ता संरक्षण ऐनअन्तर्गतका उपभोक्ता संरक्षणसम्बन्धी हक अधिकारलाई नयाँ संविधानअन्तर्गत मौलिक हकको रूपमा व्यवस्था गर्नुपर्ने कुरालाई विशेष ध्यान दिनु पर्दछ।<sup>६०८</sup>

११) उत्पादनमूलक साधनस्रोत जस्तै जल, जमिन र जंगलमा पहाच अभिवृद्धि गर्ने :<sup>६०९</sup>

### वन पैदावार :

- क) सामुदायिक वनको खारेजी तथा यसको दर्तालाई इन्कार गर्ने सम्बन्धी स्वतन्त्र पुनरावलोकन संयन्त्रको व्यवस्था गर्ने;
- ख) सामुदायिक वनमार्फत आर्जन गरिएको आम्दानीको खर्च गर्दा चरम गरिबीमा बाचिरहेका जनता, आदिवासी जनजाति तथा सीमान्तकृत स्थानीयवासीको आवश्यकतालाई प्राथमिकता दिनु पर्दछ;
- ग) विद्यमान वनसम्बन्धी कानूनको संशोधनमार्फत वन भएको जग्गाको सामुदायिक स्वामित्वलाई मान्यता दिने र साथै कुनै विकास परियोजना सञ्चालन गर्दा त्यसबाट प्रभावित हुन सक्ने वनमा आश्रित जनजाति समुदायको हित संरक्षणको लागि ती समुदायसँग लैगिक समानताको हिसाबले परामर्श गर्ने;
- घ) परामर्श तथा क्षतिपूर्तिसम्बन्धी व्यवस्थापन संयन्त्रमा आदिवासी जनताको पर्याप्त प्रतिनिधित्वलाई सुनिश्चित गर्ने;
- ङ) आदिवासी जनजाति समुदायले तिनका स्वतन्त्र, पूर्व एवं सूचित सहमति बिना गुमाएको जमिन तथा प्राकृतिक स्रोतको पहुँचको क्षतिपूर्तिको उपचार प्रदान गर्न विशेष संयन्त्रको व्यवस्था गर्ने;
- च) कबुलियती वनलाई वहिष्कृत समूहको लागि गरिबमुखी तथा सीमान्तकृतमुखी बनाउन तथा वन व्यवस्थापनमा तिनको सहभागिता बढाउन वन ऐनको संशोधन गर्ने; र,
- छ) बासस्थानबाट बलपूर्वक निष्कासन गर्नेसम्बन्धी प्रावधानहरूले संरक्षणका पर्याप्त कार्यविधिहरू समेटेका छन् भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्ने (जस्तै अतिक्रमण भए नभएको प्रमाणित गर्ने, सूचना जारी गर्ने, प्रभावित समुदायसाग परामर्श गर्ने, निष्कासनसम्बन्धी निर्णयविरुद्ध पुनरावेदन गर्ने निकायमा पहाचको कार्यविधि र गलत कार्यविरुद्ध क्षतिपूर्तिको कार्यविधि) ।

<sup>६०८</sup> उदाहरणका लागि केन्याको संविधान २०१० को धारा ४६ ले उपभोक्ताको अधिकारलाई मौलिक हकको रूपमा प्रत्याभूत गरेको छ; १) उपभोक्ताहरूलाई निम्न अधिकार हुनेछ—क) उचित गुणस्तरको वस्तु तथा सेवा प्राप्त गर्ने, ख) वस्तु तथा सेवाको पूर्ण उपयोग वा लाभ प्राप्त गर्नका लागि त्यससम्बन्धी आवश्यक सूचना प्राप्त गर्ने, ग) स्वास्थ्य, सुरक्षा तथा आर्थिक हितको संरक्षण गर्ने र घ) कुनै पनि वस्तु तथा सेवा कमसल भएमा त्यसबाट पन गएको हानिको क्षतिपूर्तिको प्राप्त गर्ने, २) उपभोक्ताको संरक्षणको लागि तथा कुनै पनि वस्तु र सेवाको निष्पक्ष, इमानदार र श्लील विज्ञापनका लागि संसद्द्वारा कानूनको निर्माण गरिनेछ; ३) यो धारा सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्रले प्रदान गर्ने वस्तु तथा सेवाको हकमा लागू हुनेछ ।

<sup>६०९</sup> विश्व खाद्य सुरक्षा समितिले सन् २०१२ मा पारित गरेका 'राष्ट्रिय खाद्य सुरक्षाको सन्दर्भमा भूमिको भोगचलन, मत्स्यपालन तथा जंगलको सम्बन्धमा जिम्मेवार शासनको लागि स्वेच्छिक मार्गदर्शन' ले यस खण्डमा उल्लेख गरिएका सबै सिफारिसहरूको सम्बन्धमा सम्बोधन गर्दछ र उपयोगी मार्गदर्शन प्रदान गर्दछ ।

**जलस्रोत :**

- क) राज्यले सुरक्षित खानेपानीमा जनसंख्याको पहुँचलाई सुनिश्चित गर्ने बाध्यकारी प्रावधान स्थापित गर्न विद्यमान कानूनको संशोधन गर्ने;
- ख) खानेपानी संस्थानको कार्यादेश संशोधन गर्ने जसले गर्दा संस्थानले खानेपानीको लागि शुल्क तिर्न नसक्ने गरिव तथा निर्धन जनताको सुरक्षित खानेपानीमा पहुँचको सुनिश्चित गर्न कार्यक्रम सञ्चालन गर्न सकोस्;
- ग) मुलुकी ऐनअन्तर्गत सुनिश्चित गरिएका पानीको परम्परागत उपयोगको अधिकार समाहित हुने गरी जलस्रोत ऐनलाई संशोधन गर्ने;
- घ) जलस्रोतसम्बन्धी कानूनले आदिवासी जनजातिको जीविकोपार्जनको लागि नभई नहुने जलस्रोतसम्बन्धी परम्परागत अधिकारलाई मान्यता प्रदान गर्नु पर्दछ ।
- ङ) जलस्रोतको “लाभदायक उपयोग” जस्ता कानुनी मापदण्डको राम्ररी पालना भए नभएको अनुगमन गर्न एउटा संयन्त्रको विकास गर्ने;
- च) जलस्रोत उपयोगको सम्बन्धमा “अनुमतिपत्रको दलाली” लाई निरुत्साहित गर्न कानुनी व्यवस्थाको सुधार गर्ने;
- छ) स्थानीय जनतालाई सुलभरूपमा खानेपानी तथा सिँचाइ सुविधा उपलब्ध गराउन स्थानीय निकायलाई स्पष्ट कर्तव्य तोक्ने गरी स्थानीय स्वायत्त शासन ऐनको संशोधन गर्ने; र,
- ज) महिलाहरू उपभोक्ता र व्यवस्थापक दुवै हुन् तथा तिनको जलस्रोत र त्यसको व्यवस्थापन आवश्यकतालाई स्वीकार्दै लैंगिक विषय र दृष्टिकोणको मूल प्रवाहीकरण गर्न विद्यमान जलस्रोत व्यवस्थापन योजनालाई पुनर्संरचना गर्न आवश्यक कदमहरू चाल्ने ।

