RR Interdisciplinary Journal Vol. 4 No. 4 December, 2023 (2080 Mangsir) PP 87-100

नेपालमा सूचना वर्गीकरणको उल्झन, सूचनाको हक कार्यान्वयनमा समस्या

श्रीराम पौडेल (विद्यावारिधि)*

लेखसार

प्रस्तुत लेखमा सूचनाको वर्गीकरण हुन नसक्दा सूचना प्रवाहमा कस्तो प्रभाव परेको छ ? भन्ने जिज्ञासा उठाई त्यसको निराकरण गरिएको छ । नेपालमा सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन कार्यान्वयन भएको डेढ दशक बिते पनि सूचना वर्गीकरणको काम सम्पन्न हुनसकेको छैन । यो अवधिमा तीन पटकसम्म सूचनाको वर्गीकरण गर्ने प्रयास गरिए पनि कुनै पनि वर्गीकरण मान्य नभएर सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन कार्यान्वयनमै कठिनाइ भएको छ । अधिकतम प्रवाहको सिद्धान्तलाई आधार बनाएर तयार पारिएको यो लेखमा विवरणात्मक र व्याख्यात्मक विधि अपनाएर विषयवस्तु विश्लेषण गरिएको छ । In absence of सूचना वर्गीकरण राज्यका काम कारवाहीलाई लोकतान्त्रिक पद्धति अनुरूप खुला र पारदर्शी बनाउने, नागरिकप्रति जवाफदेही र जिम्मेवार बनाउने एवम् सार्वजनिक महत्वको सूचनामा आम नागरिकको पहुँचलाई सरल र सहज बनाउने जस्ता सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको नीतिगत उद्देश्यहरू प्रस्ट परिएको छ । सूचना वर्गीकरणका पटक पटकका प्रयासहरू सफल नभएपछि सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन कार्यान्वयनमा उल्झन देखिएको छ । ऐन कार्यान्वयनमा आएको १७ वर्ष भएको छ । ऐन अनुरूपमा संरचना निर्माण भएका छन् । सार्वजनिक निकायहरूले सूचना प्रवाहका लागि सूचना अधिकारीहरू तोकेका पनि छन् । तर सार्वजनिक निकायले आफू मातहतका सूचनाको अध्यावधिक गर्ने र सूचनामाथि नागरिकको पहुँच स्थापित गरी सुशासन कायम गर्ने ऐनको परिकल्पना साकार हुनपाएको छैन । सूचनाको हकको सन्दर्भमा नीतिगत मूल्य मान्यतालाई मनन गरी अधिकतम प्रवाहको सिद्धान्त र अपवादका प्रावधानको सीमित प्रयोग हुनुपर्नेमा सार्वजनिक निकाय सचेत हुनुपर्दछ भन्ने निष्कर्ष प्रस्तुत गरिएको छ ।

शब्दकुञ्जी–सूचनाको हक, सूचनाको वर्गीकरण, सार्वजनिक निकाय, अधिकतम प्रवाहको सिद्धान्त, सीमित अपवाद

विषय परिचय

नेपालमा २०४६ सालमा प्रजातन्त्र पुनर्थापनापछिको संविधानमा नै सूचनाको हकसम्बन्धी व्यवस्था मौलिक हक खण्डमै राखिएको भए पनि त्यस अनुरूपको कानुन निर्माणकै लागि १७ वर्ष कुर्नु पर्यो । वि. सं. २०६४

* आमसञ्चार तथा पत्रकारिता विभाग, त्रि.वि., रत्न राज्यलक्ष्मी क्याम्पस, प्रदर्शनी मार्ग, काठमाडौं । srpaudel@gmail.com

मा सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन लागु गरियो । तर ऐनमा रहेको सूचनाको वर्गीकरणसम्बन्धी प्रावधान भने ऐन लागु भएको अर्को डेढ दशक बित्दासमेत कार्यान्वयन हुन सकेको छैन । यस अवधिमा तीन पटक सूचनाको वर्गीकरण गर्ने प्रयास गरिए । कुनै पनि प्रयास मान्य हुनसकेनन् ।

ऐनको परिच्छेद ४ मा सूचनाको संरक्षणसम्बन्धी व्यवस्था अन्तर्गत दफा २७ मा सूचनाको वर्गीकरणसम्बन्धी व्यवस्था छ । प्रत्येक नेपालीलाई सार्वजनिक निकायमा रहेका सूचनामा पहुँच हुनेछ (दफा ३.२) भनी फराकिलो व्यवस्था गरे पनि दफा ३ (३) ले पाँच क्षेत्रका सूचनालाई संवेदनशील मान्दै सूचना संरक्षण गर्न सकिने उल्लेख गरेको छ । जसअनुसार राष्ट्रिय सुरक्षा एवम् अन्तरराष्ट्रिय सम्बन्ध, अपराध अनुसन्धान, आर्थिक एवम् व्यापारिक गोपनीयता, सम्प्रदायबिचको सम्बन्ध बिगार्ने, र व्यक्तिगत गोपनीयतामा असर एवम् आघात पार्ने जस्ता पाँच क्षेत्रसँग सम्बन्धित सूचनाको संरक्षणका लागि वर्गीकरण व्यवस्था गरिएको हो ।

नेपाल सरकारको मुख्य सचिव अध्यक्ष रहने सूचना वर्गीकरण समितिमा सम्बन्धित मन्त्रालयका सचिव सदस्य र कार्यालय प्रमुख वा अध्यक्षले तोकेको सम्बन्धित विषयको विशेषज्ञ सदस्य रहने व्यवस्था छ ।

यो समितिले सूचनाको वर्गीकरण गर्ने प्रयोजनको लागि दफा ३(३) सँग सम्बन्धित सूचना कति वर्षसम्म गोप्य राख्नुपर्ने हो सोको अवधि र संरक्षण गर्ने तरिका समेतका बारेमा निश्चित मापदण्ड निर्धारण गरी त्यसको जानकारी आयोगलाई दिनुपर्ने कानुनी प्रावधान भए पनि अहिलेसम्मका कुनै पनि सूचना वर्गीकरण प्रयास स्वीकृत हुनसकेका छैनन् ।

