



Accountability Watch Committee (AWC)

जवाफदेहिता निगरानी समिति

१२ चैत्र २०८९

अध्यक्ष

सुशील प्याकुरेल

सदस्यहरु

डा. गौरीशंकर लाल दास

प्रा. कपिल श्रेष्ठ

मन्दिरा शर्मा

कनकमणि दीक्षित

सुवोध प्याकुरेल

चरण प्रसाई

डा. गोपाल कृष्ण शिवाकोटी

देवी सुनुवार

हरि फुँयाल

दुर्गा सोव

दिपेन्द्र भा

गोविन्द शर्मा वन्दि

शोभाकर बुढाथोकी

विरेन्द्र थपलिया

सुमन अधिकारी

सचिवालय:

धोविघाट, ललितपुर
सम्पर्क : ५५५४९९५

ईमेल:

accountabilitywatch@gmail.com

वेबसाइट

www.awcnepal.org

“वेपत्ता भएका व्यक्तिको छानबीन, सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग अध्यादेश, २०८९” उपर जवाफदेहिता निगरानी समितिको अडान पत्र (Position Paper)

नेपाल सरकार मन्त्रीपरिषद्को सिफारिशमा राष्ट्रपतिबाट मिति २०८९ चैत्र १ मा जारी भएको “वेपत्ता भएका व्यक्तिको छानबीन, सत्य निरूपण तथा मेलमिलाप आयोग” को सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न वनेको अध्यादेशमा समाविष्ट प्रावधानहरूप्रति जवाफदेहिता निगरानी समितिको गम्भीर ध्यानाकर्षण भएको छ।

कानुन निर्माण प्रक्रियामा पीडित, सरोकारवाला तथा राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगको अनिवार्य रूपमा सहभागिता हुनु पर्दछ। विघटित व्यवस्थापिका संसदमा पेश भएका विधेयकहरु राष्ट्रिय रूपमा छलफल गरि तयार पारिएका थिए। तर यो अध्यादेश जारीका क्रममा सरोकारवालाले समेत थाहा नपाउने गरि गोप्य रूपमा तयार पारिएकोमा यो प्रक्रियाप्रति जवाफदेहिता निगरानी समितिको विमति रहेको छ। गोप्य रूपमा गरिएको व्यवस्थापिक्य कार्यले स्वभाविक रूपमा पीडित र सरोकारवाला व्यक्ति वा समुहको भावनाको प्रतिनिधित्व नगर्ने निश्चित छ। अध्यादेशका प्रावधानहरू पीडितको भावना तथा नेपालले अनुमोदन गरेका अन्तराष्ट्रिय कानून तथा संयुक्त राष्ट्र संघद्वारा तयार पारिएका संकरणकालिन न्यायका सिद्धान्त तथा मान्यता अनुसार नभएको सन्दर्भमा हामी हाम्रा सरोकार निम्ननुसार प्रस्तुत गर्दछौः