**जग्गा र जग्गाको भोगचलन (मोहियानी) अधिकार :**

- क) सर्वोच्च अदालतको निर्णय अनुरूप जग्गाको हदबन्दी र जग्गाको वितरणसम्बन्धी प्रावधानको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्दै विद्यमान असमान भू-स्वामित्वलाई सम्बोधन गर्ने;
- ख) आवश्यक कानुनी, संस्थागत तथा बजेटको व्यवस्थामार्फत जग्गा उपयोग राष्ट्रिय नीति २०६९ को प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने;
- ग) सामन्ती भू-स्वामित्व प्रणालीको अन्त्य गर्ने संवैधानिक निर्देशनको कार्यान्वयन गर्ने तथा भूमिको पहाचमा रहेको विद्यमान व्यापक असमानतालाई हटाउने र समाजको सीमित वर्गको हातमा जग्गाको स्वामित्व रहने परम्परालाई रोक्न आवश्यक उपायहरू अपनाउने;
- घ) भविष्यमा बन्ने कानूनले आईएलओ महासन्धि १६९ को धारा १४ (१) अनुरूप आदिवासी जनजातिको व्यक्तिगत तथा सामूहिक भूमि अधिकारलाई मान्यता प्रदान गर्नु पर्दछ;
- ङ) जग्गाको हदबन्दी निर्धारण गर्दा सिँचाइ हुने र नहुने, उब्जनी हुने र नहुने तथा ग्रामीण र सहरी इलाका छुट्याई गर्नुपर्नेतर्फ ध्यान दिने किनकि जग्गाको मूल्यको हिसाबले अहिलेको जग्गाको हदबन्दी असमान खालको छ;

- च) जग्गाको पहिचान गर्ने, प्राप्त गर्ने र पुनःवितरण गर्ने कार्यमा सरकारी अधिकारीहरूको नियतवश गलत काम गर्ने परिपाटीलाई सम्बोधन गर्न तथा तिनलाई जिम्मेवार बनाउन भूमिसम्बन्धी ऐनमा दण्डात्मक प्रावधान समावेश गर्ने;
- छ) दर्ता नभएका मोहीहरूको पहिचान गर्न तथा तिनीहरूको समस्यालाई सम्बोधन गर्ने संयन्त्रको व्यवस्था स्थापना गर्ने;
- ज) मोहियानीसम्बन्धी कि त नयाँ व्यवस्था लागू गर्ने कि त कृषि मजदुरहरूको अधिकारको पर्याप्त संरक्षणको लागि विस्तृत कानूनको तर्जुमा गर्ने;
- झ) जग्गाबालाले मोहीलाई कुत तिराउने वा वार्षिक रूपमा मोहीले कमाएको जग्गामा उत्पादित अन्नको ५० प्रतिशत भराउने शोषणमूलक मोहियानी व्यवस्थाको अन्त्य गर्ने;
- ञ) जग्गावाला र मोहीलाई जग्गाको समानुपातिक वितरणमार्फत भूमिमा रहेको द्वैध स्वामित्व अन्त्य गर्ने प्रावधानको कडाइका साथ कार्यान्वयन गर्ने;
- ट) मुक्त बंधुवा श्रमिकहरूलाई सरकारी जग्गाबाट समयसमयमा जग्गा वितरण गरेजस्तै भूमिहीनहरूलाई पनि निःशुल्क जग्गा वितरण गर्ने स्पष्ट कानुनी प्रावधान हुनु पर्दछ;
- ठ) राष्ट्रिय भूमि उपयोग नीतिमा उल्लेख भएबमोजिम भूमि उपयोगको अवधारणालाई व्यवस्थित गर्न भूमि उपयोग परिषदलाई प्रभावकारी बनाउने;
- ड) भूमिमाथि पहुँच तथा जग्गाको भोगचलन (मोहियानी) अधिकारको बारेमा उल्लेखित विषयवस्तुलाई सम्बोधन गर्न तथा अन्तरिम संविधान र नेपालको अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानूनको दायित्व अनुरूप हुने गरी एउटा एकीकृत भूमिसम्बन्धी कानून बनाउने कुरालाई राष्ट्रिय मानवअधिकार कार्य योजनामा जोड दिने; र,
- ढ) शुल्क मिनाहा र संयुक्त नाममा जग्गापास गर्ने कुरा सागसगै कम ब्याजदरमा महिलाहरूलाई कर्जा उपलब्ध गराउने, यदि महिला कृषक वा जग्गाबालाले खेती गर्न चाहेमा कृषिसम्बन्धी सहयोग वा कृषिसामग्रीमा अनुदान दिने र ग्रामीण महिला समूहहरूलाई सामूहिक आयआर्जनको लागि खेतीयोग्य सरकारी तथा सार्वजनिक जग्गा लिजमा उपलब्ध गराउने लगायतका अन्य सिर्जनात्मक उपायहरू अपनाउनु पनि त्यत्तिकै महत्वपूर्ण हुन्छ ।
- १२) सूचनाको हक र संगठित हुने स्वतन्त्रताको अधिकारको प्रभावकारी उपभोगका लागि सहयोगी वातावरणको सिर्जना गर्ने :
- क) सूचनाको हकसम्बन्धी जनचेतना जागृत गर्न विभिन्न उपायहरूमध्ये विद्यालयस्तरको शिक्षामा अनिवार्य रूपमा समावेश गर्ने;
- ख) सूचनाको हकसम्बन्धी जनचेतना जागृत गर्न स्थानीय निकायहरूको भूमिकालाई सुदृढ गर्ने;
- ग) सुशासन ऐनले व्यवस्था गरेका पारदर्शिता र सुशासनसम्बन्धी प्रावधानहरूको प्रभावकारी कार्यान्वयन गर्ने;
- घ) दर्ता नभएका संघसंस्थाहरूलाई केही सर्तको आधारमा सञ्चालन गर्न दिनेतर्फ विचार गर्नुपर्ने;