वर्गीकरण समितिले संरक्षण गर्नुपर्ने सूचनाको प्रकृति अनुसार बढीमा तीस वर्षसम्म गोप्य राख्न सकिने गरी तोक्नसक्नेछ । सूचनाको वर्गीकरण प्रत्येक दश वर्षमा पुनरावलोकन गरी सूचना संरक्षण हेरफेर गर्न सकिने व्यवस्या पनि छ । सूचना वर्गीकरणमा चित्त नबुझ्ने व्यक्तिले त्यस्तो सूचना सार्वजनिक हुनुपर्ने भनी राष्ट्रिय सूचना आयोगमा निवेदन गर्न सकिनेछ र आयोगले गोप्य राख्नुपर्ने नदेखिएमा सार्वजनिक गर्न आदेश दिनेछ ।

सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन अन्तर्गत सूचना वर्गीकरणको प्रावधान नेपालमा मात्रै रहेको देखिन्छ । यो ऐन बाहेक नै नेपाल र अन्य मुलुकहरूमा अन्य कानुनहरूबाट संरक्षित गरिएका सूचनाको संवेदनशीलता हेरेर वर्गीकृत लिखत वा दस्तावेजहरूलाई गोप्य, अति गोप्य र सख्त निषेधित लिखत वा दस्तावेजको रूपमा वर्गीकृत गरिएको पाइन्छ । नेपालमा लिखतहरूको गोप्यतासम्बन्धी ऐनमा पनि तीन वर्गमै सूचनाको वर्गीकरण गरिएको छ । सूचनाकै हक अन्तर्गत सूचनाको वर्गीकरण हुनुपर्ने वा नपर्ने बहस एकातर्फ छ भने अर्कोतर्फ प्रशासनिक एकाइका प्रमुख (मुख्य सचिव)को नेतृत्वको वर्गीकरणले अपेक्षित परिणाम दिन नसक्ने कुरा नेपालकै अनुभवले देखाएको छ । सूचनाको वर्गीकरण हुन नसक्दा सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनका विभिन्न प्रावधानहरूको कार्यान्वयनका लागि सहज र अनुकूल वातावरण निर्माण भएको छैन । सूचना माग्ने र दिने संस्कार

विकास हुन सकेको छैन । सामान्य सूचना प्राप्त गर्न पनि असामान्य प्रयास गर्नुपर्ने अवस्था छ (पौडेल, २०८०, पृ. ४) । सूचना वर्गीकरणको अभावमा सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको कार्यान्वयन कसरी भइरहेको छ? How has the consitutionl rights of RIGHT to INFO been adversly affected in absence of सूचना वर्गीकरण भन्ने नै यो अध्ययनको मुख्य उद्देश्य रहेको छ । वर्गीकरणविना के कसरी सूचना प्रवाह भइरहेको छ भन्ने विश्लेषण गर्ने यसको पूरक उद्देश्य रहेको छ ।

अध्ययन विधि

यो अध्ययनमा सामग्री सङ्कलन र विश्लेषणका लागि विवरणात्मक र व्याख्यात्मक विधि अपनाइएको छ । प्राथमिक तहको सूचना सङ्कलनका लागि अन्तर्वार्ता विधि अपनाइएको छ भने द्दितीय स्रोत सूचनाका लागि सूचना वर्गीकरणका विभिन्न समयका दस्तावेजहरू, कानुनी प्रावधान, राष्ट्रिय सूचना आयोगका वार्षिक प्रतिवेदनहरू, सेन्टर फर मिडिया रिसर्चका नीतिपत्रहरूको अध्ययन गरिएको छ । द्वितीय स्रोतबाट उपयोगी सूचना सङ्कलन गरी यस विषयका जानकारहरूसँग अन्तर्वार्ता गरी सूचनाको त्रिकोणीय विश्लेषण गरिएको छ ।

साहित्य समीक्षा

नेपालमा सूचनाको हकसम्बन्धी सम्पूर्ण दस्तावेजहरूले अधिकतम प्रवाह र स्वत: प्रकाशनको सिद्धान्तलाई अंगीकार गरे पनि व्यावहारिक अभ्यासमा रुपान्तरिक हुनसकेको छैन । सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ को प्रस्तावनामा "राज्यका काम कारवाही लोकतान्त्रिक पद्धति अनुरूप खुला र पारदर्शी बनाई नागरिकप्रति जवाफदेही र जिम्मेवार बनाउन, सार्वजनिक निकायमा रहेको सार्वजनिक महत्त्वको सूचनामा आम नागरिकको पहुँचलाई सरल र सहज बनाउन, राज्य र नागरिकको हितमा प्रतिकूल असर पार्ने संवेदनशील सूचनाको संरक्षण गर्न र नागरिकको सुसूचित हुने हकलाई संरक्षण गर्न र प्रचलन गराउने सम्बन्धमा कानूनी व्यवस्था गर्न वाञ्छनीय भएकोले" ऐनको निर्माण गरिएको भनिएको छ ।

Thus legislation presents TWO types of info a) राज्य र नागरिकको हितमा प्रतिकूल असर पार्ने संवेदनशील सूचना that needs to be protected, and b) सार्वजनिक महत्त्वको सूचना that needs to be available in सार्वजनिक महत्त्वको सूचनामा आम नागरिकको पहुँचलाई सरल र सहज manner among आम नागरिक . Since former task of classification is not done yet, later is jeopardized.

यस अनुरूप सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनका उद्देश्य मुख्यत: निम्नानुसार छन् ।

(१) राज्यका काम कारवाही प्रजातान्त्रिक पद्धति अनुरूप खुला र पारदर्शी बनाउने

(२) राज्यका संरचनाहरू नागरिकप्रति जिम्मेवार र जवाफदेही बनाउने र

(३) सार्वजनिक निकायहरूमा रहेका सूचनामा सर्वसाधारणको पहुँच अभिवृद्धि गर्दै सरल र सहज बनाउने

नेपालको सन्दर्भमा सूचनामा सर्वसाधारणको पहुँच बृद्धि गर्न वर्गीकरणको आवश्यकता अनिवार्यजस्तै बनेको छ । ऐनले तोकेका अपवादका क्षेत्रहरूका सूचनालाई सार्वजनिक निकायले सक्रिय रूपमा सार्वजनिक गरेका छैनन् भने सूचना माग गरिएका अवस्थामा सूचना वर्गीकरणको अभाव देखाउँदै त्यस्ता सूचना प्रवाह गरिएका छैनन् । सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको दफा ३ (३) बमोजिम गोप्य राख्नु पर्ने सूचनाहरू निम्नानुसार छन् ।

