

**National Women's  
Commission-Nepal and  
OHCHR-Nepal Observations on  
Proposed Citizenship Provisions  
and Women's Right to Equality**

नागरिकतासम्बन्धी प्रस्तावित  
प्रावधानहरू र महिलाको समान  
अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय महिला  
आयोग, नेपाल तथा नेपालस्थित  
संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानवअधिकार  
उच्चायुक्तको कार्यालय-नेपालका  
टिप्पणीहरू

Open Dialogue on Draft  
Legislation Series-3

मस्यौदा कानूनबारे खुला  
संवाद शृङ्खला - ३

September 2011

२०६८ भदौ



**SPEAK UP STOP DISCRIMINATION**



राष्ट्रिय महिला आयोग  
National Women's Commission



UNITED NATIONS  
HUMAN RIGHTS  
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER  
Nepal

**National Women's  
Commission-Nepal and  
OHCHR-Nepal Observations on  
Proposed Citizenship Provisions  
and Women's Right to Equality**

नागरिकतासम्बन्धी प्रस्तावित  
प्रावधानहरू र महिलाको समान  
अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय महिला  
आयोग, नेपाल तथा नेपालस्थित  
संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानवअधिकार  
उच्चायुक्तको कार्यालय-नेपालका  
टिप्पणीहरू

Open Dialogue on Draft  
Legislation Series-3

मस्यौदा कानूनबारे खुला  
संवाद शृङ्खला - ३

September 2011

२०६८ भदौ



**SPEAK UP STOP DISCRIMINATION**



राष्ट्रिय महिला आयोग  
National Women's Commission



UNITED NATIONS  
HUMAN RIGHTS  
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER  
Nepal

**Published by**

National Women's Commission &  
United Nations Office of the High Commissioner for Human Rights in Nepal  
(OHCHR-Nepal)

© NWC & OHCHR-Nepal-2011

Printed: September 2011 (700 copies)

**FOR FREE DISTRIBUTION****For further information please contact:****National Women's Commission**

Bhadrakali Plaza, Kathmandu  
Tel:+977-1-4254601  
Fax:+977-1-4250246  
Email: info@nwc.gov.np  
Website: www.nwc.gov.np

**OHCHR - Nepal**

Silu Building, Museum Road, Chhauni  
P.O.Box:24555, Kathmandu  
Tel:+977-1-4280164  
Fax:+977-1-4670712  
E-mail:registry.np@ohchr.org  
Website: http://nepal.ohchr.org

Printing and Layout: United Graphic Printers

**प्रकाशन**

राष्ट्रिय महिला आयोग र  
नेपालस्थित संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानवअधिकार उच्चायुक्तको कार्यालय

© राष्ट्रिय महिला आयोग र नेपालस्थित संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानवअधिकार उच्चायुक्तको कार्यालय

मुद्रित- भदौ, २०६८ (७०० प्रति)

**निःशुल्क वितरणका निम्ति****थप जानकारीको लागि सम्पर्क राख्नुहोस्:****राष्ट्रिय महिला आयोग**

भद्रकाली प्लाजा, काठमाडौं  
फोन नं.:+९७७-१-४२५४६०१  
फ्याक्स:+९७७-१-४२५०२४६  
इमेल : info@nwc.gov.np  
वेबसाइट: www.nwc.gov.np

**संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानवअधिकार उच्चायुक्तको कार्यालय**

सिलु बिल्डिङ, छाउनी, म्युजियम रोड  
पोष्ट बक्स २४५५५, काठमाडौं  
फोन: +९७७-१-४२८०१६४  
फ्याक्स: +९७७-१-४६७०७९२  
इमेल: registry.np@ohchr.org  
वेबसाइट: http://nepal.ohchr.org

मुद्रण तथा ले-आउट : युनाइटेड ग्राफिक्स प्रिन्टर्स

**National Women's  
Commission-Nepal and  
OHCHR-Nepal Observations on  
Proposed Citizenship Provisions  
and Women's Right to Equality**

Open Dialogue on Draft  
Legislation Series-3

नागरिकतासम्बन्धी प्रस्तावित  
प्रावधानहरू र महिलाको समान  
अधिकारसम्बन्धी राष्ट्रिय महिला  
आयोग, नेपाल तथा नेपालस्थित  
संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय मानवअधिकार  
उच्चायुक्तको कार्यालय-नेपालका  
टिप्पणीहरू

मस्यौदा कानूनबारे खुला  
संवाद शृङ्खला - ३

September 2011

२०६८ भदौ



राष्ट्रिय महिला आयोग  
National Women's Commission



UNITED NATIONS  
HUMAN RIGHTS  
OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER  
NEPAL



## Content

---

I. Introduction	4
II. International obligations and national law	8
III. Citizenship provisions proposed for the new constitution	10
IV. Review of proposed citizenship provisions from a women's rights perspective	12
V. Conclusion	22

## विषयसूची

---

१. परिचय	५
२. राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय दायित्वहरू	९
३. नयाँ संविधानका लागि प्रस्तावित नागरिकतासम्बन्धी प्रावधानहरू	११
४. महिला अधिकारको दृष्टिकोणबाट प्रस्तावित नागरिकतासम्बन्धी प्रावधानहरूको समीक्षा	१३
५. निष्कर्ष	२३

## I. Introduction

Ganga Maya Nepali is a single mother. She raised her daughter, Sabina, by herself. Two years ago, she went to the District Administration Office in Dolakha to obtain a citizenship card for Sabina. The officials humiliated the mother and daughter, asking questions such as “How could you not have a father? Did you fall from the sky or grow out of the earth?” Sabina was denied a citizenship card. With the help of a non-governmental organization working on citizenship rights of women, Ganga Maya Nepali filed a petition at the Supreme Court. On 27 February 2011, the Supreme Court, quoting the Interim Constitution and the Citizenship Act, issued an order to the District Administration Office to grant Nepali citizenship to Sabina, based on the Nepali citizenship of her mother. Sabina now has a Nepali citizenship card.

The Interim Constitution of Nepal, 2007, guarantees equality of women and men before the law and prohibits discrimination based on sex. Despite this, women in Nepal continue to face various restrictions in relation to their right to acquire, retain and transfer citizenship. Even the Interim Constitution does not recognize a woman’s right to confer citizenship on a spouse of foreign origin as well as children born to them.

Discriminatory citizenship provisions can be viewed as a consequence of Nepal’s patriarchal structure. As in other countries around the world, the patriarchal system in Nepal determines a woman’s legal status according to her relationship to a man - first a father and then a husband - creating a notion of conditional and dependent citizenship, and thus providing grounds for discriminatory citizenship provisions biased against women. This is widely perceived to be based on beliefs that a State can ensure its sovereignty on the basis of male privilege

## १. परिचय

गङ्गामाया एक एकल नेपाली महिला हुन् । उनले छोरी सबिनालाई आफैँले हुर्काइन् । दुई वर्षअघि छोरीलाई नागरिकता लिन भनेर उनी दोलखास्थित जिल्ला प्रशासन कार्यालयमा गइन् । “तिम्मा बाबु कहाँ गए त?” “कि तिमी आकाशबाट भरेकी वा धर्तीबाट उब्जेकी हो?” जस्ता प्रश्न गरी ती दुवै आमाछोरीको त्यहाँका अधिकारीहरूले हुर्मत लिए । सबिनालाई नागरिकताको प्रमाणपत्र दिइएन । महिलालाई नागरिकताको अधिकारबारे कार्यरत एक गैरसरकारी संस्थाको सहयोगमा गङ्गामाया नेपालीले सर्वोच्च अदालतमा निवेदन हालिन् । अदालतले २०६७ फागुन १५ गते अन्तरिम संविधान तथा नागरिकतासम्बन्धी ऐनलाई उद्घृत गर्दै सबिनालाई उनकी आमाको नेपाली नागरिकताको आधारमा नेपाली नागरिकता प्रदान गर्न जिल्ला प्रशासन कार्यालयलाई आदेश जारी गर्‍यो । सबिनासँग अहिले नेपाली नागरिकताको प्रमाणपत्र छ ।

