गण्डकी प्रदेशको *'प्रदेश आमसञ्चार सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक'* को सम्बन्धमा प्रारम्भिक टिप्पणी र सुझाव : फ्रिडम फोरम

क) भूमिका :

गण्डकी प्रदेश सरकारले 'प्रदेश आमसञ्चार सम्बन्धमा व्यवस्था गर्न बनेको विधेयक' को मस्यौदा सरोकारवालाहरुको छलफलको लागि सार्वजनिक गरेको छ । कानुन तर्जुमा गर्ने सिलसिलामा मस्यौदा सार्वजनिक गरी सरोकारवालाहरुले सुझाव र टिप्पणी दिने मौका प्रदान गरेकोमा गण्डकी प्रदेश सरकारलाई धन्यवाद दिनु पर्दछ ।

ख) विधेयकको परिचय :

गण्डकी प्रदेशमा सञ्चालन हुने आमसञ्चार माध्यमहरुलाई व्यवस्थित र व्यवसायिक बनाउँदै त्यस्ता माध्यमहरु स्वच्छ, स्वतन्त्र, पारदर्शी, मर्यादित र जिम्मेवार बनाउन दर्ता तथा नियमनलाई व्यवस्थित गर्न बाञ्छनिय भएकोले यो विधेयक तर्जुमा गरिएको बताइएको छ ।

नेपालको संविधानले संघ, प्रदेश र स्थानीय तीनै तहमा अधिकारको बाँडफाँड गरी सो को कार्यान्वयन गर्न कानुन बनाउने अधिकार समेत तीनै तहका विधायिकी निकायलाई दिएको भएपनि गण्डकी प्रदेश सरकारले यो विधेयक संविधानको अनुसूची ६, ७ र ९ मा भएको कुन-कुन एकल र कुन-कुन साझा कार्यान्वयन गर्न यो विधेयक तर्जुमा गर्नु परेको हो भन्ने खुलाएको भने छैन ।

५६ वटा दफामा विस्तार गरिएको यो विधेयकले छापा, रेडियो, टिभी, अनलाइन, इन्टरनेट सञ्जाल सबै माध्यमका सञ्चारकर्मी एवं कर्मचारीको पेशागत हकहित देखि पुस्तक प्रकाशनको क्षेत्रसमेत समेटिएको देखिन्छ । एक प्रकारले - आमसञ्चार क्षेत्र (फिल्म बाहेक) का र सूचना प्रविधिका माध्यमहरु समेतका लागि छाता ऐनको स्वरुपमा नियमनको (Scope) क्षेत्र लिएको यो विधेयक निकै महत्वपूर्ण कानुनका रुपमा प्रस्तावित देखिन्छ । नियमनका लागि प्रेस रजिष्टारको संरचना प्रस्तावित छ ।

परिच्छेद १ मा नाम र परिभाषा (२३ शब्दावली), परिच्छेद २ मा प्रेस रजिष्टार, परिच्छेद ३ मा पत्रपत्रिका , परिच्छेद ४ मा प्रशारण, परिच्छेद ५ मा अनलाइन, परिच्छेद ६ मा श्रमजिवी पत्रकार, परिच्छेद ७ मा आमसञ्चार सम्बन्धि अन्य व्यवस्था, परिच्छेद ८ मा पत्रकार र प्रशारकको योग्यता, परिच्छेद ९ मा सजाँय र पुनरावेदन र परिच्छेद १० मा विविधमा पुस्तकसम्बन्धि व्यवस्थाहरु प्रस्तावित गरिएका छन् ।

गण्डकी प्रदेशको आमसञ्चार नीति र विधेयकको पहिलो मस्यौदामा विगतमा पनि हामीले टिप्पणी र सुझावहरु दिएका थियौं । ती सुझाव र टिप्पणीलाई यस विधेयकमा केही हदमा स्वीकारिएको देखिन्छ । तर, समग्र विधेयकको Scope र कतिपय विषयहरु संविधान, अन्तराष्ट्रिय कानुन र मापदण्डहरु तथा पत्रकारिताका स्थापीत मूल्य मान्यताको विपरित रहेको देखिन्छ ।

ग) टिप्पणी र सुझाव :