(क) नेपालको सार्वभौमसत्ता, अखण्डता, राष्ट्रिय सुरक्षा, सार्वजनिक शान्ति सुव्यवस्था र अन्तर्राष्ट्रिय सम्बन्धमा गम्भीर खलल पार्ने,

(ख) अपराधको अनुसन्धान, तहकिकात तथा अभियोजनमा प्रत्यक्ष असर पार्ने,

(ग) आर्थिक, व्यापारिक तथा मौद्रिक हित वा बौद्धिक सम्पत्तिको संरक्षण वा बैङ्किङ वा व्यापारिक गोपनीयतामा गम्भीर आघात पार्ने,

(घ) विभिन्न जातजाति वा सम्प्रदायबिचको सुसम्बन्धमा प्रत्यक्ष रूपमा खलल पार्ने,

(ङ) व्यक्तिगत गोपनीयता र व्यक्तिको जिउ, ज्यान, सम्पत्ति, स्वास्थ्य, वा सुरक्षामा खतरा पुर्याउने ।

माथि उल्लिखित अपवादका प्रावधानहरूका सूचनाको संरक्षण गर्न एवम् व्यवस्थापन गर्नका लागि 'सूचनाको वर्गीकरण' परिकल्पना गरिएको हो । यसका लागि ऐनको दफा २७ मा मुख्य सचिवको अध्यक्षतामा तीन सदस्यीय सूचना वर्गीकरण समिति गठन हुने व्यवस्था गरिएको छ । यो समितिमा सम्बन्धित मन्त्रालयका सचिव र कार्यालय प्रमुख वा अध्यक्षले तोकेको सम्बन्धित विषयको विशेषज्ञ सदस्य रहने व्यवस्था छ ।

यो समितिले अपवादका विषयहरूका सूचना कति अवधिसम्म गोप्य राख्नुपर्ने र संरक्षण गर्ने तरिका पनि सिफारिस गर्नेछ । वर्गीकरण समितिले बढीमा तीस वर्षसम्म र आवश्यक परे गोप्य राख्नुपर्ने समय थप गर्नसक्नेछ (दफा २७.५) । सूचनाको वर्गीकरण प्रत्येक दश वर्षमा पुनरावलोकन गर्नुपर्ने प्रावधान पनि ऐनमा छ (दफा २७.६) । समितिको वर्गीकरणमा असन्तुष्ट व्यक्तिले त्यस्तो सूचनाको पुनरावलोकनका लागि राष्ट्रिय सूचना आयोगमा निवेदन दिनसक्नेछ र आयोगले आवश्यक निर्णय लिन सक्नेछ (दफा २७.३ र दफा २७.४) ।

सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ बन्नु अगावै सूचनाको हकका लागि नेपालमा लामै सङ्घर्ष चलेको हो । नेपाल अधिराज्यको संविधान, २०४७ मा मौलिक हक अन्तर्गत सूचनाको हक राखिए पनि राज्यले कानुन बनाउन उदासिनता देखायो । सार्वजनिक महत्त्वका विषयमा सूचना माग्दा नपाएपछि सर्वोच्च अदालतमा विभिन्न प्रकरणमा सूचना पाउँ भनि मुद्दाहरू परे (राष्ट्रिय सूचना आयोग, २०६५) ।

अधिवक्ता राधेश्याम अधिकारीद्वारा दायर गरिएको राजदूत नियुक्तिसम्बन्धी मुद्दा (२०४८), अधिवक्ता बालकृष्ण न्यौपानेद्वारा दायर गरिएको टनकपुर बाँध परियोजनाको मुद्दा (२०४८), डा. राजेश गौतमद्वारा दायर गरिएको अरुण तेस्रोसम्बन्धी मुद्दा (२०५१), काशी दाहालद्वारा दायर गरिएको गौतम बुद्धको जन्मस्थल लुम्बिनीसम्बन्धी मुद्दा (२०५३) मा सर्वोच्च अदालतले सूचनाको हकको व्याख्या गर्दै सूचना उपलब्ध गराउन र सूचनाको हकसम्बन्धी कानुन निर्माण गर्न निर्देशात्मक आदेश दिएको थियो । निर्देशात्मक आदेशका बाबजुद पनि for many years कानुन बन्न सकेन ।

कानुन निर्माणका लागि नागरिक स्तरबाट पनि अभियान थालिएको थियो । २०५६ सालमा नेपाल पत्रकार महासङ्घको अगुवाइमा नमूना कानुन निर्माण गरेर सरकारलाई चर्को दवाव सृजना गरिएको महासङ्घका तत्कालिन सभापति सुरेश आचार्य स्मरण गर्नुहुन्छ (निजी संवादमा आधारित, ५ भदौ २०७९) । यो अभियानमा नेपाल प्रेस इन्टिच्युट, नागरिक समाजका संस्थाहरू पनि सामेल थिए । पत्रकार महासङ्घले ७ पुस २०५६ मा औपचारिक निर्णय गर्दै कानुन निर्माणका लागि दवावमूलक कार्यक्रमहरू गरेको थियो । सांसदहरूसँग संवाद, सूचनाको हक किन चाहिन्छ भन्दै छलफल कार्यक्रम र नमूना कानुन बनाएर नै देशभर कार्यक्रम गरेको थियो (कसजू, २०१३; दाहाल र काफ्ले, २०११)। It was initial stage, however, after the enactment of the legislation and the formation of the commisson, another major agenda has been the calssification of the information.