नेपालको अन्तरिम संविधान २०६३ ले कानुनका नजरमा महिला र पुरुषबीचको समानतालाई प्रत्याभूति गर्नुका साथै लैङ्गिक विभेदलाई निषेध गरेको छ । यसका बाबजुद नेपाली महिलाहरूले नागरिकता प्राप्त गर्न, त्यसलाई कायम राख्न र हस्तान्तरण गर्न विभिन्न बन्देजहरूको निरन्तर सामना गर्नुपरेको छ । अन्तरिम संविधानले समेत विदेशी पति वा पत्नी एवं तीबाट जन्मेका छोराछोरीलाई नागरिकता उपलब्ध गराउन पाउने महिलाको अधिकारलाई मान्यता दिएको छैन ।

नागरिकतासम्बन्धी विभेदकारी प्रावधानहरूलाई नेपालको पितृसत्तात्मक संरचनाको परिणतिको रूपमा हेर्न सकिन्छ । संसारका अन्य देशहरूमा जस्तै नेपालमा महिलाको पुरुषसँगको सम्बन्धअनुसार - पहिला बाबुसँगको र पछि पतिसँगको - उनलाई कानुनी हैसियत प्राप्त हुन्छ भन्ने पितृसत्तात्मक परिपाटीले सर्तसहितको तथा आश्रित नागरिकताको अवधारणालाई निर्माण गरी महिलाविरुद्धका नागरिकतासम्बन्धी विभेदकारी प्रावधानहरूको आधार तयार पारेको छ । पुरुषहरूको आफ्नै पूर्ण कानुनी हैसियत छ र पुरुषका विशेषाधिकार तथा शक्तिमा आधारित भएमात्र पूर्ण सार्वभौमसत्ता भएको विशुद्ध राष्ट्र-

and power, with men gaining full legal status in their own right. Under such a system, which is also marked by xenophobia; the possibility of women being “appropriated” by foreign men through marriage or “possessed” in other ways is often perceived as a serious threat to national security and sovereignty. The resulting discriminatory citizenship provisions and practices not only limit women’s right to equality, but also restrict their enjoyment of other rights, including the rights to housing, family life, freedom of movement as well as the right to live with dignity.

In the present constitution-drafting process in Nepal, equal rights of women to citizenship continue to be one of the most contentious, debated and highly politicized issues. At the centre stage is the debate on sovereignty of the country and the equal right of women to citizenship as recognized by the Committee on Fundamental Rights and Directive Principles of the Constituent Assembly (“Fundamental Rights Committee”).<sup>1</sup> The Women’s Caucus of the Constituent Assembly, the National Women’s Commission, the strong and vibrant civil society in Nepal and several United Nations agencies have voiced serious concerns over the discriminatory citizenship provisions in the proposed draft of the new constitution and are actively advocating for these gaps to be addressed.

Against this backdrop, both the National Women’s Commission and OHCHR aim to strengthen advocacy for equal citizenship rights of women in Nepal. This joint paper reviews the citizenship provisions proposed for the new constitution from the perspective of women’s right to equality and non-discrimination, and other rights guaranteed under the international human rights law by which the Government of Nepal is bound, in addition to the Interim Constitution and the Supreme Court jurisprudence. It is hoped that the analysis provided in this paper contributes to formulating a constitution that upholds the principle of gender equality and is consistent with Nepal’s international and national obligations.

---

<sup>1</sup> Committee on Fundamental Rights and Directive Principles (2009). Concept Paper, submitted to Chairperson of the Constituent Assembly, p. 141.

राज्यको निर्माणलाई सुनिश्चित गर्न सकिन्छ भनेर व्यापक रूपमा विश्वास गरिन्छ। पितृसत्तात्मक मूल्यहरूले भरिएको समाज व्यवस्थामा विदेशी पुरुषले नेपाली महिलालाई विवाह गरेर “आफ्नो कब्जामा पार्ने” वा अन्य तरिकाले शारीरिक रूपमा “आफ्नो वशमा पार्ने” कुराले प्रायः राष्ट्रिय सुरक्षा तथा सार्वभौमसत्तालाई गम्भीर खतरा पुऱ्याउँछ भनेर सोच्ने गरिन्छ। यसैको फलस्वरूप भएका नागरिकतासम्बन्धी विभेदकारी प्रावधानहरूले महिलाको समानताप्रतिको अधिकारलाई मात्र सीमित गर्ने होइन आवासको अधिकार, पारिवारिक जीवनको अधिकार, हिँडुल गर्न पाउने स्वतन्त्रता एवं मर्यादापूर्वक बाँच्न पाउने अधिकारलगायतका अन्य अधिकारहरूको उपभोगमाथि पनि बन्देज लगाउँछन्।

नेपालको वर्तमान संविधान मस्यौदा प्रक्रियामा नागरिकतामा महिलाको समान अधिकारको मुद्दा सर्वाधिक विवादास्पद, बहस भएको तथा अत्यन्त राजनीतीकरण गरिएका मुद्दाहरूमध्ये एक रहँदै आएको छ। संविधानसभाको मौलिक अधिकार तथा निर्देशक सिद्धान्त समिति (यसपछि “मौलिक अधिकार समिति” भनिएको)<sup>१</sup> ले स्वीकार गरेजस्तो नागरिकताका सम्बन्धमा महिलाको समान अधिकारविरुद्ध देशको सार्वभौमसत्ताबारेको बहस नै यसको केन्द्रबिन्दुमा रहेको छ। संविधानसभाको महिला ककस, राष्ट्रिय महिला आयोग, नेपालको सशक्त तथा जीवन्त नागरिक समाज र कतिपय संयुक्त राष्ट्रसङ्घीय निकायहरूले मस्यौदा संविधानमा भएका नागरिकतासम्बन्धी प्रावधानहरूमाथि गम्भीर चिन्ता व्यक्त गर्दै त्यसमा भएका कमीकमजोरीहरूलाई सम्बोधन गर्न सक्रिय रूपमा वकालत गरिरहेका छन्।

यस पृष्ठभूमिमा, राष्ट्रिय महिला आयोग र उच्चायुक्तको कार्यालय दुवैले नागरिकतामा नेपाली महिलाको समान अधिकारका लागि वकालतलाई बलियो बनाउने लक्ष्य राखेका छन्। यस संयुक्त टिप्पणीमा अन्तरिम संविधान र सर्वोच्च अदालतका फैसलाहरूका अतिरिक्त नेपाल सरकारका लागि बाध्यकारी अन्तर्राष्ट्रिय कानुनअन्तर्गत प्रत्याभूत महिलाका समानता तथा अविभेदका अधिकार तथा अन्य अधिकारहरूको दृष्टिकोणबाट नयाँ संविधानका लागि प्रस्तावित नागरिकतासम्बन्धी प्रावधानहरूको समीक्षा गरिएको छ। यसमा गरिएको विश्लेषणले समानताको सिद्धान्तलाई समर्थन गर्ने तथा नेपालको राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय दायित्वहरूसँग मेल खाने संविधानको निर्माण गर्न योगदान पुऱ्याउने आशा गरिएको छ।

<sup>१</sup> मौलिक अधिकार तथा निर्देशक सिद्धान्त समिति (२००९)। संविधानसभाका अध्यक्षसमक्ष पेस गरिएको अवधारणापत्र, पृ. १४१।

## II. International obligations and national law

The principle of non-discrimination and the right to equality have been enshrined in the Charter of the United Nations, the Universal Declaration of Human Rights and a number of international human rights treaties. In fact, these principles have now attained *jus cogens* status that makes them applicable to all countries including Nepal, regardless of whether they are a party to a particular international treaty. As such, these are the principles that prevail under any circumstances, including when national security is threatened.

