२२/२६

सर्वोच्च अदालत, संयुक्त ईजलास

माननीय न्यायाधीश श्री केदारप्रसाद चालिसे
माननीय न्यायाधीश श्री ईश्वरप्रसाद खतिवडा

आदेश

०७१-WO-१०३९

मुद्दाः- परमादेश समेत।

दि ईन्टरनेशनल लिगल फाउण्डेसन (आई.एल.एफ.) नेपाल बबरमहलमा कार्यरत हाल काठमाडौं जिल्ला काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. ३४ शंखमूल बस्ने अधिवक्ता अजय शंकर झा ------ ------- ----- -------- ---- ----- ---- --- १

आई.एल.एफ.मा कार्यरत रही हाल ललितपुर जिल्ला महालक्ष्मी न.पा.वडा नं. १० बस्ने अधिवक्ता सूर्यबहादुर पाण्डे ------------- ----------- ----- ------- १

आई.एल.एफ.मा कार्यरत रही हाल काठमाडौं जिल्ला काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. ३४ बस्ने अधिवक्ता विमला यादव--------- ------- ----- --------- १

आई.एल.एफ.मा कार्यरत रही हाल काठमाडौं जिल्ला काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. ८ बस्ने अधिवक्ता सानुमैया डंगोल ----------- ------ ----- ----- ---- १ निवेदक

आई.एल.एफ.मा कार्यरत रही हाल काठमाडौं जिल्ला काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. १४ बस्ने अधिवक्ता कोपिला श्रेष्ठ --------- ------ ------- ---------- १

आई.एल.एफ.मा कार्यरत रही हाल काठमाडौं जिल्ला काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. ८ बस्ने अधिवक्ता शशी बस्नेत ------ ------------- ------ -------- १

आई.एल.एफ.मा कार्यरत रही हाल काठमाडौं जिल्ला काठमाडौं महानगरपालिका वडा नं. १० बस्ने अधिवक्ता राकेश कुमार शाह -------- --------- ---------- १

आई.एल.एफ.मा कार्यरत रही हाल काठमाडौं जिल्ला काठमाडौं महानगरपालिका वडा

नं. ३५ बस्ने अधिवक्ता खेमप्रसाद गौतम ------ -------- -------- --- १

विरुद्ध

नेपालसरकार, प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय, सिंहदरवार ---------१

सभामुख, व्यवस्थापिका संसद सचिवालय, सिंहदरवार ------------------------ १

नेपाल सरकार, गृह मन्त्रालय, सिंहदरवार काठमाडौ ------------ ----------- १ विपक्षी

नेपाल सरकार, कानुन न्याय तथा संविधानसभा मन्त्रालय, काठमाडौ --------१

प्रहरी प्रधान कार्यालय, नक्साल काठमाडौं -------- ------ -------- ------ ---- १

नेपाल सरकार, कारागार व्यवस्थापन बिभाग कालिकास्थान, काठमाडौं --------१

नेपालको संविधानको धारा १३३(२) बमोजिम यस अदालतको क्षेत्राधिकार अन्तर्गतको भई दायर हुन आएको प्रस्तुत रिट निवेदनको संक्षिप्त तथ्य एवं आदेश यस प्रकार रहेको छः

रिट निवेदन व्यहोराः

१. मिति २०७२।१।१२ गतेको महाभूकम्पबाट विपक्षी कारागार विभाग मातहतका भद्र वन्दीगृह काठमाडौमा रहेको ४ भवनहरू मध्येको एक तीनतले भवन पूर्ण रुपमा ध्वस्त भई १६ जना कैदीको मृत्यू हुन पुगेको छ । त्यहाँ रहेका भवनहरू मध्येका २२० जना रहेको ब्लक नं. १ पूर्णरुपमा क्षति भएको, ३०० बन्दी रहेको ब्लक नं. २ को भवनको जगैसम्म चर्केको हुँदाहुँदै त्यहाँ कैदीहरूलाइ थुनामा राखिएको छ । भद्र बन्दीगृह संगै रहेको महिला बन्दीगृहको भवन समेत चर्किएको र भासिएको अवस्थामा रहेको छ । उपत्यका बाहेकका रसुवा, नुवाकोट, सिन्धुपाल्चोक, रामेछाप जिल्ला लगायतका भूकम्प प्रभावित जिल्ला अन्तर्गतका कारागार भवन समेत क्षति भई बस्न नसक्ने अवस्थामा रहेका छन् । बिभिन्न कारागारमा क्षमताभन्दा बढी कैदी बन्दीहरू राखिएको छ । उनीहरूले नियमित शौचालयको प्रयोग गर्न नसक्ने, खाना, पानी, औषधि र सुत्नको लागि सामान्य स्थानको कमि लगायतका आधारभूत आवश्यकताबाट बञ्चित हुनु परेको छ । यसरी कैदीका रुपमा जीवन बिताइरहेका प्रत्येक व्यक्तिको जीवन अति जोखिमपूर्ण अवस्थामा रही जुनसुकै बखत पनि मृत्युवरण गर्नु पर्ने अवस्था श्रृजना भएको छ ।

विपक्षी प्रहरी प्रधान कार्यालय मातहतका भूकम्प प्रभावित जिल्लाहरूमा रहेका प्रत्येक थुनुवा केन्द्रमा थुनामा रहेका व्यक्तिहरूको उचित वासस्थानको अभावको कारण जीउ

ज्यानको सुरक्षा रहेको छैन । महानगरिय प्रहरी परिसर हनुमानढोका स्थित भवनमा क्षति पुग्न गई उक्त स्थानबाट संचालन गरिएका प्रशासनिक कार्य टेकुस्थित नेशनल ट्रेडिङ्गको कार्यालय प्राङ्गण पछाडिको ठाउँबाट र थुनुवाहरूलाई प्रदर्शनी मार्गस्थित प्रहरी क्लबको भवनमा रहेको ठुलो हलमा चौबिसै घण्टा एकलाई अर्कोसंग हतकडी लगाई राखिएको छ । अन्य भूकम्प प्रभावित जिल्लाहरूमा पनि प्रहरी कार्यालयले थुनामा राखेका व्यक्तिलाई कुनै ठाउँमा क्षति भएको जीर्ण भवनमा, कुनै ठाउँमा प्रहरी परिसर भित्र कडा निगरानीमा एक अर्कोसंग हतकडी लगाई मानवलाई चाहिने आधारभूत आवश्यकतासमेत पूरा हुन नसक्ने गरी खुला आकाश मुनी राखिएको छ । यसबाट बिरामी हुने र बिरामी भएकाहरूको मृत्यु नै हुन सक्ने अवस्था श्रृजना भएको छ । परिणामतः थुनुवा तथा कैदी बन्दीहरूलाई संविधान, कानुन तथा अन्तर्राष्ट्रिय कानुनव्दारा प्रदत्त अधिकारहरू उपभोग गर्नबाट बञ्चित हुन पुगेका छन् । उनीहरूको आधारभूत मानवीय प्रतिष्ठाको समेत संरक्षण हुन सकेको पाइदैन ।

तसर्थ भूकम्प प्रभावित जिल्लामा रहेका कारागारका थुनुवा तथा कैदी बन्दीहरूको संख्या घटाउन तीन बर्ष वा सो भन्दा कम सजाय पाएका कैदीहरूलाई कारागार ऐन, २०१९ को दफा १० (क) अनुसार सामुदायिक सेवामा पठाई कैद भुक्तान गर्ने लगाउनु भनी, तीन बर्षभन्दा बढी कैदको सजाय पाएका व्यक्तिहरूलाई ऐ.ऐनको दफा १० (ख) अनुसार खुला कारागारमा कैद भुक्तान गर्न पाउने व्यवस्था मिलाउनु भनी, ऐनको दफा १०(ग) अनुसार खुला कारागारमा पठाउन नमिल्ने कैदीहरूको हकमा भूकम्प प्रभावित क्षेत्रको कारागार कार्यालयबाट अबिलम्ब अन्यत्रको सुरक्षित कारागार कार्यालयमा स्थान्तरण गर्नु भनी परमादेशको आदेश जारी गरी पाउँ । कारागार ऐनको दफा ६ मा उल्लेखित सर्तहरूलाई ध्यानमा राख्दै सो कानुनको भावना अनुसार नयाँ कारागार निर्माण गर्नु भन्ने आदेश समेत जारी गरी पाउँ । मुद्दा पूर्पक्षका लागि थुनामा रहेका थुनुवा वन्दीहरूको हकमा अदालतबाट जारी भएको म्याद तामेल गर्ने, साक्षी प्रमाण उपलब्ध गराई दिने जस्ता कार्यहरू यथा-समयमै सम्पादन गर्न लगाउन मातहतका कार्यालयहरूलाई आवश्यक निर्देशन दिनुका साथै निर्देशन अनुसार कार्य भए नभएको अनुगमन गर्नु भन्ने समेत आदेश जारी गरी पाउँ। मुलुकी ऐन, अदालती बन्दोबस्तको १२३ नं. मा बर्णित अवस्थामा धरौट वा तारेखमा छाड्न सक्ने अवस्था बाहेक प्राकृतिक प्रकोपको कारणबाट थुनामा गम्भिर खतरा उत्पन्न भएमा तत्कालका लागि के कस्तो प्रभावकारी उपचार प्रदान गर्ने हो भन्ने सम्बन्धमा अन्तर्राष्ट्रिय मान्यता र अभ्यास समेतलाई अध्ययन गरी सो अनुसार नयाँ कानुनको आवश्यकता भए नयाँ कानुनको निर्माण गर्नु वा भइरहेको कानुनको

संशोधन गर्नु पर्ने भए सो गर्नु भनी निर्देशनात्मक आदेश जारी गरी पाउँ । तत्कालका लागि थुनुवा बन्दीको जीउ-ज्यानको सुरक्षाका लागि तिनीहरूलाई अबिलम्ब अन्य सुरक्षित कारागारमा सार्नु भनी आदेश जारी गरी पाउँ । प्रहरी हिरासतमा रहेका थुनुवाहरूको हकमा सामान्य प्रकृतिका मुद्दाहरूमा अनुसन्धानलाई प्राथमिकता दिई मुद्दा चलाउनु पर्ने देखिएका व्यक्तिहरूका हकमा अबिलम्ब अभियोग पत्र पेश गर्नु र मुद्दा चलाउनु पर्ने नदेखिएकोमा सरकारी मुद्दा सम्बन्धी ऐन, २०४९ को दफा ११ तथा ऐ. नियमावलीको नियम २१ को व्यवस्था प्रयोग गर्नु भनी मातहतका कार्यालयहरूलाई निर्देशन जारी गर्नु भनी विपक्षीहरूका नाउमा आदेश गरी पाउँ भन्ने समेत व्यहोराको रिट निवेदन ।

कारण देखाउ आदेशः

२. यसमा के कसो भएको हो ? निवेदन माग वमोजिमको आदेश किन जारी हुन नपर्ने हो ? सवै व्यहोरा खुलाई लिखित जवाफ पेश गर्नु भनी विपक्षीहरूको नाममा सूचना म्याद पठाउनु र यो निवेदनलाई अग्राधिकार दिई पेश गर्नु भन्ने मिति २०७२।३।२२ को यस अदालतको आदेश ।

लिखित जवाफ व्यहोराः

३. महाभूकम्पबाट क्षति भई बस्न योग्य नभएका कारागारमा रहेका कैदी बन्दीहरूलाई तत्काल पाल, टिनका टहरा समेतको वैकल्पिक व्यवस्था गरी कैदी बन्दीहरू राख्ने प्रबन्ध मिलाईएको छ । प्रचलित ऐन कानुन अनुसार सुविधा प्रदान गर्ने कार्य भइरहेको छ । कुनै पनि कैदी बन्दीहरूको मौलिक हक हनन हुने गरी सेवाबाट बञ्चित गर्ने कार्य यस विभागबाट नभएको हुँदा रिट खारेजभागी छ भन्ने कारागार व्यवस्थापन विभागको लिखित जवाफ ।