- ड) समाज कल्याण परिषद्को सेवालाई स्थानीयस्तरसम्म विकेन्द्रित गर्नेतर्फ ध्यान दिने जसले गर्दा खाद्यान्न अभाव हुने जिल्लामा कार्यरत स्थानीय संघसंस्थाहरूको परिषदमा पहुच पुगोस;
- च) भविष्यमा गरिने सुधारले सूचना आयोगलाई स्थानीय स्तरसम्म विकेन्द्रित गर्दै जाने र ऐनअन्तर्गत आयोगको निर्णयको अवज्ञा गर्ने एवं सूचना उपलब्ध गराउन इन्कार गर्ने कार्यका विरुद्ध जवाफदेहिता सुनिश्चित गर्ने;
- छ) सरकारले सबै सार्वजनिक संस्थाहरूले ऐनले तोकेबमोजिम सूचना अधिकृत राखेको र सूचना उपलब्ध गराउनुपर्ने दायित्वको पालना गरेको छ, भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्ने;
- ज) सरकारले अन्य ऐन कानुनलाई सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन र सुशासन ऐन अनुकूल बनाउन; र,
- झ) अनौपचारिक क्षेत्रमा ट्रेड युनियन स्थापना गर्ने सीमालाई ख'कुलो पार्ने जसले गर्दा अनौपचारिक क्षेत्रका कामदारहरूले पनि ट्रेड युनियनको स्थापना मार्फत आफ्ना हक अधिकारको उपभोग गर्न सकोस् ।



## सन्दर्भ सामाग्री

### पुस्तक तथा लेख

- ◆ **Action Aid Nepal.** 2005. *Fighting Poverty and Injustices: A Country Strategy Paper III 2005-2010*, Action Aid Nepal, Kathmandu.
- ◆ **Adhikari, B.P.** 2004. *Building Capacity of National Human Rights Institutions: The Case of Nepal*, Right to Education Foundation, Kathmandu
- ◆ **Adhikari, B.P.** 2009. *Food Security-Related Safety Nets and Legal Empowerment of Poor in Nepal (Case Studies on Access to Justice, Rule of Law and Human Rights Perspectives)*, Submitted to FAO Nepal.
- ◆ **Adhikari, B.P., Sharma, P.M., & Panta, R.** 2007. *Review of National Policies and Legislation relating to Right to Food in Nepal*, Pro Public, Kathmandu.
- ◆ **Bhattarai, A.M.** 2012. *Writ Power and Appellate Court: Achievements and Challenges, Naya Chautari, (Special Issue)*, Judges Society Nepal, Kathmandu.
- ◆ **Bhattarai, A.M., Regmi, M. & Adhikari, B.P.** 2002. *Review of Existing Policies, Acts and Regulations Related to Forest, Irrigation and Local Self Governance in Nepal*, Pro Public, Kathmandu
- ◆ **Chapagai, R.P.** 2001. *A Critical Review of Breastfeeding Promotion Laws in Nepal, Annual Survey of Nepalese Law*, Nepal Bar Council, Kathmandu.
- ◆ **Chapagai, R.P.** 2009. *National Application of International Human Rights Law: A Nepali Perspective*, NJA (National Judicial Academy) Law Journal, Volume 3, Kathmandu.
- ◆ **Chapagai, R.P.** 2009. *Empowering Women Through Combating Gender Discrimination: Litigation Experiences of Nepal, Nayadoot (English Special Issue)*, Nepal Bar Association, Kathmandu.
- ◆ **Chapagai, R.P.** 2012. *Engendering Human Rights in the Federal Scheme of Nepal, Nepal as a Federal State- Lessons from Indian Experience*, Viji Books, New Delhi.

- ◆ **Chapagai, R.P.** 2012. The Nepalese Experience of the Judicial Enforcement of the Children's Rights, in Malekian, F. & Nordlöf, K. (eds.) *Sovereignty of Children in Law*, Cambridge Scholars Publishing, United Kingdom.
- ◆ **Chapagai, R.P., Basnet, M.K., Pokhrel, B.P. & Magar, D.** 2013. *Strategic Human Rights Litigation: The Practitioner's Hand Book*, JuRI-Nepal, Kathmandu.
- ◆ **Chapagai, R.P. & Upadhaya, P.** 2012. *Federalism and Human Rights: Commentary on Provisions Proposed for New Constitution*, JuRI-Nepal, Kathmandu.
- ◆ **Consumer International.** 2012. *Understanding Provisions of Consumer Protection in Nepal*, Asia Pacific Office of Consumer International, Kuala Lumpur, Malaysia.
- ◆ **FAO.** 2005. *Voluntary Guidelines to Support the Progressive Realization of the Right to Adequate Food in the Context of National Food Security*, Rome.
- ◆ **FAO.** 2006. *The Right to Food in Practice: Implementation at National Level*, Rome.
- ◆ **FAO.** 2007. *Guide to Conducting Right to Food Assessment*, Rome.
- ◆ **FAO.** 2009. *Guide on Legislating for the right to food*, Rome.
- ◆ **FAO.** 2012. *Review of land-related legislation in Nepal in preparation of an integrated land law*, FAO-Nepal, Kathmandu.
- ◆ **Golay, C.** 2009. *The Right to Food and Access to Justice: Examples at the national, regional and international levels*, FAO, Rome.
- ◆ **Government of Nepal.** 2011. *National Human Rights Action Plan 2011-2013*, Office of the Prime Minister and Council of Ministers, Kathmandu.
- ◆ **Koehler, G.** 2011. *Social Protection and Socioeconomic Security in Nepal*, IDS working paper, Volume 2011, Number 370 (available at: [www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp370.pdf](http://www.ids.ac.uk/files/dmfile/Wp370.pdf)).
- ◆ **Mathema, P.** 2012. *Social Security Policy of Nepal: A Reality Need for Nepal*, Administrative and Management Review, Kathmandu.
- ◆ **Ministry of Forests and Soil Conservation.** 2009. *Asia Pacific Forestry Sector Outlook Study II*, Working Paper Series, Kathmandu.
- ◆ **NHRC & OHCHR.** 2011. *Indicators for Monitoring Economic, Social and Cultural Rights in Nepal: A User's Guide*, Kathmandu.
- ◆ **OHCHR.** 2010. *Fact Sheet No 34 on the Right to Adequate Food*, Geneva.
- ◆ **Regmi, M.C.** 1976. *Land Ownership in Nepal*, University of California Press, Berkeley, Reprinted in 1999.
- ◆ **Supreme Court of Nepal.** 2005. *Strategic Plan of Nepalese Judiciary (2061-2066 B.S.)*, Supreme Court of Nepal, Kathmandu.
- ◆ **Upreti, U.** 2011. A Reflection on the Legal Framework for Civil Society in Nepal, *The International Journal of Not-for-Profit Law*, Volume 13, Issue 3.
- ◆ **Wily L.A, Chapagai D. & Sharma S.** 2008. *Land Reform in Nepal: Where is it coming from and where is it going?* Katmandu.