प्रथम दृष्टिमा सुधार गर्नुपर्ने व्यवस्था निम्न अनुसार देखिन्छ ।

१) परिभाषाको (ठ) मा ‘प्रशारक’ को परिभाषामा बोल्ने र कार्यक्रम तयार गर्ने व्यक्तिलाई भनिएको छ । यसको शाव्दीक अर्थले भने Broadcaster अर्थात प्रशारण गर्ने निकाय वा संस्थालाई जनाउँछ । वरु, प्रशारक शब्द हटाई प्रस्तोता वा कार्यक्रम उत्पादक जस्ता शब्द उपयुक्त हुन्छ ।

२) यसैगरी (थ) मा अनलाइन सञ्चार माध्यमको परिभाषा भित्र युटुव व्लग, र एप्सहरु समेत रखिएको छ । यी आमसञ्चारका माध्यम होइनन् । यी त इन्टरनेट माध्यम भित्रका विभिन्न नेटवर्क टुल्स हुन । यीनलाई Mass Media को दर्जा दिनु युक्तिसंगत देखिँदैन ।

३) (घ) मा श्रमजिवी पत्रकारको परिभाषामा ‘सम्पादक’, ‘स्टेशन प्रमुख’ जस्ता शब्द छुटेका छन् ।

४) परिच्छेद २, दफा ४ मा प्रेस रजिष्टार निर्देशन समितिको व्यवस्था छ । सरकारको एउटा प्रशासनिक युनिटलाई सञ्चालन गर्न मन्त्रालय, प्रशासन नै काफी छ । यो संरचना आवश्यक देखिँदैन। फेरी सरकारी प्रशासन भित्र नेपाल पत्रकार महासंघको प्रतिनिधि रहनु पनि उपयुक्त देखिँदैन। यो स्वायत्त र सर्वपक्षीय निकाय होइन ।

५) दफा ६- यस प्रावधानलाई ऐनमा राख्न उपयुक्त/आवश्यक देखिँदैन। हटाउँदा हुन्छ ।

६) दफा ७ को (च) मा प्रेस रजिष्टारलाई 'फ्रिक्वेन्सी योजना निर्माण गर्ने' अधिकार दिएको छ । यो त संघीय सरकारको कार्यक्षेत्रको विषय हो । यस विषयको कार्यक्षेत्र संघीय सरकारलाई हुन्छ ।

७) दफा ८ को उपदफा (३) - यस कानुनमा राख्नुपर्ने विषय होइन । यो स्थानीय सरकार आफैले कानुन तर्जुमा गरी व्यवस्थित गर्ने कार्यक्षेत्र हो ।

८) दफा ११ मा प्रकाशन गर्नैपर्ने समयअवधी तोक्नु व्यवहारिक हुँदैन । यसरी छुट्टै समयअवधी संघीय छापाखाना तथा प्रकाशन ऐनमा यो विषयमा राखिएको समयअवधी अनुकुल हुदैन । तसर्थ, सो ऐन अनुसार नै तादात्मयता मिलाउनु उपयुक्त हुनेछ ।

९) दफा १२ को वर्गिकरणको विषयमा के कस्तो निकायले गर्ने भन्ने उल्लेख छैन । यस्तो वर्गिकरण कार्य Audit Bureau of Circulation (ABC) जस्ता संरचना बनाएर गरिन्छ । र, यो कार्य प्राय स्वतन्त्र र निजी क्षेत्रको सहभागितामा हुनेगर्छ । साथै, वर्गिकरणको मुख्य आधार विक्री वितरण (Circulation) को संख्या नै हुनुपर्छ । यी मान्यता दफा १२ को (१) र (२) मा देखिँदैन। तसर्थ, संरचनाको ढाँचा र Circulation मुख्य आधार हुने कुरा ऐनमा नै स्पष्ट गर्नु आवश्यक देखिन्छ ।

१०) दफा १३ को अन्तिम वाक्यांश - 'त्यस्तो पत्रपत्रिकालाई मनासिव प्रतिबन्ध लगाउन बाधा पर्ने छैन' भन्ने शब्दावली संविधान विपरित छ । कुनैपनि