४. कैदीलाई कहाँ, कसरी राख्ने, कहिले सरुवा गर्ने, के सुविधा उपलब्ध गराउने भन्ने जस्ता कुराको जिम्मेवारी कारागार प्रशासनको हो । कैदी बन्दीहरूको सुरक्षा गर्ने सिलसिलामा प्रहरी प्रशासनले काम गर्दै आई नै रहेको छ । भूकम्प पश्चात नेपाल सरकारद्वारा तोकिएको सम्बन्धित बिशेषज्ञबाट नेपाल प्रहरीका भवनहरू चेकजाँच पश्चात सुरक्षित ठहरिएका भवनहरूमा मात्र हिरासत कक्ष राखिएको तथा प्रहरीको दैनिक कार्य सञ्चालन समेत गरिदै आएको हुनाले प्रहरी प्रधान कार्यालयलाई विपक्षी बनाई दायर भएको रिट निवेदन खारेज गरी पाउँ भन्ने समेत व्यहोराको प्रहरी प्रधान कार्यालयको लिखित जवाफ।

५. व्यवस्थापिका संसदको सभामुखको कुन कार्यबाट कैदी एवं थुनुवाको मौलिक हक तथा मानव अधिकारको हनन भयो भनी निवेदकले स्पस्ट पार्नु भएको छैन । व्यवस्थापिका कानुन निर्माण गर्ने निकाय भएकोले सरकारबाट गरिने काम कारवाहीको कुरामा

व्यवस्थापिका संसदको सभामुखलाई विपक्षी बनाइएको रिट निवेदन तथ्यमा आधारित छैन। रिट निवेदन खारेज गरी पाऊँ भन्ने समेत व्यहोराको व्यवस्थापिका संसद सचिवालयको लिखित जवाफ ।

६. गृह मन्त्रालयले सम्भव भएसम्म भत्किएका तथा जीर्ण कारागारका कैदी बन्दीहरूलाई सुरक्षित स्थानमा सार्ने काम गरेको छ र आगामी दिनमा पनि गर्दै जानेछ । नेपाल सरकारले भ्याएसम्म नयाँ कारागारको निर्माण र भएकाको मर्मत सुधारको काम गरिरहेको छ। यस बर्षको नेपाल सरकारको नीति तथा कार्यक्रममा "*कारागार सुधारका लागि छुट्टै कार्ययोजना तयार गरी कार्यान्वयन गरिने र मौजुदा कानुनमा आवश्यक परिमार्जन गरिने*" कुरा उल्लेख छ। सो अनुसार गर्न गृह मन्त्रालय प्रतिवद्ध छ । खुला कारागारको अवधारणालाई कार्यान्वयन गर्ने सम्बन्धमा बाँके जिल्लामा जग्गा प्राप्त गरी प्रारम्भिक कारवाही समेत भइसकेको र कारागार सुधार आयोगहरूबाट प्राप्त सुझावहरूलाई क्रमशः कार्यान्वयन गर्दै लगिनेछ । नेपाल प्रहरीले सम्भव भएसम्म मुद्दा पूर्पक्षका लागि कारागार कार्यालयमा रहेका बन्दीहरूको हकमा अदालतबाट जारी भएका म्याद कानुनका म्यादभित्र तामेल गर्ने, साक्षी प्रमाण उपलब्ध गराई दिने कार्य गर्दै आएको छ । यस मन्त्रालयको के कस्तो कार्यबाट वन्दीहरूको हकाधिकार हनन भयो भनी निवेदकले केही भन्न नसकेकोले रिट निवेदन खारेजभागी छ भन्ने समेत व्यहोराको गृह मन्त्रालयका तर्फबाट पेश भएको लिखित जवाफ ।

७. प्राकृतिक विपत्तिको अवस्थामा कुनै पनि व्यक्तिको जीवन-रक्षाको लागि नेपाल सरकारले आफ्नो प्रयासले सम्भव भएसम्म आवश्यक व्यवस्था गरेको र थुनामा रहेका कैदी बन्दीको लागि समेत आवश्यक व्यवस्था गरी आएको छ । प्राकृतिक विपत्तिको अवस्थामा थुनुवा तथा कैदीको जीवन-रक्षाको लागि थप सुधारात्मक व्यवस्था गर्नु पर्ने भएमा नेपाल सरकारको नीतिगत निर्णयबाटै गर्न सकिने र सोको लागि कुनै कानुन संशोधन गर्नु आवश्यक नदेखिएकोले रिट निवेदन खारेज गरी पाऊँ भन्ने समेत व्यहोराको कानुन, न्याय, संविधानसभा तथा संसदीय मामिला मन्त्रालयको लिखित जवाफ ।

८. नेपाल सरकार कैदी बन्दीहरूको जीउ धनको रक्षा गर्न क्रमशः नयाँ सुविधायुक्त तथा सुरक्षित कारागार भवन निर्माण गरी उचित प्रबन्ध गर्न प्रतिवध्द छ । आ.व. २०७२/०७३ को नेपाल सरकारको नीति तथा कार्यक्रममा "*देशभरका कैदीहरूको अनुपातमा कारागारको क्षमता अत्यन्त न्यून रहेको र भएका कारागारको भौतिक अवस्था जीर्ण भएको एवं भूकम्पबाट धेरै जसो कारागारमा क्षति भएकोले कारागार पुन निर्माण सम्बन्धी कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयन गरिने, नुवाकोटमा प्रस्तावित केन्द्रिय कारागार तथा*

बाँकेमा प्रस्तावित क्षेत्रिय कारागार निर्माण कार्य प्रारम्भ गरिने, कारागार सम्बन्धी विधमान कानुन परिमार्जन गरी खुला कारागार तथा सुधार-गृहको रुपमा कारागार व्यवस्थापन सम्बन्धी नवीन अवधारणाहरू कार्यान्वयनमा ल्याइने छ" भन्ने उल्लेख समेत भएको छ । बिभिन्न सिफारिसहरू कार्यान्वयन गर्दै लैजान सरकार क्रियाशील छ । रिट जारी हुनु पर्ने होइन भन्ने समेत व्यहोराको प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालयको लिखित जवाफ ।

<u>अध्ययन टोली गठन यस अदालतको आदेशः</u>

९. यसमा महाभूकम्प पूर्व कारागार समेतमा रहेका थुनुवा कैदीहरू महाभूकम्प पछि के कसरी कुन ठाउँमा बसोबास गरी आएका छन् ? सो स्थान सुरक्षित रहे नरहेको र ऐन नियम, संविधान तथा अन्तर्राष्ट्रिय सन्धी, घोषणापत्र बमोजिम भए नभएको, थुनुवा वा कैदीहरूको अवस्था जोखिमपूर्ण भए नभएको सम्बन्धमा भूकम्प पीडित जिल्लाका कारागार, प्रहरी कार्यालय र प्रहरी चौकी आदि समेत निरीक्षण गरी राय सुझाव सहितको प्रतिवेदन पेश गर्ने यस अदालतका राजपत्रांकित प्रथम श्रेणीका अधिकृतको नेतृत्वमा निजले चाहेको थप २ जना समेतको टोली गठन गरिदिएको छ । उक्त टोलीबाट निरीक्षण भई प्रतिवेदन प्राप्त भएपछि नियम बमोजिम पेश गर्नु भन्ने यस अदालतबाट मिति २०७३।३।२२ मा आदेश भएको । उक्त आदेश वमोजिम सह-रजिष्ट्रार श्री विपुल न्यौपानेको संयोजकत्वमा गठित अध्ययन टोलीले मिति २०७३/१०/११ मा पेश गरेको प्रतिवेदन मिसिल सामेल रहेको देखियो ।

<u>कानून व्यवसायीको वहसः</u>

१०. नियम बमोजिम साप्ताहिक तथा आजको दैनिक पेशी सूचीमा चढी इजलाससमक्ष पेश हुन आएको प्रस्तुत रिट निवेदनमा निवेदकको तर्फबाट उपस्थित विद्वान अधिवक्ता श्री सूर्यबहादुर पाण्डेले विपक्षीहरूले थुनुवा तथा कैदी बन्दीहरूलाई भूकम्पबाट भत्किएका, चर्किएका भवनहरूमा, खुला चौरमा, एक अर्कोसंग हत्कडी लगाई राखेको, धेरै स्थानमा भवनको क्षमताभन्दा बढी थुनुवा कैदीहरू राख्ने गरेको जस्ता कार्यबाट थुनुवा कैदीहरू आधारभूत अधिकार उपभोग गर्नबाट बञ्चित हुन पुगेका छन् । उनीहरूप्रति आधारभूत मानवीय मूल्य मान्यता अनुसारको पनि व्यवहार भएको छैन । त्यसैले थुनुवा तथा कैदीहरूलाई सुरक्षित भवनमा स्थानान्तरण गर्न गराउन आवश्यक व्यवस्था मिलाउनु, कारागारमा भवनको क्षमताभन्दा बढी थुनुवा तथा कैदीहरू नराख्न आवश्यक व्यवस्था मिलाउनु भन्ने जस्ता निवेदन माग अनुसारको उपयुक्त आज्ञा आदेश जारी गरी कैदीको हकहितको संरक्षण गरी पाउँ भनी बहस प्रस्तुत गर्नु भयो ।

निर्णय गर्नु पर्ने प्रश्नहरुः

११. अव यसमा देहायका प्रश्नहरू सम्बन्धमा निर्णय गर्नुपर्ने देखियोः

क. निवेदकहरूलाई प्रस्तुत सार्वजनिक सरोकारको रिट निवेदन लिई अदालतमा प्रवेश गर्ने हकदैया छ वा छैन ?

ख. संविधान एवम् कानूनव्दारा प्रत्याभूत थुनुवा तथा बन्दीहरूको अधिकार हनन् भएको छ वा छैन ? कारागार ऐन, २०१९ र नियमावलीमा रहेको व्यवस्थाको कार्यान्वयनमा कमि-कमजोरी रहेको कारणवाट बन्दीको हकहितमा प्रतिकूल असर परेको छ वा छैन ?

ग. निवेदन माग वमोजिम रिट आदेश जारी हुने हो वा होइन ? आदेश जारी गर्दा के कस्तो आदेश जारी गर्नु पर्ने हो ?