## सर्वोच्च अदालतका फैसलाहरु

- ◆ अमृता थापामगर समेतको विरुद्ध प्रधानमन्त्री कार्यालय र मन्त्री परिषद सचिवालय समेत, निर्णय मिति ८ अप्रिल २००८
- ◆ वजुद्धिन मिया समेतको विरुद्ध नेपाल सरकार, निर्णय मिति १८ मार्च २००९
- ◆ बालकृष्ण न्यौपाने विरुद्ध प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइराला समेतको, निर्णय मिति २०४९ मंसिर ३०
- ◆ बालकृष्ण न्यौपाने विरुद्ध जलस्रोत मन्त्रालय समेतको, ने.का.प. २०५३, पृ. २१०
- ◆ वेंजामिन पेटर विरुद्ध गृह मामिला मन्त्रालय समेतको, निर्णय मिति १६ फरवरी १९९२
- ◆ भोजराज ऐर समेतको विरुद्ध प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइराला समेतको, ने.का.प., २९५६, सङ्ख्या ६, पृ. ४७१
- ◆ भोजराज ऐर समेतको प्रो-पब्लिक विरुद्ध आवास तथा भौतिक योजना मन्त्रालय समेतको, निर्णय मिति १० जुन, २००९
- ◆ भोजराज ऐर समेतको प्रो-पब्लिक विरुद्ध जलस्रोत मन्त्रालय समेतको, रिट नं. ३३०५, २०५६ निर्णय मिति २७ सेप्टेम्बर, २००१
- ◆ भोजराज ऐर समेतको प्रो-पब्लिक विरुद्ध जनसङ्ख्या तथा वातावरण मन्त्रालय समेतको, निर्णय मिति ८ फरवरी, २००२
- ◆ चण्डेश्वरी कर्माचार्य समेतको विरुद्ध अशोक के.सी. समेतको, नेकाप २०६८, सं. १२, पृ. २००४
- ◆ चन्द्रकान्त ज्ञवाली विरुद्ध मन्त्री परिषद सचिवालय समेतसमेतको, निर्णय मिति २९ जून २०००
- ◆ चन्द्रकान्त ज्ञवाली विरुद्ध प्रधानमन्त्री कार्यालय र मन्त्री परिषद सचिवालय, निर्णय मिति ७ मे २००६
- ◆ डा. चन्दा बज्राचार्य विरुद्ध श्री ५ सरकार समेतको, नेकाप २०५३, सर्वोच्च अदालत, सं. ७, पृ. ५३७
- ◆ गोपाल सिवाकोटी विरुद्ध अर्थमन्त्रालय समेतको, नेकाप २०५६
- ◆ कलेसु डगौरा समेतको आवास तथा भौतिक योजना मन्त्रालय समेतको, नेकाप २०६८, सं. २, पृ. २८४
- ◆ लिलाधर भण्डारी समेतको विरुद्ध नेपाल सरकार प्रधानमन्त्रीको कार्यालय मन्त्री परिषद सचिवालय, निर्णय मिति ७ डिसेम्बर २००८
- ◆ लिली थापा समेतको विरुद्ध श्री ५ सरकार मन्त्री परिषद सचिवालय समेत, निर्णय मिति १५ डिसेम्बर २००५
- ◆ माधव बस्नेत विरुद्ध नेपाल सरकार भूमि सुधार मन्त्रालय समेत, अदालतको आदेश १७ जुलाई २००९
- ◆ माधव कुमार बस्नेत विरुद्ध प्रधानमन्त्री गिरिजा प्रसाद कोइराला समेतको, निर्णय मिति १३ अक्टोबर १९९८
- ◆ मीरा हुंगाना समेतको विरुद्ध श्री ५ सरकार समेत, नेकाप २०५२, सर्वोच्च अदालत, सं. ६, पृ. ६६२
- ◆ मीरा हुंगाना, एफडब्लुएलडीविरुद्ध प्रधानमन्त्री कार्यालय र मन्त्री परिषद सचिवालय समेतको, निर्णय मिति २९ जुलाई २००७
- ◆ नरहरी नाथ योगी समेतको विरुद्ध प्रधानमन्त्री गिरिजाप्रसाद कोइराला समेतको, १९९६ नेकाप ३३
- ◆ नारायण प्रसाद देवकोटा विरुद्ध प्रधानमन्त्री कार्यालय, मन्त्री परिषद सचिवालय, निर्णय मिति ८ अगस्त २०१०
- ◆ पशुपति चौधरी समेतको विरुद्ध भूमि सुधार तथा भू-संरक्षण मन्त्रालय समेतको, रिट नं. २७०३ (२००५)
- ◆ प्रकाशमणि शर्मा समेतको विरुद्ध श्री ५ सरकार मन्त्री परिषद सचिवालय समेतको, निर्णय मिति १५ डिसेम्बर २००५
- ◆ प्रकाशमणि शर्मा र प्रो-पब्लिक विरुद्ध महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याण समेतको, निर्णय मिति २८ नोभेम्बर २००८
- ◆ प्रकाशमणि शर्मा र प्रो-पब्लिक विरुद्ध नेपाल सरकार, निर्णय मिति १९ मे २०१०
- ◆ प्रकाशमणि शर्मा र प्रो-पब्लिक विरुद्ध महिला बालबालिका तथा समाज कल्याण समेतको, नेकाप ७२६, सर्वोच्च अदालत २००३
- ◆ प्रकाशमणि शर्मा र प्रो-पब्लिक विरुद्ध श्रम मन्त्रालय समेतको, निर्णय मिति २ मे २००५
- ◆ प्रकाशमणि शर्मा र प्रो-पब्लिक विरुद्ध नेपाल खानेपानी संस्थान समेतको, निर्णय मिति १० जुलाई २०००
- ◆ प्रकाशमणि शर्मा र प्रो-पब्लिक विरुद्ध प्रधानमन्त्री कार्यालय र मन्त्री परिषद कार्यालय, निर्णय मिति २ अक्टोबर २००७
- ◆ प्रकाशमणि शर्मा र प्रो-पब्लिक विरुद्ध जलस्रोत मन्त्रालय समेतको, निर्णय मिति १/९/२०६६
- ◆ प्रेमबहादुर खड्का समेतको विरुद्ध प्रधानमन्त्री कार्यालय र मन्त्री परिषद सचिवालय, नेकाप २०६६, सं. ८, पृ. १२९४

