

नेपालमा

अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकार र परिवर्तनका कार्यसूची

सेप्टेम्बर २००८



FREEDOM FORUM

• Democracy • Human Rights • Media Freedom • Development •

P.O. Box : 24292, Thapathali, Kathmandu, Nepal



FNJ

Federation of Nepali Journalists



आर्टिकल १९

६/८ एमवेल स्ट्रिट, EC1R 1UQ संयुक्त अधिराज्य
फोन ४४ २०७ २८७ ९२९२, फ्याक्स ४४ २०७ २८७ ७६६०
info@article19.org
www.article19.org



फ्रिडम फोरम

पोष्ट बक्स नं. २४२९२, थापाथली, काठमाडौं
फोन ९७७ १ ४१०२०३०, फ्याक्स ९७७ १ ४१०२०२२
freedomforum@enet.com.np
www.freedomforum.org.np



नेपाल पत्रकार महासंघ

सञ्चारग्राम, सिनामङ्गल, काठमाडौं
फोन ९७७ १ ४११२७६३, ४११२६७३, फ्याक्स ९७७ १ ४११२७८५
fnjnepal@mail.com.np
www.fnjnepal.org

कृतज्ञता

यस दस्तावेजमा उल्लिखित सुभाउहरू **परिवर्तनका कार्यसूची** तयार पार्ने सरोकारवाला समूह (परिशिष्टमा उल्लेख भए बमोजिम) का सदस्यहरूको संयुक्त प्रयासबाट तयार गरिएको हो। यसको बाँकी भाग **आर्टिकल-१९** का वरिष्ठ कानुनी निर्देशक टोवी मेन्डलद्वारा **आर्टिकल-१९** का नेपाल प्रतिनिधि सन्तोष सिग्देल तथा परामर्शदाता टडुराज अर्यालको सहयोगमा तयार पारिएको हो। यसमा फ्रिडम फोरम र नेपाल पत्रकार महासंघले सल्लाह तथा सुभाउ प्रदान गरेका छन्।

आर्टिकल-१९, अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको संरक्षण र सम्बर्द्धनका लागि विश्वव्यापीरूपमा क्रियाशील एउटा स्वतन्त्र मानवअधिकार सम्बद्ध संस्था हो। यसको नाम मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्रको धारा १९ बाट लिइएको हो, जसले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको प्रत्याभूति गर्दछ। यो संस्था **परिवर्तनका कार्यसूची** तयार पार्ने कार्यमा शुरू देखि नै सहभागी हुँदै आइरहेको छ साथै यसले उक्त प्रक्रियामा आफ्नो विशेषज्ञता र दस्तावेजहरू प्रदान गरी सहयोग पुऱ्याउँदै आएको छ।

नेपाल पत्रकार महासंघ, नेपाली सञ्चारजगतको प्रतिनिधिमूलक छाता सङ्गठन हो। देशको कुनाकाप्चासम्म छरिएर रहेका यसका सात हजार पाँच सय सदस्य आधुनिक सञ्चारमाध्यम छापा, प्रसारण तथा इन्टरनेटसँग सम्बन्धित छन्।

फ्रिडम फोरम सन् २००५ मा स्थापित, प्रजातन्त्र र अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतालागायत मानवअधिकारको सम्बर्द्धनका लागि क्रियाशील मुनाफारहित गैरसरकारी संस्था हो।

नेपाल पत्रकार महासंघ र फ्रिडम फोरम दुवै संस्थाले शुरूदेखि नै **परिवर्तनका कार्यसूची** को प्रक्रियामा सहभागी छनौट गर्ने, छलफलका विषय तयार पार्ने तथा छलफलमा सहभागी हुने लगायत विभिन्न तवरले सहयोग पुऱ्याउँदै आइरहेका छन्।

परिवर्तनका कार्यसूचीको प्रक्रियाका लागि आवश्यक सम्पूर्ण आर्थिक सहयोग संयुक्त अधिराज्य विदेश तथा राष्ट्रमण्डल कार्यालय (UK Foreign and Commonwealth Office (UK-FCO) ले उपलब्ध गराएको हो। यस प्रकाशनमा उल्लिखित विचारले FCO को आधिकारिक धारणाको प्रतिनिधित्व गर्दैन।

यो दस्तावेज अधिवक्ता भोलानाथ ढुङ्गानाले अङ्ग्रेजी भाषाबाट नेपालीमा अनुवाद गर्नु भएको हो।

© आर्टिकल-१९

स्वतन्त्र अभिव्यक्तिका लागि विश्वव्यापी अभियान

ISBN ९७८-९-९०६५८६-०२-७

आर्टिकल-१९

विषयसूची

कृतज्ञता

१. परिचय	७
२. अन्तर्राष्ट्रिय प्रत्याभूति	९
२.१ अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता मानवअधिकारको रूपमा	९
२.२ अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताका प्रमुख पक्ष	९
२.३ अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथिका स्वीकारजन्य बन्देज	११
२.४ सञ्चारमाध्यमको नियमन : सामान्य सिद्धान्त	१३
२.४.१ सञ्चारमाध्यमको स्वतन्त्रताको महत्त्व	१३
२.४.२ बहुलवाद	१४
२.४.३ नियमनकारी निकायको स्वतन्त्रता	१५
२.५ सूचनाको अधिकार	१५
३. विश्लेषण र सुझाव	१९
३.१ संवैधानिक विषय	१९
३.१.१ सामान्य प्रत्याभूति	१९
३.१.२ बन्देजहरू	२०
३.२ विषयवस्तुमाथिको बन्देज	२१
३.२.१ गाली बेइज्जती	२१
३.२.२ राष्ट्रिय सुरक्षा	२४
३.२.३ सङ्कटकालीन अवस्था	२५
३.२.४ घृणायुक्त अभिव्यक्ति	२५
३.२.५ गोपनीयता	२६
३.२.६ धार्मिक दुस्प्रचार	२६
३.२.७ न्यायालयको आलोचना	२७
३.२.८ विधायिकाको आलोचना	२८
३.२.९ अश्लीलता	२८
३.२.१० अनौपचारिक हैरानी	२९

३.३	सञ्चारमाध्यमको नियमन	३०
३.३.१.	सञ्चारकर्मीको नियमन	३०
३.३.१.१	सामान्य सिद्धान्त	३०
३.३.१.२	सकारात्मक मापदण्डहरू	३१
३.३.२	छापा सञ्चारमाध्यमको नियमन	३२
३.३.२.१	प्रेस काउन्सिल	३२
३.३.२.२	अन्य नियमनकारी संयन्त्रहरू	३२
३.३.३	प्रसारण संस्थाको नियमन	३३
३.३.३.१	नियमक	३४
३.३.३.२	अनुमति	३५
३.३.४	सार्वजनिक सञ्चार माध्यम	३६
३.३.५	अनुदान तथा कर	३७
३.३.६	स्वामित्वको नियम	३७
३.४	सूचनाको अधिकार	३८
३.४.१	सामान्य सिद्धान्त	३८
३.४.२	कार्यान्वयन	३९
३.४.३	आयोग	४०
३.५	इन्टरनेट	४१
३.५.१	पहुँच	४१
३.५.२	सामान्य विषयगत बन्देज	४१
३.५.३	नियमन	४२
३.६	चलचित्र	४२
३.७	विज्ञापन	४३
४.	निष्कर्ष	४५
	परिशिष्ट	४६

१. परिचय

यो दस्तावेज आर्टिकल-१९, फ्रिडम फोरम तथा नेपाल पत्रकार महासंघले संयुक्तरूपमा एक वर्षसम्म सञ्चालन गरेका गतिविधिको निष्कर्ष हो, जसले आपसमा मिलेर **परिवर्तनका कार्यसूची**का प्रक्रिया तयार गरेका हुन्। यस प्रक्रियाको मुख्य काम लगातारको तीनवटा छलफल हुन्, जुन छलफलमा नेपाली समाजका विभिन्न क्षेत्र जस्तै सञ्चार, राजनीतिक दलका प्रतिनिधि, नागरिक समाज, अल्पसंख्यक समूहका प्रतिनिधि, महिला, विधायक तथा कानूनविद्हरू सम्मिलित सरोकारवाला समूहहरू एकै ठाउँमा सहभागी थिए। सरोकारवाला समूहका सदस्यहरूको विशेषज्ञता, संस्थागत एवं विषयगत आवद्धतासहितको सूची परिशिष्टमा उल्लेख गरिएको छ।

कार्यशालाले नेपालमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको महत्त्वसम्बन्धी सम्पूर्ण विषयमा गहिरिएर छलफल गर्ने अवसर प्रदान गरेको थियो। **पहिलो कार्यशाला** विषयको पृष्ठभूमि तथा सन्दर्भ प्रष्ट्याउने ध्येयले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतासम्बन्धी नेपालको परिदृश्य एवं यससम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय कानुनी व्यवस्थासम्बन्धी छलफलबाट शुरू भएको थियो। त्यसपछिको कार्यशालामा संवैधानिक प्रत्याभूति, गाली बेइज्जती, राष्ट्रिय सुरक्षा, सडककालीन अवस्था तथा घृणायुक्त अभिव्यक्ति, गोपनीयता, धार्मिक दुष्प्रचार, न्यायपालिका एवं विधायिकाको आलोचना र अश्लीलता लगायत विषयवस्तु माथिका अन्य बन्देजहरूका बारेमा छलफल भएको थियो। नेपालको अवस्था र अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डका बारेमा प्रस्तुतीकरण सँगसँगै प्रत्येक सवालमा समग्र सहभागीहरू बीच एवं स-साना कार्य समूहमा विभाजित भई सुझावहरू पहिल्याउने गरी पालैपालो छलफल गरिएको थियो।

दोश्रो कार्यशाला मुख्यतया: सञ्चार माध्यमहरूको नियमन र सूचनाको हकमा केन्द्रित थियो। कार्यशालाको पहिलो विषय सञ्चारमा बुहलवाद र

सञ्चार तथा यससम्बन्धी नियमनकारी निकायको राजनीतिक तथा निहितस्वार्थबाट स्वतन्त्रतालगायत सञ्चार स्वतन्त्रतासम्बन्धी सर्वमान्य सिद्धान्तमा केन्द्रित रहेको थियो। तत्पश्चात उक्त बैठकले सञ्चारसम्बन्धी विभिन्न क्षेत्र जस्तै सञ्चारकर्मी, छापा माध्यम, प्रसारक तथा सार्वजनिक प्रसारकका विषयहरूलाई सम्बोधन गरेको थियो। सूचनाको हकसम्बन्धी विभिन्न सवालहरू जस्तै अधिकारको क्षेत्र, कार्यान्वयनका साथै सूचना आयोगको हैसियत र स्वतन्त्रताका विषयहरू पनि छलफलमा समेटिएका थिए।

तेस्रो कार्यशालाको केन्द्रबिन्दु इन्टरनेट तथा चलचित्र नियमन, व्यापारिक विषय लगायत अन्य ज्वलन्त विषयहरू थिए। इन्टरनेटअन्तर्गत विशेषरूपमा यस नयाँ माध्यममाथिको पहुँच, नियमन तथा इन्टरनेटका विषयवस्तु माथिको बन्देजहरू समावेश गरिएका थिए। त्यस्तै चलचित्र नियमनका साथै सञ्चारसँग सम्बन्धित व्यापारिक विषयहरू जस्तै विज्ञापन, अनुदान तथा स्वामित्वको केन्द्रीकरणका बारेमा समेत छलफल गरिएको थियो। अघिल्ला छलफलहरूमा जस्तै यस चरणमा पनि नेपालको अवस्था तथा अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डका बारेमा प्रस्तुतीकरण र सुझाव सम्बन्धमा सहमति जुटाउन समग्र सहभागीहरू तथा स-साना कार्य समूहमा छलफल भएको थियो। तीनै चरणका छलफलमा समेटिएका विषयवस्तुका बारेमा आधार पत्रहरू तयार पारिएका थिए जुन अङ्ग्रेजी तथा नेपाली दुवै भाषामा उपलब्ध छन्।

सम्पूर्ण सरोकारवाला समूहहरू सुझावको अन्तिम निचोडप्रति सहमत छन्, जसले यस दस्तावेजको सारभूत पक्षलाई आधारशीला प्रदान गरेको छ। साथै यी सुझावहरू सरोकारवाला समूहले नेपालमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको लागि मान्य मापदण्ड के हुन सक्छन् भनी देख्न चाहेका अवस्थाको नमुना हो। अर्को अर्थमा

भन्नुपर्दा, ती सुभाउहरूको कार्यान्वयनले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताप्रति पूर्ण सम्मानको अवस्था सिर्जना गर्दछ। उल्लिखित सबै सुभाउहरूको कार्यान्वयन एकैपटकमा सम्भव नभए तापनि क्रमिकरूपमा यसको कार्यान्वयन प्रक्रिया शुरू गर्नु आवश्यक छ। केही सुभाउहरूको कार्यान्वयन प्रक्रियाको शुरूवात समेत भइसकेको छ र सरोकारवाला समूह सम्बन्धित निकायसँग मिलेर यी सुभाउहरूको अधिकतम कार्यान्वयनको लागि प्रतिबद्ध छन्।

यो प्रतिवेदन सरोकारवाला समूहले उपयुक्त ठानेका सुभाउहरूमा केन्द्रित रही तयार गरिएको हो। त्यस्तै यसले नेपालको कानून र त्यसको प्रयोगको सन्दर्भका साथै अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डलाई समेत समेटेको छ, जसले सुभाउलाई समेत मार्गनिर्देश गर्दछ। तसर्थ यसले नेपालमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको सवालमा एउटा ठोस सन्दर्भ सामग्रीको काम गर्ने अपेक्षा गरिएको छ।



२ अन्तर्राष्ट्रिय प्रत्याभूति

२.१ अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता मानवअधिकारका रूपमा

अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकार आधारभूत मानवअधिकार हो, यसको महत्त्व मानव जीवन र उसको प्रतिष्ठासँग मात्र सम्बन्धित नभई सम्पूर्ण मानवअधिकार सँगै गाँसिएको छ, जसमा राजनीतिक गतिविधि (प्रजातन्त्र) मा सहभागी हुन पाउने अधिकार पनि सुरक्षित हुन्छ ।

अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकारलाई मानवअधिकारका सम्पूर्ण मूलभूत अन्तर्राष्ट्रिय तथा क्षेत्रीय सन्धिहरूले मान्यता प्रदान गरेका छन् । यो अधिकारलाई संयुक्त राष्ट्र संघको स्थापनाको तेश्रो वर्ष सन् १९४८ मा सम्पन्न संयुक्त राष्ट्रसंघीय महासभाले पारित गरेको मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणा पत्र^१ ले उच्च महत्त्वको अधिकारको रूपमा किटान गरेको छ । उक्त घोषणा पत्रको धारा १९ मा भनिएको छ :

‘प्रत्येक व्यक्तिलाई विचार तथा अभिव्यक्तिको अधिकार छ; यस अधिकारले बिना कुनै हस्तक्षेप आफ्ना विचार ग्रहण गर्ने र कुनै सीमानामा सीमित नरही जुनसुकै सञ्चार माध्यमबाट सूचना तथा विचारको खोजी गर्ने प्राप्त गर्ने तथा सम्प्रेषण गर्ने अधिकारलाई समेत समेट्दछ ।’

यो अधिकार नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धि^२ मा पनि संरक्षित छ, जसप्रति

सम्मान जनाउने प्रतिबद्धता नेपालले सन् १९९१, मे १४ मा सो सन्धिको अनुमोदनबाट प्रकट गरेको छ । अफ्रिकी, यूरोपेली र अमेरिकी तीनवटै मानवअधिकार सम्बन्धी क्षेत्रीय सन्धिहरूले पनि यस अधिकारको प्रत्याभूति गरेका छन् । नेपालको अन्तरिम संविधान (धारा १२ (३) (क) लगायत सबैजसो राष्ट्रिय संविधानहरूमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकारको प्रत्याभूति पाउन सकिन्छ ।

नेपालको सन्धि ऐन २०४९ को दफा ९ (१) ले नेपाल पक्ष भएका अन्तर्राष्ट्रिय सन्धिहरू विधायिकाले पारित गरेका राष्ट्रिय कानूनसरह लागु हुन्छन् । यदि राष्ट्रिय कानून र सन्धिका प्रावधानहरू बाझिएको खण्डमा सन्धिका प्रावधानहरू मान्य हुनेछन् ।

२.२ अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताका प्रमुख पक्ष

मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र र नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धिको धारा १९ मा उल्लिखित यस अधिकारको क्षेत्र निकै फराकिलो छ । जुनसुकै परिस्थितिमा जब एक व्यक्ति अर्को व्यक्तिसँग संवाद गर्छ यो अधिकार आकर्षित हुन्छ । अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकार शैक्षिक योग्यता, जात, वर्ण, लिङ्ग, भाषा, धर्म, राजनीतिक वा अन्य विचार, राष्ट्रियता वा सामाजिक उत्पत्ति, सम्पत्ति, जन्म वा अन्य कुनै आधाररहित रूपमा प्रत्येक व्यक्तिमा निहित हुन्छ । यो अधिकारको एउटा महत्त्वपूर्ण पक्ष के छ भने राज्यले आफ्ना नागरिकका हकमा मात्र नभई सो देशको क्षेत्राधिकार भित्र रहेका विदेशी एवं राज्यविहीनलगायत सम्पूर्ण व्यक्तिहरूको अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतालाई मान्यता दिनुपर्छ ।

“सूचना तथा विचारको सम्प्रेषण” को अधिकार अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको सबैभन्दा प्रमुख पक्ष हो । यो

१ संयुक्तराष्ट्र संघीय महासभा प्रस्ताव नं. २१७ क (३), डिसेम्बर १०, १९४८ ।

२ संयुक्तराष्ट्र संघीय महासभाको प्रस्ताव नं. २२०० क (२१) ग्रहण गरी हस्ताक्षर, अनुमोदन र सहमती प्रदान गर्नको निमित्त डिसेम्बर १६, १९६६ मा खुला गरिएको र मार्च २३,

कसैले आफूलाई लागेको वा आफूले थाहा पाएको कुरा व्यक्तिगत भेटघाट वा आमसञ्चारका माध्यमबाट अरूलाई भन्न पाउने अधिकार हो। वास्तवमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताले वृहत् उद्देश्यलाई पक्षपोषण गर्दछ, जसले प्रत्येक व्यक्तिलाई आफ्नो योगदानको लागि योग्य मात्र बनाउँदैन वृहत् रूपमा सूचना तथा अरूको विचारप्रति सम्भव भएसम्मको पहुँचसमेत बढाउँछ। धारा १९ अनुसार सूचना तथा विचारको खोजी एवं प्राप्त गर्ने अधिकार समेत अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताअन्तर्गत पर्दछ, उदाहरणको लागि पत्रपत्रिका अध्ययन गरेर, प्रसारण सुनेर, इन्टरनेट खोजी गरेर, सार्वजनिक बहसमा श्रोताको रूपमा सहभागी बनेर तथा पत्रकारिता एवं प्रज्ञिक अनुसन्धानका माध्यमबाट सूचना तथा विचारको खोजी तथा प्राप्त गर्नु। सार्वजनिक निकायको अभिलेखसम्मको पहुँचको सन्दर्भलाई समेत समेटेर समग्रमा यसलाई 'सूचनाको अधिकार' को रूपमा मान्यता दिने गरिन्छ।

अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकार प्रवाह गर्न सकिने कुनै पनि किसिमका तथ्य वा अभिमतमा यसको विषयवस्तु र प्रयोजनको ख्याल नगरिकनै लागु गरिन्छ। नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अभिसन्धिको कार्यान्वयन पक्षलाई हेर्ने संयुक्त राष्ट्र संघीय मानवअधिकार समितिले देहायको कुरामा जोड दिएको छ :-

धारा १९ को अनुच्छेद २ को व्याख्या गर्दा प्रवाह गर्न सकिने कुनै पनि किसिमका मनोगत विचार तथा अभिमत, समाचार र सूचना व्यापारिक सन्देश तथा विज्ञापन कलात्मक कार्य आदिलाई समेत समेटिने गरी गरिनुपर्छ, यसलाई राजनीतिक, साँस्कृतिक वा कलात्मक अभिव्यक्तिमा मात्र सीमित गरिनु हुँदैन।^३

अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकारको दायरा विवादास्पद, भ्रुठा वा अनपेक्षित सामग्रीको प्रवाहसम्म फैलिन सक्छ,

केवल कुनै विचार मन नपरेको वा असत्य भएको कुराले मात्र कुनै व्यक्तिलाई सो कुरा अभिव्यक्त गर्नबाट रोक्नु औचित्यपूर्ण मान्न सकिँदैन। विधिशास्त्रीहरूले स्वीकारयुक्त सूचना तथा विचारहरूलाई मात्र संरक्षण प्रदान गरिएमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको विषय केवल खोक्रो हुने कुरा बारम्बार औल्याउँदै आएका छन्। कसैले भनेका कुनै कुरा अरूले मन पराउँदैनन् भने पनि त्यस्ता विचारको संरक्षण हुनुपर्छ। युरोपेली मानवअधिकार अदालतले "सानो कुरा जुन अल्पसङ्ख्यकको विचार होस् वा कम महत्त्वको ठानिएको विचारहरू छन् भन्दैमा बन्देज लगाउने र सामान्यतः स्वीकारयोग्य विचारका हकमा मात्र अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकार प्रदान गरिनु अनौचित्यपूर्ण हुन्छ"^४ भनेको छ। उक्त अदालतले जोड दिएको छ कि :

अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता. यो केवल कुनै हानी नगर्ने भन्नी मानिएको वा सकारात्मक कुरामा मात्र लागु हुँदैन आक्रामक, अनपेक्षित वा राज्य वा जनसंख्याको कुनै हिस्सालाई वाधा पुग्ने खालको 'सूचना तथा विचार' हरूमा समेत लागु हुन्छ। यी कुराहरू बहुलवाद सहिष्णुता र उदार सोचका माग हुन् तिजको अभावमा 'प्रजातान्त्रिक समाज' बन्दैन।^५

मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र र नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अभिसन्धिमा उल्लिखित 'सीमारहित रूपमा' भन्ने शब्दहरूले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकार केवल राष्ट्रिय सीमा भित्र मात्र सीमित छैन भन्ने स्पष्ट पार्दछ। राज्यले आफूना तथा विदेशी नागरिकहरूलाई देश भित्र र बाहिरबाट सूचना खोज्ने, प्राप्त गर्ने र सम्प्रेषण गर्ने पूर्ण स्वतन्त्रता प्रदान गर्नुपर्दछ, उदाहरणको लागि विदेशी प्रकाशनहरू आयात गर्न पाउने, घरेलु प्रकाशनहरू निर्यात गर्न पाउने र विदेशी सञ्चार माध्यममा काम गर्न पाउने।

३ बलनटाइन र डेभिडसनविरूद्ध क्यानडा, पत्राचार नं. ३५८/१९८९, म्याकइन्टायरविरूद्ध क्यानडा मे ५, १९९३ पत्राचार नं. ३८५/१९८९ परिशिष्ट अनुच्छेद ११.३।

४ ह्यारटेलविरूद्ध स्विट्जरल्यान्ड, अगस्ट २५, १९९८, निवेदन नं. २५१८/९४, अनुच्छेद ५०।

५ हयान्डीसाइडविरूद्ध संयुक्त अधिराज्य, डिसेम्बर ७, १९७६, निवेदन नं. ५४९३/७२ अनच्छेद ४९।

अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको महत्त्वपूर्ण पक्ष भनेको आफूले चाहेको आमसञ्चारका माध्यमबाट आफूलाई प्रस्तुत गर्न पाउने स्वतन्त्रता हो। युरोपेली मानवअधिकार अदालतले बारम्बार भन्ने गरेको छ: “यो बुझ्नु जरुरी छ कि अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताले व्यक्त सूचना तथा विचारहरूको सार मात्र होइन, यसको प्रसार गर्ने माध्यमको पनि संरक्षण गर्नुपर्छ।”^६ कसैले कुनै अभिव्यक्तिहरू कानुनले अनुमति प्रदान गरेको कुनै माध्यमबाट अभिव्यक्त गर्ने उपाय हुँदाहुँदै सो को अवलम्बन नगरी अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताका अन्य उपायहरू जस्तै विशेष प्रकारका कपडा पहिरिने, भण्डा जलाउने, कुनै खास प्रकारको भाषा बोल्ने वा कुनै निश्चित शब्द प्रयोग गर्दछ र यदि राज्यले सो कुरामा रोक लगाउँछ भने राज्यले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामा रोक लगाएको मानिन्छ।

अझ महत्त्वपूर्ण कुरा के छ भने अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको सदर्थमा केवल नकरात्मक जिम्मेवारी मात्र नभई सकारात्मक दायित्वहरू पनि रहन्छन्। स्पष्ट रूपमा भन्नुपर्दा राज्यले अधिकारमाथि हस्तक्षेप नगरी चुपलागेर बस्नु मात्र नभई समाजमा स्वतन्त्ररूपमा सूचना प्रवाह गर्न आवश्यक कदम चाल्नुपर्छ। नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अभिसन्धिको धारा २ ले स्पष्टरूपमा “पक्ष राष्ट्रहरूले सबै व्यक्तिलाई अभिसन्धिको मान्यता प्रदान गरेको अधिकारको सम्मान र सुनिश्चितता” प्रदान गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ।

सरकारले चाल्न सक्ने सकारात्मक कदमका उदाहरणहरूमा- राज्यले सरकारी तथा निजी क्षेत्रका सञ्चार माध्यममाथिका एकाधिकारलाई रोक लगाउन सक्छ, सक्रियरूपमा सूचना प्रवाह गर्न सक्छ, अल्पसङ्ख्यकहरूलाई सञ्चार माध्यमबाट आफ्ना कुरा आफैँले राख्न पाउने कुराको सुनिश्चितता प्रदान गर्न सक्छ, त्यसैगरी सङ्क्रमणकालीन मुलुकहरूमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतालाई सीमित गर्नेखालका अधिल्लो सत्ताद्वारा लागु गरिएका कानुनको खारेजी एवं संशोधनका कार्यलाई प्राथमिकता दिन सक्छ।

६ उदाहरणका लागि कार्टसविरुद्ध टर्की, जुलाई ८, १९९९, निवेदन नं. २३१६८/९४ अनुच्छेद ४९।