१. सर्वप्रथम, अध्यादेशको नामाकरण त्रूटिपूर्ण मात्र नभई पूर्णतया भ्रमपूर्ण रहेको छ। “वेपत्ता भएका” भनिएका व्यक्तिहरू आफुखुसी वेपत्ता भएको नभई निजहरूको बाँच्न पाउने अधिकार र स्वतन्त्रताको अपहरण गरी उनीहरूलाई बल प्रयोग गरी जवर्जस्ती वेपत्ता पारिएको कटु यथार्थ हो। तसर्थ अध्यादेशको शीर्षकमा “वेपत्ता भएका व्यक्ति” भन्ने शब्दावलीको ठाँउमा “वेपत्ता पारिएका व्यक्ति” भन्ने शब्दावलीको प्रयोग भए मात्र यस मानवीय त्रासदीको पहिचान हुनसक्छ। त्यति मात्र नभई विस्तृत शान्ति सम्झौता, २०८३ एंव नेपालको अन्तरिम संविधान, २०८३ ले गरेको प्रतिवद्धता तथा सम्मानित सर्वोच्च अदालतले विभिन्न मुद्दाहरूमा दिएको निर्देशअनुरूप सत्य निरूपण तथा वलपूर्वक वेपत्ता पारिएका व्यक्तिहरूको सम्बन्धमा छुट्टाछुट्टै आयोगहरू गठन गर्नुपर्नेमा सोको बर्खिलाफ व्यक्ति वेपत्ता तथा सत्य निरूपण र मेलमिलाप सम्बन्धमा एउटै आयोग गठन सम्बन्धी अध्यादेशको व्यवस्था आफैमा असंवैधानिक र गैरकानूनी रहेको देखिन्छ।
२. अध्यादेशको दफा २ (ज) को मानव अधिकारको गम्भीर उल्लंघनको परिभाषा भ्रमपूर्ण छ। सम्पूर्ण अध्यादेशमा यो परिभाषाको सम्बन्ध स्थापना गरिएको छैन। दफा ३ (१) र २३ (२) मा मानवअधिकारको गम्भीर उल्लंघनको सट्टा गम्भीर अपराध र गम्भीर प्रकृतिको अपराध भनि उल्लेख गरिएको छ। आयोगले गम्भीर प्रकृतिका अपराधमा क्षमादान नदिन पनि सक्छ, तर गम्भीर प्रकृतिको अपराध र मानवअधिकारको गम्भीर उल्लंघन एकै हुन वा होइनन् स्पष्ट छैन। त्यस्तै मानव अधिकारको गम्भीर उल्लंघनमा उल्लेखित अपहरण तथा शरीर वस्थक, अंगभंग वा अपांग वनाउने, व्यक्तिगत वा सार्वजनिक सम्पत्ति लुटापाट, कब्जा, तोडफोड वा आगजनी र घरजग्गाबाट जवर्जस्ती निकाला वा अन्य कुनै किसिमबाट विस्थापन अन्तराष्ट्रिय कानूनको दायरा भित्र पर्दैनन्। यस्ता घटनामा क्षमादान दिन पनि सकिन्छ। तर कब्जामा लिएर गरिएको हत्या, यातना, वेपत्ता र वलात्कार तथा मानवता विरुद्धको अपराध र युद्ध अपराधमा क्षमादान दिन सकिन्दैन। त्यसैले यस्ता अपराधलाई गम्भीर अपराध वा मानवअधिकारको गम्भीर उल्लंघन भनि उल्लेख गरिनु पर्दछ। धेरै अपराध एकै ठाँउमा मिसाएर गम्भीर अपराधको गाम्भीर्यतालाई हल्का वनाउने प्रयत्न स्वीकार्य हुन सक्दैन।
३. आयोगको गठन गर्दा सदस्यहरुको छनौट प्रक्रिया पारदर्शी वनाउने प्रयोजनको निमित्त उल्लेखित दफा ३ (५) स्पष्ट छैन। साथै आयोगको चयन हुने पदाधिकारीको दायरा पनि फराकिलो छैन। सार्वजनिक छनौट प्रक्रियाको मापदण्ड र उजुरी प्रक्रिया स्पष्ट उल्लेख गरिनु पर्दछ र दफा ३ (१) वमोजिम नेपाल सरकारले आयोग गठन गर्दा दफा ३ (३) वमोजिमको सिफारिश समितिले गरेको सिफारिशमा राजनैतिक भागवण्डाको आधार वनाई गठन प्रक्रियामा हस्तक्षेप नहुने व्यवस्था स्पष्ट उल्लेख गरिनु पर्दछ। त्यस्तै आयोगको काम कारबाही सम्बन्धी विवरण समय समयमा गर्न सक्ने भनि आयोगलाई नगर्न पनि सक्ने अधिकार प्रदान गरि पीडित र सर्वसाधारणले सूचना पाउने हक्काट बन्चित गर्ने गरि गरिएको दफा १९ (३) को प्रावधान विचारणीय छ।