- ◆ राधेश्याम अधिकारी विरुद्ध मन्त्री परिषद सचिवालय समेतको, नेकाप २०४८, पृ. ८१०।
- ◆ राजु प्रसाद चापागाईं समेतको प्रो-पब्लिक विरुद्ध स्वास्थ्य मन्त्रालय समेतको, निर्णय मिति ५ नोभेम्बर २००४
- ◆ राजु प्रसाद चापागाईं समेतको प्रो-पब्लिक विरुद्ध नेपाल सरकार कृषि मन्त्रालय समेतको, नेकाप २०६६, सं. १०, पृ. १६२०
- ◆ सपना प्रधान मल्ल समेतको प्रो-पब्लिक विरुद्ध श्री ५ सरकार कानून न्याय तथा संसदीय मन्त्रालय समेतको, निर्णय मिति ८ फरवरी १९९६
- ◆ सोमप्रसाद पनेरु समेतको विरुद्ध श्री ५ सरकार प्रधानमन्त्री कार्यालय मन्त्री परिषद सचिवालय समेतको, निर्णय मिति १० सेप्टेम्बर २००६
- ◆ सुदर्शन सुवेदी समेतको विरुद्ध नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री कार्यालय मन्त्रिपरिषद सचिवालय समेतको, नेकाप २०६९, सं. ५
- ◆ तिलोत्तम पौडेल विरुद्ध गृह मन्त्रालय समेतको, नेकाप ४२३, सर्वोच्च अदालत २००१
- ◆ उत्तर टमाटा समेतको विरुद्ध नेपाल सरकार प्रधानमन्त्री कार्यालय मन्त्रिपरिषदको सचिवालय समेतको, निर्णय मिति १६ अप्रिल २००७

## नेपाली कानून तथा नीतिहरु

- ◆ पशु वधशाला र मासु जाँच ऐन, २०५६
- ◆ प्रतिस्पर्धा सम्बर्द्धन र बजार संरक्षण ऐन २०६३
- ◆ राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग (उजुरी प्रक्रिया तथा क्षतिपूर्ति निर्धारण) नियमावली, २०६९
- ◆ उपभोक्ताको मानवअधिकार संरक्षण तथा सम्बर्द्धनका लागि अनुगमन मार्ग निर्देशिका, २०६८
- ◆ कालोबजार तथा केही अन्य सामाजिक अपराध तथा सजाय ऐन, २०३२
- ◆ नेपाल गुणस्तर -प्रमाण चिन्ह ऐन, २०३७
- ◆ नागरिक अधिकार ऐन, २०१२
- ◆ वन ऐन, २०४९
- ◆ आयोडनियुक्त नून -उत्पादन तथा बिक्री वतिरण ऐन, २०५५
- ◆ श्रम नियमावली, २०५०
- ◆ स्थानीय स्वायत्त शासन ऐन, २०५५
- ◆ न्याय प्रशासन ऐन, २०४८
- ◆ संस्था दर्ता ऐन, २०३४
- ◆ आमाको दूधलाई प्रतस्थापन गर्ने वस्तु -बिक्री वतिरणनियन्त्रण ऐन, २०४९
- ◆ जातीय विभेद तथा छुवाछुट (कसुर तथा सजाय) ऐन, २०६८
- ◆ बाल श्रम (निषेध तथा नियमित गर्ने) ऐन, २०५६
- ◆ बालबालिका सम्बन्धी ऐन, २०४८
- ◆ निजामति सेवा ऐन, २०४९
- ◆ संविधान सभा (व्यवस्थापका संसद सञ्चालन कार्यविधि) नियमहरु, २०६५
- ◆ उपभोक्ता संरक्षण ऐन, २०५५
- ◆ उपभोक्ता संरक्षण नियमावली, २०५७
- ◆ घरेलु हिंसा (कसुर सजाय) ऐन, २०६६
- ◆ अत्यावश्यक वस्तु संरक्षण ऐन, २०१२
- ◆ आवश्यक सेवा संचालन ऐन, २०१४
- ◆ खाद्य ऐन, २०२३
- ◆ खाद्य नियमावली, २०२७
- ◆ सुशासन (व्यवस्थापन तथा संचालन) ऐन, २०६५
- ◆ नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३
- ◆ नेपाल कानून व्याख्या सम्बन्धी ऐन, २०१०
- ◆ सिंचाई नियमावली, २०५६
- ◆ कर्मैया श्रम (निषेध गर्ने) सम्बन्धी ऐन, २०५९
- ◆ श्रम ऐन, २०४८

- ◆ भूमि सम्बन्धी ऐन (पाँचौं संसोधन), २०५८
- ◆ भूमि सम्बन्धी ऐन, २०२१
- ◆ पशुस्वास्थ्य तथा पशु सेवा ऐन, २०५५
- ◆ स्थानीय प्रशासन ऐन, २०२८
- ◆ मुलुकी ऐन, २०२१
- ◆ राष्ट्रिय निर्देशन ऐन, २०१८
- ◆ आदवासी-जनजाति उत्थान राष्ट्रिय प्रतष्ठान ऐन, २०५८
- ◆ राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग ऐन, २०६८
- ◆ राष्ट्रिय भू-उपयोग नीति, २०६९
- ◆ राष्ट्रिय महिला आयोग ऐन, २०६३
- ◆ दैवीप्रकोप -उद्धार\_ ऐन, २०३९
- ◆ नेपाल खाद्य संस्थान नियमावली, २०५४
- ◆ नेपाल खानेपानी संस्थान ऐन, २०४६
- ◆ प्रहरी ऐन, २०१२
- ◆ प्रहरी नियमावली, २०४९
- ◆ गरिवी निवारण कोष ऐन, २०६३
- ◆ गरिवी निवारण कोष नियमावली, २०६५
- ◆ अपाङ्ग कल्याण तथा संरक्षण नियमावली, २०५१
- ◆ अपाङ्ग कल्याण तथा संरक्षण ऐन, २०४१
- ◆ सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन, २०६३
- ◆ गोप्य लिखत ऐन, २०३९
- ◆ विउबिजन ऐन, २०४५
- ◆ जेष्ठ नागरिक ऐन, २०६३
- ◆ सामाजिक सुरक्षा कोष (व्यवस्थापन र संचालन) नियमावली, २०६८
- ◆ सामाजिक सुरक्षा कार्यक्रम संचालन कार्यविधि २०६५ ।
- ◆ समाज कल्याण ऐन, २०४९
- ◆ ट्रेड युनियन ऐन, २०४९
- ◆ जलस्रोत ऐन, २०४९
- ◆ जलस्रोत निर्देशिका, २०५०
- ◆ वन्यजन्तु संरक्षण ऐन, २०१५