२.३ अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथिका स्वीकारयोग्य बन्देज

धेरैजसो सन्दर्भमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकारको प्रयोग हानीरहित हुन्छन् तर सँगसँगै ‘सूचना तथा विचारहरू खोज्ने, संप्रेषण वा प्रसार गर्ने’ कार्यले हत्याका लागि उक्साउने, अनाधिकृत रूपमा सार्वजनिक भित्तेलेखन गर्ने, वालवालिकालाई अश्लील सामग्रीको बिक्री वितरण गर्नेजस्ता कुराहरू पनि समाजले सहन गर्नुपर्ने हुनसक्छ। त्यसकारण अन्तर्राष्ट्रिय कानुनले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको निरपेक्ष अधिकार होइन भन्ने मान्यता स्थापित गरेको छ।

अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथिको हस्तक्षेप एक गम्भीर विषय भएकाले यसमाथिको नियन्त्रण त्यतिबेला मात्र वैधानिक हुन्छ, जब तोकिएका सबै निश्चित सर्तहरू पूरा हुन्छन्। अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको नियमको रूपमा लागु हुनुपर्छ भने यसका बन्देजहरू- अपवाद। नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अभिसन्धिको धारा १९ (३) ले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथिको बन्देजको वैधानिकता परीक्षण मापदण्ड निर्धारण गरेको छ :

यस धाराको अनुच्छेद (२) ले यस अधिकारको अभ्यासका लागि विशेष कर्तव्य तथा जिम्मेवारी उल्लेख गरेको छ। तसर्थ यो कुरा केही निश्चित बन्देजबमोजिम हुनुपर्छ तर ती बन्देज कानुनबमोजिम एवं आवश्यक हुनु पर्दछ जस्तै :

क. अरुको अधिकार वा सम्मानका निम्ति

ख. राष्ट्रिय सुरक्षा वा सार्वजनिक सुव्यवस्था वा सार्वजनिक स्वास्थ्य वा नैतिकताका निम्ति।

मानवअधिकारका मुख्य दस्तावेजहरूमा समेटिएका यी मापदण्ड तीन खण्डमा समावेश गरिएका छन्। पहिलो हस्तक्षेप कानुनबमोजिम हुनुपर्छ। दोस्रो कानुनबमोजिम लागु गरिएका बन्देजहरूले अन्तर्राष्ट्रिय कानुनद्वारा बैधता प्राप्त उद्देश्यहरूको सुरक्षा तथा प्रवर्द्धन गर्नुपर्छ।

तेस्रो त्यस्ता बन्देजहरू वैधानिक उद्देश्य प्राप्तिका लागि आवश्यक हुनुपर्छ । कुनै पनि कानून वा मापदण्ड जसले प्रत्यक्ष वा अप्रत्यक्षरूपमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताउपर बन्देज सिर्जना गर्छन् भने त्यस्ता बन्देजले अनिवार्यरूपमा तीन खण्ड (तीन शर्त) परीक्षण पूरा गरेको हुनुपर्छ ।

पहिलो सर्तको अर्थ सर्वप्रथम अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता माथिको हस्तक्षेप केवल सार्वजनिक अधिकारीहरूको लहडको परिणाम हुन सक्दैन । त्यस्ता अधिकारीहरूको काम प्रचलित विधायिक कानून एवं नियम बमोजिम हुनुपर्छ । 'कानूनद्वारा तोकिएको बमोजिम' भन्ने सर्तले कुनै एउटा कानूनको अस्तित्वभन्दा धेरै कुरालाई जनाउँछ । कानूनले स्पष्टता र उपयुक्तताको निश्चित मापदण्ड पूरा गर्नुपर्छ जसले नागरिकहरूलाई आफ्नो आचरणको परिणामको आकलन गर्न मद्दत गर्दछ । लागु हुने क्षेत्र प्रष्ट नभएका अमूर्त आदेशले यो मापदण्ड पूरा गर्न सक्दैन, त्यसकारण त्यस्ता कुराहरू अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथिको अवैधानिक बन्देजहरू हुन् । उदाहरणको लागि 'समाजमा विद्वेष फैलाउने कार्य', 'राष्ट्रको छवि धमिल्याउने कार्य'माथि बन्देज लगाउने कुरा अमूर्त भएकाले (तीन खण्ड) परीक्षणमा सफल हुन सक्दैनन् ।

अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथिको बन्देजको **दोस्रो सर्त** त्यस्तो बन्देजले वैध उद्देश्यको पक्षपोषण गर्नुपर्छ भन्ने हो । यो सर्त अनन्त हुदैन, नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अभिसन्धिको धारा १९ (३) मा वैधानिक उद्देश्यहरूको सूची स्पष्टरूपमा उल्लेख गरिएको छ, सरकारले त्यसमा कुनै थपघट गर्न सक्दैन । यसले देहायअनुसार वैधानिक उद्देश्यहरू समाहित गरेको छ: पहिलो, अरूको अधिकार वा सम्मान; दोश्रो, राष्ट्रिय सुरक्षा वा सार्वजनिक सुव्यवस्था वा सार्वजनिक स्वास्थ्य वा नैतिकता । यसप्रकार उदाहरणको लागि सरकारी अधिकारीलाई आलोचनाबाट जोगाउने अभिप्रायले गरिएका व्यवस्थाले स्वतन्त्र अभिव्यक्तिमाथिको बन्देजलाई कुनै पनि हालतमा पुष्टि गर्न सक्दैन ।

परीक्षणको **तेस्रो सर्त**ले त्यस्ता बन्देजहरू स्वीकारयोग्य कानूनबमोजिम छन् र यसले वैधानिक उद्देश्य परिपूर्ति

गर्छ भने पनि सो वैधानिक उद्देश्य पूर्ति गर्न उक्त बन्देज साँच्चिकै आवश्यक नहुन्जेलसम्म त्यस्तो बन्देजले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको उल्लङ्घन गरेको मानिन्छ । यस खण्डको परीक्षण आफैमा प्रमाणित जस्तो देखिन्छ, यदि अधिकारमाथि बन्देज आवश्यक नै छैन भने बन्देज किन लगाउने ? तापनि मानवअधिकारसम्बद्ध अन्तर्राष्ट्रिय अदालतहरूले धेरैजसो अवस्थामा राष्ट्रिय कानूनहरूले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथि अस्वीकार्य बन्देज लगाएको कुरा औल्याएका छन् । यसको प्रमुख कारण यो थियो कि विवादित कानून त्यस सन्दर्भमा आवश्यक ठानिएको थिएन । अन्तर्राष्ट्रिय अदालतहरूले "आवश्यक" भन्ने शब्दलाई स्वतन्त्र अभिव्यक्तिलाई सीमित गर्ने कानुनी तथा व्यवहारिक सर्तको रूपमा अर्थ लगाउने गरेका छन् ।

पहिलो, स्वतन्त्र अभिव्यक्तिउपरको हस्तक्षेपको औचित्य सावित गर्न सरकारले असहजरूपमा प्रस्तुत भएर होइन सामाजिक आवश्यकता अनुरूप निर्दिष्ट भई कार्य गर्नुपर्छ;

दोश्रो, यदि उही उद्देश्य प्राप्त गर्न सकिने अन्य वैकल्पिक उपायहरू विद्यमान छन् र जसले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकारमा कम असर पर्दछ भने माथि उल्लिखित उपाय अपनाउनुलाई 'आवश्यक' मानिदैन । उदाहरणको लागि कसैको गाली बेइज्जती गरेबापत पत्रिका नै बन्द गर्नु बढी हुन्छ, यसका लागि भूलसुधार, भूलसुधारसहित नसिहत वा सामान्य जरिवाना गर्दा पनि गाली बेइज्जती भएको व्यक्तिको मर्यादाको संरक्षण हुन सक्छ;

तेस्रो त्यस्ता उपायहरू अवलम्बन गर्नुपर्छ, जसले सम्भव भएसम्म अधिकारलाई थोरै मात्र कुण्ठित गरोस्, खास गरी वृहत्तरूपमा वा लक्ष्यविहीन ढङ्गले घातक अभिव्यक्ति वा वैधानिक अभिव्यक्तिको दायराभन्दा पनि बाहिर गएर अभिव्यक्तिमाथि बन्देज लगाइनु हुँदैन । उदाहरणको लागि देशको सैनिकबलको बारेमा छलफल गर्न पूरै रोक लगाउनु अस्वीकार्य मानिन्छ । अदालतहरूले कानुनी संयन्त्रको व्यवहारिक सीमाहरू कति स्पष्ट हुन सक्छन् भन्ने कुराका बारेमा बोलिसकेका छन् । त्यस्ता व्यवहारिक सीमाको आधारमा मात्र बन्देजहरू लगाइनु हुँदैन; र

चौथो, त्यस प्रकारका बन्देजहरूको असर अनुपातिक हुनुपर्छ, यसको अर्थ के हो भने बन्देज लगाउँदा सार्वजनिक हितमा पर्ने असरले संरक्षण प्रदान गरिँदा प्राप्त हुने फाइदालाई ओभरलमा पार्नु हुँदैन। उदाहरणको लागि कुनै नया सुरूवा रोगसम्बन्धी खोजपूर्ण समाचार सम्प्रेषणमा रोक लगाउनाले सोबाट जनसमुदायमा फैलन सक्ने डरत्रास नियन्त्रण गरेर सार्वजनिक सुरक्षा कायम गर्ने वैधानिक उद्देश्य पूरा गर्न त सकिन्छ तर यस प्रकारको प्रतिबन्धले सार्वजनिक स्वास्थ्यमा अभ्र गहिरो असर पार्नेजस्ता बेफाइदाहरू हुनसक्छन्, त्यसकारण त्यस्तो बन्देज 'आवश्यक' हुँदैन।

अतः समष्टिगत रूपमा भन्नुपर्दा यस्ता बन्देजका उपायहरू अवलम्बन गर्दा अदालत तथा अन्य निकायले सबै परिस्थितिलाई ध्यानमा राखेर काम गर्नुपर्छ। द्वन्द्वकालमा राष्ट्रिय सुरक्षाका निमित्त उचित ठानिएका बन्देजका उपायहरू शान्ति स्थापना भइसकेको अवस्थामा उचित नहुन सक्छन्।

२.४ सञ्चार माध्यमको नियमन: सामान्य सिद्धान्त

२.४.१ सञ्चार माध्यमको स्वतन्त्रताको महत्त्व

लोकतन्त्र र यसका संस्थाहरूको संरक्षणमा सञ्चार माध्यमले महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्दछन् भन्ने कुरा सबैले आत्मसात गरेको विषय हो। सञ्चार माध्यमले सार्वजनिक विवादका विषयहरूमा बहस र सो को समाधानको लागि आवश्यक मञ्च उपलब्ध गराउँदछ। सार्वजनिक चासो र महत्त्व विषयहरू खास गरी राजनीतिक प्रक्रिया, सार्वजनिक अधिकारीका गतिविधि, अन्तर्राष्ट्रिय विषयहरू माथि सरकारको धारणा, भ्रष्टाचार, सरकारी अव्यवस्था वा बेइमानी, मानवाधिकारलगायतका अन्य विषयहरूमा खोज गर्ने र समाचार दिने सवालमा सञ्चार माध्यमको भूमिका महत्त्वपूर्ण हुन्छ। वास्तवमा बहुसङ्ख्यक मानिसहरूले आफ्नो दैनिक जीवनभन्दा बाहिरका प्रायः सबै कुराको ज्ञान सञ्चारमाध्यमबाटै प्राप्त गर्दछन् भन्नु न्यायसम्मत नै हुन्छ।

त्यसैले सञ्चार माध्यमको अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता सुनिश्चित तथा संरक्षण गर्नु अति महत्त्वपूर्ण कुरा हो।

सञ्चारकर्मीहरू जस्तै पत्रकार एवं सम्पादकहरूले उनीहरूको आफ्नो अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता अभ्यास गर्न पाउनुपर्छ। अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अर्को पक्ष समाजका प्रत्येक व्यक्तिलाई व्यापक स्रोतबाट सूचनाको खोजी गर्ने र प्राप्त गर्ने अधिकारलाई व्यवहारिक रूपमा उतार्नु हो।

अन्तर्राष्ट्रिय अदालतहरूले सञ्चार माध्यमको महत्त्वमा जोड दिएका छन्। संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवाधिकार समितिले भनेको छः

“सार्वजनिक तथा राजनीतिक मुद्दाहरूमा नागरिक, उम्मेदवार र निर्वाचित जनप्रतिनिधिहरूबीच सूचना तथा विचारको स्वतन्त्र सञ्चार हुनु जरुरी छ। यो मान्यता स्वतन्त्र प्रेस एवं कुनै पनि माध्यमबाट सार्वजनिक मुद्दाहरूमा बिना रोकतोका वा अवरोध आफ्नो प्रतिक्रिया व्यक्त गर्न तथा सार्वजनिक विचारलाई सुसूचित गर्ने सवालमा समेत लागू हुन्छ।”^{१७}

युरोपेली मानवाधिकार अदालतले समग्रमा “सञ्चार माध्यमले सार्वजनिक सरोकारका सूचना तथा विचारलाई सार्वजनिक गर्ने भूमिकाका कारण विशेष संरक्षण प्राप्त गर्नुपर्छ। त्यस्ता सूचना तथा विचार प्रसार गर्न पाउने सञ्चार माध्यमको अधिकार मात्र होइन समाजका प्रत्येक व्यक्तिलाई सो कुरा प्राप्त गर्ने अधिकार हुन्छ। विशेष संरक्षण प्राप्त भएन भने प्रेसले समाजको पहरेदारको महत्त्वपूर्ण भूमिका खेल्न सक्दैनन्।”^{१८}

सरकारले गर्ने सञ्चार माध्यममाथिको नियमनले विशेष समस्याहरू सिर्जना गर्दछन्। एकातर्फ नागरिकहरूले चाहेका विविध किसिमका भरपर्दो सूचनामा पहुँच सुनिश्चित गर्नु सरकारको कर्तव्य हो। एउटा निश्चित लक्ष्य प्राप्तिका लागि सञ्चार माध्यम खास गरी प्रसारण माध्यममाथि निश्चित हदसम्मको नियमन हुनु आवश्यक हुन्छ। अर्कोतर्फ सञ्चार माध्यममा जनमतलाई प्रभाव

७ जुलाई १२, १९९६ मा जारी गरिएको सामान्य टिप्पणी नं. २५।

८ थोरगिरसनविरुद्ध आइसल्यान्ड, जुन २५, १९९२, निवेदन नं. १३७७८/८८ अनुच्छेद नं. ६३।

पार्न सक्ने शक्ति जस्तै सरकारी नीतिको आलोचनात्मक समाचार, भ्रष्टाचार, बेइमानी तथा अव्यवस्थाको खुलासा आदि कारणले सरकारले गैरकानुनीरूपमा सञ्चार माध्यममाथि नियन्त्रण गर्न सक्ने संभावना पनि त्यत्तिकै रहन्छ ।

२.४.२ बहुलवाद

बहुलवादको अवधारणा लोकतन्त्र र सञ्चार माध्यमको स्वतन्त्रताको रक्षा दुवैको आधारभूत मान्यता हो । जुन समाजमा सीमित सम्भ्रान्तहरूले मात्रै सञ्चारको माध्यमबाट अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अभ्यास गर्न पाउँछन् त्यो समाज स्वतन्त्र समाज होइन । यस्तो अवस्थाले आफ्ना कुराहरू व्यक्त गर्नेबाट बन्चित भएकाहरूको अधिकार हनन् हुने मात्र होइन समग्र समाजको सुसूचित हुने तथा विभिन्न स्रोतबाट सूचना प्राप्त गर्ने अधिकार समेत कुण्ठित हुन्छ ।

त्यसकारण अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार कानुनले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको सन्दर्भमा बहुलवादलाई जोडदाररूपमा प्रश्रय दिने मात्र होइन, त्यस्ता कानुनहरूले राज्यलाई यस सम्बन्धमा सकारात्मक रूपमा ठोस पहलको लागि बाध्य समेत तुल्याउँछन् । युरोपेली मानवाधिकार अदालतले प्रायशः जोड दिने गरेको छ :

“अदालतले लोकतान्त्रिक समाजमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको आधारभूत महत्त्व रहेको पटक पटक जोड दिएको छ, खास गरी सञ्चार माध्यमको माध्यमबाट आमचासोका विषयका सूचना एवं विचार प्रवाह गर्न सकिन्छ जुन कुरा प्राप्त गर्ने अधिकार मूलतः जनतामा निहित हुन्छ । त्यस्ता निकायहरूले तबसम्म आफ्नो कार्य सफलतापूर्वक सम्पन्न गर्न सक्दैनन् जबसम्म सञ्चार माध्यमको जग बहुलवादमा आधारित हुँदैन र यसको (बहुलवादको) प्रत्याभूतकर्ता अन्ततः राज्य नै हो”^१

बहुलवादको संरक्षणले आमसञ्चार त्यसमा पनि विशेष गरी प्रसारण माध्यमको नियमन सम्बन्धमा मुख्य आधार प्रदान गर्दछ । आवाजको बहुलता सुनिश्चित गर्न रेडियो तरङ्गको राज्यले नियमन गर्नुपर्छ भन्ने कुरा अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा नै स्वीकृत मान्यता हो । विविध स्रोतबाट सूचना प्राप्त गर्ने जनताको अधिकारमाथि राज्यको एकाधिकार रहनु असङ्गत कुरा हो । केवल निजी प्रसारकलाई प्रसारण अनुमति दिनु नै पर्याप्त हुँदैन । राज्यले प्रसारण अनुमति प्रदान गर्दा प्रसारकले वृहत् एवं सन्तुलित विचार तथा सूचना प्रसार गर्छन् र जसले समग्र समाजको आवश्यकतालाई पूर्ति गर्दछ भन्ने कुरा सुनिश्चित हुने गरी निर्णय लिनुपर्छ ।

छापा माध्यममा बहुलवादको प्रोत्साहनको निमित्त उत्तम उपाय पत्र पत्रिका प्रकाशनमा अवरोध उत्पन्न गर्ने कानुनी तथा प्रशासनिक प्रावधानको अन्त्य गर्नुपर्छ र स्वतन्त्र र सापेक्ष प्रतिस्पर्धाको वातावरण सिर्जना गराउनुपर्छ भन्ने कुरा अन्तर्राष्ट्रियस्तरमै स्वीकृत मान्यता हो । प्रसारण माध्यमजस्तो छापा माध्यम सीमित स्रोतमा भरपर्नु पर्दैन । त्यसैले यसमा अनुमति पत्र वितरण गर्नु र कोसँग प्रकाशनको अधिकार छ भनेर सुनिश्चित गर्नु आवश्यक छ भनी निर्णय गर्नु उपयुक्त हुँदैन । प्रकाशन गर्न चाहने जो कोहीलाई पनि उनीहरूको इच्छा अनुसार आफ्नो प्रकाशन शुरू गर्न अनुमति दिनुपर्छ ।

सञ्चार माध्यममा बहुलवाद सुनिश्चित गर्न नियमनका प्रावधानहरू मात्रै पर्याप्त हुँदैनन्, यस सन्दर्भमा राज्यले केही सहयोगात्मक उपायहरू पनि अपनाउनु पर्छ । यसले समग्र सञ्चार माध्यमका लागि लागु हुने सामान्य उपायहरू जस्तै छपाई कागज वा यस्तै अन्य सामग्री जो सञ्चार संस्था सञ्चालनका लागि आवश्यक हुन्छन्, त्यस्ता सामग्रीमा लाग्ने करको खारेजीका साथै खास किसिमका सञ्चार माध्यम जस्तै साना तथा अल्पसङ्ख्यक वर्गको हितमा क्रियाशील सञ्चार माध्यमलाई प्रत्यक्ष सहयोग उपलब्ध गराउनु जस्ता कुराहरूलाई पनि समेट्दछ । राज्यले प्रत्यक्ष सहयोग उपलब्ध गराउँदा उद्देश्य एवं निष्पक्ष मापदण्डमा आधारित पारदर्शी तरिकाले स्वतन्त्ररूपमा उपलब्ध गराउनुपर्छ ।

१ इनफरमेसनसभरिन लेन्टियासमेतविरूद्ध अस्ट्रिया, अक्टोवर २८, १९९३, निवेदन नं. १३९१४/८८ अनुच्छेद नं. ३८ ।

२.४.३. नियमनकारी निकायको स्वतन्त्रता

खास प्रकारका सञ्चार माध्यमको नियमनका लागि विशेषनिगरानीनिकायको स्थापना गरिनु आवश्यक हुन्छ जसले नियमितरूपमा सम्बन्धित क्षेत्रको लागि आवश्यक पर्ने निर्णय गर्न र खास किसिमको विशेषज्ञताको विकास गर्न सक्दछन्। धेरैजसो लोकतान्त्रिक मुलुकहरूमा निजी प्रसारण संस्थाहरूलाई प्रसारण अनुमति पत्र प्रदान गर्ने प्रसारण नियमनकारी निकाय, सार्वजनिक सञ्चार माध्यमहरूको सञ्चालन गर्ने बोर्ड र नयाँ चलचित्रको समीक्षा र बाल बालिकाहरूको लागि उपयुक्त सुभाउ प्रदान गर्नको निमित्त चलचित्र बोर्ड प्रचलनमा रहेका पाइन्छन्।

उल्लिखित प्रत्येक निकायले अत्यन्त महत्त्वपूर्ण निर्णयहरू लिन्छन्, जसले सर्वसाधारणमा पुग्ने सूचना वा सर्वसाधारणको कुनै खास माध्यम प्रयोग गर्न सक्ने क्षमतामा प्रभाव पार्दछन्। यदि त्यस्ता निर्णयहरू सरकारले गर्ने हो भने सरकार वा सरकार समर्थकहरू नै सोबाट सबैभन्दा लाभान्वित हुने सम्भावना रहन्छ। सरकार आफैले प्रसारण अनुमति पत्र प्रदान गर्ने धेरै जसो मुलुकमा उदाहरणको लागि सरकार निकट व्यापारिक संस्थाहरू वा उच्च अधिकारीका परिवारका सदस्यहरूले नै अधिकांश प्रसारण केन्द्र नियन्त्रणमा लिएका हुन्छन् भने प्रसारण निकायमाथि प्रतिपक्षी दलहरूको थोरैमात्र पहुँच हुन्छ र अन्ततः सम्भावित मतदातासम्मको पहुँच समेत न्यून हुन्छ।

सञ्चार माध्यमहरू माथिको नियमनको काम सरकारले असल नियतले गरे तापनि महत्त्वपूर्ण निर्णयहरू मार्फत सरकारले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथि बन्देज लगाउन सक्ने सम्भावना रहन्छ। उदाहरणका लागि यदि कुनै टेलिभिजन स्टेशनको अनुमति पत्र नवीकरण गर्ने समय नजिकिदै गर्दा उसले आफ्नो अनुमति पत्र नवीकरण नहुने हो कि भनेर भयभित भई सम्बन्धित अधिकारीहरूको आलोचना गर्नबाट पन्छिन सक्छ, यद्यपि यो भय वास्तविक नहुन पनि सक्छ। यदि सरकारले प्रत्यक्ष रूपमा सञ्चार माध्यम नियमन गर्छ भने अन्ततः त्यसले स्वनियन्त्रणको अवस्था निम्त्याउँदछ।

त्यसै गरी सञ्चार माध्यम नियमनकारी निकाय सरकारबाहेक अन्य कुनै निहित स्वार्थ भएको समूहको

नियन्त्रणमा पुग्नु पनि अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता तथा सञ्चार माध्यममा बहुलवादका लागि उत्तिकै हानीकारक हुन्छ। ठूला ठूला कम्पनी वा निगमहरू, पारिवारिक समूह वा अन्य समूह समग्र सञ्चार माध्यम क्षेत्र आफ्नो हातमा लिनको लागि सञ्चार माध्यम नियमनकारी निकाय नियन्त्रण गर्न उद्यत् हुन्छन्।

यस्ता समस्याहरूको तार्किक समाधानको निमित्त अधिकांश लोकतान्त्रिक मुलुकहरूमा सरकारी हस्तक्षेप वा अन्य स्वार्थको प्रभावबाट स्वतन्त्र रहने गरी छुट्टै प्रशासनिक निकायलाई सञ्चार माध्यमको नियमनको जिम्मेवारी दिने गरिन्छ। अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको संरक्षणको लागि तीन वटा विशेष कार्यादेश पाएका निकायहरू- अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतासम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय विशेष समाधिषक, सञ्चार स्वतन्त्रतासम्बन्धी ओ.एस.सि.ई. प्रतिनिधि र अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतासम्बन्धी ओ.ए.एस. विशेष समाधिषकले हरेक वर्ष अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतासम्बन्धी खास मापदण्ड तय गर्दै संयुक्त घोषणापत्र जारी गर्ने गर्दछन्। ती निकायहरूद्वारा सन् २००३ मा जारी गरिएको घोषणापत्रमा भनिएको छ:

सञ्चार माध्यमको नियमन सम्बन्धमा-

सञ्चार माध्यमको नियमनसम्बन्धी औपचारिक जिम्मेवारी वहन गरेका सबै सार्वजनिक निकाय हस्तक्षेपबाट संरक्षित हुनुपर्छ खास गरी सदस्यहरूको नियुक्ति गर्दा हुनुपर्ने पारदर्शिता कुनै खास राजनीतिक दलको नियन्त्रण नभई सर्वसाधारणको सुभाउ समेटिनुपर्ने लगायत राजनीतिक तथा आर्थिक प्रकृतिको हस्तक्षेपबाट संरक्षण गरिनुपर्छ।^{९०}

२.५. सूचनाको अधिकार

अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकारले सूचना वा विचारको सम्प्रेषण, सार्वजनिक निकायमा रहेका

९० www.article19.org/pdfs/igo-documents/three-mandates-dec-2003.pdf मा उपलब्ध, डिसेम्बर १८, २००३ को संयुक्त घोषणापत्र।

सूचनामा पहुँचका साथै सूचना खोज्ने र प्राप्त गर्ने अधिकारसमेतलाई समेट्दछ। माथि उल्लिखित विशेष निकायहरूको सन् २००४ को संयुक्त घोषणापत्रमा उल्लेख भए अनुसार :