जनआन्दोलन २०६२/६३ पछि मात्रै सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको मस्यौदा गर्न काशीराज दाहालको संयोजकत्वमा विशेष समिति गठन भयो । यही समितिको सिफारिसमा केही संशोधन गर्दै २०६४ मा संसदले यो ऐन पारित गरेको हो । यो ऐनलाई तत्कालिन संसदले निकै महत्त्व दिएको थियो । ऐन पारित भएको ३० औं दिनमा लागु हुने गरी अवधि नै तोकिएको छ । पारित भएका अन्य ऐनहरूमा यसरी अवधि नै तोकिदैन र सरकारले राजपत्रमा सूचना प्रकाशित गरी तोकेको मितिदेखि प्रारम्भ हुनेछ लेखिएको हुन्छ ।

सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनका मस्यौदाकार काशीराज दाहालका अनुसार नेपालमा कानुन बनेर पनि शिथिल बनेका थुप्रै उदाहरण रहेकाले सूचनाको हकमा त्यस्तो नहोस् भनेर ऐनमा नै सार्वजनिक निकायहरूलाई जिम्मेवार बनाउन केही अनिवार्य शर्तहरू राखिएको हो (व्यक्तिगत कुराकानीमा आधारित, जेठ २०७८)। ऐनको दफा ३(३) का अपवादका प्रावधानहरूलाई व्यवस्थित गर्न वर्गीकरण समितिको व्यवस्था गरिएको भए पनि अन्य सामान्य अवस्थामा सार्वजनिक निकायहरूको दायित्व नै तोकिदिएको छ ।

दफा ४ मा प्रत्येक सार्वजनिक निकायले नागरिकको सूचनाको हकको सम्मान र संरक्षण गर्नु गराउनु दायित्व नै तोकिएको छ । त्यसका लागि सार्वजनिक निकायले (१) सूचना वर्गीकरण र अदयावधिक गरी समय

समयमा सार्वजनिक, प्रकाशन तथा प्रसारण गर्ने गराउने । (२) सूचनामा नागरिकको पहुँच सरल र सहज बनाउने । (३) आफ्नो काम कारवाही खुला र पारदर्शी रूपमा गर्ने र (४) आफ्ना कर्मचारीको लागि उपर्युक्त तालिम र प्रशिक्षणको व्यवस्था गर्नुपर्नेछ (दफा ४.२) ।

यसका साथै सार्वजनिक निकायले सम्भव भएसम्म ऐन लागु हुनुभन्दा कम्तीमा बीस वर्ष अघिसम्मका आफ्नो निकायसँग सम्बन्धित सूचना अद्यावधिक गर्नु गराउनुपर्नेछ (दफा ५.२) । नागरिकहरू सूचना माग्न नआए पनि सार्वजनिक निकायले आफ्नो गतिविधिका बारेमा प्रत्येक तीन महिनामा बीस थरी (ऐनको दफा ५.३ मा १३ थरिका र नियमावलीको दफा ३ अनुसार ७ थरिका उल्लेख छ) का सूचना स्वत:प्रकाशन गर्नु अनिवार्य बनाइएको छ ।

यसैगरी दफा ७.२ मा तत्काल उपलब्ध गराउन सकिने र नसकिने गरी दुइ थरीका सूचना भनि किटानी गरिएको छ । तत्काल दिन सकिने सूचना तत्कालै र नसकिने भए निवेदन प्राप्त भएको १५ दिनभित्र सूचना माग्नेलाई उपलब्ध गराउनुपर्नेछ । यही दफामा नेपाली नागरिकले मात्रै सूचना माग्न सक्ने प्रावधान रहेको छ । सूचनाको स्वत:प्रकाशन र माग्नेदिने अभ्यास ऐन लागु भएपछि बढ्दै गएको छ । कुन वर्षमा कुन सार्वजनिक निकायमा कति सूचना माग भयो र दिइयो भन्ने एकीकृत रेकर्ड प्राप्त नभए पनि सूचनाका लागि पुनरावेदन परेको संख्याका आधारमा (तालिका १) सूचनाको हकको प्रचलन र अभ्यास फराकिलो बन्दै गएको सहज अनुमान गर्न सकिन्छ ।

तालिका १: राष्ट्रिय सूचना आयोगमा परेका पुनरावेदन, उजुरी र निवेदनको अवस्था

आ.ब.	पुनरावेदन, उजुरी तथा निवेदनको संख्या	फछ्र्यौट	फछ्र्यौट प्रतिशत
२०६५/०६६	१२	११	९१.६७
२०६६/०६७	३९	२९	७४.३६
२०६७/०६८	४७	२२	४६.८१
२०६८/०६९	१३६	९०	६६.१८
२०६९/०७०	२६०	१९९	७६.५५
२०७०/०७१	४७०	४०९	८७.०२
२०७१/०७२	७७७	७६५	९८.४५
२०७२/०७३	६७८	६७४	९९.४१
२०७३/०७४	६७२	६७०	९९.७९

२०७४/०७५	११७६	११७५	९९.९९
२०७५/०७६	११४४	११४४	१००
२०७६/०७७	१०१३	१०१३	१००
२०७७/०७८	७५३	७४२	९८.५३
२०७८/०७९	१०८३	१०७७	९९.४४

स्रोतः राष्ट्रिय सूचना आयोग, वार्षिक प्रतिवेदन २०७८-२०७९ (पृ.९-१०)

सूचना वर्गीकरणको प्रयास

सूचना वर्गीकरणका लागि मुख्य सचिवको अध्यक्षतामा समिति गठन हुने व्यवस्था अनुरूप यो ऐन लागु भएदेखि अहिलेसम्म सात जना मुख्य सचिवले कार्यकाल पुरा गरिसकेका छन् (प्रधानमन्त्री एवम् मन्त्रीपरिषद कार्यालय, २०८०) । २०८० असार १ गतेदेखि नयाँ मुख्यसचिव डा. बैकुण्ठ अर्यालको कार्यकालको समिक्षा हुन बाँकी छ । तर निम्न उल्लिखित तीन जनाको पालामा वर्गीकरण प्रयास भए पनि कुनै पनि वर्गीकरण मान्य हुनेगरी आउन सकेनन् ।

तालिका २: अहिलेसम्म सूचनाको वर्गीकरणका लागि गरिएका प्रयास

वर्गीकरण प्रयास	कहिले	सूचनाका नीतिगत प्रकार	कैफियत
पहिलो (मुख्य सचिव डा. भोजराज घिमिरे)	२०६५ पुस ७ गते	१५४ बुँदा	२०६६ मङ्सिर १९ गते राष्ट्रिय सूचना आयोगले पुन: वर्गीकरणका लागि आदेश दिएको
दोस्रो वर्गीकरण (मुख्य सचिव माधव प्रसाद घिमिरे)	२०६८ मङ्सिर २८ गते	८८ बुँदा	सरोकारवाला निकायबाट विरोध । आरती नेपाल संस्थाले वर्गीकरण विरुद्ध दर्ता गरेको मुद्दामा सर्वोच्च अदालतबाट खारेज ।