Nepal has committed to uphold the principles of equality and non-discrimination by ratifying a number of international human rights instruments; the International Covenant on Civil and Political Rights, the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, the Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination and the Convention on the Rights of the Child. The principle of equality has also been interpreted by the treaty bodies in the context of citizenship. For instance, the Human Rights Committee has held that the Mauritian Immigration Amendment Act and the Deportation Act of 1977 were discriminatory because they limited the rights of foreign husbands, but not foreign wives, to attain Mauritian resident status. Similarly, the Committee on the Elimination of Racial Discrimination also requires State parties to recognize that denying citizenship for long-term or permanent residents could result in creating disadvantage for them in access to employment and social benefits, in violation of the Convention's anti-discrimination principles.

Further, Article 9 of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women explicitly requires the States parties to grant women equal rights with men to acquire, change, transfer or retain their nationality.<sup>2</sup> It provides that neither

<sup>2</sup> Though the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women uses the term "nationality" it is read as "citizenship". Committee on the Elimination of Discrimination against Women (1992). General Recommendation No. 21(11th session), available at [www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm).

## २. राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय दायित्वहरू

अविभेदको सिद्धान्त र समानताको अधिकार संयुक्त राष्ट्रसङ्घको बडापत्र, मानवअधिकारको विश्वव्यापी घोषणापत्र र केही अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिहरूमा संरक्षित गरिएको छ। वास्तवमा ती सिद्धान्त र अधिकारले अहिले नेपाललगायत सबै देशमा लागु हुनेगरी बाध्यकारी कानूनको हैसियत (जस कोजेन्स) प्राप्त गरेका छन्, चाहे उनीहरू कुनै अन्तर्राष्ट्रिय सन्धि विशेषको पक्ष हुन् वा नहुन्। ती देशहरूले कुनै पनि परिस्थितिमा कुनै पनि बहानामा राष्ट्रिय सुरक्षा समेत खतरामा परेको अवस्थामा पनि त्यसबाट उम्कन पाउँदैनन्।

नेपालले केही अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार दस्तावेजहरूलाई अनुमोदन गरी समानता तथा अविभेदको सिद्धान्तलाई समर्थन गर्ने प्रतिबद्धता जनाएको छ। ती दस्तावेजहरू हुन् - नागरिक तथा राजनीतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धि, आर्थिक, सामाजिक तथा साँस्कृतिक अधिकारसम्बन्धी अन्तर्राष्ट्रिय अभिसन्धि, महिलाविरुद्ध सबै प्रकारका विभेदहरूको उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि, सबै प्रकारका जातीय विभेदहरूको उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धि र बालअधिकार महासन्धि। यस समानताको सिद्धान्तलाई नागरिकताको सन्दर्भमा सन्धिजनित निकायहरूले पनि व्याख्या गरेका छन्। उदाहरणका लागि, मानवअधिकार समितिले सन् १९७७ को मरेसियसेली अध्यागमन संशोधन ऐन तथा सन् १९७७ को निष्कासनसम्बन्धी ऐनले विदेशी पतिहरूको, तर विदेशी पत्नीहरूको होइन, आवासीय हैसियत प्राप्त गर्ने अधिकारलाई सीमित गरेको भनी ती कानूनहरू विभेदकारी भएको बताएको छ। त्यस्तै, जातीय विभेद उन्मूलनसम्बन्धी समितिले पक्षराष्ट्रहरूलाई लामो समयदेखि बसोबास गरिरहेका वा स्थायी बासिन्दाहरूलाई नागरिकता नदिनाले उनीहरूले रोजगारी तथा सामाजिक लाभमा पहुँच प्राप्त गर्ने कार्यमा बाधा उत्पन्न हुन गई महासन्धिको अविभेद सिद्धान्तहरूको उल्लङ्घन हुन जान्छ भन्ने कुरालाई स्वीकार गर्न पनि भनेको छ।

अर्को कुरा, महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकारका विभेदहरूको उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धिको धारा ९ ले राष्ट्रियता<sup>१</sup> प्राप्त गर्ने, परिवर्तन गर्ने, हस्तान्तरण गर्ने

<sup>१</sup> महिलाविरुद्ध सबै प्रकारका विभेदहरूको उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धिले “राष्ट्रियता” भन्ने शब्द प्रयोग गरे पनि यसलाई “नागरिकता”कै अर्थमा प्रयोग गरिन्छ। महिलाविरुद्ध विभेदहरूको उन्मूलनसम्बन्धी समिति (सन् १९९२) सामान्य सिफारिस नं. २१ (११ औँ सत्र) यो [www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm) मा उपलब्ध छ।

marriage to a foreigner nor change of nationality of husband should alter the nationality of a woman, render her stateless or force her husband's nationality upon her. It also grants women equal rights with men with respect to their children's nationality. Recently in July 2011 the Committee on the Elimination of Discrimination against Women urged the Government of Nepal to ensure that the forthcoming constitution provides for equal and full citizenship rights for women, including their right to transfer citizenship to their children and foreigner husbands.<sup>3</sup>

At the first Universal Periodic Review of Nepal in January 2011 and the Final Outcome Document in June 2011, the Government of Nepal *inter alia* accepted to eliminate all forms of discrimination to ensure gender equality, ensure that the draft of the new constitution and its national legislation conform with international human rights treaties, and to review its legal framework to provide for a better protection and promotion of women's rights.<sup>4</sup>

The discriminatory citizenship provisions not only affect women's right to equality, but also restrict the enjoyment of other rights, including the rights to own property and to family life and freedom of movement, and thus impact the rights of women to live with dignity. Nepal remains obligated to review, revise and harmonize the proposed citizenship provisions with other fundamental rights, including the right to equality and non-discrimination regardless of sex and marital status.

### **III. Citizenship provisions proposed for the new constitution**

In line with the 2004 recommendation by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women, the Interim Constitution of Nepal, 2007 for the first time recognized equal rights of Nepali women and men to transfer their citizenship by descent to their children. However, the Interim Constitution still

<sup>3</sup> Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2011). *Concluding comments: Nepal*, July, CEDAW/C/NPL/CO/4-5, paras 25 and 26.

<sup>4</sup> United Nations (2011). *Draft report of the Working Group on the Universal Periodic Review: Nepal*, A/HRC/WG.6/10/L.3, paras 106.2 and 106.22.