सार्वजनिक निकायमा रहेका सूचनामाथिको पहुँच व्यक्तिको मौलिक अधिकार हो जसलाई थोरै अपवादको अवस्थामा बाहेक राष्ट्रिय स्तरमा नै सबै सूचनामा पहुँच हुन्छ भन्ने पूर्वमान्यता अनुरूप अधिकतम खुलापनको सिद्धान्तमा आधारित स्पष्ट कानुनका माध्यमबाट (जस्तै: सूचनाको हक सम्बन्धी ऐन) कार्यान्वयन गर्नुपर्छ।^{११}

विचार तथा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतासम्बन्धी संयुक्त राष्ट्रसंघीय विशेष समाधिषकले संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानवअधिकार आयोगलाई सन् २००० मा बुझाएको आफ्नो वार्षिक प्रतिवेदनमा लोकतन्त्र र स्वतन्त्रतामा मात्र होइन कि सहभागिताको अधिकार र विकासको अधिकारलाई मूर्त रूप दिन समेत सूचनाको हक आधारभूतरूपमा महत्त्वपूर्ण रहेको कुरालाई विस्तृत टिप्पणी माफत उल्लेख गरेका छन्। उनले यस अधिकारको विषयवस्तुको बारेमा विस्तृत रूपमा यस प्रकार उल्लेख गरेका छन् :

यसको आधारमा विशेष समाधिषकले केही विषयहरूमा सरकारहरूको ध्यानाकर्षण गर्दै उनीहरूलाई सूचनामा पहुँच सम्बन्धी विद्यमान कानुनहरूको पुनरावलोकन गर्न वा नयाँ कानुन निर्माण गर्न आग्रह गर्दै ती कानुनहरू निम्नलिखित सर्वमान्य सिद्धान्तसँग मेल खाने किसिमको हुनुपर्ने कुरामा जोड दिएका छन्। ध्यान दिनुपर्ने केही महत्त्वपूर्ण बुँदाहरू यस प्रकार छन् :

- सार्वजनिक निकायहरूसँग सूचना सार्वजनिक गर्नुपर्ने दायित्व रहन्छ, त्यस्तै

समाजका हरेक सदस्यसँग सूचना प्राप्त गर्ने अधिकार निहित हुन्छ, यस सन्दर्भमा “सूचना” अन्तर्गत जुनसुकै अवस्थामा रहेका भए तापनि सार्वजनिक निकायसँग रहेको सबै अभिलेखहरू पर्दछन्।

- सूचनाको हक भन्नाले सार्वजनिक निकायले सार्वजनिक सरोकारसँग सम्बन्धित महत्त्वपूर्ण कागजातहरू जस्तै सम्बन्धित निकाय कसरी सञ्चालन हुन्छ भन्ने सूचना, सर्वसाधारणलाई प्रभाव पार्ने कुनै निर्णय वा नीतिहरू व्यापकरूपमा प्रकाशन तथा वितरण गर्नुपर्छ भन्ने कुरा समेत बुझ्नु पर्छ।
- सूचनाको स्वतन्त्रतासम्बन्धी कानुनले कम्तिमा सूचनाको वितरण सम्बन्धमा र सूचनाको पहुँचसम्बन्धी अधिकारका बारेमा सार्वजनिक शिक्षाको आवश्यक व्यवस्था मिलाउनु पर्छ, कानुनले सरकारी निकायमा विद्यमान सूचना लुकाउने संस्कृतिजस्ता समस्यालाई सम्बोधन गर्न आवश्यक संयन्त्रको व्यवस्थासमेत गर्नु पर्दछ।
- कुनै पनि सूचनाको सार्वजनिकीकरणको इन्कारी सरकारलाई अनुचित दबाबमा पार्नबाट रोक्ने वा गलत कामकारबाहीको पर्दाफास गर्नबाट बचाउने उद्देश्यमा आधारित नहुन पनि सक्छ, सूचनाको गोपनीयताको उद्देश्यहरूको स्पष्ट सूची कानुनद्वारा नै तोकिनु पर्दछ र सूचनाको अधिकारका अपवादहरू पनि साँघुरो पादै वैध उद्देश्यहरू प्रभावित नहुने हदसम्म मात्र सीमित गरिनु पर्दछ।
- जनताको सूचना प्राप्त गर्ने अधिकार सुनिश्चित गर्न हरेक सार्वजनिक निकायले खुला तथा पहुँच योग्य आन्तरिक प्रणाली स्थापना गर्नु पर्दछ, कानुनले सूचना प्रवाह गर्ने प्रक्रियाका सम्बन्धमा कडाईका

११ www.article19.org/pdfs/igo-documents/three-mandates-dec-2004.pdf मा उपलब्ध, डिसेम्बर ६, २००४ मा स्वीकार गरिएको।

साथ समय सीमा तोक्नु पर्दछ। सूचना दिन गरिने कुनै पनि इन्कारको स्पष्ट कारणसहित लिखितरूपमा सम्बन्धित व्यक्तिलाई जानकारी दिनुपर्दछ।

- सार्वजनिक निकायसँग रहेको सूचना प्राप्त गर्दा लाग्ने शुल्क सम्भावित सूचनाग्राहीलाई हतोत्साहित गर्ने गरी एवं कानुनको उद्देश्य प्रतिकूल हुने गरी अधिकतमरूपमा हुँदैन। कानुनले सरकारी निकायका सबै बैठकहरू सर्वसाधारणका लागि खुला हुनुपर्छ भन्ने मान्यतालाई स्थापित गर्नु पर्दछ।
- सम्भव भएसम्म अन्य कानुनहरूको व्याख्या पनि सूचनासम्बन्धी कानुनसँग मेल खाने गरी हुनुपर्दछ, सूचनाको

स्वतन्त्रतासम्बन्धी कानुनको अपवाद स्पष्ट हुनुपर्दछ र अन्य कानुनले पनि यी सीमाहरूलाई बढाउने काम गर्नु हुँदैन।

- आपराधिक क्रियाकलाप एवं वेइमानी, कानुनी उत्तरदायित्व वहनमा असफलता, न्यायिक त्रुटि, भ्रष्टाचार वा बेइमानी वा सार्वजनिकनिकायकोव्यवस्थापनमागम्भीर असफलताजस्ता गलत कामकारबाहीका सूचना सार्वजनिक गर्ने व्यक्तिहरू कानुनी, प्रशासनिक वा विभागीय कारबाहीबाट संरक्षित हुनुपर्दछ।^{१२}

१२ विचार तथा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको संरक्षण र सम्वर्द्धनमा संयुक्त राष्ट्रसंघीय समाधिकक्षकको प्रतिवेदन UN Doc. E/CN.4/2000/63 जनवरी १८, २००० अनुच्छेद ४२ र ४४।



३. विश्लेषण एवं सुभाउ

३.१ संवैधानिक विषय

२०६१/०६२ सालमा भएको जनआन्दोलनको सफलता पश्चात् २०६३ साल माघमा नेपालको अन्तरिम संविधान जारी गरियो । अन्तरिम संविधानको भाग ३ ले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतासहितका मौलिकहकको प्रत्याभूति गरेको छ । धारा १२ (३) (क) ले प्रत्येक नागरिकलाई विचार तथा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकार प्रदान गरेको छ ।

सामान्य प्रत्याभूतिका अतिरिक्त, धारा १५ ले सञ्चारजगत् लाई विशेष संरक्षण प्रदान गरेको छ । प्रकाशन, प्रसारण तथा छापा समाचारहरू माथिको निगरानी (Censorship) स्वीकार्य हुनेछैन । विद्युतीय, जसअन्तर्गत रेडियो, टेलिभिजन, अनलाइन सञ्चार वा अन्य कुनै पनि किसिमका डिजिटल एवं अन्य सञ्चारका माध्यमहरू पर्दछन्, र छापा सञ्चारमाध्यमहरू बन्द गर्न वा जफत गर्न वा सो को विषयवस्तुलाई लिएर सञ्चार माध्यमको दर्ता खारेज गर्न पाइँदैन । सञ्चार माध्यमलाई कानूनबमोजिमबाहेक कुनै पनि किसिमका व्यवधान खडा गर्न पाइँदैन ।

अन्तरिम संविधानको धारा २७ ले सूचनाको अधिकारको सुनिश्चितता प्रदान गरेको छ । यसले कुनै पनि व्यक्तिलाई सार्वजनिक महत्वको विषयसँग सम्बन्धित वा व्यक्तिगत प्रकृतिको सूचनाको खोजी गर्ने तथा प्राप्त गर्ने अधिकार प्रदान गरेको छ तर कानूनद्वारा गोप्य भनी तोकिएका विषयहरूको सूचना दिन बाध्य गर्न सकिँदैन ।

३.१.१. सामान्य प्रत्याभूति

सुभाउ १: अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतासम्बन्धी संवैधानिक प्रत्याभूतिको व्यवस्था सबैका लागि लागू हुनुपर्दछ ।

माथि उल्लेख गरिएजस्तै अन्तरिम संविधानको धारा १२ (३) (क) ले प्रत्येक नागरिकलाई विचार तथा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता प्रदान गरेको छ । यो अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले स्थापित गरेको कुरा हो, अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकार सबैमा लागू हुन्छ । यसको अर्थ राज्य आफ्नो क्षेत्राधिकार भित्र प्रत्येक व्यक्तिको अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकारको सम्मान गर्न बाध्य छ । यी कुरा किन पनि महत्त्वपूर्ण छन् भने अन्तर्राष्ट्रिय कानून तथा अन्तरिम संविधानले केही निश्चित स्वार्थ वा हितको रक्षार्थ जस्तै- सार्वजनिक सदाचार र राष्ट्रिय सुरक्षा कायम राख्न राज्यले केही अधिकारमाथि बन्देज लगाउन सक्ने कुरालाई अवरोध गर्दैन ।

सुभाउ २: अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकारअन्तर्गत सूचनाको खोजी गर्ने, प्राप्त गर्ने एवं त्यस्ता सूचना तथा कुनै पनि प्रकारका विचार कुनै पनि माध्यमबाट प्रवाह गर्ने अधिकारसमेत समेटिनु पर्दछ ।

नेपालको अन्तरिम संविधानले साधारणतः अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकारको व्यवस्था गरेको छ, यसै सन्दर्भमा नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी राष्ट्र संघीय अभिसन्धिको धारा १९ (२) ले उक्त अधिकारको विस्तृतरूपमा व्याख्या गर्दै यो अधिकारअन्तर्गत सूचना तथा विचारको 'खोजी गर्ने प्राप्त गर्ने र प्रवाह गर्ने' विषयलाई पनि समेटेको छ, भने यो अधिकार 'सीमा विहिनरूपमा' र कुनै पनि प्रकारका सञ्चार माध्यमको लागि समेत लागू हुने व्यवस्था गरेको छ । निश्चय नै अदालतले अन्तर्राष्ट्रिय कानूनका विस्तृत दृष्टिकोणहरूलाई समेत समेटेर संवैधानिक व्याख्या गर्नुपर्दछ त्यसो भएतापनि विषयको सङ्कीर्णरूपमा व्याख्या हुने सम्भावना रहिरहन्छ । त्यसैले आगामी संविधानमा अधिकारको सवालमा सकेसम्म स्पष्ट व्यवस्था गर्नु आवश्यक छ ।

३.१.२. बन्देजहरू

सुभाउ ३: अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथि बन्देज लगाउने आधारहरू अन्तर्राष्ट्रिय कानूनद्वारा मान्यता प्राप्त विषय जस्तै अरुको अधिकार र प्रतिष्ठाको संरक्षण, सार्वजनिक व्यवस्था तथा सार्वजनिक स्वास्थ्य र नैतिकताको रक्षाजस्ता कुराहरूमा मात्र सीमित हुनुपर्छ। सार्वजनिक व्यवस्था कायम राख्न बढीभन्दा बढी आवश्यक पर्ने केही कुराहरूमा- विभिन्न जाति, आदिवासी, धर्म र सम्प्रदायको आपसी सम्बन्धका विषयहरूलाई समेटिनु पर्छ।

संविधान तथा अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले प्रदान गरेका अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताउपर बन्देज लगाउन सकिने आधारहरू समग्र अधिकारको दायराको दृष्टिकोणबाट धेरै महत्त्वपूर्ण छन्। नेपालको अन्तरिम संविधानले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामा बन्देज लगाउन निम्न कुराहरूलाई आधार मान्न सकिने व्यवस्था गरेको छ :

- नेपालको सार्वभौमसत्ता र अखण्डता;
- विभिन्न जात, जाति, धर्म तथा सम्प्रदायका व्यक्तिबीचको सौहार्द्रपूर्ण सम्बन्ध;
- गाली बेइज्जती;
- अदालतको अवहेलना;
- कुनै अपराधलाई बढावा दिने कुरा; र
- सार्वजनिक सदाचार वा नैतिकताविरुद्धको कार्य।

केही फरकरूपमा भए पनि सामान्यतः यस प्रकारका बन्देजहरूको अन्तर्राष्ट्रिय कानूनहरूले पनि व्यवस्था गरेका छन्। तर सौहार्द्रपूर्ण सम्बन्धको सवाल अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको दृष्टिकोणबाट केही समस्यामूलक देखिन्छ। सौहार्द्र सम्बन्धको महत्त्वपूर्ण लक्ष्यलाई प्रवर्द्धन गर्दा त्यसले वैधानिक अभिव्यक्तिहरूलाई पनि ओभरलमा पार्न सक्दछ। उदाहरणको लागि कुनै जाति वा सम्प्रदायको भेदभावको समस्याहरूका बारेमा हुने स्पष्ट छलफलको विषयलाई लिन सकिन्छ। बरु यसको

सट्टामा नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी राष्ट्र संघीय अभिसन्धिको धारा २० (२) बमोजिम घृणा गर्न उक्साहट गर्ने, कुनै समूहमाथि भेदभाव वा हिंसा गर्नेजस्ता कुराहरूलाई निषेध गर्न सकिन्छ।

यसअतिरिक्त अन्तरिम संविधानले दिएका तीन वटा आधारहरू- गाली बेइज्जती, अदालतको अवहेलना, अपराध गर्न उक्साउने कार्यहरू स्वार्थ होइनन् बरु ती कानूनका प्रकार हुन्। उदाहरणको लागि गाली बेइज्जतीसम्बन्धी कानूनले संरक्षण गरेको हित भनेको मर्यादा हो। त्यस्तै अदालतको अवहेलना र अपराध गर्न उक्साउने कार्यजस्ता विषयहरू सार्वजनिक व्यवस्था कायम राख्न र केही हदसम्म अरुको अधिकारको संरक्षण गर्न बनाइएका कानूनहरू हुन्। यस प्रकार सूचीकरण गरिएका कानूनको जोखिम पक्ष के हो भने यिनीहरू आफैमा वैधानिक मानिन्छन्, जबकी यथार्थमा यी कानूनहरू अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताउपरका बन्देजहरूका सम्बन्धमा सर्वैधानिक मापदण्ड पूरा गर्छन् वा गर्दैनन् भन्ने सवालमा पूर्णरूपमा जाँचिनुपर्ने विषय हुन्। अर्को शब्दमा भन्दा विद्यमान व्यवस्थाले गाली बेइज्जती, अदालतको अवहेलना एवं अपराध गर्न उक्साउने कार्यसम्बन्धी कानूनलाई मान्यता दिनेतर्फ अदालतलाई अग्रसर बनाउन सक्छन्, जबकि त्यस्ता कानूनहरू यथार्थमा 'युक्तिसङ्गत' छन् भन्ने सुनिश्चित गर्नका लागि नजिकबाट हेरिनु पर्ने विषय बन्नुपर्छ।

सुभाउ ४: माथि उल्लिखित कुनै एउटा हितको संरक्षण गर्न आवश्यक भएको खण्डमा मात्र (हाल अवलम्बन गरिएका न्यूनस्तरको 'औचित्यपूर्ण' भन्ने आधारको सट्टा) अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको हकउपर बन्देज लगाउने कुरालाई मान्यता दिन सकिन्छ।

अन्तरिम संविधानअनुसार 'होच्च्याउने खालका' 'खतरा पैदा गर्ने किसिमका' तथा 'विरुद्धका' अभिव्यक्तिउपर बन्देज लगाउँदा उक्त कार्य 'तर्क सङ्गत' हुनु आवश्यक छ। यो अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले तोकेभन्दा अत्यन्तै कमजोर मापदण्ड हो। अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअनुसार संरक्षित हितउपरको सामान्य खतराको अवस्थालाई मात्र पर्याप्त मानिदैन। बरु अन्तर्राष्ट्रिय कानूनबमोजिम

त्यस्ता बन्देजहरू लगाउन आवश्यकता विद्यमान हुनैपर्दछ । त्यस्ता आवश्यकताले केवल औचित्यतालाई मात्र समेट्दैन, पर्याप्तता र अनुपात एवं कम भन्दा कम बन्देजका उपायलाई अवलम्बन गर्नुपर्ने विषयलाई समेत समेट्दछ । अन्तर्राष्ट्रिय न्यायालयहरूले थुप्रै निर्णयहरूमार्फत यो विषय स्पष्ट पारिसकेका छन्, जस अनुसार त्यस्ता बन्देजले अमूर्त खतराहरूलाई होइन, उच्च सामाजिक आवश्यकताका विषयलाई सम्बोधन गर्नुपर्छ ।

३.२. विषयवस्तुमाथिको बन्देज

३.२.१ गाली बेइज्जती

सुभाउ ५: फौजदारी प्रकृतिका गाली बेइज्जतीका प्रावधानहरू विद्यमान रहनु हुँदैन ।

२०१६ सालमा जारी भएको नेपालको गाली बेइज्जती ऐनले पहिलो पटक गाली बेइज्जती सम्बन्धमा विशेष व्यवस्था गरेको थियो, त्यसभन्दा पहिले यो विषयलाई मुलकी ऐनले समेटेको थियो । ऐनले गाली बेइज्जतीको देवानी र फौजदारी पक्षकाबारेमा फरक छुट्याएको त छैन, तापनि दफा ५ ले कसैको गाली बेइज्जती गर्ने, कुनै कुरा छापे वा खोदेमा अरू कसैको बेइज्जती हुनजान्छ भन्ने जानी जानी विश्वास गर्ने मनासिव कारण भई सो कुरा छापेमा वा खोदेमा रू ५०,००० सम्म जरीवाना तथा २ वर्षसम्म कैद हुन सक्ने व्यवस्था गरेको छ । त्यसैगरी ऐनको दफा १२ ले गाली बेइज्जती गरेको ठहरेमा गाली बेइज्जती भएको व्यक्तिको सामाजिक प्रतिष्ठा र इज्जतसमेतलाई विचार गरी वादीबाट उचित क्षतिपूर्तिसमेत भराउन सकिने व्यवस्था गरेको छ ।

कैदको व्यवस्था स्पष्टतः फौजदारी प्रकृतिको सजाय हो, त्यसैले नेपालमा गाली बेइज्जती फौजदारी प्रकृतिको कार्य हो । तर व्यवहारमा गाली बेइज्जती मुद्दामा वादी पक्षले कैद सजायको माग गरेको कमै मात्र देखिन्छ । गाली बेइज्जती मुद्दालाई सरकारी मुद्दासम्बन्धी ऐनअन्तर्गत राखिएको छैन, जसले गर्दा यो मुद्दाको प्रक्रियामा राज्यको भूमिका रहँदैन । यदि वादीले गाली बेइज्जती मुद्दा जितेको खण्डमा प्रतिवादीले सो को

कानुनी दायित्व व्यहोर्नुपर्छ । संसारका धेरै देशहरूमा देवानी गाली बेइज्जती कानुनले फौजदारी गाली बेइज्जती कानुनलाई प्रतिस्थापन गरिसकेका छन् भने केही देशमा प्रतिस्थापनको क्रममा छ । अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको सुनिश्चितताको लागि फौजदारी गाली बेइज्जती उपयुक्त छैन किनभने देवानी गाली बेइज्जती कानुनले मर्यादालाई पर्याप्त संरक्षण प्रदान गर्दछ, त्यसैले फौजदारी कानुनको औचित्य पुष्टि हुन सक्दैन ।

सुभाउ ६: सार्वजनिक निकायहरूले गाली बेइज्जती मुद्दा दायर गर्ने सक्ने अवस्था हुनु हुँदैन र सार्वजनिक पदाधिकारीहरूले सामान्य व्यक्तिहरूले भन्दा बढी आलोचना सहन गर्न सक्नुपर्छ ।

गाली बेइज्जती ऐन २०१६ को दफा ४ (२) ले सार्वजनिक अधिकारीहरूको ओहदाको काम कर्तव्य गर्दाको विषयलाई लिएर गरिएको आलोचनालाई गाली बेइज्जतीको रूपमा मान्न नहुने व्यवस्था गरेको छ । त्यसैगरी दफा ४ (३) ले कसैको सार्वजनिक विषयसँग सम्बन्धित आचरण र सो आचरणबाट बुझिनेसम्मको निजको चरित्रबारेमा गरिएको टीप्पणीलाई गाली बेइज्जती गरेको नमानिने व्यवस्था गरेको छ । ऐनले सार्वजनिक व्यक्तिहरूले बढी आलोचना सहनुपर्ने दायित्व सम्बन्धमा कुनै विशेष व्यवस्था गरेको छैन तर उक्त प्रावधान वृहत्तरूपमा त्यस्तो मान्यतातर्फ उन्मुख देखिन्छन् ।

सार्वजनिक निकायहरूले गाली बेइज्जती मुद्दा दायर गर्न सक्ने वा नसक्ने भन्ने बारेमा ऐन स्पष्ट छैन । अन्तर्राष्ट्रिय कानुनअनुसार कुनै पनि परिस्थितिमा सार्वजनिक निकायहरूले गाली बेइज्जती मुद्दा दायर गर्ने अधिकार पाउँदैनन् किनभने आफ्नै 'मर्यादा' बचाउनु पर्ने उनीहरूको कुनै त्यस्तो विषय हुँदैन । निश्चित मुनाफाको मनसाय नभएको अमूर्त निकायको हिसाबले उनीहरूमा आफ्नो नामको खराबीलाई रोक्नुपर्ने कुनै भावनात्मक एवं वित्तीय स्वार्थको अभाव रहन्छ । अझ भन्नुपर्दा आफ्नै ख्यातीको बचावको लागि गाली बेइज्जती मुद्दामा राज्यको रकम खर्च गर्नु उचित होइन ।

अन्तर्राष्ट्रिय कानूनमा सार्वजनिक अधिकारीहरूले एउटा समायोजनकारीको स्थान ग्रहण गर्छन् । सर्वसाधारणहरू भन्दा उनीहरू धेरै हदसम्मको आलोचनाका विषयहरू हुन् तर सार्वजनिक निकायहरू भन्दा फरक के छ भने उनीहरूको व्यक्तिगत हैसियतमा गाली बेइज्जती भयो भने सोउपर मुद्दा दायर गर्ने हक उनीहरूलाई हुन्छ । सामान्यतः वरिष्ठ अधिकारीहरूले बढी नै आलोचना सहनुपर्ने अपेक्षा गरिन्छ भने राजनीतिज्ञहरूले सबैभन्दा बढी आलोचना सहनुपर्ने हुन्छ ।

सुभाउ ७: गालीबेइज्जतीपूर्ण भनाइ उपरको दायित्व सम्बन्धमा देहायका नियमहरू लागु हुनुपर्छ ।

- सत्य कुरा वा विचार व्यक्त गरेबापत कसैलाई पनि गालीबेइज्जतीको लागि दायित्ववान बनाइनु हुँदैन ।
- निश्चित किसिमका अभिव्यक्तिहरू जस्तै अदालत वा विधायिकामा बोलिएका कुराहरूमा कहिल्यै पनि गाली बेइज्जती कानूनान्तर्गतको दायित्व आकर्षित हुनु हुँदैन । द्वेष फैलाउने ध्येयले गरिएको अवस्था नदेखिएसम्म कानुनी, नैतिक वा सामाजिक कर्तव्य वा हित निर्वाहखातिर बोलिएका कुराहरूमा त्यस प्रकारको दायित्वबाट छुट दिनुपर्छ ।
- कुनै कुरा वृहत् सार्वजनिक चासोको छ र सो कुराको आधिकारिकता दर्शाइएको छैन भने पनि तेश्रो पक्षले व्यक्त गरेको कुराका आधारमा गरिएको रिपोर्टिङका सम्बन्धमा गाली बेइज्जतीको कारबाही गरिनु हुँदैन ।
- गाली बेइज्जतीपूर्ण सामग्रीहरू वितरणमा भूमिका खेल्ने निकायहरू जस्तै हुलाक, पत्र पत्रिका विक्रेता तथा पुस्तक बिक्रेतलाई गाली बेइज्जतीको दायित्वबाट संरक्षण प्रदान गरिनुपर्छ ।
- असल नियत हुँदाहुँदै भुलवश हुन गएको गल्तीको कारण कुनै असत्य कुरा प्रसार गरेबापत गाली बेइज्जतीको कारबाही गर्नु

हुँदैन । अन्य उपचारका उपायहरू जस्तै प्रेस काउन्सिलमा उजुरी गर्ने जस्ता उपाय अवलम्बन गर्न सकिन्छ ।

गाली बेइज्जती ऐन २०१६ ले सत्य विचार तथा विवरण दिएकोमा सो को संरक्षणका लागि कुनै व्यवस्था गरेको छैन । गाली बेइज्जती कानूनले कुनै व्यक्तिको प्रतिष्ठाउपर हुने नाजायज आक्रमणबाट बचाउनु पर्छ । विचार वास्तवमा सही र गलत प्रमाणित गर्न सकिने तथ्ययुक्त विवरण होइन । कुनै विचार तर्कसङ्गत छ वा छैन भन्ने कुरा बुझाइको विषय हो, जसमा गाली बेइज्जतीको दायित्व आकर्षित हुँदैन । अर्को शब्दमा भन्दा व्यक्ति पिच्छे फरक-फरक धारणा हुन सक्छन् र कसैको विचारमा कोही असहमत हुन्छ भने पनि कसैले व्यक्त गरेको विचारप्रति उसलाई दायित्ववान बनाउन हुँदैन ।