तेस्रो वर्गीकरण (मुख्य सचिव शंकरदास बैरागी)	२०७९ पुस २९ गते	८७ बुँदा	परामर्शका लागि राष्ट्रिय सूचना आयोगमा पठाइएको मितिलाई नै आधार मानिएको । तर यो वर्गीकरणको औपचारिक घोषणा नभइकनै परिमार्जन गरिने भन्दै थाँती राखिएको ।

स्रोत: विभिन्न दस्तावेजका आधारमा लेखकद्वारा तयार पारिएको ।

पहिलो प्रयास

मुख्य सचिव डा. भोजराज घिमिरेको कार्यकालमा २०६५/९/७ मा पहिलो वर्गीकरण भएको थियो । यो वर्गीकरणमा १ सय ५४ बुँदामा सूचनाको वर्गीकरण गरिएको थियो । तर यो वर्गीकरणलाई अमान्य भन्दै राष्ट्रिय सूचना आयोगले २०६६/८/१९ मा पुन: वर्गीकरण गर्न आदेश दिएको थियो ।

राष्ट्रिय सूचना आयोगले वर्गीकरण समितिले जारी गरेको वर्गीकरणका कतिपय विषय र बुँदाहरू ऐनको उद्देश्यसाग बाझिने देखिएको भन्दै ऐनले आत्मसाथ गरेका अधिकतम प्रवाहका प्रावधानहरू स्मरण गराएको थियो । आयोगको निर्णय यसप्रकार रहेको छ ।

> समग्रमा हेर्दा उक्त वर्गीकरण सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन, २०६४ को भावना, मर्म र उद्देश्यको प्रतिकूल देखिन्छ । अतः ऐनको दफा २७ को उपदफा २ र ३ को व्यवस्थालाई मनन गर्दै यो ऐनको दफा १९ को (च) अनुसार राष्ट्रिय सूचना आयोग उक्त वर्गीकरणको यथाशीघ्र पुनरावलोकन गर्न सिफारिस गर्दछ । (आयोगको दोस्रो वार्षिक प्रतिवेदन २०६६/२०६७ को परिशिष्ट -७ को अंश)

वर्गीकरणमा कुनै सूचना किन गोप्य राख्नुपर्ने भन्ने उचित र पर्याप्त कारण खुलाइएको छैन । कुनै सूचना वर्गीकरणमा तोकिएको वर्ष वा समय के का लागि किन गोप्य राख्नु पर्ने भन्ने समयावधिको आधार दिइएको छैन । साथै सूचना 'संरक्षण गर्ने तरिकासमेतका बारेमा निश्चित मापदण्ड निर्धारण' गरिएको छैन । अर्थात् गोप्य राखिने सूचनाको संरक्षण कसरी गरिन्छ, कुन माध्यममा, कुन भौतिक तथा रासायनिक उपाय वा प्रविधि प्रयोग गरिन्छ जस्ता महत्त्वपूर्ण जानकारीहरू उक्त वर्गीकरणमा समावेश गरिएका छैनन् । यसैगरी उक्त वर्गीकरणको बूँदा नं.२ को पहिलो बूँदा 'प्रचलित कानुनवमोजिम गोप्य राख्नु पर्ने विषयमा सो ऐनले अवधि तोकिदिएकोमा सोहीवमोजिम र नतोकिदिएकोमा विषयको प्रकृति हेरी सम्बन्धित निकायको प्रमुखले निर्धारण गरेको अवधिसम्म' भन्ने भनाइले सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनसँग बाझिने पुराना ऐनको व्यवस्थालाई

कायम गर्नुका साथै कुनै पनि सार्वजनिक सूचना सार्वजनिक गर्ने कि नगर्ने भन्ने अधिकार निकायका प्रमुखलाई दिएको देखिन्छ । साथै 'विषयको प्रकृति हेरी सम्बन्धित निकायको प्रमुखले निर्धारण गरेको अवधिसम्म' भन्ने भनाइले समितिले सम्बन्धित निकायको प्रमुखलाई समयअवधि निर्धारण गर्ने अधिकार प्रत्यायोजन गरेको छ । तर ऐनमा यस्तो व्यवस्था गरेको देखिँदैन ।

दोस्रो वर्गीकरण

दोस्रो वर्गीकरण मुख्य सचिव माधवप्रसाद घिमिरेको कार्यकालमा २०६८/८/२८ मा ८८ बुँदामा सूचनाको वर्गीकरण गरिएको थियो । यो वर्गीकरणविरुद्ध सूचनाको हकसम्बन्धी संस्था एआरटीआइ (आरती) नामक संस्थाले सर्वोच्च अदालतमा मुद्दा दायर गर्यो र सर्वोच्च अदालतले त्यो वर्गीकरणलाई पनि अमान्य ठहर गर्दै पुन: वर्गीकरण गर्न २०७२/५/२४ मा आदेश दियो । अदालतको यो फैसलामा अपवादका प्रावधान बाहेकका सूचना उपलब्ध गराउन कुनै अवरोध नभएको भन्दै सूचना प्रवाहमा उदार हुन पनि सम्झाएको थियो ।

दोस्रो वर्गीकरण विरुद्ध एआरटीआइ (आरती) का अध्यक्ष डा. रामकृष्ण तिमल्सेनाले दर्ता गरेको मुद्दामा सर्वोच्च अदालतले २०७२ भदौ २४ गते फैसला गर्दै भनेको छः

> ऐनको दफा २७(१) बमोजिमको समितिले गोप्य राख्नु पर्ने सूचनाको वर्गीकरण गर्ने गरी मिति २०६८।८।२६ मा गरेको निर्णय र सो निर्णय मिति २०६८।१०।१ देखि कार्यान्वयन गर्नु भनी जारी गरेको पत्रसमेत कानूनसम्मत नदेखिएकोले उक्त निर्णय र सो निर्णयका आधारमा जारी गरिएको सो पत्रसमेत उत्प्रेषणको आदेशद्वारा बदर गरिदिएको छ ।