## प्रतिवेदनहरु

- ◆ **FAO.** 2010. *Assessment of Food Security and Nutrition Situation in Nepal (An input for the preparation of NMTPF for FAO in Nepal)*, Kathmandu.
- ◆ **FAO/WFP.** 2007. *Special Report of Food security Assessment Mission to Nepal*, Kathmandu.
- ◆ **FIAN NEPAL.** 2011. *Parallel Report on The Right to Adequate Food of Women in Nepal (Combined fourth and fifth periodic report of States Parties) - Submitted to CEDAW Committee's 49th Session, Geneva.*
- ◆ **Government of Nepal.** 1995. *Report of the High Level Land Reform Commission*, Kathmandu.
- ◆ **Government of Nepal.** 2012. *Progress Report in relation to Implementation of the Supreme Court Decisions in Public Interest Cases*, Office of the Prime Minister and Council of Ministers, Kathmandu.
- ◆ **Government of Nepal.** 2012. *Nepal Development Report 2012*, Kathmandu.
- ◆ **ILO & the Central Bureau of Statistics of Nepal.** 2011. *Nepal Child Labour Report*, Kathmandu.
- ◆ **Legislature-Parliament Committee on Natural Resources and Means (2067 BS)**, *Report on Study of Forest Protection Problems*, Kathmandu.
- ◆ **Legislature-Parliament Committee on Women, Children and Social Welfare.** (2067 B.S.), *Report on the regarding the Study of implementation of committee directives*, Kathmandu.
- ◆ **Legislature-Parliament Committee on Women, Children and Social Welfare.** (2068 B.S.) *Report on Problems of Badi Community*, Kathmandu.
- ◆ **Ministry of Health and Population.** 2010. *Status Report on Elderly People (60+) in Nepal on Health, Nutrition and Social Status Focusing on Research Needs*, Kathmandu.
- ◆ **Ministry of Women Children and Social Welfare.** 2011. *The State of Children of Nepal 2011*, p. 21.
- ◆ **National Land Rights Forum &Community Self-reliance Center.** 2013. *Summary Report of the Second Nepalese Women Farmers' Convention, 2013*, Chitwan.
- ◆ **National Planning Commission.** 2012. *Assessment of Social Security Allowance Program in Nepal*, Kathmandu.
- ◆ **National Planning Commission of Nepal.** 2012. *Assessment of Karnali Employment Program*, Kathmandu.
- ◆ **OHCHR.** 2009. *Report by the UN Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people of Nepal*, (James Anaya, A/HRC/12/34/Add.3, 20 July 2009), Geneva.
- ◆ **OHCHR.** 2011. *Opening the Door to Equality: Access to Justice for Dalits in Nepal*, OHCHR-Nepal, Kathmandu.
- ◆ **Rights & Democracy.** 2008. *The Human Right to Food in Nepal: Report of an International Fact-Finding Mission*, Montreal, Canada.

- ◆ **The World Bank.** 2011. *Implementation of the Right to Information in Nepal: Status Report and Recommendations.*
- ◆ **UN General Assembly, Commission on Human Rights.** 2003. *Report by the Special Rapporteur on the right to food, Mr. Jean Ziegler, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 2000/10.* UN Doc. E/CN.4/2003/54/Add.1 (available at [www.righttofood.org/wp-content/uploads/2012/09/ECN.4200354Add.1.pdf](http://www.righttofood.org/wp-content/uploads/2012/09/ECN.4200354Add.1.pdf)).
- ◆ **UN General Assembly, Human Rights Council, 12<sup>th</sup> Session.** 2009. *Report by the Special Rapporteur on the situation of human rights and fundamental freedoms of indigenous people, James Anaya.* UN Doc. A/HRC/12/34/Add.3 (available at [http://unsr.jamesanaya.org/docs/countries/2009\\_report\\_nepal\\_en.pdf](http://unsr.jamesanaya.org/docs/countries/2009_report_nepal_en.pdf)).
- ◆ **UN General Assembly, Human Rights Council.** 2011. *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review. Nepal.* UN Doc. A/HRC/WG.6/10/NPL/1 (available at <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/116/42/PDF/G1111642.pdf?OpenElement>).

## अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि तथा सम्बन्धित दस्तावेजहरू

- ◆ **CEDAW (Committee on the Elimination of Discrimination against Women).** 2011. *Concluding Observations in response to combined fourth and fifth reports of Nepal,* UN Doc CEDAW/C/NPL/4-5.
- ◆ **CESCR (UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights).** 2008. *Concluding Observations in response to Reports submitted by Nepal,* UN Doc. E/C.12/NPL/CO/2.
- ◆ **CESCR.** 1990. *General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2. 1).*
- ◆ **CESCR.** 1997. *General comment No. 7: The right to adequate housing (Art. 11. 1).*
- ◆ **CESCR.** 1999. *General Comment No. 12: The Right to Adequate Food (Art. 11).*
- ◆ **CESCR.** 2003. *General Comment No. 15: The Right to Water (Arts. 11 and 12).*
- ◆ **CESCR.** 2009. *General Comment No 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights (art. 2. 2).*
- ◆ **ICRC (International Committee of the Red Cross).** 1949. *Geneva Conventions (I, II, III & IV).*
- ◆ **ICRC (International Committee of the Red Cross).** 1977. *Protocol Additional to the Geneva Conventions, and relating to the Protection of Victims of Non-International Armed Conflicts.*
- ◆ **ILO (International Labour Organization).** 1957. *Abolition of Forced Labour Convention (No. 105).*
- ◆ **ILO.** 1989. *Indigenous and Tribal Peoples (No. 169).*
- ◆ **ILO.** 2000. *Convention on Maternity Protection.*
- ◆ **UNEP (UN Environment Programme).** 1989. *Basel Convention on the Control of Transboundary Movement of the Hazardous Waste and Their Disposal.*
- ◆ **UNEP.** 2011. *Stockholm Convention on Persistent Organic Pollutants.*
- ◆ **UN General Assembly.** 1948. *Universal Declaration of Human Rights.*