आदेश जारी हुने आधार र कारण - निर्णयाधारः

१२. निर्णय तर्फ विचार गर्दा सर्व प्रथम निवेदकहरूको सार्वज़निक सरोकार रहे-नरहेको सम्बन्धी पहिलो प्रश्न उपर विचार गर्नु सान्दर्भिक छ । सार्वजनिक सरोकार सम्बन्धित विवादको प्रयोग सम्बन्धमा यस अदालतबाट अनेकौं पटक व्याख्या र विवेचना भई सिध्दान्त कायम भएका छन । राजदुत नियुक्ति सम्बन्धमा अधिवक्ता राधेश्याम अधिकारीले दायर गर्नु भएको रिट निवेदनका सन्दर्भमा भएको व्याख्या[1] तथा वारा जिल्लाको गढीमाई मेलामा दिइने पशुवलीको विषयमा परेको रिट निवेदनका सन्दर्भमा गरिएको व्याख्यालाई[2] (नजीर सिध्दान्तलाई) दृष्टान्तको रुपमा प्रस्तुत गर्न सकिन्छ । यस प्रसंगमा गढीमाई मेलामा दिइने पशु-वली सम्बन्धी विवादको सन्दर्भमा यस अदालतवाट भएको व्याख्याका केही अंश देहाय बमोजिम उधृत गर्नु आवश्यक देखिन्छः

- "सार्वजनिक हक वा सरोकारको विवाद भन्नाले कुनै खास व्यक्ति वा व्यक्तिहरूको व्यक्तिगत हक वा सरोकारमा मात्र सिमित भएको विवाद नभएर नेपाल अधिराज्यका सर्वसाधारण जनता वा कुनै जनसमुदायको सामुहिक हक वा सरोकारसंग सम्बन्धित भएको विवादको बोध हुन्छ । नेपाल सरकार वा कुनै सार्वजनिक निकाय वा पदाधिकारीले संविधान वा कानून बमोजिम गर्नु पर्ने कुनै काम नगरेको वा गर्न नहुने कुनै काम गरेको कारणवाट जनसाधारणको हक, हित वा श्वार्थमा प्रतिकुल असर परेको कुरा सार्वजनिक हक वा सरोकारको विषय बन्दछ । कुनै विषयलाई "सार्वजनिक" हो वा होइन भनी निर्धारण गर्दा मानिसको संख्या गणना गरेर

1 अधिवक्ता राधेश्याम अधिकारी वि. श्री ५ को सरकार, मन्त्रिपरिषद् सचिवालय समेत, ने.का.प. २०४८, नि.नं. ४४३०, पृष्ठ - ८१०

2 अर्जुनप्रसाद अर्याल समेत वि. नेपाल सरकार, मन्त्रिपरिषद सचिवालय समेत, २०७३-WO-०३७१, उत्प्रेषण परमादेश, निर्णय मितिः २०७३/०४/२०

निरोपण गरिने पनि होइन । जनसाधारणको सामान्य हक हितको प्रतिनिधित्व हुने विषय देखिन्छ भने संख्यात्मक रुपमा असर पर्ने मानिसको गणनाका आधारमा मात्र त्यस्तो विवादलाई सार्वजनिक सरोकारको विवाद होइन भन्न मिल्दैन । विवादको स्वभाव, प्रकृति वा चरित्रका आधारमा त्यस विवादलाई सार्वजनिक विवाद हो वा व्यक्तिगत विवाद हो भनी छुट्याउनु पर्दछ । सामान्यतयाः देशको सुरक्षा, शासन व्यवस्था, सामाजिक शान्ति, जनसाधारणको शिक्षा, स्वास्थ्य र नैतिकता, देशको आर्थिक अवस्था, साँस्कृतिक वा धार्मिक विषय, सामाजिक न्याय, वातावरणीय न्याय आदि विविध विषयहरू सन्दर्भ अनुसार सार्वजनिक हित वा सरोकारको विषय बन्ने गर्दछन् । वस्तुतः सार्वजनिक हित वा सरोकारको विषय वा क्षेत्र यतिनै हो भनेर सूचिकृत गर्न सकिदैन । यो प्रत्येक विवादको तथ्यगत सन्दर्भमा (case to case basis मा) निरोपण गरिने विषय देखिन्छ । तथापि अदालतवाट निरोपण गरिने सार्वजनिक सरोकारको विवादको अर्थ लगाउदा संविधान वा कानूनव्दारा प्रदत हक अधिकारको सापेक्षतामा अर्थ लगाइनु पर्ने हुन्छ" ।

- "कतिपय अवस्थामा सार्वजनिक सरोकारको विवादलाई वोल्न नसक्नेहरूको आवाज (voice of the voiceless) को रुपमा पनि लिइन्छ । सामाजिक, आर्थिक रुपमा पछाडी परेका कमजोर वर्ग र समुदायको हक, हित वा सरोकारको संरक्षणका लागि यो सार्वजनिक सरोकार सम्वन्धी अवधारणा कतिपय अवस्थामा वरदान पनि सिध्द भएको छ । तर यसको तात्पर्य जुनसुकै सार्वजनिक चासोका विषयमा जो सुकै व्यक्तिले नालेस, उजुरी वा रिट निवेदन गर्न पाउदछ भन्ने होइन । विवादको विषयवस्तुसंग निवेदक वा उजुरीकर्ताको सार्थक सम्बन्ध (meaningful relation) वा तात्विक सरोकार (substantial interest) हुनु पर्दछ र सो विषयमा निजले उचित रुपमा प्रतिनिधित्व गर्न सक्दछ भन्ने कुरामा अदालतलाई सन्तुष्ट तुल्याइनु समेत आवश्यक ठानिन्छ" ।

१३. सार्वजनिक सरोकार सम्वन्धी विवादको अवधारणा र यस अदालतवाट विभिन्न विवादका सन्दर्भमा प्रतिपादित सिध्दान्तहरू समेतलाई दृष्टिगत गर्दा रिट निवेदक र विवादको विषयवस्तुका वीच सार्थक सम्वन्ध देखिएको, तात्विक सरोकार रहेको, तथा संविधान वा कानूनव्दारा प्रदत्त हक अधिकारको प्रचलनको लागि न्यायिक निरोपणयोग्य विषय देखिएको अवस्थामा सार्वजनिक सरोकारको विवाद लिई अदालतमा प्रवेश गर्न सकिन्छ भन्ने देखिन्छ । प्रस्तुत विवादका निवेदकहरू सबै International Legal Foundation (ILF) नामक संस्थासंग सम्बध्द कैदी-बन्दीहरूको हकहित संरक्षणका लागि कृयाशील अधिवक्ताहरू भएको कुरामा विवाद छैन । कैदी-बन्दीहरूलाई निःशुल्क कानुनी सहायता प्रदान गर्ने उद्देश्यबाट स्थापना भई कार्य गर्दै आएको संस्थासंग आबध्द रही कानून व्यवसायीको रुपमा सक्रिय आठ जना अधिवक्ताहरूले आम थुनुवा तथा कैदी-बन्दीहरूको संविधान एवम् कानूनव्दारा प्रदत्त हक अधिकारको प्रचलनको विषयमा प्रश्न उठाई

अदालतमा प्रवेश गरेको देखिएको छ । विवादको विषयवस्तुसंग निवेदकहरूको सार्थक सम्बन्ध तथा तात्विक सरोकार रहेको छैन भनी सम्झन मिल्ने कुनै कारण देखिन आएको छैन । यस विषयमा निजहरूले उचित रुपमा प्रतिनिधित्व गर्न सक्ने कुरामा सन्तुष्ट हुन नसकिने कुनै उचित कारण पनि देखिदैन । वन्दी जीवन विताई रहेका ठूलो संख्याका मानिस स्वयमले आफै अदालतमा प्रवेश गर्नु पर्दछ भन्नु उचित हुदैन । वन्दीको अधिकारको प्रश्न आधारभूत मानव अधिकारको विषय पनि हो । यसलाई हकदैया सम्बन्धी परम्परागत साँघुरो दायरामा सीमित राखेर हेर्नु मनासिव हुदैन । तसर्थ निवेदकहरूलाई प्रस्तुत सार्वजनिक सरोकारको रिट निवेदन लिई अदालतमा प्रवेश गर्ने हकदैया छैन भनी विपक्षी तर्फवाट लिइएको जिकिरसंग सहमत हुन सकिएन ।

१४. अब संविधान एवम् कानूनद्वारा प्रत्याभूत थुनुवा तथा बन्दीहरूको अधिकार हनन् भएको छ वा छैन भन्ने दोस्रो प्रश्नको निरुपण गर्नु पर्ने हुन आएको छ । यो प्रश्नको निरुपणका लागि सर्व प्रथम कैदी बन्दीहरूको अवस्था सम्बन्धी केही उपलव्ध तथ्यहरू उल्लेख गर्नु आवश्यक देखिन्छ । यसरी तथ्यगत विवरण एकिन गर्न रिट निवेदन व्यहोरा, लिखित जवाफमा गरिएको जिकिर र यस अदालतवाट मिति २०७३/३/२२ मा भएको आदेश अनुसार गठित अध्ययन टोलीले प्रस्तुत गरेको मिति २०७३/१०/११ को प्रतिवेदनमा उल्लेख भएका तथ्यहरु समेतलाई तथ्यगत आधारको रुपमा ग्रहण गर्नु पर्ने अवस्था देखियो ।

<u>क. रिट निवेदनमा उल्लेख भएका तथ्यहरुः</u>

मिति २०७२।१।१२ गतेको महाभूकम्पबाट भद्र वन्दीगृह काठमाडौमा रहेको ४ भवनहरू मध्येको एक तीनतले भवन पूर्ण रुपमा ध्वस्त भई १६ जना कैदीको मृत्यू भएको छ । त्यहाँ रहेका भवनहरू मध्येका २२० जना रहेको ब्लक नं. १ पूर्णरुपमा क्षति भएको छ, ३०० बन्दी रहेको ब्लक नं. २ को भवनको जगैसम्म चर्केको हुँदाहुँदै त्यहाँ कैदीहरूलाई राखिएको छ । महिला बन्दीगृहको भवन समेत चर्किएको र भासिएको अवस्थामा छ । उपत्यका बाहेकका रसुवा, नुवाकोट, सिन्धुपाल्चोक, रामेछाप जिल्ला लगायतका भूकम्प प्रभावित जिल्ला अन्तर्गतका कारागार भवन समेत क्षति भई बस्न नसक्ने अवस्थामा रहेका छन् । बिभिन्न कारागारमा क्षमताभन्दा बढी कैदी बन्दीहरू राखिएको छ । उनीहरूलाई नियमित शौचालयको प्रयोग गर्न, खाना, पानी, औषधि र सुत्नको लागि समेत सामान्य स्थान उपलव्ध छैन । आधारभूत आवश्यकताबाट बञ्चित हुनु परेको छ । थुनुवा केन्द्रमा थुनामा रहेका व्यक्तिहरूको उचित वासस्थानको अभाव छ। धैरै थुनुवाहरूलाई एउटै हलमा चौबिसै घण्टा एकलाई अर्कोसंग हतकडी लगाई राखिएको छ । कुनै ठाउँमा क्षति भएको जीर्ण भवनमा, कुनै ठाउँमा खुला आकाश

मुनी राखिएको छ । यसबाट बिरामी हुने र बिरामी भएकाहरूको मृत्यु नै हुन सक्ने अवस्था श्रृजना भएको छ । कारागार ऐन, २०१९ अनुसारको सामुदायिक सेवामा पठाई कैद भुक्तान गर्न लगाउने, खुला कारागारमा कैद भुक्तान गर्ने जस्ता प्रावधानको कार्यान्वयन गरिएको छैन । न्यायिक प्रकृयामा सामेल हुन र प्रभावकारी प्रतिवाद गर्न पाउने अधिकारको उपभोग गर्नमा समेत अवरोधहरू देखिएका छन । निरीक्षण, अनुगमन प्रणाली कमजोर देखिएको छ । परिणामतः थुनुवा तथा कैदी बन्दीहरू संवैधान तथा कानुनव्दारा प्रदान गरिएका अधिकारहरू उपभोग गर्नबाट बञ्चित हुन पुगेका छन् । उनीहरूको आधारभूत मानवीय प्रतिष्ठाको संरक्षण हुन सकेको छैन ।

ख. **लिखित जवाफमा गरिएको जिकिरः**

विपक्षीहरूले आ-आफ्नो लिखित जबाफमा आ-आफ्नो जिम्मेवारी पुरा गरी आएको, कतिपय काम गर्ने "प्रयास गरिएको", आफ्नो जवाफदेहिता नरहेको जस्ता व्यहोरा उल्लेख गरी जसरी पनि प्रतिवाद गर्ने शैलीमा जिकिर गरेको देखियो । रिट निवेदनमा उल्लेख भएका तथ्य र तथ्यांङ्कहरूको युक्तियुक्त रुपमा खण्डन गरेको पाइएन । यसको तात्पर्य रिट निवेदनमा उल्लेख गरिएका तथ्य र तथ्यांङ्कहरूलाई प्रकारान्तरले स्वीकार गरेको मान्नु पर्ने अवस्था देखियो । मन्त्रिपरिषदको तर्फवाट लिखित जवाफ प्रस्तुत गर्दा आ.व.२०७२/०७३ को नेपाल सरकारको नीति तथा कार्यक्रममा ***"देशभरका कैदीहरूको अनुपातमा कारागारको क्षमता अत्यन्त न्यून रहेको र भएका कारागारको भौतिक अवस्था जीर्ण भएको एवं भूकम्पबाट धेरै जसो कारागारमा क्षति भएकोले कारागार पुन निर्माण सम्बन्धी कार्ययोजना बनाई कार्यान्वयन गरिने, नुवाकोटमा प्रस्तावित केन्द्रिय कारागार तथा बाँकेमा प्रस्तावित क्षेत्रिय कारागार निर्माण कार्य प्रारम्भ गरिने, कारागार सम्बन्धी विधमान कानुन परिमार्जन गरी खुला कारागार तथा सुधार-गृहको रुपमा कारागार व्यवस्थापन सम्बन्धी नवीन अवधारणाहरू कार्यान्वयनमा ल्याइने"*** भनी उल्लेख भएको व्यहोरा खुलाइएको पाइयो । यसको तात्पर्य कारागार व्यवस्थापनमा कठिनाईहरू छन भन्ने तथ्य सारतः स्वीकार गरिएको देखिन्छ । तर आ.व. २०७२/०७३ अवधिमा के कति सुधारका कार्य भए भन्ने तर्फ अहिले सुनुवाईको अवस्थासम्म पनि कुनै तथ्य प्रस्तुत हुन आएको पाइएन ।