सो फैसलामा ऐनको दफा ३(३) को अपवादका क्षेत्रहरूमा पुन: वर्गीकरण नहुन्जेल ती विषयलाई थाँती राखेर अन्य सूचनाहरू दफा ३(१) र ३(२) को व्यवस्थाअनुसार प्रवाहित गर्नु गराउनु भनी विपक्षीहरूका नाममा परमादेशसमेत जारी हुने ठहर्छ पनि भनिएको छ । अर्थात् दफा ३(१) र ३(२) मा प्रत्येक नेपाली नागरिकलाई सार्वजनिक निकायमा रहेका सूचनामा पहुँच हुने उल्लेख छ ।

तेस्रो वर्गीकरण

मुख्य सचिव शंकरदास बैरागीको कार्यकालमा सूचनाको वर्गीकरण गरिएको भन्दै राष्ट्रिय सूचना आयोगमा २०७९ पुस २९ गते दस्तावेज पठाइयो । मुख्य सचिव नेतृत्वको समितिले कहिले निर्णय गर्यो भन्ने सार्वजनिक गरिएको छैन । ८७ वटा नीतिगत बुँदामा सूचना वर्गीकरण गरिए पनि सरोकारवाला निकायले तत्कालै विरोध गरेपछि यो वर्गीकरण पनि सार्वजनिक गरिएन ।

तेस्रो वर्गीकरणको विरोध भएपछि प्रधानमन्त्री पुष्पकमल दाहालको आधिकारिक फेसबुक पेज क / प्रचण्ड .

Comrade Prachanda मा २९ जनवरी २०२३ मा लेखिएको छ: "सूचना वर्गीकरणसम्बन्धी समितिले गरेको निर्णयका बारेमा विभिन्न निकायबाट व्यक्त चासोका बारेमा नेपाल सरकारको गम्भीर ध्यानाकर्षण भएको छ । भोलि सोमबार सरोकारवाला पक्षहरूसँग छलफल गरी समस्या समाधानबारे आवश्यक निर्णय लिइनेछ ।" सरोकारवालासँगको बैठकमा प्रधानमन्त्रीले वर्गीकरण परिमार्जन गरेर मात्रै सार्वजनिक गर्ने बताएपछि वर्गीकरण बारे थप प्रगती सार्वजनिक भएको छैन ।

फ्रिडम फोरम (२०२३) ले वर्गीकरण समितिले संविधान, सूचनाको हकसम्बन्धी ऐन एवम् सर्वोच्च अदालतको आदेशको मर्म विपरीत हुनेगरी सूचना वर्गीकरण गरेको उल्लेख गरेको छ । कर चोरी एवम् छली, सार्वजनिक खरिद, गन्यमान्य व्यक्तिहरूका बैठक, सरकारको निर्णयका लागि प्रस्तुत गरिने सूचना लगायत थुप्रै विषय गोप्य रहनेगरी वर्गीकरण गरिएको भन्दै फ्रिडम फोरमले आपत्ती जनाएको छ ।

सैद्धान्तिक अवधारणा

सूचनाको वर्गीकरणको विषय अधिकतम प्रवाहको सिद्धान्त (Principle of maximus disclosure) र स्वत:प्रकाशनको सिद्धान्त (Principle of proactive disclosure) मा आधारित छ । अधिकतम खुलासाको सिद्धान्त अनुसार कुनै पनि सार्वजनिक निकायले नागरिकलाई अधिकतम हदमा सूचना उपलब्ध गराउनु पर्दछ (आर्टिकल १९, २०१६) । यस सिद्धान्त अनुसार अपवादका लागि सीमित स्थान (Limited scope for exception) मात्र दिनुपर्दछ । सूचना प्रवाह गर्ने निकायले अपवादको अधिकार प्रयोग गर्दा तीन भागको परीक्षण हुनुपर्दछ । जसअनुसार सूचना अन्तर्राष्ट्रिय कानुनमा प्रदान गरिएको वैध उद्देश्यसँग सम्बन्धित हुनुपर्छ; सूचनाको खुलासाले त्यो उद्देश्यलाई ठूलो हानि पुर्याउने धम्की दिनुपर्छ; र सार्वजनिक चासो भन्दा सूचना प्रवाहबाट हुने हानी बढी भएको हुनुपर्छ । राष्ट्रसङ्घीय मानवाधिकार आयोगले पनि सन् २००० को सत्रमा अभिव्यक्ति स्वतन्त्रताको निर्णयमा यही सिद्धान्तलाई आत्मसाथ गरेको छ (UNCHR, 2000) । सन् २०१३ मा यसलाई अद्यावधिक गरिएको छ ।

छलफल

संविधान, ऐन र सर्वोच्च अदालतको फैसलापछि पनि सूचनाको वर्गीकरणमा राज्यपक्ष इमान्दार नभएको कुरा पूर्व कार्य समिक्षाबाट प्रष्ट भएको छ । सूचना वर्गीकरणका अहिलेसम्मका तीन वटै प्रयास स्वीकार्य नहुनुले पनि सरकार गम्भीर नभएको कुरा दर्शाउँछ ।

ऐनमा वर्गीकरणको प्रावधान किन राखियो त? यो ऐनको मस्यौदाकार समेत रहनुभएका काशीराज दाहालले ऐनकै प्रभावकारीताका लागि वर्गीकरणको प्रावधान राखिएको बताउनुभयो ।

> नेपालमा लिखतको गोप्यतासम्बन्धी ऐन २०३९ खारेज पनि भएन र लागु पनि भएन। ०७४ सालमा त्यस कानुनलाई समयानुकूल बनाउन संशोधन गरेर राखिएको छ । नेपाल सरकारले राजपत्रमा सूचना

> प्रकाशित गरि लागु गर्नेछ भनिएको छ । तर त्यो अझैसम्म पनि गरिएको छैन । लिखतहरूको वर्गीकरणको कुरा त्यसमा छ । तर लागु हुन सकेन । सरकारले अर्को कानुन नबनाएर सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनलाई कुण्ठित गर्ला भनेर एउटा दफामा सूचनाको वर्गीकरणको कुरा राखेका हौ (व्यक्तिगत कुराकानीमा आधारित, जेठ २०७८) ।