- ◆ **UN General Assembly.** 1966. *International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination.*
- ◆ **UN General Assembly.** 1966. *International Covenant on Civil and Political Rights.*
- ◆ **UN General Assembly.** 1966. *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.*
- ◆ **UN General Assembly.** 1974. *Universal Declaration on the Eradication of Hunger and Malnutrition.*
- ◆ **UN General Assembly.** 1979. *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women.*
- ◆ **UN General Assembly.** 1989. *Convention on the Rights of the Child.*
- ◆ **UN General Assembly.** 1998. *Rome Statute of the International Criminal Court.*
- ◆ **UN General Assembly.** 2006. *Convention on the Rights of Persons with Disabilities.*

## वेब पेज

- ◆ [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_067588.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067588.pdf)
- ◆ [www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3617.pdf](http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3617.pdf)
- ◆ [www.globalprotectioncluster.org/\\_assets/files/field\\_protection\\_clusters/Nepal/files/Nepal\\_Protection\\_Strategy\\_2010\\_2011\\_EN.pdf](http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/field_protection_clusters/Nepal/files/Nepal_Protection_Strategy_2010_2011_EN.pdf)
- ◆ [www.pafnepal.org.np/en/news/poor-to-get-id-card-19.html](http://www.pafnepal.org.np/en/news/poor-to-get-id-card-19.html)
- ◆ [www.wfp.org/countries/nepal/overview](http://www.wfp.org/countries/nepal/overview)
- ◆ [www.consumersinternational.org/media/959517/booklet%20on%20consumer%20protection%20act%20in%20nepal%20in%20english.pdf](http://www.consumersinternational.org/media/959517/booklet%20on%20consumer%20protection%20act%20in%20nepal%20in%20english.pdf)
- ◆ [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-kathmandu/documents/publication/wcms\\_182988.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-kathmandu/documents/publication/wcms_182988.pdf)
- ◆ [www.nhrcnepal.org/nhrc\\_new/doc/newsletter/Jajarkot\\_Epidemic-Investigation-Eng.pdf](http://www.nhrcnepal.org/nhrc_new/doc/newsletter/Jajarkot_Epidemic-Investigation-Eng.pdf)
- ◆ [www.ekantipur.com/the-kathmandu-post/2012/04/09/money/zoning-to-be-done-as-concrete-overruns-farmland/233633.html](http://www.ekantipur.com/the-kathmandu-post/2012/04/09/money/zoning-to-be-done-as-concrete-overruns-farmland/233633.html)

## अनुसची

### परमर्ष गिरएद्वीव्वाह्रुवै सूची

क्र.सं.	नाम	पद/संगठन	परमर्ष मिति
१	रमेश ढकाल	सहसचिव, मानवअधिकार प्रमुख शाखा, प्रधानमन्त्री कार्यालय	१५ मार्च २०१३
२	सूर्यबहादुर देउजा	प्रमुख, सामुहिक अधिकार शाखा, राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोग	१५ मार्च २०१३
३	श्रीराम अधिकारी	मानवअधिकार अधिकृत/भ्रूच प्रमुख स्रोत, लच्छू	१५ मार्च २०१३
४	बसन्तप्रसाद अधिकारी	अधिवक्ता, महासचिव, इन्डल्लुमउर्वा	१५ मार्च २०१३
५	विष्णुप्रसाद पोखरेल	अधिवक्ता, केन्द्रीय उपभोक्ता अधिकार अनुगमन समिति, पूर्व सदस्य	१९ मार्च २०१३
६	शर्मिला श्रेष्ठ	महिला अधिकार कार्यकर्ता, न्यायको लागि सबै, काठमाडौं	१९ मार्च २०१३
७	माननीय न्यायाधीश प्रभा बस्नेत	न्यायाधीश, जिल्ला अदालत, दोलखा	१९ मार्च २०१३
८	प्रकाशमणि शर्मा	वरिष्ठ अधिवक्ता/कार्यकारी निर्देशक, प्रो-पब्लिक	२५ मार्च २०१३
९	महेश शर्मा पौडेल	सहमहान्यायाधीवक्ता, महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय	२७ मार्च २०१३
१०	नहकुल सुवेदी	सह-रजिष्ट्रार, सर्वोच्च अदालत, नेपाल	२७ मार्च २०१३
११	सरोज थापा	कानूनी विशेषज्ञ, राष्ट्रिय महिला आयोग	२७ मार्च २०१३
१२	ज्योति बानियाँ	अधिवक्ता/उपभोक्ता कानून विशेषज्ञ	२७ मार्च २०१३
१३	केशव अर्याल	उपसचिव, महिला बालबालिका तथा समाज कल्याण समिति सचिवालय, संसद सचिवालय	२९ मे २०१३
१४	अधिवक्ता रमेश बादल	श्रम कानूनी विशेषज्ञ, सर्वोच्च अदालत वार एसोसियसन	११ जुलाई २०१३
१५	टंक अर्याल	चक्षु विशेषज्ञ, कार्याकारी निर्देशक, सूचनाको अधिकारको नागरिक अभियान	१५ जुलाई २०१३
१६	सुदर्शन सुवेदी	अध्यक्ष, नेपाल अपाङ्ग महासंघ	१६ जुलाई २०१३