ग. **यस अदालतवाट मिति २०७३/३/२२ मा भएको आदेश अनुसार गठित अध्ययन टोलीले प्रस्तुत गरेको मिति २०७३/१०/११ को प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको व्यहोराः**

काभ्रेपलाञ्चोकको कारागार कार्यालय १९६० सालमा घोडा तबेलाको रुपमा निर्माण भएको, भवन निकै जीर्ण रहेको र कैदी बन्दीहरूको बसाई निकै चुनौतीपूर्ण रहेको छ । रामेछाप, रसुवा, धादिङ्गको कारागार असुरक्षित रहेको, असुरक्षित भनी रातो स्टिकर

समेत टाँस गरेको भएपनि सोही भवनहरूमा थुनुवा तथा कैदीहरूलाई क्षमता भन्दा बढी संख्यामा राख्ने गरिएको छ । कारागार कार्यालय डिल्लीबजारको बन्दी रहने भवन १९७० सालमा, कारागार कार्यालय जगन्नाथदेवलको बन्दीगृह १९६७ सालतिर निमार्ण भएको र हाल भूकम्पका कारण क्षतिग्रस्त भएको, सोही कारागार कार्यालयको भद्र बन्दीगृहको एउटा भवन पूर्ण रुपमा क्षेति भई १७ जना कैदीहरूको मृत्यु भएको थियो[3]। राजधानीकै जगन्नाथदेवलको बन्दीगृहमा क्षेति भई खतरायुक्त रहेको भए पनि क्षमताभन्दा बढी कैदी बन्दी राख्ने गरेको छ । धादिङ कारागारको ३० जना क्षमताको पुरुष सेलमा १८२ जना र ८ जना क्षमताको महिला सेलमा १४ जना, गोरखा कारागारको ४५ जना क्षमताको पुरुष सेलमा ९९ जना र १० जना क्षमताको महिला सेलमा १६ जना रहेको पाइएको छ । रसुवा कारागारको क्षेमता २५ जना रहेकोमा ९४ जना तथा नुवाकोट कारागारको पुरुष ब्लकको क्षेमता ८० जना रहेकोमा १५९ जना वन्दी राखिएको देखियो । काभ्रेपलाञ्चोक कारागारको ३ वटा ब्लकको कूल क्षेमता ६१ जना तोकिएको भए पनि २३६ जना वन्दी राखिएको तथा दोलखामा केवल १८ जना क्षेमताको कारागारमा ७० जनालाई राखिएको पाइयो । रामेछाप कारागारको पुरुष ब्लकको क्षेमता ५० जना रहेकोमा २२१ जना बन्दीलाई राखिएको देखिन्छ । राजधानी शहर भित्रका कारागारहरूमा क्षेमता भन्दा कम्तिमा पनि तीन गुणा बढी कैदी बन्दी राख्ने गरेको देखियो । शौचालय अव्यवस्थित र अपर्याप्त रहेका, अत्याधिक संख्याका वन्दीको चापका कारणवाट निकै असुविधा वा कठिनाई भोग्नु परेको छ । भवनहरूको क्षमता अपर्याप्त भएको, सुरक्षाको र सुविधाको दृष्टिकोणले उपयुक्त नभएको तथा मानव अधिकार-मैत्री नभएको, सुत्न, खान, बस्नमा समेत अपठ्यारो सृजना भई दैनिक जीवन कष्टकर हुन गएको, बन्दीगृहहरूको व्यवस्थापन, सरसफाई, मर्मत सम्भार आदिमा ध्यान नदिएको पाइएको छ । कैदी वन्दीलाई दैनिक रु. ४५ नगद र ७०० ग्राम चामल उपलब्ध हुने गरेको, वर्तमान बजार मूल्यको तुलनामा यो सुविधा अत्यन्त कम रहेको भन्ने व्यहोरा पनि प्रतिवेदनमा उल्लेख भएको पाइयो । कुनै उल्लेखनीय सुधारात्मक क्रियाकलाप संञ्चालन गरिएको देखिएन । अदालतबाट जारी भएका म्याद, पूर्जी बुझ्ने र न्यायिक प्रकृयामा सामेल हुने कुरामा खासै समस्या रहेको देखिएन भन्ने कुरा पनि प्रतिवेदनमा खुलाइएको देखियो ।

[3] रिट निवेदकले मृत्यू हुनेको संख्या १६ भनी उल्लेख गरेको देखिन्छ । तथापि, अदालतवाट खटिएको जिम्मेवार अधिकृतहरुको समुहले स्थलगत अध्ययनका आधारमा मृत्यू हुनेको संख्या १७ जना भनी प्रतिवेदन पेश गरेको हुँदा यो विवादको सन्दर्भमा मृत्यू भएका मानिसको संख्या सोही १७ जनालाई मानिएको छ ।

घ. माथि उल्लेख गरिएका तथ्यहरूप्रति विमति जनाउनु पर्ने वा विश्वास गर्न नसकिने कुनै उचित कारण देखिन आएको छैन । यसका अतिरिक्त चार्ल्स गुरुमुख शोभराजको रिट निवेदनका सन्दर्भमा यस अदालतबाट जारी गरिएको परमादेशको आदेशमा कारागारको वर्तमान स्थिति सम्बन्धमा उल्लेख गरिएको व्यहोरावाट पनि कारागारको तथा कैदी व्यवस्थापनको वर्तमान अवस्था प्रष्ट हुन्छ । उक्त आदेशमा उल्लेख छः ***"आर्थिक वर्ष २०७२/०७३ मा पुनरावेदन अदालतहरुद्वारा विभिन्न ६४ वटा कारागारको निरीक्षण गरी सर्वोच्च अदालतलाई बुझाएको प्रतिवेदन हेर्दा अधिकांश कारागारहरूमा क्षमता भन्दा बढी कैदी बन्दी राखिएको र सुविधा र सेवाको स्थिति सन्तोषजनक नरहेको भन्ने देखिन्छ । नेपालका कारागारमा ६,४१६ कैदी बन्दी राख्ने क्षेमता रहेकोमा हाल करिब १५,००० कैदी बन्दी राखिएको छ भन्ने देखिन्छ । न्यायाधीशहरूव्दारा सर्वोच्च अदालतमा बुझाइएको प्रतिवेदनहरूबाट पनि कारागारहरूको स्थिति दयनीय देखिन्छ"।***[4] उल्लेखित समग्र तथ्य र तथ्यांङ्कहरू तर्फ दृष्टिगत गर्दा हाम्रा कारागारहरूको स्थिति अव्यवस्थित तथा दयनीय छ र कारागारमा रहेका कैदी बन्दीहरूको न्यूनतम मानवीय आवश्यकता पुरा हुन सकेको छैन भन्ने देखिन आएको छ ।

१५. माथि उल्लेख गरिएका तथ्य र तथ्यांङ्कहरूका सन्दर्भमा अव थुनुवा तथा कैदीहरूका हक अधिकारका सम्बन्धमा विवेचना हुन आवश्यक देखिन्छ । नेपालको संविधानको धारा १६(१) मा "प्रत्येक व्यक्तिलाई सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक हुनेछ" भन्ने व्यवस्था रहेको छ । धारा २० मा स्वच्छ सुनुवाई सम्बन्धी केही आधारभूत कुराहरु समावेश गरिएका छन । धारा २२(१) मा "पक्राउ परेको वा थुनामा रहेको व्यक्तिलाई शारीरिक वा मानसिक यातना दिइने वा निजसंग निर्मम, अमानवीय वा अपमानजनक व्यवहार गरिने छैन" भनी यातना विरुध्दको हक प्रदान गरिएको देखिन्छ । संविधानको धारा ३० ले "प्रत्येक नागरिकलाई स्वच्छ र स्वस्थ वातावरणमा बाँच्न पाउने हक हुनेछ" भन्ने व्यवस्था गरेको छ । कैदी बन्दीहरुले पनि उल्लेखित हक अधिकारको उपभोग गर्न पाउँदछन । केवल कारागारमा परेको कारणवाट यी अधिकारहरुको उपभोग गर्ने कुरा संङ्कुचित भएको सम्झन हुदैन । बन्दीहरुको यी हक अधिकारहरुको निर्वाध उपभोग गर्न पाउने अवस्था सुनिश्चित गर्नु राज्यको दायित्व हो । कैदी बन्दीहरुको हकको प्रचलनका क्रममा वालवालिकाको हक, महिलाको हक, जेष्ठ नागरिकको हक लगायतका सन्दर्भ

[4] चार्ल्स गुरुमुख शोभराज वि .नं.नि ,२०७३ .प.का.ने ,प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषद सचिवालय समेत . २२०४ -.पृ ,९७२२

अनुसार अन्य हकहरुको प्रचलन हुने अवस्था सुनिश्चित गर्नेतर्फ पनि राज्यको क्रियाशील र सिर्जनात्मक भूमिका अपेक्षित रहन्छ ।

१६. कारागार ऐन, २०१९ ले थुनुवा वा कैदीलाई कारागारमा राख्दा अपनाउनु पर्ने प्रकृया सहित कारागार व्यवस्थापन सम्बन्धमा प्रावधानहरु समावेश गरेको छ । ऐनको दफा ६ मा पुरुष र महिलालाई छुट्टाछुट्टै भागमा, थुनुवा र कैदीलाई छुट्टाछुट्टै भागमा, २१ वर्ष माथिको र मुनीकोलाई भिन्दाभिन्दै भागमा, देवानी र फौजदारी मुद्दाका कैदीलाई भिन्दाभिन्दै भागमा, रोगीलाई भिन्दै भागमा, पागल/अर्ध-पागललाई भिन्दै भागमा राख्नु पर्ने व्यवस्था छ । कारागार ऐन, २०१९ को दफा ७ अनुसार "कैदवाट भागी पक्राउ परेको वा कैदवाट भाग्ने उधोग गर्ने वा कारागार सम्बन्धी केही गम्भीर अपराध गरेको[5] कैदी बाहेक अन्य थुनुवा वा कैदीलाई कारागारभित्र नेल वा हतकडी लगाउन हुदैन[6] । कारागारमा नावालकको हेरचाह गर्ने[7], थुनुवा वा कैदीलाई निजहरुको स्वास्थ्य, आर्थिक उन्नति वा सुधारको निमित वाहेक निजको ईच्छा विरुध्द कुनै काममा लगाउन नहुने[8] व्यवस्था समेत ऐनमा रहेको छ । कारागार ऐनमा २०६४ सालमा भएको दोस्रो संशोधनले <u>विभिन्न ९ प्रकारका कसुरमा बाहेक</u>[9] तीन वर्षसम्म कैद सजाय हुने ठहरिएका कसुरदारलाई सामुदायिक सेवामा पठाउन सकिने[10] र तीन वर्ष भन्दा बढी कैद सजाय भई कम्तीमा एक तिहाई कैदको अवधि भुक्तान गरिसकेको कैदीलाई खुला कारागारमा बस्ने अनुमति दिन सकिने[11] प्रवधान समेत समावेश गरेको छ । तर संशोधित कानून जारी भएको १० वर्ष वितिसक्दा पनि यी प्रावधानहरु कार्यान्वयनमा आएको देखिदैन । ऐनको दफा ११ मा थुनुवा वा कैदीको स्वास्थ्य उपचार सम्बन्धी व्यवस्था रहेको देखिन्छ । ऐनमा कारागारको व्यवस्थापन र थुनुवा वा कैदीहरुलाई प्रदान गरिनु पर्ने सुविधा तथा

