नेपालमा नागरिकताको सवाल : एक विश्लेषण

प्रेमप्रसाद पौडेल*

विषय प्रवेश

राज्यका स्वामी मूल रूपमा नागरिक हुन् । अतः नागरिक राज्यको आधार हो । नागरिकता राज्यको पहिचान पनि हो । नागरिकता व्यक्ति र राज्यका बीचको सम्बन्धको सूचक र माध्यम हो । नागरिकताले यी दुईका बीचको सम्बन्ध र सीमालाई निर्धारण गर्दछ । नागरिक आफू रहने राजनीतिक समुदायको सदस्य हो ।

व्यक्तिहरूद्वारा राज्यको निर्माण हुन्छ । व्यक्तिहरूले स्वयम् आफ्नो हित र संरक्षणका लागि सरकारको स्थापना गर्छन् । उनीहरू सरकारबाट आफ्नो वैयक्तिक र सामूहिक अधिकारको सुरक्षा र जगेर्नाको चाहना राख्छन् । यस्तो चाहना राख्ने सबै व्यक्तिलाई राज्यले एउटै हैसियतबाट सम्मानित र संरक्षित गर्न सक्दैन । राज्यले आफ्नो राज्यभित्र बस्ने व्यक्तिहरूलाई दुई वर्गमा विभाजन गरेको देखिन्छ : नागरिक र विदेशी । नागरिकहरूलाई राज्यले आफ्नो राज्यभित्र प्राप्त हुने सम्पूर्ण वैयक्तिक एवं राजनीतिक अधिकारहरू उपलब्ध गराउँछ भने विदेशीलाई त्यस्तो अधिकार उपलब्ध गराउन सक्दैन । त्यसैले देशको संविधानमा पनि मौलिक हकको व्यवस्था गर्दा व्यक्ति (Person) लाई के अधिकार हुने र नागरिक (Citizen) लाई के अधिकार हुने भनी प्रष्ट लेखिएको हुन्छ । सबै नागरिकहरू कानुनका दृष्टिमा समान हुने र कानुनको समान संरक्षणबाट कसैलाई वञ्चित नगरिने भनी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा १३ को समानताको हकमा उल्लेख गरिएको छ । तर व्यक्तिलाई कानुनको दृष्टिमा समान हुने र राज्यका तर्फबाट समान संरक्षण गरिने भनिएको छैन । केवल स्वतन्त्रताको हकअन्तर्गत व्यक्तिलाई सम्मानपूर्वक बाँच्ने हक हुने, कानुनबमोजिम बाहेक कुनै व्यक्तिको वैयक्तिक स्वतन्त्रता अपहरण नहुने भन्ने मात्र उल्लेख गरिएको छ ।

नेपालमा नागरिकतासम्बन्धमा विभिन्न बहस हुँदै आएको छ । मधेसवासीहरू नेपाली नागरिकताको प्रमाणपत्र प्राप्त गर्न निकै कठिन भएको महसुस गरेको प्रतिक्रिया दिन्छन् भने कतिपयले मधेसी जनताको नाममा भारतीयहरूले समेत नागरिकता लिएको कुरालाई चर्को ढङ्गले उठाएको पाइन्छ । विगतमा मधेस आन्दोलनको माग पनि नेपाली नागरिकताको प्रमाणपत्र प्रदान गर्ने कानुनी व्यवस्था र प्रक्रियामा सरलीकरण गर्नुपर्‍यो भन्ने पनि थियो । प्रतिनिधि सभाको घोषणा, २०६३ ले नेपाल राज्यभित्रको नागरिकतासम्बन्धी समस्या समाधान यथाशीघ्र गर्ने संकल्प लिएको थियो । २०६३ साल कार्तिक २२ गते भएको राजनीतिक सहमतिको

* *उपसचिव, घरेलु तथा साना उद्योग कार्यालय, काठमाडौं ।*

आधारमा नागरिकतासम्बन्धी प्रचलित नेपाल कानुनमा समसमायिक संशोधन गरी नागरिकताको प्रमाणपत्रबाट वञ्चित नागरिकहरूलाई नागरिकता दिनेबारे साबिकको नेपाल नागरिकता ऐनलाई खारेज गरी नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ लागू भयो । हालसम्म यही कानुन लागू भइरहेछ ।

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

नेपाल राज्यको एकीकरणसँगै अझ खास गरी सुगौली सन्धिपछि नेपालको वास्तविक सीमा कायम भएपछि आधुनिक नेपालको भौगोलिक रूपरेखा कायम भयो । सुगौली सन्धिबाट आफ्नो भूभाग नगुमुन्जेल हामी पूर्वमा टिष्टा पुगेर आफ्नो हक कायम गरेकै हो तथा पश्चिममा काँगडामा किल्ला गाडेकै हो । सुगौली सन्धिले मेची पूर्व र महाकाली पश्चिम अब नेपाल रहेन तर नेपाली भने रहिरहे, नेपाली माटोप्रति ममता रहिरह्यो । अब यो भावनात्मक सम्बन्धको पनि अर्थ रहेन । मुटुमाथि ढुंगा राखी हास्नुपर्‍या छ भन्ने गीतको बोलको मर्म सायद यस्तै अवस्थालाई इंगित गर्न बनेको थियो होला । थातथलो नै अर्को देशमा परिसकेपछि उनीहरूमा भारतीय हुनुको विकल्प रहेन ।