Collective Initiatives for Accountability

जवाफदेहिताको लागि सामूहिक अभियान

४. दफा २१ मा उल्लेखित उजुरी तामेलीमा राख्न सक्ने व्यवस्थामा कारबाही चलाउन पर्याप्त आधार नभएमा उजुरी तामेलीमा राख्न सक्ने व्यवस्था गरिएको छ । पर्याप्त प्रमाण भएमा मात्र पछि छानविन गर्न सकिने व्यवस्था उल्लेख छ । तर आयोगले गम्भीर मानव अधिकारको उल्लंघनमा पनि कारबाही चलाउन पर्याप्त आधार नभएको उल्लेख गरि उजुरी तामेलीमा राख्न दिन सक्छ । त्यस उपर पुनरावेदन गर्ने कुनै निकाय पनि तोकिएको छैन र तामेलीमा परेको उजुरीमा आयोगको समयावधि समाप्त भएपछि प्रमाण भेटिएमा तत्कालिन निकायमा उजुरी गर्न सकिन्छ वा सकिंदैन भन्ने स्पष्ट छैन ।
५. दफा २२ मा उल्लेखित मेलमिलाप गराउन सक्ने प्रावधान स्वेच्छक छैन । पीडकले मात्रै निवेदन दिए पनि आयोगले मेलमिलाप गराउन सक्छ । पीडकले माफी मात्र मारोमा आयोगले मेलमिलाप गराउने आधार तयार हुन्छ । अझ पीडकले क्षतिपुर्ति वापत निश्चित रकम पीडितलाई बुझाउच्छु भनेमा मेलमिलाप हुन सक्छ । कस्ता-कस्ता अपराधमा मेलमिलाप हुन सक्दैन स्पष्ट छैन । पीडकले मेलमिलाप गर्दा पीडितलाई सन्तुष्ट हुनेगरि सत्य वताउनु पर्ने प्रावधान कतै उल्लेख छैन । नेपालको विद्यमान अवस्थामा पीडकहरु राज्यको निकायका उपल्लो तहमा भएका वा राजनैतिक दलको नेतृत्वमा रहेका र आर्थिक रूपले सम्पन्न भएका र पीडित अनपेक्षित रूपमा कमजोर रहेको अवस्थालाई वेवास्ता गरिएको छ । यस्तो प्रावधान स्विकार्य हुन सक्दैन ।
६. दफा २३ को क्षमादान सम्बन्धी व्यवस्था भ्रमपुर्ण छ । दफा २३(१) मा सबै प्रकारका अपराधमा क्षमा दिन सकिने व्यवस्था छ । दफा २३(२) ले गम्भीर प्रकृतीका अपराधमा क्षमादान गर्ने छैन भन्ने व्यवस्था छ, तर गम्भीर अपराध भनेको के हो परिभाषित छैन । दफा २(ज) को मानव अधिकारको गम्भीर उल्लंघनमा दफा २३(२) को कुनै सम्बन्ध उल्लेख गरिएको छैन । दफा २३(३) मा पीडकले चित बुझ्दौ ढंगले पश्चाताप गर्नुपर्ने कुरा उल्लेख छ, पूर्ण सत्य वताउनुपर्ने र त्यस सत्यलाई पीडितले स्विकार गर्नुपर्ने कुरा उल्लेख छैन । दफा २३(४) मा क्षमादानको निवेदन परेमा क्षमादानको सिफारिश गर्न आयोगले पीडितसँग सल्लाह गर्न सक्ने व्यवस्था छ । वास्तवमा पीडितसँग अनुमति लिनुपर्नेमा आयोगलाई पीडितसँग सल्लाह मात्र गर्नसक्ने गरि गरिएको व्यवस्था पीडितको आत्मसम्मान र अन्तर्राष्ट्रिय कानून विपरित छ । दफा २३(५) मा पीडकले आफुलाई थाहा भएसम्मको सत्य वताउनुपर्ने उल्लेख छ, जबकि यस्तो प्रावधानमा पीडितले चित बुझाइएसम्मको सत्य भन्ने उल्लेख हुनुपर्नेमा अन्यथा उल्लेख भएको पाइन्छ । दफा २३(१) र (६) मा उल्लेखित “पर्याप्त आधार र कारण” तोकिए वमोजिम हुनेछ, भनि उल्लेख गरि कारणहरूलाई व्यवस्थापकीय कार्य वा अध्यादेशबाट पन्छाउने प्रयत्न गरिएको छ । तोकिए वमोजिम नियमावली बनाउँदा त्यस्ता आधार र कारण कमजोर हुन सक्ने स्पष्ट छ । तसर्थ क्षमादानका आधार र कारण अध्यादेश मै उल्लेख हुनुपर्ने थियो । दफा २३ (७) मा उल्लेखित क्षमादान माफि-मिनाहा सरह हो । तसर्थ यस्तो सुची नेपाल सरकारबाट सिफारिश भई राष्ट्रपतिवाट अनुमोदन गरेपछि मात्र राजपत्रमा प्रकाशित गर्ने व्यवस्था मिलाउनु पर्दछ ।