---

5 कारागार ऐन, २०१९ को दफा २२ को उप दफा (२) बमोजिमको अपराध गरेको ।

6 मानव अधिकार सम्बन्धी मान्यता तथा मानिसको प्रतिष्ठा र सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने मौलिक हक अधिकारको दृष्टीले हेर्दा कारागार ऐन, २०१९ को दफा ७ मा रहेको नेल वा हतकडी लगाउन पाइने अपवादस्वरुपको अवस्था सम्बन्धमा पनि प्रश्न उठाउन र विमति राख्न सकिने स्थिति रहेको छ । तथापि अहिले त्यस प्रकारको प्रश्नको निरुपण गर्नु पर्ने अवस्था नभएकाले यस विषयमा थप विवेचना गरिएको छैन ।

7 कारागार ऐन, २०१९ को दफा ८

8 कारागार ऐन, २०१९ को दफा १०

9 कारागार ऐन, २०१९ को दफा १० ग. मा मानव वेचविखन तथा ओसारपसार, जवरजस्ती करणी, कैदवाट भागे भगाएको, भन्सार चोरी निकासी पैठारी, लागु औषधको कारोवार, भ्रष्टाचार सम्बन्धी, जासुसी सम्बन्धी, संरक्षित वन्यजन्तु सम्बन्धी मुद्दा तथा पुरातात्विक वस्तु सम्बन्धी मुद्दामा कसुरदार ठहरिएकालाई सामुदायिक सेवा वा खुला कारागारमा नपठाइने प्रावधान रहेको छ ।

10 कारागार ऐन, २०१९ को दफा १० क.

11 कारागार ऐन, २०१९ को दफा १०

सामाजिक सुरक्षा सम्बन्धी व्यवस्थाहरु पनि समावेश गरिएका छन् । कारागार नियमावली, २०२० ले सामुदायिक सेवामा पठाउने तथा खुला कारागारमा राख्ने सम्बन्धी प्रकृयागत व्यवस्था, कारागारको व्यवस्थापन लगायत थुनुवा तथा कैदीका लागि अन्य कल्याणकारी व्यवस्था समेत गरेको देखिन्छ । संविधान एवम् कानूनमा रहेका प्रावधानहरुको समुचित कार्यान्यन गरिनु अनिवार्य नै छ ।

१७. प्रस्तुत प्रसंगमा अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार सम्बन्धी केही दस्तावेजहरुले गरेको व्यवस्था तर्फ पनि दृष्टी दिनु आवश्यक देखिन्छ । नागरिक तथा राजनीतिक अधिकार सम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय महासन्धी, १९६६ को धारा ६ मा प्रत्येक मानिसको बाँच्न पाउने हक हुन्छ, यो हक कानूनव्दारा संरक्षित हुन्छन र कसैलाई पनि स्वेच्छाचारी तवरले बाँच्न पाउने हकवाट बञ्चित गरिने छैन भन्ने व्यवस्था रहेको छ ।[12] धारा ७ ले यातना विरुध्दको हक प्रदान गरेको छ ।[13] सोही प्रतिज्ञापत्रको धारा १० मा स्वतन्त्रतावाट बञ्चित गरिएका सवै व्यक्ति उपर मानवीय प्रतिष्ठा र सम्मानपूर्वक व्यवहार गरिनु पर्ने कुरा उल्लेख छ।[14] ICCPR को उक्त धारा १० को व्याख्या गर्दै संयुक्त राष्ट्रसंघीय मानव अधिकार समितिले "स्वतन्त्रताको बञ्चनाका कारणवाट पैदा हुने स्वभाविक कठिनाईको कुरा बाहेक बन्दी उपर कुनै प्रकारको कष्टदायक व्यवहार गर्न हुदैन, बन्दी जीवन विताई रहेका मानिसले बन्दी हुदा उपभोग गर्न नसक्ने केही खास अधिकार बाहेक अन्य सवै हक अधिकारको उपभोग गर्न पाउदछन भनी व्याख्या समेत गरेको छ ।[15] यातना विरुध्दको महासन्धीले[16] यातना दिने कुरालाई फौजदारी कसुरको रुपमा कानूनव्दारा घोषित गर्नु पर्ने, पध्दतीगत (systemic torture) होस अथवा अन्य कुनै पनि प्रकारको यातना दिने कुराको

---

12 International Covenant On Civil and Political Rights, 1966 (ICCPR) Article 6: "*Every human being has the inherent right to life. This right shall be protected by law. No one shall be arbitrarily deprived of his life*".

13 ICCPR, Article 7: *"No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. In particular, no one shall be subjected without his free consent to medical or scientific experimentation"*.

14 ICCPR, Article 10: *"All persons deprived with their liberty shall be treated with humanity and with respect of the inherent dignity of persons."*

15 UN Human Rights Committee, Comment No. 21 runs: "*Detainees must not be subjected to any hardship or constraints other than resulting from deprivation of their liberty... ... Persons deprived of their liberty enjoy all the rights set forth in the Covenant, subject to the restrictions that are unavoidable in a closed environment*".

16 UN Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, 1984

नियन्त्रण गर्ने दायित्व सम्बन्धित सदस्य राष्ट्रमा रहने मान्यता उक्त महासन्धीले अगाडी सारेको छ । नेपाल समेत उल्लेखित प्रतिज्ञापत्र तथा महासन्धीको पक्षकार सदस्य राष्ट्र भएको र हाम्रो सन्धी ऐन, २०४७ को दफा ९ मा रहेको प्रावधान अनुसार उल्लेखित प्रतिज्ञापत्र तथा महासन्धीका प्रावधान नेपाल कानून सरह लागु हुने भएकाले पनि यसको पालना गर्नु हाम्रो दायित्वको विषय बन्दछ । यस प्रकार अन्तर्राष्ट्रियस्तरमा जारी भएका कानूनको अध्ययनवाट पनि बन्दी जीवन विताइ रहेका व्यक्तिहरूको हक अधिकार हुने र यसको संरक्षण गरिनु पर्ने अनिवार्यता रहेको देखिन आउदछ ।

१८. UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners[17] ले थुनुवा र कैदीलाई, वालक र उमेर पुगेकालाई छुट्टाछुट्टै राख्नु पर्ने, सुत्ने बस्ने स्थानको उचित व्यवस्थापन हुनु पर्ने, स्वास्थ्य र सरसफाईको प्रवन्ध गरिएको हुनु पर्ने, भोजन र पिउने पानीको पर्याप्त व्यवस्था गरिनु पर्ने, चिकित्सा सेवाको प्रवन्ध मिलाइएको हुनु पर्ने लगायतका कारागार र कैदी बन्दी व्यवस्थापन सम्बन्धी मापदण्डहरू निर्धारण गरेको पाइन्छ । यसैगरी Basic Principles for the Treatment of Prisoners[18] को नियम १ मा "All prisoners shall be treated with the respect due to their inherent dignity and value as human beings" भन्ने प्रावधान रहेको छ । यसको सिध्दान्त नं. ५ मा बन्दीको अधिकार सुरक्षित रहनु पर्ने कुरामा जोड दिदै भनिएको छः

> *"Except for those limitations that are demonstrably necessitated by the fact of incarceration, all prisoners shall retain the human rights and fundamental freedoms set out in the Universal Declaration of Human Rights, and, where the State concerned is a party, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, and the International Covenant on Civil and Political Rights and the Optional Protocol thereto, as well as such other rights as are set out in other United Nations covenants".*

यो "Standard Minimum Rules" र "Basic Principles" लाई नरम कानून (soft law) मानिन्छ । तथापि राष्ट्रसंघको सदस्य-राष्ट्र भएको तथा मानव

---

17 Adopted by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva in 1955, and approved by the Economic and Social Council by its resolutions.

18 Adopted and proclaimed by General Assembly resolution 45/111 of 14 December 1990

अधिकार सम्बन्धी राष्ट्रसंघीय दस्तावेजहरुको पक्ष राष्ट्र भएका नाताले उल्लेखित नियम वा सिध्दान्तहरुको अनुशरण गर्नु हाम्रो समेत पूनित कर्तव्य बन्दछ ।

१९. कारागार भित्र कैदीको बढी चाप पर्ने गरेको कुरालाई विश्वव्यापी समस्याको रुपमा लिइने गरिएको छ । यो समस्या अमेरिका र यूरोपमा पनि छ भन्ने मानिन्छ । यसलाई आ-आफ्नै परिवेश अनुकूल निश्चित मापदण्डका आधारमा हेर्ने र मूल्यांङ्कन गर्ने गरिएको छ । यूरोपियन मानव अधिकार सम्बन्धी अदालतले कमजोर वा खराव कैदी व्यवस्थापनवाट व्यक्तिको मानव अधिकारको हनन हुन्छ भनी व्याख्या गरेको[19] र आवश्यक कानूनी उपचार प्रदान गर्ने गरेको हुँदा यूरोपमा कारागार व्यवस्थापनको विषयले महत्व पाएको देखिन्छ । यूरोपियन समुदाय भित्रका देशहरुका लागि कारागारमा उपलव्ध गराइनु पर्ने न्यूनतम सुविधाको मापदण्ड निर्धारण गरिएको छ । कैदीका लागि राती सुत्न छुट्टा-छुट्टै कोठा (भाग) हुनु पर्ने, एक व्यक्तिका लागि शौचालयका अतिरिक्त ६ मिटर X ६ मिटरको (३६ वर्ग मिटरको) स्थान छुट्याइनु पर्ने, अथवा एउटै कोठामा दुई जनालाई राख्ने हो भने प्रत्येकको लागि ४ X ४ मिटरको भाग उपलव्ध गराउनु पर्ने, एक-अर्कालाई छुट्याउने गरी विचमा कम्तिमा २ मिटरको दिवाल लगाएको हुनु पर्ने भनी न्युनतम मापदण्ड निर्धारण गरेको पाइन्छ ।[20] अब नयाँ बन्ने कारागारका हकमा दुई जना बस्नका लागि १० X १० मिटरको र तीन जनाको लागि १४ X १४ मिटरको कोठा हुनु पर्ने भनी मापदण्ड निर्धारण गरिएको छ । कारागारको निर्माण गर्दा कैदीहरु आपसमा हिंसामा उत्रन नपाउने तथा प्राकृतिक रुपमा उज्यालो र स्वच्छ हावा प्राप्त हुने गरी उपयुक्त ढंगवाट निर्माण गरिनु पर्ने भनी मापदण्ड तोकिएको पाइन्छ । वर्तमान अवस्थामा कैदीका लागि उपलव्ध गराउने गरिएको स्थान (कोठा) को आकार तर्फ दृष्टिगत गर्दा प्रति-कैदी सरदर वेलायतमा ६ X ८ फिट, र अमेरिकामा ६ X ९ फिटको क्षेत्र निर्धारण गरिएको पाइन्छ । लगभग यसै पकारको मापदण्ड अपनाएको फ्रान्समा कैदीहरुको उपस्थिति मापदण्ड भन्दा करिव ११६% बढी रहेको भनी चर्को आलोचना भएको समेत देखिन्छ । फ्रान्सका १०० जना बन्दी राख्ने ठाउँमा ११६ जना राखिदा हुने गरेको आलोचनालाई स्मरण गर्दै नेपालमा केवल २५ जनाको लागि तोकिएको कारागारमा १७५ जना अर्थात ७००% सम्म बढी कैदी बन्दी राखिएको दृष्टान्त रहेको यथार्थ तर्फ विवेकशील भएर सोच्नु वाञ्छनीय देखिन्छ ।