प्रमाण ऐन २०३१ को दफा ४७ ले मुद्दामा भुठा बकेको अवस्थामा बाहेक कुनै साक्षीले बकेको बकपत्रसम्बन्धमा गाली बेइज्जतीलगायत कुनै कानुनी दायित्व वहन गर्नु नपर्ने गरी उसलाई संरक्षण प्रदान गरेको छ ।

त्यसै गरी अन्तरिम संविधानको धारा ५६ ले विधायकहरूले विधायिकामा दिएको अभिव्यक्ति सम्बन्धमा गाली बेइज्जतीलगायत कुनै पनि कानुनी अभियोगबाट संरक्षण प्रदान गरेको छ र विधायकीय प्रतिवेदनहरू पनि त्यसैगरी संरक्षित हुन्छन् । अन्तरिम संविधानको धारा ७७ ले संविधानसभाको सदस्यहरूलाई पनि सोही प्रकारको संरक्षण प्रदान गरेको छ ।

केही निश्चित ठाउँहरूमा पूर्णतया स्वतन्त्ररूपमा बोल्न पाइने र सो बापत गाली बेइज्जतीको दायित्व व्यहोर्नु नपर्ने कुरा सामान्यरूपमा स्वीकार गरिएको पाइन्छ । अन्तर्राष्ट्रिय अदालतहरूले केही विषयहरू, उदाहरणको लागि न्यायिक कारबाहीको समयमा आफूलाई लागेको कुरा भन्ने, निर्वाचित निकाय समक्ष बोल्ने र सो सम्बन्धी स्वच्छ र एकीन प्रतिवेदन दिने सवालमा पूर्णतः उन्मुक्ति प्रदान गर्दछन् । नेपालको कानूनले निर्धारण गरेका सीमाहरू जस्तो साक्षीले सत्य बोल्नै पर्नेजस्ता कुराहरूले यो सिद्धान्तको उपेक्षा गर्दछ । अदालतमा

मनसायपूर्वक व्यक्त गरिएका भुटा विवरणहरू जस्तै भुटो बकेको सम्बन्धमा विशेष नियमहरू छन्, तर मनसायपूर्वक नगरिएका गल्तीमा गाली बेइज्जतीको दायित्व आकर्षित हुनु हुँदैन। केही अन्य किसिमका विवरणहरूले पनि विशिष्ट प्रकारका छुट पाउनुपर्छ, घृणा फैलाउने उद्देश्यले उत्प्रेरित भएको अवस्थामा बाहेक दायित्वबाट छुट पाउनु पर्छ। यस किसिमको विवरणले वक्ताको कानुनी, नैतिक वा सामाजिक कर्तव्य निर्वाह जस्तै शङ्कास्पद अपराधको बारेमा प्रहरीलाई खबर गर्नेजस्ता विवरणहरूलाई समेट्नु पर्छ। यस्ता कुराहरूमा व्यक्तिको निजी प्रतिष्ठाभन्दा सार्वजनिक हितको सवाल उच्च रहेको मानिन्छ।

गाली बेइज्जती ऐनले अरूले दिएको विवरणमा आधारित रिपोर्टिङका विषयलाई समेटेको छैन। तथ्यहरूलाई सार्वजनिक गर्न अरूले दिएका विवरणहरूमा आधारित भई समाचार सम्प्रेषण गर्नु पत्रकारहरूको कर्तव्य हो। समाचारीय महत्वका त्यस्ता विवरणहरू सम्प्रेषण वा पुनरुत्पादन गर्न रोक लगाई, त्यस्ता विवरणबाट पत्रकारहरूलाई दायित्ववान बनाइनु हुँदैन।

गाली बेइज्जती ऐनको दफा ६ ले कसैले कुनै कुरामा बेइज्जती हुने कुरा छापिएको भन्ने जान्दा जान्दै त्यस्ता सामग्री बिक्री वितरण वा प्रसार गरेमा त्यस्तो व्यक्तिलाई एक सय रूपैयासम्म जरीवाना वा ६ महिनासम्म कैदको सजाय हुन सक्ने व्यवस्था गरेको छ। तर कसैले कुनै गाली बेइज्जतीपूर्ण भनिएको सामग्रीको विषयवस्तु थाहा नपाइकनै केवल त्यस्ता सामग्री वितरण गरेको छ भने त्यस्ता व्यक्तिलाई गाली बेइज्जतीको दायित्वबाट संरक्षण प्रदान गरिनुपर्छ।

गाली बेइज्जती ऐनको दफा ९ ले कसैले सार्वजनिक हितका लागि असल नियतले कुनै कुरा व्यक्त गरेको अवस्थामा त्यस्ता व्यक्तिलाई संरक्षण प्रदान गरेको छ। अन्तर्राष्ट्रिय कानून अनुसार त्यस्ता विवरणका साथ साथै पर्याप्त ध्यान दिँदा दिँदै पनि हुन गएका केही तथ्यगत गल्तीका अवस्थामा समेत संरक्षण दिइन्छ।

सुभाउ ८: कुनै कुरा गाली बेइज्जतीपूर्ण हो भनी सजाय गर्दा देहायका नियमहरूको पालना हुनुपर्छ:

- कसैले गाली बेइज्जतीपूर्ण विवरण दिएबापत कसैलाई पुग्न गएको हानीउपर उपचार प्रदान गर्दा उक्त विषयमा अन्य उपचारहरू जस्तै प्रेस काउन्सिलद्वारा प्रदान गरिने उपचारलाई समेत दृष्टिगत गर्दै अदालतले साधारण उपचार विधि अवलम्बन गर्नुपर्छ।
- कानुनी तथा प्राकृतिक व्यक्तिले त्यस्ता गाली बेइज्जतीपूर्ण विवरणका कारण व्यहोर्न परेको एकीन वित्तीय घाटाउपर क्षतिपूर्ति दाबी गर्ने अधिकार हुनु पर्छ।
- नियतवश गरिएको गाली बेइज्जतीको अवस्थामा त्यसबाट असरपर्ने व्यक्तिले क्षति भराई लिन पाउनुपर्छ, जसको न्यूनतम र अधिकतम तह निर्धारण गरिनुपर्छ।

गाली बेइज्जती ऐनले कसैले गालीबेइज्जतीपूर्ण कार्य भएको ठान्छ भने त्यस्तो व्यक्तिले गाली बेइज्जती मुद्दा दायर गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ। कानुनी रूपमा गाली बेइज्जतीका मुद्दाहरू नेपालमा तुलनात्मक रूपमा कम छन्, तापनि धेरैजसो छापा सञ्चारका माध्यमसँग सम्बन्धित त्यस्ता मुद्दाहरू शुरू एवं पुनरावेदन तहका अदालतबाटै टुङ्गिन्छन्। यस प्रकारका मुद्दाहरू दायर भए तापनि उपचारका बारेमा कानून स्पष्ट छैन। सम्भावित उपचार कैद सजाय हो, तैपनि यो कमै जसो मात्र माग गरिन्छ। अदालतलाई समयमै जवाफ नदिने परिपाटिका कारण पत्रपत्रिकाहरूले उनीहरूविरुद्ध परेका धेरै जसो गालीबेइज्जती मुद्दा हारेको अध्ययनहरूले देखाएका छन्।

प्रेस काउन्सिलबाट प्राप्त हुने उपचारमध्ये पत्र पत्रिकाहरूले नियम उल्लङ्घन गरेकोमा पीडित पक्षले दिएको खण्डन प्रकाशित गर्नुपर्छ वा पीडित पक्ष समक्ष क्षमायाचना गर्नुपर्छ। पत्र पत्रिकाले आफूले गरेको गल्ती छिटोभन्दा छिटो सच्याउनु पर्छ र कुनै प्रकाशन तथा प्रसारण संस्थाले गरेको भूल वा गल्तीका सम्बन्धमा आवश्यक प्रमाणसहित प्राप्त हुन आएको जवाफ वा खण्डनलाई त्यस्तो सूचना प्राप्त हुनासाथ स्पष्ट भाषामा पहिले जस्तै गरी प्रकाशन वा प्रसारण गरिदिनु पर्छ।

३.२.२. राष्ट्रिय सुरक्षा

सुभाउ ९: देहायका सिद्धान्तहरूलाई प्रभावकारी बनाउन अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताउपर बन्देज लगाउने स्पष्ट कानुनी नियमहरू अवलम्बन गरिनु पर्छ र त्यस्ता नियमहरू अन्तर्राष्ट्रिय कानुनले तोकेको अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतासम्बन्धी तीन खण्डे मापदण्ड अनुरूप निर्धारण गरिनु पर्छ ।

- हिंसा भड्काउने मनसाय लिई वा हिंसा भड्काउने सम्भावना छ भन्ने जान्दाजान्दै दिइएको अभिव्यक्ति र सम्भावित वा घटित हिंसा र त्यस्तो अभिव्यक्तिका बीच प्रत्यक्ष र तत्काल कुनै सम्बन्ध देखिएको अवस्थामा बाहेक कसैलाई पनि राष्ट्रिय सुरक्षाको नाममा उसले दिएको अभिव्यक्तिको आधारमा सजाय गरिनु हुँदैन ।
- राष्ट्रिय सुरक्षाका नाममा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथि बन्देज लगाउँदा सार्वजनिक निकायले पारदर्शीरूपमा त्यस्ता बन्देजहरूले राष्ट्रिय सुरक्षामाथि आइपर्ने के कस्ता खतराहरूलाई नियन्त्रण गर्छ भन्ने कुरा प्रष्ट पार्नुपर्छ ।

अन्तरिम संविधानले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथि बन्देज लगाउने एउटा आधारको रूपमा राष्ट्रिय सार्वभौमिकता र अखण्डतालाई लिएको छ, तर त्यस्ता बन्देजहरू तर्कसङ्गत हुनैपर्छ ।

छापाखाना तथा प्रकाशन सम्बन्धी ऐन २०४८ को दफा १४ (ख) ले राष्ट्रिय सार्वभौमिकता र अखण्डतामा आँच आउने किसिमको कुनै पनि कुरा प्रकाशन गर्न नसकिने व्यवस्था गरेको छ । त्यस्तै दफा १४ (ग) ले राष्ट्रिय शान्ति एवं सुरक्षामा असर पुग्ने सामग्री प्रकाशनमा रोक लगाएको छ भने दफा १६ (ख) ले सरकारलाई राष्ट्रिय शान्ति र सुरक्षामा असर पुऱ्याउने विदेशी प्रकाशनहरूको आयातमा प्रतिबन्ध लगाउने गरी आदेश दिन सक्ने अधिकार प्रदान गरेको छ ।

राष्ट्रिय प्रसारण ऐनको दफा ७ ले राष्ट्रिय सुरक्षालाई ध्यानमा राखी सरकारले नेपाल राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी कुनै प्रसारण माध्यमबाट प्रसारण भइरहेको कुनै निश्चित विषय, प्रसङ्ग वा क्षेत्रसँग सम्बन्धित कार्यक्रम छ महिनामा नबढ्ने गरी प्रसारणमा रोक लगाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ । यो व्यवस्थाले प्रष्टरूपमा राष्ट्रिय सुरक्षालाई त जनाउँदैन तर यसले विगतको (राजाको शासन) अवस्थालाई सम्झाउन खोजेको छ ।

यी प्रावधानहरूको मुख्य समस्या भनेको यसको दुरुपयोगको सम्भावना हो । यो कुरा स्पष्ट रूपमा राष्ट्रिय प्रसारण ऐनको दफा ७ को सन्दर्भमा देखिन्छ, जसले सरकारले प्रतिबन्ध लगाएको सामग्री र त्यसले राष्ट्रिय सुरक्षामा पर्ने खतरा बीच स्पष्ट सम्बन्ध देखाउनु पर्ने व्यवस्था गरेको छैन । केवल छापाखाना तथा प्रकाशन सम्बन्धी ऐन २०४८ मा त्यस्तो सम्बन्ध देखाउनुपर्ने सम्बन्धी केही सामान्य व्यवस्था मात्र छ ।

अन्तर्राष्ट्रिय कानुनअनुसार पनि अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथिको बन्देज आवश्यक छ । राष्ट्रिय सुरक्षाको सवालमा अन्तर्राष्ट्रिय अदालतहरूले यसलाई बन्देज गर्न लागिएको अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता र सो को राष्ट्रिय सुरक्षामा पर्ने असरका सम्बन्धमा निकट र तर्कसङ्गत सम्बन्ध हुनुपर्ने व्याख्या गरेका छन् । कुनै विशेष अभिव्यक्तिको विषयले राष्ट्रिय सुरक्षामा खतरा निम्त्याउँछ भन्ने कुरा स्थापित हुनुपर्छ ।

नेपालको कानुनले परिकल्पना गरे जस्तो हचुवाको भरमा गरिने छ महिनासम्मको प्रतिबन्धले मूलतः यस प्रकारको मापदण्ड पूरा गर्दैन । राष्ट्रिय सुरक्षालाई आधार बनाई अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामा बन्देज लगाउने अमूर्त प्रावधानलाई स्पष्ट गर्न 'हिंसा हुन सक्ने तत्कालको सम्भावना विद्यमान हुनुपर्ने' प्रावधान राखिनुपर्छ, अन्यथा वृहतरूपमा अस्वीकार्य हुने गरी अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथि बन्देज लाग्न सक्छ । अर्थात् हानी पुऱ्याउने मनसायले काम गरेको अवस्थाबाहेक कुनै पनि व्यक्तिलाई सजाय गरिनु हुँदैन । यस विषयमा नेपालको कानुनमा सुधार हुनुपर्ने आधारभूत पक्ष भनेको सो विषयलाई यो मापदण्ड बमोजिम बनाउनु हो ।

३.२.३. सङ्कटकालीन अवस्था

सुभाउ १०: सङ्कटकालीन अवस्थाको घोषणा हुनेबित्तिकै अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकार स्वतः सीमित गरिनु हुँदैन। सङ्कटकालको समयमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतालाई सङ्कुचन गर्ने कार्य स्पष्टरूपमा औचित्य सावित हुन सक्ने विशेष परिस्थिति भएको अपवादजन्य अवस्थामा मात्र गरिनु पर्छ।

अन्तरिम संविधानको धारा १४३ ले देशको सार्वभौमिकता वा अखण्डतामा गम्भीर सङ्कट उत्पन्न भएमा नेपाल सरकार मन्त्रिपरिषद्ले सङ्कटकालको घोषणा गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ। त्यस्तो घोषणा एक महिना भित्र विधायिका समक्ष पेश गर्नुपर्छ र विधायिकाको दुई तिहाई बहुमतले तीन महिनासम्म लागु रहने गरी स्वीकृत गर्न सक्दछ, साथै सोही प्रक्रियाद्वारा अर्को एक पटक तीन महिनाको लागि म्याद बढाउन सकिने छ। संविधानको धारा १४३ (७) बमोजिम सङ्कटकालको अवस्थामा मौलिकहक पूर्णतः निलम्बन हुन सक्ने छ।

सङ्कटकालको अवस्थामा राज्य उच्चतम साक्षात्कारको लागि मानवअधिकारको प्रत्याभूतिबाट पछि हट्नु आवश्यक हुन्छ भन्ने कुरालाई अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले पनि मान्यता दिएको छ। नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धिको धारा ४ ले सङ्कटकालको अवस्थामा राज्यले मानवअधिकारको निलम्बन गर्न सक्छ जसका लागि सो धाराले सारभूत एवं प्रक्रियागत दुवै किसिमका विभिन्न सर्तहरू तोकेको छ, जुन देहायबमोजिम छन्:

- राष्ट्रको जीवनमा चुनौती आइपरेको समयमा राज्यले त्यस्तो निलम्बन लागु गर्न सक्छ;
- त्यस्तो निलम्बन आधिकारिक रूपमा घोषित हुनुपर्छ;
- निलम्बन सो को आवश्यकतासम्म मात्र सीमित हुनुपर्छ र त्यसले भेदभावको अवस्था सिर्जना गर्नु हुँदैन;
- केही मुख्य अधिकारहरूको निलम्बन सम्भव छैन;

- राज्यले निलम्बन वा सीमित गरेका अधिकारहरू र सोका कारणहरूका बारेमा अन्य पक्ष राष्ट्रहरूलाई जानकारी दिनुपर्छ; र
- अधिकारको निलम्बन गर्ने राज्यले त्यस्तो निलम्बन फुकुवा भए पछि सो को जानकारी अन्य पक्ष राष्ट्रहरूलाई दिनुपर्छ।

धेरै दृष्टिकोणबाट नेपालको कानून यी मापदण्डहरू पूरा गर्न असफल छन्। ती नियमहरूले राष्ट्रको जीवनमा आईपर्ने सङ्कट आवश्यक देख्दैनन्। उल्लेखनीय कुरा त संविधानले 'गम्भीर सङ्कटको अवस्था उत्पन्न भएको हदसम्म' मात्र अधिकारमाथि लगाइने सङ्कुचनलाई सीमित गर्ने वा भेदभावरहित तवरले लागु गरिने कुराको व्यवस्था गरेको छैन। तसर्थ संविधानतः सङ्कटकाल अवस्थाको घोषणासँगसँगै अधिकार पनि निलम्बित हुन्छन् भन्ने बुझिन्छ। यो सीमालाई अन्तर्राष्ट्रिय कानूनमा अधिकारमाथि सङ्कुचन लगाउने व्यवस्थाको अति महत्त्वपूर्ण पक्षको रूपमा मान्यता लिइएको छ, यस अतिरिक्त निश्चय नै यो एउटा सामान्य विवेकको विषय पनि हो। सङ्कटकाल घोषणाले अधिकारमाथि केही सीमा निर्धारण गर्नुपर्ने आवश्यक हुनसक्दछ तर सङ्कटकालको अवस्थाको घोषणासँगसँगै सबै अधिकारको निलम्बन गर्नुपर्ने अवस्था भने एकदम कम मात्रमा पर्दछ।

३.२.४. घृणायुक्त अभिव्यक्ति

सुभाउ ११: स्वामित्व, कार्यक्षेत्र र विषयवस्तु आदिको दृष्टिकोणमा सञ्चार माध्यममा बहुलवाद नै जातीयता र असहिष्णुताका समस्याहरू समाधान गर्ने दीर्घकालीन उपाय हो। सञ्चार माध्यमका मालिकहरूले कार्यक्षेत्रमा विविधता सुनिश्चित गर्न आवश्यक कदम चाल्नु पर्छ भने सरकारी अधिकारीहरूले सञ्चार माध्यममा बहुलताको वातावरण अभिवृद्धि गर्न कदम चाल्नुपर्छ। त्यसैगरी भेदभावको बढावा गर्ने नियतले गरिएका, राष्ट्रियता, जात वा धर्ममा आधारित

हिंसा एवं घृणाजन्य कार्यहरू निषेधित गरिनुपर्छ ।

अन्तरिम संविधानको धारा १२ (३) (क) ले विभिन्न जात, जाति, धर्म वा सम्प्रदायहरूको बीचको सुसम्बन्धमा खलल पर्ने कुरामा बन्देज लगाउन सक्ने व्यवस्था गरेको छ । यसलाई कार्यान्वयन गर्न छापाखाना तथा प्रकाशन सम्बन्धी ऐन २०४८ को दफा १४ (घ) ले विभिन्न जाति, धर्म, वर्ग, क्षेत्र वा समुदायको बीचमा साम्प्रदायिक द्वेष फैलाउने, द्वन्द्व बढाउने किसिमका सामग्री प्रकाशन गर्न प्रतिबन्ध लगाएको छ । राष्ट्रिय प्रसारण ऐन २०४९ को दफा १५ ले कुनै जाति, भाषा, धर्म वा संस्कृतिको अपव्याख्या गर्ने, अपमान गर्ने, होच्याउने तथा अवमूल्यन गर्ने किसिमका विज्ञापन वा सामग्री प्रसार गर्न बन्देज लगाएको छ ।

माथि उल्लेख गरिए जस्तै यी प्रतिबन्धहरू अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले तोकेको मापदण्डभन्दा बिपरित छन्, जहाँ अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले घृणा, भेदभाव तथा हिंसा फैलाउने उद्देश्यले गरिएका कार्यहरूलाई मात्र प्रतिबन्ध लगाउन सकिने व्यवस्था गरेको छ । नेपालको संवेदनशील जातीय सम्बन्धको अवस्था केवल त्यस्ता कडा अभिव्यक्तिमाथि प्रतिबन्ध लगाउँदैमा समाधान हुन सक्दैन । अन्य देशका अनुभवहरूले के देखाउँछन् भने यस्ता गहिरो किसिमका सामाजिक तनावहरू सुल्झाउन खुल्ला छलफल आवश्यक छ, जसले गर्दा चासो र दृष्टिकोणहरू थाहा हुन्छ अनि त्यस प्रकारका समाजविरोधी अभिव्यक्तिहरू सार्वजनिकरूपमा अस्वीकृत हुन्छन् ।

यस्तै नेपालमा विषयवस्तुका साथै स्वामित्व एवं कर्मचारीहरूको दृष्टिकोणबाट पनि सञ्चार माध्यममा विविधताको अभाव मुख्य समस्या हो । मालिक तथा नियमनकारी निकायहरू दुवैले यसलाई व्यवहारतः सम्बोधन गर्नु आवश्यक छ (नियमनकारी व्यवस्थाका बारेमा विस्तृतरूपमा तल उल्लेख गरिएको छ) ।

३.२.५. गोपनीयता

सुभाउ १२: गोपनीयतासम्बन्धी कानून लागू गर्दा गोपनीयताको क्षेत्रको स्पष्ट व्याख्या हुनुपर्छ,

जसले व्यक्तिगत जीवनको अधिकार र अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताबीच सन्तुलन कायम राख्नुपर्छ । जुन अभिव्यक्तिको अभिप्राय सार्वजनिक हितका लागि थियो तर अर्काको निजी जीवनमा अनपेक्षित प्रभाव पर्न गएको छ भने त्यस्ता अभिव्यक्तिका लागि कसैलाई पनि दायित्ववान बनाउनु हुँदैन ।

अन्तरिम संविधानको धारा २८ ले गोपनीयताको हकको संरक्षणको व्यवस्था गरेको छ, जसमा भनिएको छ, 'कुनै पनि व्यक्तिको जीव आवास सम्पत्ति लिखत तथा पत्राचार चिप्रासम्बन्धी कुराहरूको गोपनीयता कानूनद्वारा तोकिएको अवस्थामा बाहेक अनतिक्रम्य हुनेछ ।' यो व्यवस्था सहयोगी खालको छ तर गोपनीयता कानूनको एउटा जटिल विषय हो र यो एउटा छोटो संवैधानिक व्यवस्थाले स्पष्ट देखिने अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता र गोपनीयताको बीचको द्वन्द्वलायतका थुप्रै विषयहरूलाई मार्गनिर्देश गर्न सक्दैन । नेपालमा गोपनीयता सम्बन्धी विशेष कानूनको अभाव छ र नियमनकारी संयन्त्रमा केही दरारहरू छन्, जसलाई सम्बोधन गर्नु जरूरी छ । यस सवालमा स्थापित केही अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुसार वृहत् सार्वजनिक हितको सवालमा जस्तै त्यस्तो अभिव्यक्तिले भ्रष्टाचार वा गलत कार्यलाई बाहिर ल्याईदिन्छ भने अभिव्यक्ति स्वतन्त्रता गोपनीयताभन्दा माथि हुन्छ ।

३.२.६. धार्मिक दुष्प्रचार

सुभाउ १३: जति सुकै कडा भए तापनि धर्मप्रति इमान्दारीपूर्वक गरिएका सबै आलोचनालाई स्वीकार गर्नुपर्छ । कुनै व्यक्तिको धार्मिक सम्बद्धताका आधारमा गरिने आक्रमण (जसले घृणायुक्त वा अनादरपूर्ण अभिव्यक्तिलाई समेट्छ) र धर्म स्वयंको आलोचनामा फरक छ ।

नेपालको अन्तरिम संविधानको धारा २३ ले धर्म सम्बन्धि अधिकार प्रदान गरेको छ त्यस्तै एक अर्काको धर्ममा खलल पार्नेगरी कुनै काम, व्यवहार गर्न बन्देज लगाएको छ । नेपालमा धार्मिक अनादर सम्बन्धमा कुनै

विशेष कानून छैन। मुलुकी ऐन अदालको महलले बलपूर्वक कसैको धर्म परिवर्तन गर्ने कार्यलाई निषेध गरेको छ, यसरी धर्म परिवर्तन गर्ने तथा धर्म परिवर्तनका लागि प्रलोभनमा पार्ने कार्य गरेमा जरिवाना वा कैद समेत हुन सक्दछ।

३.२.७. न्यायालयको आलोचना

सुभाउ १४: न्यायाधीश तथा न्यायालय सम्बद्ध अधिकारीहरू सार्वजनिक व्यक्ति भएकोले उनीहरूले खास गरी आफ्नो पदीय दायित्व निर्वाहका क्रममा बढी आलोचना सहनु पर्छ तापनि उनीहरूले पनि उपलब्ध अन्य उपचारहरू जस्तै प्रेस काउन्सिल वा गाली बेइज्जतीको कानूनका माध्यमबाट आफ्नो प्रतिष्ठाको संरक्षणको लागि उपचार प्राप्त गर्न सक्छन्।

सुभाउ १५: न्यायप्रशासनसम्बन्धी संस्थाहरूको आलोचना माथि रोक लगाउने नियमहरू, त्यस्ता निकायहरूको अधिकार र निष्पक्षताका लागि चाहिने हदसम्म मात्र सीमित हुनुपर्दछ। त्यस्ता नियमहरू अवलम्बन गरिँदा स्वयं आलोचित न्यायाधीशद्वारा नै निर्णय गरिनु हुँदैन।

थुप्रै कानूनहरूले न्यायाधीश र न्यायिक प्रणालीलाई आलोचना गर्नबाट संरक्षण प्रदान गरेका छन्। न्याय प्रशासन ऐन २०४८ को दफा १८ ले जिल्ला अदालत, पुनरावेदन अदालतलाई आफ्नो तथा मातहतका अदालतको अवहेलनामा कारबाही गर्न सक्ने अधिकार दिएको छ। सर्वोच्च अदालत ऐनको दफा ७ ले सर्वोच्च अदालतलाई यस्तै अधिकार प्रदान गरेको छ। यी सामान्य कानुनी व्यवस्थाहरूलाई चलचित्र (निर्माण, प्रदर्शन तथा वितरण) ऐन, २०२६ को दफा ८ (३) ले बल प्रदान गरेको छ, जसले चलचित्र सेन्सर बोर्डलाई अदालतको अवहेलना हुने किसिमका चलचित्रका कुनै पनि दृश्यहरू प्रदर्शन गर्न रोक लगाउन सक्ने अधिकार प्रदान गरेको छ। यस अतिरिक्त अन्तरिम संविधानको धारा ६० ले महाभियोगको प्रस्तावको अवस्थामा बाहेक व्यवस्थापिका विधायक वा संविधानसभामा न्यायिक कार्य