राणाशासन कालमा नेपाली राष्ट्रियताप्रति बढी चिन्ता गरेको देखिन्छ । विगतमा अंग्रेज शासकहरूले नेपालको भूभाग खोसिदिएको नमीठो र पीडादायी अनुभूति सायद राणा शासकहरूसँग थियो । अंग्रेजहरू नेपालमाथि सधैं कुदृष्टि लगाउँछन् भन्ने भान राणाशासकहरूलाई परेकै थियो । नेपालको शासन सञ्चालनको गुह्य कुरा अंग्रेजहरूले थाहा नपाऊन् भनेर उनीहरू निकै सचेत थिए । काठमाडौँ उपत्यकाभित्र प्रवेश गर्न नेपालीले पनि राहदानी लिनुपर्ने व्यवस्था यही चिन्ताले उब्जाएको थियो । मधेसका नागरिकका हुलमा अंग्रेजी गुप्तचरको प्रवेशले शासन सञ्चालनका गुह्य कुरा उनीहरूले थाहा पाउलान् र शासन गुम्ला, देश गुम्ला भन्ने उनीहरूको चिन्ता थियो । यसै मनोविज्ञानले आजसम्म मधेसीहरूलाई पिरोलिरहेको देखिन्छ । पहाडियाहरूले हेप्ने भन्ने मनोविज्ञानको आदिविन्दु पनि यही हो भन्न सकिन्छ ।

स्वदेशी नागरिक र विदेशीबीच भेदभाव गर्ने प्रचलन नेपालमा धेरै पहिलादेखि थियो । तत्कालीन राजा पृथ्वीनारायण शाहले आफ्नो दिव्योपदेशमा "स्वदेशी र मुग्लानियाँ" जस्ता शब्द प्रयोग गरेको देखिन्छ । १९१० सालको मुलुकी ऐन र राणाकालीन अन्य सनद सवालहरूमा स्वदेशी र विदेशी नागरिकहरूका वीच विभेद गर्ने गरेको देखिन्छ । नेपालमा नागरिकताको व्यवस्थापन सम्बन्धमा २००४, २००७ र २०१५ सालको संविधानमा कतै उल्लेखसम्म थिएन । तर २००९ सालमा नागरिकता ऐन भने जारी भएको थियो । उक्त ऐनले नेपालमा जन्मेको, नेपालमा बसोवास भएको, नेपाली नागरिकसँग वैवाहिक सम्बन्ध भएको र बाबुआमामध्ये एकजना नेपालमा जन्मेको भए निजको सन्तान समेत नेपालको नागरिक हुन सक्ने व्यवस्था गरेको थियो ।[1] त्यतिबेलासम्म नेपालमा जनसङ्ख्याको चाप कमै थियो । नेपालमा नागरिकताका बारेमा कुनै चाप (Pressure) परेको थिएन । सायद यही कारणले नागरिकतालाई व्यवस्थित गर्नुपर्दछ भन्ने सोच आएन । २०१९ सालको संविधानमा पहिलोपल्ट नागरिकताका सम्बन्धमा छुट्टै भागको व्यवस्था गरिएको थियो । २०१९ सालको संविधानले वंशज र अङ्गीकृत नागरिकताको सम्बन्धमा पहिलोपल्ट स्पष्ट आधार सहितको व्यवस्था गरेको थियो । त्यसैले त्यसपछि जारी भएको नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ ले पनि उक्त संविधानको नागरिकतासम्बन्धी

[1] त्रिताल, शारदा, नेपालमा नागरिकता समस्या र समाधान, पृ. ९५ ।

प्रावधानलाई जिउँदै राखेको थियो। त्यसपछि २०४७ र २०६३ सालको संविधानमा पनि नागरिकतासम्बन्धी विविध व्यवस्था गरिएको पाइन्छ। यसका साथै **अन्तरिम संविधान, २०६३ को मर्मअनुसार** नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ लागू भई हाल यसै कानुनका आधारमा नागरिकताको प्राप्ति र समाप्तिका कार्यहरू भइरहेका छन्।

नेपालमा नागरिकतासम्बन्धी संवैधानिक तथा कानुनी व्यवस्था

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को भाग २ मा धारा ८ देखि धारा ११ सम्म जम्मा ४ ओटा धाराद्वारा नागरिकताका बारेमा उल्लेख गरिएको छ। संविधान प्रारम्भ हुँदाका बखतको नागरिकता, अङ्गीकृत वा सम्मानार्थ नागरिकता, नागरिकताको प्राप्ति र समाप्ति तथा नागरिकता टोली खटाइने समेतका नागरिकतासम्बन्धी प्रावधानहरू उल्लेख गरिएका छन्। नागरिकतासम्बन्धी कानुनी व्यवस्थाका लागि नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ लागू भएको छ।

नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ८(५) मा संवत् २०४६ साल चैत्र मसान्तसम्म नेपाल सरहदभित्र जन्म भई नेपालमा स्थायी रूपले बसोबास गरी आएको व्यक्तिले प्रचलित कानुनबमोजिम जन्मका आधारमा नेपालको नागरिकता प्राप्त गर्ने व्यवस्था भएको र यो व्यवस्था यही एकपटकका लागि मात्र भएको उल्लेख भएको छ। यस्तो व्यवस्था यसअघिको कुनै पनि संविधानमा थिएन। यो व्यवस्थाअन्तर्गत लाखौं भारतीयहरूले नेपालको नागरिकता सजिलैसँग प्राप्त गरेको कुरा सञ्चार माध्यमले बारम्बार उल्लेख गरेका थिए।

२०४७ सालको संविधानको धारा ८ मा भएको व्यवस्थाअनुसार संविधान प्रारम्भ हुँदाका बखत नेपालका नागरिक ठहर्ने व्यक्तिहरूअन्तर्गत सो धाराको खण्ड (क) मा नेपालको संविधान २०१९ को धारा ७ वा नेपाल नागरिकता ऐन, २०२० को **दफा ३ बमोजिम नेपालका नागरिक ठहर्ने व्यक्तिहरू** भन्ने उल्लेख भएको थियो। यसरी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ लागू नहुँदासम्म नागरिकताको सवालमा खारेज भइसकेको २०१९ को संविधान जीवितै रहेको अवस्था विद्यमान थियो।

२०१९ सालको संविधानको धारा ८ (२) को खण्ड (च) मा नेपाली नागरिकसँग वैवाहिक सम्बन्ध भएकी विदेशी नारीले निजको विदेशको नागरिकता त्यागेपछि मात्र नेपालको नागरिकता प्राप्त हुन सक्ने स्पष्ट प्रावधान राखिएको थियो। तर २०४७ सालको संविधानले विदेशी नागरिकता त्याग्ने कारबाही चलाएपछि नेपाली नागरिकता प्राप्त हुने व्यवस्था राखियो। नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ८ को उपधारा (६) मा उक्त प्रावधानलाई अझ लचिलो बनाई नेपाली नागरिकसँग वैवाहिक सम्बन्ध कायम गरेकी विदेशी महिलाले चाहेमा प्रचलित कानुनबमोजिम अंगीकृत नेपाली नागरिकता लिन सक्नेछ भन्ने उल्लेख गरिएको छ। यसरी हेर्दा विदेशी बुहारीको चाहना नेपाली नागरिकताको आधार बनेको छ। विदेशी नागरिकता त्याग्ने कार बाही चलाएको हुनुपर्ने वा नपर्ने संविधानमा उल्लेख गरिएको छैन तथापि नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ को दफा ५ मा भने नागरिकता त्याग्ने कारबाही चलाएको भन्ने उल्लेख गरिएको छ।

हालको संवैधानिक तथा कानुनी प्रावधानबमोजिम नेपाली पुरुषसँग बिहे गर्ने विदेशी महिलाले चाहेमा नेपालको अंगीकृत नागरिकता लिई नेपालमा नै बस्न सक्ने तर नेपाली महिलाले विदेशी पुरुषसँग बिहे गरी नेपालमा नै बसोबास गर्दा त्यस्तो विदेशी पतिले भिसा थप गरिरहनपर्ने र बिहे भएकै

कारणले निजले चाहना गर्दैमा तुरुन्त नेपाली नागरिकता प्राप्त हुन नसक्ने देखिन्छ। यस स्थितिमा नेपाली महिलाले विदेशी पतिको पछि लागेर उसको देशलाई आफ्नो देश सम्झेर लुरुलुरु जानुपर्ने नेपालको संविधान र कानुनले गरेको परिकल्पना आफैँमा विभेदपूर्ण र परम्परावादी सोचको उपज हो भन्न सकिन्छ। वंशजका नाताले नागरिक रहेको नेपाली महिलाले बिहेपछि अंश नपाउने मुलुकी ऐनको व्यवस्था र विदेशी पुरुषसँग बिहे गर्नासाथ सम्पत्तिविहीन भएर लुरुलुरु लोग्नेको पछि लागेर मातृभूमि छाड्नुपर्ने अवस्थाको सिर्जना हुने वर्तमान संवैधानिक तथा कानुनी परिपाटी प्रष्ट रूपमा लैङ्गिक विभेदपूर्ण रहेको छ। यसलाई सच्याउनुको विकल्प छैन।

नागरिकताका सम्बन्धमा देखिएका समस्याहरू

देशमा नागरिकतासम्बन्धी जटिलताहरूको व्यवस्थापन राम्ररी हुन नसक्दा राष्ट्रिय सुरक्षा, राजनीतिक, सामाजिक तथा आर्थिक व्यवस्थापन आदि क्षेत्रमा गम्भीर समस्या थपिन पुगेको छ। नेपालमा मात्र होइन, संसारका सबै देशमा नागरिकताको व्यवस्थापनलाई उच्च महत्व दिएको पाइन्छ। नेपालमा नागरिकताका सम्बन्धमा निम्नलिखित समस्या र जटिलता देखिएका छन् :-