---

19 यस कुराको उदाहरणको रुपमा ५ अप्रेल २०१६ मा *Aranyosi र Căldăraru को विवादमा* CJEU वाट भएको फैसलालाई पनि लिन सकिन्छ ।

20 श्रोतः http://www.europarl.europa.eu/Req Data/etudes/BRIE/2017/583113/IPOL_BRI%282017%29583113 _EN.pdf - "Prison conditions in the Member States: selected European standards and best practices" शीर्षकको लेखवाट साभार गरिएको ।

२०. भारतमा कारागारको सुधार र बन्दीहरूका हक अधिकारको संरक्षण गरी न्याय सुनिश्चित गर्ने कुरामा विभिन्न प्रयासहरू हुदै आएका छन । थुनुवा / बन्दीहरूको हक अधिकारको प्रचलनका लागि भारतीय अदालतले महत्वपूर्ण भूमिका निर्वाह गरी आएको छ । पछिल्लो समयमा "prison justice" भनी छुट्टै विधा वा अवधारणाको रुपमा थुनुवा तथा कैदी बन्दीहरुको अधिकारको व्याख्या र प्रयोग गर्ने क्रम सुरु भएको पाइन्छ । भारतीय सन्दर्भमा मेनका गान्धीको विवादमा सर्वोच्च अदालतवाट भएको व्याख्या र प्रतिपादित सिध्दान्तवाट बन्दीको अधिकार सम्बन्धी आधुनिक विधिशास्त्रीय अवधारणाको विकाशक्रम अगाडी बढेको पाइन्छ । आर्थिक हैसियतका आधारमा कारागारका बन्दीहरूका वीच फरक व्यवहार गर्ने र हतकडी लगाउने कुराहरू भेदभावपूर्ण मानिन्छन र मानिसको वैयक्तिक स्वतन्त्रता प्रतिकूलको ब्यवहार भनी घोषित भएका छन । बन्दीलाई अदालतमा ल्याउदा वा फिर्ता लैजादा हतकडी लगाएको पाइएमा सम्बन्धित अधिकारी उपर कारवाही गर्नु भन्ने आदेश समेत भारतीय सर्वोच्च अदालतवाट जारी भएको छ।[21] परिवारका सदस्यसंग, साथीभाई वा कानून व्यवसायीसंग भेटघाट र कुराकानी गर्ने छुट बन्दीलाई दिइनु पर्दछ, यस कुरामा कुनै कडा नियन्त्रण गरिएमा जीवनको हक (Right to life) सम्बन्धी अधिकारको हनन् हुन जान्छ भन्ने समेत भारतीय सर्वोच्च अदालतको दृष्टिकोण रहेको देखिन्छ ।[22]

२१. मेनका गान्धी[23], सुनिल बात्रा[24], एच.एम.होसकोट[25] तथा हुसैनारा खातुन[26] को विवादमा भारतीय सर्वोच्च अदालतले संविधानको भाग ३ व्दारा प्रदत्त हकलाई अधिकतम उदार

---

[21] Prem Shankar Shukla vs Delhi Administration, 1980 AIR 1535, 1980 SCR (3) 855; Judgement delivered by V.R. Krishna Iyer, R .S. Pathak & Chinnappa Reddy, on 29 April, 1980

[22] Frances Coralie Mullin Vs. W. C. Khambra & Ors (1980) AIR 849, 1980 SCR (2)1095 (27 February 1980) / Dharambir vs. State of U.P. (1979) AIR 1595, Judgment delivered On: 16 July, 1979

[23] Maneka Gandhi vs Union Of India ,1978 AIR 597

[24] Sunil Batra vs Delhi Administration ,1980 AIR 1579: यस विवादको निर्णयका सन्दर्भमा न्यायाधीश Chandrachud ले: "Convicts are not, by mere reason of the conviction, denuded of all the fundamental rights which they otherwise possess भनी व्यक्त गरेको न्यायिक धारणा (सिध्दान्त) प्रति समर्थन जनाउदै न्यायमूर्ति ऐयरले उल्लेख गरेका छन: "No Solitary or punitive cell, no hard labour or dietary change as painful additive, no other punishment or denial of privileges and amenities, no transfer to other prisons with penal consequences, shall be imposed without judicial appraisal of the

व्याख्या गर्नु पर्ने (be given widest possible interpretation) भनी दृष्टिकोण अगाडी सारेको पाइन्छ । एकल कारावास (solitary confinement) मा राख्नु वा ज्यादै भीडभाड भई बस्ने-सुत्ने ठाउँको अभाव हुनु दुवै अवस्थामा बन्दीप्रति अमानवीय व्यवहार गरेको तथा बन्दीको हक अधिकारको प्रतिकूल कार्य गरेको हुन जान्छ भनी मानिएको छ । दिन-रात हतकडी लगाउनु वा बन्धनमा राख्नुलाई क्रुर वा यातनापूर्ण व्यवहारको रुपमा लिइन्छ[27] । मानवीय सम्मान र प्रतिष्ठामा आघात पुर्याउने, यातना दिने, मानिस उपर जनावरलाई जस्तो व्यवहार गर्ने स्वेच्छाचारी कार्यवाट मानिसको प्रतिष्ठापूर्वक बाँच्न पाउने हकको उलङ्घन हुन जान्छ[28] भन्दै अदालतले आवश्यक न्यायिक उपचार प्रदान गर्ने गरेको देखिन्छ ।

२२. कारागारहरू सुधार-गृहको रुपमा सञ्चालित हुनु पर्दछ, कारागारलाई कुनै रुपमा पनि यातना-गृहको रुपमा रुपान्तरित हुन दिनु हुदैन । कारागार भित्र दुई छाक पेट भरिने गरी खाने, आवश्यकता परेको समयमा शौचालय जान र प्रयोग गर्न पाउने, आफ्नोलागि तोकिएको निश्चित ठाउँमा सुत्न पाउने जस्ता न्यूनतम आधारभूत आवश्यकता पनि पुरा गर्न नपाउने स्थिति कायम रहेमा कारागारहरू यातना-गृहमा परिणत हुने कुरा निश्चित छ । यो स्थिति आधुनिक लोक कल्याणकारी र उतरदायी शासन व्यवस्थाका लागि सुहाउने कुरा होइन । कैदी बन्दीहरूको भरण-पोषण, उचित वासस्थान सुविधा, स्वास्थ्य, मनोरञ्जन, सिर्जनात्मक सीप विकाश आदि कुराको प्रत्याभूति दिने उतरदायित्व राज्यको हो । यो दायित्व निर्वाह गर्नबाट राज्य विमुख हुन सक्दैन । सम्मानपूर्वक बाँच्न पाउने हक कैदी बन्दी लगायत सवैले उपभोग गर्न पाउदछन । थुनामा परेको वा कैदी बन्दी

Sessions Judge and where such intimation, on account of emergency, is difficult, such information shall be given within two days of the action".

25 Madhav Hayawadanrao Hoskot vs State Of Maharashtra ,1978 AIR 1548

26 Hussainara Khatoon & Ors vs Home Secretary, State Of Bihar, 1979 AIR 1360

27 Prem Shankar Shukla vs. Delhi Administration (1980) AIR 1535, यस मुद्दाको सन्दर्भमा भारतीय सर्वोच्च अदालतले हतकडी लगाउने कुराले मौलिक हकको हनन हुन्छ भन्ने सिध्दान्त कायम गर्दै भनेको छः "Handcuffing is prima-facie inhuman and, therefore, unreasonable, is over harsh and at the first flush, arbitrary. Absent fair procedure and objective monitoring to inflict "irons" is to resort to Zoological strategies repugnant to Article 21" (of the Indian Constitution).

28 Raghubir Singh & Others vs State Of Bihar, 1987 AIR 149, 1986 SCR (3) 802 Judgment delivered On: 19 September 1986, Kishore Singh vs. State Of Rajasthan, AIR 1954 Raj 264, Judgment delivered On: 26 October, 1953 को विवादमा भारतीय सर्वोच्च अदालतवाट यस सम्बन्धमा व्याख्या भएको छ ।

भएको कारणवाट खुला रुपमा घुमफिर गर्ने, आफ्नो ईच्छानुसारको पेशा, व्यवसाय अपनाउने जस्ता केही स्वतन्त्रता सम्बन्धी हकको उपभोग गर्ने कुरामा स्वभाविक रुपमा बन्देज लाग्न पुग्दछ । तथापि मानिसका संविधान प्रदत अन्य सवै हक अधिकार कारागारभित्र रहँदा पनि कायम नै रहन्छन र यसको निर्वाध उपभोग गर्न पाउनु पर्ने हुन्छ ।[29] कारागारमा राखिएका व्यक्तिको हक अधिकार उपभोग गर्ने सीमा बन्देजको असर न्यूनतम र अनिवार्य (minimum & unavoidable) हदसम्म मात्र सीमित राख्ने तर्फ राज्यको ध्यान केन्द्रित रहनु पर्दछ । राज्यले आफ्नो कब्जा वा नियन्त्रणमा राखेको व्यक्तिले अकालमा मृत्यू-वरण गर्नु पर्ने परिस्थिति कायम रहनु आधुनिक लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्थाप्रतिको कडा-ब्यंङ्ग्य (ironic rhetoric) हुन जान्छ । राज्यले नागरिक कसुरदार हो वा निर्दोष के हो भन्ने कुरामा कुनै भेदभाव नगरी ब्यक्तिको जीवन-रक्षा र मानवीय मूल्य मान्यताहरूको प्रत्याभूति गर्न सक्नु पर्दछ । यसलाई राज्यको आर्थिक सामर्थ्यसंग जोडी शसर्त प्रदान गरिने सुबिधाको रुपमा हेर्न मिल्दैन । आधुनिक यूगको लोकतान्त्रिक राज्य व्यवस्था र शासन प्रणाली हुनुको नाताले मात्रै पनि ब्यक्तिको जीवन-रक्षा र मानवीय मूल्य मान्यताहरूको प्रत्याभूति गर्न सक्नु राज्यको प्राथमिक कर्तव्य वन्दछ । यी कुराहरू हाम्रा कारागारको व्यवस्थापन तथा कैदी बन्दीहरूको हक अधिकारको संरक्षणका दृष्टीले अत्यन्त विचारणीय र सान्दर्भिक देखिएका छन ।

२३. यस विवादका सन्दर्भमा प्रस्तुत हुन आएसम्मका तथ्य र तथ्यांङ्कहरुको आधारमा विश्लेषण गरी हेर्दा कारागारभित्र न्यूनतम मानवीय सेवा र सुविधा उपलव्ध गराउने कुरामा सरकारी प्रयास निराशाजनक रहेको देखिन आउँदछ । भूकम्प प्राकृतिक प्रकोप हो भन्ने कुरामा विवाद हुन सक्दैन । तर भूकम्पलाई मात्र दोष दिएर राज्यले बन्दी बनाएका नागरिकको जीउ-ज्यानको रक्षा गर्ने दायित्ववाट उम्कन खोज्नु हुदैन । भूकम्पको क्रममा २०७२ साल वैशाखमा १७ जना कैदीको मृत्यू भएको देखिन्छ । पुरानो, थोत्रो, जीर्ण अवस्थाको भवनमा क्षमताभन्दा बढी थुनुवा/कैदी राखेको र आपतकालिन अवस्थाका लागि पूर्व-सावधानी र सुरक्षात्मक उपाय नअपनाएको कारणवाट ती १७ जनाको ज्यान गएको स्थिति रहेको छ । आफ्नो कव्जा वा नियन्त्रणमा राखिएको व्यक्तिको मृत्यू स्वभाविक वा प्राकृतिक रुपमा भएको अवस्थामा वाहेक अन्य कार्य वा अकार्य (act or omission) को

[29] यस सम्बन्धमा न्यायमूर्ति कृष्ण ऐयरले व्यक्त गरेको धारणा मननीय छ । उनी भन्दछन: "Fundamental rights do not flee the prison as he enters the prison although they may suffer shrinkage necessitated by incarceration ... whether inside prison or outside, a person shall not be deprived of his guaranteed freedom save by methods right, just and fair..." (Sunil Batra Vs. Delhi Administration 1978 SCC 409)