वा कायम राख्ने सम्बन्धमा महिलालाई पुरुषसह समान अधिकार प्रदान गर्न भनेको छ। यसमा न त विदेशीसँग विवाह भएका कारणले न पतिले राष्ट्रियता परिवर्तन गरेको कारणबाट कुनै महिलालाई राज्यविहीन गर्न वा पतिको राष्ट्रियता जबर्जस्ती लिन बाध्य पारी उनको नागरिकतालाई परिवर्तन गर्न पाइने व्यवस्था छ। महिलाविरुद्ध हुने विभेद उन्मूलन समितिले सन् २०११ जुलाईमा आफ्ना निष्कर्ष टिप्पणीहरूमा अब बन्ने संविधानले महिलाले आफ्ना छोराछोरी तथा विदेशी पतिहरूमा नागरिकता हस्तान्तरण गर्नपाउने लगायतका महिलालाई नागरिकतासम्बन्धी समान तथा पूर्ण अधिकारको व्यवस्थालाई सुनिश्चित गर्न नेपाल सरकारलाई आग्रह गर्‍यो।<sup>३</sup>

सन् २०११ जनवरीमा सम्पन्न नेपालको पहिलो विश्वव्यापी आवाधिक समीक्षामा तथा सन् २०११ जुनमा आएको अन्तिम निष्कर्ष दस्तावेजमा उल्लेख भएअनुसार, नेपाल सरकारले, अन्य कुराका अतिरिक्त, लैङ्गिक समानतालाई सुनिश्चित गर्न सबै प्रकारका विभेदलाई उन्मूलन गर्न, मस्यौदा संविधान तथा राष्ट्रिय कानूनको अन्तर्राष्ट्रिय मानवअधिकार सन्धिसँगको सङ्गतितालाई सुनिश्चित गर्न र महिलाका अधिकारहरूको अझ राम्ररी संरक्षण तथा प्रवर्द्धन गर्न आफ्ना कानुनी संरचनाको समीक्षा गर्ने कुरा स्वीकार गर्‍यो।<sup>४</sup>

यसरी नागरिकतासम्बन्धी विभेदकारी प्रावधानहरूले महिलाको समानताको अधिकारलाई मात्र प्रभावित गर्दैनन्, यिनले सम्पत्ति प्राप्त गर्न पाउने तथा पारिवारिक जीवनको अधिकार र हिंडुल गर्न पाउने स्वतन्त्रतालाई समेत प्रभावित पारी मर्यादापूर्वक बाँच्न पाउने अधिकारलाई पनि असर गर्दछन्। प्रस्तावित नागरिकतासम्बन्धी प्रावधानहरूको समीक्षा गर्न, परिमार्जन गर्न तथा त्यसलाई लैङ्गिक र वैवाहिक स्थिति जेसुकै भए पनि समानता तथा अविभेदको अधिकारलगायतका अन्य मौलिक अधिकारहरूसँग सङ्गतिपूर्ण बनाउन नेपाल बाध्य छ।

### ३. नयाँ संविधानका लागि प्रस्तावित नागरिकतासम्बन्धी प्रावधानहरू

महिलाविरुद्ध हुने विभेदहरू उन्मूलनसम्बन्धी समितिले गरेका सिफारिससँग अनुकूल हुनेगरी नेपालको अन्तरिम संविधान, २०६३ ले पहिलोपटक आफ्ना छोराछोरीमा वंशजका आधारमा नेपाली नागरिकता हस्तान्तरण गर्न पाउने

<sup>३</sup> महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकारका विभेद उन्मूलन समिति (२००४) निष्कर्षहरू: नेपाल, जनवरी। CEDAW/C/2004//CRP.3/Rev.1, paras 20 and 21.

<sup>४</sup> संयुक्त राष्ट्रसङ्घ (२०११) विश्वव्यापी आवाधिक समीक्षासम्बन्धी कार्यसमूहको मस्यौदा प्रतिवेदन: नेपाल, A/HRC/WG.6/10/L.3, paras 106.2 and 106.22.

retains the discriminatory provision to prevent Nepali women married to foreign nationals from transferring their citizenship to their husbands or children.

Concerning the draft of the new constitution, in November 2009, the Fundamental Rights Committee submitted draft provisions relating to citizenship to the Chairperson of the Constituent Assembly. Having studied the Supreme Court jurisprudence regarding citizenship, in its report, the Committee stated that the existing practice relating to citizenship demonstrates discrimination against women based on gender. It further recognized that the provisions of the Interim Constitution and the Citizenship Act and Regulations that do not recognize equal rights of women in transferring citizenship to children were tantamount to gender discrimination.<sup>5</sup>

Despite such recognition, Committee members disagreed over some of the issues, especially those relating to recognizing equal rights of women in acquiring and transferring citizenship. These contentious issues were submitted to the High Level Taskforce established to deliberate and decide on controversial issues of national importance.<sup>6</sup> After deliberation, the High Level Taskforce decided upon some of the proposed provisions in November 2010.

#### **IV. Review of proposed citizenship provisions from a women's rights perspective**

This section analyzes the provisions proposed by the Fundamental Rights Committee and the proposal by the High Level Taskforce on citizenship in light of the right to equality and non-discrimination under Nepal's international and national obligations. As detailed below, the proposal of the High Level Taskforce is also problematic, as it is found to be discriminatory

---

<sup>5</sup> Committee on Fundamental Rights and Directive Principles (2009). Concept Paper, submitted to Chairperson of the Constituent Assembly, p. 141.

<sup>6</sup> The High Level Task Force comprised of political leaders of three major political parties represented in the Constituent Assembly including United Communist Party of Nepal (Maoist), Nepali Congress and Communist Party of Nepal (United Marxist Leninist).

महिला तथा पुरुषका अधिकारलाई स्वीकार गरेको छ। तर, अझै विदेशी नागरिकसँग विवाह गर्ने नेपाली महिलाहरूलाई आफ्ना पति वा छोराछोरीमा आफ्नो नागरिकता हस्तान्तरण गर्नबाट रोक्ने विभेदकारी प्रावधान अन्तरिम संविधानमा कायमै राखिएको छ।

मस्यौदा संविधानका सम्बन्धमा मौलिक अधिकार समितिले सन् २००९ नोभेम्बरमा नागरिकतासम्बन्धी मस्यौदाका प्रावधानहरू संविधानसभाका अध्यक्षसमक्ष पेस गर्‍यो। नागरिकताका सम्बन्धमा सर्वोच्च अदालतका फैसलाहरूको अध्ययन गरेपछि समितिले आफ्नो प्रतिवेदनमा नागरिकतासँग सम्बन्धित अहिलेसम्मको प्रचलित अभ्यासले लैङ्गिक आधारमा महिलाविरुद्ध हुने विभेदलाई देखाएको कुरा उल्लेख गर्‍यो। छोराछोरीमा नागरिकता हस्तान्तरण गर्न पाउने महिलाका समान अधिकारहरूलाई मान्यता नदिने अन्तरिम संविधान र नागरिकता ऐन तथा नियमावलीहरूका प्रावधानहरू सरह लैङ्गिक विभेद भएको पनि यसले स्वीकार गर्‍यो।<sup>४</sup>

यस्तो स्वीकारोक्तिका बावजुद, विशेषतः नागरिकता प्राप्त गर्ने तथा हस्तान्तरण गर्ने सम्बन्धमा महिलाका समान अधिकारहरूलाई स्वीकार गर्ने कुरालाई लिएर समितिका सदस्यहरू केही मुद्दाहरूबारे सहमत भएनन्। यी विवादास्पद मुद्दाहरूलाई उच्चस्तरीय कार्यदल समक्ष पेस गरियो। यो कार्यदल राष्ट्रिय महत्त्वका विवादास्पद मुद्दाहरूमाथि छलफल गर्न तथा तिनलाई किनारा लगाउन स्थापना भएको थियो।<sup>५</sup> छलफलपछि यो उच्चस्तरीय कार्यदलले सन् २०१० नोभेम्बरमा प्रस्तावित प्रावधानहरूमध्ये केही प्रावधानमाथि निर्णय गर्‍यो।