(१) नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ८ को उपधारा (४) मा नेपालभित्र गाभिने गरी कुनै क्षेत्र प्राप्त भएमा सो क्षेत्रभित्र बसोबास भएको व्यक्ति प्रचलित कानुनको अधीनमा रही नेपाली नागरिक हुनेछ भन्ने उल्लेख छ तर कुनै नेपाली भूभाग कुनै कारणवश विदेशी भूभागमा गाभिन पुगेमा ती नेपालीले पाउने हकअधिकार के हुने हो ? ती नेपाली नागरिक भइरहने वा नरहने भन्ने कुरा अस्पष्ट छ।

(२) कुनै विदेशी महिलाले नेपाली पुरुष नागरिकसँग विवाह गरेपछि सम्बन्ध विच्छेद गरेमा नागरिकता के हुने भन्ने विषयमा संविधान वा नागरिकता ऐनमा कहींकतै उल्लेख गरिएको छैन। यो विषय अहिले अन्योलको विषय भएको छ। हालसम्मको प्रचलनमा यसरी सम्बन्ध विच्छेद भएकी महिलाको नेपाली नागरिकता रद्द हुने गरेको देखिँदैन। उनको नेपाली नागरिकता कायम रहेको देखिन्छ। यस्तो प्रावधानले गर्दा नेपाली नागरिकताप्रतिको आकर्षणले विदेशी खास गरी भारतीय महिलाहरूले नेपाली पुरुषसँग नक्कली विवाह दर्ता गराई नक्कली सम्बन्ध विच्छेद गरी नागरिकता भने लिइराख्ने प्रवृत्तिको विकास नहोला भन्न सकिन्न। यसले नेपालको नागरिकताका सम्बन्धमा समस्या सिर्जना हुने अवस्था आउन सक्ने देखिन्छ।

(३) देश सङ्घीयतामा जाने भएपछि देशमा एकल नागरिकता हुने कि दोहोरो नागरिकता ? यस विषयमा अहिलेसम्म बहस भएको छैन। विश्वको अभ्यासलाई हेर्ने हो भने दुवै किसिमका अभ्यासहरू पाइन्छन्। नेपालको सन्दर्भमा कुन रूप उपयुक्त हो भनेर त्यसको पहिचान र टुंगो अहिलेसम्म लागेको देखिँदैन।

(४) तेस्रो लिङ्गीले नागरिकता पाउने नपाउने र पाएमा कस्तो नागरिकता पाउने भन्ने विषयमा पनि संविधान तथा कानुन मौन छ। हाल तेस्रो लिङ्गीको अधिकारको बहस चलिरहेको सन्दर्भमा नागरिकताको सन्दर्भमा पनि यो सवाल आउनु स्वाभाविकै हो।

(५) गैरआवासीय नेपालीलाई दोहोरो नागरिकता दिने कुरा पनि उठेको छ। नेपालमा गैरआवासीय नेपालीका लागि दोहोरो नागरिकता

दिनेबारेमा बहसहरू हुने गरेको छ । दोहोरो नागरिकता दिन हुने नहुने, दिएमा त्यो नागरिकता प्राप्त व्यक्तिको अधिकार रैथाने नेपाली नागरिकको जस्तो हुने कि नहुने आदि धेरै विषयमा प्रष्ट हुनु जरुरी छ । मतदानको अधिकार के हुने, मौलिक हक कति कायम हुने जस्ता विषयमा विद्यमान कानुनमा यसका बारेमा उल्लेख भएको छैन । आगामी संविधानमा यसबारेमा प्रावधान राख्ने सम्बन्धमा पनि हालसम्म चर्चा भएको सुनिएको छैन ।