अथवा न्यायाधीशले कर्तव्य पालनको सिलसिलामा गरेको न्यायिक कामकारबाहीको सम्बन्धमा छलफल गर्न बन्देज लगाएको छ।

नेपाली कानूनले अवहेलनाको व्याख्या गरेको छैन तापनि अदालती अभ्यासले न्यायाधीश र न्यायालय दुवैको आलोचना गर्नुलाई अवहेलनामा समेटिने कुरालाई स्थापित गरेको छ। अदालतले 'अदालतको अवहेलना' सम्बन्धमा केही सिद्धान्तहरू स्थापित गर्ने कोशिस गरेको छ तर न ती पूर्ण छन् न त तिनीहरूको एकरूपतापूर्ण तरीकाबाट अवलम्बन नै गरिएको पाइन्छ। न्यायाधीश, न्याय प्रशासन तथा न्यायाधीशहरूको व्यवहार र निर्णयको आलोचनाका साथै न्यायिक भ्रष्टाचारका विषयलाईबाहिर ल्याउने कार्यलगायत सम्पूर्ण कार्यलाई अवहेलनाको परिभाषा भित्र समेटिएको छ। कुनै एउटा न्यायाधीश विशेषको गल्तीलाई लिएर न्यायालयको आलोचना गर्नु हुँदैन भन्ने कुरा स्थापित विषय हो। यस प्रकारको कार्यलाई अवहेलना मान्नुको आधिकारिक आधार के हो भने न्यायालयको सम्मानको रक्षा गर्नु, न्यायालयप्रति विश्वास र आदर गर्नु न्यायिक प्रणालीलाई जोगाउनको लागि पनि जरूरी छ, जुन कुरा व्यक्ति र समाजको लागि आवश्यक छ। यसै सन्दर्भमा अहिलेको बदलिँदो सामाजिक परिवेशमा अवहेलनाको नियमहरू बढी उदार हुँदै आएका छन्।

जव अवहेलनाको मुद्दाहरू पर्छन्, अदालतले सो को कार्यविधि आफै तय गर्नेगर्छ। तर अवहेलना एउटा निरपेक्ष फौजदारी दायित्वको अपराध हो, जसमा कार्य नै काफी हुन्छ र यसमा मनसाय वा मानसिक दोषको कुनै आवश्यक पर्दैन। अवहेलनाको कार्य अपराधिक कार्य हो, जसमा कैद वा जरिवाना वा दुवै सजाय भोग्नुपर्ने हुन सक्छ।

अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअनुसार अदालत भनेको सार्वजनिक निकाय हो र न्यायाधीशहरू सार्वजनिक अधिकारीहरू हुन् भन्ने कुरा स्थापित कुरा हो। फलतः यस्ता निकाय एवं अधिकारीहरू सार्वजनिक आलोचनाको सवालमा उदार हुनुपर्छ। कतिपय देशहरूमा परम्परागत रूपमा त्यस्ता आलोचनाहरू नियन्त्रण गर्न अवहेलनाको अधिकारको दूरुपयोग पनि भए, त्यस्ता कार्य भविष्यमा हुनबाट रोक्न सारभूत तथा कार्यविधि दुवै रूपमा त्यस्ता प्रावधानहरू

संशोधन हुनु आवश्यक छ । स्वतन्त्र न्यायपालिकाको स्वतन्त्रता र अधिकारको संरक्षणको लागि साँच्चिकै आवश्यक परेको अवस्थामा मात्र न्यायालय उपर घृणा सिर्जना गर्ने कार्यबाट जोगाउनको लागि कुनै अभिव्यक्तिलाई सजायको विषय बनाईनु पर्छ । अन्य देशहरूको अनुभवले पनि के बताउँछ भने त्यस्ता आलोचनाले न्यायिक निकायको अधिकार तथा कुनै मुद्दा विशेष भन्दा बाहिर न्यायिक प्रक्रियाको स्वच्छता र निष्पक्षतामा आँच पुऱ्याउनु हुँदैन । साथै प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्त (उचित कानुनी प्रक्रिया) अनुसार कुनै न्यायाधीशले आफूउपरको आलोचना सम्बन्धी मुद्दा आफैले हेर्नु हुँदैन ।

स्वच्छ न्याय प्रशासनको संरक्षणका खातिर अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथि केही बन्देज लगाउनु आवश्यक छन् तर अन्तरिम संविधानले लगाएको बन्देजका दायरा धेरै फराकिलो छ । सभासदहरूजस्तै न्यायाधीशहरू पनि सार्वजनिक अधिकारीहरू हुन्, र उनीहरूले साधारण कानुन उदाहरणको लागि गाली बेइज्जती ऐनबमोजिम बढी आलोचना सहन सक्नुपर्छ भन्ने अपेक्षा गरिन्छ । विद्यमान कानुनहरू निकै कडा किसिमका छन् तसर्थ जसको दुरुपयोग हुन सक्ने सम्भावना हुन्छ । सांसदहरूको लागि लागु गरिएका यी विशेष चासोका विषयहरूमै छलफल गर्नुपर्ने उनीहरूको दायित्व रहेको हुन्छ ।

३.२.८. विधायिकाको आलोचना

सुभाउ १६: विधायिकामा बोलेका विषयलाई लिएर, विधायक वा विधायिकाका बारेमा अभिव्यक्ति दिन बन्देज लगाउने नियमहरू खारेज हुनुपर्छ । यो कुनै पूर्वाग्रह विना विधायिकाको काममा आइपर्ने अवरोधलगायत उनीहरू (सांसद) को कामलाई नियमन गर्न सक्ने विधायकीय शक्ति हो अर्थात् विधायिकाका सदस्यहरूले गाली बेइज्जती ऐनजस्ता सामान्य कानुनहरूको अवलम्बन गर्नु उनीहरूको अधिकार हो ।

माथि नै उल्लेख भइसकेको छ कि अन्तरिम संविधानको धारा ५६ ले विधायक वा विधायिकाको बैठकमा बोलेका

विषयमा पूर्णसुरक्षाको प्रत्याभूति गरेको छ, त्यसैगरी विधायिकाको अधिकारअन्तर्गत कुनै 'लिखत प्रतिवेदन मतदान वा कारबाही' प्रकाशित गरेको विषयलाई पनि संरक्षण प्रदान गरेको छ ।

तर अन्तरिम संविधानका कतिपय प्रावधानहरूले विधायिकाका सम्बन्धमा स्वतन्त्र अभिव्यक्ति दिन बन्देज लगाएको छ । विधायिकाको कुनै पनि काम कारबाहीलाई त्यसको असल नियतमा शङ्का गरी कसैले पनि प्रश्न उठाउन सक्दैन र कुनै सदस्यले बोलेको कुनै कुराको सन्दर्भमा जानी-जानी गलत वा भ्रामक अर्थ लगाई सञ्चार माध्यमले त्यस्तो सामग्री प्रसार गर्न सक्दैन (धारा ५६ (३) । धारा ५६ (६) र (७) बमोजिम कसैले विधायिकाको कुनै विशेषाधिकारको हनन् भएको छ वा छैन भन्ने निर्णय गर्ने पूर्णअधिकार विधायिकालाई मात्र हुन्छ । त्यस्तै अवहेलना गरेको खण्डमा तीन महिनासम्म कैद वा दश हजार रूपैयासम्म जरिवाना गर्ने अधिकार विधायिकालाई हुन्छ । अन्तरिम संविधानको धारा ७७ बमोजिम यस्तै अधिकार संविधानसभालाई पनि हुनेछ ।

अन्य मुलुकहरूमा पनि विधायिकाहरूको स्वतन्त्र अभिव्यक्तिको संरक्षणलाई स्वीकार गरिन्छ र यस्तै प्रकारका संरक्षणको व्यवस्था गरिएका छन् । तर त्यस्ता बन्देजहरूले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड पूरा गर्न सकेका छैनन् । प्रजातान्त्रिक व्यवस्था कामकाजी हुन विधायिकाहरूको आलोचना गर्न सबैलाई छुट दिनु महत्त्वपूर्ण हुन्छ । तसर्थ माथि उल्लेख भएजस्तै निर्वाचित अधिकारीहरूले सर्वसाधारण नागरिकहरूको भन्दा धेरै आलोचना सहन गर्न सक्नुपर्छ । आलोचनाको सवालमा विधायकलाई नै 'अपराध' को अभियोगमा अभियोजन गर्ने प्रष्ट अधिकार दिइनुले समस्यालाई भन्नु जटिल बनाएको छ । कसैले पनि आफ्नो मुद्दामा आफै न्यायाधीश हुनु हुँदैन भन्ने कुरा स्थापित मान्यता हो ।

३.२.९. अश्लीलता

सुभाउ १७: अश्लील सामग्रीलाई रोक लगाउने फौजदारी नियमहरू स्पष्टरूपमा कानुनमा समाहित हुनुपर्छ र त्यस्तो विषय प्रतिकारात्मक वा

नैतिकताभन्दा पनि क्षतिको दृष्टिकोणमा आधारित हुनुपर्छ ।

केही सार्वजनिक (अपराध र सजाय) ऐन २०२७ को दफा २ (ग) ले सार्वजनिक स्थानमा अश्लील बोली, बचन, इशारा प्रयोग गरी शान्ति भङ्ग गर्ने वा अश्लील प्रदर्शन गर्ने कार्यलाई रोक लगाएको छ । उक्त कानून उल्लङ्घन गर्नेलाई फौजदारी अभियोगमा कारबाही चलाइन्छ जसमा कैद वा जरिवाना वा दुवै सजाय हुनसक्छ । यद्यपि ऐनमा अश्लील र अश्लीलताको परिभाषा गरिएको छैन ।

यी सामान्य व्यवस्थाहरू अरू धेरै विशेष कानूनद्वारा समर्थित छन् । उदाहरणको लागि राष्ट्रिय प्रसारण ऐन २०५० को दफा १५ (१) (क) ले अश्लील किसिमका विज्ञापनहरू प्रकाशन गर्न रोक लगाएको छ । त्यस्तै छापाखाना तथा प्रकाशन सम्बन्धी ऐन २०४८ को दफा १४ (ड) ले सर्वसाधारण सदाचार, नैतिकता र सामाजिक मर्यादामा आघात पर्न जाने किताब वा पत्रपत्रिका प्रकाशन गर्न रोक लगाएको छ । त्यसैगरी दफा १६ (ड) ले सर्वसाधारण सदाचार नैतिकता र सामाजिक मर्यादामा आघात पर्न जाने उद्देश्य भएको वा त्यस्तो सम्भावित परिणाम हुनसक्ने सामग्री भएको विदेशी प्रकाशनको आयातमा रोक लगाउने गरी सरकारले आदेश जारी गर्न सक्ने व्यवस्था गरेको छ । विद्युतीय कारोबार ऐन २०६३ को दफा ४७ (१)ले सार्वजनिक सदाचार र नैतिकताविरुद्धको सामग्रीको प्रकाशन तथा प्रदर्शन गर्न रोक लगाएको छ । त्यस्तै चलचित्र (निर्माण, प्रदर्शन तथा वितरण) ऐन २०२० को दफा ८ ले सार्वजनिक हित, सदाचार र नैतिकतालाई खलल पुऱ्याउने खालका चलचित्रका कुनैपनि दृश्य प्रदर्शन गर्न रोक लगाउन सक्ने अधिकार चलचित्र सेन्सर बोर्डलाई प्रदान गरेको छ ।

साँच्चै नै अश्लील प्रकारका केही सामग्रीहरू जसले कसैलाई उदाहरणका लागि बालबालिका तथा महिलाहरूलाई, आघात पुग्न सक्छ भने त्यस्ता सामग्रीहरूलाई रोक लगाउन सकिने कुरालाई स्वीकार गर्न सकिन्छ । साथै, अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकारले अरूले नरूचाएको वा अनैतिक ठानेको कुनै कुरा, जसले यदि कसैलाई कुनै आघात पुग्दैन

तरपनि नाजायजरूपमा अस्पष्टसँग अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतामाथि बन्देज लगाउन खोजिएको छ भने त्यस्ता अवस्थामा समेत त्यस्ता अभिव्यक्तिलाई संरक्षण प्रदान गर्दछ । माथि उल्लेख गरिएका नियमहरू अन्त्यन्त अस्पष्ट एवं असङ्गत खालका न्यून मापदण्ड समाहित दुवै समस्याबाट ग्रसित छन्, जुन कुराहरू त्यसबाट पर्ने आघातमा नभई केवल कार्यमा मात्र आधारित छन् । अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको सम्मान सँगैसँगै अश्लील सामग्रीले पुऱ्याउने आघातबाट संरक्षण प्रदान गर्न अश्लीलताले के के कुरालाई जनाउँछ भन्ने प्रष्ट्याउँदै आघात वा हानीमा आधारित स्पष्ट कानून निर्माण गरिनुपर्छ ।

३.२.१० अनौपचारिक हैरानी

सुभाउ १८: सरकारी अधिकारीहरूले पत्रकार तथा अन्य व्यक्तिहरूलाई स्वनियन्त्रणको (Self-censorship) तरिका अपनाउन लगाउने वा सो गराउने मनसाय लिएर कार्य गर्नु हुँदैन ।

सुभाउ १९: राज्यले पत्रपत्रिका वितरणमा कहिल्यै अवरोध सृजना गर्नु हुँदैन र निजीक्षेत्रलाई यस्तो कहिल्यै पनि हुँदैन भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्नुपर्छ ।

नेपालमा त्यस्ता थुप्रै किसिमका अनौपचारिक हैरानका उदाहरणहरू छन् जसले अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतालाई सीमित र अवरोध सिर्जना गर्दछ । केही उदाहरणहरू :

- कुनै विषयवस्तु प्रसार गर्न वा नगर्नको लागि प्रसारक संस्थाहरू खास गरी एफ.एम. रेडियोहरूलाई प्रभावित पार्ने कोसिस गरिन्छ । जस्तै बाग्लुङ्मा कार्यालय समयमा जिल्लातहका अधिकारीहरू कार्यालयमा उपस्थित वा गयल भएका कुराको जानकारी समेटेर तयार गरिएको कार्यक्रम प्रसार गरेबापत त्यहाँका प्रमुख जिल्ला अधिकारीले एउटा एफ. एम. रेडियोलाई धम्की दिएका थिए । त्यहाँ त्यस्ता गयल हुनेहरूको संख्या ठूलो छ, जसले गर्दा त्यस प्रकारको रिपोर्टबाट उनीहरूले असहज महसुस गरे ।

- पत्र पत्रिका वा पत्रकारमाथि आक्रमण हुँदा वा पत्र पत्रिका वितरणमा अवरोध सिर्जना हुँदा वा गाडी तोडफोडका घटनाहरूमा नेपालका अधिकारीहरू प्रायः उदासीन व्यवहार देखाउने गर्ने गर्दछन् ।
- जहाँ व्यावसायिकरूपमा त्यस्ता सुविधाहरू उपलब्ध हुँदैनन् त्यस्ता ठाउँहरूमा पत्रकार तथा अन्य सञ्चारकर्मीहरूलाई सञ्चार साधनको पहुँचमा कहिलेकाहीँ इन्कारी गरिन्छ । धेरै जिल्लाहरूमा पत्रकारहरू फ्याक्स एवं इन्टरनेटको लागि प्रायशः जिल्ला प्रहरी कार्यालय तथा जिल्ला प्रशासन कार्यालयमा भरपर्नुपर्ने हुन्छ ।

सुभाउ २०: अदालतको स्पष्ट आदेश नभएको अवस्थामा कुनै सामग्रीको विषयवस्तुलाई लिएर हुलाक कार्यालयले त्यस्ता सामग्री पठाउन इन्कार गर्ने, खानतलासी गर्ने, जफत गर्ने कार्य गर्नु हुँदैन ।

अहिलेसम्म पत्रपत्रिका वितरण गर्न प्रत्यक्षरूपमा अवरोध गरेको तथा हुलाक कार्यालयले पत्र पत्रिका वितरण गर्न इन्कार गरेका विषयहरू देखिएका छैनन् । तापनि अहिलेसम्म कुनै सामग्रीका विषयवस्तुलाई लिएर त्यस्ता सामग्री वितरण गर्न इन्कार गर्ने, खानतलासी गर्ने वा जफत गर्ने अधिकार कानुनले हुलाक कार्यालयलाई दिएको छ । परिणामस्वरूप कुनै सामग्री हुलाकबाट पठाउँदा कुनै समस्या नआओस् भन्नका लागि सामान्यतः सम्पादकहरूले स्वनियन्त्रण (Self-censorship) को उपाय अपनाउने गर्छन् ।

३.३. सञ्चार माध्यमको नियमन

मापदण्ड

- सबै प्रकारका सञ्चार माध्यम नियमन अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुरूप हुनुपर्छ, खास गरी मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र र नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अभिसन्धिको धारा १९ बमोजिम हुनुपर्छ ।

- सञ्चार माध्यम नियमनको मुख्य लक्ष्य स्वामित्व, प्रकार र विषयवस्तुलगायत सञ्चार माध्यममा बुहलवाद र विविधता अभिवृद्धि गर्नेतर्फ लक्षित हुनुपर्छ ।
- सञ्चार माध्यम नियमन गर्ने जिम्मेवारी बोकेका सबै निकायहरू राजनीतिक एवं व्यापारिक प्रभावबाट सुरक्षित र स्वतन्त्र हुनुपर्छ ।
- सञ्चार माध्यम नियमनका क्षेत्रमा अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुरूपका राम्रा अभ्यासहरूलाई सुनिश्चित गर्न नेपाली तथा अन्तर्राष्ट्रिय दुवै क्षेत्रका सरोकारवालाहरू बीच वृहत्तर समझदारी हुनुपर्छ ।

यी मापदण्डहरू माथि उल्लेख गरिएका अन्तर्राष्ट्रिय दस्तावेजहरूसँग पूर्णतः मेल खाने मापदण्डहरू हुन् । परिवर्तनका कार्यसूची विषयक छलफलमा सहभागी सरोकारवाला समूहका सबै सदस्यहरू यी मापदण्डहरू नेपालको सन्दर्भमा विशेष सान्दर्भिक छन् भन्ने कुरामा विश्वस्स गर्दछन् । यस अतिरिक्त नेपालको सन्दर्भमा स्थानीय सरोकारवालाहरू बीच र अन्तर्राष्ट्रिय तहमा पनि वृहत् सहयोग/समझदारीको कमी रहेका कुरासमेत पहिचान गरिएको छ ।

३.३.१. सञ्चारकर्मीहरूको नियमन

३.३.१.१. सामान्य सिद्धान्त

सुभाउ २१: पत्रकारिता पेशाको पहुँचमा रोक लगाउने कुनै किसिमका अन्य नियम वा अनुमति प्रणाली लागु हुनुहुँदैन ।

सुभाउ २२: पत्रकारहरूलाई सूचना विभागबाट स्वीकृति लिनुपर्ने कुनै सामान्य व्यवस्था हुनुहुँदैन । यसमा विनाकुनै भेदभाव पत्रकारहरूको सङ्गठनलाई आफ्नो सदस्यता दिने अधिकार दिइनु पर्छ । केही सीमित स्थान जस्तै विधायिका, अदालतहरूमा जानको लागि स्वीकृतिको प्रावधान राख्ने हो भने

सो को पारदर्शी, स्वतन्त्र व्यवस्था हुनुपर्छ ।
यो व्यवस्था अनलाइन पत्रकारहरूको लागि
पनि विना भेदभाव लागु गरिनुपर्छ ।

छापाखाना तथा प्रकाशन सम्बन्धी ऐन २०४८ ले पत्रकारहरूले प्रेसप्रतिनिधि प्रमाणपत्र लिनुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । नेपालमा काम गरिरहेका नेपाली तथा विदेशी दुवै सञ्चार संस्थाहरूले आफ्ना कर्मचारी वा प्रतिनिधिहरूको नाम, योग्यता, कार्यक्षेत्र खुलाएर प्रेस काउन्सिल नेपाललाई जानकारी दिनुपर्छ । यसरी सुचित व्यक्तिहरूलाई सरकारले प्रेसप्रतिनिधि प्रमाणपत्र वा अस्थायी प्रेस प्रतिनिधि प्रमाणपत्र दिन सक्ने व्यवस्था ऐनले गरेको छ । हाल यस्ता प्रमाण पत्रहरू, जसलाई प्रेस कार्ड भनेर चिनिन्छ, जारी गर्ने अधिकार सूचना विभागलाई दिइएको छ ।

प्रमाणपत्र भएका पत्रकारहरूले आफूलाई तोकिएको क्षेत्रमा छापाखाना तथा प्रकाशनसम्बन्धी ऐन तथा अन्य प्रचलित कानूनको अधीनमा रहेर समाचार सङ्कलन गर्न सक्दछन् । यदि कुनै पत्रकारले प्रेस काउन्सिलले जारी गरेको आचारसंहिता पटक-पटक उल्लङ्घन गर्छ भने त्यस्तो कार्डबाट पाउने केही वा सबै सहुलियत एवं सुविधा निलम्बन गर्न काउन्सिलले सरकारलाई सिफारिस गर्न सक्छ ।

यो यथार्थमा दर्ता प्रणाली हो । व्यवहारतः नेपालमा धेरै पत्रकारहरूले यो कार्ड विना पनि काम गरिरहेका छन् र अहिलेसम्म पनि उनीहरूलाई पत्रकारिता गर्न दिइएको छ । तापनि यदि कुनै गैर प्रजातान्त्रिक सरकारले कानूनको दुरुपयोग गर्न चाह्यो भने पत्रकारलाई नियन्त्रण गर्ने यस्ता प्रावधानलाई कार्यान्वयनमा ल्याउन सक्छ । अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले पत्रकारहरूको लागि यस्ता अनुमति वा पेशाबाट अलग्याउने किसिमको कुनै प्रणाली लागु गर्न रोक लगाएको छ ।

स्वीकृति लिनुपर्ने नियम अनुमति वा दर्ता प्रणालीभन्दा फरक सवाल हो, जसको उद्देश्य सर्वसाधारणलाई आधिकारिक सूचना प्रवाह गर्नका निमित्त त्यस्ता सूचना सङ्कलन गर्न पत्रकारहरूलाई विशेष पहुँचको अधिकार प्रदान गर्नु हो । व्यवहारमा प्रेसकार्डले अहिले एक प्रकारको अनुमतिको जस्तो काम गरिरहेको छ ।

तर यो सरकार आफैले नियमित गर्ने कुरा होइन, बरु कुनै स्वतन्त्र निकाय अथवा राम्रो स्वयं पत्रकारहरूको संगठनले नै यो काम गर्नुपर्छ ।

केही निकायहरू जस्तै सर्वोच्च अदालतले संवाददाताहरूलाई आफ्नै कार्ड जारी गर्ने गर्छन् (खास गरी कानुनी संवाददाताहरूलाई) । त्यस्ता निकायले नियमित रूपमा कानुनी विषयमा समाचार सङ्कलन गर्ने पत्रकारहरूलाई स्थायी र कुनै काम विशेषले मात्र अदालत जाने पत्रकारहरूलाई अस्थायी कार्ड दिने गर्दछ । माथि सङ्क्षेपमा चर्चा गरेजस्तै यो विशुद्ध स्वीकृति प्रणाली हो ।

३.३.१.१ सकारात्मक मापदण्ड

सुभाउ २३: सरकारले छापा, प्रसारण तथा नयाँ सञ्चार माध्यमका अनौपचारिक, औपचारिक दुवै सञ्चारकर्मीहरूलाई कार्यगत तालिम तथा क्षमताअभिवृद्धि तालिमलगायत प्याप्त तालिमको अवसर दिन कदम चाल्नुपर्छ ।

सुभाउ २४: प्याप्त श्रोतसाधन उपलब्ध गराएर तथा सोतर्फ ध्यान केन्द्रित गर्दै सरकारले खास गरी द्वन्द्वग्रस्त क्षेत्रमा पत्रकार एवं सञ्चारमाध्यमको सम्पत्तिको संरक्षणको आफ्नो दायित्व पूरा गर्न प्रभावकारी भूमिका खेल्नुपर्छ । सञ्चार गृहहरूलाई खतराजन्य क्षेत्रमा काम गर्ने पत्रकारहरूको प्याप्त बिमा गर्न उत्साहित गर्नुपर्छ ।

डुई वटा मुद्दामा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको अधिकारको उल्लङ्घनको अपराधमा छानबिन तथा दोषीलाई सजाय गर्ने सवालमा सरकार पूर्णतः असफल भएको छ । द्वन्द्वको समयमा बेपत्ता पारिएका दैलेखका पत्रकार डेकेन्द्र थापाको अस्थिपञ्जर फेलापरेपछि उनको परिवारले अभियुक्तहरूविरुद्ध प्रहरी कार्यालयमा जाहेरी (FIR) दर्ता गराएको थियो । यति हुँदाहुँदै पनि मुद्दाको कुनै अनुसन्धान हुन सकेको छैन र आरोपित व्यक्तिहरू खुलारूपमा हिंडिरहेका छन् । त्यसैगरी केही व्यक्तिहरूको समूहले अपहरण गरी पत्रकार बिरेन्द्र साहको हत्या गर्‍यो । दोषीहरू अहिलेसम्म पक्राउ परेका

छैनन् र दोषीलाई कानुनी कारबाही गर्न सकिरहेको छैन ।

सुभाउ २५: पत्रकारहरूलाई सूचनाको गोप्य श्रोत खुलाउन बाध्य गर्न नसकिने अधिकार स्थापित गर्दै स्पष्ट कानून निर्माण हुनुपर्छ । त्यस्ता नियमले अदालतले स्पष्टरूपमा आदेश दिएका अवस्थामा मात्र श्रोत खुलाउनुपर्ने व्यवस्था गर्नुपर्छ साथै यसले कसैको हितमा असर गर्छ भने सोको संरक्षण गरिनुपर्छ र श्रोत सार्वजनिक गर्ने कार्य बन्द इजलासमा हुनुपर्छ ।

सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको दफा २९ ले कुनै गलत कार्यको सूचना दिने सूचनादातालाई दण्डबाट संरक्षण प्रदान गर्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ । तापनि पत्रकारले आफूले पाएको सूचनाको गोप्य श्रोतको पहिचान सार्वजनिक गर्नुपर्ने उसको अधिकारसम्बन्धी कुनै विशेष कानून छैन ।

सुभाउ २६: सञ्चारकर्मीहरूको न्यूनतम पारिश्रमिक तोकिनुपर्छ जुन कम्तिमा उसको सामान्य जीवन निर्वाहका लागि प्याप्त हुनुपर्छ र यस्तो नियम व्यवहारमा लागू हुनुपर्छ ।

श्रमजीवी पत्रकारसम्बन्धी ऐन जारी गरिएको छ जसले पत्रकारहरूको न्यूनतम पारिश्रमिकको व्यवस्था गरेको छ तर यसलाई व्यवहारमा राम्रोसँग लागू हुन सकेको छैन । पारिश्रमिक निर्धारण समितिले कसरी न्यूनतम पारिश्रमिक निर्धारण गर्ने भन्ने विषयमा सरकारलाई प्रतिवेदन दिइसकेको छ ।

३.३.२. छापा सञ्चारमाध्यमको नियमन

३.३.२.१ प्रेस काउन्सिल

सुभाउ २७: प्रेस काउन्सिललाई पूर्णतः स्वतन्त्र निकायको रूपमा रूपान्तरण गर्ने गरी संस्थागत सुधार गरिनुपर्छ ताकि यसले जनमुखी भएर काम गर्न सकोस् । यो कानूनको औपचारिक प्रक्रियाद्वारा स्थापित

हुने भए तापनि सरकारले स्वतन्त्ररूपमा नियुक्ति गर्ने गरी यो स्वशासित हुनुपर्छ ।

प्रेस काउन्सिल नेपाल, प्रेस स्वतन्त्रताको अभिवृद्धि गर्ने उद्देश्यले स्थापित एक कानुनी निकाय हो । ऐनले काउन्सिललाई अविच्छिन्न उत्तराधिकार सहितको स्वशासित संस्थाको रूपमा स्थापित गरेको छ । तर काउन्सिलमा गरिने नियुक्ति प्रक्रियामा सरकारको ठूलो बोलवाला चल्छ, सरकारले अध्यक्षलगायत चौध जनामध्ये दश जना सदस्यको नियुक्ति गर्नसक्छ, जसले व्यवहारमा काउन्सिलको स्वतन्त्र अस्तित्वलाई ओभरलमा पारेको छ ।

माथि उल्लेख भएजस्तै अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअनुसार सञ्चार माध्यमको नियमन गर्ने जिम्मेवारी पाउने निकाय सरकारबाट स्वतन्त्र हुनुपर्छ । प्रेस काउन्सिललाई स्वतन्त्र निकायको रूपमा रूपान्तरण गर्न संस्थागत रूपमा प्रेस काउन्सिलको स्थापना गर्नेसम्बन्धी कानूनमा सुधार आवश्यक छ, जसले सार्वजनिक हितमा काम गर्छ ।

सुभाउ २८: स्वतन्त्र प्रेस काउन्सिल गुनासो सुन्ने र आचारसंहिता लागू गर्ने कामका लागि जिम्मेवार हुनुपर्छ ।

प्रेस काउन्सिलको एउटा मुख्य काम भनेको कुनै पत्रपत्रिकामा प्रकाशित समाचारको विषयलाई लिएर पर्ने उजुरीका सम्बन्धमा आवश्यक कारबाही गर्ने हो । ऐनले सञ्चारकर्मीहरूबाट प्रेस स्वतन्त्रताको दुरुपयोग गरेको भनी कुनै व्यक्ति वा पीडित पक्षले दिएको उजुरीका सम्बन्धमा सुनुवाई गर्ने र समाधान गर्ने अधिकार काउन्सिललाई दिएको छ । धेरैजसो उजुरीहरू प्रेस काउन्सिलले पत्रकारहरूको लागि जारी गरेको आचारसंहिताको उल्लङ्घनसँग सम्बन्धित हुन्छन् । यी भूमिकाहरू एउटा स्वतन्त्र प्रेस काउन्सिलले पनि निरन्तररूपमा खेल्नुपर्छ ।

३.३.२.१ अन्य नियमनकारी निकाय

सुभाउ २९: पत्रपत्रिकाहरूको वर्गीकरण वितरणको वस्तुगत आधारमा एउटा स्वतन्त्र निकायबाट गरिनुपर्छ ।

अहिले प्रेस काउन्सिलको मातहतमा रहेको वितरण सम्परीक्षण समितिले पत्रपत्रिकाको वर्गीकरण गर्ने गर्छ, जुन स्वतन्त्र छैन र अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड विपरीत छ। वर्गीकरण पद्धति कति प्रति छापिन्छन् र छापिएका प्रतिहरू कुन क्षेत्रमा वितरण हुन्छन् भन्ने कुरामा आधारित हुनुपर्छ भन्ने मानिन्छ। तर नेपालमा प्रचलित निर्देशिका अनुसार केवल ४० प्रतिशत मात्र वस्तुगत आधारमा वर्गीकृत गरिन्छ, ६० प्रतिशत विषयगत आधारमा गरिन्छ। धेरै जसो देशहरूमा वितरण जाँच गर्ने काम व्यापारिक सञ्जालका आधारमा गरिन्छ, प्रेस काउन्सिल जस्तो सञ्चार माध्यमको नियमकद्वारा होइन।

सुभाउ ३०: दर्ता कार्य केवल छापा सञ्चार माध्यमबारे जानकारी प्राप्त गर्न र छापाहरूको नाममा एकरूपता ल्याउने प्रयोजनका लागि मात्र गरिनुपर्छ। दर्ता कार्य जिल्ला प्रशासन कार्यलयबाट भन्दा स्थानीय निकायबाट गर्ने व्यवस्था मिलाउनुपर्छ। छापा माध्यमको अस्तित्व पहिले नै कम्पनीको रूपमा स्थापित भइसकेको हुन्छ भने पुनः अखवारको रूपमा दर्ता भइरहनु पर्दैन। दुई वर्षसम्म पनि उक्त नाम राखी प्रकाशित नहुने पत्र पत्रिकाहरूको नामको संरक्षण गरिरहनु आवश्यक छैन।

नेपालमा जिल्ला प्रशासन कार्यालयलाई पत्र पत्रिका दर्ता गर्ने अख्तियारी दिइएको छ र त्यसरी दर्ता नभई कुनै पनि पत्र पत्रिका प्रकाशन गर्न पाइँदैन। जिल्ला प्रशासन कार्यालयले आवेदकलाई अस्थायी प्रमाण पत्र जारी गर्छ र सो को सूचना प्रेस रजिष्ट्रारको कार्यालयमा पठाउँछ। उक्त नामको अन्य कुनै पत्रपत्रिका नभएको कुराको सुनिश्चितता गर्दै रजिष्ट्रारले पत्रिका दर्ता गर्न आफ्नो सहमति दिन्छन्, त्यसपछि जिल्ला प्रशासन कार्यालयले उक्त पत्रिकालाई स्थायी दर्ता प्रमाणपत्र दिन्छ।

यसबारे अझ विश्वस्त हुनका साथै सरकारको अनावश्यक नियन्त्रणलाई रोक्न दर्ताको लागि निवेदन दिने कार्य जिल्ला प्रशासनबाट भन्दा पनि स्थानीय निकायहरू मार्फत गराउनुपर्छ। त्यस अतिरिक्त, दर्ता कार्य केवल छापा माध्यमहरूको अध्यावधिक र एकीन

सूचना थाहा पाउन मात्र हो र अन्य प्रयोजन (जस्तै छापा माध्यम स्थापनामा नियन्त्रण गर्न होइन) को लागि होइन भन्ने कुरा सुनिश्चित गर्नु आवश्यक छ। जब छापा सञ्चार माध्यम पहिले नै व्यावसायिक कम्पनीका रूपमा दर्ता भइसकेको हुन्छ, सूचना सङ्कलन कार्य पहिले नै भइसकेको हुन्छ भने पुनः यसलाई छापामाध्यम दर्ताको विशेष व्यवस्था भित्र राखिनु आवश्यक छैन। त्यसैगरी कुनै छापा सञ्चार संस्थाले जब दुई वर्षसम्म पनि आफ्नो नाम प्रयोग गरी प्रकाशन गर्दैन भने सो नाम अरूले प्रयोग गर्न नपाउने गरी नियन्त्रणमा राखिराख्नु दिनु हुँदैन।

सुभाउ ३१: प्रेस रजिष्ट्रार तथा मुख्य मुख्य राष्ट्रिय पुस्तकालयहरूले पत्रपत्रिकाहरूको सङ्ग्रह गरिराख्नु पर्छ।

हाल नेपालमा पत्रपत्रिकाहरूको सङ्कलन सीमित छ। केही पुस्तकालयहरूले आफ्नो ईच्छा र पाठकहरूको आवश्यकताअनुसार केही पत्रपत्रिकाहरू मात्र सङ्कलन गरेका छन्। केही संस्थाहरूले आफ्नो कामलाई मद्दत पुग्ने गरी केही पत्रपत्रिकाहरूको केही खण्ड (Cuttings) केही समयका लागि राख्ने गरेका छन्। सबै पत्रपत्रिकाहरूले आफ्नो प्रकाशनको एकप्रति प्रेस काउन्सिललाई उपलब्ध गराउनुपर्छ। काउन्सिलले यी पत्रपत्रिकाहरू सङ्ग्रह गरी राख्दछ तर ती सार्वजनिकरूपमा सहज उपलब्ध छैनन्। यस्ता अभिलेख सार्वजनिक पुस्तकालयका रूपमा सर्वसाधारणका पहुँचमा हुनुपर्छ।

३.३.३. प्रसारण संस्थाको नियमन

मापदण्ड

- प्रसारण संस्थाहरूको नियमनको मुख्य लक्ष्य त्यस्ता प्रसारण माध्यमहरूमा बहुलवाद र विविधता अभिवृद्धि गर्ने हुनुपर्छ;
- प्रसारकको सम्पादकीय स्वतन्त्रतालाई सम्मान गरिनुपर्छ; र
- प्रसारण संस्थाहरूले नयाँ प्रविधिको उपयोग पूर्ण रूपमा गर्न पाउनुपर्छ।

सञ्चार माध्यमको नियमनका अन्य मापदण्डहरू जस्तै यी मापदण्डहरू पनि अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता अनुरूप छन्। यी सुझाउहरू तयार गर्ने सरोकारवाला समूहका सदस्यहरूले फेरी एकपटक नेपालको सन्दर्भमा यी मापदण्डहरूको असाध्यै महत्त्व भएको महसुस गरेका छन्।

सुझाउ ३२: फ्रिक्वेन्सी बाँडफाँड गर्न एउटा पद्धति स्थापित गर्नुपर्छ। सो प्रक्रियामा सार्वजनिक सुनुवाई पनि हुनुपर्छ र जसबाट प्रसारणका तीनै क्षेत्र - सार्वजनिक सेवा, व्यापारिक तथा समुदाय सबैलाई रेडियो तथा टेलिभिजन दुवैको पन्ध्याप्त फ्रिक्वेन्सी बाँडफाँडको सुनिश्चित गर्न सकियोस्। फ्रिक्वेन्सीको योजना बनाउँदा डिजिटल प्रसारलाई उचित प्रवर्द्धन गर्ने गरी गर्नुपर्छ।

प्रसारण फ्रिक्वेन्सी योजना बनाउँदा नेपालमा सार्वजनिक सुनुवाई हुने गरेको छैन र त्यस्ता योजनाहरू सार्वजनिक पनि गरिदैनन् तापनि नेपाल सरकारले सो को विकास गरिने दाबी गरेको छ। त्यसैगरी डिजिटल प्रसारमा परिवर्तन गर्ने सम्बन्धी पनि कुनै योजना सार्वजनिक भएको छैन। यसबारेमा हुने गरेका छलफलहरू आन्तरिक सरकारी कार्यदल भित्रै सीमित हुन्छन् र यतिसम्म कि त्यसका सदस्यहरू को हुन् भन्ने पनि थाहा दिइँदैन। प्रभावकारी एवं सार्वजनिक हितको लागि प्रसारण अनुमति प्रदान गर्न प्रसारण फ्रिक्वेन्सी योजना मूल कुरा हो। त्यस्तो योजनाले देशव्यापीरूपमा उपलब्ध हुने फ्रिक्वेन्सीको नक्सा नै तयार गर्नुपर्छ र यो कसरी विभिन्न क्षेत्र र प्रकारका प्रसारकहरूलाई वितरण गर्ने भन्ने कुरा पनि निश्चित गर्नुपर्छ। यस प्रकारको योजनाको अभावमा वृहत् सार्वजनिक हितलाई ध्यानमा राखेरभन्दा पनि जो पहिला आउँछ उसैले अनुमति पाउने खतरा रहन्छ।

विश्वव्यापीरूपमै मुलुकहरू सामान्य विधिबाट डिजिटल प्रसारण प्रविधितर्फ फड्को मार्ने प्रक्रियामा लागि रहेका छन्, जसले गुणस्तरीयता र क्षमता बढाउँछ र सोही मात्राका तरङ्गमा बढी चैनलहरू निर्धारण गर्न सकिने बनाउँछ। नेपालमा खास गरी रेडियो प्रसारमा निकट

भविष्यमै यस्तो परिवर्तनको आशा नभए पनि, यस्ता परिवर्तनलाई सार्वजनिक छलफलको विषयको रूपमा सुनिश्चित गर्दै, वृहत् सार्वजनिक चासोको सम्बर्द्धनको सम्भावनालाई ध्यानमा राखेर छिट्टै केही योजना प्रणालीहरू ल्याउनुपर्छ।

३.३.३.१ नियमक

सुझाउ ३३: प्रसारण नियमक मन्त्रालयको छायाँमा होइन एउटा स्वतन्त्र निकायको मातहतमा हुनुपर्छ, जसले नियमकलाई यसले राजनीतिक, व्यापारिक तथा अन्य किसिमका हस्तक्षेपबाट संस्थागत संरक्षण प्रदान गर्दछ। नियमकको लागि चाहिने खर्च राज्यकोषबाट व्यवस्था हुनुपर्दछ जुन व्यवस्थापिकाको बजेटमा उल्लेख गरी पारित होस्।

अहिले प्रसारण नियमन खास गरी प्रसारण अनुमति पत्र वितरण गर्ने काम सिधै सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालयले गर्दछ। सार्वजनिक सहभागिता हुनेगरी पारदर्शीरूपमा नियुक्त गरिएको व्यक्तिहरू नियुक्त हुने कुनै स्वतन्त्र निकाय छैन। यसले राजनीतिक हस्तक्षेपको सम्भावनालाई स्पष्ट गर्छ।

अन्तर्राष्ट्रिय कानूनअनुसार प्रसारण क्षेत्रलाई नियमित गर्न एउटा छुट्टै स्वतन्त्र निकायको स्थापना गर्नुपर्छ। नेपालको अनुभवले पनि यसको औचित्यतालाई पुष्टि गर्छ, शाही शासनकालमा प्रसारण संस्थाहरूले आफ्नो स्वतन्त्रतामाथि गम्भीर हस्तक्षेप व्यहोर्नु पयो। नियमक निकाय व्यापारिक स्वार्थको हस्तक्षेपबाट पनि संरक्षित हुनुपर्छ, खासगरी अहिलेका व्यापारिक प्रसारण संस्थाहरूले यसको सार्वजनिक हित संरक्षणको क्षमता निस्तेज पार्न सक्छन्। यसलाई संरक्षण गर्न यसको बजेट सबभन्दा महत्त्वपूर्ण कुरा हो, यस प्रकारको नियमकको बजेट सरकारभन्दा विधायिकाले पारित गर्नुपर्छ।

सुझाउ ३४: प्रसारण नियमकले इच्छुक सरोकारवालासँग परामर्श गरी प्रसारण संस्थाहरूको लागि विस्तृत आचारसंहिता निर्माण गर्नुपर्छ। नियमकले सर्वसाधारणबाट प्रतिक्रिया लिएर

एवं प्रत्यक्षरूपमा अनुगमन तथा मुल्याङ्कन गरी त्यस्तो आचारसंहिताको कार्यान्वयन गर्नुपर्छ ।

अहिले प्रसारण क्षेत्रको विषयवस्तुलाई समेट्ने कुनै विशेष निकाय नेपालमा छैन । तीव्र रूपमा वृद्धि भइरहेको प्रसारण संस्था मूलतः रेडियो र टेलिभिजनको क्षेत्रमा भएको विकासले गर्दा धेरैले तिनीहरूको गुणस्तर अभिवृद्धि गर्न र दूरुपयोग हुनबाट बचाउन क्षमता विषयवस्तु नियमन प्रणालीको आवश्यकता दर्शाइरहेका छन् ।

औपचारिक रूपमा प्रसारकहरूले प्रेस काउन्सिलले जारी गरेको आचारसंहिता पालना गर्नुपर्छ, किनभने यसले पत्रपत्रिका, रेडियो, टेलिभिजन, समाचार एजेन्सी एवं संस्थाहरू सूचना तथा समाचारमूलक सामग्री उत्पादन तथा प्रसार गर्ने अनलाईनहरूलाई 'सञ्चार माध्यम' भित्र समेटेको छ । पत्रकार आचारसंहिता उनीहरू जुनसुकै क्षेत्रमा काम गर्ने भए पनि सबैका लागि लागु हुन्छ । तर व्यवहारमा यसले सर्वसाधारणका हित तथा अन्य कुराहरू संरक्षण गर्न सकेको छैन किनभने आफ्नो निर्णयहरू कार्यान्वयन गर्न काउन्सिलमा क्षमताको अभाव छ ।

राष्ट्रिय प्रसारण ऐन २०४९ को दफा ११ ले प्रसारकहरूका लागि विषयवस्तु सम्बन्धमा केही विधि निर्धारण गरेको छ, जस्तै विकासमूलक कार्यक्रम उत्पादन गर्नुपर्ने, छिमेकी मुलुकहरूसँगको सम्बन्धलाई प्रतिकुल असर पर्ने गरी कार्यक्रम प्रसार गर्न नहुनेजस्ता कुराहरू उल्लेख छन् । यी नियमहरू ज्यादै वृहत् एवं प्रसारकलाई अनावश्यक सीमा तथा बन्देज लगाउने खालका भएकाले समस्यामूलक छन् । अहिलेको अवस्थामा उनीहरूलाई यस्ता कार्य गर्न बाध्य गरिएको त छैन तपानि यसको प्रयोग हुनसक्ने सम्भावना रहिरहन्छ । सरोकारवालाहरूको समेत सहभागीतामा नियमकबाट जारी हुने आचारसंहिता यस्ता समस्याबाट प्रताडित नहुने किसिमको हुन्छ ।

३.३.३.२ अनुमति

सुभाउ ३५: भू-उपग्रह एवं केवल सञ्चालकहरू समेत सबै प्रसारकहरूले स्वच्छ एवं पारदर्शी

प्रक्रियाबाट अनुमति पत्र लिनु आवश्यक छ । अनुमति एक निश्चित समयवधिका लागि दिइनु पर्छ तर त्यही आवेदक जसले अनुमतिपत्रका सम्पूर्ण सर्त पूरा गरेको छ भने उसलाई पुनः अनुमति दिन सकिन्छ । शुल्कलगायत अनुमतिका अन्य प्रक्रियामा खास गरी सामुदायिक प्रसारकलाई कमै मात्र (सजिलो) कार्यप्रक्रिया तय गरी अनुमति दिइनु पर्दछ ।

राष्ट्रिय प्रसारण ऐन २०४९ को दफा ४ ले "कुनै पनि प्रसारकले ऐन बमोजिम अनुमति प्राप्त नगरी प्रसारण गर्न पाउने छैन" भन्ने व्यवस्था गरेको छ । कुनै पनि व्यक्ति वा संघ संस्थाले भू-उपग्रह तथा केवल वा अन्य सञ्चार माध्यमहरूबाट प्रसारण गर्न चाहन्छ भने सरकार समक्ष तोकिएको ढाँचामा तोकिएको दस्तुरसहित आवेदन पेश गर्नुपर्छ (दफा ५) । आवेदन परिसकेपछि आवश्यक बमोजिम जाँचबुझ गरी सरकारले आवेदकलाई अनुमति पत्र प्रदान गर्न सक्छ (दफा ६) । दफा १० बमोजिम आवश्यकता देखेमा शुल्क तोक्न सक्छ ।

यी प्रावधानहरू धेरै हिसाबले समस्यामूलक छन् । यसले अनुमति पत्र वितरणका लागि स्वच्छ र पारदर्शी अनुमति प्रक्रियाको व्यवस्था गरेको छैन, सरकारले स्वेच्छाचारी तवरले अनुमति दिने प्रक्रियालाई कुनै खास कारणबिना रद्द पनि गर्न सक्दछ । यो व्यवस्थाले अनुमतिपत्रका लागि आवश्यक मापदण्ड जस्तै अवधि, शुल्क, एवं माथि उल्लेख भएजस्तै आचारसंहिताले तोकेको कर्तव्य निर्वाह गर्नुपर्ने जस्ता कुराहरू स्थापित गर्न सकेको छैन । कर्तव्यमाथि उल्लेख भएबमोजिम व्यवहारमा उतार्न गाह्रो हुन सक्छ । तिनीहरूले व्यावसायिक र सामुदायिक सञ्चालकहरू खास गरी कष्टकर अनुमति प्रक्रिया र सामुदायिक प्रसारण शुल्कहरूको बीचका फरकहरू पनि पहिचान गर्न सक्दैनन् । त्यसकारण यस प्रक्रियालाई सम्पूर्ण परिवर्तन गरी माथि उल्लेख गरिएबमोजिमका नयाँ आधारहरू स्थापना गर्न आवश्यक देखिएको छ । यसले व्यापारिक एवं सामुदायिक प्रसारकहरू बीच भिन्नता छुट्याउने जस्तो सामुदायिक प्रसारकहरूलाई कम भन्भटिलो प्रक्रिया एवं शुल्कमा छुटजस्ता व्यवस्था गर्न सकेको छैन । त्यसकारण माथि

उल्लेख गरिएका मापदण्डहरूलाई समेट्नको लागि समग्र प्रणालीमा नै व्यापक परिवर्तन गर्नु आवश्यक छ ।

सुभाउ ३६: हाल प्रसारकहरूमाथि लगाइँदै आएको चार प्रतिशत शुल्क हटाउनुपर्छ । प्रसारकहरूले अनुमति पत्रबापत तिरेको शुल्कको निश्चित प्रतिशत सोक्षेत्रको व्यावसायिक विकास एवं क्षमता अभिवृद्धिमा खर्च गरिनुपर्छ ।

प्रसारकहरूबाट दुई तरिकाले शुल्क उठाउने गरिन्छ । पहिलो, समग्र कारोबारको आधारमा चार प्रतिशत सलामी दस्तुर लिइन्छ, दोश्रो प्रत्येका वर्ष अनुमति पत्र नवीकरण दस्तुर लिने गरिन्छ । टेलिभिजनको नवीकरण दस्तुर न्यूनतम रू ३००,०००/- (अन्दाजी अमेरिकी डलर ५०००) तथा रेडियोको लागि रू १०,०००/- तोकिएको छ । रोयल्टी सरकारको तर्फबाट सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालयले उठाउने गर्छ, र यो सिधै राष्ट्रिय ढुकुटीमा जम्मा हुन्छ । यसरी यो राज्यको सामान्य खर्च प्रयोजनमा जान्छ र नगन्य रकम मात्र सञ्चार माध्यमको व्यावसायिक विकास एवं क्षमता अभिवृद्धिमा खर्च हुन्छ ।

३.३.४. सार्वजनिक सञ्चार माध्यम

सुभाउ ३७: सरकारले छापा सञ्चार माध्यम सञ्चालन गर्नु हुँदैन । राष्ट्रियस्तरको समाचार संस्थाको रूपमा रहेको राष्ट्रिय समाचार समितिलाई एक स्वतन्त्र सार्वजनिक निकायमा रूपान्तरण गर्नुपर्छ । कुनै पनि समाचार संस्थाको एकाधिकार हुनु हुँदैन ।

सरकारको स्वामित्व एवं नियन्त्रण रहेको गोरखापत्र संस्थानले नेपाली भाषामा गोरखापत्र र अङ्ग्रेजीमा द रङ्गजिह्व नेपाल गरी दुईवटा मुख्य दैनिक पत्रिका प्रकाशन गर्छ । यसको प्रकृति सार्वजनिक भए पनि यी पत्रिकाहरूमाथि सरकारको प्रभावकारी नियन्त्रण रहेको छ भने यसलाई सार्वजनिक हितमा काम गर्ने अधिकारको अभाव छ ।

यी पत्र पत्रिकाहरूलाई के गर्ने सवालमा धेरै छलफल भएका छन् । यसको निजीकरण गर्ने वा यसलाई बिक्री गर्ने वा सार्वजनिक माध्यमको रूपमा यसलाई रूपान्तरण गर्नुपर्छ भन्ने सुभाउहरू प्राप्त भएका छन् । सरोकारवाला समूहका सदस्यहरू सरकार नियन्त्रित छापा माध्यम हुनुपर्छ भन्ने कुरामा विश्वास गर्दैनन् ।

राष्ट्रियस्तरको समाचार संस्थाको रूपमा रहेको राष्ट्रिय समाचार समिति (रासस) पनि त्यस्तै सरकार नियन्त्रित निकाय हो जसको भूमिका पनि एकाधिकारपूर्ण छ (यसले अन्य निजी समाचार एजेन्सी स्थापना गर्न रोक लगाएको छ) । अन्तर्राष्ट्रिय कानूनबमोजिम सरकारले समाचार एजेन्सीलगायत सञ्चार माध्यम केन्द्र सञ्चालन गर्न हुँदैन, किनकि यसले समाचार सम्प्रेषणमा पक्षपात हुने तथा बहालवाला सरकारको पक्षमा रकम दुरुपयोग हुने अवस्था सिर्जना गर्ने खतरा रहिरहन्छ । राससलाई स्वतन्त्र निकायका रूपमा रूपान्तरण गरी धेरै मुलुकमा भएजस्तो सार्वजनिक प्रसारकको रूपमा स्थापित गर्न सकिन्छ ।