#### ४. महिला अधिकारको दृष्टिकोणबाट प्रस्तावित नागरिकतासम्बन्धी प्रावधानहरूको समीक्षा

यस खण्डमा मौलिक अधिकार समितिद्वारा प्रस्तावित प्रावधानहरू तथा उच्चस्तरीय कार्यदलको नागरिकतासम्बन्धी प्रस्तावलाई नेपालका राष्ट्रिय तथा अन्तर्राष्ट्रिय दायित्वहरूअन्तर्गतका समानता र अविभेदको अधिकारको आलोकमा विश्लेषण गरिएको छ। उच्चस्तरीय कार्यदलको प्रस्ताव महिलाविरुद्ध विभेदकारी पाइएको र केही ठाउँमा अन्तरिम संविधानमा भएका

<sup>४</sup> मौलिक अधिकार तथा निर्देशक सिद्धान्त समिति (२००९)। संविधानसभाका अध्यक्षमा पेस गरिएको अवधारणापत्र, पृ. १४१।

<sup>५</sup> उच्चस्तरीय कार्यदलमा एकीकृत नेकपा (माओवादी), नेपाली कांग्रेस तथा नेकपा (एमाले)लगायत संविधानसभामा प्रतिनिधित्व भएका ठूला तीन राजनीतिक दलका नेताहरू छन्।

against women and in some cases regressive in comparison to the citizenship provisions under the Interim Constitution.

***Transfer of citizenship by descent***

With respect to the acquisition of citizenship by descent the High Level Taskforce reaffirmed the proposed provisions of the Fundamental Rights Committee<sup>7</sup> to require parents, both father and mother, to be citizens of Nepal (at the time of birth of a child).

This provision is also regressive in comparison to the provisions under the Interim Constitution, which state that anyone “whose father or mother is a citizen of Nepal at [their] birth” and is a domicile of Nepal, is deemed to be a citizen of Nepal by descent. The implementation of this article of the Interim Constitution has proven to be problematic, especially due to unclear procedural guidelines which left the matter to the discretion of the local authorities, and which necessitated the subsequent intervention by the Supreme Court.<sup>8</sup> Even so, the article in the Interim Constitution is a significant step forward and a result of the long struggle by Nepali women for the recognition of their independent identity, including an ability to transfer citizenship to their children.

The provision as recommended by the High Level Taskforce reverses this achievement, with potentially more adverse implications for women including possible statelessness of their children. This provision also fails to take into account the increasing number of single parents who raise their children by themselves. Significantly, the Supreme Court has established the right of single women to transfer citizenship to their children, quoting the Convention on the Elimination of All Forms of

---

<sup>7</sup> The proposal of the Committee reads “An individual whose parents were Nepalese citizens during his or her birth”. However, members of the Constituent Assembly Committee supporting equal rights of women proposed “if either of the parent was Nepalese citizen, the child be given citizenship by descent”.

<sup>8</sup> Supreme Court of Nepal (2009). *Ranjeet Thapa v. Government of Nepal*, Writ No. 0035, 26 June, unpublished; Forum for Women, Law and Development (2010). *Supreme Court's Judgments on Gender Related Issues*, at 402.

नागरिकतासम्बन्धी प्रावधानहरूको तुलनामा यो पश्चगामी समेत पाइएको हुनाले कार्यदलको यो प्रस्ताव पनि समस्यामूलक भएको कुरा तल विस्तृत रूपमा उल्लेख गरिएको छ ।

#### **वंशजका आधारमा नागरिकता हस्तान्तरण:**

सो उच्चस्तरीय कार्यदलले वंशजका आधारमा नागरिकता प्राप्तिका सम्बन्धमा मौलिक अधिकार समिति<sup>५</sup>का प्रस्तावित प्रावधानहरूलाई पुनःपुष्टि गर्‍यो जसमा (आफ्ना छोराछोरीको जन्म भएको बखतमा) आमाबाबु दुवै नेपालको नागरिक हुनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ ।

अन्तरिम संविधानका प्रावधानहरूको तुलनामा यो प्रावधान पश्चगामी पनि छ । अन्तरिम संविधानले “कुनै व्यक्तिको जन्म हुँदाका बखत निजको बाबु वा आमा नेपाली नागरिक रहेछ” र नेपालमा स्थायी बसोबास भएको व्यक्ति रहेछ भने वंशजको आधारमा नेपालको नागरिक मानिनेछ भन्ने उल्लेख गरेको छ । अन्तरिम संविधानको यस धाराको कार्यान्वयन विशेषतः कार्यविधिसम्बन्धी अस्पष्ट मार्गनिर्देशनले गर्दा समस्याप्रद छ । यी मार्गनिर्देशनले यस विषयलाई सरकारी अधिकारीहरूकै स्वविवेकमा छाडिएको छ जसले गर्दा सर्वोच्च अदालतको हस्तक्षेप आवश्यक भयो ।<sup>६</sup> तैपनि अन्तरिम संविधानको यो धारा आफ्ना छोराछोरीमा नागरिकता हस्तान्तरण गर्न पाउने सामर्थ्यता सहितको आफ्नो स्वतन्त्र पहिचानलाई मान्यता दिलाउन नेपाली महिलाहरूले गरेको सङ्घर्षको नतिजाको रूपमा एक अग्रगामी कदम हो ।

उच्चस्तरीय कार्यदलद्वारा सिफारिस गरिएका प्रावधानहरूले यस उपलब्धिलाई उल्टाउने काम गरेको छ जसले धेरै अवस्थाहरूमा नाबालक राज्यविहीन बन्नसक्ने लगायतका महिलाका लागि अझ बढी प्रतिकूल प्रभाव पार्न सक्छ । यस प्रावधानले आफैँले छोराछोरी हुर्काउने एकल महिलाहरूको सङ्ख्या बढिरहेको कुरालाई पनि ध्यान दिन सकेको छैन । महत्त्वपूर्ण कुरा के छ भने सर्वोच्च अदालतले महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकारका विभेदहरूको उन्मूलनसम्बन्धी

<sup>५</sup> समितिको प्रस्तावमा भनिएको छ: “कुनै व्यक्तिको जन्म हुँदाका बखत निजको बाबु वा आमा नेपाली नागरिक रहेछ भने” तर महिलाको समान अधिकारलाई समर्थन गर्ने संविधानसभाका सदस्यहरूले प्रस्ताव गरे - “आमाबाबुमध्ये कुनै एकजना नेपाली नागरिक भएमा त्यस्तो व्यक्तिलाई वंशजका आधारमा नागरिकता दिनुपर्छ ।”

<sup>६</sup> नेपालको सर्वोच्च अदालत (२००९)। *रञ्जित थापा वि. नेपाल सरकार*, रिट नं. ००३५, जुन २६, अप्रकाशित, महिला, कानून तथा विकास मञ्च (२०१०)। लैङ्गिक मुद्दासम्बन्धी सर्वोच्च अदालतका फैसलाहरू, ४०२ मा ।

Discrimination against Women.<sup>9</sup> The Court has also recognized the right of women from *Badi* community to transfer citizenship to their children even when the identity of father cannot be established.<sup>10</sup>

**Recommendation:** It is recommended that the draft of the new constitution provides for citizenship by descent through one parent, mother or father, thus recognizing the equal rights of women to transfer citizenship and also protecting the right of the child to acquire a nationality.