(६) २०४६ साल चैत्र मसान्तसम्म नेपाल सरहदभित्र जन्म भई नेपालमा स्थायी रूपले बसोबास गरी आएको व्यक्तिले जन्मको आधारमा नेपाली नागरिकता प्राप्त गर्ने र यस्तो अवधि नागरिकता ऐन, २०६३ जारी भएको मितिले २ वर्षसम्म निवेदन दिइसक्नुपर्ने व्यवस्था गरेको छ। यस्तो सुविधा एकपटकका लागि मात्र दिइएको भनिएको छ । नेपालको अन्तरिम संविधान र नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ को यो प्रावधान मधेसी नेताहरूको दबाबमा राज्यका तर्फबाट दिइएको सुविधा हो जस्तो देखिन्छ । यो प्रावधानको मनसाय देख्दा लाग्छ, भारतीयहरू सिमानाका नेपाली भूभागमा बर्सौंदेखि बसोबास गर्दै आएका छन्, तिनीहरूलाई नेपाली नागरिकता दिए फरक पर्दैन । मधेसी आन्दोलनले दिलाएको यो सहुलियत दिन राज्य अन्कनाउनुको पछाडि मूलभूत रूपमा दुइटा कारण भएको अनुमान गर्न सकिन्छ । पहिलो कारण हो- यति सानो राज्यले विदेशबाट घूसपैठ भएका वा अवैधानिक ढङ्गले बसोबास गरिआएका सबैलाई थेग्न सक्दैन । जसरी सानो कुवाको पानी समुद्रमा मिसिँदा समुद्रको पानीको मात्रामा केही फरक परेको देखिँदैन तर समुद्रको एउटै छालले कुवाको अस्तित्व मेटाइदिन्छ । जनसङ्ख्याको हिसाबले नेपाल कुवा हो भने भारत समुद्र । दोस्रो कारण हो राष्ट्रियताप्रतिको चिन्ता र संवेदनशीलता । यसमा ऐतिहासिक मनोविज्ञानले पनि काम गरेको देखिन्छ । राष्ट्रको अखण्डतालाई बचाइराख्ने कुरा पनि कम महफ्वको होइन । विगतमा नागरिकता टोली खटाई नेपालको अन्तरिम संविधान र नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ ले निर्देश गरेबमोजिम नागरिकता टोली खटाई हजारौँको सङ्ख्यामा नागरिकता वितरण भयो । यसमा थुप्रै भारतीयहरूले नागरिकता लिएको सञ्चार माध्यमले उल्लेख समेत गरेको देखिन्छ । विगतमा नागरिकता टोली खटाई नेपालको अन्तरिम संविधान र नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ ले निर्देश गरेबमोजिम थुप्रैलाई नेपाली नागरिकताको प्रमाणपत्र वितरण गरिएको थियो । गृह मन्त्रालयले नागरिकता टोली खटाई तराईमा १०,५५,१८० र देशभर २२,५०,८६९ नागरिकता वितरण गरेको छ । जन्मको आधारमा तराईमा मात्र १,१७,६४५ नागरिकता वितरण गरिएको तथ्याङ्क छ । यसमा थुप्रै भारतीयहरूले नागरिकता लिएको सञ्चार माध्यमले उल्लेखसमेत गरेको देखिन्छ । यस प्रावधानबाट कम नेपाली र बढी विदेशीले नागरिकता लिएको सञ्चार माध्यमको आशंकामा कुनै सत्यता छैन भन्न सकिँदैन । अर्को कुरा २०४६ साल चैत्र मसान्तसम्म नेपालमा जन्मेकाले नागरिकता पाउने २०४७ वैशाख १ गते जन्मेकाले नागरिकता किन नपाउने ? यो नारा भोलि पुनः राजनीतिक रूपले अगाडि आउनेछ । त्यतिबेला राज्य नतमस्तक भएर पुनः तिनलाई पनि नागरिकता दिनुपर्ने अवस्था सिर्जना भई

नागरिकताको समस्या समाधान हुनुको सट्टा थप बल्भिने सम्भावना देखिन्छ ।

सन् १९५० को सन्धिले भारतीयहरूलाई नेपालमा व्यापार व्यवसाय गर्न छुट छ । नेपालमा बसोबास गर्न कुनै भिसा वा अन्य कागजात चाहिँदैन । यस्तो अवस्थामा नेपालमा उनीहरूका बच्चा हुने र बसोबास गर्ने स्वाभाविक देखिन्छ । यिनीहरू अङ्गीकृत नागरिकताको सधैं हकदार भएको अवस्था रहने देखिन्छ । सबैलाई राज्यले सधैं नागरिकता दिन सक्ने अवस्था रहने नरहने ? पछिल्ला वर्षमा भारतसँग सिमाना जोडिएका नेपाली भूभाग, खास गरी तराई क्षेत्रमा भारतीयहरूले नेपाली भूभागमा बच्चा जन्मेको घटना दर्ता गराउने, कतिपय नेपाली अस्पतालमा बच्चा जन्मेपछि नेपालमा नै घटना दर्ता गराउने गरेको देखिन्छ । झन् २०४६ साल चैत्र मसान्तसम्म नेपालमा जन्मेकाले नागरिकता पाएपछि नेपालमा बच्चा जन्मेको रेकर्ड राख्न उनीहरू आकर्षित भएका छन् । एउटा घटना दर्ता गर्न हालका दिनमा कुनै गाह्रो अप्ठ्यारो छैन । यसले कालान्तरमा नागरिकताको विषयमा झन् गम्भीर समस्या निम्त्याउने देखिन्छ ।

७) अङ्गीकृत नागरिकता सम्बन्धमा नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ को दफा ५ को उपदफा (४) मा देहायका सर्त र अवस्था पूरा गरिसकेका विदेशी नागरिकमध्ये विज्ञान, दर्शनशास्त्र, कला, साहित्य, विश्वशान्ति, मानव कल्याण वा नेपालको औद्योगिक, आर्थिक वा सामाजिक उन्नतिमा विशेष योगदान पुऱ्याएको वा पुऱ्याउन सक्ने भनी मनासिब आधारमा नेपाल सरकारले ठहऱ्याएको व्यक्तिलाई तोकिएबमोजिम अङ्गीकृत नागरिकता दिने भनी कम्तीमा पन्ध्र वर्षसम्म नेपालमा बसोबास गरेको भन्ने सर्त पनि राखिएको देखिन्छ । तेस्रो देशको हकमा पासपोर्ट, भिसा वा त्यस्तै अन्य कागजातका आधारमा नेपालमा बसोबास भएको पुष्टि गर्ने कागज हुने भए तापनि भारतीयहरूको हकमा नेपालमा अनौपचारिक ढङ्गले बसी बसौं बिताएको अवस्था पनि देखिन्छ । यस्तो अवस्थामा कति वर्ष नेपालमा बस्यो भनेर यकिन गर्न गाह्रो छ ।