सुभाउ ३८: हालको सरकारी प्रसारण संस्था रेडियो नेपाल र नेपाल टेलिभिजनलाई स्वतन्त्र सार्वजनिक सेवा प्रसारण संस्थाका रूपमा रूपान्तरण गरिनुपर्छ । नयाँ बन्ने सार्वजनिक सेवा प्रसारण संस्थालाई सबै क्षेत्रका नेपालीहरूको आवश्यकता पूरा गर्ने किसिमका सार्वजनिक हितका सामग्री प्रसारणलगायत कानूनद्वारा स्थापित स्पष्ट अधिकार दिइनुपर्छ । यी प्रसारण संस्थाहरूको लागि चाहिने बजेट स्पष्टरूपमा विधायिकाले स्वीकृत गरेबमोजिम सरकारले दिनुपर्छ । त्यो विधायिकाको माध्यमबाट साथसाथै प्रत्यक्ष उपायहरू जस्तै सर्वेक्षण तथा सुभाउ लिएर जनताप्रति जवाफदेही हुनुपर्छ ।

रेडियो नेपालले एएम तथा एफएम दुवै चैनलहरू सञ्चालन गर्छ र नेपाल टेलिभिजनले दुई वटा टेलिभिजन चैनल सञ्चालन गरेको छ । दुवै सरकारको स्वामित्व र नियन्त्रणमा चल्दछन् । माथि नै उल्लेख भएजस्तै अन्तर्राष्ट्रिय कानूनले सरकारलाई सञ्चार

माध्यम सञ्चालन गर्न निषेध गरेको छ र साथै त्यस्ता निकायहरूलाई स्वतन्त्र सार्वजनिक प्रसारण अङ्गको रूपमा रूपान्तरण गरी सार्वजनिक हितमा प्रयोग गर्नुपर्छ। यसका धेरै पक्षहरू छन्। यी संस्थाहरू स्वतन्त्र निकायद्वारा नियमित हुनुपर्छ जसको गठन स्वच्छ र पारदर्शी तरिकाबाट हुनुपर्छ। सँगसँगै प्रसारण संस्थाहरूलाई नियमित गर्ने निकायको बजेट सरकारले होइन कि विधायिकाले स्वीकृत गर्नुपर्छ।

नेपाल टेलिभिजन र रेडियो नेपालको हालको संरचनाले यी मापदण्डहरू प्रष्टरूपमै पूरा गर्न सकेको छैन। नयाँ सार्वजनिक सेवा प्रसारक संस्था सम्बन्धी कानून निर्माण गरिनुपर्छ जसले त्यस्ता निकायको जवफदेहिता र बजेटसहित अधिकार र संरचनाको प्रष्ट व्यवस्था गर्नुपर्छ।

३.३.५ अनुदान तथा कर

सुभाउ ३९: निजीक्षेत्रका सञ्चार माध्यमलाई प्रत्यक्षरूपमा सार्वजनिक अनुदान दिनु हुँदैन, सहयोग खाली अप्रत्यक्षरूपमा जस्तै छाप्ने कागज वा सामान्य कर सुविधाहरू मात्र उपलब्ध गराइनु पर्छ। त्यस्तो सुविधा सबै क्षेत्रका सञ्चार माध्यमहरूलाई भेदभावरहित तवरले प्रदान गरिनुपर्छ।

सुभाउ ४०: विज्ञापनबाट हुने आमदानीमा कर लगाइनुपर्छ जुन कर स्वतन्त्र र प्रतिनिधिमूलक निकायले अनुगमन गर्ने गरी क्षमता अभिवृद्धि तथा सार्वजनिक हितमा सञ्चारक्षेत्रको विकासमा उपयोग गरिनुपर्छ।

अहिले सञ्चार माध्यमको लागि अनुदान दिने सम्बन्धी कुनै स्पष्ट प्रणालीको व्यवस्था छैन। सञ्चार माध्यमबाट उठ्ने कर राज्यको ढुकुटीमा जम्मा हुन्छ। यो रकम सञ्चार माध्यमको विकास तथा क्षमता अभिवृद्धिमा खर्च गर्ने गरिएको छैन।

३.३.६ स्वामित्वको नियम

सुभाउ ४१: सञ्चार माध्यममा स्वामित्वको पारदर्शिताको लागि स्पष्ट मापदण्ड बनाइनुपर्छ।

सुभाउ ४२: प्रसारण संस्था नियमन गर्ने निकायले छापा तथा प्रसारण संस्थाको बजार मापन गर्न सक्ने क्षमताको विकास गर्नुपर्छ र यसलाई अनुगमन गर्न चाहिने तत्कालको व्यवस्था मिलाउनु पर्छ। छापा तथा प्रसारण दुवै क्षेत्रका सञ्चार माध्यम गाभ्ने (साथै अलग अलग सञ्चार माध्यम आपसमा गाभ्ने) सम्बन्धमा सञ्चार माध्यम नियमन गर्ने निकायलाई सूचना गर्नुपर्ने दायित्वको व्यवस्था पनि गरिनुपर्छ।

सुभाउ ४३: यदि सञ्चार माध्यमहरू आपसमा गाभँदा त्यसले ज्यादै नियन्त्रणको अवस्था सिर्जना हुन सक्छ भने प्रसारण नियमन गर्ने निकायलाई त्यसलाई रोक्ने अधिकार पनि दिइनुपर्छ। ज्यादा नियन्त्रणको अवस्था भन्नाले कुनै सञ्चार माध्यम- जस्तो छापा, रेडियो तथा टेलिभिजनको बजार अंश, विज्ञापन आमदानी तथा पुँजीकरणजस्ता आधारमा २५ प्रतिशत वा सो भन्दा बढीको हिस्सा ओगटेको अवस्थाको रूपमा परिभाषित गरिन्छ।

सुभाउ ४४: कुनै पनि एक निकाय/व्यक्तिलाई दुईभन्दा बढी क्षेत्रको सञ्चार माध्यमउपर नियन्त्रण गर्ने अधिकार दिइनु हुँदैन।

अहिले सञ्चार माध्यममा केन्द्रीकरणको सवालमा समस्याहरू बढी रहेको छ, जसलाई यससम्बन्धी कानूनको अभावको अवस्थाले अझ बढाइरहेको छ। केही मुख्य सञ्चार माध्यमहरूले छापा, रेडियो, टेलिभिजन तथा अनलाइन सेवा सञ्चालन गरिरहेका छन्। यो समस्यालाई सम्बोधन गर्न स्पष्ट कानूनको खाँचो छ।

सुभाउ ४५: व्यवस्थापन तथा सम्पादकीय दुवै दृष्टिमा विदेशी नियन्त्रण नहुने हदसम्म सञ्चार माध्यममा विदेशी लगानीलाई अनुमति दिइनुपर्छ। सञ्चार माध्यमको प्रधान सम्पादक तथा प्रमुख कार्यकारी अधिकारीहरू नेपाली नागरिक हुनुपर्छ।

अहिले नेपालमा सञ्चार माध्यमको स्वामित्वको पारदर्शिताबारे कुनै नियम छैन, यस अतिरिक्त जुन नियमहरू छन् तिनीको फलस्वरूप अहिलेको अवस्थाको व्यापारिक सञ्चार संस्थाहरू (उदाहरणको रूपमा निजी तथा सार्वजनिक संस्थानहरू) चलिरहेका छन्। जसको परिणामस्वरूप कसको स्वामित्वमा कुन सञ्चार माध्यम छ भन्ने कुराको भरपर्दो सूचना पाउन गाह्रो छ। यो स्पष्टतः सार्वजनिक हितमा छैन, सञ्चार माध्यमका उपभोक्ताहरूलाई अन्ततः सञ्चार माध्यमको पछाडि को छ? जुन आफूले पढिरहेको, सुनिरहेको र हेरिरहेको छु भन्ने थाहै हुँदैन। त्यसैले सञ्चार माध्यमको स्वामित्व सम्बन्धमा स्पष्ट र पारदर्शी व्यवस्था हुनु उपयोगी हुन्छ।

जब शाहीशासनकालमा केही सञ्चारगृहहरू जसले छापा र प्रसारण (रेडियो तथा टेलिभिजन) दुवै सञ्चार माध्यम सञ्चालन गर्थे तिनीहरूलाई बन्द गर्न खोजियो तब सञ्चार माध्यममाथिको नियन्त्रणको सवाल नेपालमा तात्तातो विषय बनेको थियो। सरकारले यो विषयमा आवश्यक सुभाउ दिन एउटा आयोग बनायो र साथ साथै कठोर सञ्चार अध्यादेश पनि जारी गर्‍यो, जसले कसैले तीन वा सोभन्दा बढी सञ्चार माध्यमहरू सञ्चालन गरेको खण्डमा कुनै एकलाई बन्द गर्नुपर्ने व्यवस्था ल्यायो। तर जब शाही शासन ढल्यो तब अध्यादेशको वैधानिकता पनि सकियो, र अहिले सञ्चार माध्यमको स्वामित्वको सवाललाई समेट्ने कुनै कानुन छैन।

सञ्चार माध्यमको स्वामित्वको विषयलाई अनुगमन गर्ने कुनै औपचारिक निकाय अहिले छैन। केही सञ्चार गृहहरूले छापा, रेडियो, टेलिभिजन तीनै वटा सञ्चार माध्यममा स्वामित्व जमाइरहेका छन्। सञ्चार माध्यममा वैदेशिक लगानी सम्बन्धमा कुनै कानुन छैन तर वैदेशिक लगानीसम्बन्धी सरकारको नीति भने छ। विदेशी लगानी तथा प्रविधि हस्तान्तरण सम्बन्धी ऐन २०४९ ले वैदेशिक लगानी गर्नमा बन्देज लगाइएको क्षेत्रहरूको सूची व्यवस्था गरेको छ र त्यो सूचीमा सञ्चार माध्यम छैन।

३.४. सूचनाको अधिकार

३.४.१. सामान्य सिद्धान्त

सुभाउ ४६: सूचनाको अधिकार व्यापकरूपमा सबैलाई लागु हुने हुनुपर्छ साथै सार्वजनिक निकाय, विधायिका र अदालतहरूसँग भएका सूचनाको सम्बन्धमा पनि यो लागु हुनुपर्छ।

अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा २७ ले सूचनाको हकलाई मौलिक अधिकारको रूपमा प्रत्याभूत गरेको छ। यसअनुरूप सबै नेपाली नागरिकलाई व्यक्तिगत प्रकृति वा सार्वजनिक महत्त्वका विषयवस्तुसँग सम्बन्धित सूचना खोज्ने र प्राप्त गर्ने अधिकार छ तर कसैले गोप्य भनी घोषणा भएको सूचना प्रदान गर्न बाध्य गर्न सकिदैन। यस्तै व्यवस्था सूचनाको हक सम्बन्धी २०६४ मा उल्लेख गरिएको छ। यस अनुरूप सार्वजनिक महत्त्वका सूचना प्राप्त गर्ने सबै नागरिकको अधिकार हो। राज्यको विधायिका र न्यायापालिकीय अङ्गहरूको साथै सबै सार्वजनिक निकायहरूमा यो अधिकार लागु हुन्छ। तर ऐनमा प्रष्टरूपमा उल्लेख गरिएको छैन साथै व्यवहारमा पनि यसलाई विषयलाई स्पष्टसँग सम्बोधन गरिएको छैन।

सूचनाको हकलाई अधिकारको रूपमा प्रत्याभूत गर्नु सकारात्मक हो तर यो सीमित किसिमको छ। अन्तर्राष्ट्रिय कानुन अनुरूप नागरिकले मात्र सूचनाको अधिकार प्राप्त गर्ने नभई सबैले प्राप्त गर्नुपर्ने हो। यो अभिव्यक्तिको स्वतन्त्रताको अधिकार जस्तै सबैले प्राप्त गर्नुपर्छ। यस्तो व्यवस्था संसारका अन्य विभिन्न देशको सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनमा उल्लेख गरिएको छ, यसको ऐनमा कुनै नकारात्मक प्रभाव छैन।

सूचनाको हक वैयक्तिक सूचना वा सार्वजनिक महत्त्वको सूचनामा मात्र लागु नभई सबै सूचनाको सम्बन्धमा लागु हुनुपर्छ। कुनै पनि निकायले सूचना सार्वजनिक महत्त्वको छ छैन निर्धारण गर्ने होइन, यथार्थतः कसैले सूचनाको माग गर्नु नै पर्याप्त छ। यस अतिरिक्त यस प्रकारको सीमा लगाउँदा अधिकारीहरूले अवैधानिक रूपमा सूचना प्रदान गर्न इन्कार गर्न सक्छन्, जसले सूचनाको हकमा आघात पुऱ्याउन सक्छ।

सुभाउ ४७: यदि कुनै सूचना प्रकाशमा ल्याउँदा कुनै संरक्षित हितमा नकारात्मक असर गर्छ र उक्त हानीले सार्वजनिक हितमा सूचना प्रकाश गर्दा हुने फाइदाभन्दा बढी हुन्छ भन्ने अवस्थासम्म मात्र सूचनाको पहुँचउपरका अपवादहरू सीमित हुनुपर्छ ।

सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको दफा ३ (३) ले सूचनामा प्राप्तमा केही अपवादहरू स्थापित गरेको छ । पाँच खण्डमा विभाजित उक्त व्यवस्थाले सूचनाको इन्कारीलाई उचित ठहर्नाई संरक्षण दिएको छ, जस्तै राष्ट्रिय सुरक्षा र गोपनीयता । सार्वजनिक निकायले 'उचित र पर्याप्त कारण' देखाई अपवाद लागु गर्न सक्छ । यस दफामा वर्गीकरणको व्यवस्था समेत समेटिएको छ, जसमा ऐनबमोजिम प्रवाह गर्न मिल्ने सूचना भए दिन र नमिल्ने भएमा अपवादको नियम लागु हुने व्यवस्था छ । कुनै पनि कुराहरू जुन अपवाद भित्र समेटिएका छैनन् भने त्यो हदसम्म अन्य सूचनाहरू दिन सकिनेछ ।

सामान्यतः धारा ३ (३) ले सकारात्मक पद्धतिको स्थापना गरेको छ, यस अर्थमा कि सापेक्षरूपमा सीमित छन् तर यो पूर्णरूपले माथि निर्धारण गरिएको मापदण्ड अनुसार छैन । संसारका अन्य सूचनाको अधिकारसम्बन्धी कानूनहरूमा केही अपवादहरू सामेल गरिएको छैन । विशेषतः 'विभिन्न जातजाति वा सम्प्रदायबीचको सुसम्बन्धमा खलल पार्ने' अपवाद उल्लेख छैन । जब यो कुरा महत्त्वपूर्ण सामाजिक लक्ष्य हो भन्ने कुरामा कुनै सङ्कोच छैन भने सार्वजनिक निकायले सूचना सार्वजनिक गर्दा यसको हितमा हानी भनी राखेको बुझाई सहज छैन । जबकि सार्वजनिक हित संरक्षण सम्बन्धी अपवादहरू पहिले नै उल्लेख भइसकेका छन् ।

महत्त्वपूर्ण विषय त यो छ कि ऐनले जनताको सर्वोपरिताको विषयलाई समावेश गरेको छैन, जबकि कुनै वैधानिक स्वार्थमा असर पुगे तापनि सूचना सार्वजनिक हितका लागि नै प्रकाशमा ल्याइने हो । यो महत्त्वपूर्ण सुरक्षित मान्यता हो, जसले भ्रष्टाचार र अरू गलत कार्यहरूको सूचना जनता समक्ष पुऱ्याउँछ ।

सुभाउ ४८: केन्द्रीयस्तरमा नै सूचना माग्दा लागने दस्तुरको एउटा सूची निर्धारण गरी सूचना

माग्ने स्थानमा राखिनुपर्छ, यो प्रतिलिपि दस्तुरभन्दा बढी हुनु हुँदैन, त्यस्तै गरिव वर्गले सूचना माग गर्दा तथा सार्वजनिक महत्त्वका सूचनामा लागने दस्तुरमा छुट दिनुपर्छ ।

शुल्को सूची त्यस हिसाबले तय गरिनु पर्दछ जसले सूचना माग गर्नेलाई सूचना माग्ने हतोत्साहित नगर्ने र सूचनाको कार्यान्वयनमा बाधाहरू पनि नआउने गरी गरिनु पर्दछ । सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको दफा ७ ले सूचना प्राप्त गर्न दस्तुर लाग्ने व्यवस्था गरेको छ । शुल्क उचित र वास्तविक खर्चभन्दा बढी हुनु हुँदैन । २०६५ मा तयार गरिएको सूचनाको हकसम्बन्धी नियमावलीको मस्यौदामा प्रतिपृष्ठ रू १ दस्तुर लाग्ने व्यवस्था गरिएको छ । न त सूचना सम्बन्धित ऐन न मस्यौदा नियमावलीले नै सार्वजनिक महत्त्वका सूचना र गरीब जनताले माग्ने सूचनाबापत लाग्ने दस्तुर मिनाहा गर्ने व्यवस्था गरेको छ ।

सुभाउ ४९: तथ्याङ्क, सङ्कलन, सङ्ग्रह, व्यक्तिगत तथ्यको उपयोग सम्बन्धमा स्पष्ट प्रावधानहरूसहित तथ्याङ्क संरक्षण गर्ने कानूनको निर्माण गरिनुपर्छ ।

वर्तमान अवस्थामा नेपालमा तथ्याङ्क संरक्षण गर्ने कुनै कानून छैन । त्यस्तो कानूनले तथ्याङ्क सङ्कलन, संरक्षण तथा व्यक्तिगत सूचनाको उपयोगसम्बन्धी स्पष्ट व्यवस्था गर्छ । यसले व्यक्तिहरूलाई आफ्नो व्यक्तिगत सूचना सरकारी वा निजी निकायले गैरकानुनी रूपमा सङ्कलन गर्नबाट रोक्छ र सुरक्षित बनाउँछ । यसले व्यक्तिगत सूचना सङ्कलन गरेको उद्देश्य समाप्त भएपछि सङ्ग्रह गरी राख्न हुँदैन । अन्ततः यसले व्यक्तिगत सूचना सङ्कलन गरेको मूल उद्देश्यमा प्रयोग हुने सुनिश्चितता प्रदान गर्दछ । यसले तेश्रो व्यक्तिहरूलाई व्यक्तिगत सूचना खुलासा गर्ने सम्बन्धमा नियमहरू निर्धारण गर्दछ । यी सबै फाइदाहरू नेपालमा पनि अरू विश्वका प्रजातान्त्रिक मुलुकमा जस्तै लागु गरिनुपर्छ ।

३.४.२. कार्यान्वयन

सुभाउ ५०: मूल जोड भनेको सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन कार्यान्वयन हुनुपर्छ भन्ने हो । यसका

लागि राष्ट्रिय सूचना आयोग र सूचना अधिकृतहरूको नियुक्ति र छरितोरूपमा सूचना प्रकाशनजस्ता औपचारिक काम र ऐनलाई व्यवहारमा लागु गर्न प्रभावकारी कार्यविधि र अभ्यासजस्ता दुवै कुरा आवश्यक छन् ।

सन् २००८ को शुरूमै भएको राष्ट्रिय सूचना आयोगका पदाधिकारीहरूको नियुक्ति सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन कार्यान्वयनको पहिलो कदम हो । यो स्वागतयोग्य छ तर केवल पहिलो कदम मात्र हो । अहिलेसम्म जानकारी पाएसम्म, थोरै सार्वजनिक निकायहरूले मात्र सूचना अधिकृतहरूको नियुक्ति गरेका छन् र सूचना प्रकाशनका लागि सकारात्मक प्रयास गरेका छन्, जुन सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको कार्यान्वयनको लागि आवश्यक छ । यी दुवै ऐनको कार्यान्वयनका लागि आवश्यक विधिहरू हुन् ।

सूचनाको हकसम्बन्धी नियमावलीको प्रारम्भिक मस्यौदा छलफलको प्रयोजनको लागि सन् २००८ को जनवरीमा प्रकाशित गरिएको थियो । मस्यौदा कार्यदलले उक्त सूचनाको हकसम्बन्धी मस्यौदाको दस्तावेज सूचना तथा सञ्चार मन्त्रालयमा पेश गर्‍यो र मन्त्रालयले राष्ट्रिय सूचना आयोगसँग सुझाउ र टिप्पणी माग गरेको थियो । नियमावली अहिलेसम्म अन्तिम छलफल र अनुमोदनका लागि मन्त्रपरिषदमा पेश भएको छैन ।

आर्टिकल १९, फ्रिडम फोरम र नेपाल पत्रकार महासंघको संयुक्त प्रयासमा नियमावलीउपर एक विश्लेषण प्रस्तुत गरेको थियो । मस्यौदामा धेरै त्यस्ता राम्रा पक्षहरू छन् । यसले मूल कानूनका सकारात्मक पक्ष आत्मसात एवं व्याख्या गरेको छ । यसले (सूचना माग जाँदा) फर्काइने कार्यविरुद्ध पुनरावेदनको व्यवस्था गरेको छ यसले सूचनाको हकसम्बन्धी कानून कार्यान्वयनमा मद्दत गर्दछ । त्यसै गरी नियमावलीमा केही कमजोरीहरू पनि छन्, यसले धेरै महत्त्वपूर्ण विषयहरू जस्तै आयोगका सदस्यहरूको सेवा सुविधाका सर्तहरू, शुल्क सूची, सूचना आयोगको बजेट, आयोगको प्रवर्द्धनकारी भूमिका, आयोगका निर्णयहरूको कार्यान्वयन, वर्गीकरणको मापदण्ड निर्धारण प्रक्रियाका व्यवस्थालाई समेट्न सकेको छैन । साथै नियमावलीले आयोगको सचिवको

भूमिकाका सम्बन्धमा अष्टपट व्यवस्था समावेश गरेको छ भने पुनरावेदन प्रक्रियासम्बन्धी प्रावधानहरू धेरै औपचारिक प्रकृतिका छन् ।

सुझाउ ५१: सरकारले प्रष्टरूपमा उच्च तवरबाट सूचनाको हकको सहयोगको सम्बन्धमा राजनीतिक इच्छा व्यक्त गर्नुपर्छ, गोपनीयताको संस्कृतिको सम्बोधन गर्न प्रभावकारी पद्धति अपनाउनुपर्छ र सार्वजनिक पदाधिकारीहरू र सूचना अधिकारीहरूलाई पर्याप्त रूपमा तालिम प्रदान गर्नुपर्छ ।

सरकारले औपचारिक रूपमा सूचनाको हक प्रवर्द्धन गर्न औपचारिकरूपमा प्रतिवद्धता जनाएको छ तथापि प्रतिवद्धता कार्यान्वयनका सम्बन्धमा ठोस कदम चालेको छैन । धेरै थोरै मात्र सार्वजनिक अधिकारीहरूलाई तालिम दिइएको छ र माथि उल्लेख भएजस्तै सूचना अधिकारीहरूको नियुक्ति अभै भएका छैनन् । यो दुर्भाग्यपूर्ण अवस्था हो, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनलाई व्यवहारमा लागु गर्न ढिलाइ गर्दा थुप्रै भ्रम र असङ्गतिहरू आइपर्न सक्छन् जसले ऐनको कार्यान्वयनमा नकारात्मक असर पुऱ्याउन सक्छ ।

३.४.३. आयोग

सुझाउ ५२: आयोगमा नियुक्ति गर्ने प्रक्रियामा नागरिक समाजको सुझाउलाई बृहत् रूपमा समेटिनुपर्छ साथै नियुक्ति सिफारिस समितिमा उनीहरूको प्रतिनिधित्व हुनुपर्छ, नियुक्तिको प्रक्रिया खुला एवं सहभागीमूलक हुनुपर्छ जसले गर्दा सर्वसाधारण जनताले पनि उम्मेदवारहरू प्रस्ताव गर्न सक्छन् ।

नियुक्तिको सिफारिससम्बन्धमा व्यवस्था गरेको सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको दफा ११ बमोजिम नेपाल सरकारले सूचना आयोगका पदाधिकारीको नियुक्ति गरेको छ । जहाँ नागरिक समाज तथा सर्वसाधारणले पदाधिकारीहरूको प्रस्ताव गर्न सक्ने अथवा प्रस्तावित उम्मेदवारहरूका बारेमा सार्वजनिक सुनुवाई कुनै व्यवस्था गरिएको छैन । तापनि धारा ११ बमोजिम गठन हुने नियुक्ति गर्न समिति स्वतन्त्र देखिन्छ । हालसालै सरकारले आयोगमा

सचिव नियुक्ति गरेको छ। यो कानूनबमोजिम भएको भए तापनि यो कदमले आयोगको स्वतन्त्रतामाथि आँच पुग्न सक्छ।

सुभाउ ५३: राष्ट्रिय सूचना आयोगलाई वृहत् प्रवर्द्धनकारी भूमिका दिइनुपर्छ, जसमा अभिलेख व्यवस्थापनसम्बन्धी संहिता, प्रकाशनसम्बन्धी न्यूनतम मापदण्ड संहिता वा निर्देशिका र सर्वसाधारणलाई सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन कसरी प्रयोग गर्ने भन्ने सम्बन्धी निर्देशिका, राष्ट्र सेवकहरूलाई ऐन कार्यान्वयनसम्बन्धी तालिम र जनचेतनामूलक कार्यहरू पर्दछन्।

सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको गम्भीर कमजोरी के हो भने राष्ट्रिय सूचना आयोगलाई सूचनाको हकसम्बन्धमा वृहत् प्रवर्द्धनकारी भूमिका दिइएको छैन। अभिलेख व्यवस्थापन, प्रकाशनजस्ता केही प्रवर्द्धनकारी कामको जिम्मेवारी आयोगसँग छ। सँगसँगै अभिलेख व्यवस्थापनसंहिता, प्रकाशनसम्बन्धी न्यूनतम मापदण्डसंहिता वा निर्देशिका, सर्वसाधारणलाई कसरी सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन प्रयोग गर्ने भन्ने निर्देशिका, राष्ट्रसेवक कर्मचारीहरूलाई तालिम एवं जनचेतना फैलाउनेसम्बन्धी दायित्व पनि दिइनु पर्दथ्यो। यी कमजोरीहरूलाई नियमावलीले समेट्न सकेको छैन।