धैरै मुलुकमा सूचना वर्गीकरणको कुरा ऐनमा राखिएको छैन । सूचनादाताको संरक्षण र असल नियतले सूचना सार्वजनिक गर्दा दोषि नमान्ने जस्ता प्रावधानहरू पनि राखिएका छन् । तर नेपालमा त सूचनाको वर्गीकरण गर्दा असल मनसाय नराखिएको पूर्व प्रमुख सूचना आयुक्त कृष्णहरि बास्कोटाले बताउनुभयो ।

> सूचना वर्गीकरणमा गम्भीरता देखाइएको छैन । मनलाग्दी गरिएको छ । उदाहरणका लागि मूख्य सचिवको नेतृत्वमा हुने सचिवहरूको बैठकका निर्णयहरू सार्वजनिक गर्न पर्दैन भनिदियो । यसले मुलुकको सार्वभौमसत्तामा असर गर्ने हो कि? अदालतको निर्णयलाई असर गर्ने हो कि? यसले आर्थिक कुरालाई असर गर्ने हो कि? यसले जातीय सद्भाव भड्किने हो कि? गो पनियता अतिक्रमण गर्ने हो? सचिवहरूको निर्णय सार्वजनिक नगर्ने कारण भन्न सकेन (व्यक्तिगत कुराकानीमा आधारित, जेठ २०७८) ।

वर्गीकरणका दस्तावेजहरूमा "सूचना गोप्य रहने अवधि तोकिए अनुसार हुने र नतोकिएको विषयहरूमा कार्यालय प्रमुखले नै निर्णय गर्ने" भनी उल्लेख गरिएको छ । यसबाट कार्यालय प्रमुखहरूले स्वच्छन्द निर्णय लाद्न सक्ने जोखिम देखिएको छ ।

वर्गीकरणका दस्तावेजहरूमा मन्त्रालयगत रूपमा गोप्य राख्नुपर्ने विषयहरूको किटान गरिएको छ । ऐनमा उल्लेख गरिएका अपवादका विषयहरूमा भन्दा बेग्लै विषय र प्रक्रियालाई पनि गोप्यको कोटीमा राखिएको छ । जवकी सर्वोच्च अदालतको फैसलाले पनि दफा ३(३) को क देखि ङ सम्मका अपवादका प्रावधान बाहेक अन्य सूचनाहरू प्रवाहित गराउन सरकारका नामा परमादेश दिएको थियो । ऐनको दफा ३(३) भन्दा बाहिरका आधारहरूमा वर्गीकरण गरिनु हुँदैन । तर यसअनुरूप अहिलेसम्म काम हुनसकेको छैन ।

वर्गीकरणका सबै प्रयासहरूमा मुख्यसचिवका अतिरिक्त वर्गीकरण समितिका सदस्य को को थिए भन्ने नै सार्वजनिक भएको छैन । कर्मचारी नेतृत्वको समितिले कुनै चुनौति लिने गरी काम गरेको देखिदैन । उनीहरूमा अझै पनि खुला र पारदर्शी हुने मनोविज्ञान देखिदैन ।

सूचना वर्गीकरणको दस्तावेज तयार पारिए पनि निपूर्णतापूर्वक गरिएको देखिएन । कुन सूचना कति अवधिसम्म गोप्य रहने भन्ने तोकिएको देखिएन । यसैगरी कुन सूचना किन सार्वजनिक नगर्ने भन्ने मुनासिव कारण दिइएको छैन । गोप्य राख्नुपर्ने स्पष्ट आधारहरू खुलाउनु पर्छ । Here, it should be clear that the clsssification does should not be resulted in a systemetic attempt to suppress the public information, to hinder the transperency.

संवेदनशील सूचना कुन हो र किन भन्ने प्रष्ट नभइकनै प्रशासनिक मनोविज्ञानबाट सचिव नेतृत्वका बैठकहरू पनि गोप्य रहने जस्ता प्रावधानहरू वर्गीकरणमा पारिएका छन् । सार्वजनिक हित र सरोकारसँग सम्बन्धित मुद्दाहरूलाई आत्मसाथ गर्न कन्जुस्याँइ गरिएको छ ।

सबै वर्गीकरणहरूमा प्रक्रियागत सूचना प्रवाहलाई निषेध गरिएको अवस्था छ । थुप्रै प्रसंगमा निर्णय नभइन्जेल सूचना सार्वजनिक गर्न नहुने लेखिएको छ । प्रजातान्त्रिक अभ्यास परिपक्व ढंगले बढ्न नसकेको नेपाल जस्तो मुलुकमा कुनै महत्त्वपूर्ण विषयको निर्णय लिन नै लामो समय लाग्ने गरेको देखिएको छ । मानिसहरूले आत्मदाहको प्रयास गरेपछि मात्रै नागरिकता कानुन संशोधन गरी लागु गरियो, मिटर व्याजी पीडितहरूले महिनौसम्म काठमाडौमा प्रदर्शन गरेपछि बल्ल कानुन बन्यो, चिकित्सा शिक्षा सुधारका लागि डा. गोविन्द के.सी. १६औं पटक आमरण अनशन गरेपछि केही सुधार भयो ।

वर्गीकरणमा मन्त्रालयमा प्रस्तुत हुने साधारण सम्झौता र परियोजना सम्झौता निर्णय नहुनेबेलासम्म सार्वजनिक नगर्ने प्रावधान राखिएको छ । कुनै विषयमा जनताको अपेक्षा रहन्छ कि राज्यका निकायले कस्तो काम गर्दैछन् । प्रक्रियागत अवधिको बारेमा सूचना सार्वजनिक नगर्ने गरी वर्गीकरण गरिएको देखिन्छ । सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनमा तत्काल उपलब्ध गराउन सकिने र नसकिने गरी सूचनाको वर्गीकरण गरिएको भए पनि सार्वजनिक निकायले सूचना प्रवाहमा तदारुकता देखाएका छैनन् । Thus, absence of classification has been hindering the RTI....NEEDS YOUR ROBUST ARGUMENT....