(८) विभिन्न राजनीतिक परिवर्तन तथा घटनाक्रमले नेपालमा आई बसोबास गर्ने अन्य देश खास गरी छिमेकी देशका शरणार्थीहरूको सङ्ख्या ठूलो देखिन्छ । तिब्बती, भुटानीहरू बर्सौंदेखि नेपालमा बसोबास गरिआएका छन् । विभिन्न विवरण ढाँटेर वा आफ्नो वास्तविकता लुकाएर नागरिकता लिनेहरूको सङ्ख्या पनि ठूलो छ भनी सञ्चारमाध्यमले बेलाबेलामा उल्लेख गरेको कुरामा सत्यता छैन भन्न सकिँदैन । यसले पनि नेपालको नागरिकता र जनसङ्ख्याको बनोटमा समस्या निम्त्याउने देखिन्छ ।

(९) नागरिकताको सवालमा महिला र पुरुषबीच प्रष्ट रूपमा लैङ्गिक विभेदलाई अङ्गीकार गरिएको छ । पुरुष नागरिकले विदेशी महिलासँग विवाह गरेर जन्मेको सन्तान वंशजको नाताले नागरिक हुने तर महिला नागरिकले विदेशी पुरुषसँग विवाह गरेर जन्मेको सन्तान नेपाली नागरिक नहुने र नागरिकता लिन चाहेमा कानुनले तोकेका सर्तभित्र रही अङ्गीकृत नागरिकता प्राप्त हुने विभेदपूर्ण अवस्था देखिन्छ । त्यसै गरी महिला नागरिकसँग वैवाहिक सम्बन्ध राख्ने विदेशी पुरुषले नेपालमा बस्न अरू विदेशी सरह भिसा लिइरहनुपर्ने अवस्थाले नागरिकताको सवालमा समानताको हकलाई खिल्ली उडाएको देखिन्छ ।

नागरिकतासम्बन्धी समस्या समाधानका लागि सुझावहरू

(१) नेपालको कुनै भूभाग कुनै कारणवश विदेशी भूभागमा गाभिन पुगेमा ती नेपालीले पाउने हकअधिकार के हुने ? ती नेपाली नागरिक भइरहने वा नरहने भन्ने कुरा आगामी संविधानमा प्रष्टसँग उल्लेख गर्नु जरुरी देखिन्छ। यस्तो अवस्था सामान्यतः देख्न भोग्न नपरोस्। कथंकदाचित् परेमा उनीहरूको इच्छा रहेसम्म उनीहरूलाई नेपाली नागरिक हुनबाट वञ्चित गर्नु हुँदैन।

(२) आगामी संविधानमार्फत सङ्घीय प्रणालीमा प्रवेश गरे तापनि नागरिकताको सवालमा अमेरिकाको जस्तो दोहोरो नागरिकताको प्रणालीलाई अवलम्बन गर्दा यहाँ धेरै कठिनाइ उत्पन्न हुन सक्छ। अतः भारत, क्यानडा जस्तो एकल नागरिकता प्रणालीलाई अवलम्बन गर्नुपर्दछ। यसले गर्दा सबै प्रान्तका नागरिकले समान अधिकार प्रयोग गर्न सक्ने, नागरिकको कर्तव्य र दायित्व समान हुने तथा नागरिकतासम्बन्धी समस्याको समाधान र व्यवस्थापन पनि सहज ढङ्गबाट हुन सक्छ। यसो हुँदा आगामी संविधानमा एकल नागरिकता प्रणाली अवलम्बन गर्नु उपयुक्त हुन्छ।

(३) कसैले गलत वा झूठो बेहोरा उल्लेख गरी नागरिकता लिएमा सो नागरिकता बदर हुन सक्ने व्यवस्थालाई संविधानमा स्पष्ट रूपमा उल्लेख गर्नुपर्छ।

(४) नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ८ को उपधारा २ (ख) र सोही धाराको उपधारा (७) का प्रावधान परस्पर बाझिएका छन्। यस्तो खालको संवैधानिक प्रावधान किन राखिएको हो बुझ्न सकिएको छैन। समानताको हकअनुकूल हुने गरी उक्त संविधान संशोधन गर्नुपर्ने र आगामी संविधानमा पनि समानताको हकअनुकूल महिला र पुरुषबीच भेदभाव नहुने गरी संवैधानिक व्यवस्था गर्नु जरुरी देखिन्छ।

(५) तेस्रो लिङ्गीले समेत के-कसरी नागरिकता पाउने हो ? त्यसको यकिन गरी आगामी संविधानमा प्रष्टसँग प्रावधान राख्नुपर्दछ।