कारणले प्रकाशनलाई प्रतिबन्ध लगाउन संविधानको मर्म विपरित हुन्छ । सो दफामा उल्लेखित कसूर गरेमा कारबाही हुने विभिन्न प्रचलित कानुन व्यवस्थाहरु छन् र सो कुरा तीनै अनुसार नियमन हुन्छ । तसर्थ, सो वाक्यांश हटाउनु जरुरी देखिन्छ ।

११) दफा १६ को उपदफा (४) र उपदफा (८) का व्यवस्थाहरु पनि सुधार हुनुपर्छ । खासगरी उपदफा ८ को व्यवस्था संघीय सरकारले नियमन गर्ने विषय हो । यसैगरी संघीय निकायबाट देशभरी प्रशारण अनुमति प्राप्त प्रशारण संस्थाहरुले पुनः प्रदेशमा अनुमति लिनुपर्ने उपदफा ४ को प्रावधान पनि युक्तिसंगत देखिँदैन।

१२) दफा १६ अनुसार प्रशारण इजाजतको निवेदकले इजाजत नपाएमा उजुरी गर्ने निकाय कुन हो सो बारे उल्लेख हुनुपर्दछ ।

१३) दफा १८ को उपदफा १८ (क) निकै आपत्तीजनक देखिन्छ । नियमविपरीत प्रशारण गर्दा कसुर अनुसार कारबाही हुने विभिन्न कानुन अनुसार नै हुन्छ । प्रशारण गरेकै कारण लाइसेन्स खारेज गर्ने कुरा संविधान विपरित छ । सो प्रावधान हटाउनु पर्छ ।

१४) दफा २० को प्रावधान प्रदेशले नियमन गर्ने विषय नै होइन । फ्रिक्वेन्सी व्यवस्थापन वितरण के कसरी गर्ने भन्ने योजना बनाउने, नीति बनाउने र नियमन गर्ने विषय प्रदेशको अधिकार क्षेत्रमा पर्दैन । संविधानको अनुसूची ५ को बुंदा नं.(८) ले यो विषय संघीय सरकारको क्षेत्र भित्र रहने स्पष्ट उल्लेख गरेको छ । तसर्थ, दफा २० को प्रावधान हटाउनु पर्छ ।

१५) दफा २१ को उपदफा ५ को 'अनुगमन, नियमन र निर्देशन दिने' शब्दावली उपयुक्त छैन । प्रेस रजिष्टारले अनुगमन गर्न सक्छ तर संघको अन्तराष्ट्रिय प्रशारकका विषयवस्तुको नियमन र निर्देशन गर्ने अधिकार प्रदेश रजिष्टारलाई हुनसक्दैन । त्यस्तै प्रेस रजिष्टारले प्रदेशमै पनि स्वतन्त्र प्रशारकहरुलाई 'निर्देशन दिने' कुराले तीनको स्वतन्त्रता र व्यवसायिकता माथि प्रदेशले प्रत्यक्ष नियन्त्रण गर्न खोजेको देखिन्छ । यस्ले स्वतन्त्र मिडियाको

सञ्चालनमा गम्भीर अवरोध सिर्जना गर्छ । तसर्थ, सो उपदफा हटाउनु आवश्यक छ ।

१६) त्यसैगरी दफा २१ को उपदफा ६ मा सम्पादकको योग्यता तोक्ने अधिकार प्रेस रजिष्टार वा प्रदेश सरकारको हुने कुराले सञ्चार माध्यमलाई नियन्त्रित गर्दछ । यस्तो तोक्ने अधिकार सम्बन्धित सञ्चार माध्यममा नै निहित हुनुपर्छ । बरु, सो को जानकारी प्रेस रजिष्टारलाई दिनुपर्ने व्यवस्था राख्नु उपयुक्त हुन्छ ।