७. दफा २४ को परिपुरणको लागि सिफारिस गर्ने प्रावधानमा परिपुरण पीडितको अधिकार हो भन्ने व्यवस्था उल्लेख छैन । स्थापित अन्तर्राष्ट्रिय कानून अनुसार परिपुरण अधिकार हो नकि आवश्यकता अनुसार दिईने सुविधा वा सहुलियत । तसर्थ परिपुरण सम्बन्धी प्रावधानमा आवश्यक सुधार गरिनु पर्दछ ।
८. दफा २५ मा कारबाहीको लागि सिफारिस गर्ने प्रावधान उल्लेख छ । यो प्रावधान विवादास्पद र विद्यमान फौजदारी न्याय प्रणालीको समेत विपरीत छ । दफा २५(१) अनुसार क्षमादानमा नपरेका व्यक्तिहरूलाई आयोगले कारबाहीको सिफारिश नगर्न पनि सक्दछ । दफा २७ अनुसार प्रतिवेदन मार्फत गर्ने कारबाहीको सिफारिश मन्त्रालय पठाउनु पर्ने, महान्यायधिवक्ताले कारबाही हुने वा नहुने निर्णय गर्नुपर्ने तथा राजपत्रमा कारबाही हुने सुचना प्रकाशित भई कुन अदालतमा कारबाही हुने हो उल्लेख गर्नुपर्ने व्यवस्था दफा २९ ले गरेको छ । दफा २५(३) अनुसारको कारबाही गर्दा दफा २९ को व्यवस्था लागु हुने वा नहुने अस्पष्ट छ । त्यस्तै दफा २५ (३) को सिफारिश कुन अदालतमा मुद्दा चल्ने हो स्पष्ट छैन । दफा २५(३) को व्यवस्था स्वागत योग्य छ, तर यसको कार्यान्वयनको सुनिश्चितता स्पष्ट छैन ।
९. दफा २७ मा प्रतिवेदन पेश गर्ने व्यवस्था उल्लेख छ । दफा २७(१) को (क) देखि (च) सम्म मुल प्रतिवेदनका आधारहरु तयार पारिएको छ । दफा २७(१) को (छ) मा प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्न कुनै कानुन बनाउन आवश्यक भएमा सो विषयमा पनि प्रतिवेदनमा उल्लेख गर्नुपर्ने व्यवस्था छ । त्यस्तै दफा २८(२) को (घ) मा प्रतिवेदन कार्यान्वयन गर्ने जिम्मेवारी मन्त्रालयलाई दिईएको छ । त्यस अन्तर्गत दफा २८(२) (घ)मा प्रतिवेदनमा उल्लेखित सिफारिस कार्यान्वयन गर्न कानुन निर्माण गर्नुपर्ने भएमा आवश्यक कानुन निर्माण गर्नेतर्फ कारबाही गर्ने जिम्मेवारी मन्त्रालयलाई दिईएको छ । दफा २८ (३) ले कानुनी र संस्थागत सुधार, कानुन बनाउने कार्य, न्यायप्रणालीको सुदृढीकरण गर्ने कार्य जस्ता कामलाई प्राथमिकता तोकी क्रमशः कार्यान्वयन गर्ने कुरा उल्लेख छ । नेपालमा यातना, वेपत्ता, युद्ध अपराध, मानवता विरुद्धको अपराधलाई हालसम्म फौजदारी अपराधको रूपमा परिभाषित गरि सजायको व्यवस्था गरिएको छैन । तसर्थ दफा २५ को कारबाहीको व्यवस्था र दफा २९ को मुद्दा दायर गर्ने व्यवस्था माथि उल्लेखित अपराधको प्रयोजनको लागि अर्थहिन छन् । त्यस्ता अपराधमा कारबाही गर्न नै सकिंदैन । तसर्थ यात पाश्चात्यदर्शि प्रभाव हुनेगरी तत्काल कानुन बनाउने व्यवस्था उल्लेखित गरिनु पर्दछ वा आयोग बनाउने कानुन (अध्यादेश)मा नै त्यस्ता अपराधको परिभाषा गरिनु पर्दछ ।
१०. दफा २९ को मुद्दा दायर गर्ने सम्बन्धी व्यवस्थामा आयोगको दफा २७(१) को प्रतिवेदन अनुसार मन्त्रालयबाट महान्यायधिवक्ता वा निजले तोकेको सरकारी वकिलकोमा लेखि पठाउनुपर्दछ । लेखि आएमा सम्बन्धित व्यक्तिले मुद्दा चल्ने वा नचल्ने निर्णय गर्नुपर्ने हुन्छ । मुद्दा चल्ने भएमा राजपत्रमा सुचना प्रकाशित गरि कुन अदालतमा मुद्दा चल्ने हो