***Citizenship of children in cases where the identity of the father is unknown***

The High Level Taskforce proposes that children born and living in Nepal, and whose fathers are unknown, should be given citizenship by descent. However, the Taskforce further proposes that this will be changed automatically to naturalized citizenship in cases where the father of such a child is identified as a foreigner. This provision is an improvement, compared to the provisions proposed by the Fundamental Rights Committee, that such children should only be permitted “naturalized Nepalese citizenship in accordance with the existing laws of Nepal.”

Both these provisions are regressive in comparison to the Interim Constitution which refers to “citizenship of children in cases where identity of parents is unknown”, thus failing to recognize the individual identity of women.<sup>11</sup> It also goes against the Supreme Court jurisprudence that recognizes a single woman’s right to transfer citizenship to her children. Further, this requirement fails to address the issue of victims of trafficking and women migrant

<sup>9</sup> Supreme Court of Nepal (2011). *Sabina Damai and FWLD v. Government of Nepal*, Writ No. 067-WO-0703, 27 January, unpublished.

<sup>10</sup> Supreme Court of Nepal (2003). *Advocate Tek Tamrakar v. Government of Nepal*, N.K.P 2003, vol. 6, at p. 680. The sub-committee formed under the Parliamentary Committee on Women, Children and Social Welfare reported the reluctance of the authorities to grant citizenship to *Badi* children. The *Badi* community, found mostly in the Western, Mid Western and Far Western regions, are among the most marginalized Dalit groups. This community in the past was known for living on prostitution of women and has been looked down upon as sex workers. However, it should be noted that many members of the community are no longer involved in prostitution.

<sup>11</sup> Article 8(3) of the Interim Constitution of Nepal, 2007 reads: “Any child who is found within the territory of Nepal and whose parents are not known shall, until the father or mother of the child is traced, be deemed to be a citizen of Nepal by descent.”

महासन्धि<sup>१०</sup>लाई उद्धृत गर्दै आफ्ना छोराछोरीमा नागरिकता हस्तान्तरण गर्न पाउने एकल महिलाको अधिकारलाई स्थापित गरेको छ। अदालतले बाबुको पहिचान स्थापित गर्न नसके पनि आफ्ना छोराछोरीमा नागरिकता हस्तान्तरण गर्न पाउने बादी समुदायका महिलाको अधिकारलाई पनि मान्यता दिएको छ।<sup>१०</sup>

**सिफारिस:** नयाँ संविधानको मस्यौदाले आमा वा बाबुमध्ये एकजनाबाट वंशजका आधारमा नागरिकता पाउने व्यवस्था गरोस् भन्ने सिफारिस गरिएको छ। यसले नागरिकता हस्तान्तरण गर्नमा महिलाका समान अधिकारहरूलाई मान्यता दिनुका साथै नागरिकता प्राप्त गर्ने छोराछोरीको अधिकारको पनि संरक्षण हुनेछ।

#### **बाबुको पहिचान कायम नरहेको अवस्थामा छोराछोरीलाई नागरिकता**

उच्चस्तरीय कार्यदलले नेपालमा जन्मेका र बसोबास गरिरहेका तर बाबुको ठेगान नलागेका छोराछोरीहरूलाई वंशजको आधारमा नागरिकता दिनुपर्छ भनी प्रस्ताव गरेको छ। तर यस्तो नाबालकको बाबु विदेशी भएको कुरा पहिचान भएमा यो स्वतः अङ्गीकृत नागरिकतामा परिवर्तन हुने कुरा कार्यदलले थप प्रस्ताव गरेको छ। त्यस्ता नाबालकले “नेपालको प्रचलित कानूनबमोजिम अङ्गीकृत नेपाली नागरिकता” मात्र लिन पाउने व्यवस्था गर्ने मौलिक अधिकार समितिद्वारा प्रस्तावित प्रावधानहरूको तुलनामा यो प्रावधान एउटा सुधार हो।

यी दुवै प्रावधानहरू “पितृत्व, मातृत्वको ठेगान नभएको प्रत्येक नाबालकको नागरिकता”को व्यवस्था गरिएको अन्तरिम संविधानको तुलनामा पश्चगामी छन् र तिनले महिलाको व्यक्तिगत पहिचानलाई मान्यता दिन सकेका छैनन्।<sup>११</sup> आफ्ना छोराछोरीमा नागरिकता हस्तान्तरण गर्न पाउने एकल महिलाको अधिकारलाई मान्यता दिन सर्वोच्च अदालतले गरेका फैसलाको पनि यो

<sup>१०</sup> नेपालको सर्वोच्च अदालत (२०११)। *सविना दमाई र महिला, कानून तथा विकास मञ्च वि. नेपाल सरकार*, रिट नं. ०६७-WO-०७०३, २७ जनवरी, अप्रकाशित।

<sup>११</sup> सर्वोच्च अदालत नेपाल (२००३)। *अधिवक्ता टेक ताम्राकार वि. नेपाल सरकार*, नेकाप २००३, अं. ६, पृ. ६८०। महिला, बालबालिका तथा समाज कल्याणसम्बन्धी संसदीय समितिअन्तर्गत गठित उपसमितिले बादी बालबालिकालाई नागरिकता प्रदान गर्न राज्यअधिकारीहरू अनिच्छुक रहेको रिपोर्ट गर्‍यो। अधिकांशतः नेपालको पश्चिम, मध्यपश्चिम तथा सुदूरपश्चिममा पाइने बादी समुदाय दलितहरूमा सर्वाधिक सीमान्तीकृत हुन्। विगतमा यो समुदाय महिलाहरूको यौन व्यवसायका आधारमा जीविकोपार्जन गर्दथ्यो र उनीहरूलाई यौनकर्मीका रूपमा हेर्नभन्दा धेरैजसो हाल यौन व्यवसायमा संलग्न छैनन्।

<sup>१२</sup> अन्तरिम संविधान २०६३ को धारा ८ (३)मा भनिएको छ: नेपाल सरहदामित्र फेला परेको पितृत्व मातृत्वको ठेगान नभएको प्रत्येक नाबालक निजको बाबु वा आमा फेला नपरेसम्म वंशजको आधारमा नेपाली नागरिक ठहर्नेछ।

workers who have given birth to children outside of Nepal. To compel mothers to declare the identity of fathers violates their right to privacy and may also result in stigmatization of both mother and child, including in genuine cases of unknown paternity involving incidents such as rape.

**Recommendation:** The draft provisions regarding the citizenship of children with unidentified fathers should be reviewed, in favour of citizenship of children with unidentified parents thus recognizing the provision to transfer citizenship by descent through one parent.

#### ***Transfer of citizenship by marriage***

The proposal of the High Level Taskforce allows Nepali men to convey citizenship to their wives of foreign origin following proceedings to renounce their previous citizenship, whereas in the case of a Nepali woman who is married to a foreigner, the husband can only apply for naturalized citizenship after 15 years of residence in Nepal.