१७) दफा २६ को अनलाइन माध्यम अभिलेखीकरणको व्यवस्थामा रहेको दफा (१) को व्यवस्थाले अनलाइन माध्यम सञ्चालन गर्न चाहाने प्रत्यकले अभिलेखिकरण गर्नैपर्ने बाध्यता सिर्जना गरेको छ । यस्तो व्यवस्थाले प्रत्येक डोमेन नाम लिनेले प्रदेशबाट अनुमति लिनुपर्ने भन्ने बुझिन्छ । यसलाई स्वेच्छिक विषय बनाउनु पर्छ । जुन अनलाइनले आफूलाई पत्रकारिताको माध्यम हुँ भनेर स्वःघोषणा गर्दछ र सरकारी विज्ञापनमा अधिकार खोज्दछ, उसलाई मात्र अभिलेख गराउनु उपयुक्त हुन्छ । इन्टरनेटका प्रत्येक प्लेटफर्मले प्रदेश सरकारबाट लाइसेन्स लिनुपर्ने विषय अव्यवहारिक, असम्भव र अनुपयुक्त हुन्छ । यो इन्टरनेट फ्रिडमको मान्यता प्रतिकुल पनि हुन्छ ।

१८) यसैगरी दफा २६ को उपदफा (३) पनि अव्यवहारिक देखिन्छ । नियमानुसार सञ्चालित सञ्चारमाध्यमहरुलाई डिजिटल प्लेटफर्ममा जान पनि थप लाइसेन्स लिनुपर्ने बाध्यता यस्ले सिर्जना गर्न खोजेको छ । अभिलेखीकरण गर्नपर्ने विषयलाई स्वेच्छिक बनाउनु पर्छ । सो विषयलाई अनिवार्य बनाई बाध्यात्मक बनाउनु हुदैन ।

१९) दफा २७ को उपदफा (३) हटाउनु पर्छ । यस्ले अनलाइन माध्यमहरुको प्रवर्द्धन र विकासमा कठोर नियन्त्रण गर्दछ । सरकारबाट प्रमाणपत्र नलिई अनलाइन माध्यमको व्यवसाय गर्न निषेध गर्नु भन्दा यसलाई प्रचलित कर सम्बन्धी कानुनहरुबाट नै नियमन गर्न उपयुक्त देखिन्छ ।

२०) दफा २९ को व्यवस्था पनि कठोर देखिन्छ । व्यवसाय सुरु गर्नु अगावै र इजाजत लिनु पूर्व नै विभिन्न शर्त पुरा गर्नैपर्ने बाध्यता यस्ले सिर्जना गर्दछ ।

२१) दफा ३२ को प्रकाशन तथा प्रशारणमा रोक लगाउन सकिने व्यवस्था पनि निकै कठोर छ । त्यस्तो कसूरमा सजाय गर्ने अधिकार न्यायलयलाई मात्र हुन्छ । सरकारको भूमिका अभियोग लगाउनेमा मात्र सिमित हुन्छ । दफा ४४ ले नै यस दफाको उदेश्य पुरा गर्ने हुदाँ यो दफा राखी राख्नु जरुरी छैन ।

२२) दफा ३५ को उपदफा ३ को प्रस्तावित संयन्त्र -पत्रकार आचार संहितामा गुनासो सुन्ने उपयुक्त संयन्त्र होइन । त्यो संयन्त्र अव्यवहारिक र बढी प्रशासनिक हुदाँ यस्तो गुनासो सुन्न स्वायत्त, स्वतन्त्र र विज्ञ समूह रहने अम्बुड्सम्यान (Ombudsman) अवधारणाको हुनुपर्छ । साथै, त्यस्तो गुनासो सुन्ने संघीय संयन्त्रका रुपमा रहने Media Council को प्रादेशिक निकाय पनि हुनसक्छ ।

२३) दफा (४३) को ‘‘एक्रीडेसन’’ प्रणाली सम्बन्धी व्यवस्था पनि अनावश्यक देखिन्छ । पत्रकारका लागि परिचय पत्र दिने काम सम्बन्धित सञ्चारमाध्यम तथा पेशागत संस्था वा युनियनहरुको हो । सरकारले प्रेस प्रतिनिधि प्रमाणपत्र जारी गर्ने पद्धती निरकुंश पञ्चायती व्यवस्थाको निरन्तरता हो । यस्तो प्रणाली आफैंमा प्रेस स्वतन्त्रतालाई संकुचन गरिएको अर्थमा बुझिन्छ ।