(६) अहिले गैरआवासीय नेपालीको सन्दर्भमा दोहोरो नागरिकता (Dual Citizenship) को प्रसङ्ग चल्ने गरेको छ। कुनै नेपाली नागरिकले विदेशी मुलुकको नागरिकता प्राप्त गरेपछि पुनः नेपालमा आई बसोबास गरेको र विदेशी मुलुकको नागरिकता त्यागेको निस्सा तोकिएको अधिकारीलाई दिएमा त्यस्तो निस्सा दर्ता भएको मितिदेखि निजको नेपाली नागरिकता पुनः कायम हुने व्यवस्था नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३ को दफा ११ मा गरिएको छ। तर विदेशी मुलुकको नागरिकता नत्यागी नेपालमा लगानी गरी बस्ने भएमा पनि नेपाली वंशज भएका त्यस्ता व्यक्तिलाई नागरिकता दिनुपर्छ भनी दोहोरो नागरिकताको प्रसङ्ग चलेको हो। यसरी नागरिकता दिने हो भने उसका अधिकार र कर्तव्य के हुने भन्ने प्रष्टसँग संविधानमा व्यवस्था गरेर मात्र नागरिकता दिनुपर्दछ। यसरी अधिकार र कर्तव्यको प्रष्ट किटानी गरी नागरिकता दिँदा आकाशै खस्यो भनेर चिच्याउनुको पछाडि कुनै तुक देखिँदैन।

(७) कोही पनि व्यक्ति राज्यविहीन वा अनागरिक हुन सक्दैन। त्यसैले नेपालको वर्तमान अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ८ को उपधारा (३) मा नेपाल सरहदभित्र फेला

परेको पितृत्व मातृत्वको ठेगान नभएको प्रत्येक नाबालक निजको बाबु वा आमा फेला नपरेसम्म वंशजको आधारमा नेपाली नागरिक ठहर्ने कुरा उल्लेख गरेको छ। यस प्रावधानलाई आगामी संविधानमा पनि निरन्तरता दिनुपर्दछ।

(८) नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ को धारा ८ को उपधारा (२) मा कुनै व्यक्तिको जन्म हुँदाका बखत निजको बाबु वा आमा फेला नपरेसम्म नेपाली नागरिक रहेछ भने त्यस्तो व्यक्ति वंशजको आधारमा नेपाली नागरिक हुने कुरा उल्लेख गरिएको छ। तर सोही धाराको उपधारा (७) मा यस धाराका अन्यत्र जुनसुकै कुरा लेखिएको भए तापनि विदेशी नागरिकसँग विवाह गरेकी नेपाली महिला नागरिकबाट जन्मिएको व्यक्तिको हकमा निजको नेपालमा जन्म भई नेपालमा नै स्थायी बसोबास गरेको र बाबुको नागरिकताको आधारमा निजले विदेशी मुलुकको नागरिकता प्राप्त गरेको रहेनछ भने प्रचलित कानुनबमोजिम अङ्गीकृत नागरिकता दिइने कुरा उल्लेख गरिएको छ। यसरी नागरिकताको सवालमा नेपालमा महिला र पुरुषमा प्रष्टसँग लैङ्गिक विभेद गरिएको देखिन्छ। यस्तो लैङ्गिक विभेद तत्काल हटाई विदेशी पुरुषसँग विवाह भएकी नेपाली महिलाबाट जन्मेको सन्तानले वंशजको हिसाबले नागरिकता पाउन सक्ने गरी संवैधानिक तथा कानुनी व्यस्था गर्नुपर्ने देखिन्छ।

(९) नेपालमा जन्मेकै आधारमा मात्र नेपाली नागरिकता प्रदान गर्दा राज्यले धान्दैन। खुला सिमाना, विशेष किसिमको सामाजिक, आर्थिक तथा सांस्कृतिक सम्बन्ध भएका नेपाल र भारतबीचको विशिष्ट अवस्थालाई मनन गर्दा अर्बौंको जनसङ्ख्या भएको भारतको जनसङ्ख्याको एउटा सानो हिस्सा पनि नेपालका लागि कुवामा आइपुगेको समुद्रको छाल जस्तै हुनेछ। जसरी समुद्रको सानो छालले कुवाको अस्तित्व मेटाइदिन्छ, त्यसै गरी नेपाली राष्ट्रियताले जनसङ्ख्यारूपी छालको सामना गर्नुपर्नेछ। अतः जन्मको आधारमा नागरिकता दिने संविधान तथा कानुनमा प्रावधान नराख्दा नै उपयुक्त हुने देखिन्छ।

(१०) नागरिक दर्ता अभिलेख व्यवस्थित नहुन्जेल नागरिकताका विषयमा समस्या कहिल्यै हल हुन सक्दैन। हालसम्म नागरिक दर्ता अभिलेख व्यवस्थित गर्ने प्रयास पनि भएको छैन। त्यसैले सर्वप्रथम नागरिक दर्ता अभिलेखलाई व्यवस्थित गर्नु जरुरी छ। यस्तो अभिलेख व्यवस्थित गर्दा सूचना तथा सञ्चारका आधुनिक प्रविधिको प्रयोग गर्नु उपयुक्त हुने देखिन्छ।