Similar to provisions in the Interim Constitution which prevent Nepali women married to foreign nationals from transferring citizenship to their husbands, the proposal of the High Level Taskforce remains discriminatory against Nepali women. It not only reflects the discriminatory approach in denying women independent identity, but also fails to uphold the inviolable right to equality and non-discrimination guaranteed under international law and the Interim Constitution. This also goes against the legal precedent laid down by the Supreme Court in *Mira Gurung v the Department of Immigration* that explicitly upholds the independent identity of women regardless of marital status.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Supreme Court of Nepal (1993). *Mira Gurung v. Department of Immigration*, NKP 2052(1993), p. 68. [Clause 8 (4) of the Immigration Regulations, 1976 was held *ultra vires* of the right to equality guaranteed under article 11 of the 1990 Constitution. Under the scrapped provision, a foreign man married to a Nepali woman was eligible to obtain only a four-month visa per year. Whereas, a foreign woman married to a Nepali man was eligible under clause 8 (3) to obtain a residential visa for whole duration of the marital life, and even for three months following the termination of the marriage].

विरुद्धमा छ। त्यसबाहेक, यस व्यवस्थाले नेपालबाहिर सन्तान जन्माउने आप्रवासी महिला कामदारहरू तथा मानव बेचबिखनका पीडितहरूका समस्यालाई सम्बोधन गर्न सकेको छैन। आमालाई बाबुको ठेगान नभएको भन्न बाध्य पार्ने कार्यले आमा र छोराछोरीलाई कलङ्कित पनि पार्न सक्छ। यो बलात्कारजस्ता पितृत्वको ठेगान नभएका वास्तविक घटनाहरूमा पनि हुन सक्छ जसले गर्दा उनीहरूको गोपनीयताको अधिकार उल्लङ्घन हुन्छ।

**सिफारिस:** बाबुआमाको पहिचान नखुलेका नाबालकको पक्षमा हुनेगरी बाबुको पहिचान नखुलेका नाबालकसम्बन्धी मस्यौदाका प्रावधानहरूको समीक्षा गर्नुपर्छ र यसरी बाबु वा आमा एकजनाको आधारमा वंशजको नागरिकता दिने प्रावधानलाई मान्यता दिनुपर्छ।

### **वैवाहिक सम्बन्धका आधारमा नागरिकताको हस्तान्तरण**

उच्चस्तरीय कार्यदलको प्रस्तावले नेपाली पुरुषलाई तिनका विदेशी पत्नीले आफ्नो पहिलेको नागरिकता त्याग्ने प्रक्रिया सुरु गरेपछि उनीहरूलाई नागरिकता दिने व्यवस्था गरेको छ जबकि विदेशीसँग विवाह गर्ने महिलाको हकमा पतिले नेपालमा १५ वर्ष बसोबास गरेपछि अङ्गीकृत नागरिकताका लागि मात्र आवेदन दिन सक्छन्।

विदेशी नागरिकसँग विवाह गर्ने नेपाली महिलालाई आफ्ना पतिलाई नागरिकता हस्तान्तरण गर्न नपाउने अन्तरिम संविधानका प्रावधानहरूजस्तै उच्चस्तरीय कार्यदलको प्रस्ताव पनि नेपाली महिलाविरुद्ध विभेदकारी छ। यसले महिलालाई उनीहरूको स्वतन्त्र पहिचान अस्वीकार गरेर विभेदकारी प्रवृत्तिलाई मात्र प्रतिविम्बित गरेको छैन अन्तर्राष्ट्रिय कानून तथा अन्तरिम संविधानअन्तर्गत प्रत्याभूत समानता र अविभेदको अनतिक्रम्य अधिकारलाई समेत सम्मान गर्न सकेन। *मीरा गुरुङ वि. अध्यागमन विभाग*<sup>१३</sup> को मुद्दामा सर्वोच्च अदालतद्वारा स्थापित नजिरको पनि यो विरुद्धमा छ जसले महिलाको वैवाहिक स्थिति जेसुकै भए पनि तिनको स्वतन्त्र पहिचानलाई स्पष्टतः मान्यता दिएको छ।

<sup>१३</sup> नेपालको सर्वोच्च अदालत (१९९३)। *मीरा गुरुङ वि. अध्यागमन विभाग* नैकाप २०५२ (१९९३), पृ. ६८। अध्यागमन नियमावली, १९७६ को खण्ड ८ (४) संविधानको धारा ११ अन्तर्गत प्रत्याभूत समानताको अधिकार बाहिर गएको मानियो। हटाइएको प्रावधानअन्तर्गत, नेपाली महिलासँग विवाह गर्ने कुनै विदेशी पुरुष एक वर्षमा चार महिनाका लागि मात्र भिसा पाउन योग्य मानिन्थ्यो भने नेपाली पुरुषसँग विवाह गर्ने विदेशी महिला (खण्ड ८ (३)) सम्पूर्ण वैवाहिक जीवन र विवाह समाप्त भएपछि पनि तीन महिनाका लागि आवासीय भिसा पाउन योग्य मानिन्थ्यो।

Currently, there is no special visa provision for a foreign husband which provides employment or business opportunities.<sup>13</sup> Furthermore, even after the completion of 15 years residence, the naturalization remains at the discretion of officials, with some issues unresolved such as whether the residency needs to be continuous. Thus, the requirement of 15 years residence also directly affects women's rights to a family life, to marriage and to a choice of residence amongst other restrictions.

**Recommendation:** Provisions should include equal prerequisites for both foreign wife and husband; shorter residency time periods; and the issuance of temporary identification cards which would confer rights - except the right to vote - until full citizenship has been acquired through naturalization.

***Citizenship of children born to couples where one of the spouses is a foreigner***

Regarding the citizenship of children born to a mixed couple, where one of the spouses has foreign citizenship, the provision proposed by the Fundamental Rights Committee applies, as it was not a contentious issue. The proposed provision requires both parents to have obtained Nepali citizenship before the children obtain Nepali citizenship.<sup>14</sup>

However, when this provision is read along with the proposal of the High Level Taskforce that requires a minimum of 15 years residence to foreign men married to Nepali women to obtain discretionary naturalized citizenship, it automatically discriminates against such women as well as children born to them. It clearly contrasts with the situation of foreign mothers married to Nepali men whose children can obtain citizenship, since no residential requirements for obtaining citizenship have to be fulfilled by foreign women. This provision *de facto* violates women's right under Article 9 of the Convention on the Elimination of All Forms

---

<sup>13</sup> Exception to the general rule is Indian husbands as the provisions of the Peace and Friendship Treaty, 1950 prevail. According to section 7 of the treaty, Nepal and India agree to grant, on reciprocal basis, to the nationals of one country in the territory of the other, the same privileges in the matter of residence, ownership of property, participation in trade and commerce and movement.

<sup>14</sup> Proposed article 3(1b) by the Constituent Assembly Committee.