३.५. इन्टरनेट

३.५.१. पहुँच

सुभाउ ५४: इन्टरनेटको व्यापक प्रवर्द्धनको उद्देश्य लिई सरकारले यस्तो राष्ट्रिय नीति वा ई-रणनीतिको प्रक्रिया अवलम्बन गर्नुपर्छ। यो प्रक्रियामा राज्यका सबै क्षेत्रका सरोकारवालाहरूसँग परामर्श गर्नुपर्छ। रणनीतिको एउटा भाग चाहिँ सार्वजनिक स्थानहरू जस्तै स्कुल, हुलाक, स्थानीय गैरसरकारी संस्था, विश्वविद्यालय, पुस्तकालयहरू आदि देशभरि स्थानीयवासीहरूका लागि सुलभ रूपमा इन्टरनेट सेवा उपलब्ध गराउनु/हुनुपर्छ।

इन्टरनेट सम्बन्धमा लागु हुने हाल कुनै स्पष्ट राष्ट्रिय नीति वा कार्यक्रम छैन। यसै समयमा शिक्षा मन्त्रालयले देशका दुर्गमा क्षेत्रका सार्वजनिक विद्यालयहरूलाई इन्टरनेट सेवा उपलब्ध गराउने कार्य शुरू गरेको छ, तर यो न त भरपर्दो छ न त राम्रोसँग कार्यान्वयन नै हुन सकेको छ।

सुभाउ ५५: ग्रामीण क्षेत्रमा इन्टरनेट सेवाको व्यवस्था गर्न र सकारात्मक वातावरणको सिर्जना गर्न धेरै सार्वजनिक श्रोतहरूजस्तै आधारभूत संरचनाको निर्माण, जस्तो विद्युत्को व्यवस्था, टेलिफोन सेवा) को व्यवस्था गर्नुपर्छ, जुन इन्टरनेटको लागि मेरुदण्ड हो। प्राथमिकता भने ताररहित तरङ्गको पूर्ण प्रयोग गर्नेमा दिनुपर्छ। अझै प्रतिस्पर्धात्मक एवं स्वतन्त्र वातावरण सिर्जना गरी इन्टरनेट सेवाको विकास गर्नुपर्छ। निजी र सरकारी क्षेत्रका इन्टरनेट सेवा प्रदायकहरू बीच सेवा शुल्कमा कुनै भेदभाव गरिनु हुँदैन। मुख्यतः मूल्य निर्धारणलाई नियमन र प्रभावकारी बनाउन राष्ट्रिय दूर सञ्चार प्राधिकरणलाई बढी स्वतन्त्र र प्रभावकारी बनाउनुपर्छ।

अहिले इन्टरनेट सेवा वितरणमा नेपाल टेलिकमको एकाधिकार जस्तै छ, यस्तो अनुभूति हुन्छ कि निजीक्षेत्रका इन्टरनेट सेवा प्रदायकलाई भन्दा सरकारी क्षेत्रलाई बढी ग्राह्यता दिइने गरिएको छ। नयाँ बन्दै गरेको अप्टिकल फाईबर हाईवे दूर सञ्चारको लागि मात्र नभएर सबैका लागि खुला हुनुपर्छ। कोड डिभिजन मल्टिपल एक्सेस (CDMA) फोन हाल ७५ वटै जिल्लामा उपलब्ध छ, यसलाई इन्टरनेटमा जडान गर्न सकिन्छ। केही सार्वजनिक श्रोतहरूको उपयोग गरी इन्टरनेटको लागि सकारात्मक वातावरण सिर्जना गर्न सकिन्छ तर अन्वेषकहरू भन्छन् कि यसका लागि धेरै थोरै मात्र काम भएको छ।

३.५.२. सामान्य विषयगत बन्देज

सुभाउ ५६: सामान्य विषयगत बन्देज लगाउँदा इन्टरनेटको विशेष प्रकारको विशेषतालाई ध्यानमा

राखी, अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताउपरको बन्देज सम्बन्धमा संवैधानिक र अन्तर्राष्ट्रिय प्रावधानहरू अनुरूप गरिनुपर्छ ।

सुभाउ ५७: इन्टरनेट सेवा प्रदायक र अन्य सेवा प्रदान गर्नेहरूलाई विषयवस्तुका लागि जिम्मेवार बनाइनु हुँदैन, जबसम्म उक्त काम उनीहरू आफैँले गरेको हुँदैन वा अदालतले हटाउनको लागि आदेश दिएको हुँदैन ।

सुभाउ ५८: इन्टरनेटको विषयवस्तु जहाँबाट इन्टरनेटमा राखिएको हो अथवा उक्त कुरा नेपालप्रति लक्षित छ भने मात्र त्यस्तोमा क्षेत्राधिकारको अभ्यास अवलम्बन गरिनुपर्छ ।

नेपालमा माथिका विषयहरूलाई समेट्ने हाल कुनै स्पष्ट कानून छैन । कानूनको आवश्यकता छ ।

३.५.३. नियमन

सुभाउ ५९: इन्टरनेटसम्बन्धी व्यक्तिगत वेबसाइट वा सेवा प्रदायकहरूलाई कुनै पनि विशेष अनुमति वा दर्ताको व्यवस्था गरिनु हुँदैन । यसलाई विना कुनै भेदवाव केवल एउटा व्यावसायिक संस्थाको रूपमा सामान्य दर्ता प्रक्रिया मात्र लागु हुनुपर्छ । भिन्न डोमेन नामहरूको सुरक्षाको लागि अन्तर्राष्ट्रिय रूपमा मान्य नियमबमोजिम राष्ट्रिय डोमेन नामहरू नियन्त्रित हुनुपर्छ । अहिले राष्ट्रिय डोमेन नामलाई स्वतन्त्र निकायले नभई निजी संस्थाले हेरिरहेको छ । इन्टरनेट सेवा प्रदान गर्न नेपालको कानूनअनुसार अनुमति लिनुपर्छ ।

सुभाउ ६०: यदि कुनै वेबसाइट सम्पादक आफूलाई आम सञ्चारमाध्यमको रूपमा मान्यता प्राप्त गर्न खोज्छ भने उसले नेपाली आमसञ्चारका माध्यमका सर्तहरू (सामान्य जनतालाई लक्षित गरिएको, सम्पादित विषयवस्तु, आमसञ्चारको विशेषता र स्वदेशी इन्टरनेट सेवा प्रदायकले जारी

गरेको) पूरा गरेको हुनुपर्छ, साथै उपयुक्त निकायको (छापाखाना वा प्रसारण माध्यम) को क्षेत्राधिकार भित्र रहन सक्ने व्यवस्था हुनुपर्छ ।

३.६. चलचित्र

सुभाउ ६१: चलचित्र अग्रिम सेन्सरको विषय बन्नु हुँदैन ।

सुभाउ ६२: चलचित्र सेन्सर बोर्ड खारेज हुनुपर्छ र चलचित्र विकास बोर्डमा विभिन्न सामाजिक तथा पेशागत क्षेत्रको समेत प्रतिनिधित्व गराई यसलाई स्वतन्त्र संस्थाको रूपमा रूपान्तरित गर्नुपर्छ, र जसले समग्र सार्वजनिक हितको रक्षा गर्छ । चलचित्र विकास बोर्डले विषयवस्तु र वर्षको आधारमा संविधान प्रदत्त अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतालाई प्रत्याभूत गर्दै आर्थिक सहायता प्रदान गर्ने, चलचित्र र भिडियोलाई वर्गीकरण गरी व्यवस्थित गर्ने कार्य गर्नुपर्छ ।

अहिले चलचित्र सेन्सर बोर्डले नाम अनुरूप नै चलचित्रमाथि प्रतिबन्ध लगाउने कार्य गरिरहेको छ । यो चलचित्र (निर्माण, प्रदर्शन तथा वितरण) ऐन २०२६ बमोजिम सरकारी निकायको रूपमा स्थापित भएको हो र यसका सदस्यहरू सरकारले नै नियुक्त गर्छ वा उनीहरू नेपाल सरकारबाटै प्रभावित हुन्छन् । यसले चलचित्रमाथि प्रतिबन्ध लगाए तापनि दर्शकको उमेर अनुसार चलचित्र वर्गीकरण भने गर्दैन ।

सरकारको गठन आदेशबाट सञ्चालित चलचित्र विकास बोर्डले चलचित्र विकासको लागि कोष सञ्चालन गर्नुपर्छ । राजनीतिक विषयवस्तुमा आधारित चलचित्रहरू अहिलेको सबैभन्दा चर्चाको विषय हो र उक्त कोष पनि राजनीतिक रूपमै प्रभावित भएर सञ्चालन गरिन्छ भन्ने आरोप पनि लाग्ने गरेको छ । नयाँ प्रविधि प्रयोग गर्ने वा संस्कृति, भाषा एवं विभिन्न जातजाति एवं समाजको विभिन्न क्षेत्रलाई प्रवर्द्धन गर्ने निर्मातालाई सहयोग गर्न कोष परिचालित हुनुपर्छ ।

३.७. विज्ञापन

सुभाउ ६३: देहायका सिद्धान्तानुरूप विज्ञापनलाई व्यवस्थित गर्ने गरी एउटा स्वतन्त्र निकायको स्थापना हुनुपर्छ :

- सबै प्रकारका विज्ञापन अन्तर्गतका विषयवस्तु एवं उत्पादनलाई नियन्त्रित गर्ने विज्ञापनसहित निर्माण गर्दा सरोकारवालाहरूसँग परामर्श गरेर बनाइनुपर्छ। अनुगमन र सिकायतको माध्यमबाट त्यस्तोसहित कार्यन्वयन गरिनुपर्छ र केही सजाय जस्तै चेतावनी, खण्डन, गलत विज्ञापनलाई हटाउने तथा जरिवाना गर्ने व्यवस्था गर्नुपर्छ;
- सार्वजनिक कोषबाट प्रायोजित सार्वजनिक हितमा जारी हुने विज्ञापनहरूको रकम सामानुपातिक आधारमा वितरण गरिनुपर्छ;
- व्यापारिक सार्वजनिक विज्ञापन (जस्तै टेण्डर) विना कुनै भेदभाव, स्पष्ट उद्देश्यसहितको नियमबमोजिम, प्रचार प्रसार र त्यसको आकारसमेतलाई ध्यानमा राखी स्थानीय सञ्चार माध्यमलाईसमेत समेटिने गरी वितरण गरिनुपर्छ; र
- राजनीतिक विज्ञापनहरूलाई भेदभावरहित तवरले नियमित गर्ने स्पष्ट नियम बन्नु पर्छ (निर्वाचनको समयमा राजनीतिक दल र उम्मेदवारलाई सुरक्षित गर्ने उद्देश्य भएको विज्ञापनका रूपमा परिभाषित)।

हाल, न त केन्द्रीय रूपमा विज्ञापनलाई नियमित गर्ने कुनै नियमका साथै विज्ञापन आचारसंहिता छ न त विज्ञापनलाई नियमन गर्ने स्वतन्त्र निकाय नै छ। केही कानूनका केही व्यवस्थाहरूले विज्ञापनलाई नियमित गर्दछ। उदाहरणको लागि राष्ट्रिय प्रसारण ऐनको दफा १४ र १५ ले सामान्यरूपमा विज्ञापन प्रसार गर्ने अनुमति प्रदान गर्दछ तर सुर्तिजन्य र मादक पदार्थको विज्ञापन प्रसार गर्न निषेध गरिएको छ। त्यस्तै राजनीतिक दललाई प्रतिकुल असर पार्ने विषयका विज्ञापन, अश्लील विज्ञापन, सरकारलाई हिंसात्मक शक्ति प्रयोग गरी हटाउने सामग्री, जनमानसमा अस्वाभाविक भय सिर्जना गर्ने सामग्री, नेपालको असंलग्न परराष्ट्र नीति विपरीतका सामग्री, कुनै जाति, भाषा, धर्म, संस्कृतिलाई अवहेलना वा होच्याउने सामग्री प्रसार गर्न बन्देज लगाएको छ।

सार्वजनिक सेवाका विज्ञापनहरू छापाका माध्यमहरूलाई वर्गीकरणका आधारमा वितरण गरिन्छ तर व्यापारिक सार्वजनिक विज्ञापनहरू मूलतः सरकारी सञ्चारमाध्यम खास गरी गोरखापत्र, रेडियो नेपाल र नेपाल टेलिभिजनलाई दिने गरिन्छ।

गएको संविधानसभाको निर्वाचनमा निर्वाचन आयोगको निर्णयले राजनीतिक विज्ञापन प्रसार गर्ने अनुमति दिइएको थियो। तथापि सामान्यतया राजनीतिक विज्ञापनहरूलाई अनुमति दिइँदैन।



४. निष्कर्ष

यो प्रतिवेदन खास गरी यसका सुभाउहरू नेपालमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको क्षेत्रमा सुधार गर्न सहयोग पुऱ्याउने उद्देश्यले एउटा प्रस्तावको रूपमा तयार गरिएको हो। महिला, पुरुष, नेपाल भित्रका विभिन्न समुदाय एवं अल्पसंख्यक समूह, समाजका विभिन्न क्षेत्रका प्रतिनिधिहरू जस्तै सञ्चार माध्यम, नागरिक समाज, विधायिका एवं कानुन व्यावसायीसहित नेपाली समाजको विभिन्न क्षेत्र र समूहलाई प्रतिनिधित्व गर्ने सरोकारवालाहरूको सुभाउहरू यसमा समेटिएका छन्।

हामीलाई विश्वास छ कि यी सुभाउहरू यो क्षेत्रमा सुधार ल्याउनका लागि वकालत गर्नेहरूका लागि एउटा सवल र महत्त्वपूर्ण आधार हुनेछन्, साथै हामीलाई लाग्छ यो तत्कालका साथै केही समय पछिसम्म पनि सान्दर्भिक रहिरहने छ। यी कुराहरू नेपालमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको क्षेत्रमा क्रियाशील नेतृत्वदायी चिन्तक एवं

अभियानकर्ताहरूको सहभागीतामा महिनौदेखि गरिएको गहिरो अनुसन्धान, छलफल तथा चिन्तनको उपज हो। प्रत्येक सुभाउहरू स्पष्टतः नेपालको कानुन, व्यवहार तथा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतासम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्डहरूमा आधारित छ।

आर्टिकल १९, फ्रीडम फोरम र नेपाल पत्रकार महासंघ यी तीन वटा सङ्गठनको अगुवाईका साथै सरोकारवाला समूहको सदस्यहरू यी सुभाउ कार्यान्वयन गराउन अनेकौं चुनौतीका बीच संयुक्तरूपमा कार्यरत रहन हामी प्रतिबद्ध छौं। यो क्षेत्रमा यस क्षेत्रमा व्यापक सुधार गर्न हामीलाई सहयोग गर्न अरु धेरै जना यो सञ्जालमा आवद्ध हुनुहुनेछ भन्ने आशा हामीले लिएका छौं। हामी विश्वस्त छौं, यसले केवल अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतालाई मात्र होइन नेपालमा प्रजातन्त्र सुदृढ गर्नका साथै दिगो र समतामूलक विकासको वृहत् सामाजिक लक्ष्य प्राप्तिमा समेत मद्दत पुऱ्याउने छ।



परिशिष्ट

छलफलमा सहभागी सरोकारवाला सदस्य

१. श्री गोकुल पोखरेल

अध्यक्ष - नेपाल प्रेस इन्स्टिच्युट

श्री पोखरेल वरिष्ठ पत्रकार एवं नेपाल प्रेस इन्स्टिच्युटको अध्यक्ष हुनुहुन्छ र उहाँले नेपाल सरकारद्वारा गठित विभिन्न कार्यदलमा रहेर सेवा गरिसक्नु भएको छ। श्री पोखरेल सरकारी पत्रिका गोरखापत्र एवं राष्ट्रिय समाचार समितिको उच्च व्यवस्थापकीय तहमा रहेरसमेत कार्य गरिसक्नु भएको छ। उहाँ नेपाल मानवअधिकार आयोगको पूर्व सदस्यसमेत हुनुहुन्छ।

२. श्री गोविन्द आचार्य

उपसभापति - नेपाल पत्रकार महासंघ

श्री आचार्य व्यावसायिक पत्रकार हुनुहुन्छ साथै उहाँ नेपाल पत्रकार महासंघको नवनिर्वाचित कार्यसमितिको उपाध्यक्ष हुनुहुन्छ। उहाँलाई द्वन्द्वकालमा १८ महिनाभन्दा बढी समयसम्म गैरकानुनी रूपमा थुनामा राखिएको थियो।

३. श्री टङ्कराज अर्याल

सूचनाको हकका निम्ति नागरिक अभियान

श्री अर्याल अभिव्यक्ति स्वतन्त्राको विषयमा विशेष दक्खल हासिल गर्नुभई मानवअधिकार कानुन व्यावसायिका रूपमा क्रियाशील हुनुहुन्छ। उहाँले विगतमा ओपन सोसाइटी इन्स्टिच्युटको लागि समेत काम गर्नु भएको थियो भने हाल आर्टिकल १९ को नेपाल प्रतिनिधि रूपमा कार्य गर्नुहुन्छ।

४. श्री तारानाथ दाहाल

अध्यक्ष - फ्रिडम फोरम

श्री दाहालले नेपाल पत्रकार महासंघ एवं सरकारी निकाय राष्ट्रिय समाचार समितिको पूर्व अध्यक्ष रूपमा सेवा गरिसक्नु भएको छ। उहाँले सूचना कानुन कार्यदल र श्रमजिवी पत्रकार कानुन कार्यदललगायत विभिन्न निकाय तथा कार्यदलमा रही सञ्चार नीति तथा कानुनको ज्ञाताको रूपमा कार्य गरिसक्नु भएको छ। हाल उहाँ फ्रिडम फोरमको अध्यक्ष हुनुहुन्छ।

५. श्रीमती दुर्गा सोव

अध्यक्ष - दलित महिला संगठन

श्रीमती सोव दलित महिला सङ्गठनको अध्यक्ष हुनुहुन्छ साथै नेपालको दलित एवं सामाजिक आन्दोलनको सुपरिचित अभियानकर्ता हुनुहुन्छ।

६. श्री ध्रुवहरी अधिकारी

वरिष्ठ पत्रकार

श्री अधिकारी वरिष्ठ पत्रकार हुनुहुन्छ। उहाँ उच्चस्तरीय मिडिया आयोगको सदस्य हुनुहुन्थ्यो। श्री अधिकारीले विगत लामो समयदेखि विभिन्न कार्यदलहरूमा रही नेपालको सञ्चार नीति निर्माताको रूपमा कार्य गर्दै आउनु भएको छ।

७. श्री पदमसिंह कार्की

आई.पि.आई. नेपाल च्याप्टर

श्री कार्की वरिष्ठ पत्रकार एवं अन्तर्राष्ट्रिय प्रेस इन्स्टिच्युट नेपाल च्याप्टरका अध्यक्ष हुनुहुन्छ। अन्तर्राष्ट्रिय प्रेस इन्स्टिच्युट एक नेतृत्वदायी

सञ्चार संस्था हो, जसले विभिन्न अन्तर्राष्ट्रिय मिसनहरूमा सहभागीता जनाउँदै आएको छ ।

८. श्री प्रतीक प्रधान

व्यावसायिक पत्रकार

श्री प्रतीक प्रधान नेपालको अग्रणी अङ्ग्रेजी राष्ट्रिय दैनिक द काठमाण्डु पोष्टका सम्पादकरूपमा कार्य गरिसक्नु भएको छ । उहाँ हाल रिपब्लिका नामक प्रकाशोन्मुख पत्रिकाको प्रमुख कार्यकारी अधिकृतको रूपमा कार्यरत हुनुहुन्छ । श्री प्रधानले उच्चस्तरीय मिडिया आयोगको सदस्यको रूपमा तथा सञ्चार सुधारका विभिन्न प्रक्रियाहरूमा योगदान पुऱ्याउनु भएको छ ।

९. श्रीमती प्रतिमा प्याकुरेल
अधिकारकर्मी

श्रीमती प्याकुरेल नेपालको मध्य तराईमा महिलाअधिकारको क्षेत्रमा कार्यरत संघसंस्थासँग आवद्ध समाजिक कार्यकर्ता हुनुहुन्छ । उहाँ त्यस क्षेत्रमा समग्र महिलाको मानवअधिकारको सर्व्वद्वनमा क्रियाशील हुनुहुन्छ ।

१०. श्री बन्नीबहादुर कार्की
पूर्व महान्यायधिवक्ता

श्री कार्की पूर्व महान्यायधिवक्ता तथा परिचित कानूनविद् हुनुहुन्छ । उहाँले सरकारी सञ्चार माध्यमको पुनःसंरचना तथा सुधारको लागि सरकारद्वारा गठित समितिको संयोजकको रूपमा समेत कार्य गरिसक्नु भएको छ ।

११. श्रीमती बबिता बस्नेत
अध्यक्ष - सञ्चारिका समूह

श्रीमती बस्नेत व्यावसायिक पत्रकार, सामाजिक तथा महिला अधिकारकर्मी हुनुहुन्छ । उहाँले उच्चस्तरीय मिडिया आयोगको सदस्य लगायत अन्य कार्यदलहरूमा रही कार्य गरिसक्नु भएको छ ।

१२. श्री बाबुराम अर्याल
पूर्वअधिकृत - नेपाल पत्रकार महासंघ

श्री अर्याल पेशाले कानूनव्यावसायी हुनुहुन्छ उहाँले नेपाल पत्रकार महासंघमा कानून अधिकृतको रूपमा कार्य गर्नु भएको थियो र हाल उहाँ साइवर कानून, सञ्चार कानून र अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको क्षेत्रमा स्वतन्त्र विज्ञको रूपमा कार्यरत हुनुहुन्छ ।

१३. श्री विष्णु निष्ठुरी
पूर्वसभापति - नेपाल पत्रकार महासंघ

श्री निष्ठुरी नेपाल पत्रकार महासंघको निवर्तमान सभापति हुनुहुन्छ । उहाँले उच्चस्तरीय मिडिया आयोग एवं सूचनाको अधिकार कार्यदल एवं अन्य विभिन्न समिति तथा कार्यदलमा रहेर नेपालमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको निमित्त महत्त्वपूर्ण योगदान पुऱ्याउनु भएको छ ।

१४. श्रीमती विष्णु शर्मा
पत्रकार

श्रीमती शर्मा व्यावसायिक पत्रकार एवं महिला मानवअधिकारको क्षेत्रमा क्रियाशील सामाजिक कार्यकर्ता हुनुहुन्छ । उहाँ फ्रिडम फोरमसँग आवद्ध हुनुहुन्छ ।

१५. श्री महेन्द्र विष्ट
पूर्व महासचिव - नेपाल पत्रकार महासंघ

श्री विष्ट व्यावसायिक पत्रकार तथा सञ्चार वकालतकर्ता हुनुहुन्छ । साथै उहाँले नेपाल पत्रकार महासंघमा लामो समयसम्म नेतृत्वदायी भूमिका निर्वाह गर्नुभएको छ ।

१६. श्रीमती मोहमदी सिद्दिकी
संविधानसभा सदस्य

श्रीमती मोहमदी सिद्दिकी संविधानसभा सदस्य हुनुहुन्छ । उहाँ मुस्लिम समुदायको चिरपरिचित सामाजिक कार्यकर्तासमेत हुनुहुन्छ ।

१७. **श्री रघु मैनाली**
कार्यकारी निर्देशक
सामुदायिक रेडियो सहयोग केन्द्र
- श्री मैनाली सामुदायिक रेडियोसम्बन्धी नीति नियम तर्जुमा गर्ने कार्यमा लामो समयदेखि सहभागी हुँदै आउनु भएको छ साथै उहाँले सरकारद्वारा गठित उच्चस्तरीय मिडिया आयोगको सदस्यको रूपमा समेत कार्य गर्नु भएको थियो ।
१८. **श्री राजेन्द्र दाहाल**
पूर्व अध्यक्ष - प्रेस काउन्सिल नेपाल
- श्री दाहाल नेपालमा सञ्चार अनुगमन गरिरहेको संस्था प्रेस काउन्सिल नेपालको पूर्व अध्यक्ष हुनुहुन्छ । उहाँ नेपालको सञ्चार नीतिको बारेमा एक विज्ञको रूपमा परिचित हुनुहुन्छ ।
१९. **श्री राधेश्याम अधिकारी**
वरिष्ठ अधिवक्ता एवं संविधानसभा सदस्य
- श्री अधिकारी वरिष्ठ कानूनविद् तथा संविधानसभा सदस्य हुनुहुन्छ । उहाँले उच्चस्तरीय मिडिया आयोगको संयोजकका रूपमा कार्य गर्नु भएको थियो ।
२०. **श्री लक्ष्मणदत्त पन्त**
अधिकारकर्मी
- श्री पन्त मानवअधिकार तथा सञ्चारको क्षेत्रमा अभियानकर्ताको रूपमा क्रियाशील हुनुहुन्छ ।

उहाँले नेपालमा मानवअधिकारको क्षेत्रमा कार्यरत इन्सेक नामक सस्थासँग आवद्ध रही कार्य गरिसक्नु भएको छ भने हाल सञ्चार व्यवसाय एवं आमसञ्चारका विषय अध्यापन हुने कलेजहरूसँग आवद्ध हुनुहुन्छ ।

२१. **श्री सुरेश आचार्य,**
पूर्व सभापति - नेपाल पत्रकार महासंघ

श्री आचार्य हाल नेपाल सरकारद्वारा गठित पत्रकारहरूको न्यूनतम पारिश्रमिक निर्धारण समितिको संयोजक हुनुहुन्छ । उहाँ लामो समयदेखि नेपालको सञ्चारजगतको नीतिगत सुधारको कार्यमा क्रियाशील हुनुहुन्छ ।

२२. **श्री हेमबहादुर बिष्ट,**
निर्देशक- मिडिया सपोर्ट इन्टरनेसनल

श्री बिष्ट सरकारी टेलिभिजन संस्था नेपाल टेलिभिजनको पूर्वअध्यक्ष हुनुहुन्छ । उहाँ सञ्चार र अभिव्यक्ति स्वतन्त्रतासँग सम्बन्धित नीतिगत सुधारको प्रक्रियामा लामो समयदेखि सक्रिय हुनुहुन्छ ।