२४) परिच्छेद ८ को दफा (४६) को पत्रकार तथा प्रशारकको योग्यता तोक्ने विषय असान्दर्भिक छ । यो व्यवस्था सम्बन्धित सञ्चारमाध्यमको आफैले नियमन गर्ने व्यवस्था हो । तसर्थ, यो दफामा भएको ‘तोकिए बमोजिम’ भन्ने शब्द हटाई प्रत्येक ‘आमसञ्चार माध्यमले सो सम्बन्धि व्यवस्था निर्धारण गरी प्रेस रजिष्टारलाई जानकारी दिनुपर्नेछ’ भन्ने शब्दावली राख्नु उपयुक्त हुनेछ ।

२५) दफा (४७) - पत्रकार- संचालक र शेयर होल्डर बन्न नपाइने भन्ने व्यवस्था त झन हास्याँस्पद छ । यो प्राकृतिक न्यायको सिद्धान्त विपरित छ । मौलिक हक अर्न्तगत स्वतन्त्रताको हकको धारा (१७), (१), (च) को समेत विपरित छ । यस्तो बन्देज तर्क संगत पनि छैन । पत्रकारले संचारमाध्यमको व्यवस्था गर्न

नपाउने भन्नुले सञ्चारमाध्यमको स्वमित्व पत्रकारिता बुझ्दै नबुझेका स्वार्थ समुहका लगानिकर्ताले मात्र गरुन् भन्ने आशय झल्किन्छ । यसरी गरेकोव्यवस्था आपत्तिजनक भएकाले यो दफा हटाउनुपर्छ ।

२६) दफा (४८) को दण्ड सजाय सम्बन्धी व्यवस्था पनि न्यायिक मान्यता विपरित देखिन्छ । उपदफा १ को कैद सजायको प्रावधान हटाउनु पर्छ । प्रशासनिक तहको उपसचिव सरहको कर्मचारी रहने प्रेस रजिष्टारले यस्तो दण्ड र सजायको कार्यान्वयन गर्ने प्रावधानहरु राख्नुले यो प्रावधानको न्यायिक, स्वच्छ र विवेकपूर्ण प्रयोग हुन्छ भनेर मान्नसमेत सकिँदैन । राजनीतिक आग्रह र प्रशासनिक प्रतिषोधको पक्षले यी व्यवस्थाहरु निकै दुषित रुपमा दुरुपयोग हुनसक्दछ । तसर्थ, प्रचलित कानुनमा कसूर हुने जति विषयलाई अदालतमै परिक्षण गर्न दिनु पर्दछ ।

२७) दफा ५३ को किताबको अभिलेखीकरण गराउन पर्ने प्रावधान र दफा ५४ को शर्त सम्बन्धी प्रावधानहरु अव्यवहारिक, असान्दर्भिक र अनावश्यक देखिन्छ । आजको युगमा पुस्तक प्रकाशन जस्तो प्राज्ञिक विषयलाई पनि आमसञ्चारको माध्यम जस्तै नियमन गर्न खोज्नु तर्कसंगत देखिँदैन। यस्ता दफाहरु आवश्यक नभएकोले हटाउनु जरुरी ।

अन्त्यमा ,

विधेयकको मस्यौदा प्रदेश सरकारको विचराधिन तहमै रहेकोले यसको अन्तिम रुप दिनु अगाडि यी सुझावहरुको आधारमा सुधार गर्न सहयोग पुग्नेछ भन्ने हाम्रो विश्वास छ । विधेयकको मस्यौदा अन्तिम रुपमा प्राप्त भएपछि पुनः दफावार रुपमा तीन महले बनाएर वैकल्पिक प्रावधानहरु समेत सुझाव दिन सकिनेछ ।

विधेयकका अन्य टिप्पणी नगरिएका व्यवस्थाहरु उपयुक्त देखिएकाले सो बारे यस सुझाव पत्रमा त्यसबारेको टिप्पणी गरिएको छैन । यी सुझावहरुलाई सकरात्मक रुपमा ग्रहण गरी प्रदेश सरकारबाट प्रस्तावित विधेयकमा सुधार गरियोस् भनी फ्रिडम फोरम अनुरोध गर्दछ ।