कारणवाट मृत्यू भएमा त्यसको जवाफदेहिता राज्यमा रहन्छ र पीडित पक्षलाई उचित क्षेतिपूर्ति दिनु पर्दछ । तर यस पक्षमा सरकारले वाञ्छित सम्वेदनशीलता अपनाएको र प्राकृतिक प्रकोपवाट हुने जीउ-धनको क्षति न्यूनिकरण गर्ने आवश्यक कदम चालेको देखिन आएन ।

२४. हाम्रा प्रायःजसो कारागारको भौतिक अवस्था दयनीय हुनु र यसमा सुधारका लागि कुनै प्रभावकारी योजना र कार्यक्रम निर्माण गरी कार्यान्वयनमा नल्याइनु एउटा कटु नियति नै बनेको पाइन्छ । सरकारी योजनाहरु वजेट भाषणका क्रममा व्यक्त गरिने मिठा, आकर्षक र अमूर्त शव्द-जालमा सीमित रहेको प्रतीत हुन्छ । निश्चय नै केही कारागारहरु बनेका र त्यसको क्षमता निर्धारण गरिएका छन । तर यसरी कारागारको क्षमता निर्धारण गर्दा अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुकूल हुने गरी वा कुनै सुधारवादी दृष्टिकोण अपनाएर निर्धारण गरिएको थियो भनी मान्न सकिने तथ्यगत आधार देखिदैन । ***"येनकेन प्रकारेण कामचलाउ"*** भन्ने मान्यतावाट हाम्रा कारागारहरुको क्षमता निर्धारण भएको देखिन्छ । यसरी कामचलाउ रुपमा क्षमता निर्धारण गरिएका कारागारमा क्षमता भन्दा ५ / ६ गुणा बढी कैदी बन्दी राख्ने गरेको कुरा अव अपवाद मात्र रहेन । क्षमता भन्दा बढी कैदी बन्दी नरहेका कारागारहरु भने अव अपवाद बन्दै गएका छन । यसवाट हाम्रा कारागारहरु "सुधार-केन्द्र उन्मुख" नभएर "यातना-केन्द्र-उन्मुख" हुदै गएकोछ भनी स्वभाविक रुपमा निष्कर्ष निकाल्न सकिन्छ । कारागारभित्र उपलव्ध हुनु पर्ने स्वच्छ पिउने पानी, शौचालयको व्यवस्था, सरसफाई लागायतका न्यूनतम मानवीय आवश्यकतापूर्तिको कुरामा समेत सन्तोष मान्न सकिने स्थिति देखिदैन । परिणामतः कारागारभित्र रहँदा पनि सम्मान र प्रतिष्ठापूर्वक बाँच्न पाउने अधिकार, स्वस्थ र स्वच्छ वातावरणमा बाँच्न पाउने अधिकार, यातना विरुध्दको अधिकार जस्ता महत्वपूर्ण हक अधिकारहरुको उपभोग गर्नबाट हाम्रा कैदी बन्दीहरु बञ्चित हुदै आएको देखिन्छ । यो अवस्थामा तत्काल सुधार गर्नु वाञ्छनीय छ ।

२५. आधुनिक कारागार व्यवस्थापनका मुख्य रुपमा दुई आयामहरु रहेका छन । ***पहिलो आयाम;*** कारागारभित्र बन्दी हुनुको कारणवाट स्वभाविक रुपमा उपभोग गर्न नसकिने वा नमिल्ने मौलिक स्वतन्त्रता सम्बन्धित केही हकहरु (*उदाहरणका लागिः स्वतन्त्रतापूर्वक आफूले चाहेको ठाउँमा घुमफिर गर्ने, आफ्नो ईच्छानुसार पेशा वा रोजगारी अपनाउने जस्ता केही अधिकारहरु*) बाहेक अन्य सवै प्रकारका हक अधिकार कैदी बन्दीहरुमा रहन्छ । कारागारभित्र पर्दैमा व्यक्तिको सवै हक अधिकार समाप्त हुदैनन । कैदी, वन्दीको हक अधिकार हनन नहुने, त्यसको सम्मान, संरक्षण र प्रवर्दधन हुने अवस्था सुनिश्चित गर्नु

राज्यको कर्तव्य भएकाले तदनुकूल कारागारको समग्र व्यवस्थापन मिलाइनु पर्दछ । ***दोस्रो आयाम;*** कारागारहरु यातना-गृह होइनन्, यसलाई सुधार-गृहको रुपमा सञ्चालन गरिनु पर्दछ । राज्यले व्यक्तिको विरुध्द प्रतिशोधपूर्ण व्यवहार गर्नु हुदैन । अपराध एक सामाजिक रोग वा समस्या भएकाले सो रोग वा समस्याको निदान वा निवारण गर्नेतर्फ राज्यको प्रयास केन्द्रित रहनु पर्दछ । दण्डको उद्देश्य मूलतः पीडितलाई न्याय र समाजलाई सुरक्षाको अनुभूति दिलाउने, अपराधको पुनराबृति हुन नदिने, अपराधीमा देखिएको समस्या पहिचान गरी त्यसको यथोचित उपचार गरेर सामाजिक पुनर्थापना गराउने रहनु पर्दछ । यसका लागि कारागारभित्र विविध प्रकारका जीवनोपयोगी शीप-विकाश सहित रचनात्मक / श्रृजनात्मक क्रियाकलाप सञ्चालन गरिनु आवश्यक हुन्छ । सुधारात्मक पक्षमा कुनै प्रयास नै नगरी केवल बन्दी बनाएको कुरालाई जिम्मेवारी पुरा गरेको मान्न मिल्दैन । उल्लेखित दुवै आयामहरुलाई व्यवहारमा रुपान्तरण गर्नु, गराउनु कारागार व्यवस्थापनको प्रमुख र महत्वपूर्ण जिम्मेवारी रहेको देखिन्छ।

२६. जारी गरिएको रिट आदेशः

अव निवेदन माग वमोजिम रिट आदेश जारी हुने हो वा होइन ? आदेश जारी गर्दा के कस्तो आदेश जारी गर्नु पर्ने हो भन्ने तेश्रो प्रश्न उपर विचार गर्नु पर्ने हुन आएको छ । माथिका प्रकरणहरुमा विवेचित आधार र कारणहरुवाट नेपालका कारागारको वर्तमान अवस्था मानव अधिकार-मैत्री तथा फौजदारी न्याय र दण्डका उद्देश्य र सिध्दान्तहरु अनुकूल देखिएन । कारागारहरु यातना-गृहको रुपमा परिणत हुने तर्फ उन्मुख रहेका प्रबृतिहरु देखा परेका छन । सुधारात्मक पक्षमा सरकारको खासै दृष्टी पुगेको देखिदैन । वर्षौ पहिले जारी भएका ऐन लागु गर्ने कुरामा समेत उदासिनता देखिएको छ । यस कुरामा राज्यका सम्वध्द निकायहरुको गम्भीर ध्यानाकर्षण हुन पर्नेमा त्यसो पनि हुन सकेको पाइएन । तसर्थ माथि विवेचित समग्र कुराहरुलाई दृष्टिगत गर्दा देहाय बमोजिमको आदेश जारी गर्नु मनासिव देखिन आयो·

क. <u>परमादेशको आदेशः</u> देहायका कुराहरुमा देहाय बमोजिम गर्नु गराउनु भनी विपक्षीहरुका नाउँमा परमादेशको आदेश जारी हुने ठहर्छः

१ कसुरदार ठहरिएका व्यक्तिलाई सामुदायिक सेवामा पठाएर वा अवस्थानुसार खुला कारागारमा राखेर कैद असुल गर्ने प्रचलन अन्यत्र विभिन्न देशमा अपनाइएको पाइन्छ । यसलाई उपयोगी पध्दती समेत मानिएको छ । आवश्यक र उपयोगी भएर नै कानून निर्माताले २०६४ सालमा कारागार ऐन, २०१९ मा संशोधन गरी ऐनको दफा १०क. र १०ख. थप गरेर सामुदायिक

सेवामा पठाउने तथा खुला कारागारमा राख्ने प्रावधान समावेश गरेको हो । संशोधित ऐन जारी भएको अहिले दश बर्षको अवधि व्यतित भईसक्दा पनि यसलाई व्यवहारमा कार्यान्वयनमा ल्याएको देखिन आएन । विधायिकाले बनाएको ऐनको कार्यान्वयन हुनु पर्दछ । निर्माण भएका कानूनलाई कार्यान्वयनमा नल्याउनु उतरदायित्वपूर्ण व्यवहार मान्न सकिदैन । सरकारले नै कानूनको परिपालना नगर्नु कानूनको शासन सम्बन्धी मान्यताका दृष्टीले गम्भीर आपतिको विषय बन्दछ । तसर्थ आवश्यक योजना, रणनीतिक कार्यक्रम अविलम्ब तयार गरी कारागार ऐन,२०१९ को दफा १०क. र १०ख. मा रहेको सामुदायिक सेवामा पठाउने तथा खुला कारागारमा राख्ने सम्बन्धी प्रावधानको कार्यान्वयन गर्नु, गराउनु;

२ कारागारमा रहेका थुनुवा तथा कैदी बन्दीहरुलाई कारागार ऐन, २०१९ को दफा ७ को प्रतिकूल हुने गरी कारागारभित्र नेल वा हतकडी लगाउने कार्य गरिएको समेत देखिन आएको छ । मानव अधिकार, मौलिक हक, कानूनी व्यवस्था समेतका दृष्टीले यस प्रकारको व्यवहार गर्न हुदैन । तसर्थ कानून प्रतिकूल कारागारभित्र नेल वा हतकडी लगाउने कार्य नगर्नु, नगराउनु, त्यस प्रकारको कार्य हुन नदिई तत्काल नियन्त्रण कायम गरी थुनुवा कैदीको अधिकार संरक्षण गर्नु गराउनु;

३ "थुनुवा र कैदीलाई अलग अलग कारागारमा राख्नु, सो सम्भव नभए थुनुवा वा कैदीलाई एक अर्कावाट छुट्याई भिन्न भिन्न भागमा राख्न लगाउनु भनी" अधिवक्ता सोमप्रसाद लुईटेलले दायर गरेको रिट निवेदनका सन्दर्भमा यस अदालतवाट करिव ९ बर्ष अगाडी परमादेश जारी भएको देखिन्छ[30]। तर अहिलेसम्म पनि थुनुवा तथा कैदीलाई कारागार ऐन, २०१९ को दफा ६ मा रहेको प्रवधान अनुकूल राख्ने व्यवस्था गरेको देखिदैन । यस प्रकारको उदासिनता वा अकर्मण्यताको स्थिति कायम रही रहनु हुदैन । तसर्थ कारागार

---

30 सोम प्रसाद लुईटेल वि. प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय समेत, २०६३ सालको रिट नं. ०६४६, निर्णय मितिः २०६५/०१/०४ - यो विवादको निरुपण गर्दा यस अदालतले आदेशमा भरतमणि गौतम वि. मन्त्रिपरिषदको कार्यालय समेत भएको २०५५ सालको रिट निवेदनका सन्दर्भमा "कारागार सुव्यवस्थित रुपमा सञ्चालन गरी कैदी तथा थुनुवाहरुले पाउने सेवा र सुविधाहरु प्रदान गर्न र जीर्ण अवस्थामा रहेका कारागार भवनहरु पुनः निर्माण गर्न र सुविधायुक्त भवनहरु निर्माण गर्न आवश्यक रहेको" भनी उल्लेख भएको व्यहोरा उधृत गर्दै कारागार ऐन, २०१९ को दफा ६ को कार्यान्वयनका लागि निर्देशनात्मक आदेश जारी भएको सन्दर्भ पनि खुलाएको देखिन्छ ।