उल्लेखित गर्नुपर्ने छ । र त्यस्तो मुद्दा ३५ दिन भित्र चलाउनु पर्नेछ । दफा २९ को प्रावधान किन राखिएको हो स्पष्ट छैन । मूलतः महान्यायाधिवक्ता वा निजले तोकेको सरकारी वकीलको स्वविवेकीय दायरामा राख्दा गम्भीर प्रकृतिका अपराधमा मुद्दा नचल्ने सम्भावना रहन्छ भने हदम्यादको व्यवस्था पनि व्यावहारिक छैन । त्यसैगरी दफा २५ (३) र २९ का प्रावधानमा किन फरक छन् स्पष्ट छैन । यसका अतिरिक्त, अध्यादेशमा आयोगलाई सहयोग गर्ने सम्बन्धी प्रावधान र साक्षी र पीडित संरक्षण सम्बन्धी व्यवस्था अपर्याप्त छन् भने शंकित वा दोषी व्यक्तिलाई भेटिंग गर्ने सम्बन्धी व्यवस्थाको उल्लेख नै गरिएको छैन । त्यस्तै राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगले गरेका सिफारिसहरु मन्त्रालय पठाउनु पर्दैन वा राजपत्रमा सुचना निकाली अदालत तोक्नु पर्दैन ।

सर्वोच्च अदालतले हालसालै राष्ट्रिय मानवअधिकार आयोगका सिफारिश अनुसार अनिवार्य रूपमा अभियोजन सम्बन्धी कारबाहीको व्यवस्था गर्नु भन्ने आदेश गरिसकेको परिप्रेक्ष्यमा अध्यादेशको प्रावधान सर्वोच्च अदालतको आदेशको मर्म विपरित देखिन्छ । अध्यादेशमा प्रस्तावित आयोगको सिफारिशमा किन यस्तो प्रावधान उल्लेख गरिएको हो स्पष्ट छैन । विद्यमान सरकारी मुद्दा सम्बन्धी ऐन २०४९ अनुसार कुनै पनि मुद्दा चलाउन वा अदालत तोक्न मन्त्रालयले निर्देशन दिनु पर्दैन वा अदालत तोक्नु पर्दैन । तर अध्यादेशमा उल्लेखित प्रावधानले विद्यमान संवैधानिक तथा कानूनी व्यवस्था अनुसार महान्यायाधिवक्ताको कार्यालयले कारबाही गरिहाल्छ कि भन्ने मनस्थितीले गलत नियतवश यो प्रावधान उल्लेख गरेको पाइन्छ । वास्तवमा आयोगको कारबाही गर्ने सिफारिसमा महान्यायाधिवक्ताले थप प्रमाणको लागि उक्त मुद्दा यात प्रहरीमा पठाउनु पर्ने वा आफै कार्यालयमा प्रहरी सहित संलग्न भएको एक विशेष विभाग बनाई घटना भएको सम्बन्धित जिल्ला अदालतमा मुद्दा चलाउने दफा २९ को व्यवस्था संविधान र प्रचलित फौजदारी कानून तथा सरकारी मद्दा सम्बन्धी ऐन २०४९ विपरित भएकोले स्विकार्य हुन सक्दैन ।