हाल, विदेशी पतिका लागि रोजगारी वा व्यापारिक अवसरहरू उपलब्ध गराउने विशेष भिसाको प्रावधान छैन।<sup>१३</sup> त्यसबाहेक, १५ वर्षसम्म बसोबास गरेको भएपछि पनि अङ्गीकृत नागरिकता पाउने नपाउने कुरा सम्बन्धित अधिकारीहरूको स्वविवेकमा भर पर्छ र बसोबास लगातार हुनुपर्ने वा नपर्ने जस्ता केही मुद्दाहरूको समाधान हुन बाँकी नै छ। यसरी १५ वर्ष बसोबास गरेको हुनुपर्ने प्रावधानले पनि महिलाको पारिवारिक जीवन तथा विवाहको अधिकार र बसोबासको छनौटसम्बन्धी महिलाको अधिकारलाई प्रत्यक्ष रूपमा असर गरेको छ।

**सिफारिस:** विदेशी पति र पत्नी दुवैका लागि समान पूर्वसर्तहरू भएका प्रावधानहरू समावेश गरिनुपर्छ; जस्तै, छोटो बसाइ अवधि र अङ्गीकरणमार्फत पूर्ण नागरिकता प्राप्त नगरुन्जेलसम्म मत खसाल्नेबाहेकका अधिकारहरू पाउनेगरी अस्थायी परिचयपत्र जारी गर्ने।

**पति वा पत्नीमध्ये एकजना विदेशी भएमा त्यस्तो दम्पतीबाट जन्मेका छोराछोरीको नागरिकतासम्बन्धी मुद्दाहरू**

पतिपत्नीमध्ये एकजनाको विदेशी नागरिकता भई त्यस्तो मिश्रित दम्पतीबाट जन्मेका छोराछोरीको नागरिकताका सम्बन्धमा कुनै विवादित प्रश्नको उठान नभएकाले संविधानसभाको समितिबाट प्रस्तावित प्रावधान लागु हुन्छन्। प्रस्तावित प्रावधानहरूमा छोराछोरीले नागरिकता लिनुभन्दा अघि तिनका आमाबाबु दुवैले नागरिकता लिएको हुनुपर्ने व्यवस्था गरिएको छ।<sup>१४</sup>

स्वविवेकमा आधारित अङ्गीकृत नागरिकता लिन नेपाली महिलासँग विवाह गर्ने पुरुषले १५ वर्ष बसोबास गरेको हुनुपर्ने गरी प्रस्तावित उच्चस्तरीय कार्यदलको प्रस्तावलाई यस प्रावधानसँगै राखेर पढ्दा यसले महिला एवं तिनका छोराछोरीविरुद्ध स्वतः विभेद गरेको थाहा पाइन्छ। नेपाली पुरुषसँग विवाह गर्ने विदेशी महिलाहरूले, जसका छोराछोरीले नागरिकता प्राप्त गर्न सक्छन्, बसोबास गरेको हुनुपर्ने भन्ने सर्तहरू पूरा गर्नुपर्ने हुनाले यो कुरा नागरिकता प्राप्त गर्ने अवस्थसँग स्पष्ट रूपमा विरोधाभासपूर्ण छ। यस प्रावधानले महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकारका विभेदहरूको उन्मूलनसम्बन्धी महासन्धिको धारा ९ अन्तर्गतका महिला अधिकारहरूको वस्तुतः उल्लङ्घन

<sup>१३</sup> सन् १९५० को शान्ति तथा मैत्री सन्धि प्रचलनमा रहेको हुनाले भारतीय पतिहरू यो सामान्य नियमका अपवाद हुन्। सन्धिको दफा ७ अनुसार, नेपाल सरकार र भारत सरकारले आफ्नो क्षेत्रमा रहेका अर्को मुलुकका रैतीलाई निवास, सम्पत्तिको भोग, व्यापार, वाणिज्यमा भाग लिन, चल्फिर गर्न र अरू त्यस्तै प्रकारका विशेषाधिकारहरूका विषयमा पारस्परिक तौरले समान विशेषाधिकार लिनलाई कबुल गर्छन्।

<sup>१४</sup> संविधानसभाको समितिद्वारा प्रस्तावित धारा ३ (१ख)।

of Discrimination against Women which requires equal rights for women and men concerning the citizenship of their children.

**Recommendation:** The proposal by the High Level Taskforce should be reviewed and revised, to ensure that Nepali women and men enjoy full, equal, and independent rights to transfer citizenship to their children.

## V. Conclusion

The analysis of citizenship provisions proposed for the new constitution indicates that women in Nepal are still not regarded as having an independent identity capable of acquiring and transferring citizenship independent of their husbands. This prevents the full enjoyment of rights by women, but also that by their family members, including their children.

To uphold the principle of equality and non-discrimination, as well as to protect women's rights, including the right to a family life in line with international obligations, OHCHR and the National Women's Commission urge the Constitutional Committee of the Constituent Assembly to review and revise proposed discriminatory citizenship provisions in line with Nepal's international commitments and to recognize the right of Nepali women and men to transfer citizenship to their children and foreign spouse on an equal and independent basis. As stated by the Committee on Elimination of All Forms of Discrimination against Women: "Nationality is critical to full participation in society." The drafting of a new constitution provides an invaluable opportunity to recognize women's equal and independent right to citizenship. A new constitution guaranteeing equal citizenship rights and other rights that guarantee gender equality, will be the foundation for overall equality in Nepali society.



गर्दछ । यस महासन्धिले आफ्ना छोराछोरीको नागरिकताका सम्बन्धमा पुरुष तथा महिलाका समान अधिकारहरूको व्यवस्था गरेको छ ।

**सिफारिस:** नेपाली महिला तथा पुरुष दुवैलाई आफ्ना छोराछोरीमा नागरिकता हस्तान्तरण गर्नका लागि पूर्ण, समान तथा स्वतन्त्र अधिकारहरू सुनिश्चित गर्न उच्चस्तरीय कार्यदलको प्रस्तावको समीक्षा तथा परिमार्जन गरिनुपर्छ ।

## ५. निष्कर्ष

नयाँ संविधानका लागि प्रस्तावित नागरिकतासम्बन्धी प्रावधानहरूको माथि गरिएको विश्लेषणले नेपालमा महिलाहरूलाई अभै आफ्ना पतिहरूबाट स्वतन्त्र रहेर नागरिकता प्राप्त गर्न तथा हस्तान्तरण गर्नसक्ने स्वतन्त्र पहिचान भएको व्यक्तिको रूपमा स्वीकार नगरिएको कुरा स्पष्ट पाउँछ । यसले महिला मात्र नभई तिनका छोराछोरीलगायत परिवारजनहरूलाई अधिकारको पूर्ण उपभोग गर्नबाट रोक्दछ ।

समानता र अविभेदको सिद्धान्तलाई सम्मान गर्न एवं अन्तर्राष्ट्रिय दायित्वअनुसार परिवार बसाउन पाउने अधिकारलगायतका महिला अधिकारहरूको संरक्षण गर्न उच्चायुक्तको कार्यालय र राष्ट्रिय महिला आयोग संविधानसभाको संवैधानिक समितिलाई अन्तर्राष्ट्रिय प्रतिबद्धताअनुसार नागरिकतासम्बन्धी प्रस्तावित विभेदकारी प्रावधानहरूको समीक्षा गर्न तथा समान र स्वतन्त्र आधारमा नेपाली आमा तथा बाबुको आफ्ना छोराछोरी तथा विदेशी श्रीमान् वा श्रीमतीमा नागरिकता हस्तान्तरण गर्नपाउने अधिकारलाई मान्यता प्रदान गर्न आग्रह गर्दछ । महिलाविरुद्ध हुने सबै प्रकारका विभेदहरूको उन्मूलनसम्बन्धी समितिले उल्लेख गरेअनुसार “समाजमा पूर्ण सहभागिताका लागि नागरिकता अत्यन्त महत्त्वपूर्ण हुन्छ ।” नयाँ संविधानको मस्यौदाले नागरिकतासम्बन्धी महिलाको स्वतन्त्र र समान अधिकारहरूलाई मान्यता दिने अमूल्य अवसर उपलब्ध गराएको छ । यस्ता समान नागरिकता तथा अन्य अधिकारहरूको प्रत्याभूति गर्ने नयाँ संविधानले नेपाली समाजमा समानता स्थापना गर्ने जगको निर्माण गर्नेछ ।