## पँर्ष गीरएकीव्ज्हरुकेँ सूची

क्र.सं.	नाम	पद/संगठन	परमर्श मिति
१७	पशुराम उपाध्याय	कार्यकारी निर्देशक, गाउँ विकास समितिहरुको संगठन	१६ जुलाई २०१३
१८	तारक धिताल	कार्यकारी निर्देशक, केन्द्रीय बालकल्याण परिषद	१६ जुलाई २०१३
१९	हरिप्रसाद अधिकारी	अध्यक्ष, जिल्ला समुन्वय समिति, असल शासन क्लब, सुर्खेत	२१ जुलाई २०१३
२०	माननीय न्यायाधीश टेकनार ायण कुँवर	न्यायाधीश, मकवानपुर जिल्ला अदालत	२१ जुलाई २०१३
२१	माधवकुमार बस्नेत	अधिवक्ता, महासचिव, न्याय र अधिकारको संस्था (जुरी नेपाल)	२२ जुलाई २०१३
२२	कल्पना कार्की	क्षेत्रीय कार्यक्रम निर्देशक, सामुदायिक आत्मनिर्भर केन्द्र	२१ जुलाई २०१३
२३	डिलराज खनाल	राष्ट्रिय नीति सहजकर्ता, फेकोफोन	४ डिसेम्बर २०१३
२४	डा. पूर्ण नेपाली	कार्यकारी निर्देशक, भूमि अनुसन्धान तथा नीति संवाद कन्सोर्टियम (कोलार्प)	५ डिसेम्बर २०१३
२५	हिमालय पन्थी	सामाजिक समावेशी प्रबन्धक, स्वस्थका लागि पानी नेपाल	९ डिसेम्बर २०१३
२६	दीप मगर	कार्यकारी निर्देशक, जुरी नेपाल	२४ डिसेम्बर २०१३

वैद्यता कार्यशालाका सहभागीहरूको सूची

क्र.सं.	नाम	पद/संगठन
१	बसन्तप्रसाद अधिकारी	फियान नेपाल
२	विन्दा पाण्डे	पूर्वसभासद/सभापति मौलिक हक तथा निर्देशक सिद्धान्त समिति, संविधानसभा
३	विष्णुप्रसाद पोखरेल	अधिवक्ता, जुरी नेपाल
४	विश्वबन्धु पौडेल	वन विभाग
५	चन्द्र पोखरेल	फोर्हरिड
६	इन्द्र शर्मा ढुंगाना	सहकारी तथा गरिवी निवारण मन्त्रालय
७	इन्द्रमाया शंकर	खाद्य अधिकार परामर्शदाता, एफएओ
८	जितराम लामा	गैरसकारी संस्था महासंघ
९	माननीय केशव वास्तोला	जिल्ला न्यायाधीश
१०	मणिराम उपाध्य	अधिवक्ता, नेपाल बार एसोसिएसन
११	नविन हाडा	यूएसएड
१२	नविनकुमार जोशी	शखा अधिकृत, नेपाल कानून आयोग
१३	नीता सुवेदी	नेपाल ल क्याम्पस
१४	नित्य मल्ल	भूमि अनुसन्धान तथा नीति संवाद कन्सोर्टियम
१५	प्रकाशमणि शर्मा	वरिष्ठ अधिवक्ता, प्रो-पब्लिक
१६	प्रनिशा राउत	नेल्सा
१७	राजुप्रसाद चापागाई	अधिवक्ता तथा एफएओ कानूनी परामर्शदाता
१८	रोशन पोखरेल	अधिवक्ता
१९	रूविन श्रेष्ठ	नेल्सा
२०	सत्य तोयना	अधिवक्ता
२१	माननीय श्रीकृष्ण भट्टराई	जिल्ला न्यायाधीश
२२	माननीय श्रीप्रकाश उप्रेती	जिल्ला न्यायाधीश
२३	सुमन पीया	फियान नेपाल
२४	सुरेन्द्र थापा	इयान चर्च एड
२५	सूर्य देउजा	उप निर्देशक, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग
२६	तेजकुमारी तिवारी	नेपाल अपाङ्ग समाज
२७	उमा जोशी	राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग
२८	अपूर्व खतिवडा	अधिवक्ता
२९	विनोद शाह	एफएओ

## वैधता कार्यशालाका सहभागीहरूको सूची

क्र.सं.	नाम	पद/संगठन
३०	श्रवण अधिकारी	एफएओ
३१	शर्मिला श्रेष्ठ	अधिवक्ता, सबैका लागि न्याय संस्था
३२	श्रीकृष्ण मूल्मी	नेपाल न्यायीक प्रतिष्ठान
३३	महादेव भारती	राष्ट्रिय अपाङ्ग महासंघ
३४	सुशिला कुमारी थापामगर	केयर नेपाल
३५	नमिता नेपाल	बरेक नेपाल
३६	भगवती घले	सामूदायिक आतमनिर्भर केन्द्र
३७	पवन जायशवाल	अधिवक्ता, सर्वोच्च अदालत
३८	चण्डीका पौडेल	राष्ट्रिय योजना आयोग
३९	युवराज कोइराला	फियान नेपाल
४०	बसुधा गुरूड	फियान नेपाल
४१	रमेश रोक्का	नागरिक स्वतन्त्रताका लागि वकिलहरूको मञ्च
४२	अञ्जु कायस्थ	अधिवक्ता, एनजीओ फोनइन
४३	विशाल खनाल	पूर्व सचिव, राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोग
४४	लक्ष्मी राई	लाहूर्निप
४५	दिनेश त्रिपाठी	अधिवक्ता, सर्वोच्च बार
४६	सुरज कुँवर	पत्रकार, कान्तिपुर दैनिक







नेपालमा खाद्य अधिकारसम्बन्धी कानुनी रूपरेखा र विधिशास्त्रीय समीक्षाले विशेष गरी खाद्य अधिकारको संवैधानिक तथा कानुनी प्रावधानको विवेचनाका साथै सर्वोच्च अदालतले खाद्य अधिकार सम्बन्धी विकास गरेका विधिशास्त्रको विस्तृत विश्लेषण गर्ने जमर्को यो प्रकाशनले गरेको छ । न्यायिक उपचारका अतिरिक्त यस समीक्षाले खाद्य अधिकारको उल्लंघनविरुद्ध गैर न्यायिक पक्षको उपचारको क्षेत्रलाई पनि समेटेको छ ।

यो प्रकाशन गर्नको लागि आर्थिक सहयोग पुर्‍याउने नर्वे सरकारलाई खाद्य तथा कृषि संगठन हार्दिक कृतज्ञता प्रकट गर्दछ ।



NORWEGIAN MINISTRY  
OF FOREIGN AFFAIRS

थप सुचनाको लागि सम्पर्क : [righttofood@fao.org](mailto:righttofood@fao.org)

अथवा वेबसाइटको लागि : [www.fao.org/righttofood](http://www.fao.org/righttofood)