११. अध्यादेशको प्रक्रियागत र विषयगत वैधता र औचित्य सावित गर्न नेपाल सरकारले हालै प्रकाशमा ल्याएको तेह बुदे दृष्टिकोण पत्र फित्तलो र आधारहीन मात्र नभई यथार्थमा आधारित भएको देखिदैन ।

तसर्थ जवाफदेहिता निगरानी समिति माथि उल्लेखित अध्यादेशका प्रावधानहरु पीडितमुखी नभएको, नेपालको अन्तरिम संविधान तथा राष्ट्रिय र अन्तर्राष्ट्रिय कानुन विपरित भएको तथा कानुन बनाउने प्रकृया गोप्य तथा अपारदर्शी भएको सन्दर्भमा आफ्नो धारणा निम्नानुसार सार्वजनिक गर्दछ :

१. जवाफदेहिता निगरानी समितिले अध्यादेशका माध्यमबाट गठन हुने आयोग स्वतन्त्र, स्वायत्त तथा प्रभावकारी हुने आधार नपाएकाले उक्त आयोग राजनीतिक शक्ति तथा प्रशासनिक संयन्त्रबाट प्रभावित हुने निश्चित छ । पीडित तथा सरोकारवालाहरुसंग परामर्श समेत नगरी जारी गरिएको अध्यादेशले न्यायको सुनिश्चितता गर्नुको साटो दण्डहीनतालाई प्रश्रय दिने र पीडकलाई क्षमादानको माध्यमबाट उन्मुक्ति दिनेमा मात्र सिमित हुने गम्भीर आशंका भएकोले जवाफदेहिता निगरानी समिति यस अध्यादेश र यसका आडमा गठन हुनसक्ने आयोगलाई अस्वीकार गर्दछ ।
२. आम पीडित तथा सरोकारवालाहरुको आवाजलाई वेवास्ता गरी कथम्कदाचित अध्यादेशको आडमा आयोग गठन भएमा यो समिति कुनै पनि सहकार्य तथा समन्वय नगर्ने स्पष्ट पार्दछ र जर्वजस्ती आयोग गठन हुन गएमा वहिष्कार समेत गर्न पछि नपर्ने जानकारी गराउन चाहन्छ ।
३. हाल मुलुक निर्वाचनको संघारमा उभिएको हुँदा वर्तमान मन्त्रीपरिषद्को प्रमुख दायित्व निर्वाचन सम्पन्न गर्नुपर्ने भएकोले संक्रमणकालिन न्यायको जटील संयन्त्र निर्माणको दायित्व व्यापक जनसहभागिताका आधारमा हुनुपर्ने महत्वलाई ध्यानमा राख्दै निर्वाचित हुने व्यवस्थापिका संसदबाट सामान्य विधायिकी प्रक्रियाबाट यस सम्बन्धमा स्वतन्त्र, सक्षम र प्रभावकारी कानूनको निर्माण गर्नुपर्ने आफ्नो अडान राख्दछ ।
४. साथै संक्रमणकालिन न्याय नियमित फौजदारी न्याय प्रणालीको प्रतिस्थापक नभई पूरक मात्र भएकोले संक्रमणकालीन न्याय संयन्त्र निर्माण नभएसम्म सशस्त्र द्वन्द्वकालमा भएका मानवअधिकार र मानवीय कानूनका गम्भीर उल्लंघनका घटनाहरूलाई संबोधन गर्ने सम्बन्धमा विद्यमान नियमित फौजदारी न्याय प्रणालीलाई नै सुदृढीकरण गरि क्रियाशील तुल्याउन जवाफदेहिता निगरानी समितिले आग्रह गर्दछ ।

(थप जानकारीका लागि जवाफदेहिता निगरानी समितिका अध्यक्ष सुशील प्याकुरेल ९८५९०६०८९)