(११) अङ्गीकृत नागरिकता दिने प्रचलित कानुनको प्रावधान राज्यले सधैं धान्न सक्ने कि नसक्ने भन्ने निर्क्यौल गरेर मात्र राखिराख्न उपयुक्त हुनेछ। अङ्गीकृत नागरिकता प्रदान गर्ने प्रावधानलाई सक्दो कडा बनाउनु नै उपयुक्त हुनेछ। यसको मतलब अङ्गीकृत नागरिकतालाई पूरै बन्द गर्नुपर्दछ भन्ने होइन।

(१२) नेपालमा बसोबास गरिरहेका शरणार्थीहरूको अभिलेख अद्यावधिक नबनाउने हो भने त्यसको भार कुनै न कुनै रूपमा नेपालले बोक्नै पर्ने हुन्छ। यससम्बन्धी छुट्टै अध्ययन नभए पनि थुप्रै तिब्बती र भुटानी शरणार्थीहरूले नेपाली नागरिकता लिएको अनुमान गरिएको छ। यससम्बन्धी अनुसन्धान गर्ने हो भने यो

अनुमानमा धेरै हदसम्म सत्यता भएको पाउन सकिन्छ । त्यसैले शरणार्थीहरूको अभिलेख व्यवस्थित गर्ने तथा तिनको निरन्तर अनुगमन गर्न सम्बन्धित निकाय बढी चनाखो हुनुपर्ने देखिन्छ ।

(१३) सन् १९५० को सन्धिले नेपाल र भारतका नागरिकहरूलाई बिना कुनै इजाजत, प्रमाण, निस्सा आवातजावात गर्न, व्यापार व्यवसाय गर्न दिएको छुटले नेपालको जनसङ्ख्यामा ठूलो भार पारेको छ। भारतमा नेपाली जनसङ्ख्याको सानो अंश कुवाको पानी समुद्रमा मिसिए बरावर हो तर नेपालले भने भारतको जनसङ्ख्या थेग्न सक्ने हैसियत बोकेको छैन। अतः यस्तो सन्धिको प्रावधान हटाई नागरिकतासम्बन्धी विवाद नै पलाउन नदिनु उपयुक्त हुन्छ ।

निष्कर्ष

राज्यका लागि नागरिकताको विषय गम्भीर र संवेदनशील हो । संसारको जुनसुकै देशले पनि नागरिकताको विषयलाई संवेदनशील मान्छ। यसैले सोहीअनुसार कानुनी व्यवस्था गरेको देखिन्छ । नागरिकताको सवालमा राष्ट्रवादी सोच राख्नै पर्दछ। त्यसैले नागरिकताको विषयलाई राज्यको संविधान तथा कानुनद्वारा राम्ररी व्यवस्थित गर्नु जरुरी देखिन्छ । नेपालमा नागरिकताको विषयलाई राजनीतिक दलहरूको सहमतिविना व्यवस्थित गर्न सकिने देखिँदैन। मधेसी राजनीतिक दलका नेताहरूमा कालो छालाप्रतिको मोह बढ्दो र गोरो छालाप्रति वितृष्णा फैलिँदो छ । कालो वर्णका भए आप्रवासी भए पनि नागरिकता दिए हुन्थ्यो भन्नैँ गरी सरकारसँग माग पेस गर्ने प्रवृत्तिले राज्य र राष्ट्रियतालाई बलियो बनाउँदैन । राज्य टुक्राउने बदनियत लुकेकाहरूसँग मधेसी पहाडीलगायत हामीहरू सबै सधैं सचेत रहनुपर्दछ। यसमा मधेसवादी नेताहरूको भूमिका अझ महफ्वपूर्ण हुन्छ । नागरिकतासम्बन्धी पछिल्लो कानुनी व्यवस्थामा केही त्रुटि भए पनि नेपालीहरू नागरिकता पाउनबाट वञ्चित नभएको अवस्था छ । सस्ता मुद्दाले मात्र राज्यको हित हुँदैन । न त यस्ता प्रवृत्तिले सामाजिक सद्भावना नै कायम गर्न सक्छ । यसैले नागरिकताको सवाललाई अनावश्यक रूपमा बढाइचढाइ गरी साम्प्रदायिक आगो सल्काउनुभन्दा सामाजिक सद्भावको शान्तिदीप बाल्नु उत्तम हुन्छ। यसैमा देशको हित छ। यसबाट नै राष्ट्रियता पनि बलियो हुन्छ ।

सन्दर्भ सामग्री

त्रिताल, शारदा, (वैशाख २०५५), 'नेपालमा नागरिकता, समस्या र समाधान', **कामाद**, भोलुम १, नम्बर १, काठमाडौं, सेन्टर फर एडमिनिस्ट्रेसन, मेनेजमेन्ट एन्ड डेभलपमेन्ट ।

श्रेष्ठ, दीपककृष्ण, (२०६६।५।९।३), 'नागरिकतासम्बन्धी सवाल', **गोरखापत्र**, काठमाडौं, गोरखापत्र संस्थान ।

- - -, नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३

- - -, नेपाल नागरिकता ऐन, २०६३

- - -, (२०५४), **नेपालको संवैधानिक कानुन,** काठमाडौं, कानुन अनुसन्धान तथा विकास फोरम (फ्रिडिल), अनामनगर, ।