निष्कर्ष

First, the successive governments have not making serious efforts to prepare rationl provision for the classification of information..Second, since classification is not in place officially tendency of hiding of public info has been escalated.. राज्यका काम कारबाहीलाई लोकतान्त्रिक पद्धति अनुरूप खुला र पारदर्शी बनाउने कुरामा राज्य उदासिन बनेको छ । राज्य नागरिकप्रति जवाफदेही र जिम्मेवार हुनु आवश्यक छ । सूचनामा आम नागरिकको पहुँचलाई सरल र सहज बनाउने कुरामा सूचना वर्गीकरणको अभ्यास उदार मानसिकतामा बढ्नु जरुरी छ ।

मानसिकता उदार बनाउन नसक्ने हो भने वर्गीकरणको प्रावधान खारेज गरेर अघि बढ्दा सूचनाको हकको कार्यान्वयनले थप गति लिनेछ । राज्यका संवेदनशील मानिने सूचनाको संरक्षण अन्य कानुनहरूले पनि गरेका हुन्छन् ।

सूचनाको हकको अधिकार नभए पनि सार्वजनिक निकायहरूले सूचनाको उचित आन्तरिक व्यवस्थापन सुनिश्चित गर्न पनि वर्गीकरण गर्नुपर्दछ । यो एक प्रशासनिक अभ्यास हो । यो नियमित रूपमा गर्नुपर्दछ । कार्यालय भित्रै पनि संवेदनशील वर्गमा राखिएका कागजात निश्चित वरिष्ठ अधिकारीहरूले मात्रै हेर्न

पाउँछन् । सूचना व्यवस्थापन र प्रवाहको कामलाई प्राथमिकता दिनुपर्दछ । सीमित अवधिलाई गोप्य राखिएका सूचना प्रयोजन सकिएपछि खुला प्रवाहमा ल्याउनुपर्छ । नेपालको सन्दर्भमा कर तिरेको र छलेको कुरा, कतिपय जाँचबुझ आयोगका प्रतिवेदनहरू यही श्रेणीमा पर्दछन् ।

त्यसैले सूचनाको हकको सन्दर्भमा नीतिगत मूल्यमान्यतालाई मनन गरी अधिकतम प्रवाहको सिद्धान्त र अपवादका प्रावधानको सीमित प्रयोग हुनुपर्नेमा सार्वजनिक निकाय सचेत हुनुपर्दछ ।

सार्वजनिक निकायहरूले आफ्ना कर्मचारीलाई सूचनाको हकको प्रयोग र अभ्यास बारे अद्यावधिक तामिल दिनुपर्दछ । यो अभ्यास निकै साँगुरो देखिएको छ । कानुन कार्यान्वयनका लागि स्रोतको उपलब्धता महत्त्वपूर्ण रहन्छ ।

कार्यान्वयनकर्ताको संज्ञान र नीतिप्रतिको मजबुद स्वीकारोक्ति पनि कमजोर देखिन्छ । सर्वोच्च अदालतले फैसलामा किटानी साथ निर्देशात्मक आदेश दिएर भनेका कुराको समेत पछिल्लो वर्गीकरणमा वास्ता गरिएन । सूचना प्रवाहमा राज्य नियन्त्रणमुखी बनेको देखिन्छ । खुला सरकारको अवधारणामाथि फराकिलो बहस हुँदै गएको अहिलेको समयमा राज्य उदार रूपमा प्रस्तुत हुनुको विकल्प छैन ।

सन्दर्भ सामग्री सूची

दाहाल, पुष्पकमल (२०२३ जनवरी २९). सूचना वर्गीकरणसम्बन्धी समितिले गरेको निर्णयका बारेमा विभिन्न निकायबाट व्यक्त चासोका बारेमा नेपाल सरकारको गम्भीर ध्यानाकर्षण भएको छ । भोलि सोमबार सरोकारवाला पक्षहरूसँग छलफल गरी समस्या समाधानबारे आवश्यक निर्णय लिइनेछ । [Status Update].

प्रधानमन्त्री तथा मन्त्रिपरिषदको कार्यालय (२०८०) । नेपाल सरकारका पूर्व मुख्यसचिवहरू । https://www.opmcm.gov.np/ex-cs/

पौडेल, श्रीराम (२०७८) । नेपालमा सूचनाको हकसम्बन्धी ऐनको कार्यान्वयनको स्थिति । नीतिपत्र श्रृङ्खला नं २५। सेन्टर फर मिडिया रिसर्च, नेपाल । https://mediapolicy.org.np/2022/02/media-policy-reviews-recommendations/3249/

पौडेल, श्रीराम (२०८०) । प्रधानमन्त्री कार्यालयमै सूचना लिन सकस! । पहिलोपोष्ट डट कम । https://pahilopost.com/content/20230615113441.html

राष्ट्रिय सूचना आयोग (२०६५). पहिलो वार्षिक प्रतिवेदन २०६५ । राष्ट्रिय सूचना आयोग https://nic.gov.np/page/national-information-commission-annual-report-206566

राष्ट्रिय सूचना आयोग (२०६६) । दोस्रो वार्षिक प्रतिवेदन २०६६ । राष्ट्रिय सूचना आयोग

राष्ट्रिय सूचना आयोग (२०७९) । पन्ध्रौ वार्षिक प्रतिवेदन २०७९ । राष्ट्रिय सूचना आयोग

Article 19 (2008). Memorandum on the Right to Information Act, 2007 of the state of Nepal. Article 19, Federation of Nepali Journalists (FNJ) and Freedom Forum. https://www.article19.org/data/files/pdfs/analysis/nepal-rti-act.pdf

Article 19 (2016). The public's right to know: Principles on right to information legislation.

Dahal, T. N., & C. Kafle (2011). RTI initiatives in Nepal: a background note*. Towards open government in Nepal experiences with the right to information* (pp. 1-24). Freedom Forum.

Freedom Forum (January 2023). Nepal Govt Classifies policy-level information as 'confidential' and secret, causing a serious impact on transparency and denting the RTI movement. https://freedomforum.org.np/nepal-govt-classifies-information/

Kasajoo, V. (2013). *Right to information, a think piece*. In Enabling State Program RTI policy brief. ESP UK Aid. http://www.cmr.org.np/esp_rti_policy_brief.pdf

UNCHR (2000). Resolution on freedom of expression. 2000 Session of the United Nations Commission on Human Rights (E/CN.4/2000/63).