ऐन, २०१९ को दफा ६ मा रहेको प्रवधान अनुकूल हुने गरी थुनुवा, कैदीलाई राख्ने व्यवस्था तत्काल गर्नु, गराउनु;

४ कारागारमा नावालकको हेरचाह गर्ने, थुनुवा वा कैदीलाई काममा लगाउने, स्वास्थ्य र उपचारको व्यवस्था, स्वच्छ पिउने पानी, आवश्यक शौचालयको व्यवस्था तथा कारागार परिशर भित्रको सरसफाई लगायतका कारागार ऐन तथा नियमावलीले गरेका आधारभूत मानवीय सेवा र सुविधा सम्बन्धी व्यवस्थालाई प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयनमा ल्याई थुनुवा तथा बन्दीहरुको तत् सम्बन्धी हकको संरक्षण गर्नु;

५ थुनुवा तथा कैदी बन्दीहरुको लागि जीवनोपयोगी शीप विकाश, आय आर्जन जस्ता कुरामा क्षमता अभिबृध्दि गराउने तथा एउटा असल नागरिक बन्न उत्प्रेरित गर्ने पक्षमा आवश्यक कार्यक्रमहरु तयार गरी कार्यान्वयनमा ल्याउनु;

६ थुनुवा, कैदीको जीउ-ज्यानमा जोखिम हुने स्थितिका भुकम्पको सामान्य धक्काले पनि ढल्न वा भत्किन सक्ने, पुराना, थोत्रा र कमजोर अवस्थाका जोखिमपूर्ण भौतिक संरचना (भवन) मा कुनै पनि थुनुवा, कैदीलाई नराख्नु र त्यस प्रकारको जोखिमयुक्त स्थानमा राखिएका थुनुवा, कैदीहरुलाई तत्काल उपयुक्त वैकल्पिक व्यवस्था मिलाई स्थानान्तरण गर्नु गराउनु;

७ कारागार तथा सवै प्रकारका बन्दीगृहको भौतिक अवस्था तोकिएको मापदण्ड अनुकूल रहे नरहेको, थुनुवा तथा बन्दीहरुको हक अधिकारको संरक्षण भए नभएको तथा कुनै गुनासो भए सो को समाधानका लागि चाल्नु पर्ने कदम चालिए नचालिएको लगायत कारागार व्यवस्थापनका समग्र पक्षमा आवधिक रुपमा अनुगमन तथा निरीक्षण गरी देखिएका कमि-कमजोरी समयमा नै सुधार गर्ने प्रभावकारी व्यवस्था मिलाउनु;

ख. **निर्देशनात्मक आदेशः**

कारागार व्यवस्थापनका विविध पक्षमा समस्याहरु देखिएका छन । सरसरती हेर्दा भौतिक साधन श्रोतको उपलव्धतामा कमी र आवश्यक संख्यामा दक्ष जनशक्तिको अभाव हुनु जस्ता कारणहरुवाट समस्या परेको देखिन्छ । कारागार व्यवस्थापनका विविध पक्षमा सुधारका लागि रणनीतिक योजना र कार्यक्रमहरु बनाई प्रभावकारी रुपमा कार्यान्वयन गरिनु पर्ने आवश्यकता टडकारो देखिएको छ । त्यसैले आधुनिक मान्यता र अन्तर्राष्ट्रिय मापदण्ड अनुकूल हुने गरी कारागारको व्यवस्थापन गर्ने, थुनुवा कैदीहरुको हक अधिकारको संरक्षण हुने अवस्था सुनिश्चित गर्ने, र

गर्ने, र कारागारलाई सुधार गृहको रुपमा सञ्चालन गर्ने के कुन कुरामा कसरी सुधार गर्नु पर्दछ ? अव के कस्तो मापदण्ड अपनाई कति क्षमताको कारागार कहाँ-कहाँ निर्माण गर्नु पर्दछ ? कारागार व्यवस्थापनका नमुना अभ्यासहरु (Best practices) को अध्ययन गरी त्यस प्रकारका अन्यत्रका अभ्यासलाई नेपालको सन्दर्भमा प्रयोगमा ल्याउन उपयुक्त हुन्छ, हुदैन ? भन्ने समेतका विविध पक्षमा अन्तर्राष्ट्रिय रुपमा अपनाउने गरिएको मापदण्ड, प्रचलन र हाम्रो व्यवहारिक स्थिति, कारागार सुधारका सम्बन्धमा पहिले गरिएका अध्ययन पश्चात प्रस्तुत सुझाव समेत समग्र पक्षमा अध्ययन गरी प्रतिवेदन पेश गर्न ख्यातिप्राप्त र दक्ष विषय-विज्ञ, मानव अधिकारवादी, सुरक्षा विज्ञ, कानूनविद्, समाजसेवी समेत संलग्न रहेको कार्यदल वा अध्ययन समिति गठन गरी विस्तृत प्रतिवेदन पेश गर्न लगाउनु; र यसरी प्रस्तुत हुन आएका सिफारिशहरु समेत हेरी कारागार सुधारको गुरु योजना र रणनीतिक कार्यक्रम बनाई अविलम्ब कार्यान्वयनमा ल्याउनु भनी विपक्षीहरुका नाउँमा निर्देशनात्मक आदेश जारी गरिएको छ ।

२७. कैदी वन्दीलाई दैनिक रु. ४५।- नगद र ७०० ग्राम चामल उपलब्ध हुने गरेको, वर्तमान बजार मूल्यको तुलनामा यो सुविधा अत्यन्त कम रहेको भन्ने निवेदन जिकिर रहेको छ । वस्तुतः यो जिकिर उचित पनि देखिन्छ । नियमित रुपमा भैरहेको मूल्य बृध्दि तथा मुद्रास्फितिको तुलनामा थुनुवा, कैदीहरुलाई प्रदान गर्ने गरिएको खर्च सुविधा ज्यादै न्यून छ भन्ने देखिएको छ । त्यसैले प्रस्तुत सन्दर्भमा पनि कुनै रिट आदेश जारी गर्नु पर्छ कि भनी विचार गर्दा यस अदालतवाट चार्ल्स गुरुमुख शोभराजको रिट निवेदनका क्रममा ***"राष्ट्रिय मानव अधिकार आयोगको सिफारिश, संसदीय समितिको निर्देशन तथा कारागार व्यवस्थापन विभागको प्रतिवेदन समेतलाई मध्येनजर गर्दै थुनुवा, कैदी र आश्रित समेतको जीवन तथा स्वास्थ्यको न्यूनतम आवश्यकता पूर्ति हुने गरी सीधाको चामलको परिमाण र निजहरूले पाउने रकम बृध्दि गर्नु"*** भनी यस अदालतबाट मिति २०७३/४/२६ मा परमादेशको आदेश जारी भएको देखियो ।[31] कैदी वन्दीलाई दिइने सुविधाका सम्बन्धमा यसरी जारी गरिएको आदेशले अगाडी सारेको मान्यता र आत्मसात् गरेको सिध्दान्तसंग यो ईजलास सहमत नै रहेको छ । पुनः सोही कुरामा दोहोरो आदेश जारी गर्नु आवश्यक नदेखिदा यस सम्बन्धमा थप उल्लेख गरी रहन परेन ।

[31] चार्ल्स गुरुमुख शोभराज वि. मन्त्रिपरिषद सचिवालय समेत, ने.का.प. २०७३, नि.नं. ९७२२ पृ. २२०४

२८. नेपालको संविधान लगायत अन्तर्राष्ट्रिय मानव अधिकार सम्बन्धी दस्तावेजहरुले थुनुवा, कैदी लगायत सवैलाई स्वच्छ सुनुवाईको अधिकार (fair trial right) प्रदान गरेको छ । न्यायिक प्रकृयामा थुनुवा तथा कैदीहरुको सहज पहूँच कायम गर्ने, आवश्यकतानुसार कानूनी सहायता प्राप्त गर्ने, सुनुवाईको क्रममा मुद्दा हेर्ने अधिकारी समक्ष उपस्थित हुन पाउने, आफ्नो साक्षी प्रमाण प्रस्तुत गर्ने, आफू विरुध्दको साक्षी प्रमाणको जिरह तथा खण्डन गर्ने, कारवाही तथा निर्णयको व्यहोराको समयमा नै जानकारी पाउने लगायतका स्वच्छ सुनुवाई सम्बन्धी अधिकारहरुको संरक्षण गर्ने, गराउने कुरामा अदालत लगायत राज्यका सम्बध्द सवै निकायहरुले उतरदायी एवम् सम्वेदनशील भएर आ-आफ्नो भूमिका र जिम्मेवारी निर्वाह गर्नु पर्दछ । स्वच्छ सुनुवाई मौलिक हक तथा आधारभूत मानव अधिकारको महत्वपूर्ण विषय हो भन्ने कुरामा व्यवहारिक प्रयोगको क्षेत्रमा पनि कुनै प्रकारको व्दिविधा र संशय कायम रहनु हुदैन । यो अधिकारको संरक्षणको कुरामा कुनै कमि-कमजोरी छ भने त्यसको पहिचान गरी सुधार गर्नु पनि कानून कार्यान्वयनसंग सम्बध्द निकाय एवम् पदाधिकारीहरुको कर्तब्य वन्दछ । प्रस्तुत विवादको सन्दर्भमा स्वच्छ सुनुवाईको अधिकार थुनुवा तथा कैदीहरुले उपभोग गर्न पाएका छैनन् भनी निवेदकले उठाएको प्रश्न सम्बन्धमा विचार गर्दा अदालतबाट जारी भएका म्याद, पूर्जी बुझ्ने, प्रमाण पेश गर्ने, न्यायिक प्रकृयामा सामेल हुने कुरामा खासै समस्या रहेको देखिएन भनी यस अदालतबाट गठित अध्ययन टोलीले पेश गरेको प्रतिवेदनमा उल्लेख गरेको पाइयो । स्वच्छ सुनुवाईको अधिकारमा आघात पुगेको वा नियन्त्रण कायम गरिएको देखिने विश्वसनीय तथ्यहरु प्रस्तुत हुन आएको मिसिल कागजातवाट देखिएन । यस विषयमा अहिले कुनै प्रकारको रिट आदेश जारी गर्नु पर्ने सम्मको मनासिव कारण खुल्न आएको छैन । तसर्थ थुनुवा वा बन्दीको स्वच्छ सुनुवाईको अधिकारमा बन्देज लगाइएको अवस्था नदेखिएकाले सो सम्बन्धमा कुनै रिट आदेश जारी गर्नु परेन ।

२९. यो आदेशको कार्यान्वयन गर्नु र कार्यान्वयनको स्थिति खुलाई प्रत्येक ६/६ महिनामा विपक्षी मध्येको कारागार व्यवस्थापन विभागवाट यस अदालतमा प्रतिवेदन पेश गर्ने गर्नु भनी यो आदेशको प्रतिलिपि साथै राखी महान्यायाधिवक्ताको कार्यालय मार्फत सवै विपक्षीहरूलाई लेखी पठाई दिनु ।

३०. यो आदेश कार्यान्वयन स्थितिको नियमित रुपमा अनुगमन गर्नु भनी यस अदालतको अनुगमन तथा निरीक्षण महाशाखा तथा फैसला कार्यान्वयन निर्देशनालय समेतलाई यसै

आदेशद्वारा निर्देशित गरिएको छ । उक्त महाशाखा तथा निर्देशनालयलाई यो आदेशको १/१ प्रति प्रतिलिपि पठाई दिनु ।

अरु नियमानुसार गरी प्रस्तुत रिट निवेदन दायरीको लगत कट्टा गरी मिसिल बुझाई दिनु ।

(ईश्वर प्रसाद खतिवडा)
न्यायाधीश

उक्त रायमा म सहमत छुः

(केदार प्रसाद चालिसे)
न्यायाधीश

इजलासअधिकृतः-यदुराज शर्मा
कम्प्युटर अपरेटरः-सिजन रेग्मी

ईति संवत् २०७३ साल माघ महिना १२ गते रोज ४ शुभम् -------- ----- --------